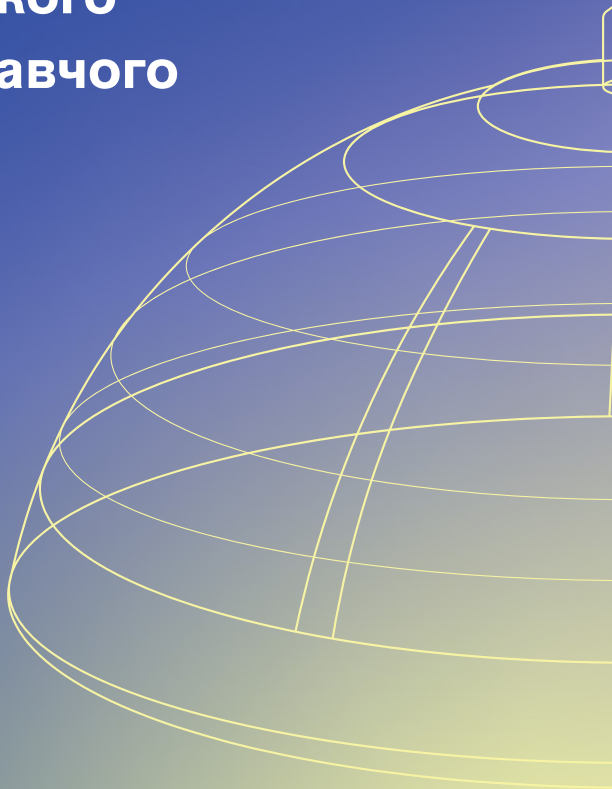




ПРИНЦИПИ

парламентського постзаконодавчого контролю



Франклін де Врізе

2023



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ІНТЕРНЬОЗ
У К Р А І Н А

РАДА
НАСТУПНЕ ПОКОЛІННЯ



WFD

Франклін де Врізе

Принципи парламентського постзаконодавчого контролю



*Зустріч керівництва ВРУ та Вестмінстерської фундації за демократію
щодо просування практик постзаконодавчого контролю у ВРУ 9 грудня 2019 року*

УДК

В81

Врізе, Франклін де

В81 **Принципи парламентського постзаконодавчого контролю /**

Франклін де Врізе. К. : Пабліш Про, 2023. 32 с.

ISBN

Принципи парламентського постзаконодавчого контролю — це політичний документ, призначений допомогти парламентам, зацікавленим у запровадженні чи зміцненні практик постзаконодавчого контролю (ПЗК). У ньому коротко викладено зміст цих практик на основі досвіду парламентів у Великій Британії та партнерських парламентів Вестмінстерської фундації за демократію (WFD).

УДК

ISBN

© Франклін де Врізе, 2023

Права та застереження

Усі права на цю працю, зокрема авторські права, належать Вестмінстерській фундації за демократію та захищені міжнародними законами й законами Великої Британії. Переднявні права інтелектуальної власності авторів визнано й дотримано.

Документ підготував **Франклін де Врізе**, голова відділу практики підзвітності Вестмінстерської фундації за демократію. Автор висловлює подяку за колегіальну рецензію проєкту документа Кріспіну Пойзеру (Палата громад Великої Британії), Гарі Кокеру (парламент Шотландії), Феліксу Штребелю (парламент Шотландії), д-ру Фотісу Фітсілісу (парламент Греції), Енді Річардсону (Міжпарламентська спілка, МПС), Тому Кейгілу (Університет Ньюкасла), Шеннон О'Коннел (WFD) та д-ру Вікторії Гассон (WFD).

Переклад цієї публікації українською та українське видання стали можливими завдяки щедрій підтримці американського народу через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) і здійснені **в рамках Програми USAID «РАДА: наступне покоління»**, що є п'ятирічною ініціативою (2021–2026), яку впроваджує ГО «Інтерньюз-Україна». Зміст публікації необов'язково відображає погляди USAID чи уряду Сполучених Штатів.

Детальніше про програму:

<https://internews.ua/rang/about>,

<https://www.facebook.com/usaidradaprogram/>.

ЗМІСТ

Вступ	5
Принципи парламентського постзаконодавчого контролю.....	7
Мандат	
на парламентський постзаконодавчий контроль.....	10
Обсяг	
парламентського постзаконодавчого контролю	15
Процеси	
парламентського постзаконодавчого контролю	23
Час	
парламентського постзаконодавчого контролю	28
Додаток: про автора	30

ВСТУП

«Принципи парламентського законодавчого контролю» — це політичний документ, призначений допомогти парламентам, зацікавленим у запровадженні чи зміцненні практик постзаконодавчого контролю (ПЗК). У ньому коротко викладено зміст цих практик на основі досвіду парламентів у Великій Британії (ВБ) та партнерських парламентів Вестмінстерської фундації за демократію (WFD).

У «Принципах» обговорюється мандат на проведення постзаконодавчого контролю (навіщо?), обсяг (що?), учасники (хто?), процеси (як?) та час проведення (коли?).



Документ уклали члени парламенту (ЧП), штат апарату парламенту, політичні радники ЧП та фахівці з посилення парламентського нагляду. Його можуть використовувати парламенти, які прагнуть:

- посилити нагляд за реалізацією політики й консолідувати законодавчий цикл країни;

- переглянути регламент парламенту для визначення його ролі в постзаконодавчому контролі;
- керувати реалізацією пілотного проєкту постзаконодавчого контролю в парламенті;
- виявити структури й ресурси, необхідні для створення постзаконодавчої функції в парламенті.

15 принципів викладені в короткому змісті (жирним шрифтом) з наступним пояснювальним параграфом до кожного. Ці принципи не є вичерпними чи ексклюзивними. Їх може використати керівництво під час упровадження реалістичних постзаконодавчих практик згідно із законодавчими та процедурними актами, специфічними для кожного з парламентів. WFD вважає цінним такий аргумент: постзаконодавчий контроль має бути більшою мірою інтегрованим у парламентський процес. WFD відомо про ресурсні обмеження, на які натрапляють парламенти. Ці принципи, наскільки можливо, реалізують функцію ПЗК на вже чинних системах і процедурах.

ПРИНЦИПИ парламентського постзаконодавчого контролю

МАНДАТ

1. Парламент відповідає за те, щоб ухвалені ним закони виконувалися так, як було заплановано, і мали очікуваний ефект. Отже, постзаконодавчий контроль є важливим інструментом підвищення підзвітності уряду.
2. Три обов'язкові документи зазвичай надають мандат на постзаконодавчий контроль: міністерські зобов'язання, положення про перегляд у законодавстві чи прикінцеві положення.
3. Навіть не взявши на себе зобов'язань щодо постзаконодавчого контролю під час ухвалення законопроекту, парламент повинен мати змогу здійснювати його щодо будь-якого питання на свій вибір.

ОБСЯГ

4. Постзаконодавчий контроль відстежує і впровадження самого закону, і його вплив на суспільство, а отже, сприяє вдосконаленню закону задля добробуту людей.
5. Для ефективного використання часу й ресурсів парламенту потрібна прозора процедура виявлення законодавчих актів, відібраних для постзаконодавчого контролю.
6. Щоб зрозуміти, як законодавство виконується і впливає на суспільство, доцільно переглянути вторинні, чи підзаконні, законодавчі акти одночасно з основним законом.

7. Постзаконодавчий контроль дає змогу оцінити вплив законодавства на питання, порушені в різних законах, як-от гендерна рівність чи проблеми меншин.

УЧАСНИКИ

8. Парламент має вирішити: за постзаконодавчий контроль мають відповідати його постійні комітети чи призначений орган. Постзаконодавчий контроль має бути інклюзивним процесом, у якому зможуть узяти участь усі партійні групи.
9. Щоб парламент міг ефективно опрацьовувати запити щодо постзаконодавчого контролю, він зобов'язаний надати відповідні повноваження своїм працівникам й уможливити їхню роботу з необхідними інформаційно-комунікаційними системами й застосунками. Парламент може розглянути доцільність створення спеціалізованої парламентської служби ПЗК чи передачі цієї функції незалежній зовнішній комісії з перегляду законодавства, яка згодом має прозвітувати перед парламентом.
10. Залучення громадськості до постзаконодавчого контролю дає змогу отримати доступ до додаткових джерел інформації, підвищує вірогідність результатів контролю й посилює довіру громадськості до демократичних інституцій.

ПРОЦЕС

11. Внесення постзаконодавчого контролю до парламентського регламенту сприяє забезпеченню прозорості, визначенню мети й ресурсів ПЗК.

12. Процеси постзаконодавчого контролю не повинні повторювати політичних аргументів від часу, коли обговорювались переваги закону.
13. Ефективний постзаконодавчий контроль потребує повного та своєчасного доступу до урядової інформації, а також до думок широкого кола зацікавлених сторін, зокрема організацій громадянського суспільства.
14. Парламент має передбачити робочі процеси для розгляду результатів постзаконодавчого контролю, щоб за потреби внести до законодавства та політики своєчасні зміни.

ЧАС

15. Постзаконодавчий контроль має здійснюватися не пізніше ніж через три роки після набуття чинності відповідним законом.

МАНДАТ

на парламентський постзаконодавчий контроль

1. Парламент відповідає за те, щоб ухвалені ним закони виконувались так, як було заплановано, і мали очікуваний ефект. Отже, постзаконодавчий контроль є важливим інструментом підвищення підзвітності уряду.

Оскільки парламенти виділяють значну частину своїх людських і фінансових ресурсів на ухвалення законодавства, не дивно, що такому аспекту, як перевірка виконання законодавства, вони можуть не приділити достатньо уваги. Виконання ж законодавства є комплексним процесом, який залежить від мобілізації ресурсів і різних гравців, а також від готовності реалізувати політику й закони, налагоджувати співпрацю між усіма залученими сторонами, координувати її.

Виконання законодавства не відбувається автоматично, і на його хід може впливати низка чинників, зокрема зміна фактичних умов, відволікання ресурсів, відхилення від цілей, протидія зацікавлених сторін і зміни в законодавчій базі суміжних політичних сфер. Виконання законодавства й політики також може порушити асиметрія владних повноважень, вилучення з процесу, захоплення держави та протекціонізм.

Попри ці виклики, є чотири визначальні причини, чому саме парламенти мають відстежити виконання законодавства й оцінити його.

1. Для дотримання вимог демократичного управління та необхідності виконання законодавства згідно з принципами законності й правової визначеності.

2. Для своєчасного й легкого виявлення негативних ефектів нового законодавства.

3. Для посилення зосередження уваги на виконанні та досягненні цілей політики;

4. Для визначення й поширення належної практики в контексті успіхів і невдач, виявлених під час заходів ПЗК.

Отже, постзаконодавчий контроль є важливим інструментом посилення підзвітності уряду, а також частиною наглядової функції парламенту.

2. Три обов'язкові документи надають мандат на постзаконодавчий контроль: міністерські зобов'язання, положення про перегляд у законодавстві чи прикінцеві положення.

Найефективнішим механізмом постзаконодавчого контролю є перелік обов'язкових вимог перегляду виконання законодавства до ухвалення закону парламентом. Є різні способи створити цю обов'язкову вимогу чи мандат до ухвалення закону.

- По-перше, у якийсь момент під час ухвалення законопроєкту міністри виконавчої влади можуть попросити взяти на себе зобов'язання (міністерське) переглядати законодавство й конкретизувати, що воно має покривати й коли.
- Як ще одна альтернатива, ЧП під час обговорення законопроєкту можуть вносити поправки, які пропонують додати до закону положення про перегляд. Воно вимагає, щоб дію закону чи його частини переглянули після певного терміну. Положення про перегляд буде корисним інструментом, оскільки воно прописане в законі, а отже, має силу закону. Воно може передбачати загальний перегляд або визначати специфічні положення, які треба

переглянути, графік перегляду та список відповідальних за його проведення.

- Третім варіантом є прикінцеві положення, які йдуть на крок далі. Згідно з ними, закон чи положення автоматично припиняє бути чинним після певного часу, якщо не дотримано іншого критерію, наприклад перегляду, що забезпечує чинність закону.

Часто положення про перегляд відображає політичний компроміс, що є ціною, яку заплатить уряд за проведення законопроекту через парламент. Бажано, щоб парламенти запровадили перегляд виконання законодавства (наскільки це можливо) як обов'язкову вимогу чи мандат.

Варто згадати, що у Великій Британії є домовленість між урядом і парламентом щодо постзаконодавчого контролю, яка передбачає подання урядом меморандуму парламенту через три — п'ять років після набуття чинності законом про його виконання. Іноді неможливо впровадити таку систему в усіх парламентах, але в будь-якому разі корисно дослідити систему, у якій уряд зобов'язується надавати інформацію парламенту і таким чином закладає підвалини того, що парламенти та виконавці очікують від процесу.

3. Навіть не взявши на себе обов'язкового зобов'язання щодо постзаконодавчого контролю під час ухвалення законопроекту, парламент повинен мати змогу здійснювати його щодо будь-якого питання на свій вибір.

Обов'язкові вимоги щодо постзаконодавчого контролю не є можливими чи бажаними за всіх обставин. Альтернативний

підхід полягає в ухваленні рішення про перегляд законодавчого акта як заходу реагування після набуття законом чинності. Є різні активізувальні механізми запуску постзаконодавчого контролю, водночас на парламенті лежить основна відповідальність за активацію постзаконодавчого контролю. Парламент повинен мати змогу здійснити постзаконодавчий контроль із будь-якого питання на свій вибір.

Уряд може відігравати важливу роль в активації перегляду шляхом виявлення (після набуття чинності) законодавства, яке необхідно переглянути, тоді як відповідний комітет у парламенті може ухвалити рішення про перегляд закону чи окремих його положень у будь-який момент. Точками активації для парламенту можуть бути:

- 1) вимоги громадян чи організацій про перегляд законодавчого акта;
- 2) звіти в ЗМІ чи клопотання про необхідність постзаконодавчого контролю;
- 3) зауваження судових органів про те, що законодавчий акт містить прогалини, лазівки чи суперечності, а отже, потребує перегляду;
- 4) дослідження цієї проблеми постійним парламентським комітетом.

Є імовірність, що парламент ініціює постзаконодавчий контроль на підставі занепокоєнь, висловлених громадянами щодо точності, можливості застосування, виконання та своєчасності певних законів. Якщо ПЗК здійснювали через занепокоєння громадян, парламент має забезпечити залучення громадськості до процесу.

Перший варіант передбачає планування постзаконодавчого контролю до набуття законодавством чинності, тоді як у другому варіанті постзаконодавчий контроль здійснюється без узяття на себе попереднього зобов'язання, а отже, залежить від виникнення активізувальних факторів постзаконодавчого контролю для початку перегляду. Два варіанти є комплементарними і разом є вигідною можливістю для парламенту здійснювати постзаконодавчий контроль більш систематично. Під час розроблення нормативної бази постзаконодавчого контролю доцільно застосовувати один із двох варіантів.

Парламенту рекомендовано за відсутності обов'язкової вимоги перегляду виконання закону виявити активатори постзаконодавчого контролю та посилити ПЗК конкретних законів, зокрема на основі звернень і повідомлень громадян.



Зустріч керівництва ВРУ та Вестмінстерської фундації за демократію щодо просування практик постзаконодавчого контролю у ВРУ 9 грудня 2019 року

ОБСЯГ парламентського постзаконодавчого контролю

4. Постзаконодавчий контроль відстежує і впровадження самого закону, і його вплив на суспільство, а отже, сприяє вдосконаленню закону задля добробуту людей.

Постзаконодавчий контроль є широким поняттям, тому різні парламенти й зацікавлені особи можуть трактувати його по-різному.

У вузькому тлумаченні постзаконодавчий контроль стосується введення закону в дію, перевірки того, чи набули чинності законодавчі положення, як суди розтлумачили закон та як юристи-практики й пересічні громадяни його використовують.

У ширшому сенсі постзаконодавчий контроль розглядає вплив законодавства; визначає, чи було досягнуто намічених політичних цілей закону, якщо так, то наскільки ефективно.

Два виміри постзаконодавчого контролю:

1) оцінити технічний вхід і введення в дію законодавчого акта;

2) оцінити його співвідношення із запланованими результатами політики.

Рекомендовано, щоб парламенти застосовували обидві форми постзаконодавчого контролю, введення закону в дію та його вплив. Таким чином постзаконодавчий контроль сприяє вдосконаленню самого закону задля добробуту людей.

5. Для ефективного використання часу та ресурсів парламенту потрібна прозора процедура виявлення законодавчих актів, відібраних для постзаконодавчого контролю.

Постзаконодавчий контроль має переваги щодо більшості законів. Водночас треба ретельно відбирати законодавство для перевірки з огляду на необхідні час і ресурси, що є викликом навіть для парламентів, які мають їх чимало. Бажано, щоб обмежені ресурси використовували для якісного та ефективного постзаконодавчого контролю кількох законодавчих актів на рік, на відміну від менш ретельного оцінювання великої кількості законів. З тієї ж причини варто перевіряти лише одне положення чи один розділ закону. Такий підхід буде особливо доцільним для великих законів, які містять різні частини і передбачають досягнення різноманітних цілей. Рішення, чи годиться закон для перегляду, необхідно приймати в індивідуальному порядку.

Варто також виявити типи законів, які можуть або не можуть підпадати під постзаконодавчий перегляд. Законодавством, яке зазвичай не підлягає постзаконодавчому перегляду, є:

- закони про асигнування;
- консолідаційне законодавство;
- законодавство, що вносить лише незначні технічні зміни;
- законодавство, у якому законодавча схема містить його власний метод незалежного аналізу та подання звітності.

Утім, законодавство, що стосується надзвичайних ситуацій у країні, зокрема в частині впливу на громадянські свободи, та законодавство, ухвалене в пришвидшеному порядку, завжди має підлягати постзаконодавчому контролю.

Крім того, доцільно розглянути сукупний ефект законодавства, а отже, можливість перегляду кількох законів у межах однієї політичної сфери.

6. Щоб зрозуміти, як законодавство виконується і впливає на суспільство, доцільно переглянути вторинні, або підзаконні, законодавчі акти одночасно з основним законом.

Закони, ухвалені парламентом, часто надають міністерствам повноваження розробляти підзаконні акти, або вторинне законодавство. Найкраще переглядати вторинне законодавство після його введення одночасно з основним законом, згідно з яким міністерство має відповідні повноваження. Такий підхід є особливо доцільним, коли більшість положень, які вводять законодавчий акт у дію, містяться у вторинному, а не у первинному законодавстві й можуть призвести до суперечностей чи прогалин. У деяких парламентах це завдання виконує комітет із делегованих повноважень та регуляторних реформ чи комітет із підзаконних актів (Канада). Як і у випадку з первинним законодавством, парламентські комітети будуть відкриті для дослідження ефективності специфічного вторинного законодавства чи вивчення цього питання.

7. Постзаконодавчий контроль дає змогу оцінити вплив законодавства на питання, порушені в різних законах, як от, гендерна рівність чи проблеми меншин.

Система постзаконодавчого контролю ухваленого законодавства дає змогу парламенту розглянути фактори наскрізного впливу, які за ухваленим ним рішенням матимуть першочерго-

ве значення. Цікавим темами, які варто дослідити, могли б бути гендерна рівність чи права людини, регуляторне чи екологічне навантаження тощо.

Наприклад, законодавчі ініціативи часто по-різному впливають на чоловіків і жінок. Систематичний аналіз й оцінка закону та політики на основі того, як вони впливають на жінок і чоловіків й інші демографічні групи, може допомогти виявити потенційні перешкоди, які вони можуть створити, запобігти їм чи виправити їх. Технічний підхід, який називають гендерним аналізом, також допомагає забезпечити рівний доступ жінкам і чоловікам до тих самих можливостей і засобів правового захисту. Гендерний аналіз використовується також для захисту співвідношення ціни — якості та підвищення ефективності й прозорості уряду.

Гендерний аналіз передбачає збирання та аналіз даних, як от інформації з розподілом за статтю або якісної оцінки урядових послуг. Він також вимагає від політичних діячів обговорення припущень щодо того, як має бути структурована урядова програма чи послуга, та формулювання детальних запитань щодо того, на кого впливає ця проблема і яким буде вплив від запропонованих рішень. Отже, бажано планувати цей процес на ранніх стадіях законотворчого процесу, до ухвалення закону, щоб забезпечити наявність систем для збирання та зіставлення необхідної інформації.



*Зустріч керівництва ВРУ та Вестмінстерської фундації за демократію щодо просування практик постзаконодавчого контролю в будівлі ВРУ 9 грудня 2019 року
(Д. Монастирський — на фото зліва — трагічно загинув 18 січня 2023 року)*

8. Парламент має вирішити: за постзаконодавчий контроль мають відповідати його постійні комітети чи призначений орган. Постзаконодавчий контроль має бути інклюзивним процесом, у якому зможуть узяти участь усі партійні групи.

Парламент має визначитися з роллю й обов'язками своїх постійних комітетів щодо запиту на здійснення постзаконодавчого контролю за допомогою регулярних комітетів (як у випадку з Палатою громад ВБ) та з тим, яку користь від прямої передачі повноважень для реалізації постзаконодавчого контролю матиме цільовий комітет (як, наприклад, у Шотландії та Лівані) або спеціалізовані комітети (як, наприклад, у Палаті лордів ВБ). У деяких парламентах, як, скажімо, в Індонезії, правовий,

або ж законотворчий, комітет перевіряє введення в дію закону, зокрема чи було ухвалено вторинне законодавство та які є судові рішення, що стосуються закону, тоді як цільові комітети оцінюють вплив закону, зокрема питання, чи досягнуто його цілей і якою мірою. Кожен варіант має свою цінність. Водночас обраний підхід залежить від різних моментів: від парламентського регламенту, побажань і можливостей комітетів, культури нагляду парламенту, усталених практик і наявних людських ресурсів.

Крім того, постзаконодавчий контроль має бути інклюзивним процесом, у якому зможуть узяти участь усі партійні групи, керівні та опозиційні партії. Оскільки постзаконодавчий контроль є частиною наглядової функції парламенту, інклюзивний підхід посилить підзвітність системи управління та підвищить рівень надання послуг громадянам.

9. Щоб парламент міг ефективно опрацьовувати запити щодо постзаконодавчого контролю, він зобов'язаний надати відповідні повноваження своїм працівникам й уможливити їхню роботу з необхідними інформаційно-комунікаційними системами й застосунками. Парламент може розглянути доцільність створення спеціалізованої парламентської служби ПЗК чи передачі цієї функції незалежній зовнішній комісії з перегляду законодавства, яка згодом прозвітувати перед парламентом.

Для успіху постзаконодавчого контролю в забезпеченні переваг за оптимальний час і кошти важливо, щоб парламенти надавали своєму персоналу повноваження взаємодіяти з відповідними та зацікавленими інституціями в країні. Це важливо

з низки причин, серед яких: збір інформації, отримання документів необхідною мовою чи запит на переклад за потреби, наприклад якщо старе чинне законодавство (колоніальних часів) недоступне державною мовою.

Особливу увагу слід приділити навчанню кваліфікованого персоналу для ПЗК. WFD пропонує, щоб парламенти повною мірою скористалися експертною кваліфікацією фахівців спеціалізованих комітетів, а також їхніми дослідними функціями чи послугами.

Крім наявності відповідних адміністративних структур і процесів, парламенти мають розробити й запустити в роботу системи й застосунки інформаційно-комунікаційних технологій для отримання, зберігання й обробки даних, необхідних для постзаконодавчого контролю.

Парламент може обговорити необхідність створення окремої секретарської дослідної служби для цілей постзаконодавчого контролю (така є в Індонезії та Швейцарії). Як варіант, парламент може також доручити виконання цієї законодавчої оцінки незалежному органу чи експертній комісії (як-от у Південній Африці). Кожен підхід має своє обґрунтування й свої недоліки, водночас саме керівництво парламенту має вирішити, який підхід буде найкращим для країни з огляду на її специфічний національний і парламентський контекст.

10. Залучення громадськості до постзаконодавчого контролю дає змогу отримати доступ до додаткових джерел інформації, підвищує вірогідність результатів контролю й посилює довіру громадськості до демократичних інституцій.

Коли комітети проводять громадські слухання чи консультації в рамках процесу постзаконодавчого контролю, вони зазвичай отримують доступ до додаткових джерел інформації, що підвищує вірогідність результатів постзаконодавчої перевірки. Крім того, публічні консультації та залучення громадськості можуть посилити її довіру до парламенту, а також до демократичних інституцій. Результати постзаконодавчої перевірки, наприклад звіт ПЗК, мають бути загальнодоступними, наскільки це можливо, з використанням відкритих даних і стандартів документів.

ПРОЦЕСИ парламентського постзаконодавчого контролю

11. Внесення постзаконодавчого контролю до парламентського регламенту сприяє забезпеченню прозорості, визначенню мети та ресурсів ПЗК.

Різні країни розробили свої правову й політичну бази постзаконодавчого контролю, реалізовані в різних документах: у конституції (наприклад, як у Швейцарії), у законі про парламент (в Індонезії) чи в парламентському регламенті / процесуальних нормах (в Канаді). У ВБ постзаконодавчий контроль є частиною усталеної практики парламентського контролю і ключових завдань комітетів, водночас сприяння роботі узгоджується з керівництвом.

Якщо парламент бажає розробити діяльність постзаконодавчого контролю або посилити її, доцільно внести це питання до парламентського регламенту. Такий документ забезпечує прозорість і прописує цілі постзаконодавчого контролю, часто дає змогу розподілити ресурси, необхідні для його здійснення. Проте ці формальні документи не є передумовою для постзаконодавчого контролю, а отже, відсутність окремої правової чи політичної бази або посилання на нього в парламентському регламенті не повинна перешкоджати парламенту здійснювати постзаконодавчий контроль у рамках виконання ним функції нагляду. Тож бажано, щоб парламенти зафіксували чітке посилання на постзаконодавчий контроль у своєму регламенті.

12. Процеси постзаконодавчого контролю не повинні повторювати політичних аргументів із часу, коли обговорювались переваги закону.

Щоб постзаконодавчий контроль був ефективним, а його результати здобули широку підтримку, він не повинен повторювати політичних аргументів із часу, коли обговорювались переваги закону, а радше зосередитись на впровадженні та впливі закону з огляду на інформацію щодо його практичного функціонування. Обговорення заходів ПЗК має забезпечити глибокий аналіз впливу законодавства в контексті досягнення цілей закону, водночас ухвалення закону та обговорення переваг політики тоді могли викликати розбіжності між політичними партіями та ЧП. У деяких випадках, наприклад під час перегляду старого законодавства у М'янмі, ПЗК міг також долучитися до поновлення дискусії про те, чи були оптимальними поставлені цілі.

Екстрене законодавство може передбачати винятки з правил, дозволяючи повторне вивчення політики, що лежить в основі законопроекту. Його часто ухвалюють без належного парламентського контролю, під тиском. Отож рекомендовано забезпечити внесення прикінцевого положення для екстреного законодавства.

Крім того, під час аналізу впливу законодавства потрібно зважити на комплексний ефект від його впровадження, а також на те, який стан справ у сфері цієї політики сформувався завдяки різним законодавчим актам. Законодавчий вплив рідко є наслідком якогось одного законодавчого акта. Звідси й випливає доцільність сукупного розгляду впливу законодавства.

13. Ефективний постзаконодавчий контроль потребує повного та своєчасного доступу до урядової інформації, а також до думок широкого кола зацікавлених сторін, зокрема організацій громадянського суспільства.

Під час ухвалення законодавства парламент має з'ясувати, яким чином він отримуватиме доступ до урядової інформації щодо виконання законодавства. Одним із способів є забезпечення урядовим відомствам можливості надавати таку інформацію регулярно або в узгоджений час. У ВБ відповідний урядовий департамент здійснює початкову перевірку (через три — п'ять років після набуття законом чинності), за підсумками якої публікує звіт і надсилає його парламенту. Потім відповідний обраний комітет переглядає звіт і, якщо вважає його обґрунтованим, може дати свою оцінку впливу цього закону. За відсутності такої схеми, а також тоді, коли парламент має самостійно ініціювати збір відповідних даних, доступ до урядової інформації залишається важливим. Виконавча влада має широкий державний апарат, що здатний генерувати дані, необхідні для аналізу виконання законодавства та його впливу. Отож парламент тільки виграв би від її аналітичних оцінок, звернувшись до керівництва з проханням надати інформацію відповідному парламентському органу, який здійснює перегляд. Перевірка ефективності з боку управління фінансового інспектора чи рахункового суду також може бути корисним джерелом інформації.

Здатність парламенту отримувати, інтегрувати та опрацювати урядові й інші дані має надзвичайно важливе значення. Отож взаємодія з урядовими базами даних, внесення відкритих даних і створення адміністративного апарату парламентської підтримки є передумовами для ефективного постзаконодавчого контролю.

Крім того, ефективний постзаконодавчий контроль потребує розгляду думок широкого кола зацікавлених сторін, зокрема організацій громадянського суспільства. Водночас парламент має впровадити механізми й можливості доступу до поглядів суспільства та інформації громадських організацій.

Варто наголосити, що парламенти зазвичай перебувають у центрі більш широкої системи контролю. Вони також мають долучатися до такої системи й тісно співпрацювати із зовнішніми організаціями, і не лише в контексті постзаконодавчого контролю.



Парламентський законодавчий нагляд. Глобальні тенденції та вплив (Виступ Франкліна де Врізе, голови відділу практики підзвітності Вестмінстерської фундації за демократію)

14. Парламент має передбачати робочі процеси для розгляду результатів постзаконодавчого контролю, щоб за потреби внести до законодавства та політики своєчасні зміни.

Парламенти мають забезпечити розгляд результатів, отриманих після постзаконодавчого контролю. Результати ПЗК можуть бути корисною базою для проєкту змін, оскільки вони надають інформацію про стан виконання законодавства. Вони також можуть передувати результатам інших парламентських заходів, відповідати на парламентські запитання, клопотання, запити на виконавчі заяви та (своєчасні) міністерські відгуки. Наприклад, у ВБ термін письмової відповіді урядового міністерства на звіт про ПЗК становить від трьох до шести місяців і вважається публічним документом згідно із Законом про свободу інформації.

Парламент може переглядати наступні оновлення рекомендацій органу, який здійснив постзаконодавчий контроль, через 6–12 місяців після його завершення.

ЧАС

парламентського постзаконодавчого контролю

15. Постзаконодавчий контроль має здійснюватися не пізніше як через три роки після набуття чинності відповідним законом.

Оскільки важко визначити часові рамки для перевірки всіх видів законодавства, варто, щоб усі законодавчі акти підлягали перегляду не пізніше ніж через три роки після набуття чинності законодавством. Трапляються випадки (наприклад, екстрене законодавство), коли є сильний політичний тиск для завчасного перегляду. Однак це може мати негативні наслідки, оскільки може забракнути часу для отримання повноцінного судження щодо наслідків дії закону. Якщо ж він викликав політичні суперечки, завчасний перегляд може призвести до продовження дебатів щодо політики, що лежить в основі закону, а не до оцінювання наслідків його впровадження. Ще одним фактором є те, що розлогі закони часто містять низку дат набуття чинності для різних своїх частин, тому закон набуває чинності поступово, протягом кількох місяців чи більш ніж року. У таких випадках перегляд усе одно буде корисним для виявлення того, які частини закону не набули чинності й чому.



*Найкращі практики парламентського нагляду: досвід та уроки парламенту Грузії
(Кахабер Кутчава, заступник спікера, парламент Грузії)*

ДОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ ПРО МАТЕРІАЛИ WFD ЩОДО ПОСТЗАКОНОДАВЧОГО КОНТРОЛЮ

Документ «Принципи парламентського постзаконодавчого контролю» є частиною ширшої ініціативи WFD із постзаконодавчого контролю, яка містить «Порівняльне дослідження постзаконодавчого контролю» та керівний документ «Керівництво з постзаконодавчого контролю в парламенті». Крім того, WFD має намір надавати допомогу зацікавленим парламентам у виконанні пілотного проекту з постзаконодавчого контролю.

ДОДАТОК: Про автора

Франклін де Врізе є керівником відділу практики підзвітності Вестмінстерської фундації за демократію (WFD).

Франклін є експертом з питань демократії та управління з великим досвідом роботи в постконфліктних, нестабільних країнах і країнах із перехідною економікою. Його спеціалізація — зміцнення парламенту, аналіз і контроль законодавчого впливу, розбудова інституцій для боротьби з корупцією та доброчесності, формування політики щодо боротьби з нелегальним фінансуванням, а також наглядова роль парламентів у сфері державних фінансів і державного боргу.

Франклін є штатним експертом Вестмінстерської фундації з постзаконодавчого контролю, незалежних наглядових установ, фінансової звітності та боротьби з корупцією. Він розробляє інструменти, ресурси та дослідження для підтримання розробки та реалізації програм Вестмінстерської фундації. Він пропонує технічну допомогу, гарантію якості програми та парламентські консультації для команд країн Вестмінстерської фундації.

Франклін має більш ніж 30-річний досвід роботи у сфері належного врядування, з конкретним 20-річним досвідом зміцнення парламентів. Він очолював багато парламентських місій із визначення, формулювання та оцінювання. Його попередні посади включали програмного менеджера Глобальної програми ПРООН зі зміцнення парламенту та керівника групи центрального управління в Місії ОБСЄ в Косові. Він працював у представництвах Європейського Союзу, Швейцарському товаристві розвитку (SDC), Національному демократичному інституті (NDI), Міжпарламентському союзу (IPU) та інших організаціях

та установах. Він відігравав провідну роль у бельгійському відділенні Міжнародного руху за заборону протипіхотних мін (ICBL).

Франклін є дослідником, який багато публікується, й автором кількох наукових і політичних публікацій.

Twitter: <https://twitter.com/FranklinDVrieze>

LinkedIn: <https://www.linkedin.com/in/franklindevrieze/>

Профайл на сайті WFD: <https://www.wfd.org/who-we-are/people/franklin-de-vrieze>



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ІНТЕРНЬОЗ
У К Р А І Н А

РАДА
НАСТУПНЕ ПОКОЛІННЯ



WFD

Врізе, Франклін де

Принципи парламентського постзаконодавчого контролю /

Франклін де Врізе. К. : Пабліш Про, 2023. 32 с.

Принципи парламентського постзаконодавчого контролю — це політичний документ, призначений допомогти парламентам, зацікавленим у запровадженні чи зміцненні практик постзаконодавчого контролю (ПЗК). У ньому коротко викладено зміст цих практик на основі досвіду парламентів у Великій Британії та партнерських парламентів Вестмінстерської фундації за демократію (WFD).

Франклін де Врізе

**Принципи парламентського
постзаконодавчого контролю**

Підписано до друку 09.06.2023. Друк цифровий. Папір офсетний.
Формат 60×84/16. Ум. друк. арк. 4,67.

Publish
PRO

Видавець і виготовлювач: ФОП Лопатіна О. О.
www.publishpro.com.ua
тел.: +38 (044) 501-36-70

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 5317 від 03.04.2017

