

РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 340.12

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.7>

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНІ РЕСУРСИ ЩОДО РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

Бочарова Н.В.,

доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри права, політології та міжнародних відносин
Університету імені Альфреда Нобеля,
<https://orcid.org/0000-0002-9256-9493>

Палєєва Ю.С.,

старший викладач
кафедри права, політології та міжнародних відносин
Університету імені Альфреда Нобеля,
<https://orcid.org/0000-0001-8284-1425>

Тодорошко Т.А.,

старший викладач
кафедри права, політології та міжнародних відносин
Університету імені Альфреда Нобеля,
<https://orcid.org/0000-0002-1890-8119>

Бочарова Н.В., Палєєва Ю.С., Тодорошко Т.А. Інформаційно-аналітичні ресурси щодо розвитку сучасного парламентаризму.

Взаємодія національних парламентів на міжнародній арені потребує інформаційного забезпечення, яке надається не тільки по лінії міжнародних парламентських організацій і об'єднань, але і шляхом створення спеціальних веб-платформ, які містять різноманітну інформацію про діяльність, проблеми та перспективи розвитку парламентів країн світу і визначають загальні тенденції розвитку інституту парламентаризму. У статті наведена характеристика веб-порталу AGORA, який позиціонує себе в якості «лідуючої глобальної платформи знань про парламентський розвиток». Його мета полягає у централізації і обміну знаннями про розвиток парламентаризму, а також розробці і демонстрації високоякісних ресурсів для підтримки парламентів і наданні відповідної інформації для політиків і академічних кіл. У листопаді 2020 року була запущена нова модернізована версія AGORA, яка включає три напрямки: 1) накопичення та обмін знаннями в сфері парламентаризму, 2) координація обміну досвідом і вироблення рекомендацій щодо кращих практик в сфері парламентської діяльності, 3) розробка та проведення електронних учбових курсів для парламентарів та парламентського

персоналу з різноманітних проблем (клімат, гендерні питання, бюджети, взаємодія з громадянським суспільством). Аналізуються найбільш цікаві і інноваційні матеріали AGORA, особливий акцент зроблений на висвітленні проблем розвитку сучасного українського парламентаризму та конкретної діяльності Верховної Ради України. Наведені у статті факти свідчать, що міжнародний веб-портал AGORA є авторитетним чинником для формування уявлень міжнародної спільноти про процеси і події сучасного парламентського розвитку. Використання його публікацій сприятиме більш чіткому розумінню і адекватній оцінці стану справ в сфері представницької демократії і здійснення народовладдя.

Ключові слова: парламентаризм, міжпарламентське співробітництво, Верховна Рада, депутати парламенту, представницька демократія.

Bocharova N.V., Palieieva Y.S., Todoroshko T.A. Information and analytical resources on the development of modern parliamentarism.

The interaction of national parliaments in the international arena requires information support, which is provided not only by international parliamentary organizations and associations, but also by creating special web platforms that contain a variety of information about the activities, problems

and prospects of parliaments and determine the general trends in the development of the institution of parliamentarism. The article describes the AGORA web portal, which positions itself as a «leading global platform for knowledge about parliamentary development.» Its aim is to centralize and share knowledge on the development of parliamentarism, as well as to develop and demonstrate high-quality resources to support parliaments and provide relevant information to politicians and academic circles. In November 2020, a new modernized version of AGORA was launched, which includes three areas: 1) accumulation and exchange of knowledge in the field of parliamentarism, 2) coordination of exchange of experience and development of recommendations on best practices in parliamentary activities, 3) development and implementation of e-learning courses for parliamentarians and parliamentary staff on various issues (climate, gender, budgets, interaction with civil society). The most interesting and innovative materials of AGORA are analyzed, special emphasis is placed on the problems of development of modern Ukrainian parliamentarism and specific activities of the Verkhovna Rada of Ukraine. The facts presented in the article show that the international web portal AGORA is an authoritative factor in shaping the views of the international community on the processes and events of modern parliamentary development. The use of his publications will contribute to a clearer understanding and adequate assessment of the state of affairs in the field of representative democracy and the exercise of democracy.

Key words: parliamentarism, interparliamentary cooperation, Verkhovna Rada, deputies of parliament, representative democracy.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток українського парламентаризму відбувається на тлі процесів глобалізації та правової інтеграції. Все більшого значення набувають питання міжпарламентського співробітництва, обміну досвідом та впровадження кращих світових практик парламентської діяльності. Цими питаннями займаються впливові міжнародні організації, наприклад, *Міжпарламентський Союз, Парламентська Асамблея Ради Європи, Парламентська Асамблея ОБСЄ* та інші. Міжпарламентське співробітництво складає важливий напрямок діяльності Верховної Ради України, свідомством чого є вже сама назва профільного комітету Верховної Ради *Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва*. Для поліпшення і координації співпраці з зарубіжними колегами створені депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами.

Взаємодія національних парламентів на міжнародній арені потребує інформаційного забезпечення, яке надається не тільки по лінії

міжнародних парламентських організацій і об'єднань, але і шляхом створення спеціальних веб-платформ, які містять різноманітну інформацію про діяльність, проблеми та перспективи розвитку парламентів країн світу і визначають загальні тенденції розвитку інституту парламентаризму.

Метою даної статті є характеристика міжнародного веб-порталу AGORA, який в останні роки своєю активною і професійною інформаційно-аналітичною діяльністю здобув міжнародний авторитет і визнання. Тема у вітчизняній юридичній літературі висвітлюється вперше.

Виклад основного матеріалу. Портал AGORA позиціонує себе в якості «лідуючої глобальної платформи знань про парламентський розвиток». Його мета полягає у централізації і обміну знаннями про розвиток парламентаризму, а також розробці і демонстрації високоякісних ресурсів для підтримки парламентів і наданні відповідної інформації для політиків і академічних кіл [1].

Рішення про створення цього інформаційного ресурсу було прийнято у 2008 році під час Першої координаційної зустрічі донорів з питань парламентського розвитку, організованої Департаментом міжнародного розвитку Великобританії, Програмою розвитку ООН та Інститутом Світового банку. Запуск платформи відбувся у 2010 році у Національній асамблеї Франції під час Третьої координаційної наради донорів з питань парламентського розвитку. В подальшому (2013, 2017 і 2019 рр.) зміст платформи розширювався і поглиблювався. У листопаді 2020 року була запущена нова модернізована версія AGORA, яка включає три напрямки: 1) накопичення та обмін знаннями в сфері парламентаризму, 2) координація обміну досвідом і вироблення рекомендацій щодо кращих практик в сфері парламентської діяльності, 3) розробка та проведення електронних учбових курсів для парламентарів та парламентського персоналу з різноманітних проблем (клімат, гендерні питання, бюджети, взаємодія з громадянським суспільством).

Наукова аналітика зосереджена у віртуальній бібліотеці AGORA, яка містить унікальну колекцію документів, довідників, посібників та статей щодо розвитку парламентаризму. Загалом налічується більше 4600 найменувань з 51 галузі знань, які розподілені за тематичними рубриками. Наприклад, «Парламентські установи», «Парламенти, довкілля і зміна клімату», «Парламент і політика розвитку», «Парламенти і боротьба з корупцією», «Парламенти і вибори», «Прозорість в роботі парламентів» та інші [2].

Крім віртуальної бібліотеки різноманітні інформаційні матеріали акумулюються на спеціалізованих внутрішніх порталах. Наприклад, «Кліматичний портал для парламентарів», або зовсім незвичний для так би мовити академічного парламентського співробітництва «Портал для парла-

ментів про видобувну промисловість» (Extractive Industries Parliamentary Portal). На думку укладачів, видобувні сектори економіки пропонують можливості для сталого розвитку та скорочення бідності, але це вимагає більш ефективного управління. Отже метою цього порталу було «посилити роботу парламентів у видобувних галузях шляхом інформування, залучення та підключення всіх відповідних учасників для досягнення прозорого, відповідального та сталого парламентського управління сектором природних ресурсів» [3].

Аналогічний інноваційний підхід застосований при формуванні навчальних матеріалів (training toolkit) «Парламентська дія щодо гендеру та відновлюваної енергетики» (Parliamentary Action on Gender and Renewable Energy). Таку незвичну постановку проблеми автори обґрунтовують за певною логікою. Відновлювані джерела енергії можуть допомогти подолати розрив у доступі до енергії, стимулюючи скорочення бідності та розширення економічних можливостей жінок і дівчат. Жінок слід заохочувати до участі у виробленні політики в галузі енергетики на всіх рівнях управління – місцевому, субнаціональному та національному – щоб їхні погляди, проблеми та внески могли бути належним чином охоплені та інтегровані. Гендерно-чутлива енергетична політика може сприяти зміні соціальних очікувань щодо ролі жінок, поважаючи традиційне культурне ставлення до гендерних проблем. Таким чином гендерно-чутливий підхід до енергетичних питань є обов'язком усіх депутатів. Значний прогрес у цій сфері можливий лише за широкої міжпартійної підтримки, яка вимагає узгоджених зусиль у створенні коаліцій [4].

Наведені факти свідчать, що міжнародний веб-портал AGORA є авторитетним чинником для формування уявлень міжнародної спільноти про процеси і події сучасного парламентського розвитку. У зв'язку з цим викликає інтерес і зацікавленість питання присутності інформації про Україну і її парламентську систему, а також характер і зміст аналітичних матеріалів зарубіжних дослідників стосовно розвитку парламентаризму в Україні. В якості відповідей на такі питання дамо характеристику української проблематики, яка присутня на цьому міжнародному веб-порталі.

Перш за все звертає увагу присутність на порталі політико-правової аналітики українського походження. Це насамперед «Зелена книга українського парламентаризму» [5], підготовлена у 2008 році українською громадською організацією *Лабораторія законодавчих ініціатив* при активній підтримці *Проекту розвитку парламентаризму в Україні* (Parliamentary Development Project for for Ukraine) Університету штату Індіана (США) [6].

Іншим прикладом може бути дослідження «Вартість політики в Україні» [7] проведене під керівництвом А. Мелешевича, відомого україн-

ського політолога, президента Національного університету Києво-Могилянська академія. У виданні аналізується корупційна складова парламентської практики до Революції гідності.

Наявність цих досліджень в бібліотеці платформи AGORA – свідоцтво їх актуальності і професійної якості.

У аналітичних матеріалах зарубіжних авторів стосовно сучасного українського парламентаризму можна виділити декілька напрямків. Наприклад, аналіз правозахисної діяльності Верховної Ради. Вона характеризується у виданні «Права людини і парламенти: посібник для парламентарів і штату парламентів», підготовленого Інститутом прав людини Міжнародної асоціації адвокатів (IBAHRI) [8]. Позитивні оцінки зусиллям по побудові парламентської системи захисту прав людини в Україні містяться у публікації «Зміцнення спроможності парламенту для захисту та реалізації прав людини» [9]. Цей зведений звіт є результатом співпраці Вестмінстерського фонду демократії (WFD) та дослідницького проекту Оксфордського університету «Парламенти, верховенство права та права людини». Звіт базується на тематичних дослідженнях парламентів та парламентських комітетів з прав людини шести країн (Грузія, Македонія, Сербія, Уганда, Україна та Туніс). Щодо України, зокрема, зазначено: «Із шести досліджених парламентських комітетів з прав людини лише один (Україна) після публічних консультацій та обговорення, зокрема, з Національними установами з прав людини (НІПЛ), публікує чітко визначену пріоритетну політику, яка вказує на питання прав людини, які вона пропонує визначити пріоритетам у своїй робочій програмі, та критерії, за якими вона буде оцінювати важливість питання прав людини при визначенні цих пріоритетів». Надані Україні рекомендації для удосконалення роботи ВРУ в сфері прав людини включають організацію дебатів щодо періодичних доповідей, представлених Урядом України до договірних органів ООН, тематичні запити з актуальних питань прав людини, наприклад, поводження з внутрішньо переміщеними громадянами через конфлікт на Сході України, розгляд нових поколінь прав людини, включаючи право на сталий розвиток та інші.

Конкретні пропозиції стосовно вдосконалення парламентської практики України з одночасним аналізом її недоліків містять такі видання, як «Уроки для України з досвіду парламентської опозиції Великобританії» [10] та «Короткий огляд парламентського імунітету: прикладні дослідження у Вірменії, Україні і Гватемалі» [11]. Відносно останньої проблеми зазначено, що реформатори повинні застосовувати комплексні інституційні підходи до обмеження зловживання імунітетом, особливо в тому, що стосується корупції.

Цікаву аналітику щодо еволюції політичних партій в Україні в роки незалежності і їх вплив на парламент містить міжнародне комплексне дослідження «Політика зустрічається з політикою. Поява програмних політичних партій» [12]. Після Помаранчової революції, відмічається в роботі, відбувся перехід від підходів, орієнтованих на особистість або клієнтелу, до програмних стратегій, коли партії звертаються до виборців. Зміна системи голосування на парламентських виборах у період з 2006 по 2010 рр. забезпечила посилення контролю лідерів партій по відношенню до їхніх членів парламенту (депутатів). Це дало змогу партійним елітам просувати більше програмних цілей, інвестувати в організаційний розвиток та стримувати розколи партій.

У позитивному ключі міжнародними експертними колами були сприйняті кроки України до забезпечення транспарентності і демократичності роботи Верховної Ради. Свідоцтвом цього став випуск презентації на англійській мові «Плану дій відкритого парламенту для України» [13], розроблений у ВРУ за участю українських правозахисних організацій з метою забезпечення прозорості діяльності ВРУ у відповідності з міжнародними стандартами [14].

Насамкінець відмітимо присутню в багатьох дослідженнях оцінку ВРУ як стабілізуючого фактору української політики, особливо в кризових ситуаціях.

Висновки. Наведені у статті факти свідчать, що міжнародний веб-портал AGORA є авторитетним чинником для формування уявлень міжнародної спільноти про процеси і події сучасного парламентського розвитку. Використання його публікацій сприятиме більш чіткому розумінню і адекватній оцінці стану справ в сфері представницької демократії і здійснення народовладдя.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. AGORA. Portal for Parliamentary Development. URL: <https://www.agora-parl.org/>.
2. Studies and Publications. AGORA. URL: <https://www.agora-parl.org/studies-and-publications>.
3. Parliaments & Extractive Industries. URL: <http://old.agora-parl.org/extractives/about>.
4. Parliamentary Action on Gender and Renewable Energy. Modul 1. Introduction. URL: http://old.agora-parl.org/toolkit/gender/module1_1.
5. "Green Book" of the Ukrainian Parliamentarism: talking points. Kyiv, January 24, 2008. 12 p. URL: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/Green%20Book%20of%20the%20Ukrainian%20Parliamentarism%20-%20talking%20points.pdf>.
6. Про подальший розвиток ініціатив «Зеленої книги» див.: «БІЛА КНИГА» українського парламентаризму (Концепція змін до законодавчих актів України щодо підвищення ефективності функціонування ВРУ). URL: <https://parlament.org.ua/2010/04/02/white-book-for-ukr-parlament/>.
7. Cost of politics in Ukraine. Editor Andriy Meleshvych. Westminster Foundation for Democracy (WFD), 2016. 19 p. URL: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/Cost%20of%20politics%20in%20Ukraine.pdf>.
8. Human Rights and Parliaments: Handbook For Members And Staff. The Westminster Consortium for Parliaments and Democracy programme 272 p. URL: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/Human%20Rights%20and%20Parliaments.pdf>.
9. Strengthening parliamentary capacity for the protection and realisation of human rights. Editors Brian Chang and Graeme Ramshaw. Westminster Foundation for Democracy (WFD), 2017. 51 p. URL: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/Strengthening%20parliamentary%20capacity%20for%20the%20protection%20and%20realisation%20of%20human%20rights.pdf>.
10. Lessons for Ukraine from the UK Experience of Parliamentary Opposition. Duncan Hiscock, International Centre for Policy Studies (ICPS), 2003. URL: https://www.agoraparl.org/sites/default/files/agoradocuments/opposition_in_the_uk_e.pdf.
11. Parliamentary Immunity Brief: A Summary of Case Studies of Armenia, Ukraine and Guatemala. This document is a summary of a publication that was produced for review and funded by the United States Agency for International Development in February 2006. URL: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/USAID%20-%20Parliamentary%20Immunity%20Brief-A%20Summary%20of%20Case%20Studies%20-%202006%20-%20EN%20-%20PI.pdf>.
12. Politics Meets Policies. The Emergence of Programmatic Political Parties. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014. 139 p. URL: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents>.
13. Відкритий Парламент» – міжнародна ініціатива, яка координується відповідною робочою групою з питань законотворчої відкритості, що в рамках Ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд» працює над поширенням найкращих практик відкритості парламентських процесів. URL: <https://cedem.org.ua/direction-verhoventstvo-prava/vidkrytyj-parlament-2/>.
14. The Open Parliament: Media and Communications. URL: <https://www.agora-parl.org/node/1049>.