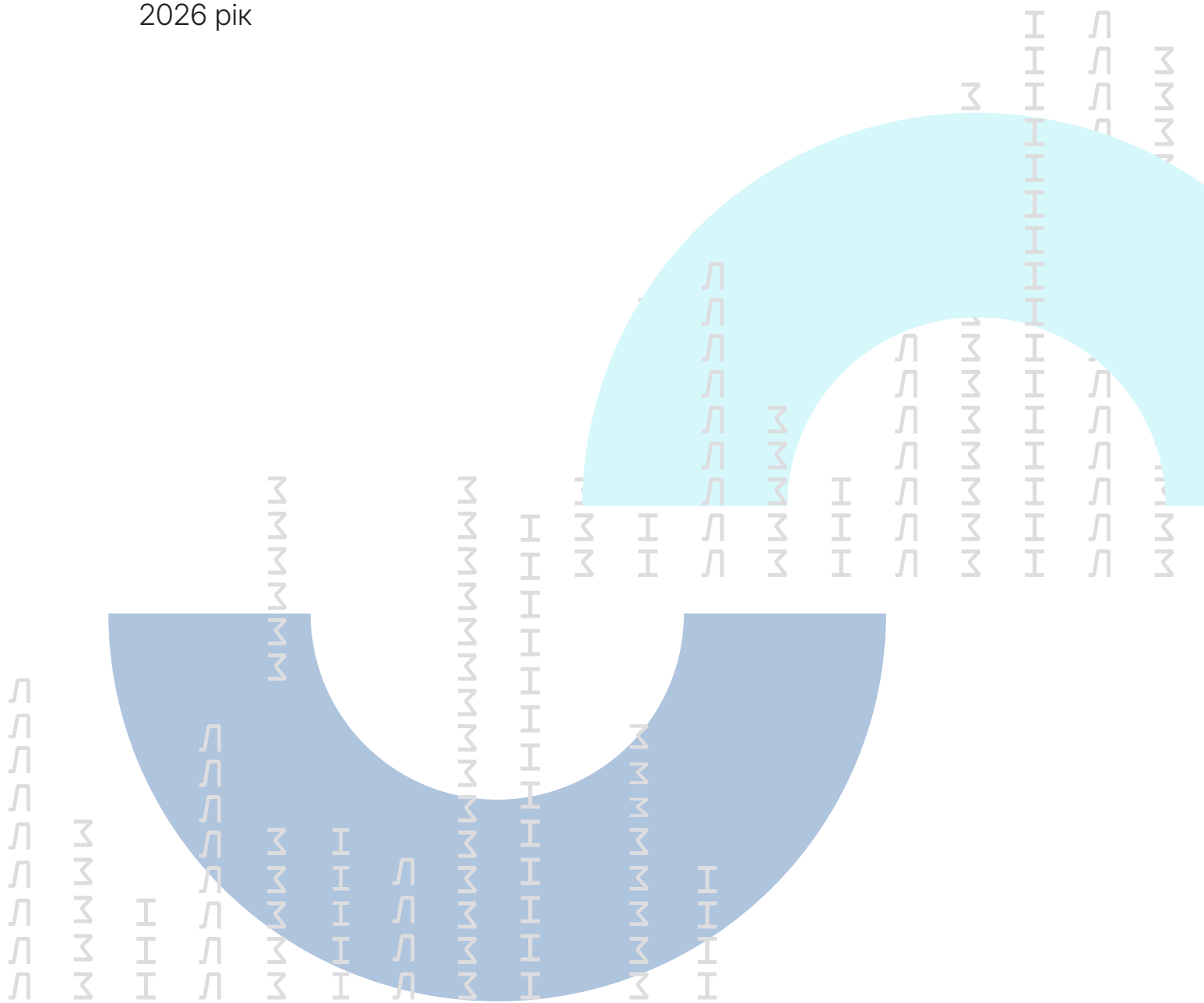


# Дослідження функціонування груп міжпарламентських зв'язків Верховної Ради України

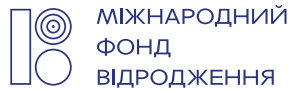
2026 рік



Copyright © 2026 Лабораторія законодавчих ініціатив

Всі права захищено

*Дослідження підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду «Відродження».*



# Зміст

|                                                                                                       |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Резюме</b>                                                                                         | <b>6</b>  |
| <b>Методологія дослідження</b>                                                                        | <b>8</b>  |
| <b>1. Роль парламентської дипломатії у зовнішній політиці України</b>                                 | <b>9</b>  |
| 1.1. Парламентська дипломатія як ознака демократії                                                    | 9         |
| 1.2. Хто представляє Верховну Раду України на міжнародній арені?                                      | 11        |
| 1.3. Групи з міжпарламентських зв'язків — головний інструмент двосторонніх міжпарламентських відносин | 14        |
| <b>2. Групи міжпарламентських зв'язків: процес утворення, налагодження роботи та фінансування</b>     | <b>18</b> |
| 2.1. Утворення груп міжпарламентських зв'язків                                                        | 18        |
| 2.2. Міжпарламентські контакти: побудова, зберігання та передача                                      | 25        |
| 2.3. Фінансування діяльності груп міжпарламентських зв'язків                                          | 28        |
| 2.4. Взаємодія груп міжпарламентських зв'язків з МЗС, посольствами та іншими державними інституціями  | 34        |
| <b>3. Теми та формати співпраці в межах груп міжпарламентських зв'язків</b>                           | <b>36</b> |
| 3.1. Процес організації відрядження                                                                   | 36        |
| 3.2. Міжпарламентські кулуари                                                                         | 39        |
| 3.3. Тематичні пріоритети міжпарламентської співпраці та межі її координації                          | 42        |
| <b>4. Звітування про діяльність груп міжпарламентської співпраці</b>                                  | <b>46</b> |
| 4.1. Світова практика звітування груп міжпарламентських зв'язків                                      | 46        |
| 4.2. Як звітування відбувається в Україні                                                             | 47        |
| <b>Виявлені проблеми</b>                                                                              | <b>56</b> |
| <b>Рекомендації</b>                                                                                   | <b>60</b> |
| <b>Додатки до дослідження</b>                                                                         | <b>62</b> |
| Додаток 1. Шаблон річного звітування                                                                  | 62        |
| Додаток 2. Пояснення до використання шаблону з річного звітування                                     | 65        |
| Додаток 3. Шаблон індивідуального звітування                                                          | 68        |
| Додаток 4. Пояснення до використання шаблону з індивідуального звітування                             | 69        |
| Додаток 5. Методологія кількісного аналізу річних звітів груп міжпарламентських зв'язків              | 71        |



# Вступне слово від Олександра Мережка,

Голови Комітету Верховної Ради України  
з питань зовнішньої політики  
та міжпарламентського співробітництва

**Парламентська дипломатія** — це унікальний інструмент, що дає змогу державі розширювати поле політичного маневру, залучаючи десятки народних обранців до адвокації та лобіювання інтересів України в усьому світі. Народні депутати забезпечують присутність України на глобальних та локальних майданчиках — від Міжнародного парламентського союзу та Парламентської асамблеї Ради Європи до Парламентської асамблеї Франкофонії та віддалених країн, як-от Мозамбик чи Уругвай. Роль парламентської дипломатії особливо складно переоцінити в контексті повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну, адже завдяки активності депутатів на міжнародній арені голос України здобув друзів та підтримку в парламентах на всіх континентах, у малих та великих країнах. Особлива дипломатична спроможність парламентарів, що ґрунтується на спільних цінностях, ентузіазмі до участі в міжнародних відносинах та гнучкості в політичних питаннях, дає змогу зміцнювати державну позицію та просувати демократію у світі.

Групи міжпарламентських зв'язків посідають важливе місце в широких рамках парламентської дипломатії, оскільки об'єднують однодумців, створюють додаткові канали комунікації та дають змогу знайти щирих союзників і надійних партнерів. У Верховній Раді України IX скликання кількість груп міжпарламентських зв'язків продовжує зростати з кожним роком, що є свідченням незгасного інтересу України до світу та світу — до України. Через групи міжпарламентських зв'язків українські парламентарі продовжують в унісон з дипломатією Міністерства закордонних справ налагоджувати нові контакти та розширювати коаліцію підтримки України на Глобальний Південь. Попри здобутки та напрацювання груп міжпарламентських зв'язків, у їхньому функціонуванні залишається низка проблем, пов'язаних з матеріальними, людськими та фінансовими ресурсами.

Дослідження Лабораторії законодавчих ініціатив **вперше представляє комплексну** картину функціонування груп міжпарламентських зв'язків. Це дослідження має велику цінність та актуальність, оскільки вичерпно описує досвід і напрацювання груп Верховної Ради України IX скликання, зокрема кращі практики, історії успіху та невдач, а також системні недоліки й труднощі. Для народних депутатів IX скликання воно може стати джерелом для рефлексії, поштовхом до глибокої дискусії щодо ролі парламентської дипломатії та груп міжпарламентських зв'язків, активнішої координації, обміну досвідом і подолання викликів. Для майбутніх скликань це дослідження матиме практичну користь як путівник розвитку міжпарламентської співпраці. Зібраний досвід та його аналіз слугуватимуть інструментом збереження інституційної пам'яті та привернення уваги до проблем функціонування груп міжпарламентських зв'язків.



## Вступне слово від Іванни Климпуш-Цинцадзе,

Голови Комітету Верховної Ради України  
з питань інтеграції України  
до Європейського Союзу

Парламентська дипломатія є одним із демократичних інструментів, через які Україна не лише захищає свої інтереси у світі, а й підтверджує належність до європейської політичної спільноти. Вона працює там, де важливо не просто повторити офіційну позицію держави, а знайти правильну тональність розмови з партнерами, розвіяти сумніви та вплинути на рішення, потрібні Україні. В умовах повномасштабної війни якість цієї роботи безпосередньо впливає на те, чи зможемо ми утримувати увагу партнерів до України, пояснювати наші потреби, протидіяти російським наративам і захищати вже здобуту міжнародну підтримку. У цьому контексті групи міжпарламентських зв'язків є важливим каналом комунікації між Верховною Радою України та парламентами інших держав.

На нашому шляху до членства в Європейському Союзі (ЄС) групи міжпарламентських зв'язків можуть ставати реальним каналом впливу, адже вони дають змогу підтримувати постійний політичний діалог із країнами-членами ЄС, пояснювати українську позицію, обмінюватися досвідом і кращими практиками імплементації рішень ЄС. Групи міжпарламентських зв'язків функціонують нерозривно з іншими форматами — міжкомітетською співпрацею, офіційними делегаціями, парламентськими асамблеями. Втім, на відміну від цих більш інституціоналізованих форматів, групи міжпарламентських зв'язків та їхня ефективність залежать від ініціативності їхніх учасників, вміння бачити й створювати нові можливості, розвивати двосторонні відносини.

У функціонуванні груп міжпарламентських зв'язків усе залежить від конкретної країни, політичного контексту, складу групи, активності її керівників, рівня підготовки депутатів, наявності контактів і спроможності перетворювати окремі зустрічі на стабільне взаємодію. Лабораторія законодавчих ініціатив у своєму дослідженні акцентує на цих аспектах і на розриві між потенціалом груп і тим, як вони функціонують на практиці. Робота груп міжпарламентських зв'язків, що тримається на активності та ініціативності кількох депутатів і можливостях їхніх команд, потребує сталих механізмів координації, передачі напрацювань і ресурсної підтримки. Дослідження ЛЗІ привертає нашу увагу до цих проблем, ставить питання про те, як зробити парламентську дипломатію менш залежною від окремих людей і більш сталою для наступних скликань. А також пропонує рекомендації, які можуть дати поштовх для нової дискусії в стінах Верховної Ради.

# Резюме

Дослідження аналізує діяльність груп міжпарламентських зв'язків Верховної Ради України в умовах повномасштабної війни та зростання значення парламентської дипломатії. Після початку російського вторгнення міжпарламентські контакти стали одним із важливих каналів зовнішньополітичної адвокації України. Водночас дослідження показує, що цей інструмент функціонує нерівномірно, адже його ефективність значною мірою залежить від особистої активності окремих депутатів, наявності контактів, ресурсів, координації з іншими інституціями та спроможності фіксувати результати роботи.

Групи міжпарламентських зв'язків формально є інструментом двостороннього міжпарламентського співробітництва, однак на практиці їхня діяльність має різний рівень інституційної спроможності. Групи створюються на добровільній основі; їхня діяльність значною мірою залежить від ініціативності керівництва та активного ядра учасників.

**Процес формування груп і обрання керівництва поєднує особисті, фракційні та ресурсні мотиви.** Для частини депутатів участь у групі пов'язана з попереднім досвідом роботи з певною країною, знанням мови та професійною спеціалізацією. Для інших — це спосіб посилити власний міжнародний профіль або отримати доступ до важливого напряму парламентської дипломатії. У групах із країнами, які мають стратегічне значення для України, конкуренція за керівні позиції є особливо помітною, оскільки такі групи відкривають доступ до важливих каналів комунікації, візитів і контактів із партнерами.

Однією з центральних знахідок дослідження є **персоналізований характер міжпарламентських контактів**. Значна частина зв'язків формується через (1) особисту історію взаємодії депутатів із конкретними країнами, (2) повторювані зустрічі, (3) участь у міжнародних майданчиках і (4) неформальне спілкування. Такі контакти можуть бути дуже ефективними, однак вони слабко передаються між депутатами, групами або скликаннями. У результаті Парламент лише частково перетворює персональний міжнародний капітал депутатів на спільний інституційний ресурс.

**Тематично діяльність груп міжпарламентських зв'язків не є уніфікованою;** вона залежить від країни-партнера, політичного контексту та спеціалізації конкретних депутатів. У відносинах із державами-членами ЄС євроінтеграція виступає не лише окремою темою, а ширшою рамкою, через яку депутати пояснюють реформи, комунікують українські потреби та просувають підтримку членства України в ЄС.

**Звітність про діяльність груп залишається слабкою ланкою парламентської дипломатії.** Частина звітів фіксує процес роботи груп дружби, тоді як інші більше орієнтовані на загальний огляд двосторонніх відносин або політичного контексту. Водночас парламентська дипломатія не завжди має швидкий або легко вимірюваний результат, тому роль звітності має виконувати контрольну та координаційну функцію.

За результатами аналізу діяльності груп міжпарламентських зв'язків можна виокремити п'ять ключових проблем:

**Перша проблема — фінансування.** Групи міжпарламентських зв'язків не мають достатнього гарантованого бюджетного забезпечення для здійснення своєї діяльності. Фінансування здійснюється: (1) власним коштом депутатів, (2) коштом країн-партнерів, (3) коштом донорів. Така модель робить роботу груп нерівномірною, знижує можливість довгострокового планування і створює ризик, що активність визначатиметься не стратегічними пріоритетами, а наявністю ресурсів у конкретних народних депутатів.

**Друга проблема — звітування.** Можна говорити про загальну слабкість системи фіксації, аналізу та передачі результатів парламентської дипломатії. Звіти часто подаються в довільній формі й не завжди дають змогу зрозуміти, з ким саме відбулася комунікація, які питання порушувалися, які домовленості були досягнуті та які наступні кроки плануються. Крім того, депутати не завжди бачать, як подані звіти використовуються надалі. Через це звітування сприймається як формальність, а Парламент втрачає можливість накопичувати інституційну пам'ять і краще координувати подальші дії.

**Третя проблема — координація.** Взаємодія груп із Міністерством закордонних справ (МЗС), посольствами, профільними міністерствами та іншими органами влади часто залежить від ініціативи конкретного депутата або керівника групи, а не від усталеної процедури. Частина груп отримує тези, аналітичні матеріали або підтримку дипломатичних установ, тоді як інші працюють майже автономно. Це посилює розрив у рівні підготовки та послаблює інтеграцію парламентської дипломатії в ширшу зовнішньополітичну стратегію держави. Внутрішня координація в межах самих груп також є нерівномірною: комунікація, поширення напрацювань і планування відрізняються від групи до групи.

**Четверта проблема — компетенція.** Ефективність парламентської дипломатії залежить від мовної підготовки, знання міжнародного контексту, спроможності вести переговори та представляти державні інтереси. Брак достатнього мовного або фахового рівня обмежує можливість ефективно брати участь у парламентській дипломатії. Особливо проблема проявляється тоді, коли склад делегацій визначається не релевантністю до теми чи експертизою, а політичними або організаційними домовленостями.

**П'ята проблема — комунікація та конкуренція.** Принцип єдиного голосу найкраще працює в питаннях, пов'язаних із протидією росії, підтримкою України, санкціями та військовою допомогою. Водночас у ширшому полі міжнародної комунікації узгодженість між депутатами залежить від політичного контексту, особистих відносин і рівня внутрішньої довіри. Початкова неформальна єдність, яка сформувалася після початку повномасштабного вторгнення, з часом поступово послабилася, зокрема в неофіційній комунікації з партнерами. Це створює ризик перенесення внутрішньополітичної конкуренції в зовнішньополітичний простір. Конкуренція також проявляється в боротьбі за керівні посади, участі в делегаціях і контролі над контактами, які часто сприймаються як політичний ресурс, а не як спільний актив Парламенту.

# Методологія дослідження

Дослідження присвячене аналізу діяльності груп міжпарламентських зв'язків Верховної Ради України в умовах повномасштабної війни та зростання ролі парламентської дипломатії. Попри значення міжпарламентських контактів для зовнішньополітичного представництва України, групи міжпарламентської співпраці залишаються недостатньо дослідженими як в українському, так і в міжнародному контексті. Бракує системного розуміння того, як такі групи організовують свою діяльність, які ресурси використовують і як координуються з іншими акторами зовнішньої політики. Ця прогалина є особливо помітною в умовах повномасштабної війни, коли міжпарламентська взаємодія стала одним із найважливіших каналів підтримки України на міжнародному рівні. Відсутність системного аналізу ускладнює оцінку реального потенціалу груп міжпарламентської співпраці та виявлення обмежень їхнього функціонування.

## **Дослідження зосереджується на таких питаннях:**

1. Яке місце належить групам міжпарламентської співпраці в загальній системі парламентської дипломатії України?
2. Як фактично організована робота груп міжпарламентської співпраці та які результати вона дає?
3. Чому частина груп міжпарламентської співпраці не здійснює системного звітування?
4. Як групи міжпарламентської співпраці взаємодіють з органами виконавчої влади в реалізації зовнішньополітичних цілей?
5. Які тематичні напрями домінують у діяльності груп міжпарламентської співпраці з парламентами держав-членів ЄС?
6. Які організаційні та аналітичні інструменти можуть підвищити ефективність груп міжпарламентської співпраці?

Методологія поєднує кабінетний та емпіричний компоненти. У межах кабінетної частини застосовується порівняльний аналіз міжнародного досвіду парламентської дипломатії та аналіз доступних звітів груп міжпарламентських зв'язків в Україні та країнах ЄС, зокрема для виявлення основних елементів звітування груп міжпарламентської співпраці. На основі огляду літератури та міжнародних практик сформовано аналітичну рамку для оцінки функціонування груп міжпарламентської співпраці в Україні.

Емпірична частина базується на 17 напівструктурованих інтерв'ю з фокусом на практичний досвід роботи, організаційні обмеження, механізми координації та уявлення респондентів про результати діяльності груп міжпарламентської співпраці. Напівструктуровані інтерв'ю були проведені з керівниками груп міжпарламентської співпраці та активними членами груп (14 інтерв'ю), послом України в державі ЄС (1 інтерв'ю) та представниками парламентів країн-партнерів (2 інтерв'ю). Процес аналізу передбачає поєднання якісного тематичного аналізу інтерв'ю з порівняльною інтерпретацією даних кабінетного етапу.

Прямі цитати з інтерв'ю, використані в тексті, подаються в лапках і курсивом, щоб відрізнити їх від основного тексту дослідження.

# 1. Роль парламентської дипломатії у зовнішній політиці України

## 1.1. Парламентська дипломатія як ознака демократії

Парламентська дипломатія дає змогу парламентарям впливати на міжнародні відносини, розбудовувати співпрацю з іншими державами, просувати національні та особисті інтереси й цінності. Міжпарламентська співпраця є характерною саме для демократичних країн, де парламент — це сильна, незалежна інституція, спроможна здійснювати свої повноваження, зокрема й у сфері зовнішніх відносин.



*Парламентська дипломатія є найяскравішим, найпомітнішим нашим міжнародним партнером знаком того, що Україна є не авторитарною країною, де все вирішує тільки одна людина.<sup>1</sup>*



*В демократичних країнах парламенти мають вплив на рішення своїх урядів, тому що вони їх і формують. Через таку саме логіку ми можемо просувати певні рішення, ідеї, необхідні для нас.*

Як «дипломати з демократичним мандатом» депутати:

- отримують знання та досвід, необхідні для аналізу зовнішньої політики уряду;
- створюють додаткові канали комунікації у двосторонніх відносинах;
- доповнюють традиційну дипломатію та просувають демократичний порядок денний.

Порівняно з класичною міжурядовою дипломатією, парламентська дипломатія має низку переваг і відмінностей. Серед них депутати виокремлюють (1) більшу гнучкість у розв'язанні проблемних питань, (2) плюралізм думок та підходів, (3) активнішу координацію з громадянським суспільством, (4) можливість вільно висловлювати свої погляди, (5) можливість охоплювати ширше коло партнерів і масштабувати мережу персональних зв'язків. Особливістю парламентської дипломатії є те, що її формують радше цінності, аніж стратегічне бачення чи національні інтереси. Це дає змогу парламентарям зберігати незалежність у висловлюваннях, а також зумовлює випадки, коли парламентська дипломатія йде в розріз з офіційною зовнішньою політикою та виступає окремим, паралельним треком<sup>2</sup>.



*Депутати, вони, знаєте, політично навіть, я вважаю, іноді мають більше свободи, ніж державні органи, у тому числі МЗС, і вони можуть розширювати поле для політичного маневру.*

---

<sup>1</sup> Надалі в тексті всі цитати подаються в лапках та курсивом.



*Що в парламентській дипломатії краще і більше працює, це коли включається сильна особиста складова між депутатами, які, відповідно, потім роблять роботу або у своїх фракціях, або у своїх комітетах.*

У світовому контексті поштовхом до «парламентаризації» дипломатії стали глобалізація та зростання кількості міжнародних інституцій, яким парламентські формати взаємодії надають ширшу легітимність та інклюзивність. З 2000-х років Міжнародний парламентський союз<sup>3</sup> і Парламентська асамблея Ради Європи<sup>4</sup> заохочують парламентарів підвищувати увагу до транснаціональних питань, зокрема до розв'язання конфліктів, а парламенти — створювати групи дружби та сприяти участі депутатів у міжнародних відносинах для просування демократичних цінностей, захисту прав людини, обміну досвідом і кращими практиками. Так, наприклад, у 2003 році в Німецькому Бундестазі з'явилася ініціатива «Parliamentarians Protect Parliamentarians»<sup>5</sup>, метою якої є надання підтримки переслідуваним парламентарям і громадським активістам, чий життя перебувають під загрозою.

В українському контексті активізація депутатів на міжнародній арені пов'язана з повномасштабним вторгненням росії. Якщо раніше парламентська дипломатія мала несистемний та неструктурований характер і радше сприймалася як парламентський туризм, аніж інструмент для просування національних інтересів, то з 2022 року голос Верховної Ради набув більш вагомого значення<sup>6</sup>. Парламентарі суттєво розширили майданчики та географію своєї присутності, а також покращили координацію як внутрішню, так і з іншими акторами зовнішньої політики.



*Потім, нарешті, вже з весни 2022 року, мені здається, почався розквіт парламентської дипломатії.*

---

<sup>2</sup> Дослідження груп дружби в чеському парламенті, яке проводили у 2017–2019 роках, показало, що Палата депутатів прозахідної країни, члена ЄС та НАТО, зберігає орієнтацію на Схід: найбільші та найактивніші групи дружби утворені з росією та Китаєм. Джерело: Mochtak, M., & Diviak, T. (2019). Looking Eastward: Network Analysis of Czech Deputies and Their Foreign Policy Groups. Problems of Post-Communism, 66(6), 418–433.

<sup>3</sup> Parliamentary Involvement in International Affairs. A report by Inter-Parliamentary Union (IPU) to the Second World Conference of Speakers of Parliaments. 2005.

<sup>4</sup> Resolution 1773 (2010) Final version. Promoting parliamentary diplomacy. Parliamentary Assembly, 2010.

<sup>5</sup> Programm „Parlamentarier schützen Parlamentarier“. Deutscher Bundestag.

<sup>6</sup> Досвід роботи депутаток та депутатів під час дії режиму воєнного стану в Україні / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024. С. 36.

## 1.2. Хто представляє Верховну Раду України на міжнародній арені?

Міжпарламентська співпраця складається з безлічі форматів і можливостей як більш інституціоналізованих, як-от постійні делегації, так і тих, що діють лише за ініціативи самих депутатів — груп дружби.

Найвищий і найбільш формальний рівень належить **діяльності Голови Верховної Ради**, що наділений представницькими функціями Конституцією України<sup>7</sup>. Саме спікер уповноважений говорити від імені усієї Верховної Ради, на відміну від народних депутатів, які говорять лише від себе. Голова Верховної Ради бере участь у важливих світових самітах та конференціях, наприклад, Парламентському саміті країн G7 чи Парламентському саміті Кримської платформи. Водночас, як зауважують депутати, до цієї частини роботи парламентарі здебільшого не причетні.



*Все ж таки Голова Верховної Ради, як на мене, тут ключова постать у цьому контексті. Він задає тон.*

Участь у **постійних делегаціях** дає змогу ширшому колу парламентарів здійснювати вплив на міжнародній арені. Народні депутати забезпечують представництво України в ключових міжпарламентських інституціях: Міжпарламентському союзу (МПС), Парламентській асамблеї Ради Європи (ПАРЄ), Парламентській асамблеї НАТО (ПА НАТО), Парламентській асамблеї Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ПА ОБСЄ) та інших. Парламентські асамблеї створюють багатосторонні майданчики, де депутати, окрім обговорення єдиного порядку денного, актуальних питань міжнародних відносин та напрацювання рішень у формі резолюцій, також здобувають персональні контакти й дружні зв'язки. Саме цей рівень міжпарламентської співпраці депутати описують як більш дієвий і видимий.



*Наша делегація дуже потужна, як на мене, працює в ПАРЄ. Вона ключова, основна площадка для донесення інформації до наших колег.*



*Я вважаю, що ці союзи, або ПАРЄ, або ОБСЄ, теж делегації НАТО — у них, звісно, більше зв'язків.*

Важливим напрямом є також **співпраця між парламентськими комітетами**, що дає змогу парламентарям обговорювати галузеві питання, пов'язані з їхньою спеціалізацією, вивчати досвід інших країн у розробленні та впровадженні законів, а також ділитися своїми кращими практиками.



*Відбуваються регулярні зустрічі між комітетами, особливо з питань оборони, європейських справ, зовнішньої політики. Вони зустрічаються досить часто. Але також інші. Мені б хотілося, щоб комітети щодо інших питань, наприклад, аграрного сектору чи комерції, збиралися більше. (Переклад з англійської)*

---

<sup>7</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Ст. 88.



*Це дуже важливий напрям, і профільні комітети [...] їздять в Європарламент і вивчають досвід фактично євроінтеграції інших країн, їм розказують вимоги, важливість імплементації тих чи інших проблемних законів.*

У Верховній Раді така співпраця налагоджена як з окремими країнами, так і з Європейським Парламентом. Зокрема, Комітет з питань європейської інтеграції має змогу брати участь у спеціальному форматі співпраці між комітетами країн-членів ЄС з європейських справ — Конференції COSAC<sup>8</sup>. Як зауважують парламентарі, навіть без права голосу на цьому майданчику вони можуть впливати як на порядок денний обговорень, так і на підсумкові документи Конференції, що послідовно підтримують Україну на шляху до ЄС. У євроінтеграційному контексті ключовим є **Парламентський комітет асоціації між Україною та ЄС**, що з 2015 року проводить щопіврічні засідання у Верховній Раді та Європейському Парламенті й забезпечує нагляд за імплементацією Угоди про асоціацію та підтримку переговорного процесу щодо вступу до ЄС.

Для інституціоналізації співпраці з окремими країнами депутати об'єднуються **у двосторонні або тристоронні парламентські асамблеї**. У Верховній Раді такі асамблеї створені з Сеймом і Сенатом Польщі, Сеймом Литви, а також тристоронні — з обома палатами парламенту Польщі та Сеймом Литви, а також з парламентами Грузії та Молдови. Асамблеї, на противагу групам дружби, мають статuti та взаємодіють за більш сталими практиками, напрацьовують рішення з певних питань у формі заяв, декларацій, звернень. Подібні асамблеї діють також між парламентами інших країн, наприклад, Німецько-французька асамблея, що свідчить про розвиток більш інституційної співпраці між країнами, які мають спільний кордон, історію та виклики. Українські депутати вбачають актуальність у створенні нових асамблей для зміцнення співпраці з найближчими партнерами.



*Що я хотів би, можливо, покращити? Є декілька ініціатив, які вартувало б реалізувати. Це така парламентська асамблея між керівництвами наших парламентів.*

Міжпарламентська співпраця поширюється також **регіонально, як доповнення до регіональних інституцій**, наприклад, Парламентська асамблея Асоціації держав Південно-Східної Азії, Парламентська асамблея Середземноморського Союзу. Парламентська асамблея Франкофонії та Парламентська асамблея португаломовних країн об'єднують парламенти за мовним принципом. Попри вужчу специфіку взаємодії, такі формати парламентської дипломатії зберігають інклюзивність, надаючи можливість долучатися до їхньої діяльності зі статусом спостерігача. Народні депутати вважають приєднання до цих асамблей важливим здобутком парламентської дипломатії, що дає змогу голосу України бути почутим у найвіддаленіших куточках світу.

---

<sup>8</sup> Конференція комітетів зі справ співтовариства (Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs) має важливе значення в рамці міжпарламентської співпраці ЄС, закріплене в Лісабонському договорі. Її мета полягає в забезпеченні обміну інформацією та кращими практиками між національними парламентами. І хоча її підсумкові документи не мають зобов'язального характеру, але вони беруться до уваги Європейською Комісією, Європейським Парламентом та Радою ЄС.



*Ми отримали доступ і статус країни-спостерігача як у Парламентській асамблеї країн СНД (Співдружність Незалежних Держав) у Парламентській асамблеї країн Франкофонії, що намагалися зробити більше десяти років до цього. Нас запросили спостерігачем у Парламентську асамблею португаломовних країн. Зараз на розгляді питання нашого вже остаточного оформлення статусу спостерігача парламентської асамблеї країн Співдружності.*

Рушійною силою парламентської дипломатії є саме ініціатива та мотивація парламентарів, а відповідно, їхня **індивідуальна робота на міжнародній арені** охоплює різні формати та напрями. Народні депутати:

- підтримують комунікацію з українською діаспорою;
- дають коментарі та інтерв'ю для іноземних медіа;
- приєднуються до урядових делегацій;
- беруть участь у тематичних конференціях, наприклад, Конференції ООН зі зміни клімату;
- долучаються до різних мереж парламентарів, наприклад, Жіночої парламентської мережі у сфері безпеки, оборони та миру (WLID);
- співпрацюють з науковими та аналітичними інституціями за кордоном, наприклад, Коледжем святого Антонія Оксфордського університету, німецьким аналітичним центром LibMod (Zentrum Liberale Moderne), Королівським інститутом міжнародних відносин Chatham House;
- взаємодіють із громадянським суспільством, наприклад, Словацько-європейським культурним товариством Femap, Словацьким громадським об'єднанням Mier Ukrajinе («Мир Україні»)<sup>9</sup>.

Депутати утворюють міжфракційні об'єднання (МФО) для підтримки країн, з якими немає дипломатичних контактів: наприклад, МФО «За демократичну Білорусь», МФО «За вільну Кубу», МФО «Вільна Венесуела». Хоча відомостей про діяльність цих МФО немає, вони фактично можуть створити альтернативу групам дружби для налагодження неформальних зв'язків. Парламентарі демократичних країн також активно беруть участь у спостереженні за виборами чи в миротворчих групах (наприклад, спостережна місія української парламентської делегації за виборами в Болгарії 2021 року<sup>10</sup> або за виборами Президента Молдови у 2024 році<sup>11</sup>).

---

<sup>9</sup> Інформація отримана з матеріалів інтерв'ю та аналізу звітів груп міжпарламентських зв'язків.

<sup>10</sup> Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. Члени Постійної делегації Верховної Ради України в ПА ОБСЄ на чолі з заступником керівника делегації А. Герасимовим узяли участь у спостереженні за парламентськими виборами у Болгарії. Верховна Рада України. 2021. (дата звернення: 13.07.2026).

<sup>11</sup> Пресслужба Апарату Верховної Ради України. Українські парламентарі спостерігали за виборами Президента Молдови, — Михайло Радучький. Верховна Рада України. 2024. (дата звернення: 13.07.2026).



*Кожен депутат має створювати свої особисті зв'язки, контакти з іноземними депутатами. Це також міжпарламентська міжособистісна дипломатія.*



*Я називаю це "інформаційна функція". Наприклад, я даю десятки інтерв'ю, починаючи від Al Jazeera і CNN, і BBC, і багато членів нашого комітету також дають такі інтерв'ю. Це дуже важливо, тому що ми намагаємося проводити таку освітню комунікацію, пояснювати. І я теж вважаю, що зараз, під час війни, це також парламентська дипломатія.*

### **1.3. Групи з міжпарламентських зв'язків — головний інструмент двосторонніх міжпарламентських відносин**

Депутатські групи з міжпарламентських зв'язків, або групи дружби, — це основна форма двосторонньої парламентської дипломатії, що залучає депутатів на рівних, добровільних засадах до розвитку відносин із країнами-партнерами. Групи дружби є найбільш поширеним інструментом міжпарламентської співпраці, що не залежить від рівня розвитку країни чи її економічної спроможності<sup>12</sup>. Їх утворення насамперед впливає з парламентських традицій: наприклад, у данському Фолькетингу таких груп немає<sup>13</sup>; у Великій національній асамблеї Туреччини створено 147 груп дружби<sup>14</sup>; у Національній асамблеї Франції — 157 груп<sup>15</sup>. Поява груп дружби тісно пов'язана з розвитком парламентаризму: якщо в Німецькому Бундестазі перші групи з'явилися у 1957 році<sup>16</sup>, то в Естонії — у 1993 році.<sup>17</sup>

Сьогодні парламенти здебільшого активно використовують групи дружби для налагодження двосторонньої співпраці. Групи дружби створюють додаткову ланку комунікації між країнами поза дипломатичними каналами. Наприклад, у взаємодії з Тайванем більшість країн світу дотримується політики «одного Китаю» та не встановлює дипломатичних відносин, проте парламентарі активно використовують формат груп дружби. Група дружби між Тайванем та Канадою діє ще з 1982 року і дає змогу системно підтримувати контакти та лобіювати інтереси<sup>18</sup>.

Функціонування груп міжпарламентських зв'язків значно відрізняється в різних державах: у Національній асамблеї Франції<sup>19</sup> та Хорватському Саборі<sup>20</sup> діяльність груп чітко описана й закріплена в правилах, які визначають, як формується склад груп,

<sup>12</sup> Giesen, M., Malang, T. (2022). Legislative communities. Conceptualising and mapping international parliamentary relations. *J Int Relat Dev* 25, 523–555.

<sup>13</sup> Інформація отримана з матеріалів інтерв'ю та підтверджена в джерелі: *Friendship Groups: Introductory Note for the Topical Discussion*. ASGP.

<sup>14</sup> *Türkiye Büyük Millet Meclisi: Parlamentolararası Dostluk Grupları*.

<sup>15</sup> *Assemblée nationale: Liste des groupes d'amitié*.

<sup>16</sup> *Deutscher Bundestag. Weltweit vernetzt – die Parlamentariergruppen*.

<sup>17</sup> *Riigikogu: Parlamendirühmad*.

<sup>18</sup> Hulme, M. (2011) *The Canada–Taiwan Parliamentary Friendship Group*. Canadian International Council. *Issues in Canada–China Relations*. PP. 41–67.

<sup>19</sup> *Assemblée nationale: Charte des groupes d'amitié et groupes d'études à vocation internationale*.

<sup>20</sup> *Pravilnik o osnivanju i djelokrugu rada skupina prijateljstva*. Hrvatski sabor.

плануються візити та прийоми, а також як подається звітність. Окрім того, у французькому парламенті визначено критерії<sup>21</sup>, за якими утворюються групи дружби, а з країнами, що їм не відповідають, утворюються прототипи груп дружби — міжнародні навчальні групи. У Німецькому Бундестазі<sup>22</sup> також є стратегічне бачення ролі груп дружби на міжнародній арені та пояснення їхньої важливості для поширення демократичних цінностей у світі. Депутати Бундестагу утворюють не лише двосторонні, а й кластерні групи, наприклад, з Балтійськими країнами. Проте найчастіше парламенти визначають тільки процедуру утворення груп — через подання заяв, збори груп або заповнення аплікаційних форм — і не обмежують їхню діяльність.

Попри відмінності, які можна знайти у світовій практиці, групи дружби мають свої характерні особливості та переваги:

1. Насамперед це **гнучкість та неформальність**. Невелика кількість або й взагалі відсутність регулювання сприяє налагодженню близьких персональних відносин, які розвиваються за межами офіційних засідань та обговорень.
2. Склад груп відображає багатопартійну структуру парламентів. **Рівність політичного представництва, участь у групах представників коаліції та опозиції** посилює їхню легітимність на міжнародній арені та збільшує довіру партнерів.
3. **Інклюзивність та відкритість груп** дає змогу залучати велику кількість депутатів до парламентської дипломатії та налагоджувати співпрацю з новими країнами в Азії, Африці та Південній Америці.



*Але це значно більша кількість людей, яких можна підсилити на такі персональні контакти. Тобто можна покрити значно більшу кількість політиків, стейкхолдерів і тих, хто приймає рішення, якщо запустити якусь кількість депутатів теж у цю роботу.*

Усі ці переваги описують і діяльність груп міжпарламентських зв'язків Верховної Ради. У IX скликанні наразі створено 114 груп дружби, з яких деякі утворені вже після повномасштабного вторгнення, зокрема, для налагодження співпраці з Глобальним Півднем: Філіппінами, Домініканською Республікою, Нігерією, Гвінеєю та іншими. Активності та розміри груп є дуже нерівномірними та залежать від популярності країн і рівня двосторонніх відносин, саме тому деякі групи налічують понад 100 членів, а деякі — не більше мінімальної кількості — 5 депутатів. Практика показує, що розмір груп не є критерієм для оцінки їхньої ефективності, часто великі групи, як-от з Китаєм чи США, є малоактивними, а їхні члени записуються туди «просто для галочки».

<sup>21</sup> Такі три критерії було визначено у 1981 році: наявність парламенту, налагоджені дипломатичні зв'язки з Францією, членство в ООН (хоча тут є винятки). Міжнародні навчальні групи в Національній асамблеї утворено з Білоруссю, Північною Кореєю, Лівією, Сирією, Тайванем.

<sup>22</sup> [Deutscher Bundestag. Weltweit vernetzt - die Parlamentariergruppen.](#)

Депутати виокремлюють низку чинників, що впливають на активність груп:

- **особиста ініціативність голови групи та членів** відіграє найбільшу роль, оскільки групи тримаються на їхніх ідеях та пропозиціях;
- **позиція партнерів щодо співпраці**, які можуть взагалі не мати таких форматів, як групи дружби, та не налагоджувати зв'язки, як, наприклад, данський Фолькетинг;
- **політичний контекст**, який може бути не особливо дружнім до України, як у випадку з чинним скликанням Національної ради Словаччини чи попереднім скликанням Національної асамблеї Угорщини, що зводить канали комунікації до парламентської опозиції чи представників громадянського суспільства;
- **потреба в адвокації української позиції**, що суттєво відрізняється в різних країнах: якщо в Скандинавських країнах стабільно зберігається високий рівень підтримки, то в Німеччині, Чехії чи Польщі виникає більше дискусійних моментів, дезінформації, які потрібно комунікувати.

На думку народних депутатів, «роль цих парламентських груп складно переоцінити». Через групи дружби депутати посилюють голос України та здобувають міжнародну підтримку, інформують іноземних колег, зав'язують міцні контакти та започатковують спільні проекти.



*Групи дружби об'єднують людей, які зацікавлені, мають досвід у певних країнах. Це вже як об'єднання по інтересах, що класно, тому що Парламент великий.*



*Це дуже важливо, тому що групи дружби зараз під час війни виконують особливу функцію. Це функція комунікації, це функція спілкування.*

Неформальність та необмеженість груп дружби в їхній діяльності дає змогу створювати **додаткові можливості для парламентської дипломатії**. Депутати активно спілкуються не лише з колегами в іноземних парламентах, а й з урядовцями, представниками громадського сектору, медіа, напрацьовують регіональні контакти. Так, у IX скликанні вперше з'явилася група дружби з Ватиканом, державою, де класичний парламент взагалі відсутній, а деякі групи продовжують функціонувати попри те, що в парламенті дружня група їхнього спрямування не утворена.



*У рамках груп дружби переважно треба створювати, треба бачити додаткові можливості й так далі, сформувати ці можливості.*



*Мені не заважає відсутність цієї групи дружби. Так, вона б мені допомогла, вона б мені пришвидшила роботу, але вона відверто не заважає. Я все одно можу звернутися як через дипломатичні шляхи, я і звертаюся до їхніх урядових і неурядових організацій з того чи іншого питання.*

Групи дружби працюють невідривно від інших форматів парламентської дипломатії, саме тому простежити та виокремити їхній вплив складно. Важливим фактором є те, що депутати груп дружби з Україною є впливовими політиками, які можуть транслювати меседжі українських колег для своїх парламентів, урядів та суспільств.



Тобто ти, з одного боку, своїм візитом можеш їм закласти якусь певну думку, про яку вони не думали, про яку вони не говорили, про яку їм не озвучували до цього з нашої точки зору. І вони її далі транслюють на словацьке суспільство. Так само словаки приходять сюди — і ми транслюємо.



Після початку повномасштабного вторгнення, коли ми вперше обговорювали його на пленарному засіданні і я мав виголошувати промову, я звернувся до своєї української колеги [ім'я] і запитав, яким буде її звернення до [назва парламенту], оскільки вважав, що краще скористатися моєю роллю голови групи дружби, щоб донести голос України до парламенту [назва парламенту]. І, на мою думку, це також справило враження на колег. (Переклад з англійської)

## 2. Групи міжпарламентських зв'язків: процес утворення, налагодження роботи та фінансування

### 2.1. Утворення груп міжпарламентських зв'язків

Основні правила утворення, організації роботи та звітування депутатських груп Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами визначені Положенням про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами. Згідно з ним, групи утворюються шляхом добровільного об'єднання народних депутатів України та діють за колегіальним принципом<sup>23</sup>. На практиці більшість груп формується на початку кожного нового скликання Парламенту, однак упродовж скликання можуть утворюватися нові групи, а склад і керівництво вже створених груп — змінюватися залежно від депутатської ініціативи або політичної потреби в окремому напрямі співпраці. До них можуть долучатися як депутати, які вже мали досвід роботи з відповідною країною або були членами таких груп у попередніх скликаннях, так і новообрані депутати, для яких участь у групах стає одним із перших форматів включення в парламентську дипломатію.

Водночас добровільне входження до групи не означає однакової залученості всіх її членів. У практиці груп варто розрізняти формальний склад і активне ядро: частина депутатів долучається до роботи регулярно, частина — бере участь епізодично, а частина — залишається радше номінальними членами. Тому чисельність групи сама по собі не показує її реальної активності. Вона радше відображає політичну вагу відповідної країни для депутатів, наявність інтересу до напряму або очікування можливостей для подальшої взаємодії.



*Ні, як правило, не всі депутати активні в групах. Завжди є ядро, люди записуються в багато груп, є ядро, яке активне, є хтось, хто приєднується час від часу.*

Положення визначає групи як інструмент двостороннього міжпарламентського співробітництва. **До їхніх завдань належать<sup>24</sup>:**

- організація і координація співпраці з парламентами інших держав;
- аналіз розвитку міжпарламентських відносин;
- підготовка пропозицій щодо їх поліпшення;
- сприяння співпраці парламентських комітетів і комісій;

<sup>23</sup> Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами : розпорядження Голови Верховної Ради України від 22.06.2020 № 223.

<sup>24</sup> Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами : розпорядження Голови Верховної Ради України від 22.06.2020 № 223.

- обмін інформацією щодо поточної законодавчої діяльності парламентів;
- взаємодія з дипломатичними представництвами в Україні та за кордоном;
- сприяння утворенню двосторонніх експертних груп для розроблення законодавчих актів або обговорення питань спільного інтересу.

Тобто групи формуються не як символічний майданчик дружби, а як інструмент підтримання регулярної міжпарламентської взаємодії, що водночас ґрунтується на добровільній участі депутатів і не передбачає чітко визначених індивідуальних обов'язків для кожного члена групи.

Процедурно формування груп починається з письмових заяв народних депутатів про входження до їхнього складу. Такі заяви реєструються та опрацьовуються в секретаріаті Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва та передаються на розгляд підкомітету з питань міжпарламентського співробітництва, двосторонніх та багатосторонніх відносин<sup>25</sup>. Після цього група утворюється на організаційних зборах, а її склад затверджується розпорядженням Голови Верховної Ради на підставі подання профільного комітету<sup>26</sup>. Про утворення груп відповідних закордонних партнерів інформує Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків Апарату Верховної Ради<sup>27</sup>.

У цій процедурі Комітет Верховної Ради з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва виконує радше установчу й процедурну роль, а не роль органу щоденного управління групами. Комітет допомагає оформити створення групи, забезпечує процедурний супровід, може надавати консультації щодо політичної доцільності створення нових груп, але після утворення групи її робота значною мірою залишається автономною.



*Наш комітет [...] відіграє роль повитухи. Тобто наше завдання — створити, допомогти створити групу дружби й пустити в автономне плавання. Ми просто допомагаємо створити, але ми не керуємо.*



*Наш комітет, ми не контролюємо діяльність груп дружби. Ми не кажемо, що робити. Вони автономні.*

На практиці формування груп починається з депутатської ініціативи та самозголошення до відповідного напрямку. Депутат подає заявку на входження до групи, а в деяких випадках — одразу зазначає, на яку роль у її структурі претендує. Далі відбуваються організаційні збори, голосування, а також неформальні домовленості між депутатами щодо керівництва, співголовування чи інших посад у групі.

<sup>25</sup> Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами : розпорядження Голови Верховної Ради України від 22.06.2020 № 223.

<sup>26</sup> Там само. Розд. 3, п. 3.2.

<sup>27</sup> Там само. Розд. 3, п. 3.5.



*На початку скликання депутати подають заявки щодо вступу до тієї чи іншої групи. У заявці ти пишеш, на яку посаду ти хочеш номінуватися. І потім проводиться реальне голосування, конкурс, домовленості різні.*

Уже на етапі формування груп проявляється різниця між пріоритетними й менш пріоритетними напрямками. Групи з країнами, які сприймаються як стратегічні партнери України або мають більший політичний, безпековий чи економічний вплив, зазвичай приваблюють більше депутатської уваги й можуть ставати предметом конкуренції за керівні позиції. Натомість групи з менш пріоритетними або менш інституційно присутніми в Україні країнами можуть формуватися складніше або залишатися менш активними вже після створення.

### **Керівництво груп міжпарламентських зв'язків**

На організаційних зборах, де формується група, одночасно визначається і її внутрішня структура: керівник або співголови, заступники керівника чи співголів, секретарі та члени групи. Відповідно до Положення, кількість співголів і заступників залежить від чисельності групи: **групи до 75 членів можуть мати не більше ніж двох співголів і трьох заступників, а групи з більш ніж 75 членами — не більше ніж трьох співголів і чотирьох заступників; до керівництва мають входити представники різних депутатських фракцій<sup>28</sup>**. Поточну роботу групи забезпечують не лише її керівники, а й секретарі, якими можуть бути як народні депутати, так і працівники Апарату Верховної Ради або помічники-консультанти народних депутатів<sup>29</sup>.

На практиці значна частина організаційної роботи групи часто виконується **помічниками керівника або співголів**. Вони можуть вести поточну комунікацію, допомагати з підготовкою зустрічей, збирати інформацію для звітування, координувати документи та підтримувати контакт із членами групи. Тому організаційна спроможність групи залежить не лише від активності депутатів, а й від того, чи має керівництво групи помічників, які фактично виконують секретарські функції.



*Тому що секретаріати груп дружби — це переважно помічники керівників груп дружби. Тобто це не є люди з секретаріатів комітетських. Це працює так: твій помічник — твоїм секретарем.*

Положення окремо визначає вимоги до претендента на керівництво групою, однак у цій частині містить процедурну колізію. З одного боку, претендент має подати до Комітету Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва лист із планами та пріоритетами роботи групи. З іншого боку, у разі наявності кількох претендентів перевага надається тому, хто представить профільному Комітету план роботи групи з відповідною країною, а рішення ухвалюється Комітетом шляхом голосування. Отже, з тексту Положення не до кінця зрозуміло, чи подання такого плану є обов'язковою вимогою для всіх претендентів, чи додатковою перевагою в разі конкуренції за керівну посаду<sup>30</sup>. Положення також передбачає, що для претендента перевагою будуть знання іноземної мови та досвід діяльності, пов'язаний із відповідною країною<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами : розпорядження Голови Верховної Ради України від 22.06.2020 № 223.

<sup>29</sup> Там само. Розд. 3, п. 3.7.

<sup>30</sup> Там само. Розд. 3, п. 3.7.

<sup>31</sup> Там само. Розд. 3, п. 3.7.

Бажання очолити групу може мати різні мотиви. Для частини депутатів це продовження попередньої роботи з конкретною країною, наявних контактів, мовної або професійної компетенції. Для інших — спосіб продемонструвати власну експертизу, посилити міжнародний профіль або отримати доступ до важливого напрямку парламентської дипломатії. Тому конкуренція за керівні позиції поєднує особисту мотивацію, політичні амбіції та практичний інтерес до каналів комунікації з іноземними партнерами.



*У кожного депутата [бажання очолити групу] супроводжувалося, так чи інакше, своїм власним бажанням показати, що я можу, я знаю про цю країну. І другим — якимись амбіціями.*



*Група — це вільне об'єднання людей. Це люди, які написали заяву: я хочу вступити в групу дружби. Потім вони збираються. Хтось каже: я там був, вчився, розумію, давайте я буду очолювати цю роботу.*

Часто це пов'язано з тим, що саме потенційний керівник або співголова ініціює створення чи активізацію відповідного напрямку.



*Воно ініціюється людьми, які хочуть очолити групу дружби з тих чи інших причин або мають якусь історію стосунків з якоюсь країною чи ще щось таке, і вони це ініціюють.*

Тому практичний шлях до керівництва групою часто починається ще до формального затвердження її складу. Депутат має проявити інтерес до конкретного напрямку, зібрати навколо нього колег, пояснити, чому саме він або вона може вести цю роботу, і пройти внутрішні домовленості в групі. Така підготовча робота передбачає необхідність попередньо проадвокатувати створення або активізацію відповідної групи зі свого боку. У деяких випадках Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва також може допомогти знайти депутатів, які потенційно могли б очолити відповідний напрям.

Водночас формування керівництва не завжди є лише питанням компетентності чи попередніх контактів із країною. У групах із найбільш пріоритетними для України державами, зокрема стратегічними партнерами та країнами G7, керівництво має додаткову політичну вагу. Такі групи відкривають доступ до важливих каналів комунікації, зустрічей, візитів і представлення української позиції перед партнерами. Тому в них частіше проявляється фракційний вимір конкуренції: парламентська більшість прагне мати власне представництво в керівництві цих напрямів, а опозиція — не бути повністю усуненою від комунікації з ключовими партнерами.



*Групи цього скликання, як і більшості скликань, переважно ті, які важливі, зі стратегічними партнерами, формувалися за принципом лояльності. Тобто представники більшості, які мали більший вплив, ставали керівниками потужніших груп.*

Це демонструє, що в пріоритетних групах питання керівництва має не лише організаційний, а й політичний вимір. Саме тому надалі важливо розрізнити кілька рівнів конкуренції за керівні посади.

## Конкуренція за керівні посади

Конкуренція за керівні посади в групах міжпарламентських зв'язків пов'язана не лише з особистою мотивацією окремих депутатів, а й із фракційними інтересами та політичною вагою відповідного напрямку. На **індивідуальному рівні** прагнення очолити групу може спиратися на попередній досвід роботи з відповідною країною, знання мови, наявні контакти, професійну спеціалізацію або бажання посилити власний міжнародний профіль. Для **парламентських фракцій** керівництво групами є способом забезпечити представництво у важливих напрямках міжпарламентської співпраці, особливо коли йдеться про стратегічно важливі для України країни.

Водночас сама керівна посада має **ресурсну цінність**. Голова або співголови групи частіше стають першими адресатами комунікації з іноземними партнерами, посольствами, керівництвом Парламенту та Комітетом з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва, а також мають більший вплив на організацію зустрічей, візитів і представлення діяльності групи. Тому конкуренція за керівні посади стосується не лише формального статусу, а й доступу до каналів комунікації та можливості впливати на те, як саме вибудовується співпраця з відповідною країною. Особливо це важливо для депутатів з опозиції, яким складніше забезпечити внутрішню координацію з керівництвом Верховної Ради та Офісом Президента щодо позицій, дозволів і домовленостей у роботі з відповідною країною, навіть якщо вони мають власні контакти за кордоном.



*Я прекрасно розуміла, що якщо я йду на голову групи дружби, я в опозиції, особливо це був 2019 рік. Я розуміла, що, будучи з опозиційної партії, скільки в мене контактів в [назва країни] не було, мені треба все рівно в подальшому заходити в кабінети урядові, в Офіс Президента тут, в Україні.*

На практиці конкуренція за керівництво часто врегульовується через співголювання, посади заступників або інші домовленості між претендентами, що дає змогу зберегти баланс між кількома зацікавленими учасниками. Такі домовленості можуть передбачати підтримку одного претендента на керівну посаду в обмін на активну роль іншого в роботі групи.



*У мене там на [назва країни] було декілька конкурентів, то я вже знаходила шляхи, що називається, полюбовно розійтися, підтримайте мене, а взаємін, наприклад, людина буде там заступником дуже активним.*

Водночас такі домовленості не завжди визначають реальний розподіл роботи всередині групи. Посада співголови чи заступника може бути частиною компромісу між претендентами, однак фактична активність часто залежить не від формального місця в керівництві, а від готовності конкретних депутатів підтримувати контакти й організовувати роботу. Тому в діяльності групи може виникати розрив між формальною структурою посад і реальним ядром групи, яке забезпечує її поточну діяльність.

## Обмеження участі в групах і переходи між ними

Обмеження кількості груп, до яких може входити депутат, є не лише технічною нормою, а й відповіддю на проблему номінального членства та використання груп як формальної підстави для закордонних поїздок. Нормативно ці обмеження змінювалися: до 2014 року Положення містило м'якшу формулу «як правило», у 2014 році було встановлено жорсткіший ліміт, а чинна модель була закріплена у 2017 році й передбачає участь депутата не більше ніж у восьми групах та не більше ніж на чотирьох керівних або співкерівних позиціях<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Про внесення змін до Положення про депутатські групи Верховної Ради з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами : розпорядження Голови Верховної Ради України від 10.10.2017 № 409.



*У цьому скликанні було прийнято рішення про те, що народний депутат має можливість бути, здається, у восьми групах дружби. І це правильне рішення, тому що, на жаль, деякі колеги в минулому цим зловживали, будучи там, скажімо так, у десятках груп дружби, неможливо ефективно працювати, навіть якщо ти рядовий член, тому це рішення правильне.*

Аргумент на користь обмежень полягає в тому, що змістовна робота в групі потребує часу, контактів і регулярної уваги до відповідного напрямку. Якщо депутат входить до декількох груп одночасно, це не означає, що він може однаково активно працювати в кожній із них. У цьому сенсі ліміт розглядається як спосіб зменшити розрив між формальним членством і реальною залученістю, а також як запобіжник проти використання участі в групах як формальної підстави для закордонних поїздок без змістовної роботи за відповідним напрямком.



*Є обмеження — це головування в чотирьох [групах]. Мені здається, з більшою частиною більше не справитися ефективно. Тобто добре, що є це обмеження.*



*Я не знаю такого ефективного колеги, який може бути більш ніж у двох країнах, реально ефективним на своєму місці.*

Подібна проблема проявляється й у роботі груп дружби в інших парламентах. Член парламенту однієї з держав-членів ЄС, з якими проводилося інтерв'ю, зазначав, що формально може бути членом кількох груп, але реально з високою інтенсивністю працює лише в тій, де є головою.



*Я є членом трьох груп і можу точно сказати, що неможливо бути дуже активним у всіх трьох, тому що ти робиш це додатково до іншої парламентської роботи. [...] Моя активність зосереджена в тій групі, де я є головою, а в інших я просто член. (Переклад з англійської)*

Водночас ставлення до обмежень не є одноставним. Самі по собі ліміти не розв'язують проблему якості роботи груп, якщо вони не враховують змістову залученість депутатів до відповідного напрямку. З цієї перспективи важливіше не так кількісно обмежувати участь, як підтримувати тих депутатів, які справді мають зв'язки з відповідною країною, знають її контекст і готові працювати в цьому напрямі.



*Я не думаю, що тут потрібно говорити шляхом обмежень. Просто дуже важливо, щоб ті люди, які дійсно мають зв'язки в певних країнах, знають ці країни, щоб вони підтримувалися. Тому що це важливо.*

На практиці ліміт участі не лише обмежує кількість груп, а й створює технічний спосіб маневру в межах системи. Якщо депутат уже досяг максимально дозволеної кількості груп, але хоче долучитися до нового напрямку, він має вийти з однієї з попередніх груп. Такі переходи фактично працюють як спосіб обійти жорсткість кількісного обмеження без формального порушення правила. Вони можуть бути пов'язані зі зміною пріоритетів депутата, бездіяльністю окремих груп або невідповідністю фактичної роботи групи попереднім очікуванням щодо співпраці.



*З частиною груп, оскільки там була співпраця з [назва країни], я виписався через бездіяльність. Частина груп, які, як на мене, не виконують стратегічних домовленостей.*

Отже, ліміт участі не усуває проблему номінального членства, але змушує депутатів визначати пріоритети між різними напрямками.

### **Процес вибору груп дружби народними депутатами**

Можна виокремити кілька підстав, на які депутати спираються, обираючи групи міжпарламентських зв'язків. Найчастіше вибір пов'язаний з уже **наявним зв'язком із країною або регіоном**: попереднім навчанням чи проживанням, знанням мови, особистими й політичними контактами, тривалим інтересом до двосторонніх відносин або розумінням місцевого контексту.



*Я вибирала групи дружби там не рандомно якимось, а відповідно до того, де я розумію контекст і знаю, чим саме вони займаються, як воно перетинається з тим, чим я займаюся тут у внутрішній політиці.*



*З [назва країни] у мене просто персональна дуже довга історія — половина мого життя пов'язана з [назва країни]. Я там навчалася, я там проживала значну частину свого життя. Тому для мене це було доволі логічно.*

Також підставою є **професійна або політична спеціалізація депутата**. У таких випадках вибір пов'язаний із роботою у сферах європейської інтеграції, цифрової трансформації, оборони, освіти або з тематикою, у якій відповідна країна має корисний для України досвід. У таких випадках участь у групі стає продовженням уже наявної парламентської роботи депутата, а не окремою міжнародною активністю.



*Це було, виходячи з того, що це найбільш технологічні країни, і я був у комітеті цифрової трансформації, і мені був цікавий досвід тих країн щодо технологій, інновацій, їхнього шляху розвитку інноваційної економіки або цифрової економіки.*

Окремою підставою є **представницький вимір вибору групи**. Для частини депутатів важливими були не лише особисті контакти або професійна тема, а й зв'язок відповідної країни з виборцями, громадами, гуманітарними або політичними питаннями, які вже були частиною їхньої роботи.



*Дуже багато моїх виборців залежать від стосунків з [назва країни], тому я приділяю цьому увагу.*

Водночас вибір групи має і прагматичний вимір, адже йдеться не лише про інтерес до самої країни, а й про те, чи створює цей напрям реальні можливості для роботи: регулярні контакти, запрошення, візити, спільні заходи, взаємодію з посольством або іншими партнерами. Тому досвідченіші депутати частіше намагалися обирати стратегічно важливі для України країни, де вже були активні канали комунікації або кращі умови для співпраці.



*Ті, хто були досвідченішими, одразу намагаються взяти ті країни, які були стратегічними партнерами, з якими є ефективні умови, щоб співпрацювати.*

Поряд із професійними, політичними й представницькими мотивами можуть бути й **менш формалізовані причини вибору групи**. Добровільний характер участі залишає простір для особистої симпатії до країни, очікувань щодо поїздок або інших мотивів, які не завжди прямо пов'язані з експертизою чи стратегічним значенням напрямку.

Отже, вибір групи зазвичай формується на перетині особистого досвіду, професійної спеціалізації, представницької логіки, політичної ваги країни та практичних можливостей для взаємодії.

## 2.2. Міжпарламентські контакти: побудова, зберігання та передача

Встановлення міжпарламентських зв'язків у межах груп міжпарламентської співпраці значною мірою відбувається через особистий контакт, а не лише через формальні інституційні канали. Такі зв'язки можуть виникати ще до набуття депутатського мандата — завдяки навчанню чи роботі в середовищах, де формується досвід міжнародної взаємодії. Відтак частина депутатів потрапляє в Парламент уже з напрацьованим каналом комунікації в персоналізованій формі — як сукупність набутих знайомств, комунікативних навичок і досвіду.

Водночас контакти формуються й у межах парламентської роботи. Зазвичай вони виникають через повторювану взаємодію навколо конкретних тем і напрямів роботи. Регулярність комунікації, участь у спільних обговореннях і повернення до тих самих співрозмовників поступово перетворюють формальне знайомство на робочий канал. Посольства та Міністерство закордонних справ можуть сприяти встановленню первинного контакту, однак подальша життєздатність зв'язку залежить уже від спроможності депутатів підтримувати його самостійно.



*З [назва країни] так сталося, що ми заснували групу дружби у вівторок. На цьому тижні перебувала делегація з [назва країни] парламентарями в Києві. У четвер ми вже в посла в резиденції з ними зустрілися і познайомилися.*



*У мене не було ніяких контактів на рівні парламентів країн, я розпочинав з нуля. Я формував цю базу самостійно.*

Особливо сприятливі умови для формування стійких зв'язків створюють участь у постійних делегаціях і робота на міжнародних майданчиках, зокрема в Раді Європи. Такі формати забезпечують більше можливостей для тривалої та повторної взаємодії, ніж епізодичні двосторонні контакти. Як результат, міжпарламентські зв'язки значною мірою спираються на індивідуальні комунікативні здібності депутатів: (1) уміння налагоджувати контакт, (2) викликати довіру, (3) орієнтуватися в неформальних правилах взаємодії та (4) перетворювати ситуативне знайомство на стійкий робочий зв'язок.



*Міжпарламентський союз — це така асамблея, де збирається весь світ і де дуже важливо спілкуватися з країнами не тільки під час офіційних заходів, що є фактично неможливим, а дуже важливо мати можливість кулуарного спілкування.*

### **Персоналізований характер міжпарламентських контактів**

У цій логіці особливого значення набуває кадрова тяглість. Тривале перебування депутата в Парламенті пов'язане не лише з накопиченням політичного досвіду, а й із формуванням певного капіталу — сукупності зв'язків, довіри, репутації та практичного розуміння того, як працює конкретний партнерський напрям. Якщо депутат упродовж кількох років працює з певною країною або політичним середовищем, він може переводити формальні контакти в стійкі особисті зв'язки, які з часом починають давати практичний результат. Багаторічна парламентська присутність є однією з умов для накопичення відносин, що справді працюють. Практична сила такого контакту полягає в тривалості, повторюваності та підтвердженій взаємодії.

Зворотним боком цього є чутливість системи до кадрових змін. Якщо зовнішні канали прив'язані до конкретних людей, вибуття депутата означає втрату не лише окремого учасника процесу, а й послаблення відповідної мережі. Разом із людиною можуть зникати напрацьована довіра, прямий доступ і знання контексту. Тому міжпарламентські контакти в межах груп дружби доцільно розглядати як персоналізований ресурс, що лише частково спирається на формальну інституційну рамку.



*Але з цієї точки зору, звичайно, що якась сталість кадрів у Парламенті — вона реально має значення. Сам факт того, що в них є банально номери телефонів великої кількості депутатів Європарламенту, звичайно, допомагає їм дуже швидко від когось щось попросити.*

### **Межі передачі контактів і межі інституціоналізації**

Попри цінність міжпарламентських зв'язків, їх передача між скликаннями залишається обмеженою і несистемною. Основна причина полягає в тому, що **такі контакти сприймаються передусім як особисто напрацьований ресурс**, а не як актив інституції, який автоматично переходить від одного депутата до іншого.



*Вони бачать це як їхню additional value, яку просто так передавати не хочеться, коли в тебе її не було.*

Друга причина полягає в тому, що колишні парламентарі можуть влаштувати знайомства та контакти своїх колег з інших парламентів, але неможливо автоматично передати реальний, дієвий канал комунікації без втрат. Якщо зв'язок заснований на повторюваній особистій взаємодії та взаємному впізнаванні, він не може бути відтворений простим формальним наступництвом. Новий депутат може отримати доступ до напрямку, проте не успадковує того рівня визнання та неформального доступу, який мав його попередник.



*Великою мірою це персональні контакти, і ти їх не можеш просто так передати. Тобто це там прямо до дружніх контактів якихось доходить.*

Це демонструє межі інституціоналізації міжпарламентських зв'язків. Формальна рамка груп дружби легітимує взаємодію та створює структурну опору. Інституція спроможна фіксувати сам факт партнерства, однак значно слабше контролює механізми збереження і відтворення тих каналів, через які це партнерство реально функціонує.

Важливу, але обмежену роль у цьому процесі можуть відігравати секретаріат, Апарат або помічники. Вони можуть підтримувати формальну тяглість (зберігати документи, історію поїздок, списки контактів і протокольну інформацію), але не можуть повністю замінити персональний зв'язок, якщо його сила ґрунтувалася на неформальній довірі між конкретними людьми. Отже, Парламент лише частково перетворює персональний міжнародний капітал депутатів на спільний ресурс, а тому система залишається вразливою в момент зміни складу Парламенту.

Показовим у цьому контексті є досвід, наведений представником парламенту країни-партнера. Описуючи власний початок роботи як голови групи дружби з Україною, він зазначає, що отримав значну частину контактів від свого попередника, а також спирався на допомогу посольства України та секретаріату парламенту своєї держави, які вже мали напрацьовані зв'язки з українською стороною. Така практика демонструє наявність певної спадковості міжнародних контактів і передачі неформального дипломатичного ресурсу між поколіннями парламентарів.

## **Зовнішня нестабільність мережі контактів: виборчі цикли та постійне оновлення контактів**

Нестабільність міжпарламентських контактів зумовлена також самою природою парламентської політики, для якої вибори, ротація та зміна складу є регулярними процесами. Розрив тяглості виникає, коли оновлюється українська сторона, так само, як і коли відбуваються суттєві зміни в парламентах партнерських держав.



*Коли я стала головою групи дружби, у мене були такі зв'язки у [назва країни], тому що була інша політична сила при владі. І там у мене були контакти. Але потім прийшла інша коаліція на початку 2020 року. Вона непогана, просто в мене там немає персональних зв'язків. А там опозиція не впливає.*

Навіть якщо з українського боку зберігається певна спадковість, партнерська сторона може істотно змінитися внаслідок внутрішніх політичних процесів, що створить потребу в повторному напрацюванні контактів на певний період. У таких умовах формально та сама країна-партнер фактично потребує нового входження в оновлену мережу зв'язків.



*[Сталість контактів] Це впливає. Добре, що є депутати, ті, які переходять на наступне скликання, які наші друзі. Але є такі друзі, які не перейшли, і це дуже шкода.*

Звідси випливає, що міжпарламентська робота не може зводитися до одноразового накопичення контактів. Наявність уже вибудованої мережі не означає, що вона автоматично працюватиме надалі. Значна частина таких зв'язків потребує постійного підтвердження, оновлення та коригування відповідно до політичних змін. Після кожного виборчого циклу необхідно знову з'ясовувати, хто є релевантним співрозмовником, через кого проходить доступ і хто реально впливає на парламентську позицію. У цьому сенсі міжпарламентські контакти слід розуміти не як завершений стан, а як безперервний процес. **Їх потрібно не лише встановлювати, а й постійно підтримувати через регулярну комунікацію та присутність у відповідному політичному середовищі.**

### **Контакти як ресурс: конкуренція, монополізація і межі спільного користування**

Слабка передача міжпарламентських контактів пояснюється також тим, що такі контакти мають політичну цінність. У персоналізованій системі зв'язок із парламентом-партнером або іншими впливовими акторами в певній країні є ресурсом, що підсилює позицію конкретного депутата. У цій логіці контакт набуває рис політичного активу. Його цінність полягає не лише в можливості передати інформацію чи організувати взаємодію, а й у тому, що він створює нерівномірний розподіл можливостей усередині Парламенту. Депутат, який має прямий і довірчий доступ до партнерів, опиняється в сильнішій позиції, ніж ті, хто такого доступу не має. Водночас результативність міжпарламентської роботи такого депутата також зростає.

Саме тут виникає можливість монополізації. Якщо канал уже напрацьований і довів свою ефективність, може виникати стимул утримувати його в межах вузького кола осіб, а не переводити на спільний парламентський ресурс. У результаті контакт зберігає індивідуальну користь, але слабше працює як елемент колективної інфраструктури. Відповідно, молодші або менш досвідчені депутати перебувають у більш програшному становищі на початку кожного скликання. Однією з реальних спроб покращення в системі є залучення МЗС, посольств та інших ЦОВВ, які мають департаменти з міжнародної співпраці, до встановлення перших контактів та знайомств.

Слабка спадковість контактів вказує на суперечність між індивідуальною раціональністю та інституційною логікою: **для Парламенту загалом вигідно, щоб міжнародні зв'язки ставали спільним ресурсом, але для окремого депутата може бути вигідніше зберігати їх як власну політичну перевагу.**

## 2.3. Фінансування діяльності груп міжпарламентських зв'язків

Питання фінансування діяльності груп міжпарламентських зв'язків охоплює не лише оплату поїздок чи проживання, а й ширшу ресурсну інфраструктуру, від якої залежать регулярність, передбачуваність і змістова ефективність міжпарламентської взаємодії.

Ресурсне забезпечення впливає на роботу груп міжпарламентської співпраці на кількох рівнях. Воно визначає можливість здійснення поїздок і прийому делегацій, впливає на формат контактів та відкриває або обмежує доступ до неформальної частини парламентської дипломатії. У цьому контексті значення мають місце проживання, супровідні зустрічі, організація прийому та інші елементи, через які підтримуються довіра, сталість контактів і якість комунікації.

### *Від обмеженої підтримки до гібридної моделі*

До повномасштабної війни групи міжпарламентських зв'язків функціонували в межах обмежених, проте інституційно закріплених фінансових ресурсів. Парламентський бюджет для роботи груп дружби передбачав фінансування окремих поїздок і прийому делегацій насамперед у напрямках, пов'язаних із ключовими партнерами. Це вказує на існування мінімальної, але передбачуваної моделі підтримки, інтегрованої в парламентську практику. Ключовою характеристикою цієї моделі була **можливість планування**. Наявність базового фінансування знижувала залежність міжнародної діяльності від зовнішніх обставин. Водночас ресурсна обмеженість поєднувалася з вибірковістю, а саме: фінансування здебільшого спрямовувалося на пріоритетні зовнішньополітичні напрями, відображаючи ієрархію партнерств.

Формально фінансування діяльності груп міжпарламентської співпраці пов'язане з Орієнтовним планом міжпарламентських обмінів Верховної Ради України, що інтегрує його в загальну систему планування міжнародної діяльності Парламенту, а також з Орієнтовним планом фінансового забезпечення міжпарламентської діяльності Верховної Ради України<sup>33</sup> як його частиною. Додатково фінансувалися представницькі витрати, відрядження і добові, які, попри нерівномірність доступу, закріплювали участь груп дружби у витратах Парламенту.



*Звісно, до 2022 року у нас в Парламенті був завжди бюджет на роботу груп дружби. Передбачалося, що на групи дружби, особливо з ключовими країнами G7, в Парламенті завжди був бюджет, щоб один раз ми могли поїхати туди й один раз прийняти їхню групу тут.*

<sup>33</sup> Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами : розпорядження Голови Верховної Ради України від 22.06.2020 № 223.

Водночас обмеженість фінансування парламентської дипломатії не є специфічною рисою саме України. Дослідження вказують, що в низці парламентів ресурсне забезпечення міжпарламентської діяльності залишається обмеженим і нерівномірним, що впливає на масштаби та сталість відповідної активності й вважається однією з основних проблем парламентської дипломатії загалом<sup>34</sup>. Отже, **підхід до фінансування до повномасштабного вторгнення доцільно описувати як інституційно передбачуваний, обмежений ресурсами та вибірковий за пріоритетами.**

Після початку повномасштабної війни можливості фінансування, які були раніше, зменшилися. Фінансування груп дружби фактично не відновлювалося, а міжнародні поїздки в межах груп міжпарламентської співпраці здебільшого не покриваються державою. Згідно з кошторисами Верховної Ради України, видатки на відрядження народних депутатів за період 2022–2026 років не перевищують тих, що були передбачені у 2021 році в гривні<sup>35</sup>. Формальні механізми відшкодування окремих витрат збереглися лише фрагментарно і не утворюють стабільної системи підтримки. Серед інструментів парламентської дипломатії відсутність фінансування найбільш характерна саме для груп дружби. Постійні делегації, за свідченнями народних депутатів, мають більше передбачених ресурсів на свою діяльність.



*Зараз колеги їдуть, вони їдуть за свій рахунок. В Польщу їздить група дружби, керівництво — теж за свій рахунок. Це не фінансовано.*



*В принципі, вже в цьому скликанні, особливо з початку війни, то це фінансування зникло. На всі свої візити зараз кудись там ми намагаємося знайти фінансування зовнішнє.*

За цих умов змінився сам принцип ресурсного забезпечення. Якщо раніше міжнародна активність груп міжпарламентської співпраці спиралася на бодай мінімальну передбачену парламентську рамку, то після 2022 року вона залежить від ситуативного пошуку коштів. У кошторисі Верховної Ради видатки на міжнародну діяльність груп міжпарламентської співпраці не виокремлюються як окрема стаття, що додатково послаблює їхню інституційну визначеність. Як результат, пошук фінансування перетворюється на окреме завдання в межах функціонування груп.

### **Для чого на практиці групам міжпарламентської співпраці потрібне фінансування**

Потреба у фінансуванні діяльності груп дружби не зводиться до формального забезпечення поїздок. У практичному вимірі йдеться про значно ширше коло ресурсів, без яких міжпарламентська взаємодія втрачає регулярність, гнучкість і значну частину своєї політичної результативності. **Фінансування тут виконує одразу кілька функцій:** воно забезпечує фізичну мобільність, доступ до неформальних форматів спілкування, можливість підтримувати контакт після першої зустрічі, а також певний мінімум представницької спроможності.

---

<sup>34</sup> Tiitinen, S. (1996). Report on the Role of Parliament in the conduct of foreign relations. Constitutional and Parliamentary Information ; Ohiri, C. A., & Nwali, U. (2026). Leveraging Parliamentary Friendship Groups to Strengthen Nigeria's Strategic Alliances: A Foreign Policy Perspective. Journal of Contemporary International Relations and Diplomacy, 6(2), 96–111.

<sup>35</sup> Про кошторис Верховної Ради України на 2021 рік : проект постанови Верховної Ради України від 02.12.2020 № 4448 ; Кошторис Верховної Ради України на 2026 рік : додаток до постанови Верховної Ради України від 03.12.2025 № 4696-IX.

На базовому рівні фінансування потрібне для покриття витрат, без яких міжнародна взаємодія просто не може відбутися: транспорт, проживання, організаційна логістика. Коли такого покриття немає, навіть за наявності запрошення або політичної доцільності, участь у поїздці стає залежною від особистої платоспроможності депутата, можливостей сторони, що приймає, або спроможності знайти сторонню підтримку. Це має щонайменше два наслідки. По-перше, **участь у візитах стає нерівномірною**: ті, хто можуть оплатити дорогу самостійно або мають доступ до інших джерел покриття витрат, опиняються в кращій позиції, ніж ті, для кого такі витрати є надмірними. По-друге, **обмежується географія** контактів: що дорожчий і складніший напрям, то менше шансів, що взаємодія буде регулярною. Особливо це стосується віддалених країн, де значно зростає вартість квитків. Показово, що навіть там, де формально йдеться не про великі суми, саме відсутність базового покриття змінює логіку рішень. Коли депутат купує квиток власним коштом, поїздка починає оцінюватися не лише як частина представницької функції, а й як приватна інвестиція, яку ще треба виправдати результатом. Це підвищує ціну входу в міжпарламентську діяльність і робить її менш доступною як постійну практику.



*Якщо це там той же Берлін, я щоразу думаю, що мені треба відкласти гроші на харчування там і так далі. Тобто це все одно чогось вартує, але, звичайно, що якщо ще додати дорогу, якщо додати готелі й так далі.*



*Я їздив у країни Латинської Америки два роки тому. Це [назви трьох країн]. Величезні кошти, знаєте, за свій рахунок. Мені не компенсували. Є щастя, якщо за рахунок приймаючої сторони. Не всі країни можуть собі це дозволити.*

**Фінансування також визначає доступ до неформальної частини парламентської дипломатії**, яка є ключовим механізмом формування довіри та уточнення позицій. Йдеться про супровідні зустрічі, кулуарні контакти та інші позапротокольні формати, у межах яких відбувається поглиблення взаєморозуміння та встановлення робочих зв'язків. За відсутності фінансування доступ до цієї частини взаємодії звужується. Якщо українська сторона не має змоги забезпечити собі достатню гнучкість, вона може опинитися в логіці «приїхати — виступити — повернутися», без часу і простору для того, що фактично робить дипломатичний контакт продуктивним. У цьому сенсі фінансування працює як ресурс для входу в неформальні простори, де ухвалюються неформальні рішення, перевіряються наміри та встановлюються зв'язки, які потім можуть використовуватися в більш формальних обставинах. До цього ж виміру належать і представницькі дрібниці, які зовні можуть здаватися другорядними, але на практиці є частинами дипломатичного етикету: подарунки та інші символічні жести уваги. Тому фінансування тут виконує не лише утилітарну функцію, а й функцію формування довіри: воно робить можливою саме ту частину взаємодії, де контакти перестають бути суто формальними.



*Це не дозволяє делегації України проживати, наприклад, у тих самих готелях, як наші країни-партнери. Це дуже впливає, тому що там є специфіка кожної асамблеї. Це кулуарне спілкування, яке, як правило, відбувається за сніданком, коли ви разом берете каву, ввечері, коли ви приходите після заходів і в готелі там сидите в лобі. І це дуже-дуже ефективний спосіб такої неформальної кулуарної дипломатії. Він завжди працював.*

Окремий вимір пов'язаний із **підтриманням сталості контактів**. Ефективність груп міжпарламентської співпраці значною мірою базується на повторюваності взаємодії, яка забезпечує перехід від одноразових зустрічей до стабільних каналів комунікації. Одне знайомство, навіть вдале, не створює автоматично стабільного каналу взаємодії.

Відсутність системного фінансування ускладнює саме цей перехід від події до каналу через неможливість проведення регулярних візитів. У результаті навіть успішні візити не завжди накопичуються в інституційний ресурс. Вони можуть давати короткостроковий ефект, але не завжди вбудовуються в тривалішу траєкторію співпраці.

### **Прийом делегацій в Україні як окрема витрата**

Прийом іноземних делегацій в Україні є окремим і стратегічно важливим форматом міжпарламентської взаємодії. На відміну від візитів українських депутатів, він дає змогу безпосередньо занурити партнерів в український контекст, показати наслідки війни, роботу інституцій і практичний зміст міжнародної підтримки. Такий формат посилює переконливість парламентської дипломатії, оскільки формує не лише політичне розуміння, а й безпосередній досвід. Водночас прийом делегацій потребує окремого ресурсного забезпечення: логістики, координації програми, супроводу, переміщень і базових представницьких витрат. За відсутності передбаченого бюджету організація таких візитів значною мірою переноситься на депутатів, їхні команди та зовнішніх партнерів. Це звужує можливості системного використання одного з найбільш результативних інструментів груп дружби та робить його залежним від ситуативно доступних ресурсів.



*Має бути якийсь графік. Очевидно, ми у війні й бюджет обмежений, але принаймні один візит в Україну, прийняти групу й один візит хоча б раз на рік в іншу партнерську країну.*



*Так само тут [в Україні] у нас немає можливості поселити колег чи [організувати] інші речі. Можливо, скидаємося, вечерю поставимо, щось у такому контексті.*

### **Фактичні джерела фінансування: як діяльність груп міжпарламентської співпраці забезпечується на практиці**

За відсутності системного бюджетного забезпечення діяльність груп дружби не припиняється, але фактично фінансується через поєднання кількох різних каналів. Це не є цілісною моделлю у формальному сенсі, однак на практиці саме така комбінація й підтримує міжнародну активність груп. Її головна риса — гібридність: інституційно не закріплені або лише частково формалізовані механізми замінюють відсутню парламентську рамку.

Найпростішим і водночас найбільш поширеним, зі слів депутатів, джерелом фінансування залишаються **власні кошти депутатів**. У такій моделі інституційна діяльність частково переводиться в площину індивідуального вибору: участь у поїздці, покриття дороги, проживання, супровідні витрати або навіть базові представницькі елементи залежать від того, чи готовий депутат вкладати в це особисті ресурси. Така персоналізація має двоякий ефект. З одного боку, вона дає змогу зберігати активність навіть тоді, коли інституція не забезпечує її належним чином. З іншого — вона означає, що фінансова спроможність окремих депутатів починає безпосередньо впливати на інтенсивність їхньої участі в міжпарламентській співпраці.



*Ти можеш виділити кошти на квитки туди або заправити пальне. Орендувати готель. Інколи буває таке, що нам оплачують готель, а ми в Україні їм оплачуємо готель. Але це було на початку. Зараз цього менше.*

Другим практичним джерелом стають **кошти на депутатську діяльність**. В умовах відсутності окремого фінансування вони починають виконувати функцію його заміника. Це напівформальне рішення: воно лишається в межах допустимого депутатського ресурсу, однак використовується для цілей, які раніше підтримувалися іншими джерелами. Проблема такої моделі полягає в тому, що міжпарламентська діяльність змушена конкурувати з іншими напрямками депутатської діяльності. Кошти, які можуть бути використані на комунікацію з виборцями, роботу в округах або інші робочі потреби, у такому разі частково переорієнтовуються на міжнародний напрям.



*Оскільки депутати отримують кошти для депутатської діяльності, то ми можемо покривати ці відрядження цими коштами.*



*А зараз ситуація трошки краще, тому що ми маємо депутатські, а відрядження абсолютно в усіх країнах світу — це стаття для представницьких видатків.*

Важливим каналом фінансування є **партнерські парламенти — сторони, що приймають і беруть на себе частину витрат**, пов'язаних із візитами. Йдеться насамперед про проживання, внутрішню логістику та організацію програми. Проте така підтримка означає, що активність груп дружби значною мірою спирається на бажання іншої сторони. Від того, наскільки зацікавлена партнерська сторона, які в неї є можливості та який формат візиту вона готова профінансувати, залежить сама конфігурація контакту. Це робить міжнародну активність більш здійсненою, але водночас менш автономною.



*Кожен платить за себе в даній ситуації. Тобто, наприклад, коли ми їдемо до Литви, то ми оплачуємо проїзд, проживання, харчування і так далі. Можливо, харчування по ситуації та пересування, наприклад, на території Литви — це на себе бере, якийсь бус, литовська сторона, все інше ми самостійно закриваємо.*

Окремий канал становлять **НУО, донори, фонди та різні посередницькі структури**, які беруть участь у фінансуванні або організації міжнародних контактів. У сучасних умовах вони формують своєрідну паралельну інфраструктуру підтримки парламентської дипломатії. Їхня роль важлива тим, що вони підтримують Парламент, не будучи водночас частиною системи у вузькому сенсі. Такий тип фінансування є позитивом, зокрема, через те, що може сприяти залученню до міжпарламентської співпраці тих депутатів, котрі не мають достатніх накопичень. Це також означає, що навколо груп міжпарламентської співпраці формується ширше неформальне або напівформальне середовище підтримки, де міжнародна активність Парламенту утримується не лише самим Парламентом, а й зовнішнім колом акторів.



*Я знаходила донорів на ці поїздки, знаходила ще щось таке для того, щоб це все працювало.*



*Або там є якась українська ГО, яка працює над адвокацією, і в неї є якісь ресурси — і вони тобі оплачують дорогу і готель. Це нереально оплачувати з власних бюджетів. Ну, ти все одно оплачуєш, звичайно, там харчування і так далі.*



*Деякі з наших колег, я в тому числі, ми шукали завжди грантову допомогу для того, щоб мати змогу поїхати в делегацію.*

## Внутрішня нерівність участі: хто реально може дозволити собі активність у групах міжпарламентської співпраці

За відсутності системного фінансування участь у діяльності груп дружби стає вибірковою. Реально брати участь у міжнародних поїздках і візитах можуть або депутати, спроможні покрити відповідні витрати власним коштом чи коштом інших доступних їм ресурсів, або ті, чия участь готові профінансувати чи організаційно забезпечити треті сторони. У результаті доступ до цього інструмента визначається не лише політичною доцільністю, компетентністю чи формальним статусом, а й ресурсною спроможністю та наявністю потрібних контактів. Це створює внутрішню нерівність участі в парламентській дипломатії. Активнішими виявляються необов'язково ті депутати, які мають найбільшу експертизу або відповідають за певний напрям, а ті, хто може мобілізувати потрібне фінансування. Відповідно, міжнародна взаємодія частково відбирає учасників за матеріальними та мережевими критеріями.



*Оскільки це дуже залежить від фінансової спроможності, то я переважно включаюся в ті заходи, де я бачу потенціал співпраці з нашими партнерами. Тобто спроможності зараз виділити кошти на візит за кордон — це треба їх забрати у родини — у мене такої спроможності нема. Бо коли справді є запрошення, то набагато краще готуються візити.*

Залежність від зовнішнього покриття витрат має і представницький вимір. Коли поїздка або візит повністю організовані іншою стороною, українські учасники меншою мірою контролюють формат взаємодії, її темп, додаткові елементи програми та ширший простір неформального контакту. Це не виключає ефективної участі, однак звужує автономність діяльності та робить її більш залежною від умов, визначених зовнішнім ресурсом. У такій ситуації нерівність проявляється не лише в тому, хто може поїхати, а й у тому, на яких умовах відбувається сама участь. Залучення донорських коштів до фінансування візитів створює ще один ценз на участь у міжпарламентській співпраці, який є незалежним від позиції Парламенту як інституції, адже асигнування фінансування залежить від взаємодії конкретного депутата з донором. Варто зазначити, що зовнішнє покриття витрат на такі поїздки не тотожне подарунку чи неформальній винагороді депутату, якщо воно має форму відшкодування або покриття витрат на службове відрядження коштом міжнародних міжурядових організацій, міжнародної технічної допомоги або організатора чи співорганізатора заходу<sup>36</sup>. Такий підхід може мати позитивні наслідки — участь більш компетентних депутатів у делегаціях. Недоліком такого підходу є те, що утворюється ризик вибіркості — депутати, які не мають сталих контактів із донорами чи організаторами, можуть мати менше можливостей для участі в делегаціях.

Тому проблема нестачі фінансування в межах груп міжпарламентської співпраці має не лише організаційний, а й структурний характер. Вона формує нерівний доступ до міжнародної активності, впливає на склад учасників, частоту їхньої присутності та ступінь автономності у взаємодії. У результаті парламентська дипломатія функціонує як простір, у якому можливість системної участі розподіляється нерівномірно.

<sup>36</sup> Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Ст. 23.

## 2.4. Взаємодія груп міжпарламентських зв'язків з МЗС, посольствами та іншими державними інституціями

Взаємодія груп міжпарламентської дружби з Міністерством закордонних справ, посольствами та іншими органами державної влади посідає помітне місце в їхній практичній діяльності, проте не виступає як уніфікований або однаково зрозумілий механізм. Серед депутатів є різні уявлення про інтенсивність, зміст і результативність такої співпраці. Для частини вона є регулярним елементом повсякденної роботи, пов'язаним з отриманням інформації, координацією позицій і організацією контактів. Інша частина наголошує на фрагментарності цих практик, їхній залежності від конкретної країни, активності керівника групи та якості особистих зв'язків із дипломатичним корпусом або урядовими структурами. Відповідно, немає підстав говорити про наявність єдиного сприйняття того, як саме має функціонувати координація між групами міжпарламентської співпраці та державними інституціями.



*Якщо керівниця чи керівник мають хороший контакт з посольствами, хороший контакт з МЗС, то є забезпечення аналітичними даними, якщо такого контакту немає, то, в принципі, якоїсь роботи там не проводиться.*

МЗС виконує важливу функцію координації та інформаційної підтримки міжпарламентської співпраці. У рамках діяльності груп дружби є постійні або регулярні контакти з представниками міністерства, а також практика інформування керівників груп про пріоритети зовнішньої політики. МЗС надає тези до зустрічей, допомагає формулювати позиції, забезпечує довідковими матеріалами або приймає зворотний зв'язок після візитів. У такій оптиці групи дружби розглядаються як один із додаткових інструментів зовнішньополітичної комунікації, що може діяти узгоджено з офіційною дипломатією та підсилувати її парламентським виміром. У відповідних свідченнях міністерство присутнє не лише як формальний адресат запитів, а й як інституція, що допомагає співвіднести активність груп із ширшим зовнішньополітичним порядком денним.



*Групи, якщо постаралися — отримали тези, якщо не постаралися — навряд чи.*



*МЗС максимально йде на співпрацю, служба зовнішньої розвідки максимально йде на співпрацю, але в реактивному форматі. Запит є — робимо, запиту немає — не робимо.*

Водночас **оцінки ролі МЗС не є однорідними**. Взаємодія з міністерством виглядає нерівномірною та нестабільною. Деякі депутати згадують, що тези або координувальні сигнали надходять не завжди, окремі механізми підтримки залежать від конкретного періоду, а сталі правила взаємодії відчуються слабо. МЗС постає не як інституція з однаково доступним ресурсом для всіх груп, а як партнер, рівень залученості якого змінюється залежно від політичного керівництва, тематики контактів і готовності самих депутатів ініціювати взаємодію. Варто зазначити, що майже всі респонденти, які позитивно відгукуються про координацію від МЗС, зазначають роль їхньої проактивної позиції. Загальна логіка така: Верховна Рада має 114 груп дружби, з яких орієнтовно 40 є доволі активними. МЗС не має можливостей відстежувати всі відрядження народних депутатів, тому звернення до МЗС за інформаційною підтримкою або ж за тезами є радше завданням самих депутатів. Зі слів самих депутатів, МЗС пріоритезує діяльність саме постійних делегацій, а не груп міжпарламентської співпраці.

Посольства — основні інституції, через які здійснюється безпосередня операційна підтримка роботи груп міжпарламентської дружби. Йдеться про сприяння в організації візитів, узгодженні програм, налагодженні контактів із парламентарями інших країн, донесенні позицій української сторони, а також про включення депутатів у ширші двосторонні формати взаємодії. Посольства в цьому контексті виконують функцію посередника між парламентською дипломатією та офіційною зовнішньополітичною дипломатією. Саме посол або дипломатична команда постають як ключова ланка, що надає інформаційну та інші види підтримки групам дружби.



*Переважно посольства максимально сприяють двостороннім контактам, якщо вони цей механізм розуміють.*

Водночас в оцінках ролі посольств виразно простежується персоналізований вимір. Якість співпраці депутатів з посольствами пов'язана не лише з наявністю дипломатичної установи як такої, а передусім із конкретними послами. Це означає, що навіть коли посольства є найбільш дієвим механізмом підтримки, результативність співпраці визначається людським фактором і не набуває повністю інституціоналізованого характеру.



*Пряме спілкування з послом — реально це хороший інструмент. Якщо посол толковий, бо послы теж є різні.*

**Співпраця груп міжпарламентської співпраці з іншими міністерствами та органами влади** виникає тоді, коли потрібен додатковий канал артикуляції проблем, просування ініціатив або політичного супроводу тем, які потребують реакції Уряду. Водночас взаємодія з іншими міністерствами є переважно ситуативною, а не стабільно оформленою системою, у межах якої групи дружби були б інтегровані в постійний механізм урядової координації.



*Якщо ти їдеш по певній тематиці, доволі ефективно піти до різних міністерств, наприклад, якщо ти їдеш по тематиці енергетики, було б непогано сходити в Міністерство енергетики [взяти інформацію].*



*В кожному міністерстві є департамент зовнішньої політики — і це той департамент, який взаємодіє з урядами різних країн. І вони можуть теж дати дані, на якому етапі в них що, які проекти, що потрібно посилити в комунікаціях.*

Досить показовим є досвід Фінляндії. Попри те, що групи дружби у фінському парламенті формально належать до неофіційної депутатської активності, їхня робота підтримується парламентською адміністрацією через секретарські, організаційні та інформаційні послуги. Секретар групи координує зустрічі з керівництвом групи, готує порядок денний, довідкові матеріали та тези для обговорення, веде записи зустрічей і забезпечує подальший супровід домовленостей. Такий приклад демонструє, що навіть **неформальна за статусом парламентська дипломатія може бути значно ефективнішою, якщо спирається на сталу адміністративну підтримку та регулярну координацію з профільними зовнішньополітичними інституціями.**

## 3. Теми та формати співпраці в межах груп міжпарламентських зв'язків

### 3.1. Процес організації відрядження

Міжнародні поїздки є одним із форматів взаємодії в межах груп міжпарламентських зв'язків. Вони можуть відрізнятися за масштабом, складом учасників і приводом, однак зазвичай формуються навколо конкретної політичної потреби, запрошення, події або порядку денного. Після початку повномасштабної війни змінилася і цінність такої міжнародної діяльності, адже поїздки українських депутатів за кордон і приїзди іноземних парламентарів до України дедалі більше виконують адвокаційну функцію. Вони дають змогу пояснювати українські потреби, сприяти ухваленню рішень щодо підтримки, утримувати увагу до війни та впливати на позиції країн-партнерів.

Формат поїздки впливає на те, як визначається її склад і хто бере участь в організації. Склад делегації від групи зазвичай визначає керівник або співголови групи, зважаючи на мету поїздки, профіль депутатів і очікування сторони, що приймає. Натомість під час індивідуального відрядження або участі кількох депутатів у конкретному заході керівництво групи не обов'язково визначає склад учасників, але погоджує поїздку.

Організація відрядження поєднує логістичну підготовку та координацію між депутатською групою, стороною, що приймає, посольствами, МЗС та іншими партнерами. Саме на цьому етапі попередні домовленості мають бути перетворені на погоджену програму поїздки, визначений склад учасників і зрозумілий порядок взаємодії з партнерами.

#### *Погодження закордонних відряджень*

Після початку повномасштабної війни в Україні закордонні поїздки народних депутатів перейшли з режиму відносно автономної міжнародної активності в режим службових відряджень, які потребують формального підтвердження та погодження. До 2022 року депутат міг значно вільніше поїхати за кордон, провести зустрічі з партнерами й не обов'язково включати в цю комунікацію Апарат або керівництво відповідної групи міжпарламентських зв'язків. Після запровадження воєнного стану сама можливість виїзду стала пов'язана з підтвердженням службового характеру поїздки. Нормативно це закріплено через правила перетину кордону під час воєнного стану, які передбачають виїзд народних депутатів на підставі рішень про службове відрядження<sup>37</sup>, а також через положення щодо погодження закордонного відрядження депутатів і подання звіту після повернення<sup>38</sup>. У результаті дозвільна процедура стала не лише технічним етапом оформлення поїздки, а й механізмом контролю, який відмежовує службову міжнародну діяльність від приватного виїзду і впливає на швидкість парламентської дипломатії.

---

<sup>37</sup> Про внесення змін до Правил перетинання державного кордону громадянами України : постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2023 № 69 ; Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України : постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 № 57. П. 214.

<sup>38</sup> Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Ст. 33, ч. 8.

На практиці дозвіл на виїзд залежить не лише від фінального рішення керівництва Верховної Ради. Процедура складається з кількох елементів:

- запрошення від сторони, що приймає, якщо цього потребує формат поїздки;
- перевірки звітування за попередні відрядження;
- отримання тез від МЗС;
- внутрішньопарламентського погодження.

Залежно від формату поїздки важливим документом може бути **запрошення від сторони, що приймає**. Воно не є обов'язковим щоразу, але в українській процедурі може перетворити домовленість із партнерами на документальну підставу для службового виїзду. Водночас така роль запрошення не завжди є зрозумілою для іноземних партнерів, оскільки в їхніх умовах закордонна поїздка парламентаря зазвичай не потребує спеціального дозволу на виїзд.

Особливо важливою функція запрошень була в період, коли депутати стикалися з непогодженням відряджень або затримками з підписами. Про такі проблеми раніше говорили насамперед представники опозиції, а також вони були зафіксовані в попередньому дослідженні Лабораторії законодавчих ініціатив та Парламентського центру про досвід роботи депутаток і депутатів під час дії воєнного стану<sup>39</sup>. Водночас станом на травень 2026 року блокування відряджень уже не є актуальною проблемою. Радше йдеться про збереження складної й бюрократизованої процедури, у межах якої запрошення залишається одним із документів, що підтверджує службовий характер поїздки та полегшує проходження внутрішніх погоджень.

Передусім процедура передбачає **звітування за попередні відрядження**. Поданий звіт стає умовою для наступного міжнародного відрядження депутата, оскільки засвідчує, що попередня поїздка була завершена не лише фактом повернення, а й формальним поясненням її змісту та користі для України. Звіт має підтвердити, що відрядження справді мало службовий характер, а не було лише формальною підставою для виїзду за кордон.

Звітування також виконує координаційну функцію всередині груп міжпарламентських зв'язків, оскільки після зміни процедури візування керівники або співголови груп отримали більше можливостей бачити, хто саме виїжджає в межах відповідного напрямку, і відстежувати подання звітів після повернення.



*Має бути віза одного зі співголів, то це дало нам змогу знати, хто коли їде, і просто просити, нагадувати помічникам [...] щоб вони той звіт направили, який вони подають у Верховну Раду після завершення відрядження.*

---

<sup>39</sup> Досвід роботи депутаток та депутатів під час дії режиму воєнного стану в Україні / Парламентський центр ; Лабораторія законодавчих ініціатив. 2025. С. 38–39.

Отже, звітність працює не лише для формального контролю за виїздом, а й для накопичення інформації про фактичну активність членів групи, що надалі може використовуватися під час підготовки річного звіту. Докладніше — [у розділі про звітування](#).

Окремим елементом підготовки до відрядження можуть бути **тези від МЗС**. У межах дозвільної процедури вони важливі не стільки як формальна умова виїзду, скільки як спосіб пов'язати поїздку депутата з актуальним зовнішньополітичним контекстом конкретної країни, визначити чутливі теми й питання, які українській стороні важливо підсвітити. Останніми роками ця практика використовується менш системно. Докладніше її роль у забезпеченні узгодженості зовнішньополітичних повідомлень розглядається в [підрозділі про функціонування підходу One voice](#).

Ключовим етапом є **внутрішньопарламентське погодження відрядження**. Саме на цьому етапі вже підготовлена поїздка має пройти послідовність візувань усередині Верховної Ради від:

- керівника або співголови відповідної групи міжпарламентських зв'язків;
- голови депутатської фракції або групи;
- Голови Апарату Верховної Ради або його заступників;
- Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва.

Така багаторівневість робить процедуру контрольованою, але водночас збільшує її тривалість і залежність від послідовного проходження підписів.



*Треба постійно дьоргати [...] то голову комітету, то голову групи дружби, то потім перший зам, потім голова, потім воно ще десь іде.*

Процедура погодження відряджень залишається надмірно бюрократизованою, однак уже сприймається як звична частина організації міжнародних поїздок. Депутати радше описують її як адміністративну складність, до якої доводиться адаптуватися, ніж як системну перешкоду для відряджень. Тому на цьому етапі головним викликом є не лише сам факт погоджень, а їхня передбачуваність, швидкість і спроможність не блокувати міжнародну взаємодію, коли поїздка вже має запрошення та партнерську підтримку.

### **Запрошення іноземних парламентарів до України**

Окреме значення в роботі груп міжпарламентських зв'язків має не лише участь українських депутатів у поїздках за кордон, а й прийом іноземних парламентарів в Україні. Іноземні депутати можуть побачити ситуацію на місці, поспілкуватися з українськими посадовцями, військовослужбовцями, громадами та представниками громадянського суспільства.

Організація таких візитів поєднує діяльність депутатів і представників Апарату. Депутати й керівники груп зазвичай задають політичну рамку візиту та підтримують комунікацію з іноземними візаві, тоді як зустрічі у Верховній Раді можуть потребувати залучення Апарату або секретаріатів відповідних комітетів. Водночас програма візиту може виходити за межі формальних парламентських зустрічей і давати партнерам можливість безпосередньо побачити умови, у яких живе й працює країна під час війни, зрозуміти актуальні потреби України та побачити, як на практиці використовується

вже надана міжнародна підтримка. До такої координації можуть долучатися також урядовці, посольства, МЗС, громадські організації чи інші партнери.

Попри високу ефективність цього формату, його регулярність залежить від **готовності іноземних парламентарів їхати до країни у стані війни та від наявності ресурсів для прийому делегації**. Через безпекові ризики або саме сприйняття війни такі поїздки часто потребують додаткового політичного приводу, навколо якого можна сформувати програму. Окремим обмеженням залишається відсутність стабільного бюджету на прийом іноземних делегацій, через що цей формат часто залежить від готовності самих учасників групи або партнерів покривати організаційні витрати. Ці умови обмежують можливість системно використовувати один із найбільш переконливих й ефективних інструментів парламентської дипломатії.

## 3.2. Міжпарламентські кулуари

Свою діяльність у групах дружби депутати умовно поділяють на два рівні — підтримку **контактів і розв'язання конкретних питань**. Щоб підтримувати контакти, у групах дружби використовують неформальні канали комунікації: депутати обмінюються інформацією та досвідом з колегами, обговорюють новини та рефлексують на певні події. Близьке спілкування дає змогу тримати колег з іноземних парламентів в українському інформаційному просторі, оперативно спростовувати чи підтверджувати інформацію. Водночас групи дружби активно використовуються і для розв'язання певних стратегічних чи негайних питань, оскільки контакти з парламентарями, урядовцями, громадським сектором чи медіа створюють важелі впливу на ухвалення рішень. Ці контакти мають високу інтенсивність та оперативність; вони існують за межами всіх бюрократичних процедур, а тому стають ефективним інструментом розв'язання двосторонніх проблем.



*Ну, і коли виникають якісь питання, а вони виникають [...], найлегший шлях — це подзвонити по теплих контактах угорським політикам, щоб вони допомогли це питання вирішити.*

У практиці українського парламенту кожна група міжпарламентських зв'язків самостійно, на власний розсуд, планує діяльність, пропонує ініціативи та налагоджує співпрацю. Закордонний досвід показує, що в діяльності іноземних груп часто є більш усталені формати взаємодії як всередині самої групи, так і з зовнішніми акторами: колегами-парламентарями, стейкхолдерами з громадського сектору. Наприклад, у Німецькому Бундестазі є практика проведення парламентських сніданків, у яких беруть участь члени груп дружби, представники громадських організацій та запрошені колеги-парламентарі, що перебувають з візитом. В українських реаліях такі практики стикаються насамперед з браком ресурсного забезпечення груп дружби.

Важливим форматом, який не вдалося простежити в роботі груп дружби Верховної Ради, є внутрішня координація та проведення зустрічей членів груп для обговорення здобутків візитів, обміну напрацюваннями та планування діяльності. В іноземних парламентах є приклади, коли між членами групи є тісніша взаємодія: вони діляться новинами та результатами своїх поїздок, забезпечують внутрішню поінформованість.



*Вони запровадили таку традицію: щоразу, коли депутат чи депутати або міністри відвідують Україну або беруть участь у міжнародній зустрічі, присвяченій Україні, група запрошує цю особу чи цих осіб, щоб вони розповіли іншим членам групи про результати візиту. Наприклад, що ви побачили, що почули? Що потрібно Україні, що може зробити [назва країни] тощо. Тобто, вони проводять і внутрішні зустрічі, які організовують самостійно. (Переклад з англійської)*

## Візити та прийоми

Найважливішими форматами взаємодії в межах груп дружби є візити та прийоми. Саме цей формат потребує найбільшого ресурсного забезпечення, зокрема фінансів, організаційного та логістичного планування, проте є найдієвішим для побудови довіри та дружніх зв'язків, започаткування спільних проєктів і ініціатив. Негативну тінь на візити кидає парламентський туризм — поїздки певних народних депутатів не для реалізації стратегічної та адвокаційної мети, а задля відпочинку. Хоча з початком повномасштабного вторгнення депутати здебільшого переусвідомили значення парламентської дипломатії, зловживання відрядженнями не викоринилися повністю. Попри більш жорсткі обмеження на виїзд народних депутатів та вимоги до оформлення відряджень, частина парламентарів усе ще сприймає відрядження як відпустку. Відповідно, ефективність «дипломатичних» та «туристичних» візитів суттєво відрізняється, і хоч останні зазвичай набувають більшого розголосу в інформаційному просторі, саме перші приносять важливі здобутки на міжнародній арені.

Між депутатами є консенсус щодо важливості запрошення іноземців до України. Саме поїздки в Україну, у місця, які постраждали від російської агресії, допомагають іноземним парламентарям краще зрозуміти українські реалії та контекст, а також те, як вони можуть бути корисними та підтримувати Україну. Тому від початку повномасштабного вторгнення деякі депутати визначили пріоритетним саме завдання «привезти» іноземних політиків до України, організувати прийом з урахуванням усіх безпекових викликів, вплинути на порядок денний візитів і показати життя за межами урядових кварталів Києва.



*Ми здійснили візит на Схід зі всіма безпековими мірами, відповідними там протоколами їхніми, але вони побачили, як хлопці навчаються, вони побачили, як йде процес злагодження, вони поспілкувалися особисто, ну, і це було взагалі зовсім інша поінформованість колег з їхнього парламенту.*

Ефект таких візитів не завершується в момент самої поїздки. Після повернення іноземні парламентарі можуть **використовувати побачене в розмовах із колегами, партійних дискусіях, парламентських дебатах, медійних коментарях або під час підготовки рішень щодо України**. У цьому сенсі приїзд до України створює не лише контакт між окремими депутатами, а й додатковий канал впливу всередині політичної системи країни-партнера.



*Це були троє людей, які представляли три партії, які формували уряд... І це було дуже велике враження, дуже емоційне переживання для них [...] ми відвезли їх на базу, на яку був прильот, і це теж було дуже емоційно. З ними були журналісти, це були яскраві кадри й все інше. І коли повернулися ці депутати, то цілий тиждень все німецьке медіа гуділо тільки ними, їхніми враженнями, їхніми думками, їхніми фото з України. І, в принципі, дуже багато хто в Німеччині вважає, що саме цей момент був поворотним, а цей момент фактично був ініційований групою дружби як міжпарламентська взаємодія.*

Подібний механізм простежується і в досвіді парламентарів із країн-партнерів. Після першого візиту до України влітку 2022 року один із голів групи дружби в парламенті країни-партнера став одним із перших політиків у своїй країні, які вимагали постачання Україні важкого озброєння.

Вплив таких візитів не обмежується роботою лише з самими депутатами, адже **важливою аудиторією також є помічники, радники й працівники депутатських офісів інших парламентів**. Саме вони в багатьох парламентських системах беруть участь у підготовці позицій, аналітичних матеріалів і рішень, тому їхнє залучення розширює коло потенційного впливу української сторони.



*У наших депутатів часто є таке: "це ж якісь там помічники, який смисл з ними зустрічатися". Але насправді треба розуміти, що в інших парламентах офіс депутата, його команда помічників і радників — це дуже впливові люди. Вони найчастіше визначають політику, рішення чи ідеї, які будуть приходити в голову депутата. І тому з ними суперважливо працювати.*

Це розширює розуміння парламентської дипломатії, адже вона працює не лише через прямий контакт із депутатами, а й через тих, хто формує для них інформаційне й аналітичне середовище. У випадку візитів до України помічники та радники можуть стати посередниками передання досвіду, які, повертаючись до своїх парламентів із побаченням, готують матеріали для депутатів і можуть впливати на подальше формування позицій щодо України.



*Ну, бо я, як голова групи дружби, який формує, наприклад, там, делегацію, я маю врахувати ті сучасні тенденції та взяти тих людей, які підсилять цю групу і підсилять українське питання.*

### Події

Точкою входу на міжнародну арену для депутатів часто стають саме великі форуми, конференції, парламентські асамблеї, як-от ПАРЄ, що дають можливість знайомитися, будувати зв'язки та планувати співпрацю. Саме в кулуарах всесвітніх форумів обговорюються ключові питання та напрацьовуються рішення, які потім закріплюються за чашкою кави чи келихом вина вже в неофіційній частині. Це правило, яке працює в традиційній дипломатії, ще краще поширюється на парламентську дипломатію завдяки гнучкості та неформальності, що притаманні спілкуванню парламентарів. Депутати також вбачають у таких майданчиках можливість ділитися власною експертизою, представляти український досвід міжнародній спільноті, а тому долучаються не тільки до офлайн-заходів, а й до онлайн-подій, організованих громадськими організаціями, науковими інституціями. Здобуті контакти, втім, переростають у тривалу та результативну співпрацю лише завдяки індивідуальній ініціативності парламентарів, регулярним контактам і реалізації спільних проєктів.



*Тому що є групи насправді дуже ефективні, але часто це є похідне від того, що люди були або на якихось конференціях, просто познайомилися безпосередньо, на Давосі, наприклад.*

### Особисте спілкування

Визначальною відмінністю груп дружби від інших форматів урядової чи парламентської дипломатії є близьке спілкування між представниками різних країн. Такі відносини напрацьовуються в неформальній атмосфері після офіційних зустрічей і стають ключем до взаєморозуміння та підтримки. Депутати діляться особистими історіями, знаходять однодумців та створюють відносини, які виходять за рамки парламентських справ на більш особистий рівень. Контекст російської агресії, у якому здебільшого депутати напрацьовували свої зв'язки, додає цим контактам високої інтенсивності,

оперативності та регулярності. Депутати, яким вдалося зав'язати дружні відносини з колегами, можуть щоденно обмінюватися повідомленнями чи дзвінками, розв'язувати проблеми в телефонному режимі чи надіславши листа електронною поштою.



*Якщо вони на супербанальному рівні мають когось зі знайомих в Україні, за кого вони особисто переживають, коли чують про чергові обстріли, то в такому випадку новини з України перестають для них бути абстракцією, а стають чимось особистим.*



*Є такий пул депутатів, яким можеш дозволити собі написати в будь-який час дня і ночі. Це вже таке спілкування, як з колегами, не знаю, в українському парламенті, де в тебе є ближчі колеги, дальші колеги. І ти собі можеш абсолютно вільно з ними спілкуватися, зідзвонюватися в такому точковому режимі.*

Таке близьке спілкування дає можливість спростовувати помилкову інформацію, обговорювати чутливіші питання, глибше розуміти як ситуацію в парламентах, так і суспільні настрої. Як зауважують депутати, цей рівень спілкування є особистим, де кожен є насамперед людиною, а не лише народним обранцем, і, відповідно, може ставити прямі питання й давати чіткі відповіді.

Діяльність груп дружби загалом не обмежується низкою описаних форматів: вони також проводять онлайн-конференції, обміни досвідом, які були єдиним доступним форматом у часи пандемії COVID-19, а також шукають додаткові можливості для зустрічей та діалогу. Депутати взаємодіють у менш офіційних форматах з неурядовими організаціями, представниками бізнесу, збільшуючи та урізноманітнюючи мережі контактів. Активний діалог та особистий чинник є основою ефективного функціонування груп дружби.

### **3.3. Тематичні пріоритети міжпарламентської співпраці та межі її координації**

Міжпарламентська співпраця має доволі чіткий тематичний каркас, проте значно менш усталену внутрішню логіку координації. На рівні змісту можна говорити про наявність відносно стабільного кола питань, які регулярно постають у роботі депутатів у межах груп міжпарламентських зв'язків. На рівні організації роботи ця співпраця значною мірою залежить від індивідуальної ініціативи.

#### **Тематичний порядок денний міжпарламентської співпраці**

Міжпарламентська співпраця має впізнаване тематичне ядро, сформоване навколо питань військової допомоги, безпеки, санкцій, міжнародної підтримки України, гуманітарної взаємодії, становища біженців, повернення дітей, культурної дипломатії, інвестицій, енергетики, протидії дезінформації та окремих секторальних напрямів. Водночас зміст цієї співпраці відрізняється залежно від країни, політичного контексту, складу групи та актуальних пріоритетів двостороннього порядку денного. Тематичний профіль залежить від країни-партнера, актуального політичного контексту та спеціалізації конкретного депутата. Для одних груп центральними є безпекові питання, для інших більшої ваги набувають гуманітарні, економічні або євроінтеграційні треки. У частині випадків тематика також відображає профільну експертизу членів групи, коли міжпарламентська діяльність стає продовженням їхньої комітетської спеціалізації у Верховній Раді. Отже, міжпарламентська співпраця має не уніфікований, а диференційований порядок денний, у межах якого поєднуються спільні для багатьох груп пріоритети та країно-специфічні напрями роботи.

## Євроінтеграція як рамкова тема міжпарламентської взаємодії

Серед усіх виявлених тематичних напрямів євроінтеграція посідає особливе місце як одна з найбільш стійких тем, через яку осмислюється значна частина співпраці з європейськими партнерами. Це не окремий трек поряд із безпекою чи гуманітарною допомогою, а ширша рамка, що поєднує підтримку членства України в ЄС, комунікацію реформ, пояснення законодавчих змін і представлення парламентської діяльності назовні.



*Євроінтеграція — це, взагалі, одна з ключових тем усіх наших контактів з європейськими партнерами.*



*Фактично вся комунікація з парламентами ЄС так чи інакше проходить через тему євроінтеграції.*

Важливо, що євроінтеграція у міжпарламентській взаємодії має не символічний, а практичний вимір. Вона пов'язана з обговоренням конкретних реформ, очікувань з боку партнерів, наявних викликів, оцінкою темпів змін і спроможності парламенту просувати відповідний порядок денний. У цьому сенсі групи міжпарламентських зв'язків виступають не просто майданчиком політичної підтримки, а й каналом для пояснення того, як Україна рухається в напрямку членства. Значення євроінтеграційної теми не є однаковим у всіх напрямках: для частини партнерів вона становить центральну вісь співпраці, для інших — загальний фон. Саме тому євроінтеграцію доцільно розглядати як рамкову тему, що задає загальну мову взаємодії з європейськими партнерами й водночас по-різному наповнюється залежно від конкретного напрямку. У співпраці з частиною держав-членів ЄС на цьому етапі тема євроінтеграції є більше комунікацією прогресу ніж адвокацією, адже протягом попередніх років уже досягнуто загальної підтримки євроінтеграції від більшості країн-партнерів.



*Це вже більше не адвокація самої ідеї вступу, а пояснення прогресу і того, що саме вже зроблено.*



*Підтримка вступу України в ЄС у більшості партнерів вже є, тепер питання в тому, як ми комунікуємо темпи реформ.*

## Фрагментація практичної роботи: логіка «кожен сам за себе»

Попри наявність доволі чітких тематичних пріоритетів, практична організація міжпарламентської співпраці виглядає значно менш цілісною. Діяльність груп часто відбувається не як послідовна колективна робота, а як сукупність індивідуальних ініціатив. Вагому роль у ній відіграють окремі активні депутати або керівники груп, які фактично тримають на собі конкретний напрям. За таких умов сама наявність групи не завжди означає існування щільної групової взаємодії.



*Для нас важливою темою була енергетика, особливо після атак на енергетичну інфраструктуру... І це, чесно кажучи, було дуже у відриві від групи дружби в цілому. Це моя персональна активність.*

Фрагментація проявляється насамперед у нерівномірності участі. Частина депутатів активно залучена до міжпарламентської роботи, інші включаються епізодично або лише тоді, коли тема безпосередньо збігається з їхнім профілем чи політичним інтересом. Окремі напрями можуть залежати від особистої мережі контактів, комунікативних здібностей і мотивації конкретного депутата. Формула «кожен сам за себе» в цьому контексті описує не відсутність взаємодії як такої, а слабкість структур, які перетворювали б окремі ініціативи на справді колективну практику.



*Є члени комітету [назва]. І їм, наприклад, [назва країни] і ця робота в групі дружби цікава лише тоді, коли вони можуть там піддивитися якийсь механізм підтримки захисту сектору (за який відповідає комітет). І він після того ніколи, наче, і не їздив туди.*

### **Функціонування One voice: від повоєнного консенсусу до вибіркової узгодженості**

У 2022 році в міжпарламентській взаємодії справді функціонував реальний єдиний голос (One voice) Парламенту. На початковому етапі повномасштабної війни ключові зовнішньополітичні меседжі були значною мірою узгодженими, а потреба представляти Україну назовні як політично консолідовану спільноту підтримувалася більшістю депутатів незалежно від фракційної належності. У 2022 році узгодженість з'явилася швидше природно, без формальної рамки, і виникла як колективна реакція на повномасштабне вторгнення. У цьому сенсі One voice у 2022 році був не декларативною формулою, а реальною практикою зовнішньої комунікації. Його основою став широкий політичний консенсус щодо базових національних інтересів, передусім міжнародної підтримки України, військової допомоги, санкційного тиску на росію та необхідності збереження солідарності партнерів.



*Що стосується One voice. Очевидно, що на початках цей One voice — він був абсолютно природний, абсолютно щирий.*



*Цей One voice policy якраз-таки є принципом не тільки для представників провладної більшості в парламенті, але і для опозиції також, що працюємо всі в одному напрямі, що стосується міжнародних справ.*

З часом ця узгодженість стала слабшою. Спільна позиція не зникла повністю, але звузилася сфера, у якій вона працює як єдиний голос. Ключові меседжі про підтримку України, потребу у військовій, фінансовій та політичній допомозі, необхідність збереження міжнародної солідарності й надалі підтримуються всіма депутатами. У питаннях, що стосуються зовнішньої підтримки держави, спільна рамка зберігається та залишається важливою складовою міжпарламентської комунікації. Саме тому було б некоректно говорити про повне зникнення One voice: на рівні базових меседжів щодо війни та підтримки України він продовжує існувати.

Найбільш відчутно єдиний голос слабшає тоді, коли предметом зовнішньої комунікації стають внутрішні політичні процеси в Україні. Саме в цій площині фіксується зростання розбіжностей між депутатами та різні способи інтерпретації внутрішньої ситуації. Якщо в питаннях міжнародної підтримки діє спільна державницька рамка, то у висвітленні внутрішніх процесів назовні депутати значно частіше комунікують від власної політичної позиції, фракційної належності або персонального бачення. У цьому сенсі межа функціонування One voice проходить не стільки між різними групами депутатів, скільки між двома типами тем: зовнішньою підтримкою України, де консенсус зберігається, і внутрішньополітичною комунікацією, де зростає простір для розходження позицій.



*З приводу делегацій і One voice, останній приклад там: зі мною був представник [назва фракції], який [...] з ранку до ночі казав, що буде говорити, що монобільшість, вона ефемерна, що тільки на папері існує, що там немає голосів і так далі.*



*Є колеги, які під час кава-брейку будуть усім розповідати, як їх там не випускають [у відрядження].*



*Я думаю, що One voice стосується питань протидії росії, надання допомоги, надання фінансової допомоги, зброї, санкцій, тиску на росію і так далі, він залишається. Ну, в 99 випадках я не знаю, може, десь щось інакше.*

Отже, One voice доцільно розглядати не як постійну й однаково сильну характеристику міжпарламентської співпраці, а як змінний режим узгодженості. У 2022 році він мав форму широкого політичного консенсусу і реально працював як спільний голос депутатів у зовнішній комунікації. Надалі цей режим став більш вибіркоким. Його ядро збереглося навколо ключових меседжів про підтримку України, тоді як у питаннях внутрішніх процесів посилилася логіка індивідуального комунікування. **Саме тому сучасний стан One voice у міжпарламентській сфері треба описувати не через дихотомію «є/немає», а через різний рівень узгодженості залежно від змісту комунікації.**

## 4. Звітування про діяльність груп міжпарламентської співпраці

### 4.1. Світова практика звітування груп міжпарламентських зв'язків

Вплив та ефективність парламентської дипломатії складно виміряти кількісно чи оцінити, втім, звітування про діяльність на міжнародній арені допомагає відстежувати й фіксувати здобутки та напрацювання парламентарів. В індикаторах демократичних парламентів, розроблених Міжпарламентським союзом, звітування є одним із критеріїв оцінки парламентської дипломатії<sup>40</sup>. Парламенти зобов'язують депутатів звітувати про здійснення міжнародних візитів, а постійні делегації — про роботу на сесіях міжпарламентських інституцій.

Групи з міжпарламентських зв'язків є однією з найменш регламентованих форм парламентської дипломатії; правила їх функціонування, а відповідно, і практика звітування суттєво відрізняються між парламентами.

Наприклад, у **Хорватському Саборі** передбачено<sup>41</sup>, що групи дружби подають звіти за підсумками візитів до Комітету з питань міжпарламентської співпраці, а на сайті парламенту вони публікуються лише у форматі новини. Ця інформація стає частиною підсумкової публікації зі статистикою міжнародної діяльності парламенту за півріччя та рік.

**Активність груп дружби парламенту Румунії**<sup>42</sup> можна простежити через публікації в Інформаційному бюлетені, де двічі на рік подається зведення про діяльність груп з міжпарламентських зв'язків за поточну сесію. Таке зведення не містить докладного опису проведених заходів, а лише перелік двосторонніх зустрічей з датами та іменами.

На противагу такому новинному формату висвітлення діяльності груп дружби у **французькому парламенті** обидві палати мають чітко визначені формати та шаблони публічних звітів про візити та прийоми. У Сенаті групи дружби подають чотиристорінкові звіти<sup>43</sup>, у яких описують хід зустрічей та теми обговорення, наголошуючи на важливих аспектах двосторонніх відносин. Звіти також наповнені фото з події, а на останній сторінці прописаний склад французької делегації з фото учасників. Звіти, які публікуються Національною асамблеєю<sup>44</sup>, описують візити групи дружби більш докладно: (1) перелічують членів делегації та пояснюють мету здійснення візиту, (2) інколи містять подяку посольствам за сприяння в організації поїздки чи загальні враження, (3) надають хронологічний переказ подій кожного дня візиту, згадуючи всі зустрічі, обіди, вечери та інші активності, підкріплені фото.

---

<sup>40</sup> Dimension: 1.11.4 Parliamentary diplomacy. Indicators for Democratic Parliaments.

<sup>41</sup> Pravilnik o osnivanju i djelokrugu rada skupina prijateljstva. Hrvatski sabor.

<sup>42</sup> PREZENTARE GENERALĂ A GRUPURILOR PARLAMENTARE DE PRIETENIE. Senatul României.

<sup>43</sup> Comptes rendus des accueils et des déplacements des groupes interparlementaires d'amitié — Quatre pages. Sénat.

<sup>44</sup> Les Groupes d'amitié parlementaires: rapports de missions et de réceptions. Assemblée nationale.

Обидві палати публікують інформацію про інші формати діяльності груп дружби: зустрічі з іноземними міністрами, послами, представниками неурядових організацій, втім, до них звіти додаються не завжди.

У **Німецькому Бундестазі** звітування має іншу форму: групи дружби надсилають звіти про візити та прийоми Президенту Бундестагу, а для громадськості вони подаються у формі пресрелізів, що містять інформацію про склад делегації, обговорені теми та стан співпраці між країнами. На підставі цих звітів Президент Бундестагу готує дворічний Звіт про міжнародну діяльність та зобов'язання<sup>45</sup>, куди входять активності членів Президії, комітетів, постійних делегацій, груп дружби та депутатів індивідуально, зведена статистика та витрати.

Звіти груп міжпарламентської співпраці **Канадського парламенту**<sup>46</sup> мають дипломатичний стиль та чітку структуру: вступ з описом делегації, її підготовки до візиту та хронології поїздки, тематичні частини, які описують найбільші події та найважливіші дискусії.

Здебільшого інформації про діяльність груп дружби у вільному доступі немає: на сторінках парламентів публікуються пресрелізи чи новини, а депутати використовують особисті сторінки або соціальні мережі для повідомлення про міжнародні активності. У практиці іноземних парламентарів цей комунікаційний пробіл також розглядається як проблема, адже його заповнення потребує додаткових адміністративних ресурсів, але водночас є важливим для збереження прозорості парламентської дипломатії та інформування суспільства про роботу груп.



*Але ми не публікуємо жодної інформації про заходи, зустрічі тощо. Тому, на жаль, цю інформацію важко знайти. І я вважаю, що в цьому плані ми могли б трохи покращити ситуацію. (Переклад з англійської)*

Загалом міжнародний досвід показує, що єдиної системної практики звітування немає. Звітування груп дружби не є обов'язковою вимогою, а парламенти публікують радше зведену інформацію щодо міжнародної діяльності, аніж індивідуальні звіти. Утім, у парламентах, де в діяльність груп дружби закладене стратегічне значення, можна знайти більше інформації про їхні активності у відкритому доступі.

## 4.2. Як звітування відбувається в Україні

Звітування в діяльності груп міжпарламентських зв'язків в Україні здійснюється на двох рівнях. Перший рівень стосується службових відряджень народних депутатів, після яких кожен депутат подає індивідуальний звіт про виконану роботу та службовий характер поїздки. Другий рівень становлять річні звіти груп, які подає керівник або співголови групи і які мають узагальнювати діяльність відповідного напрямку за рік. Індивідуальне звітування фіксує конкретну поїздку, а річне мало б узагальнювати ці активності в цілісну картину роботи групи, однак на практиці ці два рівні не завжди пов'язані між собою, що є одним із ключових викликів у роботі груп міжпарламентських зв'язків.

<sup>45</sup> Unterrichtung durch die Präsidentin des Deutschen Bundestages: Bericht über die internationalen Aktivitäten und Verpflichtungen des Deutschen Bundestages. Drucksache 20/15113. Deutscher Bundestag, 2025.

<sup>46</sup> Report of the Canada–Japan Inter-Parliamentary Group. 22nd Bilateral Meeting. Tokyo and Tohoku, Japan. From May 13 to 17, 2024. Parliament of Canada.

## Індивідуальне звітування після відряджень

Індивідуальне звітування після закордонного відрядження є обов'язковою частиною службової поїздки народного депутата. На відміну від річних звітів груп, ці документи не є публічними, тому їх подальше використання залишається менш видимим. На практиці індивідуальний звіт постає не як інструмент аналізу результатів парламентської дипломатії, а як частина дозвільної та контрольної процедури. Він має підтвердити, що поїздка була пов'язана з роботою, і водночас стає умовою подальших відряджень.



*Звісно, коли ти робиш відрядження, ти завжди звітуєш.*



*І, звісно, я пишу такий якомога детальний звіт на Верховну Раду, бо це ж офіційне відрядження. Це обов'язково.*

Як уже зазначалося в підрозділі про дозволи, після початку повномасштабної війни виїзд депутата за кордон потребує низки внутрішньопарламентських погоджень. Одним із них є візування з боку керівника або співголови відповідної групи міжпарламентських зв'язків. Через таке візування керівництво групи принаймні бачить, хто з депутатів виїжджає за відповідним напрямом, і може відстежувати подання звітів після повернення.

Це важливо, оскільки не кожна поїздка автоматично обговорюється всередині групи після завершення. Якщо депутат передає звіт керівництву, інформація про проведені зустрічі, нові контакти або домовленості може бути використана в подальшій роботі групи, зокрема під час наступних поїздок або підготовки річного звіту.

У практиці груп звітування працює не лише як адміністративна вимога, а й як **важіль внутрішньої дисципліни**. Якщо депутат не передає звіт керівництву групи, це може ускладнити погодження наступного відрядження. Для самих депутатів це створює додаткову процедурну залежність, але для керівників груп — можливість бачити активність за відповідним напрямом. Без такого механізму частина індивідуальних поїздок могла б залишатися поза внутрішньою координацією групи та не потрапляти до річного звіту.



*Якщо вони не здають, то просто наступного разу вони трошечки довше чекають на візу в наступне відрядження і згадують, що можна продублювати свій попередній звіт, який вони не продублювали нам.*

**Це працює і для поїздок до країн, за які відповідають інші групи міжпарламентських зв'язків.** Якщо депутат їде до країни, групу співпраці з якою він сам не очолює, поїздка має бути погоджена з керівником або співголовою відповідної групи. Така вимога дає змогу керівникам груп бачити не лише активність членів своєї групи, а й поїздки інших депутатів до країни, співпрацю з якою вони координують.



*Але якщо їхати, наприклад, в Канаду, то мені треба візувати ще голові групи дружби Канади. І так само я візую людям, які в [назва країни] їдуть. Це теж є такою обов'язковою вимогою.*

Попри потенційну координаційну користь, **індивідуальне звітування здебільшого сприймається депутатами як формальна частина процедури**. Його треба подати, щоб закрити відрядження і не створити проблем для наступного виїзду. Після подання індивідуальних звітів не завжди зрозуміло, як ці документи опрацьовуються далі, чи аналізуються вони, чи використовуються для подальшої роботи. У результаті звіт залишається обов'язковим елементом системи контролю, але слабо працює як інструмент аналізу результатів поїздки та подальшої координації.



*Так само, як коли після відрядження кожен депутат, який їде у відрядження, зобов'язаний написати звіт про відрядження. Це також чисто формальність.*



*Індивідуальні звіти направляються кудись в Апарат, в секретаріат — і десь там розчиняються.*

Окремою проблемою є також відсутність напрацьованого шаблону або зрозумілих рекомендацій для індивідуальних звітів після відряджень. Тому зміст документа залежить від того, як сам депутат або його команда розуміють мету звітування. Частина депутатів намагається описувати поїздку структуровано, але це радше індивідуальна практика, ніж результат єдиного підходу.



*Відверто не було рекомендації. Коли про них запитався, то відповіді не отримав.*



*Я читав деякі, більш-менш подібно. Тому, відповідно, стараємося на власний розсуд достатньо структуровано описати. Якщо дійсно когось зацікавить більше, то він телефонує або пише.*

Водночас оцінювання такої діяльності через звіти має свої обмеження, оскільки міжпарламентська робота часто має неформальний характер і не зводиться до кількості поїздок, зустрічей чи публічних результатів. Тому мінімальна структура звіту потрібна не для того, щоб виміряти ефективність депутата, а для посилення координації та підзвітності в парламентській дипломатії.

Найбільший виклик виникає на межі між індивідуальним і річним звітуванням. Після відрядження депутат подає звіт до Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва, зокрема через відповідний секретаріат. Однак депутати не завжди додатково передають ці звіти керівництву групи, яке наприкінці року відповідає за підготовку узагальненого звіту про діяльність відповідного напрямку. У результаті керівники або співголови груп змушені окремо збирати від депутатів інформацію про поїздки, зустрічі та домовленості, хоча частина цих даних уже була подана в межах індивідуального звітування після відряджень.



*Є трохи задубльованість цих звітів, тому що кожен депутат, якщо він їде у відрядження, потім зобов'язаний написати звіт і заслати його в секретаріат. А потім в кінці року ще голови групи дружби мають здати цей звіт.*

Отже, проблема полягає не у вимозі річного звітування як такої, а в тому, що інформація з індивідуальних звітів після відряджень не завжди стає робочим матеріалом для керівництва групи. За таких умов річне звітування перетворюється на окрему роботу з повторного збирання, перевірки та упорядкування інформації про активність групи.

## Річне звітування груп

Річний звіт мав би перетворювати розрізнені поїздки, зустрічі й контакти членів групи на цілісну картину роботи з відповідною країною. У цьому сенсі він є не лише адміністративним документом, а й потенційним інструментом інституційної пам'яті, через який можна бачити, як розвивалася взаємодія, які контакти вже напрацьовані й що потребує продовження. Однак на практиці підготовка такого звіту значною мірою залежить від керівника, співголів та їхніх помічників, які мають зібрати інформацію про активності за рік, навіть якщо частина цих активностей відбувалася без їхньої безпосередньої участі.



*В нашому випадку це роблять мої помічники. Велика частина активності по групі дружби — це безпосередньо те, що роблю я, то у нас уже є дані. Наприкінці року, коли потрібно подавати звіти, то я просила всіх у чаті групи дружби, щоб вони поскидали інформацію, що вони робили по [назва країни]. Це все дуже складно було збирати.*

Керівники груп готують річні звіти в межах тієї самої діяльності, яка здебільшого тримається на їхній власній ініціативі, помічниках і готовності членів групи передавати інформацію. Тому звітування стає не лише формою підзвітності, а й додатковим адміністративним навантаженням у сфері, яка не має окремої організаційної підтримки.



*Це роблять голови групи дружби, і, чесно кажучи, це така теж трохи допнагрузка, тому що в нас відносно обмежені ресурси, в депутатів.*



*Нам, як головам групи дружби, ніяких додаткових ресурсів не виділяється. Ні додаткових помічників, ні додаткових людей з якихось секретаріатів чи апаратів.*

Через це якість річного звіту залежить не лише від наявності активностей, а й від того, чи має керівництво групи доступ до інформації від інших депутатів, чи вдається її зібрати наприкінці року і наскільки повно ці активності можуть бути впорядковані у звіті. Формально відсутність щорічного звіту може бути підставою для розгляду питання про зміну керівництва групи на засіданні Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва<sup>47</sup>. Однак цей механізм не постає як реальний важіль впливу, а сам факт відсутності частини звітів не супроводжується видимими кадровими змінами. Тому річне звітування фактично тримається не стільки на санкціях, скільки на ініціативі керівництва групи, наявності команди й готовності членів групи передавати інформацію.



*Примусити якось або ввести якісь санкції ми не можемо. І хтось надає, хтось не надає. Є просто, знаєте, різні країни, різні умови. Є дійсно люди, які працюють з цими країнами, які регулярно проводять спільні якісь заходи, обмінюються делегаціями, візитами. Тобто кожну країну треба брати окремо.*

Певні труднощі полягають у тому, що **не всі результати діяльності групи можна зафіксувати у звіті**. Частина міжпарламентської роботи відбувається через неформальні розмови, попередні домовленості, які важливі для подальшої взаємодії, але не завжди можуть бути докладно описані у відкритому звіті.

<sup>47</sup> Положення про депутатські групи Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків з іноземними державами : розпорядження Голови Верховної Ради України від 22.06.2020 № 223.

Тому для річного звітування постає питання не лише повноти, а й глибини розкриття інформації, зокрема, межі між тим, що має бути зафіксовано у відкритому звіті, і тим, що потребує внутрішнього службового обговорення. Без такого розмежування звіт або залишається надто загальним, або створює ризик розкриття інформації, яка може нашкодити подальшій комунікації.



*Повернувшись в Україну, є речі, які ти просто не зможеш прописати у це звітування.*



*Бо, повірте, їхнє ж посольство теж дивиться, що ми звітуємо. Ми ж відкриті як би. І вони, наприклад, ага, а ви туди їздили саме з цього питання? А чому вам це питання важливе? Ну і вони починають копати та вже шукати антиполітику або контраргументи.*

Попри публічність річних звітів, у депутатів немає сталого розуміння, що відбувається з цими документами після подання. Вони можуть бути оприлюднені й формально взяті до відома, однак незрозуміло, чи використовуються ці звіти для подальшого аналізу співпраці з конкретною країною в Комітеті Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва або в Апараті Верховної Ради. У такій моделі звіт фіксує минулу активність, але необов'язково допомагає оцінити динаміку взаємодії, визначити слабкі місця або сформувати наступні кроки.



*Переважно більшість часу це робиться чисто для галочки, щоб закрити формальність.*



*Воно все сумується, бюрократична машина, вона його бере в роботу. Я не можу сказати, що там є якийсь, знаєте, супермозок, який це все аналізує, дає пропозиції, бачення і так далі. Все-таки це більше про форму, якщо ми говоримо про Раду як Раду чи комітет.*

Отже, річне звітування існує як формальний механізм підзвітності, але в практиці депутатів воно залишається залежним від персональної ініціативи, доступних ресурсів і внутрішньої координації групи. Тому його не можна оцінювати лише за фактом подання або неподання звіту. Важливо також зрозуміти, що саме фіксується в цих документах, наскільки з них можна відтворити реальну діяльність групи та чи дають вони змогу побачити більше, ніж формальне виконання звітної вимоги.

### **Відображення діяльності груп у річних звітах**

Річне звітування груп міжпарламентських зв'язків передбачене Положенням про депутатські групи, однак його значення не зводиться до виконання звітної вимоги. Такі звіти мають забезпечувати відкриту інституційну пам'ять про контакти з парламентами інших держав, формати взаємодії та ключові теми співпраці. Водночас аналіз оприлюднених звітів показує, що проблема полягає не лише в регулярності їх подання, а й у тому, чи дають ці документи змогу встановити, яку саме діяльність група здійснювала у взаємодії з відповідною країною.

У межах дослідження проаналізовано 43 річні звіти груп міжпарламентських зв'язків із країнами ЄС за 2022–2025 роки. Станом на травень 2026 року до Європейського Союзу входять 27 держав, і в переліку депутатських груп Верховної Ради є групи з усіма цими країнами. За умови щорічного звітування всіх груп максимальна очікувана кількість звітів за чотири роки становила б 108. Натомість на сторінці звітів депутатських груп на сайті Верховної Ради виявлено 43 річні звіти від 18 груп, тобто приблизно 40% від максимальної очікуваної кількості звітів<sup>48</sup>.

Таблиця 1. Регулярність оприлюднення річних звітів груп із країнами ЄС за 2022–2025 роки

| Кількість оприлюднених звітів за 2022–2025 роки | Кількість груп | Частка від 27 груп |
|-------------------------------------------------|----------------|--------------------|
| 4 з 4 років                                     | 3              | 11%                |
| 3 з 4 років                                     | 6              | 22%                |
| 2 з 4 років                                     | 4              | 15%                |
| 1 з 4 років                                     | 5              | 19%                |
| 0 з 4 років                                     | 9              | 33%                |

Зведені дані свідчать про нерівномірність публічно доступної звітності: повну звітну історію за 2022–2025 роки можна відтворити лише щодо 3 із 27 груп, щодо 15 груп наявні звіти лише за окремі роки, а щодо 9 груп не виявлено жодного річного звіту за цей період. Це не означає, що відповідні групи не здійснювали діяльність, але показує, що значна частина керівників груп міжпарламентських зв'язків не подали річні звіти до Комітету з питань зовнішньої політики<sup>49</sup>.

На основі наявних звітів можна виокремити кілька типових способів їх структурування:

- **за розділами**, коли окремо подається загальна інформація про групу, оцінка співпраці, візити, засідання, діяльність керівництва групи, висновки або пріоритети роботи на наступний рік;
- **суцільним текстом**, коли різні види активностей описані без чіткого поділу;
- **у табличному форматі**, однак і такі звіти не є уніфікованими, оскільки різні групи використовують різні показники в таблицях;
- **як загальний огляд двосторонніх відносин**, коли основний акцент зроблено не на конкретних діях групи, а на позиції країни-партнера, політичному контексті або загальному стані співпраці.

<sup>48</sup> Згідно з підрахунком звітів на вебсайті Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва станом на 20.04.2026.

<sup>49</sup> Відеозапис Засідання Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентської співпраці від 11 серпня 2026 року.

Така неоднорідність структури ускладнює порівняльний аналіз і відтворення діяльності груп за єдиними критеріями.

Прозорість парламентської роботи передбачає не лише оприлюднення звітів, а й можливість для читача, який не був безпосередньо залучений до цієї діяльності, зрозуміти з них зміст діяльності депутатських груп. Тому надалі в аналізі масив відкритих річних звітів використовувався для оцінки того, наскільки з цих документів можна встановити учасників, формат і зміст взаємодій груп із відповідними країнами.

Для цього розмежовано **задекларовану активність і мінімально відтворювану взаємодію**. Під задекларованою активністю у цьому дослідженні розуміємо дію або формат роботи, які автори звіту самі подають як діяльність групи. До мінімально відтворюваних взаємодій зараховувалися ті активності, щодо яких зі звіту можна встановити участь представника групи в контакті з представниками відповідної країни або її інституцій, а також принаймні базово визначити формат і зміст цієї взаємодії. У додатку 5 наведено докладну методологію відбору і підрахунку активностей, а також визначення задекларованої активності та мінімально відтворюваної взаємодії.

Таблиця 2. Задекларовані активності та мінімально відтворювані взаємодії у річних звітах груп із країнами ЄС за 2022–2025 роки

| Рік          | Кількість виявлених звітів | Задекларовані активності | Мінімально відтворювані взаємодії |
|--------------|----------------------------|--------------------------|-----------------------------------|
| 2022         | 13                         | 74                       | 63                                |
| 2023         | 13                         | 65                       | 50                                |
| 2024         | 5                          | 34                       | 26                                |
| 2025         | 12                         | 62                       | 50                                |
| <b>Разом</b> | <b>43</b>                  | <b>235</b>               | <b>189</b>                        |

Зведені дані показують, що в 43 проаналізованих звітах задекларовано 235 активностей, однак 189 із них можна віднести до мінімально відтворюваних взаємодій за єдиними критеріями. Отже, приблизно п'ята частина задекларованих активностей не могла бути зарахована як конкретна взаємодія групи з відповідною країною.

Різниця між цими показниками виникає насамперед у кількох типових випадках:

- **нерівномірне фіксування листів, звернень, медійної активності або публікацій:** одні групи докладно вказують такі формати, інші не включають їх до звіту або подають узагальнено;
- **узагальнені формулювання** на кшталт «ряд зустрічей» або «постійна комунікація», «блок публікацій» без уточнення кількості;
- **події в межах ширших візитів або делегацій**, де не уточнено участь саме цієї групи або її роль;

- **активності без зафіксованої участі представників відповідної країни**, зокрема взаємодія з українськими органами влади чи громадськими організаціями.

Ці дані не є рейтингом активності або результативності груп. Докладніший звіт може створювати враження більшої активності, якщо окремо описує елементи одного візиту або ширший контекст співпраці. Натомість коротший звіт може не відображати частину проведених зустрічей, учасників або результатів. Тому кількісний аналіз у цьому дослідженні використовується не для порівняння ефективності груп між собою, а для оцінки того, наскільки їхня діяльність є видимою і відтворюваною в публічних річних звітах.

Отже, головна проблема полягає не лише у відсутності частини звітів, а й у тому, що наявні документи не завжди дають змогу зрозуміти повний обсяг і зміст роботи групи за рік. Для читача, який не був безпосередньо залучений до діяльності групи, зі звіту не завжди зрозуміло, які активності справді стосуються роботи групи, яку роль вона в них відігравала і який ширший контекст двосторонніх відносин. З огляду на принципи прозорості парламентської роботи<sup>50</sup> важливим є не лише сам факт оприлюднення інформації, а й те, чи є вона доступною, своєчасною та зрозумілою для різних груп суспільства. Тому запровадження мінімальних вимог до структури річного звіту могло б перетворити звітування на інструмент прозорості парламентської роботи, що робить діяльність груп зрозумілою, відтворюваною та підзвітною.

### Рекомендоване наповнення звітів

На основі аналізу практики звітування в межах дослідження підготовлено два шаблони: індивідуальний звіт після відрядження та річний звіт групи. Індивідуальний шаблон пропонує фіксувати базову інформацію про поїздку, її учасника, джерело фінансування, проведені зустрічі, тематику обговорень, іншу діяльність під час відрядження та за наявності — досягнуті результати. Річний шаблон пропонує узагальнювати роботу групи за рік через інформацію про її склад, коротке резюме діяльності, візити, прийоми, онлайн-взаємодії, інші форми співпраці та плани на наступний рік. Обидва шаблони наведені в [додатках до дослідження](#).

Запропоновані шаблони не призначені для автоматичної оцінки ефективності групи або окремого депутата. У парламентській дипломатії результат не завжди має бути швидким або формально вимірюваним. Частина цієї роботи полягає в підтриманні контактів, доступі до потрібних парламентарів, поясненні української позиції та створенні умов для подальшої взаємодії. Тому відсутність конкретного результату після окремої зустрічі, візиту чи року роботи необов'язково означає відсутність змістовної діяльності.

Саме тому для такої діяльності складно вивести універсальні критерії оцінки, які однаково коректно працювали б для різних груп, країн і форматів взаємодії.



*Ви не можете вивести критерії. Кількість візитів. Окей, можна приїжджати, тиснути руку, робити фотографію, їхати. І що це дасть?*



*Критерії прийнятих якихось резолюцій, постанов по Україні в тому чи іншому парламенті — теж нечесний критерій, тому що це точно не виключно робота групи дружби. У кожній країні є посольство, яке працює щодня і також взаємодіє з депутатами.*

<sup>50</sup> Indicators for Democratic Parliaments. Indicator 3.1: Transparency of parliamentary processes. Dimension 3.1.1: Transparency of parliamentary work. Inter-Parliamentary Union, 2023.

У цьому контексті звіт має фіксувати не лише досягнення, якщо вони є, а й базову інформацію про саму взаємодію: хто був залучений, які питання обговорювалися, у якому форматі відбувалася комунікація та що може потребувати продовження. Така структура дає змогу відрізнити діяльність самої групи від загального політичного огляду або формального опису події. Вона також зменшує ризик, що звіт буде наповнений загальними формулюваннями, з яких неможливо зрозуміти внесок групи.



*Це якась постійно діюча, тривала робота, взаємодія, це якийсь доступ до тих парламентарів, можливість посилити своєю присутністю, донести історію України.*

Водночас саме через неформальний характер парламентської дипломатії звіт не може повністю відобразити весь реальний зміст роботи групи. Частина цієї роботи відбувається через неформальні контакти, попередні домовленості або комунікацію, яка не завжди може бути докладно відображена у відкритому документі. Однак це не скасовує потреби в мінімальній структурі звітування. Вона потрібна не для того, аби оцінити ефективність групи, а для того, щоб зрозуміти, чи ведеться робота, з ким вона ведеться і які питання потребують продовження.



*Це дуже складно оцінити. Саме роботу парламентарів, бо вона часто є неформального характеру.*



*Я не можу це виміряти, тому що іноді йдеться не про офіційну роботу групи дружби, а про контакти, які сформувалися завдяки роботі групи дружби або з нагоди зустрічі групи дружби чи чогось подібного.*

Якщо за рік група не здійснювала активності або не подала звіт, це має бути видимим для Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва й Апарату Верховної Ради. Без такої фіксації складно відрізнити ситуацію, коли співпраця фактично не велася, від ситуації, коли вона велася, але не була відображена в публічному звіті.

# Виявлені проблеми

## 1. Фінансування

Проблема фінансування є однією з ключових інституційних перешкод для сталої роботи груп міжпарламентської дружби, про яку зазначають самі народні депутати. За даними дослідження, діяльність груп дружби значною мірою не має гарантованого бюджетного забезпечення: ресурси на поїздки, прийом іноземних делегацій, організацію зустрічей, логістику, проживання, супровідні матеріали або навіть базові представницькі витрати часто доводиться шукати окремо. На практиці це означає, що групи міжпарламентської співпраці не функціонують як повноцінно забезпечений інструмент парламентської дипломатії, а залежать від ситуативних можливостей — запрошення сторони, що приймає, підтримки донорів, громадських організацій, міжнародних фондів або власних коштів депутатів. Така модель робить роботу груп нерівномірною і нестабільною, оскільки сама можливість участі в міжнародній активності залежить не лише від політичної доцільності чи потреб, а й від того, чи вдасться знайти ресурс під конкретний візит.

Ця проблема має прямий вплив на спроможність депутатів виконувати функцію парламентської дипломатії. Відсутність базового фінансування обмежує регулярність контактів, ускладнює планування візитів і знижує можливість працювати з пріоритетними країнами системно. Навіть за наявності політичної потреби або запиту з боку партнерів депутати можуть бути обмежені у своїй активності через вартість квитків, проживання, харчування, внутрішніх переїздів або організаційного супроводу. Особливо важливо, що фінансування впливає не лише на формальну присутність на зустрічах, а й на неформальну частину дипломатичної роботи: кулуарні розмови, спільні заходи, роботу з помічниками, радниками, експертами та представниками політичного середовища країн-партнерів. Саме ці формати часто створюють довіру, забезпечують продовження контакту і дають змогу просувати українські інтереси поза межами офіційного порядку денного.

Наслідком нестачі фінансування є також нерівність участі між депутатами та групами. Більше можливостей отримують ті, хто має власні ресурси, доступ до донорських мереж або спроможність самостійно домовлятися про підтримку. У такій ситуації склад делегацій і рівень активності груп можуть визначатися не стільки компетентністю, скільки їхньою спроможністю забезпечити або знайти фінансування. Це створює ризик викривлення представництва: так у парламентській дипломатії активнішими можуть стати необов'язково найбільш фахові або найбільш потрібні для конкретного напрямку депутати, а ті, хто має кращі організаційні й ресурсні можливості.

Окремий вимір проблеми пов'язаний із підзвітністю. Коли поїздка фінансується не з парламентського бюджету, а власним коштом депутата, коштом сторони, що приймає, або зовнішніх організацій, слабшає логіка інституційної відповідальності за результат. У таких умовах депутат може сприймати поїздку як діяльність, за яку він не повинен повноцінно звітувати перед парламентом або суспільством, оскільки держава безпосередньо не покривала витрати. Це не означає відсутності обов'язку діяти в публічному інтересі, але на практиці така модель послаблює зв'язок між ресурсом, мандатом і результатом. Відсутність прозорості інформації про джерела фінансування також ускладнює оцінку того, чи не впливали зовнішні актори на пріоритети візиту, склад делегації або порядок денний зустрічей.

Наявність зовнішнього фінансування створює додатковий ризик залежності парламентської дипломатії від порядку денного донорів, сторін, що приймають, або організацій, які можуть підтримати конкретний візит. Навіть коли таке фінансування є

добросамовитим і спрямованим на підтримку України, сама структура залежності означає, що не всі важливі напрями отримують однакову увагу. Пріоритетними стають ті поїздки, для яких знайдено ресурс, а не ті, які є найбільш стратегічними з погляду зовнішньої політики. Це особливо проблемно для роботи з країнами, де потрібно довго вибудовувати контакти, пояснювати українську позицію або працювати з менш очевидними, але потенційно важливими партнерами. За таких умов парламентська дипломатія може реагувати на наявні можливості, замість того щоб діяти відповідно до довгострокового плану.

Фінансова нестабільність також впливає на внутрішнє ставлення до груп міжпарламентської дружби. Якщо діяльність не забезпечена ресурсами, вона починає сприйматися як додаткове, напівволонтерське навантаження. Це знижує мотивацію до системної участі, особливо тоді, коли результати такої роботи мають відкладений характер і не завжди є помітними в публічному просторі. Водночас парламентська дипломатія залишається важливим інструментом представництва України за кордоном і потребує сталої участі депутатів. Отже, виникає розрив між політичною значущістю цієї роботи та обмеженими інституційними умовами її здійснення.

## 2. Звітність

Проблема звітності полягає не лише у формальній наявності чи відсутності звітів, а й у слабкості самої системи фіксації, аналізу й використання результатів парламентської дипломатії. За матеріалами дослідження, звіти після відряджень або за підсумками діяльності груп часто подаються в довільній формі, яка не завжди розкриває реальний зміст роботи: (1) з ким відбулася комунікація, (2) які питання були порушені, (3) які домовленості отримані, (4) які теми потребують подальшого супроводу. У результаті звітності існує як процедура, але не завжди працює як інструмент оцінки ефективної передачі інформації та планування подальших дій.

Формальний характер звітів посилюється тим, що депутати не завжди розуміють, що відбувається з документами після їх подання. У матеріалах дослідження неодноразово згадується сприйняття звітів як дії «для галочки»: документ готується, передається в апарат або секретаріат, після чого депутат не отримує зворотного зв'язку, не бачить подальшого аналізу та не залучається до обговорення результатів. За таких умов звіт перестає бути частиною політичного чи інституційного циклу. Він не повертається до депутата у формі уточнень, не стає основою для координації з МЗС чи іншими групами, не використовується для системного накопичення знань про країну-партнера. Це знижує мотивацію витрачати час на його якісну підготовку.

Наслідком є втрата інституційної пам'яті. Якщо ці дані не фіксуються в уніфікований і придатний для подальшого використання спосіб, вони залишаються здебільшого лише в пам'яті окремих депутатів, помічників або керівників груп. Після зміни складу делегації, керівництва групи або парламентського скликання значна частина цих напрацювань може бути втрачена. У такій ситуації кожна нова активність ризикує починатися майже з нуля, без повного розуміння попередніх домовленостей.

Окремою проблемою є непублічність індивідуальних звітів. Закритість або обмежена доступність цих документів зменшує зовнішній контроль за змістом парламентської дипломатії та послаблює політичну мотивацію депутатів демонструвати результат. Якщо звіт не є публічним і не стає предметом суспільної чи експертної уваги, депутат має менше стимулів якісно пояснювати, навіщо відбувався візит, які питання просувалися і яку користь він мав для інтересів України. Це також ускладнює розрізнення між змістовними робочими поїздками та парламентським туризмом. У результаті

публічна оцінка міжнародної активності депутатів частіше ґрунтується не на змісті їхньої роботи, а на самому факті поїздки за кордон.

Непублічність звітування має ще один наслідок — слабку підзвітність за використання часу, мандата та ресурсів. Навіть коли поїздка фінансувалася не з державного бюджету, депутат діє як публічна особа та представник парламенту. Відсутність зрозумілої системи звітування не дає можливості оцінити, чи були досягнуті конкретні результати, чи потребує контакт подальшого супроводу. Це створює простір для неоднозначного трактування відряджень: одні можуть бути важливим інструментом адвокації, інші — мати мінімальний змістовий результат (або бути частиною парламентського туризму), але без прозорості звітності різниця між ними залишається недовидимою.

Водночас сама форма звітування не завжди може відобразити реальний характер парламентської дипломатії. Частина важливої роботи відбувається не у форматі офіційних зустрічей, а через неформальні розмови, попередні домовленості, делікатну передачу сигналів або комунікацію з політичними акторами, яка не завжди може бути повністю публічно описана. Це створює напругу між потребою в прозорості та потребою зберігати дипломатичну чутливість окремих контактів. Проблема полягає в тому, що чинна система не пропонує достатньо зрозумілого балансу між цими двома вимогами: звіти або залишаються формальними, або не дають повної картини реального результату.

Звітування також пов'язане з проблемою внутрішньої координації. У матеріалах згадується існування різних типів звітів — індивідуальних після відряджень і узагальнених звітів груп. Проте між ними не завжди простежується змістовний зв'язок. Керівники груп можуть окремо збирати інформацію від учасників, депутати можуть окремо подавати звіти в апарат, а підсумковий результат не завжди перетворюється на єдину картину активності групи. Найсуттєвішим наслідком є те, що слабе звітування знижує загальну керованість парламентської дипломатії. Без якісних звітів складно визначити, які групи реально працюють, які напрями потребують посилення, де є активна взаємодія, а де група існує переважно номінально.

### 3. Координація

Координація роботи груп міжпарламентської дружби має фрагментований характер і значною мірою залежить від особистої активності керівників або окремих депутатів. Ця проблема також напряму пов'язана зі звітуванням. Контакт із МЗС, посольствами чи профільними міністерствами часто вибудовується не як усталена процедура, а як індивідуальна практика. Якщо депутат або керівник групи самостійно звертається по тези, аналітичні матеріали чи брифінги, взаємодія може бути продуктивною; за відсутності такого запиту координація часто не виникає автоматично.

Наслідком є різний рівень узгодженості позицій. Частина груп отримує підтримку від посольств або МЗС, частина працює майже автономно. Це ускладнює формування єдиної зовнішньополітичної лінії. У матеріалах також зафіксовано, що в трикутнику «МЗС — групи — партнери» бракує систематизованої взаємодії, через що можна припустити, що парламентська дипломатія не інтегрована в ширшу зовнішньополітичну стратегію.

Внутрішня координація всередині груп також є нестабільною. Комунікація всередині групи, поширення напрацювань та наявність чату для спілкування є індивідуальними та варіюються від групи до групи.

## 4. Компетенція

Проблема компетенції охоплює кілька вимірів: знання іноземних мов, розуміння міжнародного контексту, спроможність вести переговори та представляти державні інтереси. Частина депутатів, залучених до міжнародної діяльності, не має достатнього мовного або фахового рівня для ефективної комунікації з іноземними партнерами. Особливо помітною є проблема знання англійської мови та мов країн, із якими ведеться співпраця.

Наслідком недостатньої компетентності є зниження якості представництва України на міжнародній арені, коли учасники делегацій не можуть самостійно комунікувати з партнерами. Це також обмежує можливість вибудовувати персональні зв'язки, які є важливою складовою парламентської дипломатії. У даних простежується критика ситуацій, коли склад делегацій визначався не фаховістю чи релевантністю до теми, а політичними або організаційними домовленостями.

Окремо виявляється проблема сприйняття міжнародних поїздок як статусної або туристичної можливості — так званий парламентський туризм. У матеріалах є згадки про поєднання робочих візитів із приватними інтересами, а також про випадки, коли депутати використовують відрядження без належного змістовного результату.

## 5. Комунікація та конкуренція

Комунікаційна проблема проявляється у відсутності стабільної єдності між депутатами під час міжнародних контактів. У матеріалах фіксується, що принцип єдиного голосу працює переважно в окремих темах, пов'язаних із протидією росії, підтримкою України, санкціями чи військовою допомогою. Водночас у ширшому полі міжнародної комунікації узгодженість залежить від політичного контексту, персоналій і рівня внутрішньої довіри між учасниками делегацій. Якщо у 2022 році позиції всіх депутатів від України були неформально узгоджені, то з часом це послабилося, зокрема в межах неофіційної комунікації з партнерами.

Наслідком є ризик перенесення внутрішньополітичної конкуренції у зовнішньополітичний простір. Коли депутати під час міжнародних зустрічей акцентують увагу на внутрішніх конфліктах або позиціях власної політичної сили, партнери отримують менш цілісний сигнал щодо українських пріоритетів. Це необов'язково руйнує підтримку України, проте ускладнює сприйняття парламентської дипломатії як узгодженого інструменту державної політики.

Конкуренція також проявляється в боротьбі за керівні посади, участі в делегаціях і контролі над контактами. У межах дослідження простежено ситуації, у яких, наприклад, передача контактів між депутатами є обмеженою, оскільки контакти сприймаються як політичний ресурс. Це знижує інституційну сталість парламентської дипломатії: після зміни складу парламенту, виборів у країнах-партнерах або зміни керівників груп частина напрацьованих зв'язків може втрачатися.

# Рекомендації

## Народним депутатам України та групам міжпарламентських зв'язків

1. Забезпечити системне оприлюднення індивідуальних звітів про відрядження в межах міжпарламентської співпраці у відкритому доступі, зокрема із зазначенням джерел фінансування закордонних відряджень.
2. Активніше поширювати інформацію про результати міжпарламентської діяльності та публікувати звіти у відкритому доступі через особисті комунікаційні канали, зокрема соціальні мережі.
3. Запровадити уніфікований шаблон звітності для груп міжпарламентських зв'язків. Провести навчання з його заповнення для керівного складу груп дружби.
4. Проводити регулярні координаційні збори учасників всередині кожної групи міжпарламентських зв'язків як для оперативного обговорення поточних питань, так і для річного планування діяльності.
5. Використовувати можливості Дослідницької служби та інших інституційних механізмів для вивчення іноземних мов.
6. Продовжувати практику дотримання принципу One voice у межах міжпарламентської комунікації.
7. Розробляти плани діяльності груп міжпарламентських зв'язків із визначенням ключових пріоритетів і напрямів роботи.
8. Координувати міжнародні візити та міжпарламентські контакти з Міністерством закордонних справ України та відповідними посольствами.
9. Поширювати між групами міжпарламентських зв'язків інформацію про можливості та практики залучення фінансування від третіх сторін.
10. Запровадити практику дублювання звітів про закордонні відрядження до керівництва групи міжпарламентських зв'язків, а не лише до секретаріату Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва.
11. Формувати парламентські делегації з урахуванням політичного балансу та представництва як коаліції, так і опозиції.

## Апарату Верховної Ради України

1. Розглянути можливість проведення тренінгів для народних депутатів наступних скликань із залученням депутатів попередніх скликань, які мають досвід міжпарламентської діяльності.
2. Розглянути можливість проведення навчань щодо механізмів і джерел залучення фінансування для міжпарламентської діяльності.

3. Налагодити системний збір і узагальнення статистичних даних щодо парламентської дипломатії у формі єдиного річного підсумкового звіту Парламенту.
4. Розглянути можливість створення механізмів фінансової підтримки діяльності груп міжпарламентських зв'язків насамперед із державами-членами ЄС.
5. Додати річні звіти про діяльність груп міжпарламентської співпраці на відповідні сторінки з інформацією про групи міжпарламентської співпраці на сайті Верховної Ради України.

#### **Комітетам Верховної Ради України**

1. Посилити координацію між Комітетом з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва і Комітетом з питань інтеграції України до Європейського Союзу у сфері координації діяльності груп міжпарламентських зв'язків із державами-членами ЄС.
2. Ініціювати більш системне планування діяльності груп міжпарламентських зв'язків на рівні профільних комітетів.

# Додатки до дослідження

## Додаток 1. Шаблон річного звітування

ЗВІТ ДІЯЛЬНОСТІ ГРУПИ З МІЖПАРЛАМЕНТСЬКИХ ЗВ'ЯЗКІВ З КРАЇНОЮ\_N ЗА 2025 РІК

### 1. Загальна інформація про депутатську групу

|                                                        |  |
|--------------------------------------------------------|--|
| Дата створення групи:                                  |  |
| Керівник/співголови групи                              |  |
| Кількість членів групи<br>станом на кінець року        |  |
| Зміни у керівництві<br>протягом року<br>(або в складі) |  |
| Відповідальний<br>за підготовку звіту                  |  |

### 2. Коротке резюме діяльності за рік

### 3. Діяльність групи

| 3.1 Візити                          |  |
|-------------------------------------|--|
| Дата (присвячена подія)<br>та місце |  |
| Склад делегації                     |  |
| Фінансування                        |  |
| Основні зустрічі                    |  |
| Обговорені теми                     |  |
| Досягнуті результати                |  |
| [місце для фото з візиту]           |  |
| Дата (присвячена подія)<br>та місце |  |
| Склад делегації                     |  |
| Фінансування                        |  |
| Основні зустрічі                    |  |
| Обговорені теми                     |  |
| Досягнуті результати                |  |
| [місце для фото з візиту]           |  |
| 3.2 Прийоми                         |  |
| Дата (присвячена подія)<br>та місце |  |
| Склад іноземної делегації           |  |
| Учасники з української<br>сторони   |  |
| Основні зустрічі                    |  |
| Обговорені теми                     |  |
| [місце для фото з прийому]          |  |

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Дата (присвячена подія)<br>та місце |  |
| Склад іноземної делегації           |  |
| Учасники з української<br>сторони   |  |
| Основні зустрічі                    |  |
| Обговорені теми                     |  |
| [місце для фото з прийому]          |  |
| <b>3.3 Онлайн-взаємодії</b>         |  |
| Дата                                |  |
| Учасник                             |  |
| Організатор                         |  |
| Подія                               |  |
| Обговорені теми                     |  |
| Досягнуті результати<br>(опційно)   |  |
| [місце для фото із заходу]          |  |

#### 4. Інші види співпраці

|  |
|--|
|  |
|--|

#### 5. Плани на 2026 рік

|  |
|--|
|  |
|--|

Приклад заповненого шаблону доступний [за посиланням](#).

## Додаток 2. Пояснення до використання шаблону з річного звітування

Шаблон річного звіту підготовлений для того, щоб звіти депутатських груп були більш зрозумілими та порівнюваними. Він не має підміняти собою політичний огляд відносин України з відповідною державою і не є інструментом автоматичної оцінки ефективності групи. Основне завдання звіту — допомогти зафіксувати, які форми взаємодії відбувалися протягом року, хто був залучений до цієї роботи, які питання обговорювалися, а також за наявності — які результати або напрями подальшої взаємодії можна виокремити.

Фактичні результати можуть бути відсутні або проявлятися не одразу, що є нормальною особливістю дипломатичної роботи, тому інформація про досягнуті результати заповнюється за наявності та на розсуд авторів звіту.

### 1. Загальна інформація про депутатську групу

Цей пункт охоплює базову інформацію про групу станом на звітний рік: дату створення, керівника або співголів, кількість членів групи станом на кінець року, зміни в керівництві або складі, якщо вони відбувалися, а також особу, відповідальну за підготовку звіту.

Цей блок є фактологічним і може бути поданий стисло. Якщо у звітному році відбулися зміни в складі або керівництві групи, їх доцільно зазначити окремо, щоб було зрозуміло, у якому складі група працювала протягом року.

### 2. Коротке резюме діяльності за рік

Резюме може містити 5–7 речень про основні напрями діяльності групи за звітний рік. У ньому доцільно коротко назвати ключові формати взаємодії, ключові досягнуті результати, найбільш значущі контакти або події, а також питання, які були у фокусі роботи групи, а за наявності — результати або теми, що потребують продовження.

Резюме не має дублювати всі активності, які далі описуються в окремих пунктах. Загальну інформацію про допомогу країні-партнера Україні, позицію її уряду або історію двосторонніх відносин варто згадувати лише тоді, коли вона прямо пов'язана з діяльністю групи або допомагає пояснити контекст її роботи.

### 3. Діяльність групи

#### 3.1. Візити

У цьому пункті описуються закордонні поїздки членів групи, а також інші офлайн-заходи, якщо вони були пов'язані з діяльністю групи. Це можуть бути парламентські візити, участь у форумах, конференціях, парламентських асамблеях, робочих зустрічах або інших подіях.

Для кожного візиту бажано зазначати дати, зазначені в дозволі на виїзд, відвідану країну та міста, склад делегації, подію або привід поїздки, джерела фінансування, основні зустрічі, обговорені теми та, за наявності, — досягнуті результати. Якщо в межах одного візиту відбулося кілька зустрічей, їх доцільно описувати всередині цього візиту, а не подавати повторно як окремі самостійні активності. Це допомагає уникнути дублювання й точніше показати реальний масштаб діяльності.

Якщо частина інформації є чутливою і не може бути розкрита у відкритому звіті, доцільно зафіксувати загальний напрям роботи без деталізації, яка може нашкодити подальшій комунікації з партнерами.

Також для підтвердження проведення візиту варто додавати фото за наявності.

### **3.2. Прийоми**

У цьому пункті описуються прийоми іноземних делегацій в Україні або інші офлайн-зустрічі з представниками країни-партнера, що відбувалися за участю групи. Для кожного прийому варто зазначати дату та місце зустрічі, склад іноземної делегації, подію або привід візиту, учасників з української сторони, обговорені теми та, за можливості, — досягнуті результати.

Важливо окремо показувати, хто саме приїхав з боку країни-партнера і хто брав участь у зустрічі з боку української депутатської групи. Якщо прийом був частиною ширшого візиту іноземної делегації до України, у звіті достатньо відобразити ті елементи програми, до яких була залучена депутатська група або її члени.

Також для підтвердження проведення прийому варто додавати фото за наявності.

### **3.3. Онлайн-взаємодії**

У цьому пункті описуються онлайн-зустрічі, консультації, участь у форумах, обговореннях або інших дистанційних форматах взаємодії з представниками країни-партнера. Для кожної онлайн-взаємодії варто зазначити дату, учасників з української сторони, ключових учасників з боку країни-партнера, сторону або інституцію, яка ініціювала чи організувала зустріч, формат події, обговорені теми та, за наявності, — досягнуті результати.

Для цього блоку важливо не просто зазначити, що відбулася онлайн-зустріч, а показати, хто саме представляв депутатську групу та з ким відбулася взаємодія з боку протилежної сторони. Якщо онлайн-комунікація була регулярною, можна подати її узагальнено, але із зазначенням ключових учасників, тем і результатів.

Також для підтвердження участі в онлайн-заході варто додавати фото за наявності.

## **4. Інші види співпраці**

У цьому пункті можуть бути відображені форми взаємодії, які не належать до візитів, прийомів або онлайн-зустрічей, але були пов'язані з діяльністю групи. Наприклад, це може бути взаємодія з українськими громадами за кордоном, громадськими організаціями, бізнесом, міжнародними партнерами або іншими стейкхолдерами, якщо така взаємодія була частиною роботи групи. Також сюди можна віднести листування, робочі дзвінки, підготовку спільних ініціатив, координацію подій або інші дії, які підтримували роботу групи.

Окремо варто зазначити публічну комунікацію, якщо вона була пов'язана з діяльністю групи: публікації в медіа, інтерв'ю, коментарі, авторські матеріали, дописи або інші форми висвітлення її діяльності. У такому випадку бажано коротко вказати формат, медіа або платформу, дату та тему. Якщо можливо, варто також залишити активне посилання на матеріали. Загальні медійні згадки про країну-партнера або її підтримку України доцільно включати лише тоді, коли вони безпосередньо пов'язані з діяльністю групи чи її членів.

## **5. Плани на рік**

У цьому пункті можуть бути коротко окреслені заплановані напрями роботи на наступний рік. Це можуть бути очікувані візити, прийоми делегацій, онлайн-зустрічі, спільні ініціативи, робота з українською громадою за кордоном, взаємодія з посольствами або інші напрями співпраці.

Плани мають бути пов'язані з діяльністю групи, а не лише із загальними очікуваннями щодо розвитку відносин між Україною та країною-партнером. Якщо конкретні заходи ще не погоджені, можна зазначити пріоритетні напрями роботи без надмірної деталізації.

### Додаток 3. Шаблон індивідуального звітування

ЗВІТ ПРО ВІДРЯДЖЕННЯ НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ ЗА КОРДОН

|                                  |  |
|----------------------------------|--|
| Учасник                          |  |
| Фракція                          |  |
| Дата (присвячена подія) та місце |  |
| Формат                           |  |
| Фінансування                     |  |
| Резюме                           |  |

#### Перелік зустрічей протягом відрядження

| Дата | Особи, з якими були проведені зустрічі | Тематика | Досягнення |
|------|----------------------------------------|----------|------------|
|      |                                        |          |            |
|      |                                        |          |            |
|      |                                        |          |            |

#### Інша діяльність протягом відрядження

|  |
|--|
|  |
|--|

Приклад заповненого шаблону доступний [за посиланням](#).

## *Додаток 4. Пояснення до використання шаблону з індивідуального звітування*

Індивідуальний звіт подається за результатами конкретного відрядження і дає змогу зафіксувати не лише загальну програму поїздки, а й особисту участь депутата у відповідних зустрічах, подіях чи інших активностях. Якщо у відрядженні брали участь кілька членів однієї делегації, їхні звіти можуть відрізнятися. Такий звіт дає змогу показати роль конкретної особи у відрядженні: у яких зустрічах вона брала участь, які питання порушувала, з ким комунікувала і, за наявності, — яких результатів вдалося досягти в межах її участі.

Фактичні результати відрядження можуть бути відсутні або проявлятися пізніше, що є нормальною особливістю дипломатичної роботи, тому інформація про досягнуті результати заповнюється за наявності й на розсуд автора звіту.

### **1. Загальна інформація про відрядження**

У цьому пункті описується базова інформація про відрядження: учасник або учасниця, фракція, дати відрядження, місце та країна, присвячена подія або формат поїздки, а також джерело фінансування.

У полі з датами доцільно вказувати ті дати відрядження, на які було надано дозвіл на виїзд. Якщо поїздка була присвячена конкретній події, наприклад, конференції, форуму, парламентській асамблеї, офіційному заходу або пам'ятній даті, це може бути зазначено окремо. Якщо відрядження не було пов'язане з однією конкретною подією, а відбулося в межах регулярних робочих контактів, взаємних візитів або двосторонньої взаємодії з партнерами, це можна вказати як формат поїздки. У цьому ж полі доцільно додати країну (або кілька країн) відрядження та відвідані міста.

Окремо варто зазначити формат участі депутата у відрядженні: (1) самостійна участь, (2) участь у складі парламентської делегації, (3) участь у складі депутатської групи з міжпарламентських зв'язків, (4) участь у заході як запрошеного спікера або інший формат. Якщо у відрядженні брали участь інші члени групи, це можна коротко вказати в цьому пункті. Водночас склад української сторони на кожній конкретній зустрічі доцільніше зазначати в переліку зустрічей, оскільки дати відрядження, маршрут і участь у різних зустрічах у членів однієї делегації можуть не збігатися.

### **2. Коротке резюме відрядження**

У цьому пункті варто коротко, орієнтовно в 1–3 реченнях, описати мету, зміст і загальну логіку відрядження. Резюме може показувати, для чого відбулася поїздка, з ким відбулася ключова взаємодія, які питання обговорювалися і, за наявності, що досягнуто за результатами участі депутата.

Резюме не дублює перелік зустрічей, а коротко пояснює логіку відрядження і роль особи, яка звітує. Також у цьому пункті не потрібно описувати діяльність усієї делегації, якщо автор не був залучений до окремих її частин.

### **3. Перелік зустрічей протягом відрядження**

У цьому пункті описуються зустрічі, які відбулися протягом відрядження. Для кожної зустрічі доцільно зазначити дату, осіб або інституції, з якими вона була проведена, тематику обговорення та досягнення або практичний результат.

Дати зустрічей варто вказувати окремо від загальних дат відрядження. Це допомагає зрозуміти, коли саме відбувалися конкретні активності під час поїздки. Якщо зустріч була груповою, окреме зазначення учасників з української сторони може допомогти показати роль депутата або депутатки у відповідній зустрічі.

Якщо частина інформації є чутливою і не може бути розкрита у відкритому звіті, зустріч можна описати узагальнено, із зазначенням її напрямку, змісту і значення для подальшої співпраці. Звіт не передбачає докладного опису подій, до яких депутат не був залучений або які не пов'язані з метою відрядження.

### **4. Інша діяльність протягом відрядження**

У цьому пункті можна зазначити активності, які відбувалися в межах відрядження, але не є окремими зустрічами. Наприклад, це можуть бути інтерв'ю для іноземних медіа, зустрічі з українцями за кордоном, участь у публічних дискусіях, комунікація з посольством, передача отриманої допомоги, підписання угод або інші практичні результати поїздки. Якщо певна активність уже відображена в таблиці як досягнення конкретної зустрічі, її не варто дублювати.

Окремо варто зазначити, чи було відрядження висвітлене публічно. Якщо були публікації в медіа, інтерв'ю, коментарі, дописи в соціальних мережах або повідомлення на офіційних ресурсах, бажано коротко вказати формат, дату, тему та платформу. Загальні медійні згадки про міжнародну подію, країну перебування або країну-партнера доцільно включати лише тоді, коли вони пов'язані з участю депутата чи депутатки в цьому відрядженні.

У звіті не варто описувати діяльність, до якої особа не була залучена. Основний принцип індивідуального звітування полягає в тому, щоб чітко показати особисту роль депутата, зміст участі та конкретний внесок у межах відрядження.

## Додаток 5. Методологія кількісного аналізу річних звітів груп міжпарламентських зв'язків

Цей додаток описує методологію кількісного аналізу річних звітів депутатських груп Верховної Ради України з міжпарламентських зв'язків із країнами ЄС за 2022–2025 роки. Аналіз був спрямований не на оцінку ефективності груп, а на визначення того, наскільки їхня діяльність відображена в публічній звітності та наскільки її можна відтворити за відкритими документами.

Для цього застосовано кількісний контент-аналіз річних звітів. Одиницею аналізу був окремий річний звіт депутатської групи за відповідну країну та відповідний рік.

Для всіх 27 депутатських груп із країнами ЄС було перевірено, чи оприлюднені їхні річні звіти за кожен із чотирьох років. Відсутність звіту за певний рік не трактувалася як відсутність діяльності групи, а лише як відсутність публічно доступного річного звіту за відповідний період.

Для **43 виявлених річних звітів 18 депутатських груп із країнами ЄС окремо** підраховано **задекларовані активності** та **мінімально відтворювані взаємодії**. На основі цього аналізу в основному тексті дослідження сформовано дві зведені таблиці: перша відображає регулярність оприлюднення річних звітів, друга — співвідношення між задекларованими активностями та мінімально відтворюваними взаємодіями.

Під **задекларованою активністю** мається на увазі окрема дія, формат роботи або блок діяльності, який автори звіту прямо подають як діяльність групи. До цього показника зараховувалися, зокрема:

- візити;
- зустрічі;
- участь у заходах;
- листи, звернення, привітання;
- медійні активності, інтерв'ю, публікації;
- гуманітарні, благодійні, культурні, освітні чи соціальні ініціативи;
- інші формати роботи, якщо вони були подані у звіті як діяльність відповідної групи.

Узагальнені формулювання на кшталт «низка зустрічей», «постійна комунікація» або «блок публікацій» без уточнення кількості враховувалися як одна задекларована активність.

Під **мінімально відтворюваною взаємодією** мається на увазі активність, яку на основі тексту звіту можна ідентифікувати як конкретну взаємодію представника української депутатської групи з представниками тієї країни, для співпраці з якою створена відповідна група. Для зарахування до цього показника зі звіту мало бути зрозуміло, що представник або представники групи брали участь у взаємодії, а також можна було встановити її формат і зміст принаймні на мінімальному рівні.

**До мінімально відтворюваних взаємодій зараховувалися:**

- візити українських представників до відповідної країни, якщо у них брав участь член групи або представник її керівництва;
- візити делегацій відповідної країни до України, якщо у взаємодії з ними брав участь член української групи;
- окремі офлайн- та онлайн-зустрічі з парламентарями, урядовцями, дипломатами, представниками делегацій, інституцій, регіональної чи місцевої влади, експертного середовища, громадського сектору, бізнесу, культури чи освіти відповідної країни;
- участь представників групи у публічних заходах, зокрема міжпарламентських асамблеях, форумах, конференціях, круглих столах, офіційних прийомах, культурних, меморіальних, символічних та інших подіях, якщо вони передбачали контакт із представниками відповідної країни або її інституцій;
- зустрічі з послами та представниками посольств відповідної країни в Україні, а також із послами та представниками посольств України у відповідній країні, якщо такі зустрічі були подані у звіті як частина діяльності групи або двосторонньої співпраці з відповідною країною.

Якщо в межах одного візиту або відрядження відбулося кілька зустрічей, подій чи публічних заходів, така активність зараховувалася як одна мінімально відтворювана взаємодія. Окремі зустрічі в межах цього самого візиту не додавалися до підрахунку повторно, якщо звіт не подавав їх як самостійні активності поза межами візиту.

До підрахунку додавалися лише активності відповідного звітного року. Якщо у звіті наведено інформацію про активності попередніх років, такі події не зараховувалися до кількісного підрахунку за поточний рік. Події, які з тією самою датою або з тим самим змістом згадувалися в кількох річних звітах, враховувалися один раз — у межах року, до якого вони фактично належали.

Якщо у звіті згадано візит президента, прем'єр-міністра, спікера парламенту чи іншої високопосадової особи, але не вказано, що в події брав участь представник групи, така подія не зараховувалася до мінімально відтворюваних взаємодій. Так само не зараховувалися активності, які формально включені до звіту певної групи, але зі змісту звіту випливає, що вони фактично стосуються іншої країни або іншого напрямку співпраці.

**До мінімально відтворюваних взаємодій не зараховувалися:**

- листи, звернення, привітання;
- медійні виступи, інтерв'ю, публікації;
- робоче листування, телефонні перемовини, робочі чати або інша комунікація без конкретного опису учасників і змісту взаємодії;
- внутрішні засідання, робочі чати або інша комунікація групи без зафіксованої участі представників країни, для співпраці з якою створена група;
- взаємодія з українськими органами влади, українськими громадськими ор-

ганізаціями, українською діаспорою, українськими мігрантами, волонтерськими чи іншими українськими структурами за кордоном, якщо у звіті не зафіксовано участь представників відповідної держави або її інституцій;

- плани, наміри та анонсовані, але не реалізовані візити чи зустрічі;
- загальні оглядові блоки про підтримку України відповідною державою, якщо вони не містять конкретних дій за участі групи;
- гуманітарні, благодійні, культурні, освітні чи соціальні ініціативи, якщо у звіті не зафіксовано контакт представника української депутатської групи з представниками відповідної країни або її інституцій;
- організація таборів, оздоровлення дітей, передача або отримання гуманітарної допомоги без чітко зафіксованої участі сторони відповідної держави.

Ці активності не зараховувалися до мінімально відтворюваних взаємодій не через їхню змістову неважливість, а через обмеження порівняльного аналізу. У звітах різних груп такі формати описуються нерівномірно: в одних випадках — як окремі кількісні одиниці, в інших — як узагальнені формулювання або розгорнуті описи без можливості встановити кількість, склад учасників чи зв'язок із діяльністю саме цієї групи.

Деякі випадки на межі оцінювалися за змістом звіту, а не лише за формальною назвою події. Ключовим критерієм було те, чи можна зі звіту встановити конкретну взаємодію групи з відповідною країною, а не лише згадку про певну тему, країну або загальний контекст двосторонніх відносин.

ЛЛЛЛЛЛЛЛЛЛ

ЗЗЗЗЗ

ИИИ

ЛЛЛЛЛЛЛЛЛЛ

ЗЗЗЗЗ

ИИИИИ

ЛЛЛ

ЗЗЗЗЗЗЗЗЗЗЗЗЗЗЗЗ

ИИИИИИИИИИИИИИИИ

ЗЗЗЗЗЗЗЗЗЗ

ИИИИИ

ЗЗЗ

ИИИИИИИИИИ

ЛЛЛЛЛЛЛЛЛЛ

ЗЗЗЗЗ

ИИИ

ЛЛЛЛЛЛЛЛ