

ЗВІТ УРЯДУ В ПАРЛАМЕНТІ

ЯК УРЯДИ ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВ ЗВІТУЮТЬ ПАРЛАМЕНТАМ ПРО СВОЮ РОБОТУ?

Звітування уряду є важливою умовою прозорості та підзвітності його діяльності. У забезпеченні суспільної підзвітності ключовою є роль парламенту. Саме вищий представницький орган країни здійснює функції контролю, забезпечуючи відповідність урядових дій в конкретних сферах державної політики інтересам суспільства.

Україна нині потребує серйозних змін у сфері здійснення парламентського контролю над діяльністю уряду загалом та його звітністю зокрема. Так, п. 14 **«Дорожньої карти щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України»** передбачає, що: *«Верховна Рада України разом з Кабінетом Міністрів України повинні розробити уніфікований формат та структуру щорічних звітів міністерств щодо результатів реалізації відповідних програмних документів. Зазначені звіти подаватимуться на розгляд ВРУ та складатимуть основу здійснення нагляду за реалізацією політики у відповідній сфері»*. Розглянемо докладніше принципи форми звітування уряду перед парламентом, поширені в практиці політичного життя демократичних держав.

Парламенти демократичних країн здійснюють контрольні функції у різні способи. Найпоширенішими способами контролю є:

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

ТИПИ УРЯДОВИХ ЗВІТІВ

Уряди демократичних держав найчастіше звітують перед парламентами у формі:

- Річних звітів про діяльність загалом або за окремими напрямками державної політики;
- Періодичних звітів про реалізацію програм;
- Звітів про впровадження законодавчих ініціатив.

Річні звіти про діяльність уряду загалом або у певній сфері

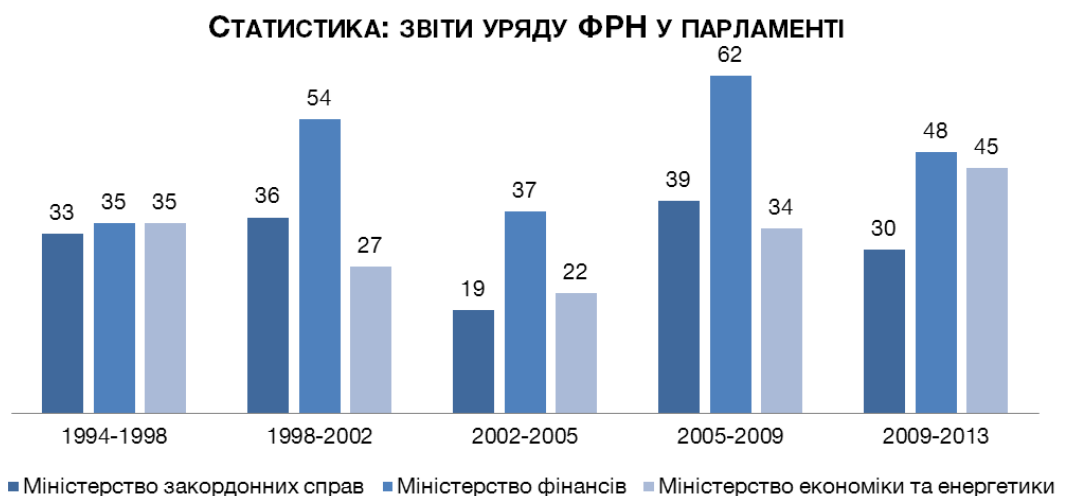
Існують різні підходи та традиції до форми та змісту звіту про річну діяльність уряду. Так, у Канаді склалася практика так званих «*відомчих звітів про ефективність*». Вони являють собою індивідуальні звіти урядових відомств та агентств про фактично виконану роботу установи за останній фінансовий рік. Відомчі звіти про ефективність надають інформацію парламентарям та громадянам про результати діяльності виконавчих органів. Інший підхід запроваджено у діяльності ЄС. Єврокомісія щорічно готує та оприлюднює загальний звіт про діяльність Європейського Союзу, в якому звітує про головні ініціативи та результати діяльності ЄС за рік. Також Єврокомісія готує аналітико-інформаційні документи, що розкривають окремі найрезонансніші питання діяльності Євросоюзу.

Періодичні звіти про реалізацію урядових програм

Оцінка ефективності програми та звітування про результати є обов'язковою практикою здійснення державної політики (окремих програм). Оцінювання на основі фактичних даних дає інформацію, яка використовується для поліпшення процесу формулювання державної політики та програм у даній сфері, і слугує гарантією ефективного використання державних коштів. Періодична оцінка ефективності враховує безперервні програмні потреби, очікувані результати та більш ефективні способи для досягнення програмних цілей. Кількість та деталізація подібних звітів-оцінок, що надаються парламентарям (парламентським комітетам), зазвичай є значною.

Уряди по-різному підходять до періодизації оцінювання реалізації державної політики. Приміром, у ФРН уряд звітує кожні 2 роки про розробку і реалізацію національної стратегії в галузі сталого розвитку; кожні 4 роки – про здійснення Плану дій «Запобігання громадянської кризи, вирішення конфліктів та побудови миру».

У США існує практика досить частого (щомісячного, щоквартального та піврічного) оновлення інформації про результати діяльності урядових агентств за програмами діяльності. Так, кожне оновлення слугує для порівняння фактично досягнутих показників із запланованими цілями, визначеними в плані діяльності агентства.



Якщо підсумковий звіт про результати діяльності повинен надаватися не пізніше ніж через 150 днів по завершенню фінансового року, то протягом року оприлюднюються дані щодо проміжних досягнень в реалізації конкретної програми.

Звіти про впровадження законодавчих ініціатив

Такі звіти переважно спрямовані на оцінку результатів впровадження нормативно-правового акту на основі аналізу вигод та витрат від його впровадження. Також визначається, наскільки цей нормативний акт є актуальним та необхідним на поточний момент часу, та встановлюється узгодженість цього акту з іншими нормативними актами. У ФРН раз на чотири роки Міністерство праці та соціальних питань представляє звіт про реалізацію Закону про боротьбу з нелегальною зайнятістю. У США Державний департамент раз на рік звітує перед Конгресом про реалізацію Закону Магнітського.

Показники, за якими звітують уряди

Попри те, що у кожній країні є власні традиція та практика побудови системи урядового звітування, можна виокремити типові питання, які висвітлюються в таких документах, що відображають ключові параметри державної політики:

- **Успішність роботи уряду.** 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.
- **Результативність реалізації конкретного напрямку державної політики — рівень досягнення поставлених цілей.** Детальний аналіз недавніх досягнень і впливу вже вжитих заходів, а також підготовка прогнозів для довгострокових ефектів і витратності окремих заходів.
- **Перелік поточних управлінських рішень.** Реформування урядового апарату, можливі зміни в структурі, розподілі повноважень та процедурах; система оплати праці.
- **Аналіз впливу на стейкхолдерів.** Як реалізація державної політики позначилась на ключових стейкхолдерах — позитивно чи негативно.
- **Перешкоди на шляху виконання річної урядової програми.** Опис ризиків та небезпек (*мігранти, економічна нестабільність, падіння цін на нафту тощо*).
- **Фінансовий звіт.** Надходження та видатки.

Огляд кращих практик

СТРУКТУРА ЗВІТУ 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 (110 сторінок):

1. Вступ
2. Цілі моніторингу показників політики
3. Відновлювальна енергетика:
 - використання поновлюваних джерел

- поновлювані джерела енергії в секторі електроенергетики, в системі опалення, 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

СТРУКТУРА ЩОРІЧНОГО ЗВІТУ УРЯДУ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

У Великобританії річний звіт має особливу структуру (*подібна структура використовується в урядах Австралії та Нової Зеландії, змінюються лише пріоритетні політики*):

Вступне слово прем'єр-міністра.

Досягнення за рік. У розділі наведено дані щодо використання коштів на реалізацію галузевих політик, в 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.

Успішність 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.

Стратегічний звіт – звітування за показниками річної урядової програми та порівняння показників з минулорічним періодом.

Перешкоди на шляху виконання річної урядової програми – опис ризиків та небезпек: мігранти, економічна нестабільність, падіння цін на нафту тощо.

Борги та скарги. Розписано компоненти державного боргу та інструменти, за рахунок яких його можна скоротити. Також надається інформація про поточні неузго-

дження зі стейкхолдерами щодо різних напрямків державної політики та можливості пошуку компромісів.

Звіт про забезпечення податкової системи та системи платежів.

Довгострокові зобов'язання: звіт про виконання 5 або 10 річних урядових стратегічних програм - у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, інформатизації тощо.

Відповідальність та критерії стійкості: опис можливих ризиків та інструментів для їх подолання; передбачення фінансових витрат.

Перелік поточних управлінських рішень (реформування урядового апарату, можливі зміни в структурі, розподілі повноважень та процедурах, система оплати праці).

Діяльність інших суб'єктів державної влади (діяльність органів законодавчої та судової влади, що впливає на процес прийняття рішень).

Рекомендації зовнішніх експертів.

Звіт керівників органів виконавчої влади про напрямки державної політики, що були пріоритетними в поточному році (доповіді керівників профільних служб та агенцій).

Методологія збору даних.

Статистичні таблиці.

Фінансовий звіт (надходження та видатки).

Європейський інформаційно-дослідницький центр створено з метою надання народним депутатам України інформації, яка може бути використана ними у законотворчій діяльності. Центр здійснює пошукову, аналітичну і дослідницьку роботу щодо галузевих політик та права інших держав (насамперед країн ЄС) і міжнародних організацій.

Адреса: 01008, м. Київ, вул. Садова, 3А, каб. 434

Тел.: +38 (044) 255-36-69

E-mail: euinfocenter@rada.gov.ua

Веб-сторінка: www.euinfocenter.rada.gov.ua

Години прийому: з понеділка по п'ятницю, з 10.00 до 15.00

Діяльність Центру є частиною проекту, що реалізує ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» у рамках програми USAID «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво». Програма USAID «РАДА», що виконується Фондом Східна Європа, сприяє становленню підзвітного, відповідального і демократичного парламентського органу. Більше на www.radaprogram.org. Думки, викладені в цій публікації, є винятковою відповідальністю авторів дослідження та не обов'язково відображають точку зору USAID, Фонду Східна Європа та Лабораторії законодавчих ініціатив.

