

«Часопис ПАРЛАМЕНТ»
науково-популярний журнал

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
КВ 5474 від 13.09.2001 р.,
видане Державним комітетом
інформаційної політики України

ЗАСНОВНИК І ВИДАВЕЦЬ



Лабораторія
законодавчих ініціатив
info@laboratory.kiev.ua
тел.: (044) 531 37 68
м. Київ, 04071,
вул. Нижній Вал 15,
оф. 303

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР
Роман КОБЕЦЬ

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ РЕДАКТОР
Олександр ЗАСЛАВСЬКИЙ

АВТОРИ:

Світлана БЕЛОВОЛ
Валентина ГОЛОВАНЬ
Анастасія КОНСТАНТИНІВСЬКА
Анастасія ПАРШИКОВА
Катерина ПЕНЬКОВА

НАД ВИПУСКОМ ПРАЦЮВАЛИ:

Ярослав ЮРЧИШИН
Тетяна ЧЕРНУХА
Уляна ПОЛТАВЕЦЬ
Марія ВРАБЕЛЬ
Олеся КИРИЧЕНКО

Наклад 1000 прим.

ОРИГІНАЛ-МАКЕТ

Марк КАНАРСЬКИЙ

ДОДРУКАРСЬКА ПІДГОТОВКА

ФОП Кашталян Н.

ВЕРСТКА

ФОП Кашталян Н.

ДРУК

ФОП Кашталян Н.

«Часопис ПАРЛАМЕНТ» № 1/2016



З М І С Т

«Часопис ПАРЛАМЕНТ», № 1/2016

Біла книга як документ державної політики	2
Експертно-аналітичний супровід законотворчого процесу в Європейському Союзі	6
Урядова звітність (ФРН, Великобританія, США, Канада, Польща, ЄС)	27

Видання та розповсюдження Часопису «Парламент» є частиною проекту, що його реалізує Лабораторія законодавчих ініціатив в рамках Програми USAID «РАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво», що виконується Фондом Східна Європа.

Думки, викладені в цій публікації, є винятковою відповідальністю Лабораторії законодавчих ініціатив та не обов'язково відображають точку зору Програми USAID «РАДА», уряду США та Фонду Східна Європа.



USAID | УКРАЇНА
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Фонд Східна Європа

БІЛА КНИГА ЯК ДОКУМЕНТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Що таке Біла книга? Історія її запровадження

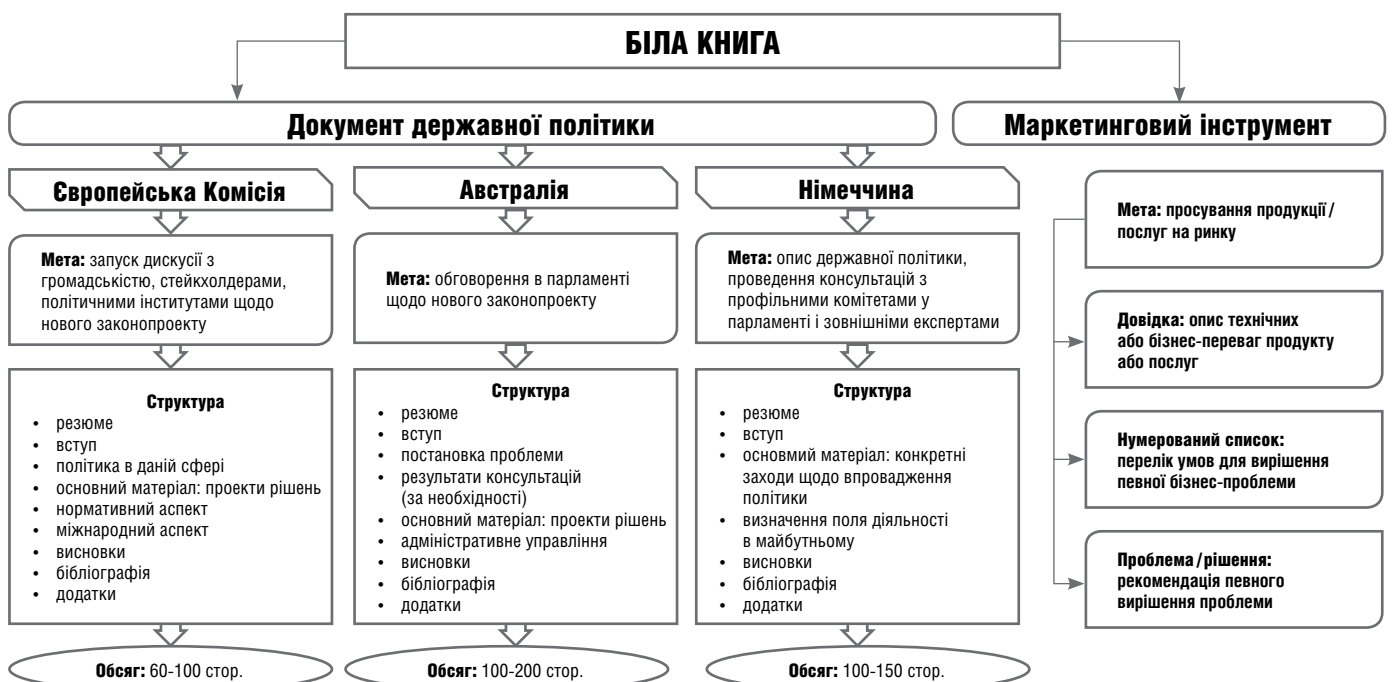
Біла книга («White Paper») – аналітичний документ, що описує завдання та логіку дій уряду в певній галузі державної політики (policy), створений для публічного обговорення із громадськістю і стейкхолдерами (заінтересованими сторонами) та подальшого впровадження органами виконавчої влади. Білі книги публікуються як розпорядчі документи та можуть включати коротку версію законопроекту, який планується прийняти.

Перші Білі книги з'явилися у Великобританії наприкінці XIX століття та являли собою політичні інформаційні документи, що були скороченим варіантом урядових публікацій – так званих Синіх книг (названих за кольором обкладинки). Тільки в другій половині минулого століття Білі книги набули сучасного значення і стали визначальним інструментом процесу формування політики: вони містили пропозиції уряду стосовно шляхів вирішення певної проблеми, які ставились на обговорення парламенту перед прийняттям законопроекту. Традиція «кольорових книг» згодом поширилася в Європі і за її межами. У 1939 році поняття «Біла книга» було вперше застосовано до урядового документа в Канаді. Міністр фінансів Чарльз А. Даннінг оголосив у Палаті громад намір уряду дотримуватися процедури створення таких документів і в подальшому.

На сьогодні ці документи слугують для розуміння проблеми та прийняття рішення щодо подальших дій, а також дозволяють уряду представити пріоритети законодавчої діяльності та визначити відмінні позиції стейкхолдерів із спірних питань для оцінки ймовірного впливу запропонованої політики. За результатами проведення публічних консультацій з експертами та стейкхолдерами Біла книга корегується та затверджується урядом до офіційного подання законопроекту в парламент.

З урахуванням успішного досвіду державної політики Білі книги все частіше використовують у бізнесі. Там Біла книга використовується як маркетинговий інструмент, за допомогою якого, послуговуючись вибраними фактами і логічними аргументами, інформують клієнтів, партнерів, журналістів, аналітиків або інвесторів про випуск та якості нового продукту. Виділяють три основних типи комерційних Білих книг:

- *Довідка*: опис технічних або бізнес-переваг продукту чи послуги для клієнта;
- *Нумерований список*: перелік умов для вирішення певної бізнес-проблеми;
- *Проблема /рішення*: рекомендація нового вирішення бізнес-проблеми.



Види та структура Білих книг (світова практика)

У світовій практиці існує декілька підходів до визначення поняття «Біла книга»:

- документ, що пояснює політичні цілі запропонованого законопроекту, та заходи, які пропонується здійснити;
 - документ, що описує/роз'яснює політику уряду у певній сфері;
 - комерційний документ, що використовується як маркетинговий інструмент для просування продукції/послуг.
- } **Політичні інститути**
} **Бізнес**

Вимоги до предмету, обсягу чи формату «Білої книги» як документа державної політики в різних країнах відрізняються, проте, обов'язковими елементами її структури є:

- загальний огляд передісторії та ситуації в обраній сфері регулювання;
- аналіз проблеми регулювання – ризики, загрози, виклики у зв'язку із наявністю проблеми та прогнозовані тенденції (динаміка) її розвитку у разі збереження status quo;
- аналіз варіантів вирішення проблеми та альтернатив запропонованому регулюванню;
- перелік та детальний опис заходів, що планується здійснити.

Іноді підготовці «Білої книги» передуює підготовка так званої «Зеленої книги» (Green Paper) – документ, де в загальному вигляді містяться бачення урядом проблем, на вирішення яких має бути спрямована відповідна політика як основа для проведення консультації зі стейкхолдерами. Нині Білі книги використовуються у США, Канаді, Франції, Німеччині, Японії, Китаї, Австралії, Польщі, Норвегії, Італії, Об'єднаних Арабських Еміратах, Південно-Африканській Республіці, Бразилії та інших. Білі книги у цих країнах можуть передувати законотворчому процесу або визначати вектори політики у певній сфері, наприклад, в безпеці і обороні. Білі книги можуть стосуватися як окремої країни, так і їхнього об'єднання.

Для Європейської Комісії Білі книги розробляють експерти та офіційні служби. Якщо Рада ЄС підтримує Білу книгу, вона може стати програмою дій у відповідній сфері. Серед нещодавніх «Білих книг» Комісії можна виокремити документи «Адаптація до зміни клімату: в напрямку Європейського Рамкового Плану Дій (2009)», «Дорожня карта з формування Єдиного європейського транспортного простору» (2011), «В напрямку більш ефективного контролю ЄС за злиттям» (2014). У Канаді «Біла книга» – це обов'язковий документ державної політики, який схвалюється Кабінетом Міністрів, подається на розгляд у Палату громад і стає доступним для широкого загалу.

У Великобританії Білі книги використовуються урядом для викладення законодавчих пропозицій. Білі книги можуть включати «чорновик» запропонованого законопроекту, що дозволяє проводити на його основі консультації та обговорення із стейкхолдерами та вносити остаточні зміни до законопроекту ще до його офіційного представлення у парламенті.

У Німеччині більш типовим є використання Білої книги як документа, що описує політику уряду в певній сфері. Найчастіше це стосується оборонної сфери та зовнішньої політики (зазвичай описується поточна ситуація та вказується стратегія діяльності на наступні роки). Перед початком підготовки Білої книги міністр повідомляє про це парламент та обґрунтовує необхідність написання нової Білої книги (через виступ у Бундестазі або направлення офіційного листа). Підготовкою займаються відповідні міністерства, проводяться консультації з профільним комітетом у парламенті, зовнішніми експертами.

В Австралії створення Білої книги відбувається за ініціативи профільного міністра в конкретній галузі. Підготовка та публікація здійснюється для представлення нової урядової політики та подальшого процесу консультування з усіма зацікавленими сторонами. Біла книга, що пройшла усі етапи обговорення, стає потужною основою для впровадження майбутньої державної політики. У тіло документа зазвичай включають протоколи консультацій з експертами, доповіді громадських слухань та висновки наукових досліджень.

Процес створення Білих книг

Після затвердження Білої книги урядом, з відповідними органами узгоджується кількість примірників для розповсюдження в парламенті. Білі книги повинні бути широко розповсюджені для досягнення високого рівня поінформованості, публічного обговорення та отримання зворотної інформації. Як правило, вони поширюються серед всіх підрозділів уряду, судових органів (у разі необхідності) та всіх стейкхолдерів (приміром об'єднання роботодавців та працівників, професійні організації тощо). Вкрай важливо, щоб уряд отримав відверті та лаконічні коментарі стосовно Білих книг. Аналіз консультаційного процесу повинен містити кількісні показники підтримки (або навпаки) пропозиції, викладеної в Білій книзі, а також якісні судження стосовно опублікованих матеріалів.

Підготовку Білої книги можна здійснювати:

- за допомогою зовнішніх експертів (на перших етапах впровадження);
- завдяки попередній підготовці працівників щодо складання (в уряді) та оцінки / аналізу (у профільному комітеті парламенту) Білих книг;
- залучення до роботи та розвиток вже наявних структур з питань дослідження і аналізу.

Білі книги фокусуються на конкретній сфері та створюються з метою:

- зменшення і усунення копіювання і повторних дискусій між різними рівнями влади (тобто, нераціонального, непродуктивного використання часу);
- спрощення взаємодії між різними рівнями влади, приватним і державним сектором;
- кращого розуміння та оцінки процесу прийняття рішень населенням країни, особливо під час проведення реформ;
- більш чіткого розподілу функцій і обов'язків між різними рівнями влади;
- підсилення урядової автономії, гнучкості і політичної відповідальності.

Незручності	Переваги
<ul style="list-style-type: none">• значна тривалість процесу;• підвищення навантаження на парламентські комітети;• фінансові витрати, пов'язані із проведенням відповідних досліджень та підготовкою документів.	<ul style="list-style-type: none">• забезпечення необхідною інформацією з різних аспектів державної політики широкого кола осіб;• соціальні зміни – просвітницький, освітній ефект, сприяння кращому розумінню громадянами існуючих проблем, урядових дій, формування суспільної довіри реформам;• вдосконалення парламентського контролю дозволяє робити об'єктивну оцінку законопроекту з ширшої перспективи відповідної державної політики;• суспільний вплив на процес формування державної політики – створення відкритого процесу розробки державної політики, надання можливості впливу стейкхолдерів та громадянського суспільства на визначення змісту державної політики на підставі належного розуміння відповідних проблем.

Структура Білої книги

- Резюме/Короткий зміст (Executive Summary) описує поточний стан політики, визначає безпосередні плюси і мінуси для впровадження змін у конкретному питанні, формулює рекомендації та висновки. Відповідає на питання: «Чому ми підіймаємо дану проблему? Який практичний, теоретичний, правовий, соціальний або політичний аспект ми вирішуємо? Які методи та підходи використали

для отримання результатів? Які рекомендації та висновки для прийняття рішення можна надати в результаті аналізу?» Обсяг Резюме становить орієнтовно 5% від загального обсягу документа;

- Вступ (Introduction and Background) – висвітлення контексту питання, мета написання дослідження. Постановка проблеми та визначення чітких рамок (limitations) політики;
- Методологія (Methodology) – висвітлення дослідницького питання та обґрунтування використання тих чи інших даних та підходів аналізу. В розділі необхідно сформулювати критерії для оцінки даних, пояснити ключові прогнози, що лежать в основі методології аналізу; встановити пріоритетність критеріїв, використаних для оцінки альтернатив;
- Огляд джерел та літератури (Literature Review);
- Вибір альтернатив (Policy Options or Policy Context) – обґрунтування вибору тих чи інших альтернатив вирішення проблеми;
- Аналіз результатів (Analysis of Findings or Evidence);
- Практичні приклади та передові практики (Case Studies and Best Practices);
- Рекомендації (Policy Options and Recommendations);
- Імплементация рішення (Implementation and Next Steps);
- Висновки (Conclusion);
- Додатки (Appendices) – дані дослідження, графіки, діаграми, таблиці.

Доцільність впровадження інституту створення Білої книги як інструменту державної політики в Україні

Запровадження використання Білих книг українським Урядом дасть змогу вирішити ряд проблем, а саме:

- сприяння ефективнішому співробітництву між урядом та парламентом та між всіма рівнями виконавчих органів влади, тобто, відбуватиметься поступове підвищення національної продуктивності;
- процес підготовки Білих книг займає досить великий проміжок часу, що позитивно вплине на зменшення кількості, а головне на якість (виваженість) законопроектів;
- покращення загальної якості законодавчих процесів;
- глибше вивчення та розуміння існуючих проблем, внаслідок чого прийматимуться більш ефективні рішення;
- краще розуміння та оцінка процесу прийняття рішень громадянським суспільством;
- підсилення урядової та парламентської відповідальності за розробку та реалізацію державної політики;
- полегшення діалогу із міжнародними партнерами щодо змісту реформ та надання фінансової та технічної допомоги нашій державі.

Відповідно до «Доповіді та Дорожньої Карти щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України», підготовленої Місією Європейського Парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, рекомендовано, що «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 видається відповідний висновок».

ЕКСПЕРТНО-АНАЛІТИЧНИЙ СУПРОВІД ЗАКОНОТВОРЧОГО ПРОЦЕСУ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Європейська Комісія готує законодавчі пропозиції з власної ініціативи, на прохання інших інститутів ЄС або держав-членів, з ініціативи громадян (часто після консультацій з громадськістю). Остаточна пропозиція подається одночасно до Європейського Парламенту, Ради та національних парламентів, а в деяких випадках – до Комітетів регіонів та Економіко-соціальних комітетів.

Звичайний порядок починається з представлення законодавчої пропозиції в Європейському Парламенті і Раді. «Право ініціативи» належить Європейській Комісії. Вона відповідає за подання більшості законодавчих пропозицій.

Рада (діючи простою більшістю) може просити Комісію провести будь-які дослідження, які вважаються необхідними для досягнення спільних цілей, і представити відповідні пропозиції.

Пропозиція Комісії є результатом процесу консультацій, які можуть проводитися різними способами (оцінки обов'язкового впливу, доповідей експертів, консультації національних експертів, міжнародних організацій та / або неурядових організацій тощо). Процес консультацій проходить в декількох департаментах Комісії з метою забезпечення розгляду всіх аспектів питання та врахування результатів міжвідомчих консультацій.

Підготовка законодавчих ініціатив у Єврокомісії

Процес підготовки та впровадження законодавчих ініціатив у Єврокомісії передбачає наступні етапи:

- планування;
- оцінку регуляторного впливу;
- впровадження;
- моніторинг;
- оцінку та перевірку впровадження;
- консультації зі стейкхолдерами.

За реалізацію наведених процедур відповідає Генеральний Секретаріат Єврокомісії. Ідентифікація та постановка політичних пріоритетів Комісії проводиться в контексті стратегічного планування і програмування політичного циклу.

Нові ініціативи повинні отримати політичну оцінку перед початком підготовки та залученням ресурсів. Для цього необхідно:

- класифікувати майбутню ініціативу;
- визначити рівень необхідної політичної перевірки.

Для того, щоб отримати згоду на продовження процесу планування, необхідно:

- обґрунтувати необхідність подальшої роботи над конкретною ініціативою (наприклад, виявити: проблеми політики, юридичні обов'язки, проблеми реалізації, політичні зобов'язання, необхідність запиту до громадян, підприємств тощо);
- пояснити можливу необхідність виконання заходів на рівні ЄС;
- описати, як ця ініціатива буде сприяти встановленню політичних пріоритетів.

Законопроект повинен супроводжувати план реалізації, що включає відповідні проблеми та заходи підтримки, які повинна виконати Комісія.

План реалізації готують для підтримки здійснення Єврокомісією і державами-членами Євросоюзу нових директив і правил. Він супроводжує оцінку впливів і саму законодавчу ініціативу та визначає потреби і необхідні дії різних організацій з метою своєчасного, ефективного та послідовного здійснення та реалізації законопроекту.

Якщо встановлено план реалізації, то розробляють дорожню карту.

Дорожня карта являє собою інструмент для обґрунтування політичної доцільності законодавчої ініціативи Єврокомісії та інформування стейкхолдерів про консультативні заходи та аналіз регуляторного впливу. Її готує Генеральний Секретаріат на ранніх етапах підготовки законопроекту та публікує на сайті Єврокомісії. Це забезпечує своєчасну та ефективну підготовку сторонами пропозицій щодо формування політики в даному питанні.

Європейська Комісія публікує дорожні карти для інформування стейкхолдерів і громадян про нові ініціативи.

Дорожні карти для нових великих ініціатив описують проблему, яку необхідно вирішувати, і завдання, які повинні бути досягнуті у результаті її вирішення. Дорожня карта пояснює, чому дії ЄС необхідні, а також описує альтернативні варіанти політики.

Якщо планується проводити аналіз регуляторного впливу, то замість дорожньої карти готується аналіз початого впливу, де більш детально викладено опис проблеми, питання, пов'язані з субсидіарністю, цілі політики і варіанти, а також можливі наслідки кожного варіанту. Всі ініціативи, які можуть мати значні економічні, екологічні та соціальні наслідки, повинні пройти оцінку впливу. Якщо жодна оцінка впливу не планується, відповідна дорожня карта пояснює причину цього.

Всі дорожні карти містять інформацію про заплановані консультації зі стейкхолдерами, а також відомості про те, коли і як вони матимуть можливість зробити свій внесок у розробку політики. Після публікації дорожньої карти, а у разі необхідності – доповіді про аналіз регуляторного впливу, стейкхолдери можуть взяти участь в обговоренні регулювання. Зворотний зв'язок забезпечується усіма мовами ЄС. Висловлені думки стейкхолдерів публікуються та приймаються до уваги службами Єврокомісії при подальшій роботі над законодавчою ініціативою.

Процедура підготовки аналізу регуляторного впливу включає наступні кроки:

- створення Інтерсервіс-групи, яка буде координувати процес розробки аналізу регуляторного впливу, готувати колективну доповідь за результатами підготовки документа. Інтерсервіс-група включає в себе представників Єврокомісії з більш ніж одного Головного Управління та забезпечує обговорення міжгалузевих питань, контролює процеси прийняття рішень, які вимагають взаємодії більш ніж одного Головного Управління Єврокомісії;
- підготовка доповіді про аналіз регуляторного впливу та його публікація на веб-сайті Єврокомісії, що дозволяє зацікавленим сторонам отримувати інформацію та забезпечувати зворотний зв'язок;
- підготовку плану консультацій Інтерсервіс-групи, що передбачає обов'язковий доступ громадськості через Інтернет-ресурси. План консультацій повинен забезпечити врахування точок зору усіх заінтересованих сторін з усіх ключових питань оцінки впливів;
- збір та аналіз усіх аргументів, що стосуються поданої ініціативи, в тому числі результатів наукових досліджень, експертних висновків, позицій стейкхолдерів;
- підготовка доповіді та її презентація регулюючим органам Комісії з метою внесення необхідних змін;
- представлення підсумкової доповіді разом із законодавчою ініціативою.

Доповідь про аналіз регуляторного впливу супроводжує законодавчу ініціативу в процесі прийняття рішень Єврокомісією щодо її подальшого розгляду та подання до Європарламенту.

Крім вищезазначених документів, законопроект повинен супроводжувати план реалізації, в якому окреслені існуючі перешкоди на шляху впровадження регулювання та перелік кроків, які Комісія повинна здійснити, для реалізації цілей, поставлених проектом регулювання.

Важливим супровідним документом проектів нормативних актів Єврокомісії є пояснювальна записка.

Пояснювальна записка повинна містити наступні основні питання:

- законодавчі передумови: у випадку, якщо існує декілька варіантів реалізації, пояснювальна записка має містити обґрунтування обраного варіанту;
- субсидіарність: опис компетенції ЄС, обґрунтування неможливості досягнення поставлених цілей країнами-членами ЄС (критерій необхідності), пояснення переваг здійснення відповідних дій на рівні ЄС, на відміну від аналогічних дій на рівні держав-членів (критерій ефективності);
- пропорційність: обґрунтування сфери застосування ініціативи і чому вона буде вважатися пропорційною, тобто не виходити за рамки того, що необхідно для досягнення цілей; пояснення вибору інструментів реалізації і чому вони вважаються найбільш доцільними для досягнення цілей;
- узагальнення результатів будь-яких ретроспективних оцінок та пояснення зв'язку виявленої проблеми та запропонованої ініціативи;
- резюме результатів консультацій із зацікавленими сторонами; думки респондентів; результати їхнього врахування при підготовці пропозиції;
- коротке резюме зовнішньої експертизи, на які спиралась Єврокомісія;
- аналіз регуляторного впливу;
- обґрунтування зниження регуляторних впливів та спрощення існуючої нормативної бази, в тому числі, за можливості, кількісними характеристиками;
- обґрунтування позитивного впливу на режим регулювання малого та середнього бізнесу в цілому, включаючи мінімізацію витрат на дотримання вимог законопроектів малими та середніми підприємствами;
- визначення можливих негативних впливів на галузеву конкурентоспроможність ЄС або міжнародну торгівлю;
- опис можливості ефективного впровадження та використання шляхом застосування сучасних інформаційних технологій;
- плани реалізації, моніторингу, оцінки та звітування;
- обґрунтування надання додаткових пояснювальних матеріалів.

Для забезпечення систематичного контролю за здійсненням законопроектів, для гарантування його застосування за призначенням і забезпечення інформації для коригування заходів реалізації щодо ефективного виконання або усунення ненавмисних негативних наслідків Єврокомісія на постійній основі проводить моніторинг реалізації та оцінку впровадження нормативних актів.

Моніторинг генерує дані щодо впливу законопроектів на вирішення проблеми протягом тривалого періоду безперервним та систематичним чином. Для якісного моніторингу Єврокомісія визначає відповідність наслідків застосовуваної політики очікуваним результатам та необхідність додаткових заходів для реалізації поставлених цілей.

Ключові питання та принципи моніторингу:

1. Які докази повинні бути зібрані?
2. Коли і яким чином повинні бути зібрані дані?
3. Хто буде збирати докази і як?

При відповіді на ці питання основною вимогою є дотримання декількох керівних принципів, серед яких: всебічність збору даних, пропорційність збору даних за різними аспектами проблеми, мінімізація дублювання інформації; своєчасність збору даних, доступність зібраних даних для широкої громадськості.

Оцінка впровадження визначається на основі фактичних даних щодо реалізації законопроектів:

- Чи є він ефективним та дієвим?
- Чи є він актуальним із урахуванням поставлених цілей та нагальних потреб?
- Чи не суперечить він іншим заходам політики ЄС?

Оцінка є інструментом, що допомагає Єврокомісії оцінити реальну продуктивність впровадження законопроектів в порівнянні з початковими очікуваннями. За результатами оцінки Єврокомісія робить висновки щодо ефективності законопроектів з точки зору

мінімальних витрат та необхідних змін в європейському бізнесі та добробуті громадян. Оцінка також надає можливість взяти участь зацікавленим сторонам і широкій громадськості в обговоренні результатів політики, забезпечує зворотний зв'язок сприйняття діяльності Уряду ЄС.

Основні питання, на які повинна відповісти оцінка реалізації законопроекту:

- Якою є поточна ситуація?
- Наскільки ефективним було втручання ЄС?
- Наскільки актуальне та необхідне втручання ЄС?
- Наскільки послідовне і логічне втручання ЄС всередині країни і чи не суперечить воно іншим діям ЄС?
- Що таке додана вартість втручання ЄС?

Комісія прагне оцінити відповідним чином всі витратні і невитратні сторони діяльності ЄС, що впливають на суспільство або економіку. Для оцінки треба зібрати докази, щоб визначити, наскільки добре конкретне втручання виконується (або працює), і зробити висновки про те, чи є втручання ЄС виправданим, чи воно має бути змінене.

Комісія застосовує принцип «оцінка в першу чергу», щоб переконатися, що будь-які політичні рішення належним чином враховують досвід минулих дій ЄС. Таким чином, аналітичні звіти є невід'ємною частиною процесу прийняття рішень.

Традиційно оцінки Комісії проводились на окремих прикладах втручань ЄС через законодавчі ініціативи, але підвищена увага до їхньої продуктивності призвела до створення нового типу оцінки – оцінки придатності (Fitness Check).

Оцінка придатності – це комплексна оцінка в області політики, як правило, досліджує, як кілька взаємопов'язаних законодавчих актів сприяли досягненню політичних цілей. Оцінка придатності особливо добре підходить для виявлення випадків дублювання, невідповідності синергії і кумулятивного впливу регулювання.

Обов'язковою складовою етапу підготовки та обґрунтування законопроекту є проведення консультацій зі стейкхолдерами, яке допомагає уникнути проблем щодо сприйняття громадськістю запропонованої ініціативи в майбутньому. Єврокомісія зобов'язана виявляти і враховувати у своїх пропозиціях думки широкої громадськості, а не інтереси окремих держав-членів або певних груп суспільства.

Комісія проводить широкі консультації із заінтересованими сторонами з метою послідовності та прозорості дій ЄС до подання законодавчої ініціативи до Європарламенту.

Загальні принципи та мінімальні стандарти проведення консультацій із зацікавленими сторонами:

- забезпечення якомога ширшої дискусії та залучення максимальної кількості зацікавлених сторін;
- прозорість та підзвітність перед широкою громадськістю;
- ефективність та своєчасність проведення консультацій для забезпечення максимального врахування представлених думок;
- узгодженість консультативних процесів;
- стислість та чіткість викладення консультативного документа;
- визначення та направленість на цільові групи під час проведення консультацій;
- забезпечення інформаційної підтримки для залучення максимальної кількості учасників до обговорення запропонованої законодавчої ініціативи;
- забезпечення достатнього часу проведення консультацій для висловлення думок та підготовки відповідей;
- підтвердження зворотного зв'язку між Комісією та учасниками.

Комісія консультує громадян та всі зацікавлені сторони щодо всіх основних політичних ініціатив. Це формує більш відкриту, прозору, підзвітну та ефективну політику. Результати відкритих публічних консультацій публікуються на офіційних веб-сайтах.

Відкриті публічні онлайн консультації є систематичною частиною стратегії консультацій щодо:

- ініціатив, що підлягають оцінці впливів;
- ініціатив, що підлягають оцінці та комплексній оцінці реалізації політики Єврокомісії;
- Зелених книг.

Консультації із зацікавленими сторонами тривають 12 тижнів.

Після прийняття рекомендації щодо більш ефективного регулювання, громадськість може висловити свою думку:

- ще раніше, в процесі розробки дорожньої карти;
- протягом 8 тижнів від прийняття законодавчої ініціативи;
- протягом 4 тижнів після прийняття інших нормативних актів.

Для крупних законодавчих ініціатив Єврокомісія розробляє стратегію консультацій, визначання відповідних зацікавлених сторін і найбільш прийнятні форми консультацій. Вони можуть включати в себе онлайн консультації з громадськістю, цільові консультації, наради, практикуми, семінари, панелі малого та середнього бізнесу та Інтернет-форуми.

Таким чином, перед поданням пропозицій щодо нових законодавчих ініціатив Єврокомісія оцінює їхні потенційні економічні, соціальні та екологічні наслідки. Для цього готується аналіз регуляторного впливу, який включає перелік переваг і недоліків можливих варіантів розвитку політики. Крім того, до законопроекту додається план реалізації, дорожня карта та пояснювальна записка.

Громадяни, підприємства та організації можуть брати участь в процедурі через веб-сайт публічних консультацій. Національні парламенти можуть формально внести свої поправки, якщо вони вважають, що краще вирішувати поставлене питання на національному рівні, а не на рівні ЄС.

Єврокомісія проводить консультації зі стейкхолдерами – неурядовими організаціями, місцевими органами влади, представниками промисловості і громадянського суспільства. Групи експертів дають висновки з технічних питань. Таким чином, Комісія гарантує, що законодавчі ініціативи відповідають потребам тих, кого вони стосуються, та запобігає надлишковій бюрократизації процесу.

Після завершення етапу попередньої підготовки розпочинається етап перевірки якості підготовлених пропозицій, яку виконує Юридична Служба. Вона бере участь у розробці законопроектів на ранніх етапах для забезпечення правильності складання і дотримання формальних вимог. Юридична Служба в період з 2005 по 2011 роки готувала Резюме рішень Комісії, де обґрунтовувала передумови, засоби вирішення та забезпечуваний ефект, обсяг документа 1 – 3 сторінки. З 2012 року така діяльність не ведеться.

Пропозиція Комісії, як правило, приймається Колегією уповноважених на основі письмової процедури (без обговорення серед уповноважених) або усної процедури (обговорюється Колегією уповноважених) і публікується в Офіційному віснику Європейського Союзу. Офіційний вісник Європейського Союзу (Official Journal of the European Union) – урядовий бюлетень ЄС, що публікується з 2003 року на 24 офіційних мовах країн-членів. Правові акти, опубліковані у Віснику, мають юридичну силу. Вісник включає дві серії: серія L містить законодавство ЄС, в тому числі директиви, рішення, рекомендації та судження; серія C містить рішення Європейського Суду і суду загальної юрисдикції; додаткова серія S містить запрошення до участі в тендерах.

Готову пропозицію Комісія подає в Європейський Парламент, Раду, Національні парламенти ЄС і, за наявності такої вимоги, в Комітет регіонів та Економічний і соціальний комітет.

Економічний і соціальний комітет дає свій висновок з економічної та соціальної політики, а Комітет регіонів – висновок із впливу на навколишнє середовище, освіту і транспорт. Рада чи Комісія можуть встановити ліміт часу для представлення висновків. Європейський Парламент також має можливість залучити два консультативні комітети. Крім того, комітети можуть давати висновки за власною ініціативою.

Європейський економічний і соціальний комітет (ЄЕСК) є консультативним органом, який дає представникам соціально-професійних груп інтересів Європи платформу

для висловлення точки зору з питань політики ЄС. Його думки подаються Раді, Європейській Комісії та Європейському Парламенту. Таким чином, він відіграє ключову роль у процесі прийняття рішень Союзу.

В результаті своєї діяльності ЄЕСК готує публікації, де висвітлює своє бачення вирішення проблем, що входять до його компетенції. Такі публікації представлені у вигляді:

- стислих статей обсягом 1-3 сторінки, що містять: вступ, в якому обґрунтовується актуальність проблеми; роль вирішення питання в міжнародній політиці; бачення та рекомендації комітету по даному питанню; шляхи вирішення проблеми, як висновок;
- інформаційних повідомлень, де представлені висновки представників суб'єктів ЄС або його партнерів з визначеного питання; повідомлення мають вигляд резюме обсягом до 10-12 сторінок;
- збірників досліджень з певного питання за визначений період, що включають: аналіз ситуації на європейському та національному рівнях; визначення проблеми, аналіз факторів впливу; розробка принципів та шляхів вирішення проблеми; бачення реалізації запропонованих положень на базі ЄС; обсяг залежить від висвітленого питання та може сягати від 10 до 90 сторінок.

Комітет регіонів забезпечує врахування голосу регіонів та міст в Європейському Союзі. Включає 350 членів – регіональних та місцевих виборних представників від 28 країн ЄС та 6 комісій, що охоплюють компетенції в наступних сферах політики, заснованої на міжнародних договорах ЄС:

- зайнятість, професійна підготовка, економічна і соціальна згуртованість, соціальна політика, охорона здоров'я;
- освіта і культура;
- навколишнє середовище, зміна клімату, енергетична безпека;
- транспорт і трансєвропейські мережі;
- цивільний захист та послуги загальних інтересів.

Відбувається 6 пленарних засідань на рік, за результатами яких готуються понад 50 висновків за законодавством ЄС, проводиться 40 консультацій заінтересованих сторін та 300 заходів.

Комітет виконує дослідження з питань, що належать до його компетенції. Це можуть бути програми розвитку регіонального самоврядування або аналіз участі суб'єктів у регіональному співробітництві тощо. Обсяг та зміст різноманітний та залежить від обраного питання. Дослідження обов'язково включають додатки: мапи, таблиці, схеми, інфографіку. Обсяг документа сягає близько 200 сторінок.

Процедура розгляду законодавчої пропозиції Європейської Комісії у Європарламенті

Президент Європейського Парламенту подає пропозицію до парламентського комітету, де призначають доповідача, який відповідає за складання проекту звіту, що містить поправки до запропонованого тексту. Комітет голосує на цій доповіді, в тому числі розглядає поправки до законопроекту, представлені іншими членами.

Європейський Парламент обговорює та голосує з законодавчої пропозиції на пленарному засіданні на підставі доповіді комітету та поправок. Парламент може прийняти пропозицію без будь-яких змін або внести зміни. У рідкісних випадках Президент може просити Комісію відкликати свою пропозицію.

Відповідно до статті 43 Регламенту Європейського Парламенту, протягом усієї законодавчої процедури парламент та його комітети мають право запитувати доступ до всіх документів, пов'язаних із законодавчою ініціативою, так само як і Рада ЄС та її робочі групи. Крім того, відповідальний комітет може подати запит до Комісії та Ради щодо підготовки цієї пропозиції в усіх робочих групах, у тому числі про виникнення нових

компромісів і рішень, що істотно змінюють початкову версію законодавчої пропозиції, або про рішення суб'єкта (автора) зняти цю пропозицію з розгляду.

Супровідний аналіз прийняття рішень

На даному етапі в комітетах Європарламенту виконуються дослідження, глибокий аналіз та проводяться брифінги, за результатами яких готуються документи, спрямовані на підтримку роботи різних парламентських органів. Супровідний аналіз виконують політичні департаменти та відділи.

Політичні департаменти несуть відповідальність за надання експертизи та консультацій з питань політики для підтримки діяльності різних парламентських органів, у першу чергу комітетів. На підставі проведеного аналізу комітети забезпечуються об'єктивною, спеціалізованою, високоякісною, актуальною інформацією в усіх сферах діяльності парламенту.

Департаменти представляють аналіз політики в різних форматах, найчастіше у відповідь на прохання комітету парламенту або делегації. Це дослідження та поглиблений аналіз політики країни з конкретних питань. Документи використовуються для різних цілей шляхом подачі спеціального комітету безпосередньо у законодавчій роботі або для виступів на брифінгу для делегацій держав-членів.

Відділ підтримки економічного управління забезпечує інформаційні документи для економічних діалогів і підзвітності слухань, організованих компетентним комітетом парламенту. Крім того, на регулярній основі виробляє довідкові документи і таблиці у цій галузі.

Управління з оцінки впливу та європейської доданої вартості в рамках роботи Європейської парламентської дослідної служби проводить дослідження з різних аспектів попередньої оцінки законодавства та політики ЄС або за результатами її реалізації.

Серед основних форм документів супровідного аналізу є:

- докладні оцінки впливу законодавчих пропозицій, розроблених Європейською Комісією;
- оцінка додаткових або альтернативних поправок до законодавчих пропозицій, внесених парламентом;
- оцінка реалізації та ефективності законодавства і політики в практиці ЄС;
- звіти з питань, при вирішенні яких більшої ефективності та колективної вигоди можна досягти за умови співпраці на європейському рівні;
- обґрунтовані звіти про законодавчі ініціативи комітетів.

Після консультацій із відповідними технічними службами Голова Європарламенту визначає відповідальний комітет та передає законодавчу пропозицію до нього.

Відповідальний парламентський комітет спочатку перевіряє юридичну основу пропозиції. Для цього він може запитати думку комітету, відповідального за юридичні питання, який також може прийняти рішення, щоб перевірити правову основу за власною ініціативою. Якщо пропозиція має фінансові наслідки, відповідальний комітет також повинен переконатися, що для її реалізації наявні фінансові ресурси. Комітет, що відповідає за бюджетні питання, також може провести таку перевірку за власною ініціативою.

Далі відповідальний комітет призначає доповідача, який надсилає пропозицію для консультування на різних етапах прийняття – до комітету під час розгляду на комітетських слуханнях та до парламенту на стадії підготовки до пленарного засідання. Доповідач відповідає за представлення проекту доповіді комітету, у тому числі поправок до пропозиції Комісії. Під час дебатів комітету Комісія може захистити свою пропозицію і відповісти на питання членів комітету.

Оскільки Рада приймає і починає працювати за пропозицією Комісії, водночас із парламентом, комітет зазвичай просить Комісію і Раду інформувати його про хід пропозиції в Раді та її робочих групах. Всі зміни підлягають голосуванню у відповідальному комітеті, який голосує простою більшістю голосів.

Перед тим як відповідальний комітет приймає остаточне голосування за пропозицією для законодавчого акту, він просить Комісію висловити свою позицію з усіх поправок, прийнятих комітетом, і просить коментар від Ради. Якщо Комісія не в змозі зробити заяву або не готова прийняти всі поправки, прийняті комітетом, комітет може відкласти остаточне голосування.

Якщо парламент не затвердить законодавчу резолюцію, пропозиція направляється назад у відповідальний комітет.

Парламент може відхилити пропозицію в цілому, схвалити пропозицію без поправок або затвердити її за умови внесення поправок. Якщо пропозицію не прийнято, відбувається друге парламентське читання, друге читання у Раді, узгодження (примирення), якщо різні гілки влади ЄС не знайшли до цього спільного рішення, та третє читання.

Таким чином, супровідний аналіз законодавчих пропозицій виконується, в основному, на етапі підготовки законопроекту Європейською Комісією при розгляді цієї пропозиції в Європарламенті під час першого читання. Далі впроваджуються погоджувальні механізми вироблення компромісного рішення між Європарламентом, Єврокомісією та Радою ЄС.

Інформаційно-дослідницькі служби Європейського Союзу

У роботі Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Європейської Комісії беруть участь два інформаційно-аналітичних органи: Європейський центр парламентських досліджень і документації (The European Centre for Parliamentary Research and Documentation/ECPRD) та Європейська парламентська дослідницька служба (European Parliamentary Research Service/ EPRS).

При цьому діяльність Європейського центру парламентських досліджень і документації (далі Центру) спрямована на забезпечення парламентарів держав-членів інформацією про парламентську практику та законодавчу політику інших держав, головним чином європейських. Центр було створено за ініціативою європейської парламентської асамблеї в червні 1977 року як інструмент міжпарламентського співробітництва. Центр працює під спільним головуванням Європейського Парламенту та Парламентської асамблеї Ради Європи.

Структуру Центру складають:

- 1) два співкерівники, кожен з яких має по три секретарі (заступники). Голів призначає Європарламент і Парламентська Асамблея Ради Європи. Вони відповідають за організацію всіх заходів;
- 2) Конференція Кореспондентів – старші Кореспонденти є представниками свого парламенту на щорічній Конференції, що проводить Центр;
- 3) Виконавчий комітет, до складу якого входять два директори та п'ять Кореспондентів, обраних Конференцією. Комітет забезпечує проведення щорічної конференції та її зв'язок з центром;
- 4) чотири координатори за галузями досліджень. Виконавчий комітет призначає координаторів за галузями досліджень:
 - з економічних та бюджетних питань;
 - з питань інформаційних та телекомунікаційних технологій в парламентах;
 - з питань бібліотеки, дослідницьких послуг та архіву;
 - з питань парламентської практики і процедури.

Клієнтами Центру є Європейський Парламент, Парламентська Асамблея Ради Європи, Парламентські Асамблеї держав-членів ЄС та Ради Європи (в т.ч. Україна). У державах з двопалатними парламентами кожна палата є самостійним клієнтом Центру. Послуги Центру можуть бути виконані країнами, що мають статус спостерігачів в Парламентській Асамблеї Ради Європи: Ізраїль, Канада, Мексика.

Діяльність Центру виконується за такими напрямками:

1. Обробка запитів парламентарів на порівняння досвіду в різних галузях діяльності країн-учасниць.

2. Проведення конференцій та семінарів. У Конференціях беруть участь Кореспонденти, їхні заступники, Секретаріат Центру, Виконавчий комітет для обговорення та визначення стратегії і тактики роботи Центру, а також оцінки його попередньої діяльності. Семінари проводяться у парламентах країн-учасниць і направлені на стимулювання особистих контактів експертів у парламентах та налагодження стійких мереж співпраці.
3. Робота із сайтом Центру для забезпечення його користувачів актуальною інформацією про заходи Центру, його керівний та експертний склад, результати роботи, публікації, програми.

Європейська парламентська дослідна служба (далі Служба) надає допомогу країнам-учасницям в їхній парламентській діяльності шляхом представлення незалежного, об'єктивного, авторитетного аналізу і досліджень з питань політики Європейського Союзу.

Служба заснована 1953 року як Бібліотека загального зібрання Європейського товариства вугілля і сталі.

Служба здійснює аналітичну діяльність за напрямками:

1. Оцінка наслідків впровадження пропонованих змін до європейського законодавства. Вона проводиться кожного разу, коли є пропозиції щодо нового європейського законодавства. Здійснюється оцінка можливих економічних, соціальних, екологічних та інших наслідків впровадження регулювання, а також надається інформація про альтернативні способи вирішення цього визначеного питання. Це допомагає євродепутатам прийняти рішення щодо ухвалення закону, його відхилення або внесення поправок. Служба співпрацює з комітетами Європарламенту та надає їм широкий спектр послуг.

2. Оцінка результатів впровадження та дії чинного законодавства Європейського Союзу. Виконується за запитом користувача на предмет визначення необхідності законодавчого регулювання. Така оцінка допомагає депутатам Європарламенту та Єврокомісії зробити відповідні висновки шляхом порівняння детальних баз даних законодавства Європейського Союзу, що потребує подальшого доопрацювання. Також виконується оцінка стану справ, коли комітети Європейського Парламенту готують доповіді з реалізації прийнятих законів. Для виконання цієї оцінки використовується доступна інформація політичних інститутів Європейського Союзу, національних урядів і парламентів та інших зовнішніх інформаційних ресурсів.

3. Визначення перспективних напрямків майбутньої європейської політики. При цьому виконується оцінка та обґрунтування потенційних вигод та переваг від законодавчих ініціатив, які є додатковими до чинної політики Європейського Союзу.

4. Участь у науковому прогнозуванні. Служба аналізує поточні питання політики у визначених галузях, виконує широкий спектр досліджень, організовує семінари та інші заходи для того, щоб пересвідчитися, що депутати Європарламенту мають доступ до якісних та актуальних результатів політичного аналізу та прогнозування.

5. Участь у роботі Ради Європи. Європарламент контролює проведення зустрічей на вищому рівні, а Служба виконує аналіз та робить висновки щодо виконання зобов'язань країн-учасниць та визначає прогрес у співпраці. Служба також надає матеріали для Голови Європарламенту, щоб допомогти йому у підготовці до участі в засіданні Ради Європи для захисту позицій Європарламенту з ключових питань порядку денного.

Організація роботи Служби. Служба має п'ять підрозділів, до складу яких входять політичні аналітики та інформаційні спеціалісти: підрозділ економічної політики, підрозділ структурної політики, підрозділ бюджетної політики, підрозділ громадянської політики, підрозділ зовнішньої політики.

Фахівці Служби виконують наступні функції:

- аналіз та дослідження проблем за конкретним запитом користувачів з питань політики та законодавства в будь-якій сфері діяльності Європейського Союзу;
- автоматична публікація комплексних доступних та змістовних матеріалів щодо законодавчих ініціатив на різних стадіях законотворення;

- персональні брифінги окремих держав-учасниць з будь-якого питання, пов'язаного з Європейським Союзом;
- забезпечення онлайн контенту для внутрішніх та зовнішніх користувачів сайту Європарламенту.

Серед продуктів Служби виокремлюють чотири основних види: дослідження, глибокий аналіз, звіти та короткі огляди. Дослідження (study) є найбільш об'ємним та ґрунтовним документом, який готує Служба, – його обсяг сягає близько 200 сторінок. Узгаальнена структура документа охоплює: зміст, список скорочень, список таблиць; анотацію або резюме; загальну інформацію з питання; аналіз законодавчого регулювання; аналіз роботи органів виконавчої влади з даного питання або проблем, що виникають при вирішенні питання; стан питання та тенденції розвитку досліджуваної проблеми; рекомендації; літературу (зміст може варіюватися залежно від специфіки питання).

Глибокий аналіз (in-depth analysis) за обсягом є меншим, ніж дослідження (30-50 сторінок), і включає аналіз міжнародного досвіду, аналіз національного законодавства держав-членів, аналіз законодавства ЄС, визначення існуючих проблем і недоліків, розробку пропозицій з даного питання, висновки, рекомендації та, за наявності, додатки.

Звіти (briefings) являють собою стислий виклад основної інформації (обсягом до 10 сторінок) з визначеного питання та можуть містити таблиці, графіки, діаграми та іншу статистичну інформацію. Короткий огляд (at-a-glance) є свого роду довідкою з коротким аналізом питання, актуального для обговорення в парламенті. Огляд може містити інфографіку та статистичні дані.

Таким чином, діяльність Європейського центру парламентських досліджень і документації головним чином спрямована на забезпечення міжпарламентських зв'язків та поглиблення співпраці із гармонізації законотворчого процесу у різних країнах Європейського Союзу та Ради Європи. При цьому, Європейська парламентська дослідницька служба забезпечує депутатів Європарламенту необхідною інформацією для законодавчої діяльності в Європейському Парламенті.

Експертно-аналітичний супровід законотворчого процесу у Великобританії

У Великобританії законопроект (біль) може бути ініційований будь-яким членом Палати громад або Палати лордів. Не зважаючи на це, найчастіше уряд вносить законопроекти на розгляд парламенту і найбільше приймається саме урядових законопроектів, оскільки вони проходять тривалу процедуру розгляду та консультацій з громадськістю і відповідають затвердженій програмі уряду. В залежності від суб'єкта ініціативи, законопроект може бути урядовим (Government Bill) або парламентським – «Біль окремого члена палати» (Private Member's Bill). В свою чергу за змістом законопроекти поділяються на ті, що торкаються інтересів окремої групи фізичних чи юридичних осіб, корпорацій (Private Bills), та законопроекти загальнодержавного значення (Public Bills). Законопроекти, що носять приватний характер, але стосуються всього суспільства, називають гібридними (Hybrid Bill). Окремо виділяють білі, що регулюють питання податків та державних видатків (Money Bills), вони можуть бути прийняті за скороченою процедурою, оминаючи Палату лордів (у випадку, якщо вона протягом місяця не приймає законопроект) і одразу йти на затвердження Суверену (Royal Assent).

Через складну процедуру підготовки переважна більшість законопроектів починає свій шлях з урядової ініціативи. На кожен сесію парламенту затверджується урядова програма прийняття законопроектів, яку складає та затверджує Комітет бізнесу та законодавства (Parliamentary Business and Legislation (PBL) Committee of the Cabinet). В програмі чітко прописується кількість законопроектів, що мають бути прийняті, та графік їхнього розгляду. Комітет також перевіряє законопроекти та супровідні документи, що долучаються ініціаторами та відповідають парламентській стратегії (Parliamentary Handling Strategy), Європейській конвенції з прав людини (European Convention on

Human Rights); актуальність законопроектів, чи відповідають вони пріоритетам уряду, чи не можна досягти цілі без прийняття відповідного законодавства. Коли всі документи підтверджено і законопроект визнано необхідним, йому відводиться окреме місце розгляду в програмі розгляду законопроектів. Також за ним закріплюється менеджер (Bill manager) та команда (policy officials), які відповідають за політику, запропоновану у білі, та процес його прийняття.

Перед тим, як потрапити в парламент, попередня версія законопроекту (draft bill) має пройти довгий шлях консультацій всередині партій та між ними; з профспілками, групами тиску та інтересів, що триває не менше 12 тижнів. Часто просування законопроектів супроводжується виданням Білої (постановка проблеми та пропозиції щодо конкретних кроків) та Зеленої (пояснення запропонованої політики) книг, що презентують громадськості для обговорення та внесення зауважень. Інколи перед розглядом законопроект попередньо розглядає відповідний профільний Комітет, що надає свій експертний висновок та пропонує свої поправки.

Після тривалого процесу консультацій, який може тривати до півтора року, уряд (або ініціатор – член парламенту) направляє законопроект до Управління парламентського юрисконсульта (Office of Parliamentary Counsel), яке відповідає за коректність написання законодавства та контролює законність запропонованої політики. Даний департамент має перевірити, чи відповідає законопроект чинному законодавству Великобританії та Європейського Союзу. Далі, попередній проект закону направляється до відомчого адвоката (departmental lawyer), який має звести до мінімуму можливі судові позови по законопроекту. У результаті, фінальна версія законопроекту візується його ініціатором (зазвичай це окреме міністерство) та може бути зареєстрована в одній з палат парламенту. В Палаті громад законопроект реєструє Клерк законодавства (Clerk of Legislation); в Палаті лордів законопроект приймає Суспільне управління законопроектів (Public Bill Office). Дані служби перевіряють:

- чи відповідає законопроект правилам парламенту;
- чи відповідає назва законопроекту його суті;
- чи не суперечить та не повторює законопроект чинне законодавство;
- чи не суперечить прерогативам Суверена.

До законопроекту зазвичай додається велика кількість супровідних документів, які готують зовнішні дослідницько-аналітичні центри, експертні служби при міністерствах та бібліотеки Палати громад та Палати лордів.

Серед супровідних документів найважливішою є пояснювальна записка (Explanatory Note), в якій описується як, чому та яким чином необхідно приймати законопроект. Її зазвичай готує міністерство (або ініціатор – член парламенту), що є відповідальним за законопроект. За структурою пояснювальна записка складається з короткого огляду законопроекту; передумов запропонованої політики; законодавчих передумов; територіальної сфери дії; коментарів до окремих положень законопроекту; порядку набрання чинності; фінансових наслідків, що часто йдуть окремим документом; парламентського затвердження фінансових витрат та зборів та підтвердження сумісності з Європейською конвенцією з прав людини.

Часто до законопроектів долучають: окремий аналіз регуляторного впливу (фінансовий, соціальний вплив, наслідки для бізнесу, профспілок та окремих груп); суміжні документи, які стосуються поправок до законопроекту. Якщо дія майбутнього закону буде поширюватися на всю територію Великобританії, додаються законодавчі погоджувальні рішення від парламентів Шотландії, Північної Ірландії та Уельсу. До попередніх версій законопроектів (draft bills) також можуть долучати інформаційні довідки з окремих понять законопроекту; суміжні до теми меморандуми, які підсилюють вагу законопроекту; кейси або дослідження, в яких був зроблений аналіз законопроекту чи його наслідків; договори про корпоративні домовленості, що допоможуть впровадити майбутній закон.

І тільки після проходження всіх підготовчих процедур та долучення необхідних документів законопроект має пройти по три читання в кожній палаті парламенту та бути затверджений Сувереном (Royal Assent).

Інформаційно-дослідницькі служби парламенту Великобританії

Бібліотека Палати громад та Бібліотека Палати лордів займаються експертно-аналітичним супроводом прийняття законопроектів. Вони готують неупереджений аналіз законопроектів та політик, які розглядаються в них (Briefing papers або Library Notes). Аналітичний документ зазвичай складається з:

- коротких коментарів від експертів щодо окремих положень законопроекту;
- огляду дебатів;
- реакції профспілок, груп тиску та інтересів;
- можливих фінансових та соціальних наслідків прийняття законопроекту;
- статистичної інформації.

Окрім цього, Бібліотека Палати громад та Бібліотека Палати лордів готують аналітичні записки (Research briefings) з окремих питань за запитом членів парламенту. Готова аналітика потім публікується для загального доступу і часто прикріплюється до законопроектів.

Експертно-аналітичний супровід урядових законопроектів в Австралії та Новій Зеландії

Експертно-аналітичний супровід урядових законопроектів в Австралії та Новій Зеландії процедурно є аналогічним до процесу у Великобританії. Однак деякі відмінності все-таки існують.

В Австралії за кожним урядовим законопроектом закріплюється відповідальний міністр, що має супроводжувати біль протягом усього шляху його розгляду. Це включає: присутність на усіх пленарних засіданнях, під час яких розглядається законопроект; парламентські доповіді по законопроекту; тематична участь в дебатах; відвідування засідань комітетів; узгодження поправок.

Підготовкою усіх урядових законопроектів відповідно до парламентської процедури займається Комітет уряду у справах парламенту (Parliamentary Business Committee of Cabinet).

Також в Австралії в супровідному пакеті до урядового законопроекту найважливішим є супровідний пояснювальний меморандум (Supplementary explanatory memorandum). За структурою він складається з таких частин:

- короткий огляд (outline);
- структура законопроекту (structure of appropriations in the bill);
- коментарі до статей законопроекту (notes on clauses);
- фінансовий вплив (financial impact);
- відповідність дотримання прав людини (statement of compatibility with human rights);
- заключна частина (conclusions).

У Новій Зеландії, так само як і в Австралії, за кожним урядовим законопроектом закріплюється відповідальний міністр, що має супроводжувати біль протягом усього шляху його розгляду. Підготовкою усіх урядових законопроектів відповідно до парламентської процедури займається комітет законодавства (Cabinet Legislation Committee). У Новій Зеландії до урядового законопроекту в супровідному пакеті (Supplementary order papers) можуть бути різноманітні додатки, такі як: розрахункові таблиці, аналітичні дослідження та інформаційні довідки. Однак найважливішими є стенограми дебатів за темою законопроектів та висновок профільного комітету.

Експертно-аналітичний супровід законотворчого процесу у Німеччині

У Німеччині право законодавчої ініціативи мають Бундестаг (фракція або група депутатів не менше 5 %), Федеральний уряд та Бундесрат.

Якщо законопроект ініціює Федеральний уряд, він спочатку направляється до Бундесрату. Протягом шести тижнів Бундесрат повинен надати свою думку щодо законопроекту і лише потім надіслати його до Бундестагу. Це ж саме відбувається, якщо законопроект ініціює Бундесрат – спочатку він надходить до Федерального уряду. Проте Федеральний уряд вже не просто висловлює думку, а протягом шести тижнів надає висновок щодо законопроекту і лише тоді направляє його до Бундестагу. Важливе місце у підготовці законопроектів займають консультації із заінтересованими сторонами. В даному контексті міністерства виступають в якості координаційного центру з лобістської діяльності багатьох груп інтересів. Міністерства повинні офіційно консультиватися зі стейкхолдерами щодо законодавчих пропозицій та надавати їм достатньо часу для того, аби ті сформулювали власні рекомендації. Стейкхолдери усвідомлюють важливість виконавчої влади, тож активно співпрацюють з міністерствами.

Після того як завершено консультацію зі стейкхолдерами, міністерство направляє законодавчу пропозицію іншим міністерствам, що можуть бути пов'язані із цим законопроектом. Це робиться для вироблення єдиного підходу в реалізації урядової політики.

Секретар Відомства федерального канцлера направляє підготовлений законопроект членам уряду для ознайомлення (мінімум за тиждень до засідання).

Уряд на засіданні затверджує законопроект, після чого він направляється до Бундесрату. Крім того, міністри внутрішніх справ, фінансів та юстиції мають повноваження накладати вето на законопроекти (якщо вони суперечать політиці уряду або передбачають надмірні витрати із бюджету).

Урядовий законопроект спрямовується в Бундесрат, який має право протягом шести тижнів висловити своє ставлення до нього. З важливих причин, особливо з урахуванням обсягу законопроекту, термін може бути збільшений до дев'яти тижнів. З іншого боку, якщо Федеральний уряд вважає законопроект особливо терміновим, то термін розгляду може бути скорочений або ж законопроект одразу буде направлено до парламенту, не чекаючи думки Бундесрату. Якщо законопроектом передбачені зміни Основного закону, строк для Бундесрату ніяк не може бути скорочено.

Разом із законопроектом до Бундесрату надсилаються:

- висновок Федерального міністерства фінансів щодо витрат;
- висновок Національної ради з питань нормативного контролю;
- висновок щодо ступеня реалізації директив Європейського Союзу (якщо такі є).

Після розгляду Бундесратом законопроект (разом із висновком Бундесрату) надсилається до парламенту.

Регламент Бундестагу передбачає розгляд законопроектів у трьох читаннях. Перше читання призначено для обговорення мети законопроекту, після чого проект без голосування надсилається в комітет. Під час другого читання відбуваються постатейне обговорення та голосування. У третьому читанні обговорюються принципові питання і поправки, відбувається заключне голосування.

Після цього законопроект направляється до Бундесрату. Закон вважається прийнятим, якщо Бундесрат дав на нього свою згоду. Якщо цього не відбулося, протягом трьох тижнів збирається Спільний комітет Бундестагу та Бундесрату для обговорення законопроекту та внесення поправок.³

Лише після схвалення Бундестагом і Бундесратом законопроект передається Федеральному канцлеру та компетентному Федеральному міністру, після чого – на підпис Федеральному президенту. Закон публікується в офіційному джерелі «Bundesgesetzblatt»⁴ та набирає чинності через 14 днів після публікації.

Законопроект та його супровідні документи друкуються для депутатів єдиним документом. Самому законопроекту передують так звані «Титульний аркуш», шаблон якого є стандартним і обов'язковим. Фактично це пояснювальна записка, в якій зазначаються:

1. Актуальна проблема та мета закону.
2. Шляхи вирішення проблеми.
3. Альтернативи.

4. Бюджетні витрати (без витрат на реалізацію закону).
5. Витрати на реалізацію:
 - a. для громадян;
 - b. для економіки;
 - c. на управління.
6. Інші кошти.

Після такого обґрунтування йде повний текст законопроекту. За ним додається експертна оцінка Національного агентства з регулювання стандартів (Nationaler Normenkontrollrat), де детально дається висновок щодо пункту «Витрати на реалізацію» та прораховуються конкретні цифри щорічних витрат. Фактично визначається, в яку суму обійдеться реалізація даного закону. Обов'язково вказується, чи не має Національне агентство з регулювання стандартів якихось заперечень щодо законопроекту.

Коли законопроект із супровідними документами пройшов Бундестаг та Бундесрат, до нього ще докладається офіційний лист від Федерального канцлера до Голови Бундестагу. У листі вказано: всі вихідні дані законопроекту; наявність титульного аркуша та оцінки Національного агентства з регулювання стандартів; зазначено дату направлення законопроекту до Бундестагу та отримання звітти згоди.

Інформаційно-дослідницька служба парламенту Німеччини

Наукова служба (Wissenschaftliche Dienste) є інформаційно-дослідницьким центром Бундестагу, до якого можуть звертатися як окремі депутати, так і фракції. Всі результати досліджень оприлюднюються на сайті Бундестагу. Основний принцип діяльності – бути політично нейтральним та об'єктивним. Робота проводиться у таких напрямках:

- 1) право;
- 2) політичні інститути;
- 3) зовнішня політика, співробітництво в галузі розвитку та оборони;
- 4) європейський союз;
- 5) праця, соціальна політика, охорона здоров'я;
- 6) економіка та фінанси;
- 7) інфраструктура, навколишнє середовище, технології, ЗМІ;
- 8) історія, культура, суспільство.

Наукова служба готує такі інформаційні продукти:

- коротке повідомлення з актуальних проблем (Aktueller Begriff);
- поглиблене дослідження (Infobrief).

Таблиця 1. Продукти Наукової служби Бундестагу

Критерій	Aktueller Begriff	Infobrief
Обсяг	2 сторінки	15 сторінок
Структура	<ol style="list-style-type: none"> 1. Тема. 2. Текст повідомлення без підрозділів. 3. Автор. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Титульний аркуш з відомостями про авторів, підрозділ Наукової служби, код, дата закінчення роботи. 2. Зміст. 3. Текст дослідження. 4. Список скорочень.
Використані джерела	2-5 джерел	30-40 джерел

Критерій	Aktueller Begriff	Infobrief
Повнота інформації	Не зважаючи на те, що текст складає 2 сторінки, він є досить концентрованим, містить багато фактажу. Проте відсутність внутрішньої структури тексту не дає можливості чітко виокремити головне. Також окремо не вказуються проблема та мета. Найчастіше вони закладені у самій назві повідомлення. Таке повідомлення є часто аналітичним оглядом і не пропонує варіантів вирішення проблеми.	Структура тексту (розділи, підрозділи) дозволяє значно легше сприймати інформацію. Чітко окреслена проблема, її актуальність. Цей текст є глибоким аналітичним продуктом, в якому також розглядаються альтернативи та надаються прогнози. Якщо аналітичний продукт підготовлений за напрямком «Право», обов'язково детально аналізується законодавство ФРН та ЄС.

Експертно-аналітичний супровід законотворчого процесу в США

Воля Конгресу може бути оформлена у вигляді **законопроекту** (bill) або **спільної резолюції** (joint resolution). Спільна резолюція використовується для пропозиції конституційних поправок (не потребує схвалення президентом) та виділення коштів для певних цілей.

Право законодавчої ініціативи мають лише члени Конгресу. Президент не має прямого права законодавчої ініціативи, проте він може внести законопроект через членів Конгресу від своєї партії або звернутися до всіх членів Конгресу під час щорічного послання про необхідність прийняття конкретного закону.³

Сенат та Палата представників рівні в питаннях ініціювання та обговорення законопроектів. За винятком єдиного: всі законопроекти, що стосуються податків і бюджету, завжди повинні виходити з Палати представників.

У Палаті представників на сьогодні функціонує 20 постійних комітетів та один спеціальний комітет. У Сенаті – 16 постійних комітетів та чотири спеціальні комітети. Також в Конгресі діє чотири спільні комітети. Кожен комітет має професійних співробітників, які не тільки надають допомогу в адміністративних питаннях, а й беруть участь у розгляді самих законопроектів.

Під час розгляду законопроекту комітет може запитати думку компетентних державних структур. Проте ці запити не є обов'язковими. У «Регламенті комітетів Сенату» (Enactment of a Law, Committee Rules) вказано: «Рекомендації Адміністрації, спільно з Адміністративно-бюджетним управлінням, до яких комітетами здійснюється запит щодо практично всіх основних законодавчих ініціатив, ні в якому разі не є обов'язковими для дотримання».

Це ж стосується і комітетів. Наприклад, у «Регламенті комітету з питань сільського господарства» (Сенат) зазначено, що під час слухань комітет, у міру можливості, повинен надати всім членам комітету коротке резюме про предмет розгляду (у тому числі законодавчі доповіді та інші матеріали). Крім того, Голова комітету або підкомітету, у міру можливості, повинні зробити доступними для членів комітету будь-які офіційні звіти міністерств і відомств з питання, яке розглядається.

Що стосується Палати представників, то у Регламенті (How Our Laws Are Made) вказано: «Одним з перших заходів, які вживає комітет, є запит щодо висновків відповідних міністерств і відомств стосовно законопроекту. Часто законопроект також надсилають до Управління загального обліку із запитом про офіційний висновок щодо необхідності або бажаності ухвалення законопроекту як закону. Як правило, для представлення висновків дається достатньо часу, і вони підлягають ґрунтовному вивченню. Тим не менше, ці висновки не є обов'язковими для комітету при визначенні щодо підтримки законопроекту. Звіти міністерств і відомств у виконавчій владі представляються спочатку Адміністративно-бюджетному управлінню з метою визначення того, чи відповідають вони програмі Президента».

Крім федеральних законів в США важливу роль відіграють укази президента та нормативні документи, видані незалежними агентствами, радами чи комісіями, які пояснюють, яким чином агентство має намір виконувати закон. Урядове розпорядження (executive order) – це директива президента Сполучених Штатів Америки, що має силу федерального закону. Президент може видавати укази з метою створення комітетів і організацій, як, наприклад, Корпус Миру. В основному, президент використовує укази для координування та управління діяльності федерального уряду.

Різні типи урядових розпоряджень, в основному, класифікуються як адміністративні розпорядження, до них належать:

- рішення президента (presidential determination) – документ, що видає Білий Дім, який описує позицію виконавчої гілки влади щодо офіційної політики або визначає результативність відповідної політики;
- президентський меморандум (presidential memorandum) – документ, що видається президентом США з метою управління і регулювання діяльності агентств, що підпорядковані виконавчим органам влади. Немає встановленого процесу створення та видання президентського меморандуму;
- президентські записки (presidential notice).

Конгрес може спробувати скасувати відповідне розпорядження шляхом прийняття законопроекту, який забороняє створення відповідних розпоряджень, але президент може накласти вето на даний законопроект. Також Верховний Суд може оголосити відповідне розпорядження неконституційним. На сайті Білого Дому містяться всі укази президента, а також Національний Архів і Адміністрація Записів (NARA) зберігають тексти урядових розпоряджень.

Урядові розпорядження підписуються президентом, публікуються в федеральному реєстрі, а також повний текст документів вноситься до 3 розділу Кодексу федеральних постанов (Code of Federal Regulations).

Згідно із законом, федеральні агентства повинні консультуватися із зацікавленими особами при створенні, зміні або видаленні положень кодексу федеральних постанов. Агентство має надати стейкхолдерам можливість подати письмові коментарі. Після врахування їхніх коментарів та внесення коректив агентство знову публікує остаточну версію регулювання в Федеральному реєстрі із зазначенням дати набуття чинності.

Агентство повинне надати усі версії документа (остаточну та проміжні) та супровідну інформацію обом палатам Конгресу та Головному управлінню з бухгалтерського обліку, перш ніж вони набудуть чинності.

Разом із основним текстом регулюючого документа у Федеральному реєстрі публікується наступна інформація:

- пояснювальна записка;
- виклад загальної політики;
- правила процедури;
- інформація про форму документа;
- інформація, що стосується агентства: організація та методи роботи.

Інформаційно-дослідницька служба Конгресу США

Головною інформаційно-дослідницькою службою Конгресу США є Дослідницька служба Конгресу (Congressional Research Service), яка є структурним підрозділом Бібліотеки Конгресу. Вона була створена ще у 1914 році для задоволення законотворчих потреб Конгресу і є найстарішою парламентською службою такого роду.

Експерти Служби забезпечують експертно-аналітичну підтримку на кожному етапі законодавчого процесу – починаючи з етапу обговорення, що передує розробці законопроекту, і закінчуючи етапом нагляду за впровадженням законів. Служба аналізує складні питання з різних кутів зору та досліджує усі сторони питання. Продукти та послуги Служби є доволі різноманітними і представлені у формі:

- доповідей з основних проблем державної політики;
- конфіденційних меморандумів, звітів та консультацій;
- семінарів;
- відповідей на запити.

Таблиця 2. Структури, до яких звертаються конгресмени із запитами

Назва	Посилання	Функції	Продукти
Адміністративно-бюджетне управління	Office of Management and Budget (OMB) https://www.whitehouse.gov/omb	Якщо запити комітетів направляються у виконавчі структури, спочатку вони проходять через ОВМ, що перевіряє законопроект на відповідність курсу президента. На сайті управління знаходяться лише короткі резюме доповідей. А також звіти з витрат президента та листи директора ОВМ. Відповіді на запити конгресменів, рекомендації та інші інформаційні продукти публічно не оприлюднюються.	<ul style="list-style-type: none"> • звіти щодо політики адміністрації (для деяких законопроектів); • аналіз законодавства; • дослідження.
Управління бухгалтерського обліку	Government Accounting Office http://www.gao.gov	Фінансовий контроль за діяльністю виконавчих органів влади та здійсненням затверджених конгресом програм. Пропозиції щодо того, як зробити уряд більш ефективним. Звіти і дослідження оприлюднюються на сайті.	<ul style="list-style-type: none"> • звіти (наскільки добре державні програми і політика досягають своїх цілей); • аналіз політики.
Дослідницька служба Конгресу (функціонує в рамках Бібліотеки Конгресу)	The Congressional Research Service https://www.loc.gov/crsinfo/	Працює виключно для Конгресу, забезпечуючи політичний та правовий аналіз. Надає консультації та проводить семінари для членів Конгресу. Науково-дослідницькі підрозділи: <ul style="list-style-type: none"> • американське законодавство; • внутрішня соціальна політика; • закордонні справи, оборона і торгівля; • уряд і фінанси; • ресурси, наука та промисловість. Підготовлені інформаційні продукти публічно не оприлюднюються.	<ul style="list-style-type: none"> • аналітичні довідки; • доповіді з основних питань політики; • висновки щодо законопроектів; • переклади.
Законодавча рада	Office of the Legislative Counsel http://legcounsel.house.gov/	Врегулювання розбіжностей між Палатою представників та Сенатом. Збір, аналіз та узагальнення інформації з правових питань, розробка перспективних планів законодавчих робіт, консультації. Публічно оприлюднено лише Guide to Legislative Drafting, інші інформаційні продукти – ні.	<ul style="list-style-type: none"> • розробка законопроектів; • плани законодавчих робіт; • доповіді.

Експертно-аналітичне забезпечення законодавчого процесу в Канаді

Експертиза законодавчих пропозицій є складовою процесу підготовки законопроектів, який розпочинається з розробки державної політики. Експертиза присутня протягом всього циклу підготовки. Вона проводиться міністерствами або іншими організа-

ціями, які беруть участь у внесенні законодавчих пропозицій, Міністерством юстиції та іншими центральними відомствами, в тому числі Бюро Таємної Ради.

Основна відповідальність за проведення експертизи законодавчих пропозицій, в тому числі оцінка пов'язаних з ними фінансових витрат та вигод і аналіз впливу на різноманітні групи та осіб лежить на міністерстві, яке ініціює законопроект. Міністерство-ініціатор через відповідного міністра повинне надати Кабінету докази, підкріплені результатами аналізу, які свідчать, що прийняття законопроекту є найкращим способом досягнення цілей політики і що, таким чином, розробка законопроекту має бути продовжена.

Міністерство юстиції через надання відповідних юридичних послуг міністерству-ініціатору забезпечує консультування з правових питань, які лежать в основі пропонованого законопроекту. Після схвалення ініціативи Кабінетом, юридичні служби Міністерства юстиції розробляють законопроект відповідно до інструкцій міністерства-ініціатора. Таким чином, воно має можливість експертного контролю за відповідністю законопроекту юридичним вимогам і мандату Кабінету.

Бюро Таємної Ради виконує функцію опонента, піднімаючи питання, пов'язані з процесом, який використовує міністерство-ініціатор для підготовки своїх рекомендацій, і зі змістом самих положень. Бюро також виконує функцію секретаріату Кабінету і виносить питання на розгляд міністрів. Крім того, від імені Кабінету воно надає підтримку представнику уряду в Палаті громад під час остаточного детального аналізу законопроекту перед внесенням його на розгляд Палати.

Як уже зазначалося, експертиза законодавчих пропозицій проводиться протягом усього процесу вироблення законопроектів. Детальна експертиза є вимогою до міністерства-ініціатора, яке зобов'язане супроводити нею Меморандум для Кабінету, тобто заявку на продовження роботи над проектом законодавчого акта.

При пошуку рішення сформульованої проблеми міністерство повинне провести оцінку його наслідків, включаючи:

- екологічні наслідки;
- наслідки для охорони здоров'я та безпеки;
- наслідки для канадців загалом та для окремих груп населення (наприклад, батьки-одинаки, корінні народи і т. ін.) або для галузей економіки (наприклад телекомунікаційного або видобувного сектору). Характер питання є ключовим для визначення того, які групи або сектори маються на увазі;
- наслідки для горизонтального аспекту політики (наприклад ставлення до федеральної політики в інших сферах і т. ін.);
- питання офіційних мов;
- федеральна/регіональна/територіальна або місцева перспектива;
- позиції стейкхолдерів;
- наслідки для секторів (наприклад, приватного);
- порівняння з міжнародним досвідом;
- фінансові наслідки;
- наслідки для сталого розвитку;
- інші інструменти досягнення цілей заявленої політики;
- порядок реалізації;
- питання управління і підзвітності;
- вплив на надання послуг.

Аналіз, що застосовується при виробленні політичних рекомендацій, які включаються в Меморандум для Кабінету, являє собою, по суті, аналіз витрат та вигод – економічний інструмент, який використовується для прийняття тих чи інших альтернативних рішень.

Керівництво з підготовки законодавчих актів (те саме стосується і експертизи законодавства) передбачає, що аналіз повинен охоплювати чотири питання:

1. Які події, дії або речі зазнають впливу (зміняться) з впровадженням кожного з пропонованих заходів?

2. Як оцінюються переваги, отримані внаслідок впровадження кожного з пропонувананих заходів, і хто отримує ці переваги?
3. Як оцінюються витрати на впровадження кожного з пропонувананих заходів, і хто буде їх нести?
4. З урахуванням оцінки витрат і вигод чи варто приймати пропонувані заходи, і якщо так, то які конкретно?

Детальна експертиза необхідна, незважаючи на те, що перші три питання можуть видатись, в основному, технічними. Часто надати кількісну оцінку усіх пропонувананих дій виявляється неможливим. У цілому аналітик повинен надати загальну точку зору на витрати та вигоди.

Ще більш детальної експертизи зазвичай вимагає четверте питання. Якщо міністерство або відомство, яке відповідає за експертизу, приймає рішення про продовження розробки законодавчої пропозиції, воно має продемонструвати, що переваги пропонованого рішення переважають (або виправдовують) витрати і що рекомендований варіант є найбільш доцільним. Цей аргумент повинен базуватись на представлених в документі результатах експертизи і бути прозорим.

Процес розробки законопроекту починається після отримання дозволу Кабінету. На цьому етапі Міністерство юстиції відіграє важливу роль, гарантуючи своєю участю в процесі розробки законопроекту і виконанням наглядових функцій, що нове законодавство відповідає основним цілям Кабінету та вимогам до законодавства. На даному етапі експертиза і контроль реалізуються через взаємодію інструктуючих експертів із законодавства, розробників законопроектів і юристів міністерства-ініціатора. Міністерство також має проводити перевірку усіх законопроектів, внесених у парламент або представлених Палаті громад міністром на відповідність законопроекту існуючим цілям і положенням Канадського Білля про права і Канадської Хартії прав і свобод. За першої можливості міністр юстиції повинен доповісти в Палаті громад про будь-яку виявлену невідповідність.

Нарешті, детальна експертиза проводиться міністром-представником уряду в Палаті громад за підтримки Бюро Таємної Ради з метою забезпечення узгодженості з відповідними рішеннями Кабінету.

Після представлення законопроекту у парламенті, на кожному етапі його проходження через парламент передбачені ключові заходи та результати. У деяких випадках відповідальність за конкретний результат варіюється в залежності від того, як організоване відповідне міністерство.

На даному етапі необхідні певні допоміжні документи, які мають бути підготовлені заздалегідь, до того як почнеться робота. Серед них:

- постатейний аналіз;
- огляд основних проблем в даній сфері і способів їхнього вирішення;
- основні питання і відповіді;
- виступ міністра в Палаті громад під час другого читання, стадії доповіді і третього читання;
- заяви міністра в комітетах Палати громад і Сенату;
- інформаційні матеріали для брифінгів із лідерами партій і опозицією;
- промови для проурядових членів Палати громад;
- промови для проурядових сенаторів.

Паралельно готуються матеріали для громадськості і ЗМІ:

- огляди ключових питань;
- матеріали, які роз'яснюють позицію уряду;
- документи для прес-конференції з міністром;
- комплект інформаційних матеріалів для ЗМІ;
- прес-релізи;
- будь-які інші необхідні матеріали.

Інформаційно-дослідницька служба парламенту Канади

Інформаційно-дослідницькі послуги парламенту Канади надає Бібліотека парламенту, яка готує аналітичні продукти для груп, фракцій та окремих депутатів і парламентських комітетів з актуальних питань законодавства та державної політики. Бібліотека готує чотири основних види продуктів:

- поточні публікації;
- резюме законодавства;
- випуск «Торгівля та інвестиції»;
- документи у відповідь на запити.

Щодо поточних публікацій, то їх існує три види: інформаційні записки (Hillnotes), які надають короткий огляд поточних та майбутніх проблем, що становлять інтерес для парламентарів; довідкові матеріали, які передбачають глибокий аналіз питання державної політики і включають історичну довідку, поточний стан справ та посилання. Ще однією формою поточних публікацій є так звані бріфи – короткі довідкові матеріали з посиланням на ґрунтовніші праці з даної тематики.

Резюме законодавства аналізує урядові та парламентські законопроекти, які були направлені на опрацювання в комітети на предмет їхнього впливу на існуючі законодавчі акти. Як правило, такі резюме не готують про фінансові законопроекти. Резюме розкривають передісторію законопроекту та причини його впровадження, аналізують основні його положення та, за можливості, включають реакцію ЗМІ та коментарі стейкхолдерів. Резюме періодично оновлюються – до них вносяться поправки відповідно до змін, які вносяться до законопроекту під час законодавчого процесу.

Випуск «Торгівля та інвестиції» – це серія публікацій про торгівельні та інвестиційні відносини Канади з іншими державами. Особлива увага в даних дослідженнях приділяється двосторонній торгівлі товарами та послугами, а також іноземним інвестиціям.

Документи у відповідь на запити містять інформацію, аналітику або дослідження з питань, що цікавлять парламентарів. Їх готують працівники Бібліотеки або інші зовнішні експерти на прохання Бібліотеки.

Список використаних джерел

1. Australian Government. – Official website. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.australia.gov.au>.
2. Better Regulation Guidelines [Електронний ресурс] // European Commission. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf.
3. Better Regulation. Evaluation [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/index_en.htm.
4. Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/Bundeskanzleramt/_node.html.
5. Bundespresseamt der Bundesrepublik Deutschland [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/Bundespresseamt/_node.html.
6. Davis P. R. The use of bills of quantities in construction projects-an Australian survey' / P. R. Davis, D. Baccarini., 2004.
7. Gesetz ber die Rechtsverh ltnisse der Mitglieder der Bundesregierung [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bming/gesamt.pdf>.
8. Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.gesetze-im-internet.de/nkrg/VJNR186600006.html>.

9. Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <https://www.bundestag.de/grundgesetz>.
10. Guide to Making Federal Acts and Regulations: Part 3 – Making regulations [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <http://www.pco.gc.ca/index.asp?lang=eng&page=information&sub=publications&doc=legislation/part3-eng.htm>.
11. How Laws Are Made and How to Research Them [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <https://www.usa.gov/how-laws-are-made>.
12. Interinstitutional Agreement on Better Law-Making [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/20151215_iaa_on_better_law_making_en.pdf.
13. New Zealand Government. Official website [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <https://www.govt.nz/>.
14. Parliament of Australia. – Making laws [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: http://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_7_-_Making_laws.
15. Parliament of New Zealand. How laws are made. [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <http://www.parliament.nz/en-nz/about-parliament/how-parliament-works/laws/00CLOOCHowPWorksLawsHow1/how-a-bill-becomes-law>.
16. Privy Council Office, Information Resources [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <http://www.pco.gc.ca/index.asp?lang=eng&page=information&sub=publications&doc=legislation/chap2.4-eng.htm>.
17. Roadmaps / Inception impact assessments [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_en.htm.
18. Stakeholder consultations [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: http://ec.europa.eu/smart-regulation/stakeholder-consultation/index_en.htm.
19. Statutory Instruments Act [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-22/page-1.html>.
20. The policy process [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: http://www.socsci.uci.edu/~rdalton/germany/ch9/chap9.htm#N_3.
21. The Rag Map, Informal Rulemaking [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <http://www.reginfo.gov/public/reginfo/Regmap/regmap.pdf>.
22. Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission [Электронный ресурс]. – 2002. – Режим доступа до ресурсу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:en:PDF>.
23. UK Government Guidance. Legislative process: taking a Bill through Parliament [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <https://www.gov.uk/guidance/legislative-process-taking-a-bill-through-parliament>.
24. Vander Wyk J. Reference of bills to Australian Senate committees. / J. Vander Wyk, A. Lilley. // Papers on Parliament. – 2005.
25. Егорова М. Правовые основы деятельности Правительства ФРГ / М. Егорова, А. Ялбулганов. // Правоведение. – 2006. – №5. – С. 205-215.
26. Кабышев С. В. Законотворчество в Канаде / С. В. Кабышев. – Москва: «Формула права», 2006. – 272 с.
27. Регламент Федерального уряду [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/regierung-und-verfassung-geschaeftsordnung-der-bundesregierung.html>.
28. Федеральний вісник законів [Электронный ресурс] – Режим доступа до ресурсу: <http://www1.bgbl.de/>.

УРЯДОВА ЗВІТНІСТЬ (ФРН, ВЕЛИКОБРИТАНІЯ, США, КАНАДА, ПОЛЬЩА, ЄС)

Федеративна Республіка Німеччина

У Німеччині про діяльність уряду у парламенті звітує міністр або уповноважений представник (наприклад у Міністерстві оборони). Основними видами урядових звітів є регулярні звіти, теми та терміни яких визначені у законах чи інших нормативно-правових актах, та спеціальні звіти. Спеціальні звіти можуть запитувати у профільного міністерства депутати – або фракція, або 5 % депутатів – які направляють офіційний лист із запитом до Голови Бундестагу. Якщо ці запити невеликі, то депутати отримують звіт про реалізацію певної політики міністерства у письмовій формі. Якщо питання важливе, воно заслуховується в парламенті і обговорюється депутатами.

У період 2009-2013 рр. урядом було надано парламенту 3629 «малих» письмових звітів, а 54 звіти за запитом депутатів було винесено на обговорення в парламенті.

За формами звіти уряду ФРН бувають усними та письмовими/електронними. Звіт в усній формі зачитується:

- перед усім парламентом;
- перед комітетом у парламенті;
- за спеціальних умов (наприклад, Федеральна служба розвідки звітує раз у квартал у спеціальному приміщенні, захищеному від прослуховування; присутні лише представники фракцій).

Навіть при усному виступі обов'язковою є наявність письмової/електронної версії звіту. Також є звіти, які подаються до парламенту лише у письмовому/електронному вигляді і не потребують усного виступу (наприклад, якщо це звіт на запит 5 % депутатів чи фракції і підняте питання не є надто важливим).

Доступ до урядових звітів. Всі урядові звіти розміщено у спеціальному онлайн-архіві (разом з іншими документами), на сайті парламенту та на сайтах міністерств. Формат звітів – *pdf*, усі доступні для завантаження. У вільному доступі відсутні лише звіти Міністерства оборони та Федеральної служби розвідки.

Інші варіанти діалогу між урядом та парламентом. Кожен депутат парламенту має право щомісяця направити чотири письмових питання уряду. Відповіді на ці питання будуть дані протягом одного тижня після їхнього отримання у Федеральній канцелярії. Питання та відповіді повинні бути опубліковані в щотижневій друкованій продукції Бундестагу. Крім того, кожного пленарного тижня в парламенті проходить «Година уряду» (щосереди з 13.30 до 15.30). Кожний депутат має право поставити міністрам максимум два запитання. Перед цим запитання за 12 годин до початку «Години уряду» надсилаються Голові Бундестагу. Проте термінові запитання можуть бути поставлені без попереднього погодження. «Годину уряду» транслює канал Phoenix по ТВ та в Інтернеті.

Структура звітів. Вимоги до оформлення шрифтів, опису вихідних даних, таблиць, скорочень тощо є уніфікованими.

Обсяг звітів – різний. В залежності від призначення звіту: якщо це письмовий звіт на запит депутатів, то 12-20 сторінок; якщо це звіт, який подається раз на рік до парламенту, то обсяг до 200 сторінок. Структура не уніфікована, проте є загальні риси.

Загальна структура:

- *Номер звіту та Дата подання.*
- *Назва звіту.*
- *Зміст.*
- *Скорочення та терміни.*
- *Резюме.* Вказуються хронологічні межі, завдання звіту тощо.
- *Огляд поточної політики уряду або міністерства щодо даної проблеми.*

- *Основний матеріал.* Вказуються результати реалізації даної політики.
- *Висновки.*
- *Додатки.* Таблиці, результати досліджень тощо.

Оцінювання звітів. Альтернативні звіти (на прикладі Міністерства економіки та енергетики ФРН)

Міністерство економіки та енергетики ФРН проводить державну політику енергетичного переходу до сталої економіки шляхом відновлюваної енергетики та енергоефективності. Ця державна політика має назву «Енергія майбутнього» та активно реалізується урядом з 2010 року. Кожного року до 15 грудня Міністерство подає до парламенту звіт про реалізацію політики; кожні три роки готується більш глибокий аналіз політики.

Структура щорічного звіту (*обсяг – 110 сторінок*):

1. Вступ.
2. Цілі моніторингу показників енергетичної політики.
3. Відновлювальна енергетика:
 - використання поновлюваних джерел енергії;
 - поновлювані джерела енергії в секторі електроенергетики;
 - поновлювані джерела енергії в системі опалення;
 - поновлювані джерела енергії в транспортному секторі.
4. Споживання енергії та енергоефективність.
5. Будівництво.
6. Транспорт.
7. Викиди парникових газів:
 - показники за рік;
 - вплив на навколишнє середовище.
8. Електростанції та їхня безпека.
9. Мережева інфраструктура.
10. Дослідження в галузі енергетики та інновацій.
11. Інвестиції, економічне зростання і робочі місця.
12. Заходи.
13. Література.

Важливим у розглянутій структурі є розділ 12 «Заходи». Матеріал до розділу подається у вигляді таблиці з конкретними інструментами реалізації державної політики. Станом на 2014 рік таких інструментів нараховується 91, що здійснюються в межах державного бюджету відповідно до фінансового плану міністерства. Наприклад:

	Інструмент	Статус виконання
А. Поновлювані джерела енергетики		
1	Експертна ініціатива щодо поновлюваних джерел енергії	Німецькі компанії надають експертні консультації Міністерству щодо освоєння зарубіжних ринків на основі інформації про стан ринку, ділових контактів, підтримки програм у галузі розвитку проектів.
2	Програма «Відновлювальні джерела енергії зберігання»	Фінансування стаціонарних систем із фотоелектричними системами (Photovoltaic system)
В. Будівництво		
1	Стратегія «Кліматично ефективне житло»	Програма, яка почне діяти з 2016 року та поєднує в собі інтереси енергетичної стратегії ефективності будівництва. Діятиме у співпраці з <i>Альянсом будівництва доступного житла</i> . Також розробляється база даних будівництв, що негативно впливають на навколишнє середовище.
	<i>та інші</i>	

Альтернативний звіт. Паралельно з цим, свій звіт готує незалежна експертна комісія. Такий звіт подається разом із звітом Міністерства економіки та енергетики до парламенту у вигляді додатка. До складу комісії входять: *професор Andreas Löschel* (голова комісії, Вестфальський університет), *професор Georg Erdmann* (Технічний університет Берліна), *професор Frithjof Staiß* (Центр сонячної енергетики в Баден-Вюртемберг) та *доктор Hans-Joachim Ziesing* (Асоціація німецької енергетики AG Energiebilanzen). Також до написання звітів долучаються наукові співробітники вказаних установ та Екологічного Інституту.

Експертна комісія у своїх звітах представляє власні пропозиції та «тримає постійний конструктивний діалог» із Федеральним урядом. У звітах також вказано стан реалізації попередніх пропозицій комісії: (а) чи пропозиції вже прийняті урядом; (б) не прийняті урядом; (в) перебувають в процесі узгодження. Експертна комісія вбачає важливим завданням діалог не лише з урядом, а й зі стейкхолдерами. Тому звіти передаються не тільки до уряду та парламенту. Вони надсилаються та обговорюються з основними стейкхолдерами.

Структура звіту експертної комісії (обсяг – 160 сторінок):

1. Резюме.
2. Вступ.
3. Моніторинг політики як елемент енергетичного переходу:
 - Цілі та ключові завдання;
 - Розробка методології моніторингу.
4. Комплексний розвиток енергосистеми.
5. Викиди парникових газів.
 - Огляд розвитку викидів парникових газів у ФРН і перспективи для досягнення цілей у 2020 році;
 - Ризики для досягнення цілей у 2020 році;
 - План для досягнення цілей в області клімату в 2020 році (доповідь щодо захисту клімату).
6. Поновлювані джерела енергії:
 - Електроенергія з поновлюваних джерел;
 - Поновлювані джерела енергії у транспортному секторі.
7. Енергоефективність та Національний план дій щодо енергоефективності:
 - Вступ;
 - Завдання та цілі;
 - Політичні інструменти для подолання розриву в області енергоефективності;
 - Керівництво з моніторингу ефективності енергії.
8. Транспорт.
 - Сучасні тенденції в області споживання енергії та викидів;
 - Інструменти обговорення.
9. Електроенергетика:
 - Реформа ринку електроенергії;
 - Smart Energy.
10. Ціни на енергоносії та витрати на електроенергію.
11. Макроекономічні та соціальні наслідки енергетичного переходу.
12. Прогноз на 2030 рік.
 - Політика ЄС щодо кліматичних питань до 2030 року;
 - Німецька політика щодо кліматичних питань до 2030 року;
 - Розробка цільового каталогу на 2030 рік.
13. Література.

Оцінка державної політики в наукових дослідженнях

У межах реалізації державних політик Міністерство економіки та енергетики проводить дослідження. Для цього Міністерство залучає наукові інститути. Мета таких наукових досліджень – описати конкретні заходи щодо реалізації державної політики, надати оцінку роботі Міністерства. Найчастіше дослідження здійснюють: *Інститут досліджен-*

ня економічних структур (Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforchung mbH); Інститут економіки та енергетики при Кельнському університеті (Energiewirtschaftliche Institut an der Universität zu Köln); Дослідницький центр die Prognos AG; Інститут перспективних досліджень та оцінки технологій (Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung).

Приклад наукового дослідження: «Оцінка окремих заходів щодо енергетичного переходу» (Evaluation ausgewählter Maßnahmen zur Energiewende).

Обсяг – 210 сторінок. Основні завдання дослідження:

- опис заходів або пакету заходів, які доступні для успішної реалізації політики енергетичного переходу;
- розробка набору критеріїв, за якими можна оцінити заходи;
- розробка методологічної концепції оцінки заходів;
- детальний аналіз недавніх досягнень і впливу вже вжитих заходів, а також підготовка прогнозів для довгострокових ефектів і витрат окремих заходів;
- надання оцінки, заснованої на послідовній та кількісній моделі аналізу;
- визначення проблем та розробка варіантів політики для вирішення таких проблем.

На відміну від звіту експертної комісії, наукові дослідження не подаються до парламенту. Проте результати таких досліджень є в публічному доступі та можуть бути використані: (1) у розробці державної політики міністерства; (2) для коригування вже наявних інструментів реалізації державної політики.

Звіти уряду ФРН у парламенті. Статистика

Міністерство	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2005	2005-2009	2009-2013	2013-
Відомство федерального канцлера	–	1	7	3	7	13	–
Міністерство закордонних справ	30	33	36	19	39	30	3
Міністерство внутрішніх справ	15	15	13	17	21	27	4
Міністерство юстиції	7	5	9	3	6	4	2
Міністерство фінансів	33	35	54	37	62	48	2
Міністерство економіки та енергетики	49	35	27	22	34	45	11
Міністерство продовольства та сільського господарства	19	23	20	10	14	5	–
Міністерство праці та соціальних питань	20	22	28	16	31	30	6
Міністерство оборони (без доповідей уповноваженого представника)	6	–	–	–	3	1	–
Міністерство у справах сім'ї та людей похилого віку	14	10	9	2	16	17	–
Міністерство охорони здоров'я	9	6	6	7	18	14	3
Міністерство транспорту і Міністерство регіонального планування та будівництва	19	35	18	12	25	17	6

Міністерство	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2005	2005-2009	2009-2013	2013-
Міністерство навколишнього середовища, охорони природи та безпеки ядерних реакторів	17	16	12	4	12	14	1
Міністерство з наукових досліджень і технологій	16	23	15	13	17	20	3
Міністерство економічного співробітництва та розвитку	4	3	3	3	3	1	–
Міністерство телекомунікацій	2	–	–	–	–	–	–
Разом	260	262	257	168	308	286	32

Звіти міністерств: основні теми, регулярність та правова основа¹

Міністерство	Тема звіту	Регулярність	Правова основа
Відомство федерального канцлера	Звіт про переміщених осіб та біженців.	<i>кожні 2 роки</i>	§ 96 Bundesvertriebenengesetz
	1. Про скорочення бюрократії в уряді. 2. Про результати та подальший розвиток в області ефективного регулювання.	<i>щороку</i>	§ 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates
	Про бюджет «Німецької хвилі» та стратегію розвитку	<i>щороку</i>	§ 4b Deutsche Welle Gesetz
	Медіа-звіт	<i>кожні 4 роки</i>	Beschluss vom 11. Dezember 2003 zu der Beschlussempfehlung Drs. 15/2184
	Про розробку і реалізацію національної стратегії в галузі сталого розвитку	<i>кожні 2 роки</i>	Beschluss vom 18. Oktober 2001 zu der Beschlussempfehlung Drs. 14/6031 zu Nr. III.9 des Antrags Drs. 14/4606
	Про подолання цифрового розриву та розвиток систем комунікацій	<i>кожні 2 роки</i>	Beschluss vom 13. Juni 2002 der Beschlussempfehlung Drs. 14/8151
Міністерство закордонних справ	Звіт про хід операцій збройних сил за кордоном, розвиток в області застосування і місії командування сил спеціального призначення	<i>регулярно</i>	§ 6 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes
	Звіт про здійснення Плану дій «Запобігання громадянської кризи, вирішення конфліктів та побудови миру»	<i>кожні 4 роки</i>	–
	Про інтеграцію Федеративної Республіки Німеччина в Європейський Союз	<i>щороку (до 31 березня)</i>	–
	Про діяльність Європейської Ради та ЄС	<i>раз на півроку</i>	Beschlüsse vom 25. Januar und 12. März 1990 zu den Anträgen Drs. V/1010, V/1653
	Про контроль над озброєнням і роззброєнням, а також про зміни у військовому балансі сил	<i>щороку (до 30 квітня)</i>	Beschluss vom 4. Dezember 2008 zu Nr. II.6 Drs. 16/11216

¹ Розглянуто лише регулярні звіти Відомства федерального канцлера 5 міністерств.

Міністерство	Тема звіту	Регулярність	Правова основа
Міністерство закордонних справ	Про політику в області прав людини в міжнародних відносинах	<i>кожні 2 роки</i>	Beschluss vom 28. Juni 2013 Drs. 17/13848
	Про діяльність, що здійснюється урядом із зміцнення зв'язків з Європейським Парламентом, і про хід переговорів між державами-членами	<i>щороку</i>	Beschluss vom 15. Juni 1989 Drs. 11/4751
	Про стан підписання та ратифікації європейських договорів і конвенцій	<i>кожні 2 роки</i>	Beschluss vom 25. Januar 1990 Drs. 11/6074
	Про лиха і надання допомоги біженцям	<i>щороку</i>	Beschluss vom 14. Januar 1993 Drs. 12/3761
	Про гуманітарну допомогу за кордоном	<i>раз на 4 роки</i>	Beschluss vom 30. September 1993 Drs. 12/5430
	Про культурні відносини і політики в галузі освіти	<i>щороку</i>	Beschluss vom 24. Februar 2005 zu der Beschlussempfehlung Drs. 15/3244
	Про співробітництво між ФРН і Організацією Об'єднаних Націй та окремими глобальними міжнародними організаціями	<i>кожні 2 роки</i>	Beschluss vom 1. Juli 2004 zum Antrag Drs. 15/3458
	Про результати щодо стабілізації Македонії, політична і економічна стратегії для Балкан і Південно-Східної Європи	<i>щороку (на початку календарного року)</i>	Beschluss vom 5. Dezember 2002 zu dem Entschließungsantrag Drs. 15/130
	Про німецьких співробітників в міжнародних організаціях	<i>кожні 2 роки</i>	Beschluss vom 21. Februar 2008 zu Ziff. II.9 der Beschlussempfehlung Drs. 16/7938
Міністерство фінансів	Звіт про інвестиції	<i>щороку</i>	Beschluss vom 4. Juli 1958 zu Nr. 1 in Umdruck 156 vom 3. Juli 1958
	Про фінансовий план	<i>щороку</i>	§ 9 Abs. 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
	Економічна доповідь разом з коментарями Консультативної ради щодо економічного розвитку (цілі на поточний рік, економічні прогнози, опис запланованої фінансової політики)	<i>щороку (у січні)</i>	§ 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni
	Про розвиток фінансових і податкових пільг	<i>кожні 2 роки</i>	—
	Фінансова доповідь	<i>щороку (разом з проектом бюджету)</i>	§ 31 Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969
	Інвестиційна програма	<i>щороку</i>	§ 50 Abs. 3 des Haushaltsgrundsatzgesetzes
	Про здійснення стратегії «Європа 2020» разом з рекомендаціями по конкретним країнам	<i>щороку</i>	Beschluss vom 18. April 2002 Drs. 14/8580
Про стан реалізації Фонду реституції виплат єврейським жертвам	<i>щороку</i>	Beschluss vom 29. Juni 1994 zu Nr. 3 der Beschlussempfehlung Drs. 12/7989	

Міністерство	Тема звіту	Регулярність	Правова основа
Міністерство фінансів	Звіт про мінімальну вартість для життя дорослих і дітей	<i>кожні 2 роки</i>	Beschluss vom 2. Juni 1995 der Beschlussempfehlung Drs. 13/1558
	Державна допомога в Європейському Союзі	<i>щороку</i>	–
	Звіт про надмірні і незаплановані витрати з бюджету	<i>щоквартально</i>	§ 37 Abs. 4 der Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969
	Про Фонд «Пам'ять, відповідальність і майбутнє»	<i>раз на півроку (до 31 березня і до 30 вересня)</i>	Beschluss vom 8. Mai 2003 zu Nr. 3 des Antrags Drs. 15/938
Міністерство економіки та енергетики	Звіт Консультативної ради з оцінки загального економічного розвитку	<i>щороку (до 15 листопада)</i>	§ 6 des Gesetzes über die Bildung des Sachverständigenrates vom 14. August 1963
	Про фрілансерів	<i>регулярно</i>	Beschluss vom 7. Juni 2013 zu Ziffer III Nr. 8 des Antrags Drs. 17/13714
	Про діяльність Спільного фонду сировинних товарів	<i>кожні 2 роки</i>	Beschluss vom 14. März 1985 zu Nr. 1 des Entschließungsantrags Drs. 10/2994
	Про політику туризму	<i>через регулярні проміжки часу</i>	Beschluss vom 18. Juni 2009 zu Nr. 1 der Beschlussempfehlung Drs. 16/13052
	Доповідь Комісії з монополій	<i>кожні 2 роки (до 30 червня)</i>	§ 44 Absatz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen
	Про експортний контроль товарів і технологій подвійного призначення	<i>раз на півроку</i>	Beschluss vom 23. Januar 1992 Drs. 12/1952
	Про діяльність органу регулювання електрозв'язку та пошти	<i>кожні 2 роки</i>	–
	Про діяльність Федерального агентства з питань електроенергії, газу та телекомунікацій	<i>кожні 2 роки</i>	–
	Про просування іноземних інвестицій	<i>раз на півроку</i>	Beschluss vom 8. Mai 1998 zu Nr. 3 der Beschlussempfehlung Drs. 13/10182
	Про політику щодо експорту військової техніки	<i>щороку</i>	Beschluss vom 8. Mai 2014 zu Ziffer II des Antrags auf Drs. 18/1334
	Про діяльність Німецького агентства енергії щодо необхідності здійснення заходів з підтримки експорту технологій для використання поновлюваних джерел енергії	<i>щороку (до 31 грудня)</i>	Beschluss vom 17. Februar 2005 zu der Beschlussempfehlung Drs. 15/4868
	Про розробку і майбутні перспективи морської галузі	<i>за два місяці до щорічної Морської конференції</i>	Beschluss vom 21. Juni 2007 zu der Beschlussempfehlung Drs. 16/5437
	Про реалізацію програм із просування технологій у секторі малого та середнього бізнесу	<i>щороку</i>	Beschluss vom 5.6.2008 zu der Beschlussempfehlung Drs. 16/9471
	Про національну програму реформ в економіці	<i>щороку</i>	–

Міністерство	Тема звіту	Регулярність	Правова основа
Міністерство праці та соціальних питань	Огляд щодо зайнятості людей із важкими формами інвалідності у федеральних офісах	<i>щороку</i>	Beschluss vom 16. Oktober 1964 Drs. III/886 sowie Stellungnahmen der Fraktionen vom 24. Juni 1968
	Про стан безпеки на робочому місці і захисту від нещасних випадків і професійних захворювань	<i>щороку (до 31 грудня)</i>	§ 25 Abs. 1 Satz 1 SGB VII vom 7. August 1996
	Про досвід застосування Закону та боротьбу з нелегальною зайнятістю	<i>раз на 4 роки</i>	Beschluss vom 17. Oktober 2003 zu Nr. 7 der Beschlussempfehlung Drs. 15/1728
	Про інвалідів та їхню участь у професійній сфері	<i>раз на 4 роки</i>	Beschluss vom 30. November 2006 zu Nr. II der Beschlussempfehlung Drs. 16/2840
	Про пенсійне страхування	<i>щороку (до 31 липня)</i>	§ 154 Abs. 2 und 3 SGB VI vom 18. Dezember 1989 und Beschluss vom 29. Juni 1994 zu Buchstabe b der Beschlussempfehlung Drs. 12/8145
	Пенсійний звіт	<i>раз на 4 роки</i>	§ 154 Abs. 2 SGB VI i.d.F. vom 22. Dezember 2005
	Про іноземців у соціальній сфері	<i>щороку (до 1 грудня)</i>	Beschluss vom 23. September 1993 Drs. 12/5713
	Про досягнення рівності між жінками та чоловіками на ринку праці	<i>раз на 3 роки</i>	Beschluss vom 29. Juni 1994 zu Nr. 1 der Beschlussempfehlung Drs. 12/8142
	Звіти для Європейської Комісії щодо Європейського соціального фонду у ФРН	<i>раз на 3 роки</i>	Beschluss vom 29. Juni 1994 zu Nr. 1 der Beschlussempfehlung Drs. 12/8142
	Про бідність і багатство	<i>раз на 4 роки</i>	Beschluss vom 19. Oktober 2001 zu Nr. 1.II. der Beschlussempfehlung Drs. 14/6628
	Про мігрантів	<i>щороку (до 30 вересня)</i>	Beschluss vom 8. Juni 2000 zu der Beschlussempfehlung Drs. 14/2389
Про розвиток зайнятості літніх працівників	<i>раз на 4 роки</i>	§ 154 Abs. 4 SGB VI i.d.F. vom 21. Juli 2004	
Міністерство внутрішніх справ	Про стан державної служби	<i>раз на 4 роки</i>	Artikel 17 des Gesetzes zur Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes und sonstiger dienst- und versorgungsrechtlicher Vorschriften vom 18. Dezember 1989
	Про діяльність Федерального уповноваженого з питань захисту даних і свободи інформації	<i>раз на 2 роки</i>	§ 26 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz
	Про стан німецького об'єднання (Схід, Захід)	<i>щороку</i>	Beschluss vom 28. Mai 2009 zu Nr. 1 der Beschlussempfehlung Drs. 16/13121
	Про хід роботи щодо розробки геоінформатики в національному, європейському і міжнародному контексті	<i>раз на 4 роки</i>	Beschluss vom 15. Februar 2001 zu Nr. 9 des Entschließungsantrags Drs. 14/5323
	Про ризики у сфері цивільного захисту	<i>щороку</i>	§ 18 Abs. 1 Satz 2 des Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetzes
Про боротьбу з екстремізмом із рекомендаціями та аналізом ефективності програм, що вже фінансуються	<i>раз на 4 роки</i>	Beschluss vom 25. April 2013 zu Ziffer II Nr. 6 des Antrags auf Drs. 17/13225	

Великобританія

За британською системою уряд відповідальний перед парламентом, контроль здійснюється відповідно до конституційного принципу відповідального правління. У Британії парламентський контроль заснований на доктрині міністерської відповідальності. Сутність зазначеної доктрини полягає у тому, що міністр бере на себе відповідальність за діяльність свого міністерства та повинен піти у відставку, якщо робота підпорядкованого йому міністерства є незадовільною. Парламентський контроль має публічний характер, поєднується з громадським контролем та відповідальністю правлячої партії. Це досягається, зокрема, постійною трансляцією засідань Палати громад та публікацією усіх проведених дебатів. Зазвичай виділяють такі механізми контролю за діяльністю уряду:

- звітування та інформаційні виступи представників уряду;
- депутатські запити до Глави уряду або до окремих міністрів;
- рекомендації (пропозиції) від парламенту щодо покращення роботи уряду або окремих міністерств;
- робота слідчих та спеціальних комітетів або комісій парламенту;
- парламентський уповноважений зі справ адміністрації;
- вотум недовіри.

Головним чином, звітування уряду Великобританії перед парламентом реалізується шляхом подання річного звіту про діяльність уряду.

Річний звіт має особливу структуру (подібна структура використовується в уряді Австралії та Нової Зеландії, змінюються лише пріоритетні політики):

- 1) вступне слово прем'єр-міністра;
- 2) досягнення за рік. У розділі надано дані щодо використання коштів на реалізацію державних політик, у тому числі розмір державних коштів, що були зекономлені, та за рахунок яких статей; також розглянуто нові соціальні послуги – детально описано, за рахунок яких статей відбувається збільшення соціальних гарантій; значну увагу приділено податковій системі;
- 3) продуктивність роботи уряду. Переважно оцінка відбувається за такими критеріями, як розвиток промисловості, надходження до державного бюджету через податкову систему, рівень безробіття, соціальні гарантії та державний борг, обсяг інвестицій тощо;
- 4) стратегічний звіт – звітування за показниками річної урядової програми та порівняння показників із минулорічним періодом;
- 5) перешкоди на шляху виконання річної урядової програми – опис ризиків та небезпек: мігранти, економічна нестабільність, падіння цін на нафту тощо;
- 6) борги та скарги. Розписано компоненти державного боргу та інструменти, за рахунок яких його можна скоротити; також надана інформація про поточні незгодження зі стейкхолдерами щодо різних напрямків державної політики та можливості пошуку компромісів;
- 7) звіт про забезпечення податкової системи та системи платежів;
- 8) довгострокові зобов'язання: звіт про виконання 5 або 10 річних урядових стратегічних програм: у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, інформатизації тощо;
- 9) відповідальність та критерії стійкості: опис можливих ризиків та інструментів для їхнього подолання; передбачення фінансових витрат;
- 10) перелік поточних управлінських рішень (реформування урядового апарату, можливі зміни у структурі, розподілі повноважень та процедурах; система оплати праці);
- 11) діяльність інших суб'єктів державної влади (діяльність органів законодавчої та судової влади, що впливає на процес прийняття рішень);
- 12) рекомендації зовнішніх експертів;

- 13) звіт керівників органів виконавчої влади про напрямки державної політики, що були пріоритетними в поточному році (доповіді керівників профільних служб та агенцій);
- 14) оцінка діяльності урядового апарату (внутрішнє опитування та перевірка профільних показників);
- 15) методологія збору даних;
- 16) статистичні таблиці;
- 17) фінансовий звіт (надходження та видатки).

Сполучені Штати Америки

Федеральний уряд Сполучених Штатів Америки, а також окремі агентства, які входять до складу виконавчих органів влади, для ефективного здійснення покладених на них функцій розробляють довгострокові та короткострокові плани діяльності, де описано пріоритетні цілі та завдання, яких потрібно досягти протягом визначеного періоду (стратегічні плани – 4 роки, короткострокові – 1 рік, півроку, квартал). Відповідно до поставлених цілей розробляються програми діяльності агентств. Керівники агентств зобов'язані звітувати про результати виконання розроблених програм, досягнення поставлених цілей. Вони повинні звітувати як про виконання стратегічної цілі, так і про виконання проміжних цілей. Звітна інформація має порівняльний характер, і за її допомогою здійснюється порівняння результатів діяльності із поставленими цілями.

Також у звітах окреслюються причини, з яких не вдалося реалізувати конкретну програму, та проблеми, які виникали у процесі реалізації програм діяльності. Описуються всі види ресурсів, які були необхідні для виконання поставлених цілей: фінансові, людські, інформаційні. Якщо протягом тривалого часу неможливо досягнути поставленої цілі, тоді розглядається варіант внесення змін у законодавство.

У США виконавчі органи влади готують довгострокові стратегічні плани та короткострокові плани діяльності, відповідно вони зобов'язані звітувати щодо реалізації цих планів.

Стратегічні плани агентств². Не пізніше першого понеділка лютого кожного року керівник кожного управління повинен розмістити на загальнодоступному сайті установи стратегічний план та повідомити Президента і Конгрес про його доступність (наявність).

Стратегічний план повинен містити:

- 1) загальний опис основних функцій та діяльності агентства;
- 2) основні цілі та завдання агентства;
- 3) опис того, як кожна ціль та завдання сприяють досягненню пріоритетних цілей федерального уряду;
- 4) опис того, як цілі і завдання повинні бути досягнуті, в тому числі :
 - перелік робочих процесів, навичок і технологій та людських, фінансових, інформаційних та інших ресурсів, необхідних для досягнення цих цілей і завдань;
 - звіт про співпрацю з іншими установами для досягнення своїх цілей і завдань, та відповідних пріоритетних цілей федерального уряду;
 - рекомендації щодо досягнення цілей та завдань, отримані під час консультацій з Конгресом;
 - перелік зовнішніх ключових факторів, які можуть істотно впливати на досягнення загальних цілей і завдань;

2 Під терміном агентство розуміються виконавчі органи, крім Центрального розвідувального управління, Головного бюджетно-контрольного управління (the Government Accountability Office), Поштової служби Сполучених Штатів (the United States Postal Service), Комісії з регулювання поштових послуг (the Postal Regulatory Commission).

- методологія оцінювання результативності програм.

Стратегічний план розробляється щонайменше на чотири роки після реалізації останнього плану. У міру необхідності, керівник установи може внести корективи у Стратегічний план, щоб відобразити істотні зміни в середовищі, в якому агентство працює, з відповідним інформуванням Конгресу.

Під час розробки стратегічного плану агентство зобов'язується проводити регулярні консультації з Конгресом, а також із відповідними комітетами Конгресу щонайменше раз на два роки.

Короткостроковий план діяльності повинен відповідати стратегічному плану установи. Різновидами короткострокових планів є план діяльності Федерального уряду та план діяльності агентств.

План діяльності Федерального уряду. План діяльності Федерального уряду повинен містити:

- 1) цілі діяльності Федерального уряду, які повинні бути досягнуті протягом року;
- 2) визначення відповідальних установ та організацій, програм діяльності, податкових витрат, заходів державної політики та інших видів діяльності, що будуть сприяти досягненню кожної цілі Федерального уряду протягом поточного фінансового року;
- 3) для кожної цілі Федерального уряду – визначення головного урядового службовця, відповідального за координування зусиль для досягнення цілей;
- 4) встановлення загальних індикаторів виконання роботи – щоквартальні цілі, які повинні бути використані для оцінки ефективності реалізації програми:
 - загальний прогрес у напрямку досягнення кожної цілі Федерального уряду;
 - індивідуальний внесок кожної установи, організації, програми діяльності, регулювання, податкових витрат, політики, а також інша діяльність;
- 5) опис чітко визначених щоквартальних досягнень;
- 6) визначити головні управлінські виклики та описати порядок дій щодо вирішення цих проблем.

План діяльності агентств (Agency Performance Plans). Не пізніше першого понеділка лютого кожного року керівник кожного управління повинен оприлюднити на загальнодоступному сайті установи план діяльності та повідомити Президента та Конгрес про його доступність. План діяльності повинен містити:

- 7) визначення цільових показників продуктивності, які необхідні для визначення рівня ефективності діяльності протягом року;
- 8) опис того, як короткострокові цілі сприяють загальним цілям і завданням, визначеним в стратегічному плані агентства;
- 9) визначення пріоритетних цілей агентства;
- 10) опис процесу досягнення цілей.
- 11) комплекс показників, які необхідні для вимірювання та оцінки прогресу в напрямку досягнення поставлених цілей;
- 12) визначення підґрунтя для порівняння фактичних результатів діяльності з поставленими завданнями;
- 13) опис того, як агентство буде гарантувати точність і надійність даних, що використовуються для оцінки діяльності;
- 14) опис можливих проблем, які можуть виникнути у процесі досягнення цілей, та можливі варіанти їхнього вирішення;
- 15) визначення програм діяльності з низьким пріоритетом шляхом ґрунтовного аналізу (яка програма який внесок робить на шляху досягнення поставленої мети).

Доступ до урядових звітів. Керівник кожної установи повинен розмістити на сайті установи та надати Адміністративно-бюджетному управлінню оновлену інформацію про результати діяльності агентства.

Кожне оновлення буде порівнювати фактичні досягнуті показники із заплановани-

ми цілями, визначеними у плані діяльності агентства, і повинно надаватися не пізніше ніж через 150 днів після закінчення кожного фінансового року. Протягом року публікується інформація щодо проміжних досягнень у реалізації конкретної програми, відповідна звітність має важливе значення для уряду, конгресу або партнерів із програми.

Альтернативний звіт. Якщо агентство у процесі консультації з директором Адміністративно-бюджетного управління визначить, що неможливо досягти поставлених цілей за допомогою конкретної програми діяльності, директор Адміністративно-бюджетного управління може дозволити запровадження альтернативної форми реалізації мети. Така альтернативна форма повинна:

- 1) включати письмові пояснення щодо мінімально ефективної (неефективної) програми і пропозицію більш успішної програми;
- 2) пояснення, чому неможливо здійснити поставлену ціль за допомогою визначеної програми діяльності.

Якщо досягнуті цілі визначені в альтернативній формі, результати повинні бути описані з урахуванням всіх деталей цього процесу (пояснення, чому не вдалося досягти поставлених цілей за допомогою визначеної програми діяльності).

Кожне оновлення даних, звітування повинно містити:

- 1) огляд успішно виконаних поставлених цілей та включати фактичні результати за 5 попередніх фінансових років;
- 2) оцінка плану роботи за поточний рік (яких цілей досягнуто, за допомогою якої програми діяльності);
- 3) пояснення та опис поставлених цілей, які не були виконані:
 - чому поставлена ціль не була досягнута;
 - опис плану роботи, який використовувався для досягнення поставленої цілі;
 - якщо визначена ціль є непрактичною або нездійсненною, чому це так і які дії рекомендуються;
- 4) опис та оцінка кожного кроку в напрямку досягнення поставленої і не досягнутої мети;
- 5) опис стратегії управління людськими ресурсами установи, яка була використана в процесі виконання поставлених цілей;
- 6) опис того, як установа забезпечує точність і достовірність даних, що використовуються для вимірювання прогресу в напрямку досягнення цілей, включаючи визначення:
 - засобів, що використовуються для перевірки і підтвердження отриманих даних;
 - джерела даних;
 - рівень точності, необхідний для цільового використання даних;
 - будь-які обмеження щодо даних на необхідному рівні точності;
 - як установи можуть компенсувати такі обмеження, якщо це необхідно для досягнення необхідного рівня точності;
- 7) зведені результати оцінок програм діяльності.

Кожного фінансового року Адміністративно-бюджетне управління повинне визначити, чи відповідають програми конкретного управління або діяльність агентств поставленим цілям та завданням, які зазначені у планах діяльності установи, і представити звіт про невиконані цілі:

- керівнику установи;
- комітету з питань національної безпеки і урядових справ Сенату;
- комітету з питань нагляду та урядових реформ Палати представників;
- Офісу урядової звітності.

Якщо програма агентства чи діяльність установи не виправдали поставлених цілей, керівник управління повинен представити Адміністративно-бюджетному управлінню вдосконалений план діяльності, який буде містити опис ефективної програми, що спри-

ятиме виконанню раніше не досягнутої цілі. Агентство повинно призначити головного службовця, який буде здійснювати нагляд за процесом реалізації програми діяльності.

Якщо Адміністративно-бюджетне управління вирішило, що програма установи чи діяльність установи не сприяють виконанню поставлених цілей протягом двох фінансових років, керівник установи повинен:

- представити Конгресу план дій, що їхня Адміністрація повинна здійснити для підвищення продуктивності діяльності, включаючи запропоновані законодавчі зміни;
- обґрунтувати необхідність будь-якого додаткового фінансування для досягнення агентством покладених на нього цілей.

Якщо програма чи діяльність установи не сприяє досягненню поставлених цілей протягом 3 фінансових років підряд, Директор Адміністративно-бюджетного управління повинен представити Конгресу рекомендації стосовно заходів щодо підвищення ефективності роботи не пізніше, ніж через 60 днів після отримання відповідних висновків, в тому числі:

- 8) пропозиції щодо кожної програми, яка не сприяла досягненню поставлених цілей;
- 9) пропозиції щодо законодавчих змін, які є необхідними для виконання програми діяльності, що в свою чергу сприятиме досягненню поставлених цілей;
- 10) план дій стосовно припинення чи скорочення фінансування непродуктивних програм діяльності.

Крім того, начальник Головного контрольно-фінансового управління (Comptroller General) проводить оцінку досягнення поставлених пріоритетних цілей Федерального уряду, планів діяльності Федерального уряду та звітності. На основі проведених оцінок він звітує Конгресу кожні 4 роки та за необхідності повинен включати рекомендації щодо реалізації положень Закону про урядову продуктивність і результативність (Government Performance and Results Act).

Канада

Міністерства, агентства та інші установи, які належать до органів виконавчої влади, зобов'язані готувати щорічні та квартальні звіти. Відповідні звіти готуються стосовно запланованих програм діяльності уряду, які описують майбутні фінансові витрати, та вже виконаних програм. Виконавчі органи влади готують звіти про плани і пріоритети та відомчі звіти з ефективності. Відомчі звіти з ефективності – це звіти, які містять інформацію стосовно реалізованих програм, досягнутих цілей та використаних фінансових ресурсів. Крім того, готується ще один вид звіту, який проводить оцінку виконаних планів та програм. У процесі підготовки таких аналітичних звітів бере участь ряд експертів, які підпорядковуються Секретаріату Ради Казначейства.

Звіти про Плани і Пріоритети (Reports on Plans and Priorities) являють собою частину документів, які використовуються для оцінки діяльності уряду. Оціночні документи складаються з трьох частин:

- План урядових витрат, містить огляд федеральних витрат;
- Основні оцінки – перелік фінансових ресурсів, які необхідні для окремих відомств, установ та державних об'єднань на майбутній фінансовий рік;
- Відомчі плани витрат складаються із двох документів: звіти про плани і пріоритети та відомчі звіти про ефективність (Departmental Performance Reports).

Квартальні фінансові звіти. Федеральний уряд Канади використовує фінансову інформацію як стратегічний ресурс моніторингу діяльності для підтримки прийняття рішень і управлінської діяльності, розвитку політики, розробки програм. Відомства, установи, державні об'єднання зобов'язані публікувати квартальні фінансові звіти за перші три квартали кожного фінансового року, починаючи з 1 квітня.

Квартальні фінансові звіти включають опис досягнутих результатів, ризиків та істотні зміни в діяльності, особовому складі, програмах та фінансову інформацію.

Звіти про плани і пріоритети. Звіти про плани і пріоритети – це плани витрат для кожного відділу і агентства. Вони описують пріоритети відомств, стратегічні наслідки, програми, очікувані результати і пов'язані з цим потреби в ресурсах, що охоплюють трирічний період, починаючи з року, вказаного в назві звіту.

Відомчі звіти про ефективність. Відомчі звіти про ефективність (ВЗЕ) являють собою індивідуальні звіти відомств та агентств про фактично виконану роботу установи за останній фінансовий рік. ВЗЕ надають інформацію парламентарям та громадянам про результати діяльності виконавчих органів.

Розглянемо структуру відомчих звітів про ефективність на прикладі звітів декількох виконавчих органів. Звіт про охорону навколишнього середовища Канади, підготовлений Міністром екології, має наступну структуру:

- 1) Звернення Міністра;
- 2) Розділ 1. Огляд організаційних витрат:
 - Організаційний профіль (відповідний міністр, інституційний керівник, міністерське порт-фоліо, перелік нормативних актів, історичний огляд);
 - Організаційний контекст (мета створення, обов'язки, опис основних пріоритетів, опис основних ризиків, які виникали в процесі реалізації кожної програми діяльності, ризиків в процесі);
 - Фактичні витрати (порівняльні таблиці стосовно запланованих витрат на реалізацію кожної програми та фактично витрачених фінансових ресурсів; порівняльні таблиці стосовно запланованих та фактично задіяних людських ресурсів; порівняння запланованого бюджету та фактичного);
 - Групування витрат відповідно до стратегій (наведено інформацію стосовно фінансових ресурсів, які були використані для реалізації розроблених програм);
 - Напрямки витрат міністерства (представлений графік витрат міністерства).
- 3) Розділ 2. Аналіз програм відповідно до стратегічних наслідків:
 - Стратегічна мета 1. Природне середовище Канади зберігається і відновлюється для нинішнього і майбутніх поколінь (складається з 4 програм, 11 підпрограм та 13 підпрограм підпрограм):
 - Програма 1.1: Біорізноманіття.
 - Підпрограма 1.1.1: Політика біорізноманіття та її пріоритети:
 - Підпрограма підпрограми 1.1.1.1.
 - Підпрограма підпрограми 1.1.1.2.
 - Підпрограма 1.1.2. Види під загрозою вимирання.
 - Програма 1.2.: Водні ресурси.
 - Програма 1.3.: Сталі екосистеми.
- Стратегічна мета 2. Населення Канади забезпечене інформацією стосовно зміни водних і кліматичних умов (2 програми, 7 підпрограм).
- Стратегічна мета 3. Загрози населенню і навколишньому середовищу Канади від забруднення зведені до мінімуму (3 програми, 8 підпрограм, 5 підпрограм підпрограми).
- 4) Розділ 3. Супровідна інформація:
 - Показники фінансової звітності (загальні витрати, загальні доходи);
 - Фінансова звітність;
 - Таблиці з додатковою інформацією;
 - Податкові витрати і оцінки.

- 5) Розділ 4. Організаційна контактна інформація (телефон, факс, електронна пошта).
 6) Додаток: визначення термінів.

Розділ 2 розглянутого звіту за розміром є найбільшим та відображає важливу інформацію стосовно досягнення поставлених цілей внаслідок реалізації ряду програм. Подібної структури написання звітів дотримується решта міністерств.

Експертні звіти (Evaluation Reports)

Оцінка ефективності програми та звітування про результати – це корисна управлінська практика. Оцінювання дає головним керівникам інформацію на основі фактичних даних, що використовується для поліпшення процесу складання програми, формування нової політики та програм і забезпечує якісне використання коштів. Періодична оцінка ефективності враховує безперервні програмні потреби, очікувані результати, наявність/відсутність альтернативи, більш ефективні способи для досягнення цілей.

На Секретаріат Ради Казначейства (Treasury Board Secretariat (TBS)) покладено завдання допомагати уряду Канади ефективно управляти людськими, фінансовими, інформаційними і технологічними ресурсами та у спосіб, який найкращим чином буде відповідати державним цілям та пріоритетам. Секретаріат Ради Казначейства надає рекомендації і консулює Раду Казначейства стосовно політики, директив, нормативних актів та програм з використання коштів.

Коли розробляється нова програма діяльності чи оновлюється стара програма, міністерство готує офіційний документ до Ради Казначейства, який має назву «Подання ради казначейства» (Treasury Board Submission). Для створення подання ради казначейства потрібні експертні висновки, які надають органи, що підпорядковуються Секретаріату Ради Казначейства, а саме:

- аналітики галузевих програм (програм управління) надають поради та контролюють діяльність відділу;
- відділ політики фінансового управління (Financial Management Policy Division) відповідає за надання консультацій з питань державної політики;
- центр з вдосконалення оцінювання (Centre of Excellence for Evaluation) надає консультації і рекомендації та переглядає звіти з оцінювання;
- центр з вдосконалення внутрішнього аудиту (Centre of Excellence for Internal Audit) надає поради і рекомендації щодо аудиту на основі оцінки ризиків, погоджує, а також розглядає плани внутрішнього аудиту і звіти, розроблені відділами.

Елементи, які повинні бути враховані в процесі оцінювання, та конкретні критерії, за якими слід оцінювати ці елементи, відображені в нижченаведеній таблиці.

Основні елементи звіту про оцінку та детальні критерії самооцінювання

Структурні елементи	Критерії
1) Резюме	Коротко описує наступне: <ul style="list-style-type: none"> • Опис політики, програми, оцінена ініціатива. • Чому була зроблена оцінка. • Хто клієнт і цільова аудиторія оцінювання. • Основні результати оцінки, висновки та рекомендації. Обсяг резюме – 3 сторінки.

Структурні елементи	Критерії
<p>2) Вступ та Зміст</p> <p>2.1. Опис</p> <p>2.2. Контекст оцінювання</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Державна політика, програма, оцінена ініціатива деталізовані та включають логічні причинно-наслідкові зв'язки між вхідними даними (inputs), діяльністю, вихідними даними, результатами і зовнішніми факторами, що сприяють досягненню успіхів чи призводять до невдачі. • Опис програмних досягнень. • Чіткий опис програмних ресурсів (читач зможе зрозуміти, як виділяються цільові фінансові ресурси і як повинні бути витрачені). <p>Звіт ознайомлює читача з відповідною структурою оцінки шляхом пояснення:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Чому оцінка була проведена і чому саме зараз. • Як будуть використані досягнені результати. • Цілі та межі оцінювання. • Клієнт, аудиторія та ключові стейкхолдери. • Терміни проведення робіт з оцінки. • Оцінка (чітка, корисна, підзвітна) проблем/питань, що вирішуються шляхом оцінки.
<p>2.2. Контекст оцінювання</p>	<p>Залежно від характеру, мети і своєчасності конкретного дослідження, повинні бути розглянуті наступні питання:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Чи є програма актуальною для потреб канадців? • Чи ресурси програми використовуються в найбільш дієвий і ефективний спосіб та сприяють досягненню поставлених цілей? • Чи потрібно, щоб федеральний уряд виконував визначену програму, чи можливий варіант передачі програми на інші рівні уряду, в приватний сектор? • Чи є можливість розгляду більш ефективної програмної структури і механізмів надання послуг? • Чи відомче управління практикує відповідні програми і чи достатньої вони якості?
<p>3) Методологія/ Проект/Дані</p> <p>3.1. Опис методології/ проекту</p> <p>3.2. Кілька варіантів показників (Evidence)</p> <p>3.3. Якість даних</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Проект описаний у достатній мірі, тобто дослідження може бути відтворене (наприклад, взаємозв'язок між процесом збору даних та аналізом даних чітко описаний). • Проект відповідає поставленим завданням дослідження. • Збір даних відповідно до структури. • Методи оцінювання використовуються належним чином (наприклад дійсний розмір вибірки). • Доцільний аналіз. Дані підтримують аналіз. • Всі стейкхолдери включені і їхній внесок справедливо відображений. <p>Оцінка ґрунтується на основі декількох варіантів показників і використовується поєднання кількісних та якісних підходів, один з яких повинен бути теоретично описаний.</p> <p>Дані, що використовуються в оцінці, повинні бути точними і надійними.</p>

Структурні елементи	Критерії
3.4. Обмеження	Деталізація методологічних обмежень, джерел даних і даних, що використовуються в оцінці.
3.5. Точність	Інформація, що є в доповіді, не містить фактичних і логічних помилок.
4) Ключові результати 4.1. Проблеми оцінки	Проблеми/питання оцінювання компетентно вирішуються.
4.2. Об'єктивність	Перевірка всіх представлених даних про результати.
4.3. Чіткість і лаконічність	<ul style="list-style-type: none"> • Використання простої мови і уникання спеціалізованої технічної мови, наскільки це можливо. • Звіт не переобтяжений деталями. Більш детальна інформація та аналіз включені в технічні додатки.
4.4. Висновки на основі фактичних даних	Отримані результати підтверджуються доказами.
1) Основні висновки	<ul style="list-style-type: none"> • Висновки представляються відповідно до поставлених завдань оцінювання та підтверджуються даними. • Висновки на основі аналізу є дійсними і робляться на основі отриманих результатів оцінки.
2) Рекомендації	<ul style="list-style-type: none"> • Рекомендації підтверджуються і логічно витікають із результатів та висновків оцінювання. • Рекомендації стосуються важливих питань. • Наскільки це можливо, проводиться оцінка потенційного впливу (на політику, програму) реалізації кожної з рекомендацій. • Рекомендації включають в себе пропонувані терміни для прийняття управлінських рішень і деякі кількісні і якісні вказівки. • Рекомендації носять практичний характер і можуть бути реально застосовані. • Рекомендації адресовані конкретним особам, партіям.
3) Розмір звіту	Основна частина звіту повинна розміщуватись на 25 сторінках. Більш детальна інформація повинна бути представлена в додатках.
4) Відповідь керівництва / План дій	<ul style="list-style-type: none"> • Керівництво належним чином розглядає висновки і рекомендації. • План дій описує бажану мету (цілі) діяльності (що буде зроблено), а також часові рамки для виконання поставлених цілей (коли і хто буде виконувати певні дії).

Міністерства, агентства та інші установи, які належать до органів виконавчої влади, зобов'язані готувати щорічні та квартальні звіти. Відповідні звіти готуються стосовно запланованих програм діяльності уряду, які описують майбутні фінансові витрати, та вже виконаних програм. Виконавчі органи влади готують звіти про плани і пріоритети та відомчі звіти з ефективності. Відомчі звіти з ефективності – це звіти, які містять інформацію стосовно реалізованих програм, досягнутих цілей та використаних фінансових ресурсів. Крім того, готується ще один вид звіту, який проводить оцінку виконаних планів та програм. У процесі підготовки таких аналітичних звітів бере участь ряд експертів, які підпорядковуються Секретаріату Ради Казначейства.

Польща

Звітування уряду Польщі перед парламентом здійснюється шляхом подання парламенту доповідей та звітів про реалізацію програм державної політики (наприклад Національної програми охорони здоров'я) та про імплементацію законодавства. Урядові звіти доступні на сайті Ради Міністрів у розділі «Інформація та доповіді для Сейму та Сенату»).

Структура. Звіти Ради Міністрів складаються зі вступу, основної частини та висновків (в окремих випадках із елементами планування майбутніх дій та передбачення їхніх наслідків). Звіт пояснює певне питання, подає його сучасне і можливі рішення. Інформація супроводжується статистичними даними, а також встановленням кількісних показників на майбутнє. У звіті можуть бути вказані труднощі, з якими зіткнувся уряд у процесі роботи. Автори, оцінюючи наслідки певної державної політики, також вказують, які проблеми вона вирішила і наскільки ефективно.

Розглянемо типову структуру урядового звіту на прикладі Доповіді про оцінку імплементації регіональної політики ЄС (cohesion policy) у Польщі, що була здійснена в одному з підрозділів Міністерства регіонального розвитку Польщі у 2008 р.

1. Вступ (чому Польщі вигідно впроваджувати цю політику? Чому потрібно оцінювати її наслідки? Яка структура цієї доповіді?).
2. Основна частина (найважливіші етапи оцінки регіональної політики ЄС, сфери оцінки політики (соціально-економічний розвиток, розвиток людських ресурсів, публічне адміністрування і запровадження принципів «доброго урядування» тощо).
3. Загальні висновки.
4. Плани на найближчий період (стратегічні плани з оцінки політики на 2008-2015 рр.).
5. Труднощі із процесом оцінки у Польщі (брак аргументів щодо майбутньої форми регіональної політики ЄС, слабкий зв'язок між процесом оцінки і менеджментом конкретних програм, низька активність академічних і наукових кіл на зростаючому ринку оцінки, вузьке застосування результатів оцінки тощо).

Європейський Союз

Форми звітності Єврокомісії бувають декількох видів і являють собою документи різного обсягу та структури, які є доступними для широкої громадськості та підкріплені статистичними даними та інфографікою. Основною формою звітності Єврокомісії є загальні річні звіти за головними напрямками політики ЄС, які представлені у декількох варіантах: повні робочі документи з максимальною кількістю статистичних даних та інфографіки, а також стислі версії для швидкого ознайомлення з результатами діяльності ЄС за попередній період. Звіти, що подаються до Єврокомісії, являють собою коротке резюме з ключових питань діяльності ЄС за попередній період та мають найменший обсяг. Крім того, публікуються звіти з окремих актуальних питань політики ЄС, що готуються окремими експертними групами та являють собою аналітико-інформаційні доку-

менти, призначені не лише для парламентарів і урядовців, але і для громадян ЄС. Також, до Єврокомісії подаються звіти з ефективності впровадження нормативно-правових актів ЄС, що являють собою стислі структуровані документи.

Загальний звіт про діяльність Європейського Союзу та його структура. Загальний звіт про діяльність Європейського Союзу готується за результатами річної діяльності ЄС за головними напрямками. Він є доступним для громадськості на сайті Єврокомісії. Звіт представлений у двох варіантах:

- повна версія;
- стисла версія.

Повна версія загального звіту про діяльність ЄС містить приблизно 100 сторінок та складається зі змісту, вступу та тематичних розділів.

Розглянемо структуру загального звіту на прикладі звіту за 2015 рік. Він включає 10 розділів.

Перший розділ присвячений питанням створення робочих місць та інвестицій. Там наводиться опис фінансових механізмів для збільшення інвестиційних фондів, а також виконаних заходів на підтримку створення нових робочих місць. Окремо виноситься питання з виведення Греції з переддефолтного стану: які заходи були здійснені, на яких умовах надавалась допомога, очікувані результати від цих заходів. Також наводяться статистичні дані з наповнення інвестиційних фондів та передбачені статті витрат коштів із них. Наведені механізми співпраці Фонду стратегічного інвестування із розробниками проектів, що потребують інвестицій. Визначений механізм наповнення Фонду країнами-учасницями Євросоюзу.

Другий розділ присвячений підключенню єдиного цифрового ринку, який направлений на зняття бар'єрів у доступі громадян ЄС до товарів і послуг, а також для максимального використання можливостей розвитку стартапів із використанням інформаційних технологій. Для реалізації цієї стратегії були досягнуті домовленості щодо зниження вартості роумінгу з 2017 року в країнах ЄС, а також надання вільного доступу до мережі Інтернет. Крім того, визначені єдині правила для придбання товарів і послуг у різних країнах ЄС, забезпечено підвищення безпеки онлайн угод, антимонопольний захист, спрощені правила нарахування ПДВ, проведені консультації щодо спрощення електронних платежів та доставки в різні країни, в тому числі спрощення митних процедур, проведені відповідні консультації із стейкхолдерами.

Третій розділ присвячений питанням реформування енергетичного ринку та запобігання зміні клімату. Комісія прийняла нову стратегію технологічного енергетичного плану, опублікувала доповідь за результатами діяльності Енергетичного Союзу, запропонувала механізми заохочення до використання екологічно безпечних джерел енергії, що зумовить економію коштів громадян ЄС та позитивно вплине на навколишнє середовище.

Четвертий розділ присвячений питанням розвитку внутрішнього ринку і посилення промислової бази ЄС. У жовтні 2015 року Єврокомісія запустила Стратегію єдиного ринку для створення нових можливостей споживачам та виробникам. Реалізація стратегії включає 33 пункти. Вжито заходів щодо справедливого та прозорого розподілу податку на корпоративний прибуток.

П'ятий розділ присвячений поглибленню та підвищенню справедливості валютного союзу. В доповіді п'яти Президентів, а також за результатами обговорення із Головами Єврокомісії, Ради Європи, Єврогрупи, Європейського центрального банку і Європарламенту були напрацьовані заходи та інструменти, з використанням укладених договорів, для завершення формування фінансового союзу. У жовтні Єврокомісія прийняла перший пакет заходів для реалізації цього плану, які забезпечать фінансову стабільність та рівні умови благополуччя громадян ЄС.

Шостий розділ присвячений угоді із США щодо раціональної та збалансованої торгівлі. Єврокомісія провела чотири раунди переговорів, на яких був досягнутий прогрес по цілому ряду питань. Єврокомісія гарантувала безпрецедентну відкритість переговорів, консультації із стейкхолдерами. Восени Єврокомісія опублікувала нову Торгово-інвестиційну стратегію. У 2015 році був укладений договір із В'єтнамом про вільну торгівлю.

Сьомий розділ включає питання правосуддя і основні права, засновані на взаємній довірі. Обговорено питання запобігання фінансуванню тероризму, радикалізації суспільства, співпраці ЄС та правоохоронних органів та судовою системою Євроюст, захист персональних даних громадян ЄС. Прийнято рішення про створення Офісу, що буде розслідувати і переслідувати в судовому порядку шахрайство в ЄС. Була укладена угода між ЄС та США про захист даних для попередження, виявлення, розслідування і переслідування за злочини, включаючи терористичні. Це також дозволить громадянам ЄС вимагати в судовому порядку відшкодування збитків у США згідно з їхнім законодавством.

Восьмий розділ присвячений новій політиці з питань міграції. У травні Єврокомісія представила до Європарламенту виклад всеохоплюючого підходу до управління міграцією. Порядок денний присвячений зниженню стимулів для нерегулярної міграції. У вересні Єврокомісія мобілізувала додаткові контакти для забезпечення мігрантів. Були вжиті заходи щодо патрулювання водних кордонів Середземного моря, що зберегло 252000 життів, були посилені заходи боротьби з контрабандою та торгівлею людьми.

Дев'ятий розділ присвячений питанням співпраці з учасниками глобальних світових процесів, а саме – завдяки дипломатії ЄС була досягнута угода щодо ядерної програми Ірану, ЄС відіграв ключову роль у вирішенні криз у Лівії, Сирії, Іраку, Україні. ЄС зберіг за собою позицію найбільшого донора, що сприяв розвитку у 2015 році.

Десятий розділ присвячений питанням демократичного розвитку в ЄС. ЄС забезпечує доступ громадян до прийняття рішень, врахування їхнього голосу. При цьому національні уряди мають можливість вимагати дотримання принципу субсидіарності.

Кожен розділ містить епіграф, коротку анотацію та власне результати діяльності. Там, де це можливо і доцільно, звіт супроводжується статистичними даними, графіками та діаграмами. В інших випадках наводиться перелік вжитих заходів та отриманих або очікуваних результатів їхньої реалізації. Звіт містить достатньо інфографіки і написаний досить простою та зрозумілою мовою без великої кількості спеціальних термінів.

Скорочений варіант загального звіту містить вступ та короткі анотації по кожному з розділів повної версії. Для нього теж характерна велика кількість ілюстрацій, однак цифрові дані, графіки, діаграми та інфорграфіка вже відсутні. Обсяг скороченого варіанту сягає близько 20 сторінок та є вільним для доступу громадян.

Річні звіти Єврокомісії. Кожного року Єврокомісія готує річний звіт про здійснені заходи у сферах діяльності ЄС. Розглянемо річний звіт Єврокомісії на прикладі 2013 року.

Річний звіт Єврокомісії щодо розвитку та зовнішньої політики ЄС, а також їхньої реалізації. Цей звіт має три варіанти:

- Робочий документ (обсягом понад 200 стор.);
- Звіт (обсягом близько 20 стор.);
- Звіт Єврокомісії перед Європарламентом та Консулом (обсяг близько 10 стор.).

Робочий документ містить зміст, вступ, 5 розділів та фінансові таблиці.

Перший розділ присвячений виконанню зобов'язань ЄС, що включає: реакцію ЄС на світові події, зміни в політиці ЄС, які стоять у порядку денному; створення нових інструментів; розробку реформ у відповідь на світові виклики; заходи підтримки дов-

готувалих зобов'язань, зосередження на подоланні бідності, фінансування розвитку; співпраця з міжнародними організаціями, донорами для підвищення ефективності допомоги у спільних програмах. Там, де огляд стосується фінансування – наводяться статистичні дані, графіки, діаграми, гістограми. У кінці розділу наводяться перспективи роботи на наступний рік.

Другий розділ присвячений питанням співпраці з міжнародною спільнотою, а саме: Близьким Сходом, Російською Федерацією, Середнім Сходом, країнами Африки, Карибського і Тихоокеанського регіону, Південної Африки, Азії, Центральної Азії, Океанії. Тут наводиться опис заходів, виконаних для підвищення ефективності співпраці, зокрема в питаннях торгівлі, боротьби з бідністю, дотримання прав людини, забезпечення медичного обслуговування тощо. Там, де це доцільно, інформація супроводжується гістограмами і таблицями.

Третій розділ присвячений реалізації тематичних проектів ЄС, а саме: інвестуванню в людей, розвитку неурядових організацій та органів місцевого самоврядування, міграції, охороні навколишнього середовища та стійкому управлінню природними ресурсами, в тому числі енергією, продовольчій безпеці, демократії та правам людини, ядерній безпеці, гуманітарній допомозі, макрофінансовій допомозі. Звіт проілюстрований діаграмами розподілу ресурсів за сферами діяльності.

Четвертий розділ присвячений управлінню та отриманню результатів від діяльності ЄС, а саме: моніторингу ефективності реалізації проектів, що фінансує ЄС, їх оцінки, відповідним висновкам та змінам умов надання допомоги з бюджетної підтримки від ЄС та надання грантів; описаний прогрес у наданні допомоги при реалізації проектів.

П'ятий розділ включає фінансові додатки, що містять відповідні таблиці.

Звіт містить передне слово та короткий опис проблем, над якими працював ЄС, і результати його діяльності, а саме: допомога ЄС людям та країнам, що найбільше цього потребують; встановлення фінансової основи для розвитку; реалізація програм перетворень; всебічне та стійке зростання; якісне управління; мир та стабільність; солідарність та підтримка; погляд у майбутнє. В кінці наведені статистичні дані щодо бюджетних витрат ЄС на реалізацію заявлених програм.

Цей документ набагато стисліший, висвітлює дещо інші питання, на відміну від Робочого документа, має іншу структуру та більш публіцистичний стиль викладення. Проте він містить таблиці із статистичними даними використання бюджетних коштів ЄС.

Звіт Єврокомісії перед Європарламентом містить ті ж розділи, що і Звіт, але без ілюстрацій і таблиць зі статистичними даними.

Звіти Єврокомісії з окремих питань. Ще одним різновидом звітів Єврокомісії є аналітико-інформаційні документи, які розкривають окремі актуальні питання діяльності Євросоюзу, що можуть представляти інтерес не лише для парламентарів, але і для громадян Євросоюзу.

Наприклад, Звіт про податковий розрив та оцінку податку на додану вартість 2016 року підготовлений окремою спеціалізованою групою та складається із титульної сторінки, списку скорочень та абревіатур, змісту, вступу та самого тіла документа, а також додатків.

Звіт представляє собою введення в методологію, яка наразі застосовується для оцінки податкових пробілів, з основним акцентом на оцінках ПДВ. У звіті представлені найбільш важливі аспекти податкового розриву оцінок, з тим, щоб забезпечити краще розуміння методології оцінки та обміну інформацією для більш широкої громадськості.

Звіт насичений статистичними даними, графіками і таблицями.

Така структура звіту є типовою для аналогічних документів. Обсяг цих документів становить від 20 до 120 сторінок.

Також Єврокомісія представляє до Європарламенту звіти щодо оцінки впровадження тих чи інших законодавчих ініціатив. Обсяг таких звітів становить 10 – 15 сторінок.

Наприклад, Оцінка регулювання ЄС № 1606/2002 від 19 липня 2002 року про застосування міжнародних стандартів обліку, що був представлений у 2015 році. Він складається зі вступу, методології та висновків, що включають критерії оцінки та ефективність.

Окремо в звіті визначений «коефіцієнт корисної дії», який за результатами оцінки виявився позитивним, тобто, вигоди від впровадження даного законопроєкту переважають над витратами. Також визначається, наскільки цей нормативний акт є актуальним та необхідним на поточний момент часу. Встановлюється узгодженість цього акту з іншим законодавством та нормативними актами ЄС. Окремо виписані критерії схвалення та подальшої експлуатації даного законопроєкту.

Звіт не містить статистичних даних чи інфографіки і являє собою стислий, чітко структурований документ.