

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Британський досвід парламентської опозиції: уроки для України

Британський досвід діяльності парламентської опозиції впровадити в демократіях з перехідною економікою нелегко. Британська система парламентаризму розвивалася впродовж сотень років і великою мірою базується на традиціях. Утім, найважливіший урок для України полягає у важливості повсякденних робочих стосунків між урядом і опозиційними партіями – вважає міжнародний консультант директора Міжнародного центру перспективних досліджень Данкан Хіскок. З огляду на це зміни до українського законодавства, наприклад, новий закон про опозицію, будуть лише частковим рішенням. Передусім потрібно створити умови для конструктивної співпраці між урядом і опозицією

У британському парламенті багато так званих днів опозиції

У британській Палаті Громад зі 160 сесійних днів кожний восьмий – опозиційний. Це означає, що в ці дні питання, які пропонує на розгляд опозиція, мають пріоритет над урядовими питаннями.

Процедуру узгодження днів опозиції не описано чітко у законодавстві: на практиці її узгоджують координатори головних партій під час своїх регулярних зустрічей. Уряд зазвичай має близько двох–трьох днів на підготовку до кожного з таких днів.

Певне наближення до цієї системи надасть опозиційним партіям України важливий інструмент впливу у Верховній Раді. Бажано мати встановлену квоту для кількості днів опозиції, доступних під час кожної сесії. Таку формулу потім можна використовувати і для розподілу цих днів між опозиційними партіями на підставі кількості місць, які вони мають. Це в будь-якому разі краще, ніж мати кількість днів, залежну від кількості місць у опозиційних партіях, що згодом може бути використано для зменшення впливу опозиції.

Британська опозиція щотижня ставить запитання прем'єр-міністру

Щотижня британський прем'єр-міністр відповідає на запитання у парламенті. Щомісяця парламентарії ставлять запитання і окремим міністерствам. Провідні представники опозиції мають змогу задати більш як одне запитання.

Право опозиції на регулярних засадах ставити запитання до всіх членів уряду, у тому числі до прем'єр-міністра, відіграє ключову роль у забезпеченні підзвітності уряду. Особливо важливо, що опозиційні й урядові депутати мають однакові можливості щодо кількості запитань, незалежно від того, скільки місць має кожна з партій. Такий розподіл запобігає нейтралізації парламенту урядом навіть у разі існування великої проурядової більшості.

Фінансування опозиційних партій: в Україні британський досвід не запрацює

Опозиційні партії можуть отримувати фінансування з двох джерел. Перше, відоме як "короткі гроші", доступне тільки опозиційним партіям і включає фінансування на підтримку опозиційної партії у здійсненні її парламентської діяльності.

Друге джерело державного фінансування – Грант на вироблення політики. Відповідно до цього документа, 2 млн. фунтів стерлінгів розподіляють між усіма політичними партіями, які мають більш як двох депутатів у Палаті Громад. З цієї суми 1 млн. фунтів стерлінгів розподіляють рівномірно між усіма партіями, які мають на це право, а інший 1 млн. фунтів стерлінгів розподіляють за формулою, що відображає чисельність фракцій.

Навряд чи така система допоможе Україні. Якщо опозиції надати небагато грошей, це не дасть результату. Якщо запропонувати

Тим часом...

26 вересня експерти МЦПД провели зустріч з керівництвом Японського банку міжнародної співпраці (JBIC). Представники банку прибули до Києва для оцінки середньо- та довгострокових перспектив економічного розвитку України.

Керівник проектів Володимир Гнат 12 і 13 вересня проводить навчальні семінари з питань кампаній громадського лобювання. Заходи відбувалися в рамках проекту "Методичний і навчальний супровід регіональних громадських організацій з підготовки та проведення кампаній громадського лобювання".

велику суму, то це буде і політично чутливим питанням, і певною мірою марнуванням обмежених грошей українських платників податків. Грант на розвиток політики може бути кориснішим, але не очевидно, що він сам собою допоможе створити реальні центри аналізу та розробки державної політики при всіх політичних партіях (в уряді та опозиції).

Уряд та опозиція щоденно консультуються

Один з ключових методів забезпечення співпраці між урядовими партіями – регулярні (майже щоденні) консультації між координаторами основних партій. Координатори відповідають за підтримку дисципліни всередині партій, координуючи голосування членів партій і відіграючи роль посередника у діалозі між верхівкою і рядовими депутатами. Тому вони є ключовими "впроваджувачами" у партійній системі Великої Британії.

Координатори від партій зустрічаються регулярно для організації парламентської діяльності й узгодження порядку денного для майбутньої роботи парламенту. Ця форма співпраці відома як "звичайні канали". На практиці координатор від правлячої партії консультується з координатором від офіційної опозиції перед будь-якою важливою подією, що забезпечує високий рівень практичної співпраці та нормальну роботу парламенту.

У Великій Британії тримати уряд підзвітним опозиції допомагає тіньовий кабінет

В умовах виборчої системи Великої Британії (де кількість місць розподіляється непропорційно на користь переможця) для головної опозиційної партії вигідно подавати себе як альтернативний уряд, що заслуговує на довіру.

Це можна робити завдяки тіньовому уряду, де кожна урядова посада віддзеркалена тіньовим міністром або представником, який відповідає за конструктивну критику діяльності уряду та за розроблення і просування альтернативної політики. Концепція тіньових міністрів – дуже результативний спосіб для опозиції і тримати чинний уряд підзвітним, і позиціонувати себе як компетентну альтернативу чинній владі, яка має узгоджену програму державної політики.

Ця система не може бути перенесена без змін у багатопартійні умови, де коаліції – норма. Утім, потрібно підтримувати той принцип, згідно з яким опозиційні партії мають компетентних речників щодо низки питань державної політики.

Лояльна опозиція:

в уряду й опозиції спільна мета

У Великій Британії впродовж століть затвердилася концепція “лояльної” опозиції. Цей термін наголошує, що, незважаючи на те, що опозиція виступає проти політики чинного уряду, вона не опонує королеві і, відповідно, державі. Ключовий плюс цієї концепції – нагадати громадськості та політикам, що і уряд, і опозиція поділяють спільну мету, а також що суперечності стосуються тільки

методів, які використовують для досягнення цих цілей.

Опозиція та уряд – стосунки симбіозу

Результативність опозиції залежить від її стосунків з урядом і широкого контексту, в якому вони працюють. Результативність у цьому сенсі потрібно вважати не так спроможністю опозиції здобувати популярність, як у цій іпостасі постійно тримати уряд підзвітним і, таким чином, підвищувати якість ухвалення рішень у країні.

Аби опозиція була результативною, уряд і суспільство повинні ухвалити фундаментальні принципи парламентської демократії. Мусить існувати згода щодо “правил гри” та повне схвалення того, що опозиція повинна відігравати важливу роль. Механізми забезпечення підзвітності та контролю будуть результативними лише тоді, коли існує загальна “культура підзвітності” та відданість – і уряду, і опозиції – загальній результативності парламентської системи.

У такій країні, як Україна, де парламентська демократія далека від усталеної, уряд і опозиційні партії мають додаткову відповідальність за розбудову та підтримку дієвих систем співпраці. Певною мірою ми не можемо оцінювати опозицію без оцінювання уряду, і ви не можете оцінювати уряд без оцінювання опозиції.

Для України ухвалення закону про опозицію – часткове рішення

Недавно в Україні активно обговорювали брак формальних процедур захисту ролі опозиції у Верховній Раді. Безсумнівно, існують очевидні хиби процедур, і це

призводить до проблем. Утім, припущення, що закон про опозицію якось вирішить ці проблеми, сумнівне. На думку Данкана Хіскока, у кращому разі таке рішення лише часткове. Оскільки:

1. Будь-який закон у будь-якій країні може бути перекручений, можна знайти лазівки – якщо люди захочуть. Великою проблемою України є те, що закони водночас вважають і відповіддю на будь-яку проблему, і тим, чим маніпулюють або що ігнорують багато людей. Доки в Україні не буде нормальної культури поваги до верховенства права, закон про опозицію може допомогти встановити норми, але це само собою не зробить ці норми такими, що повноцінно контролюють взаємодію між різними силами.
2. Зведення всіх процедур для опозиції до одного закону не допоможе у ширшому процесі взаємодії між опозицією та урядом у всіх сферах: що справді потрібно для запровадження нових методів співпраці між урядом і опозицією за всіма питаннями парламенту.
3. Хоч би якими були вимоги законодавства, якщо уряд і опозиція не бачать вигод від співпраці, вони цього не робитимуть. Менш формальні механізми часто більш результативні у розбудові спільного бачення і взаємної довіри, аніж формальні механізми. ■

вісник центру подає скорочений варіант статті Данкана Хіскока. Повну її версію можна прочитати на інтернет-сайті МЦПД: <http://www.icps.com.ua/doc/Opposition%20in%20the%20UK%20U.pdf>.

За додатковою інформацією звертайтеся до Данкана Хіскока за телефоном (044) 484-4400 або електронною поштою dhiscock@icps.kiev.ua.

Тривають консультації із зацікавленими сторонами щодо Угоди про вільну торгівлю між Україною та Європейським Союзом

У вересні розпочався другий етап консультацій із зацікавленими сторонами щодо зони вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом. Проект, який здійснює МЦПД у співпраці з Міністерством економіки, має на меті допомогти уряду сформуванню сильної позиції української сторони для переговорів щодо укладення угоди про вільну торгівлю з ЄС.

21 вересня відбувся круглий стіл, присвячений наслідкам майбутньої угоди для ринку сільськогосподарської та харчової продукції. Оцінку наслідків презентувала старший економіст МЦПД Євгенія Ахтирко.

14 вересня обговорювалися заходи, які потрібно ухвалити для поліпшення умов торгівлі в контексті майбутньої угоди про вільну торгівлю між Україною та ЄС. Позицію МЦПД представляла Катерина Малюгіна, економіст МЦПД.

Під час наступних заходів планується обговорення таких тем: транспорт, металургія, екологія, санітарні та фітосанітарні стандарти, промисловість, державні закупівлі, інтелектуальна власність та ін. Якщо ви хочете взяти участь у консультаціях, просимо звертатися до комунікатора проекту Ірини Лісниченко за телефоном (044) 484-4400 чи електронною поштою: ilysnychenko@icps.kiev.ua.

За результатами цих консультацій будуть підготовлені документи, які використовуватимуться для формування української позиції на переговорах з ЄС.

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до керівника проекту Ольги Шумило за телефоном (044) 484-4400, електронною поштою oshumylo@icps.kiev.ua або на інтернет-сторінку проекту: <http://www.icps.com.ua/project.html?pid=110>.

вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua.

Редактор *вісника центру* Ольга Львова (olvova@icps.kiev.ua)
Телефон: (044) 484-4400.

Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.

Міжнародний центр перспективних досліджень – незалежна дослідницька організація, що має на меті інтелектуальну підтримку процесу ухвалення політичних рішень в Україні.

Директор Центру Віктор Чумак.

Адреса: вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050.

Телефон: (044) 484-4400. Факс: (044) 484-4402

Web: <http://www.icps.com.ua/>