



## КІЛЬКІСТЬ КОМІТЕТІВ У ПАРЛАМЕНТАХ СВІТУ

**ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОМІТЕТ** — це орган, що складається з групи парламентарів і призначається парламентом (палатою або обома палатами в разі спільних комітетів у двопалатному парламенті) для виконання певних конкретних завдань і підпорядкований основній палаті парламенту (по відношенню до комітету палати).

У комітетах здійснюється ретельне вивчення законопроектів, їх підготовка до обговорення парламентом (палатою), парламентський нагляд за діяльністю уряду, проведення парламентських слухань, взаємодія з громадськістю та зовнішніми суб'єктами.

Значну частину роботи нині проводять саме в комітетах, а не в палатах. Палата парламенту або передає питання на розгляд комітетам, або уповноважує останніх обирати питання для вивчення. Комітети можуть бути постійними або спеціальними (ad hoc комітети або комітети з розслідування, що створені для вирішення спеціальних питань на обмеженій за часом основі).

### ФУНКЦІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ КОМІТЕТІВ

- законодавча ініціатива та урегулювання законодавства;
- контроль уряду;
- розробка законодавства;
- взаємодія з виконавчою владою;
- представлення інтересів своїх виборців;
  - вивчення політичних ініціатив, що ще не були винесені на ратифікацію;
  - розгляд і затвердження бюджету і витрат на порядку денному уряду.

Комітети з розслідувань збирають інформацію про конкретні події і їх причини; вони також вивчають фінансову і технічну сторону адміністрування державних послуг. Робота комітетів із розслідувань є доповненням до загальної роботи з нагляду, що здійснюється комітетами. Часто мандат і функції комітетів чітко визначені в національній конституції і в регламенті. Крім того, комітети мають повноваження самостійно регулювати свої власні процедури в межах мандату парламенту в цілому. Функції кожного комітету часто визначаються в правилах палати (rules for the house).

Незважаючи на те, що інститут парламентських комітетів існує в парламентах у всьому світі, не всі комітети є однаковими. Деякі парламенти мають постійні комітети, які беруть участь як у законотворчості, так і в парламентському нагляді; інші ж комітети таких функцій не виконують. Повноваження парламентських комітетів також різняться. Деякі парламенти більш широко використовують спеціальні комітети з розслідування, ніж інші.

Комітети в парламенті складають систему комітетів\*; кожен парламент має свою власну систему комітетів. Базуючись на парламентській історії та традиціях, можна визначити тип систем парламентських комітетів. Однак еволюція системи комітетів є унікальною для кожного окремого парламенту.

Внутрішні комітети парламенту займаються управлінням й організацією роботи всередині палати. Крім того, комітет всієї палати, членство в якому мають всі члени основної

\*Парламенти, що взяли собі за основу парламентську систему управління за зразком тієї, яка була розроблена в Сполученому Королівстві Великої Британії: Нова Зеландія, Канада, Австралія, Індія, Тринідад і Тобаго, Ямайка, Малайзія, Мальта, Сінгапур та інші

палати, часто розглядається як альтернатива пленарному засіданню.

Парламент може також створити загальний наглядовий комітет, який координує наглядову роботу інших постійних комітетів. Наглядовий комітет може рекомендувати іншим постійним комітетам розслідувати конкретні проблеми, ідентифіковані ним. Інші постійні комітети теж можуть звертатися з питаннями до загального наглядового комітету.

У багатьох парламентах створено низку постійних комітетів, які співвідносяться з напрямками політики державних міністерств чи відомств (так звані «відомчі комітети»). Ці комітети можуть бути організовані таким чином, щоб точно відображати сфери відповідальності державних відомств; втім, часом один такий комітет може здійснювати нагляд за більш ніж одним напрямком політики міністерства чи урядовим департаментом або одне відомство чи департамент може перебувати під наглядом двох або більше парламентських комітетів. Постійні комітети можуть одночасно обговорювати законопроекти та здійснювати контроль відповідного урядового відомства.

#### ПРИКЛАД РІЗНИХ СИСТЕМ КОМІТЕТІВ

ПАРЛАМЕНТИ КОНТИНЕНТАЛЬНОЇ ЄВРОПИ	ПАРЛАМЕНТИ ВЕСТМІНСТЕРСЬКОЇ ТРАДИЦІЇ
Постійні законодавчі комітети	Законодавчі комітети
Постійні не законодавчі комітети	Спеціальні комітети
Тимчасові комітети	Постійні комітети
Спільні комітети	Спільні комітети
Комітети з розслідування	Підкомітети
	Комітет всієї палати
	Внутрішній комітет

Назви комітетів надзвичайно варіюються від одного парламенту до іншого, і це може створювати плутанину. Комітет з тією ж назвою може бути відомчим комітетом в одному парламенті і міжвідомчим комітетом в іншому.

Основною функцією\* парламентських комітетів є підготовка матеріалів для обговорення в палаті. Комітети готують доповіді, інколи представник чи представники комітетів беруть участь у пленарних обговореннях за підготовленими доповідями. Робота комітетів має важливе значення, оскільки забезпечує інформативне обговорення в палаті з використанням релевантної та повної інформації з підготовлених питань.

Існування багатьох спеціалізованих комітетів додає особливої цінності для парламентської роботи, адже вони можуть працювати спільно, одночасно розглядаючи одну проблему з різних точок зору.

План уряду з розвитку інфраструктури, наприклад, може бути розглянутий з точки зору державних фінансів, економічного зростання, гендерного аспекту та впливу на місцеве населення. Крім того, комітети можуть працювати як посередники між зацікавленими групами і відповідними органами влади, а також можуть слугувати центром залучення громадян до роботи парламенту.

\*У парламентах Бельгії, Данії, Ісландії та Словенії, статус спеціального спостерігача надається малим політичним групам, які не мають своїх представників у комітетах.

Загалом, склад комітету відображає склад палати парламенту. Парламентські політичні групи, як правило, представлені в комітетах пропорційно їхній чисельності в парламенті. За такої умови особливий підхід може бути передбачений для невеликих груп з метою забезпечення їх представництва в комітетах або як повноправних членів, або як спостерігачів.

У парламентах, де поширені багатопартійні коаліції, керівні посади розподіляються між різними партіями. У низці парламентів світу існують правила, які передбачають, що опозиційні партії очолюють певну кількість комітетів і / або займають кілька місць у колективному органі керівництва комітету (в так званих «бюро»).

Згідно з «Дорожньою картою щодо внутрішньої реформи підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» (п.17), «У структурі Верховної Ради наступного скликання пропонується передбачити меншу кількість комітетів (орієнтовно 20), які повинні чітко співвідноситись зі сферами відповідальності міністерств».

Кількість, розмір і склад парламентських комітетів варіюються від країни до країни, а загальна кількість депутатів у парламенті в цілому мало впливає на кількість комітетів, які будуть створені.

У більшості країн постійні комітети створюють за основними галузями державного управління, які, у свою чергу, відображені в структурі урядових міністерств та відомств: наприклад, комітет із фінансових питань, з питань оборони, у закордонних справах тощо.

Більшість парламентів у Західній Європі мають 10-20 спеціалізованих комітетів, головною функцією яких є аналіз законопроектів. Лише Данія і Нідерланди мають більше 20 постійних комітетів із законодавчими функціями. Велика кількість комітетів у парламенті Данії (Folketinget) дозволяє досягти високого рівня спеціалізації. Наприклад, є комітети, що працюють у галузях науки і технологій, імміграції, навколишнього середовища тощо. У шведському Риксдазі діють не менше 15 постійних комітетів.

Крім Франції (вісім), тільки парламенти Ісландії (дев'ять) й Іспанії (чотири) мають менше десяти постійних комітетів.

Національні Збори Франції (Assemblée Nationale) мають вісім постійних комітетів: з питань культури і освіти; з економічних питань; з закордонних справ; з соціальних питань; з питань національної оборони і збройних сил; зі сталого розвитку і питань територій; з фінансів; з правових питань. Крім того, існують також спеціальні комісії.

У Франції до роботи в постійних комітетах залучена велика кількість парламентарів, які мають широкі і нечітко визначені повноваження та сферу роботи. Однак, самі комітети утворюють невеликі робочі групи (особливі разові комісії) з конкретних законопроектів та питань, що надійшли від виконавчої влади. Тоді, наприклад, бюджетне чи будь-яке інше питання буде готувати не профільна постійна комісія, а тимчасова сформована ініціативою уряду група. Такий підхід надає членам опозиції законодавчого впливу й відповідальності. З іншого боку, Ірландія та Великобританія не мають постійних комітетів із законодавчими функціями.

У деяких країнах закон обмежує або передбачає чітко фіксовану кількість комітетів

(як, наприклад, у Франції), в той час як в інших країнах немає законодавчих обмежень кількості постійних комітетів (наприклад, у Російській Федерації). Таким чином, парламенти можуть вільно організовувати свої власні комітети, кількість яких може коливатися від скликання до скликання.

У німецькому Бундестазі, наприклад, кількість постійних комітетів встановлюють під час кожного нового обрання парламенту, і вона діє протягом парламентського скликання. За деякими винятками, більшість із цих комітетів відображає структуру державного уряду.

## РОЗМІРИ КОМІТЕТІВ

Розмір парламентських комітетів країн Західної Європи варіюється в неочікувано широкому діапазоні — від декількох членів аж до 145 парламентарів. Найбільші комітети, що складаються з 145 членів, функціонують у нижній палаті Французького парламенту (Assemblée Nationale), в той час як комітети в Ісландському парламенті (Alþingi) складаються лише з невеликої кількості осіб. Очевидним поясненням такої різниці є різний розмір парламентів. За невеликим винятком, розмір комітетів, як правило, пов'язаний з розміром парламенту. Кількість членів комітету може бути встановленою для всіх або для певних типів комітетів. Австрія, Фінляндія (де мінімальна кількість членів варіюється в залежності від типу комітету), Ісландія (максимум 7), Португалія (максимум 12), Іспанія і Швеція (мінімум 15) мають фіксовану кількість членів комітетів, натомість як в інших парламентах відсутні чіткі правила щодо максимального або мінімального розміру комісії.

## ОБМЕЖЕННЯ НА ОДНОЧАСНЕ ЧЛЕНСТВО В ПАРЛАМЕНТСЬКИХ КОМІТЕТАХ

Спеціалізація і досвід можуть бути посилені, якщо члени комітету зосереджують свою роботу лише в одному комітеті. У парламентах інших держав часом існує встановлена законом максимальна кількість комітетів, членом яких може бути парламентар. Втім, насправді лише деякі парламенти обмежують число комітетів, у яких може працювати парламентар. Обмеження існують у Франції, Греції, Італії, Норвегії, Португалії і Швейцарії. В Іспанії, а на практиці й у Норвегії, кожен парламентар має право працювати щонайменше в одному комітеті. У багатьох інших парламентах є депутати, які не працюють у жодному комітеті.

Лабораторія законодавчих ініціатив є одним із провідних аналітичних центрів України, який має 17-річний досвід реалізації проектів, спрямованих на впровадження практики діалогу з питань політики до законотворчого процесу, забезпечення участі громадськості в законодавчому процесі, моніторинг діяльності та проведення дослідження з питань публічної політики.

Підготовка і публікація інформаційно-аналітичних матеріалів (Info Briefs) є частиною проекту, що його реалізує Лабораторія законодавчих ініціатив у рамках Програми USAID «РАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво», що виконується Фондом Східна Європа.

