

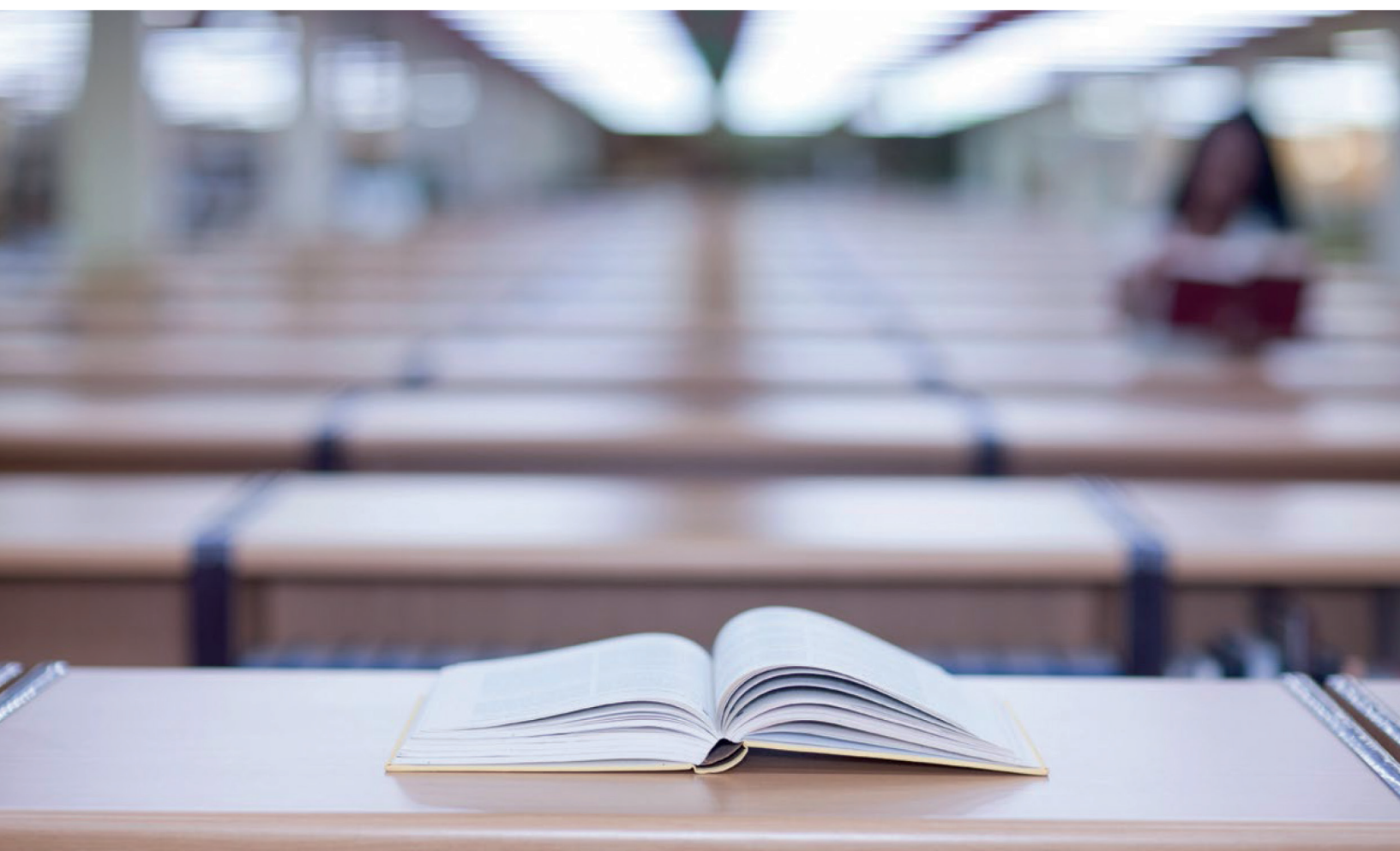


Міжпарламентський союз.
За демократію. Для кожного



Міжнародна федерація
бібліотечних асоціацій та установ

Міжнародна практика щодо організації та роботи парламентських дослідницьких служб



Переклад українською мовою за виданням Guidelines for parliamentary research services Inter-Parliamentary Union (IPU) and the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA), 2015

www.ifla.org/files/assets/services-for-parliaments/publications/guidelines-for-parliamentary-research-services-en.pdf

Подяка

У серпні 2013 року, з огляду на зростання інтересу членів IFLA до парламентських дослідницьких служб, Постійний комітет Секції IFLA з питань бібліотечно-дослідницьких служб парламентів запропонував розробити Практики щодо розвитку таких служб. Була створена Робоча група для просування цієї ініціативи під головуванням Соні Л'Еро (Sonia L'Heureux), директора Бібліотеки Парламенту Канади. Секція дякує за внесок членів Робочої групи у цей проект.

Адольфо Фуртадо (Adolfo Furtado)	Директор Екуменічного центру документації та інформації (CEDI) Палати депутатів Бразилії Виконавчий директор Мережі міжпарламентського обміну країн Латинської Америки та Карибського басейну (ENPLAC)
Ліліан Гасье (Lillian Gassie)	Заступник директора, Група послуг у сфері знань Конгресової дослідницької служби, Бібліотека Конгресу Сполучених Штатів Америки
Даєн Херіот (Dianne Heriot)	Директор Бібліотеки Парламенту Австралії
Соня Л'Еро (Sonia L'Heureux)	Директор Бібліотеки Парламенту Канади
Юнко Хірозе (Junko Hirose)	Директор Бюро довідок у науково-законодавчій сфері Національної парламентської бібліотеки Японії
Брін Морган (Bryn Morgan)	Директор Дослідницьких служб Палати общин Сполученого Королівства
Джон Багонза Мугабі (John Bagonza Mugabi)	Директор Дослідницьких служб Парламенту Уганди
Альфонсо Перес (Alfonso Perez)	Директор Бібліотеки Конгресу Чилі
Джон Пуллінґер (John Pullinger)	Колишній Директор Бібліотеки та Генеральний директор Інформаційних служб Палати общин Сполученого Королівства
Енді Річардсон (Andy Richardson)	Керівник Парламентського ресурсного центру Міжпарламентського Союзу (МПС)
Сіірі Сіллайо (Siiri Sillajoe)	Заступник Голови Канцелярії Рійгікогу (Парламенту) Естонії Координатор у сфері спеціалізованих бібліотек, наукових досліджень та архівів, Європейський центр парламентських досліджень і документації (ECPRD)
Ярле Скійорестад (Jarle Skjorestad)	Колишній Голова Парламентської дослідницької служби Парламенту Норвегії
Раїсса Теодорі (Raissa Teodori)	Керівник Офісу порівняльного законодавства Дослідницької служби Сенату Італії Голова Секції IFLA з питань бібліотечно-дослідницьких служб парламентів

Також висловлюємо особливу подяку зовнішнім рецензентам – Етьєну Бассо (Étienne Bassot), Директорові Дослідницької служби для членів Європейського парламенту, та Іді Келемен (Ida Kelemen), завідувачці відділу Інформаційної служби для депутатів Національної асамблеї Угорщини.

Зміст

Передмова	4
Коротке резюме	7
Чому потрібна дослідницька служба?	7
Як рухатись уперед?	8
Вступ	11
I. Потреба в новій службі	12
Навіщо створювати парламентську дослідницьку службу?	12
Звернення до зовнішніх служб щодо надання інформаційно-аналітичних послуг	13
Прохання про розширення штату співробітників	13
Використання наявних ресурсів	13
Створення парламентської дослідницької служби	14
II. Керівництво	15
Хто може бути відповідальним за діяльність служби?	15
Парламентська бібліотека	15
Законодавчо-процесуальні послуги	16
Незалежні дослідницькі агенції	16
III. Мандат	17
Як можна утворити службу?	18
Які кроки можуть обмежити ризик партійного втручання?	18
Хто може звертатись до служби?	19
IV. Зміст діяльності	20
Які послуги та продукти пропонуватимуться?	20
Які типи аналізу виконуватимуться?	22
Баланс між загальним та спеціальним аналізом	22
Баланс між проактивним аналізом та аналізом на вимогу	22
Баланс між конфіденційністю та прозорістю	23
V. Види діяльності	25
Як працюватиме служба?	25
Ухвалення Статуту служби	25
Регулювання попиту в Статуті служби	26
Інформування про зміст Статуту служби	26
Хто надаватиме послуги?	27
Залучення спеціалістів різних профілів	28
Пошук ключових компетенцій та цінностей	28
Утримання висококваліфікованих кадрів	29
VI. Компоненти служби	30
Як забезпечити контроль якості?	30

Які елементи підтримують службу?	31
Збирання інформації	31
Цифрове середовище	33
Управління інформацією	33
Як популяризуються та оцінюються дослідницькі служби?	33
Розширення поінформованості	34
Оцінювання продуктів і послуг	35
VII. Корисні партнерства	36
Парламентські бібліотеки	37
Агенти парламенту та спеціальні агенції	37
Міністерства	38
Інші дослідницькі служби	38
У парламентському середовищі	38
В інших юрисдикціях	39
У наукових колах та громадянському суспільстві	39
Корпоративна підтримка	40
VII. Звітування перед парламентом	41
IX. Розширення існуючої парламентської служби	43
X. Деякі уроки	44
Додаток А: Зразки елементів Статуту служби	45
Додаток В: Зразок контрольного списку перевірки якості	46

Передмова

Ресурсозабезпечені парламентські дослідницькі служби є однією зі складових ефективного парламенту. Вони мають особливу цінність як джерело незалежного, нейтрального та неупередженого аналізу. Вони пропонують безпечний простір, де парламентарі від усіх політичних партій можуть ставити питання та отримувати відповіді, яким можна довіряти. Вони сприяють незалежності парламенту, забезпечуючи перевірку реальності перспектив, запропонованих виконавчою гілкою влади, лобістськими групами та новинними ЗМІ. Аналіз, який вони проводять, потрібен для інформаційного забезпечення виконання парламентом законодавчої та контрольної функцій, надаючи парламентарям інформацію, необхідну для якісного виконання їхньої роботи.

Попри те, що парламенти суттєво різняться за рівнем дослідницького потенціалу, ці Практики мають на меті допомогти всім законодавчим органам розвинути свою спроможність. У них описано складові елементи успішних парламентських служб на основі досвіду чоловіків та жінок, котрі керують такими службами. Переконалий, що Практики будуть особливо корисними там, де вже є політична воля вкладати кошти в розбудову дослідницького потенціалу. Сподіваюся, що вони також допоможуть переконати всі парламенти у важливості та здійсненності такої роботи. МПС, безумовно, використовуватиме Практики у своїх власних зусиллях з надання допомоги парламентам у розвитку їхніх дослідницьких служб.

Насамкінець, Практики засвідчують життєздатність мережі парламентських бібліотек та дослідницьких служб. Мережа є спільним засобом обміну досвідом та належними практиками під егідою Міжнародної федерації бібліотечних асоціацій та установ (IFLA) – органу, який за довгі роки зарекомендував себе надзвичайно надійним партнером МПС. Тож наполегливо рекомендую вам ці Практики.



Мартін Чунгонг (Martin Chungong),
Генеральний секретар
Міжпарламентського Союзу

Передмова

Секція IFLA з питань бібліотечно-дослідницьких служб парламентів працює на перетині двох міжнародних спільнот: бібліотечної громади, виразником думок якої є Міжнародна федерація бібліотечних асоціацій та установ (IFLA), та парламентської громади, яка на найвищому рівні представлена Міжпарламентським Союзом (МПС).

Попри відмінності щодо членства та управління, обидві організації вважають, що співпраця та обмін досвідом є потужними чинниками прогресу і що знання життєво важливі для розвитку. Обидві сприяють – у своїх відповідних середовищах – доступу до надійної та високоякісної інформації як одному з суттєвих елементів демократичного суспільства.

Керуючись вказаними цінностями, члени Секції з питань бібліотечно-дослідницьких служб парламентів за багато років спільної роботи дістали визнання як “ключові інформаційні брокери” для законодавчих органів, здатні своєчасно й ефективно відреагувати на потреби законодавців, а у разі можливості – й громадськості. У межах Секції кожен її член став відігравати важливу роль у зміцненні бібліотечно-дослідницьких служб парламентів у усьому світі та в забезпеченні ними кращої підтримки своїм відповідним інституціям.

Як колектив, упродовж десятиліть своєї діяльності Секція успішно сприяла взаєморозумінню та співпраці між законодавчими органами, пропонуючи бібліотекарям та дослідникам платформу для обміну практиками, надання консультацій і допомоги та розбудови плідних і довготривалих відносин між колегами в усьому світі. При цьому Секція накопичила власні колективні знання, за допомогою яких виконала важливі види діяльності, підготувала документи та публікації, спрямовані на вдосконалення професійних навичок і методів роботи колег. З часом ця співпраця привела до створення масиву надійних посилань на інновації.

Ці Практики для парламентських дослідницьких служб є новим кроком у відображенні наших колективних знань. Ця публікація, розроблена у відповідь на наполегливу вимогу членів Секції дати настанови щодо зміцнення дослідницьких служб парламентів, є прикладом того, як можна досягти результатів, працюючи разом та взаємно підтримуючи один одного в нашій професійній роботі. Практики ґрунтуються на роботі, яку бібліотекарі та дослідники виконують щодня, на реальності, з якою вони стикаються, працюючи для свої установи, і на колективному досвіді та знаннях, здобутих у Секції завдяки співробітництву, співпраці та обміну ідеями.

У результаті з’явився документ, у якому враховано різні реалії та парламентські контексти, спроможності й рівні розвитку, організаційні структури та інституційні середовища. Як підкреслюється у цій публікації, “в основу дизайну парламентської дослідницької служби можуть лягти багато міркувань. Запропоновані тут спостереження не слід тлумачити як строгі рецепти, яких слід дотримуватись. Зрештою, їх необхідно оцінювати і виконувати з урахуванням культури і контексту, у рамках яких створено парламентську дослідницьку службу”.

Практики для парламентських дослідницьких служб – це підсумок роботи групи професіоналів, що віддали свій час і знання на підтримку цілей Секції. Дякую їм за відмінно виконану роботу, а також МПС та IFLA за те, що вони зробили можливим видання цієї публікації.



Раїсса Теодорі (Raissa Teodori),
Голова Секції IFLA з питань
бібліотечно-дослідницьких служб
парламентів



Вступне слово до українського видання Голови Верховної Ради України Дмитра Разумкова

Український парламент — ключовий орган у формуванні державної політики. Надзвичайно важливо, щоб усі його рішення були зваженими та відповідальними. Ухвалення Верховною Радою України ефективних законів можливе тільки на основі глибокого вивчення питання та всебічної оцінки їх можливих наслідків.

Важливу роль у цьому процесі відіграє фаховий аналіз проблеми й проекту рішення. Світовий досвід доводить, що парламентські дослідницькі служби суттєво поліпшують виконання законодавчої та контрольної функцій парламентів, адже такі служби є надійним і незалежним джерелом повної та достовірної інформації.

Дослідницька служба є ефективним інструментом у підвищенні якості прийнятих законів, вона робить дискусію депутатів більш конструктивною та предметною. Створення можливостей для посилення аналітичної діяльності апарату українського парламенту значно зміцнить інституційну спроможність Верховної Ради. Це важливий крок на шляху розвитку парламентаризму в Україні.



Вступне слово Вячеслава Штучного, Керівника Апарату Верховної Ради України

Робота Апарату Верховної Ради України має відповідати вимогам часу та кращому міжнародному досвіду. Результати функціонального аудиту, який проводив Офіс парламентської реформи у співпраці з Вестмінстерською фундацією за демократію на замовлення проекту ЄС-ПРООН з парламентської реформи, свідчать про необхідність оптимізації структурних підрозділів парламенту. Зокрема, посилення інформаційно-аналітичної функції

шляхом утворення нової дослідницької служби. Саме цей підрозділ забезпечить підготовку аналітичної інформації для парламентарів.

З 2011 року працює Європейський інформаційно-дослідницький центр, інформаційні продукти якого використовують народні депутати. Базовою установою науково-правового забезпечення законодавчої діяльності є Інститут законодавства Верховної Ради України. Наразі опрацьовуємо моделі створення служби на його базі або окремої структурної одиниці.

Створення дослідницької служби в українському парламенті стане своєрідним «мозковим центром» і потужним аналітичним ресурсом для якісної роботи народних депутатів. Фактично це дозволить супроводжувати законодавчий процес від етапу виявлення потреби в регулюванні, розробки альтернатив до прогнозування наслідків можливого ухвалення законопроектів. Посібник «Міжнародна практика щодо організації та роботи парламентських дослідницьких служб» є своєрідним алгоритмом дій для створення сучасної дослідницької служби українського парламенту за кращим європейським і світовим прикладом.

Коротке резюме

Ряд представників парламентських адміністрацій в усьому світі висловили бажання дізнатись більше про елементи, що їх слід враховувати під час розробки або розширення парламентської дослідницької служби. Реагуючи на зростання цього попиту, керівники бібліотечних та дослідницьких служб парламентів, представлених у Міжнародній федерації бібліотечних асоціацій та установ (IFLA), у співпраці з Міжпарламентським Союзом (МПС) вирішили опублікувати ці Практики щодо розвитку дослідницьких служб.

Парламенти у світі дуже різняться за потенціалом парламентської дослідницької роботи. На одному кінці спектра пропонуються комплексні послуги у країнах, які розбудовували свої парламентські дослідницькі служби впродовж багатьох десятиліть. На іншому кінці – багато парламентів прагнуть встановити або розширити таку функцію в своїх установах, але їм важко визначити шлях, яким слід піти, бо часто бракує ресурсів, виникають проблеми з утвердженням демократичних інститутів, або і те, й інше.

Для створення умов, за яких можна розбудувати дослідницьку службу, необхідна певна міра інституційної стабільності. Слід мати засадничі елементи, як-от конституція або правила та процедури, що регулюють функціонування парламенту. Проте досвід різних парламентів свідчить, що парламентські дослідницькі служби можуть підтримувати демократію в її розвитку шляхом сприяння кращому доступу до інформації та розумінню впливу законодавства і запропонованої державної політики. Автономний дослідницький підрозділ сприяє зміцненню парламентської гілки влади у відносинах з іншими інституціями, які є частиною демократичної системи управління.

Цей документ не стосується конкретної групи в межах зазначеного спектра, а містить загальний огляд міркувань з урахуванням інформації про практику юрисдикцій, в яких певний час функціонують парламентські дослідницькі служби.

Чому потрібна дослідницька служба?

Кінцевою причиною створення парламентської дослідницької служби є проведення неупередженого і збалансованого аналізу, адаптованого до потреб парламентарів.

Ключова роль парламентарів в усьому світі полягає у розробці, оцінці та ухваленні шляхом голосування законодавчих актів. Крім того, від парламентарів очікують притягнення урядів до відповідальності. Від них також може вимагатись контроль за діяльністю урядів з метою забезпечення виконання останніми рішень парламенту. Їх здатність виконувати ці ролі впродовж усього політичного та законодавчого циклу формуватиметься завдяки доступу до авторитетної та достовірної інформації.

Тому, коли парламентарі готуються до парламентської діяльності, перед ними постає непросте завдання – мати доступ до авторитетних і стислих матеріалів, які представляють узагальнення та аналіз відповідних фактів, необхідних для їх ефективного втручання (часто в найкоротші терміни) у питання державної політики, що їх розглядає парламент. Загалом, парламентська адміністрація – найкраще місце для звернення за безсторонньою допомогою. Багато парламентарів звертаються до генеральних секретарів парламентів і запитують, де вони можуть знайти допомогу для задоволення своїх потреб у наукових довідках. На допомогу може прийти парламентська дослідницька служба, яка готує узагальнення та аналіз запропонованих законодавчих актів, політик чи програм, що є предметом розгляду парламентом. Її діяльність може включати підготовку фактичних оцінок, надання альтернативних висновків щодо інформації, представленої урядом, або навіть оцінку того, чи здійснив уряд дії, які він зобов'язувався виконати.

Роль дослідницької служби полягатиме у наданні аналізу, що охоплює діапазон перспектив, за допомогою продуктів та послуг, які не пов'язані з лобіюванням, є неупередженими і пропонуються як правлячим, так і опозиційним партіям. Аналітична робота буде сконцентрована на узагальненні фактів та представленні інформації у збалансованому вигляді – як у політичному плані, так і щодо підходів, затверджених для проведення аналізу.

Дослідницька служба матиме успіх, якщо зрозуміє, які продукти та послуги мають цінність для парламентарів. Дослідницькій службі, здатній пояснити, як вона формує свою діяльність у відповідь на потреби парламентарів, простіше продемонструвати свою потрібність.

Як рухатись уперед?

Існуючі парламентські дослідницькі служби не були створені за один день. Вони постають поступово, в міру того як посилюється розуміння потреби в аналітичній підтримці і формуються відповідні кошториси. Це – робота, етапи якої багаторазово повторюються.

Парламентські дослідницькі служби формуються під впливом культури і традицій контексту, з якого вони постають. Не існує якихось “рецептів”, що їх треба дотримуватись. Однак деякі загальновизнані кроки у плануванні майбутньої дослідницької служби допоможуть менеджерам у їхніх спробах розробити таку службу. Як показано на Рисунку 1, менеджери мають передусім визначити мандат, який вони намагаються реалізувати, потім – те, як функціонуватиме служба, і насамкінець, подумати, як дістати максимальну користь від потенційних партнерств.

Рисунок 1

Створення парламентської дослідницької служби: ключові фази



У цьому документі представлені різні міркування, пов'язані із зазначеними фазами планування. Ці міркування підсумовані на наступних сторінках.

Практики щодо розробки парламентської дослідницької служби

- Для створення умов, за яких можна розбудувати дослідницьку службу, необхідна певна міра інституційної стабільності.

Визначити мандат

- Дослідницька служба має намагатись надавати інформацію для парламентських і публічних дебатів з питань, винесених на розгляд парламенту, а не очолювати дебати. Парламентарі цінують службу, яка пояснює питання та аналізує впливи запропонованого законодавчого акта, політик і програм, що їх розглядає парламент.
- Існують різні організаційні моделі утворення або розширення дослідницької служби. Вибрана модель має урівноважувати міркування, пов'язані з витратами, доступом до корпоративної підтримки та адміністративною підзвітністю.
- Парламентські інструменти (наприклад, законодавчий акт чи пропозиція), за допомогою яких дослідницька служба утворюється або розширюється, зазвичай встановлюють обсяг очікуваних послуг. Мандат, погано виписаний або надто широкий з урахуванням наявних ресурсів, приречений на нереалізацію.
- Парламентські органи, такі як парламентські комітети, комісії чи асоціації, а також парламентарі як з правлячих, так і з опозиційних партій зазвичай мають право на дослідницьку підтримку. У загальному випадку допомога у дослідженнях не поширюється на політичні або інші організації за межами парламенту.
- Хоча деякі парламентарі цінують доступ до поглибленого аналізу складних питань державної політики, більшість віддає перевагу тимчасовому доступу до стислих матеріалів, що сприяють парламентській роботі.
- Існує попит як на спеціалізований, так і на загальний аналіз. Коли ресурси обмежені, слід збалансувати пріоритети при опрацюванні:
 - індивідуальних запитів на спеціалізовану роботу;
 - запитів на аналіз для багатопартійних парламентських органів; та
 - потреби в загальному аналізі, який забезпечував би всіх парламентарів більш детальною інформацією з певного питання.
- Дослідницька служба має бути безпечною гаванню, де парламентарі почуваться комфортно і ставлять запитання, не боячись, що про них судитимуть на основі того, наскільки вони розуміють (чи не розуміють) питання державної політики. Конфіденційність їх взаємодії з дослідницькою службою враховуватиметься як важливий момент.

Визначити, як функціонуватиме служба

- Статут служби – корисний інструмент, що допомагає відобразити обсяг послуг, що надаються, і сприяє менеджменту очікувань.
- Знання права та економіки – найважливіші сфери спеціалізації при створенні парламентської дослідницької служби. Однак у міру того як дедалі більше ресурсів ставатимуть доступними, знадобляться ширші знання про галузі державної політики. З часом керівникам дослідницьких служб доведеться визначати баланс між спеціальними та універсальними знаннями, якого їм слід буде досягти для того, щоб якнайкраще реагувати на потребу парламентарів в аналізі.

- Потрібно, щоб продукти можна було своєчасно і просто знайти і щоб аналіз був легкозрозумілим. Продукти слід розміщувати там, де парламентарі проводять час, — у сенсі як фізичного простору, так і електронних інструментів в Інтернеті.
- Хоч би де знаходилась в організації дослідницька служба, дослідникам знадобиться доступ до зібрання довідкових матеріалів. Парламентські дослідники зазвичай потребуватимуть матеріалів, придатних для поглибленого аналізу.
- Парламентським бібліотекам, які є партнерами дослідницьких служб, варто менше перейматись фізичними фондами і більше зосередитись на можливості швидкого доступу до знань і спеціалізованих даних для підтримки дослідницької діяльності.
- Одним з внутрішніх інструментів, якими користуватиметься дослідницька служба для сприяння найкращому використанню наявних ресурсів, може стати система управління електронними запитами клієнтів та обліковими даними.

Розбудовувати корисні партнерства

- Парламентська дослідницька служба має розвивати партнерські відносини з:
 - процесуальними та адміністративними колегами;
 - парламентськими бібліотеками;
 - бібліотеками, зосередженими на національній та іншій “дослідницькій роботі” (наприклад, бібліотеками правової літератури та науковими бібліотеками);
 - агентами парламенту та спеціальних агенцій; та
 - мережами колег з парламентських дослідницьких служб в інших юрисдикціях.
- До підтримки парламентарів при проведенні ними аналізу питань державної політики можуть бути залучені різні організації. Слід докладати зусиль для уникнення дублювання у роботі та для інтеграції зовнішнього досвіду, коли це доречно.
- Слід звертатись за консультаціями до:
 - редакторів і графічних дизайнерів при підготовці високоефективних продуктів;
 - експертів з комунікацій при розробці способів підвищення поінформованості про послуги, що пропонуються дослідницькими службами; та
 - фахівців з управління інформацією/з інформаційних технологій, щоб якнайкраще скористатись можливостями, запропонованими технологією.

Звітувати про те, як дослідницька служба задовольняє потреби парламентарів

- Дослідницькій службі, здатній пояснити, як вона формує свою діяльність у відповідь на потреби парламентарів, легше продемонструвати свою потрібність. Таке пояснення можна навести:
 - у щорічних звітах;
 - у презентаціях у парламентських комітетах;
 - під час неофіційних зустрічей з керівниками парламентських фракцій; та
 - у звітах про отримані відгуки (“фідбек”).

Вступ

У рамках своїх щорічних конференцій Секція з питань бібліотечно-дослідницьких служб парламентів Міжнародної федерації бібліотечних асоціацій та установ (IFLA) проводить низку заходів, під час яких делегати з парламентських адміністрацій діляться з колегами своїми проблемами та успіхами. Протягом останніх років зростає кількість учасників, які висловлюють зацікавленість у тому, щоб дізнатись більше про чинники, що їх слід брати до уваги при розробці чи розширенні парламентської дослідницької служби.

Секції пощастило, що до її складу входять представники деяких з основних парламентських дослідницьких служб на міжнародній сцені. У відповідь на зростання попиту на інформацію щодо найкращих практик Секція скористалась багатством знань своїх членів для публікації цих Вказівок щодо розбудови дослідницьких служб у парламентах.

При ознайомленні з цими Практиками слід мати на увазі кілька моментів. По-перше, для створення умов, за яких можна розбудувати дослідницьку службу, необхідна певна міра інституційної стабільності. Засадничі елементи, як-от ухвалення конституції країни, правил та процедур, що регулюють функціонування парламенту, внутрішніх процесів менеджменту та збереження ключових парламентських документів (наприклад, протоколів засідань, законодавчих актів), чи навіть веб-сайт для інформування громадян про те, що відбувається в парламенті, іноді розглядаються як більш важливі пункти у списку пріоритетів, ніж розвиток парламентської дослідницької служби. Однак автономний дослідницький підрозділ сприяє зміцненню парламентських інституцій у демократичній системі, де і законодавча, і виконавча гілки влади повинні мати ресурси, необхідні для виконання їхніх відповідних ролей.

По-друге, інформацію, наведену в цих Практиках, не слід розглядати як “рецепт” для утворення чи розширення парламентської дослідницької служби. Інгредієнти, що використовуватимуться, будуть різними в різних країнах, оскільки парламенти у світі дуже різняться щодо спроможності проводити парламентські дослідження. На одному кінці спектра – країни з довгою історією демократичних форм управління: вони часто пропонують комплексні послуги. Ці країни розбудовували свої парламентські дослідницькі служби впродовж десятиліть. На іншому кінці – багато молодих демократій, що прагнуть започаткувати таку функцію у власному парламенті, але їм важко визначити шлях, яким слід піти, бо часто бракує ресурсів та/або виникають проблеми з утвердженням чи зміцненням демократичних інститутів. При цьому велика кількість парламентів знаходяться посередині спектра, сподіваючись розширити обмежені можливості, що нині пропонуються їхнім парламентарям.

Рівень ресурсів, доступних для парламенту, також вплине на розмір дослідницької служби. Парламенти в багатших країнах, з доступом до більш значних бюджетів, імовірно, мають більші адміністрації та здатні фінансувати роботу/діяльність більших дослідницьких служб. Великі дослідницькі підрозділи матимуть кращі можливості пропонувати комплексний набір продуктів і послуг. А для тих парламентів, що мають скромніші ресурси, певно, реалістичніше зосередитись на більш обмеженій кількості високоякісних продуктів.

Цей документ не стосується конкретної групи в межах зазначеного спектра, а містить загальний огляд міркувань з урахуванням інформації про практику юрисдикцій, в яких певний час функціонують парламентські дослідницькі служби. У ньому підкреслено моменти, що їх мають брати до уваги парламентарі та керівники парламентських адміністрацій, рухаючись у напрямку розбудови парламентського дослідницького підрозділу.



©AFP/Daniel Roland

I. Потреба в новій службі

Навіщо створювати парламентську дослідницьку службу?

Парламентарям потрібен доступ до безпечного місця, де вони можуть ставити як елементарні, так і складні запитання, відповіді на які допоможуть їм краще зрозуміти питання державної політики, не лякаючись суджень про себе та спроб лобіювання.

Від парламентарів очікують пропонування законопроектів з широкого спектра питань і голосування щодо них. Від них також очікують ретельного аналізу діяльності урядів, з тим, щоб забезпечити виконання урядами рішень парламентів. Однак члени парламентів не є експертами в усіх сферах державної політики, щодо яких вони мають висловити власну позицію. Такі питання стають дедалі складнішими та вимагають спеціальних знань для визначення різних суттєвих чинників. Здатність парламентарів виконувати ці ролі впродовж політико-законодавчого циклу формуватиметься завдяки доступу до авторитетної та достовірної інформації.

Крім того, парламентарі часто потрапляють у ситуації нерівних можливостей щодо отримання потрібної інформації. Виконавча гілка влади зазвичай має доступ до ширшого обсягу інформації, ніж законодавча гілка. Така інформація часто отримується завдяки адміністративній діяльності виконавчих органів і нерідко надається конфіденційно.

Тому, готуючись до виконання своїх парламентських функцій, парламентарі мають нелегке завдання – з'ясувати, яка інформація є доречною та авторитетною. Вони мають визначити, хто є стейкхолдерами (зацікавленими сторонами) щодо різних питань, і дізнатись про їхні погляди. Їм потрібно розібратись, що означають відповідні питання в політичному, законодавчому, економічному, місцевому плані тощо. Вони не тільки мають збирати цю інформацію, але часто також мають втрутитись у найкоротші терміни при вирішенні парламентом питань державної політики.

Щоб відповідати таким вимогам, парламентарям потрібен доступ до безпечного місця, де вони можуть ставити як елементарні, так і складні запитання, відповіді на які допоможуть їм краще

зрозуміти питання державної політики, не лякаючись суджень про себе та спроб лобіювання. Щоб бути ефективними, їм потрібно мати змогу швидко отримати стисле узагальнення та аналіз відповідних фактів.

Генеральні секретарі парламентів знають, що для гарного функціонування парламенту необхідний чіткий набір правил і процедур. Багато парламентів створили служби саме для підтримки процесу законотворчості. На жаль, правила та процедури зазвичай не забезпечують парламентарів інформацією та аналізом питань державної політики, що розглядаються парламентом. Для забезпечення доступу до таких знань необхідно вжити інших дій. У наступних розділах розглядаються способи, якими парламентарі можуть отримати дослідницькі послуги.

Звернення до зовнішніх служб щодо надання інформаційно-аналітичних послуг

Парламентарі, які шукають інформацію та аналіз, часто залишаються на самоті і не знають, куди звернутись за підтримкою.

Є багато джерел поза парламентами, як-от університети, політичні партії, організації громадянського суспільства та лобісти, але більшість із них мають власний інтерес. Аналіз, виконаний зовнішніми джерелами, може бути узгодженим з інтересами особи чи групи, яка його надала, а в цілому він може не відповідати парламентському контексту.

- Аналіз, наданий політичними партіями, може містити аргументи, які беруть до уваги лише елементи, узгоджені з політичною позицією партії.
- Наукове дослідження може бути занадто складним або теоретичним. Парламентарям може бути складно пов'язати наукову роботу зі специфікою запропонованого законодавчого акта, політики чи програми. Крім того, авторам наукових досліджень рекомендується наводити власну професійну думку, а не окреслювати різні підходи до збалансованого вирішення питання державної політики.
- Уряди часто надають інформацію про обґрунтування запропонованого законодавства, політики чи програм, але ця інформація зазвичай буде узгоджуватися з поглядами правлячої партії.

Прохання про розширення штату співробітників

Загалом, парламентська адміністрація буде найкращим місцем для пошуку неупередженої та збалансованої допомоги. Багато парламентарів звернуться до генерального секретаря парламенту та запитують, де вони можуть знайти допомогу для задоволення своїх дослідницьких потреб.

Іноді для парламентарів найшвидший і найпростіший спосіб – шукати кошти, щоб розширити штат власних політичних співробітників. На практиці, однак, цим співробітникам часто доручаються інші завдання, спрямовані на переобрання парламентаря. Часто буде подано ще один запит – на отримання додаткових коштів для наймання консультантів, щоб ті готували аналітику для парламентарів. Проте такий підхід пов'язаний зі своїм набором проблем.

- Є схильність наймати друзів режиму або пропонувати контракт як політичну послугу. Виконаний аналіз може виявитись не таким комплексним і неупередженим, як хотілося б.
- Зазначений підхід не є сталим для парламентів, оскільки мережа консультантів зникне, коли зміняться обрані посадовці. У такому разі корпоративні знання будуть втрачені, і їх доведеться відновлювати.
- Консультанти схильні вимагати вищих гонорарів у порівнянні з витратами на постійних співробітників, які не вимагають відшкодування адміністративних накладних витрат, якщо вони інтегровані в адміністрування парламенту.

Насамкінець, кошти можуть бути витрачені без досягнення очікуваних результатів. Парламентарі все одно намагатимуться отримати повну й точну картину питання державної політики, що його вони мають вирішити, оскільки або їм не вистає часу, щоб узагальнити інформацію самостійно, або вони не володіють достатньо глибокими знаннями, щоб виконати таке завдання.

Використання наявних ресурсів

Більшість парламентарів мають доступ до парламентської бібліотеки. Хоча наявні ресурси можуть бути обмеженими, і це може бути проблемою в плані спектра послуг, що пропонуються парламентськими бібліотеками, бібліотекарі-консультанти мають достатню підготовку, щоб швидко знаходити надійну й авторитетну інформацію. Проте більшість бібліотекарів не підготовлені до того, щоб узагальнювати

й аналізувати різні питання державної політики так, щоб можна було прийняти поінформоване рішення. Наприклад, бібліотекарі зазвичай мають недостатню кваліфікацію, щоб пояснити мету та наслідки запропонованого законодавчого акта чи оцінити економічний вплив заходів, передбачених у щорічному бюджеті, поданому урядом.

Співробітники підрозділу законодавчого органу мають бути експертами з написання законодавчих актів і володіти навичками підтримки процесу перетворення ідеї на закон відповідно до належних процедур. Проте їхні знання загалом не є достатніми для оцінки наслідків (економічних, соціальних, екологічних тощо) ухвалення пропозицій у сфері державної політики, що їх розглядають парламенти.

Створення парламентської дослідницької служби

Парламентська дослідницька служба може допомагати парламентарям, готуючи узагальнення та аналіз запропонованих законодавчих актів, політик чи програм, що розглядаються парламентом. Її професійний персонал може запропонувати таке:

- фактичні оцінки різних точок зору на питання державної політики або запропонований законодавчий акт, представлені у стислій формі та своєчасно, з тим, щоб парламентар встиг висловити свою позицію в палаті або комітетах;
- “іншу точку зору” на інформацію, надану урядом, – це включатиме надання оцінки впливу політик чи програм, запропонованих урядами, на основі узагальнення різних поглядів, висловлених щодо питання державної політики;
- оцінки того, чи здійснили уряди дії, що їх зобов’язувались виконати.

Роль дослідницької служби – надавати нейтральний аналіз, що охоплює весь спектр точок зору, за допомогою продуктів і послуг, які є неупередженими і пропонуються як правлячим, так і опозиційним партіям. Аналітична робота зосереджена на узагальненні фактів і представленні інформації у збалансованому вигляді.

Дослідницька служба надає інформацію для парламентських і публічних дебатів з питань, винесених на розгляд парламенту, а не очолює дебати. Хоча дослідників можуть попросити представити ключові висновки на основі узагальнень та аналітичної роботи, вони не долучаються до публічних дебатів ні у ЗМІ, ні під час розгляду питання в парламенті (наприклад, під час обговорення на парламентських слуханнях або навіть в опублікованому аналізі). Саме парламентарі мають мандат від громадян на представлення їх інтересів і підзвітні підзвітні їм.

Різні типи дослідницької підтримки, необхідні парламентарям, зазвичай найкраще надаються дослідницькою службою, яка є частиною безпартійної адміністрації парламенту. Від дослідників очікують, що, допомагаючи парламентарям у роботі, вони використовуватимуть обґрунтовані та визнані аргументи для розробки напрямків дослідження. Також саме до них як до професійних членів адміністрації найзручніше звертатись у разі потреби за роз’ясненням більш складних аспектів проведеного аналізу.

У міру розширення діапазону та підвищення складності питань, що їх розглядає парламент, від деяких адміністрацій вимагають створення спеціалізованих дослідницьких підрозділів для реагування на конкретні аспекти законодавчої роботи. Наприклад, було утворено деякі підрозділи для аналізу в такому контексті прав людини та гендерних питань.

Парламентська дослідницька служба надає збалансовану та неупереджену підтримку парламентарям, які шукають надійну інформацію, щоб допомогти їм реагувати належним чином на парламентські вимоги. У наступних розділах ітиметься про міркування, що їх слід брати до уваги при створенні такої служби.

Дослідницька служба прагне надавати інформацію для парламентських і публічних дебатів з питань, винесених на розгляд парламенту, а не очолювати дебати.



©AFP/Dibyangshu Sarkar

II. Керівництво

Хто може бути відповідальним за діяльність служби?

Місце дослідницької служби в організації – важливе питання. У світі існують різні моделі, які пропонують різні варіанти доступу до існуючих ресурсів і генерують різні очікування. Найтиповіші варіанти такі:

- служби, інтегровані в парламентську бібліотеку;
- дослідницький підрозділ, який є частиною служб законодавчих процедур;
- незалежна дослідницька служба.

Парламентська бібліотека

Типовим є створення парламентської дослідницької служби при парламентській бібліотеці або центрі документації та інформації. Такий центр може забезпечити дослідницькій службі гарну підтримку, оскільки на нього зазвичай покладається завдання збереження архіву протоколів парламенту, і його можна зобов'язати шукати інформацію для парламентарів-користувачів. Співробітники збирають, впорядковують і передають бібліографічну, архівну, законодавчу, правову та статистичну інформацію у відповідь на запити від парламентарів, співробітників, а у деяких юрисдикціях – і від пересічних громадян.

Коли дослідницьку службу інтегровано в бібліотеку, співробітники дослідницької служби можуть безпосередньо користуватися масивом інформації, що зберігається в бібліотеці. У типовому випадку запит від парламентаря означає, перш за все, потребу зібрати інформацію на певну тему. Зазвичай найзручніше відповідати на цей запит бібліотекарям, котрі як спеціалісти з інформатики навчені швидко знаходити авторитетну та надійну інформацію.

Коли дослідницьку службу інтегровано в бібліотеку, співробітники дослідницької служби можуть безпосередньо користуватись масивом інформації, що зберігається в бібліотеці.

Часто запит швидко веде до потреби узагальнювати та аналізувати інформацію, що надається для з'ясування конкретних питань або на підтримку дії, яку парламентар бажає обґрунтувати. Оскільки діяльність бібліотекарів зосереджена на збиранні існуючої інформації, зазвичай її аналіз виконується співробітниками-дослідниками. З огляду на безперервність робочого процесу, який іде від джерела до дослідження, найкращим рішенням для парламентарів може стати утворення чи розширення підрозділу, в якому інтегровані бібліотечні та дослідницькі послуги. Ризик неправильного адресування запитів зменшується, оскільки наявність єдиного підрозділу гарантує, що відповідні завдання виконуватимуть "саме ті" співробітники.

Крім того, дослідницька служба може скористатись підтримкою елементів корпоративної інфраструктури, які вже створено для допомоги адміністрації бібліотеки, як-от людськими ресурсами та фінансовим менеджментом, а також підтримкою інформаційних технологій (ІТ).

Законодавчо-процесуальні послуги

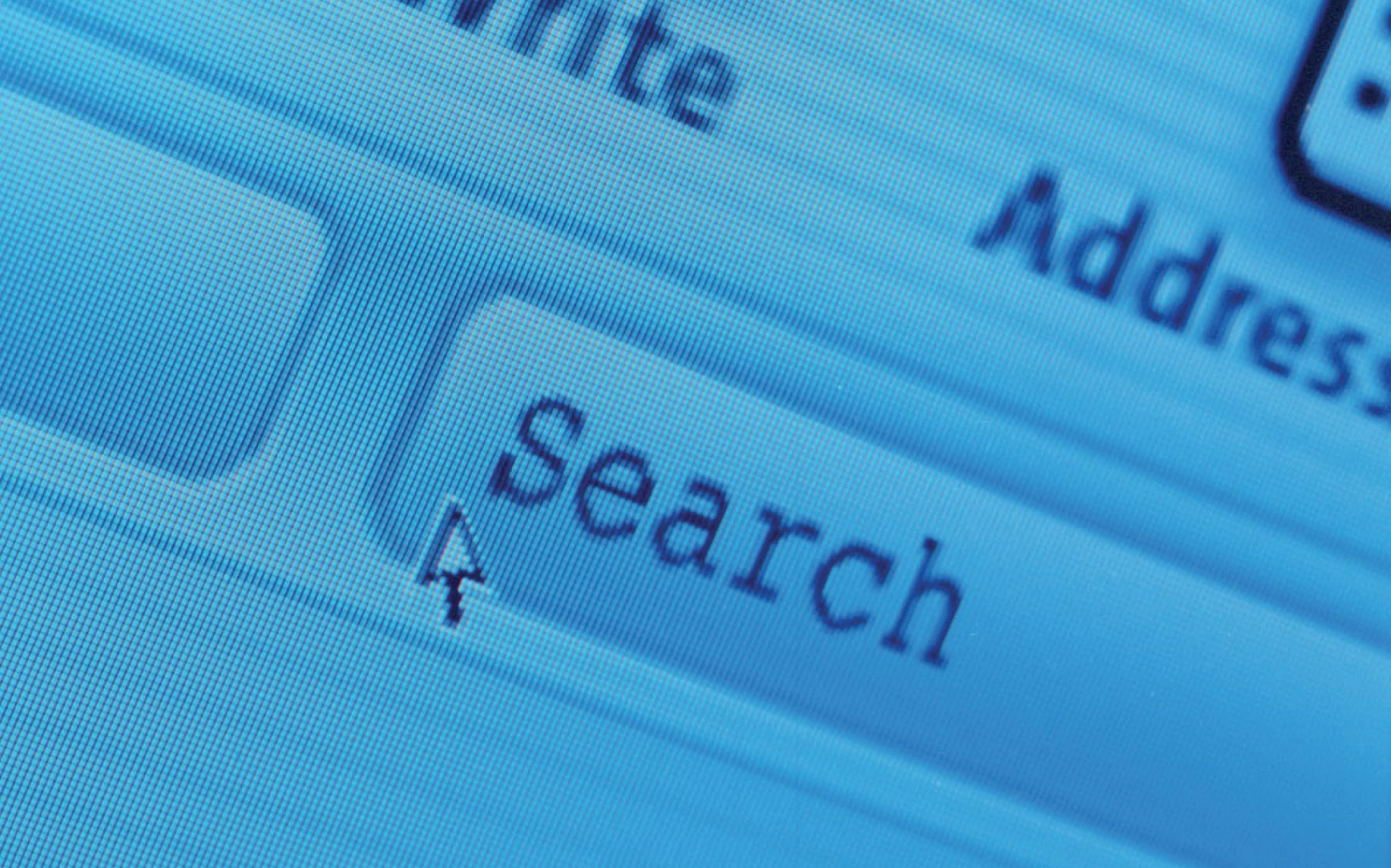
Як альтернатива, деякі парламенти розширюють роль співробітників, які мають процесуальні обов'язки (наприклад, секретарі комітетів), доручаючи їм виконання дослідницьких завдань. Перевага цієї моделі в тому, що йдеться про середовище, більш звичне для парламентського контексту та діяльності. Проте потреба забезпечити своєчасне й ефективне проведення пленарних сесій і засідань комітетів може обмежити час, що його мають у своєму розпорядженні співробітники з процесуальними обов'язками для виконання аналітичної роботи. Щоб уникнути ситуації, коли аналітичній роботі приділятиметься "залишкова увага", менеджерам слід наймати співробітників, які займатимуться аналітичною роботою, а не процедурними питаннями.

Компетенції співробітника з процесуальними обов'язками зазвичай відрізняються від компетенцій дослідника. Парламентарі вважатимуть аналітичну роботу якісною та достовірною, якщо, на їхню думку, співробітники, які її проводять, мають навички і знання, що відповідають типу дослідження, яке має бути проведене. У результаті, законодавчим процесуальним службам доведеться мати співробітників з низкою професійних спеціалізацій і менеджерів з необхідними компетенціями, які контролюватимуть як процесуальні, так і аналітичні ділянки роботи. Приклади професійних спеціалізацій та навичок, зазвичай потрібних у дослідницькій службі, наведені далі в цьому документі.

Незалежні дослідницькі агенції

Деякі парламенти віддають перевагу створенню цілком окремого підрозділу, підзвітного безпосередньо вищому керівництву парламенту. За цієї моделі дослідницька служба може мати більш безпосередні та видимі зв'язки з генеральним секретарем або клерком. Така структура буде ефективною, якщо зможе підтримувати ефективну співпрацю з бібліотекою для доступу до масиву інформації та впливу на придбання джерел для задоволення потреб дослідників, які проводять аналіз для парламентарів, і забезпечення спільного користування послугами професіоналів у сфері інформаційного менеджменту (ІМ). В іншому випадку адміністрація ризикує створити тиск на бюджет і неефективне дублювання, якщо дослідницькій службі доведеться придбавати схожу інформацію і бази даних для проведення аналітичної роботи.

Перелічені вище проблеми ускладнюються у парламентах з двома законодавчими палатами. У цілому, парламенти мають обмежені ресурси і не можуть дозволити собі дублювання діяльності в різних підрозділах. Парламенти зі структурою управління, за якої послуги використовуються спільно (наприклад, бібліотечні, безпекові, ІТ-послуги, управління будівлями та продовольчі послуги), можуть мати більший успіх, покладаючись на єдину парламентську дослідницьку службу, що обслуговує обидві палати. З іншого боку, кожна палата може прагнути зберегти суверенний контроль за діяльністю дослідницької служби у сфері надання адміністративної підтримки.



III. Мандат

Структура парламентської дослідницької служби та її продукти, користувачі і ресурси визначаються завданнями, що їх служба покликана виконувати. Перш ніж вибирати інструменти, потрібні для роботи служби, слід заручитися згодою політичних партій на створення служби,

а також добитись консенсусу щодо типів підтримки, що її вона надаватиме. Це допоможе встановити очікування та визначити парламентські інструменти (наприклад, законодавчий акт чи пропозицію), потрібні, щоб їх задовольнити.

Мандат дослідницької служби та клієнтура, яку вона сподівається обслуговувати, мають бути чітко визначені, щоб обмежити тиски при виконанні політичної діяльності. Чітке встановлення мандата має допомогти забезпечити відповідність між очікуваннями та ресурсами, що їх має дослідницька служба. З часом мандат, імовірно, розширюватиметься, у міру того як парламентарі з'ясують цінність послуг, що надаються, і дізнаються про ресурси, що їх має служба для виконання своєї діяльності.

На Рисунку 2 показані ключові елементи, які слід враховувати при визначенні мандата парламентської дослідницької служби.

Рисунок 2
Утворення парламентської дослідницької служби



Як можна утворити службу?

Дослідницька служба може бути утворена різними способами, включаючи відповідне положення в законодавстві, що регулює адміністрування парламенту, пропозицію від палати або рекомендацію від парламентського комітету. Однак парламент повинен протистояти спокусі зафіксувати в законодавстві створення нової дослідницької служби до того, як стане зрозумілим обсяг її роботи.

Парламент повинен протистояти спокусі зафіксувати в законодавстві створення нової дослідницької служби до того, як стане зрозумілим обсяг її роботи.

Альтернативно, служба може створюватись крок за кроком, у міру того як підгрупи парламентарів працюватимуть за підтримки парламентських дослідників. Пропозиції про створення служби можуть бути схвалені в палаті або проголосовані в комітетах, у спеціальних комісіях або в багатопартійних парламентських групах. Зазвичай, очікування щодо мандата і видів діяльності дослідницької служби розвиватимуться – в міру того як парламентарі вчитимуться користуватись службою, і при забезпеченні відповідних бюджетів. Коли з'ясується, на які типи досліджень розраховують парламентарі та з якими проблемами стикається адміністрація, стане простіше визначити найкращий шлях утворення дослідницької служби.

Ухвалений парламентом спосіб утворення парламентської дослідницької служби може вплинути на здатність його дослідників отримати доступ до інформації, необхідної для проведення аналізу, замовленого парламентарями. У багатьох випадках професійні дипломовані дослідники зможуть надавати гарну аналітичну підтримку, спираючись на інформацію, яка є загальнодоступною або доступною в спеціалізованій літературі та базах даних.

Можливі засоби утворення парламентської дослідницької служби

- Положення в законодавстві
- Пропозиція від законодавчої палати
- Рекомендації від парламентського комітету

Проте дедалі частіше парламентарям доводиться приймати рішення, для яких потрібен доступ до “сирої” інформації від урядових департаментів. Це стосується, наприклад, питань, які вимагають від дослідницької служби ретельного аналізу бюджетів або оцінки вартості різних чинних або запропонованих урядових політик чи програм. Проведення аналізу на основі необроблених даних, у порівнянні зі спиранням на урядовий аналіз, дає парламентарям кращі можливості формувати судження про питання державної політики.

У країнах із законами, які гарантують вільний доступ до урядової інформації, може бути встановлено протоколи, що дозволяють дослідницькій службі за допомогою відкритих даних мати доступ до необробленої інформації, що зберігається в урядових базах даних. Однак таке завдання стає особливо складним, коли парламентарі очікують, що дослідницька служба надаватиме альтернативну думку щодо інформації, яка зберігається виключно виконавчою гілкою влади і є недоступною згідно з вимогами законодавства про вільний доступ. Тож, можливо, парламентові доведеться ухвалити законодавчий акт чи резолюції, щоб зафіксувати право таких дослідників на конкретну інформацію.

Які кроки можуть обмежити ризик партійного втручання?

Правлячі партії та виконавча гілка влади можуть спробувати обмежити вплив або здатність парламентської дослідницької служби проводити аналітичну роботу. Зasadничою особливістю парламентської дослідницької служби є її незалежність від правлячих партій та виконавчої гілки влади. Тонкі втручання, що мають на меті уповільнити чи оскаржити доступ дослідницької служби до інформації або ресурсів, можуть завадити проведенню аналізу, замовленого парламентарями.

Можуть бути вжиті кроки для сприяння проведенню незалежного аналізу, захищеного від партійного втручання.

Зasadничою особливістю парламентської дослідницької служби є її незалежність від правлячих партій та виконавчої гілки влади.

- На старшого парламентського посадовця (наприклад, головуєного офіцера, генерального секретаря, парламентського бібліотекаря або керівника інформаційної служби) може бути покладено обов'язок забезпечувати доступ до дослідницької служби всім парламентарям і звітувати про цю повсякденну непартійну діяльність.
- Парламентській адміністрації може бути виділено конкретний бюджет для забезпечення виконання парламентських пропозицій про підтримку дослідницької роботи.

- Права на доступ до конкретних видів інформації можуть бути закріплені в законодавстві або резолюціях парламенту. Їх можна також сформулювати таким чином, щоб передбачити запити до співробітників парламентського дослідницького підрозділу на проведення аналітичної роботи.
- Засадничою особливістю парламентської дослідницької служби є її незалежність від правлячих партій та виконавчої гілки влади.
- Парламентський наглядовий комітет, до складу якого увійшли б представники як правлячих, так і опозиційних партій, міг би отримати мандат на щорічний загальний аналіз роботи дослідницької служби. Однак слід подбати про те, щоб мандат такого комітету було обмежено лише висловленням його погляду на загальний напрямок роботи дослідницької служби, без розгляду конкретного змісту проведених на замовлення парламентарів аналізів. Інакше було б спричинено суттєву політизацію змісту виконаного аналізу.
- Процедура підбору співробітників до штату дослідницької служби має бути прозорою, щоб підтримувати непартійний характер служби та обмежити вплив керівництва на співробітників.

Те, наскільки парламенти хочуть впливати на адміністрування парламентських дослідницьких служб, залежить від традицій та культури кожного парламенту та від успішності досвіду використання неупередженої підтримки кожним із них.

Хто може звертатись до служби?

Послуги, що пропонуються парламентським дослідницьким офісом, надаються під керівництвом людей, яких він покликаний обслуговувати. Кінцевою причиною створення або розширення парламентської дослідницької служби є проведення аналізу, адаптованого до потреб парламентарів, без спроб вплинути на хід дебатів чи на рішення. Хоча нині у публічному доступі є багато інформації, особливо в Інтернеті та соціальних мережах, така інформація може бути неавторитетною або необ'єктивно висвітлювати питання державної політики.

Поширеною в парламентському середовищі є взаємодія з політичними силами, такими як політичні партії чи лобістські групи. Однак парламентські дослідницькі служби зазвичай не надають аналітичних послуг політичним чи іншим організаціям поза парламентом. Натомість дослідницькі послуги зазвичай пропонуються лише окремим парламентарям і від правлячих, і від опозиційних партій та офіційно визнаним парламентським органам. Пропонування однакових можливостей підтримки як правлячим, так і опозиційним партіям означає менший ризик компрометації здатності служби надавати всьому парламентові нейтральну, об'єктивну і гідну довіри підтримку.

Отже, до числа клієнтів парламентської дослідницької служби, ймовірно, входитимуть:

- багатопартійні парламентські органи, такі як парламентські комітети, комісії чи асоціації;
- окремі парламентарі чи парламентські групи;
- широка громадськість, через публікації загального характеру.

Допомога багатопартійним комітетам, комісіям або групам парламентарів при проведенні поглиблених досліджень стане платформою, на якій дослідницька служба зможе продемонструвати свою здатність виконувати на замовлення неупереджену аналітичну роботу. Наявність загальних продуктів для всіх парламентарів, а також спеціалізованих аналітичних продуктів для членів парламенту в межах усього політичного спектра допоможе у плеканні довіри до неї.

Крім того, багато парламентських дослідницьких служб пропонують серії публікацій з питань державної політики, що їх розглядають парламенти. Хоча такі матеріали призначені в першу чергу для парламентарів як основних клієнтів, вони також часто доводяться до відома громадськості через публікації на парламентському веб-сайті. Однак деякі дослідницькі служби не діляться результатами проведених аналізів з широким загалом. Такий підхід має свою перевагу, залишаючи повністю вільним простір для взаємодії парламентарів з громадянами. Проте навіть за такої моделі не є чимось незвичним, коли парламентарі діляться зі своїми виборцями або з іншими громадянами матеріалами, підготовленими дослідницькою службою. Це – один зі способів продемонструвати, що їхня позиція щодо питань державної політики ґрунтується на поінформованості та на здоровому аналізі фактів. У кінцевому підсумку, рішення щодо того, чи знайти громадськість з результатами аналізу, буде прийнято на основі врахування традицій і культури парламенту.

Парламентські дослідницькі служби зазвичай пропонують аналітичні послуги окремим парламентарям як з правлячих, так і з опозиційних партій, а також офіційно визнаним парламентським органам.



©Ria Novosti/Vladimir Vyatkin

IV. Зміст діяльності

Які послуги та продукти пропонуватимуться?

На парламентарів спрямовується бурхливий потік інформації. У зв'язку з тим, що вони є законодавцями і ухвалюють важливі рішення, вони зазнають тиску від лобістів щодо широкого кола питань державної політики.

Хай доступ до інформації і став простішим, ніж був у минулому, але для оцінки такої інформації та аналізу впливів і наслідків різних варіантів вирішення питань державної політики потрібні більш спеціалізовані знання. Таку цінну послугу може надати парламентарям парламентська дослідницька служба.

Доступ парламентарів до інформації дедалі спрощується, оскільки з думками представників громадянського суспільства, наукових кіл, політичних та лобістських груп можна ознайомитися в Інтернеті. Проте для оцінки таких думок щодо конкретних положень законодавства, політик чи програм, що їх розглядає парламент, і для врахування реалій країни, в якій відбувається їх розгляд, потрібні більш спеціалізовані знання. Політично нейтральний аналіз таких поглядів, а також впливів і наслідків різних варіантів вирішення питань державної політики – саме таку цінну послугу може надати парламентарям парламентська дослідницька служба.

Спектр пропонованих послуг і продуктів визначатиметься наявними ресурсами та аналітичною підтримкою, очікуваною від дослідницької служби. Зокрема, асортимент продуктів і послуг включатиме дещо з переліченого нижче.

- Загальні продукти:
 - резюме/стислі аналізи запропонованих законодавчих актів (наявні на час обговорення);
 - інформаційні пакети для конкретних парламентських засідань (наприклад, засідання комітетів, парламентських асоціацій, міжнародних організацій);
 - інформаційні довідки (наприклад, введення до питань з коротким викладом фактів);
 - загальні дослідження;

- статистичні профілі;
- Геопросторова інформаційна система (GIS) і картографічні продукти; та
- тренінги, семінари та навчальні матеріали (комплекти інструментів, курси інформаційної грамотності).
- Спеціалізовані (кастомізовані) продукти:
 - короткі письмові аналізи у відповідь на конкретні запити від окремих членів парламенту або груп парламентарів; та
 - безпосереднє усне інформування окремих осіб або груп.
- Допомога в підготовці законопроектів.
- Допомога щодо багатопартійних парламентських запитів та розслідувань.

У міру збільшення бюджету дослідницького підрозділу та підвищення складності виконуваної ним роботи розширюватиметься діапазон пропонованих продуктів і послуг. На Рисунку 3 показано діапазон продуктів, які можуть бути запропоновані з урахуванням різних функцій, виконання яких очікується від дослідницької служби.

Рисунок 3

Діапазон аналітичної підтримки, що пропонується парламентськими дослідницькими службами



Невеликий підрозділ, імовірно, зосередиться на продуктах узагальнення, але зі збільшенням його розміру він поступово може розширити свій асортимент, пропонуючи продукти більш аналітичного характеру. Наприклад, невеликий підрозділ, що складається з менш ніж п'яти співробітників, певно, зможе дати узагальнення різних поглядів щодо багатьох питань державної політики, які цікавлять парламент, доповнивши це певним аналізом ключового законодавства або політичних ініціатив. Проте систематичного представлення аналізів усіх запропонованих законодавчих актів, бюджетів та політичних ініціатив реалістичніше очікувати від підрозділу середнього розміру, що складається, скажімо, з 15-25 співробітників. Якщо від дослідницької служби чекають також і відповідей на запити від окремих парламентарів та парламентських органів, таких як комітети чи комісії, в такому разі, імовірно, знадобляться більші ресурси.

При розробці продуктів, що пропонуватимуться, менеджерам дослідницької служби треба буде збалансувати потребу в поглибленому аналізі з потребою у виробництві простого у використанні матеріалу. Парламентарі цінують доступність надійного аналізу “на кінчиках пальців” – щоразу, коли виникають питання в їхній повсякденній роботі. Діяльність має відповідати очікуванням парламентарів та бути адаптованою до їхнього способу роботи. Хоча деякі парламентарі мають доступ до поглибленого аналізу складних питань державної політики, багато хто з них також віддає перевагу своєчасному доступу до стислих матеріалів, що допомагають їм у парламентській роботі. Наприклад, під час виступів у палаті, на слуханнях при дослідженні запропонованих законодавчих актів чи програм та при спілкуванні з виборцями парламентарі зазвичай мають мало часу на те, щоб донести до слухачів свій меседж чи ставити запитання. Готуючись до таких дій, вони покладаються на продукти, які є стислими, розкривають суть справи та легко засвоюються. Дослідницькі служби повинні мати можливість наводити у своїх продуктах основні факти, які можуть знадобитись парламентарям, у формі “інформації, дружньої до користувача”.

Які типи аналізу виконуватимуться?

Баланс між загальним та спеціальним аналізом

Цінуються як публікації загального характеру, так і спеціалізовані аналізи; ці види продуктів задовольняють різні потреби. До числа публікацій загального характеру належать документи, які зазвичай продукуються на проактивній основі та надаються всім парламентарям, а іноді й широкому загалові. З іншого боку, спеціалізований аналіз зазвичай виконується за запитом окремого парламентаря або парламентського органу.

При обмеженості ресурсів може бути складно постійно задовольняти всі замовлення на ці два типи продуктів і послуг. Задля ефективності менеджери дослідницької служби прагнутимуть урівноважити ці типи, щоб задовольнити конкуруючі пріоритети за умов недостатності ресурсів для виконання всіх замовлень.

Зрештою, обсяг аналізу, що виконується невеликою командою, – наприклад, яка складається з менш ніж п'яти дослідників, – вимагатиме іншого балансу, ніж той, який буде встановлено у службі, що отримує значно більше ресурсів. Незалежно від обсягу доступних ресурсів, головна увага у роботі парламентської дослідницької служби приділятиметься використанню наявних людських ресурсів таким чином, щоб вдалося задовольнити потреби користувачів.

Коли наявних ресурсів не вистачає, щоб проводити і загальний, і спеціалізований аналіз, дослідницька служба має чітко заявити про те, які послуги пропонує, щоб скоригувати очікування. Як зазначено далі в цьому документі, Статут служби, підписаний її керівником або генеральним секретарем, може допомогти у таких ситуаціях.

Баланс між проактивним аналізом та аналізом на вимогу

Деякі парламентарі раді отриманню доречної інформації, що легко засвоюється, на тему, яка їх цікавить. Інші відчують, що інформаційний потік надто сильний, тож вони відкинуть усе, що вони не замовляли конкретно. Менеджерам дослідницьких служб доведеться визначати відповідний баланс з урахуванням традицій і культури їхнього парламенту та успішності підготовлених раніше матеріалів.

Щоб не створювалось враження, що дослідницькі служби скеровують публічну дискусію, деякі з них проводять аналізи суто “на вимогу”. За такого підходу служба реагує лише на конкретні замовлення парламентарів на проведення аналізу. Однак при такому способі роботи можуть виникнути проблеми.

Хоча деякі парламентарії мають доступ до поглибленого аналізу складних питань державної політики, багато хто з них також віддає перевагу своєчасному доступу до стислих матеріалів, що допомагають їм у парламентській роботі.

Доступ до аналізу може бути обмежений тими, хто його замовляє. Парламентарі, які вагаються, чи варто замовляти аналіз, боячись, що справлять враження некомпетентних, або не замовляють аналіз на теми, які не належать до сфери їхньої відповідальності, можуть пропустити інформацію, яка могла б виявитись корисною при їх підготовці до голосування щодо запропонованого законодавчого акта. У більшості парламентів депутати спеціалізуються та зосереджуються на конкретних питаннях. Однак члени парламенту мають голосувати з усіх питань, що їх парламент розглядає на пленарних сесіях, і їх можуть попросити виступити у ЗМІ та перед виборцями з приводу питань, що виходять за межі їхньої спеціалізації. Крім того, у разі надання інформації лише на вимогу ігнорується можливість того, що парламентарі “не знають, чого вони не знають”, і не завжди усвідомлюють, що різні питання державної політики можуть бути пов’язані між собою, а тому не знають, які питання ставити.

Служба, яка працює виключно “на вимогу”, також ризикує завжди відставати від ходу дискусії та не надавати аналіз своєчасно. Парламенти дотримуються календарів, відповідно до яких певні види діяльності є передбачуваними. Дослідницька служба може спрогнозувати, який тип аналізу буде потрібен парламентарям у різні моменти парламентського року, і може забачати підготувати певний аналіз заздалегідь. Ініціювання проведення аналізу дає змогу підготувати до початку запланованої роботи більш поглиблений аналітичний документ. Використовуючи проактивно підготовлені продукти, дослідницька служба також може показати парламентарям типи аналізу, які можуть бути виконані для них, а також діапазон питань, що їх дослідники можуть проаналізувати. Пропонування продуктів на проактивній основі може також бути корисним після загальних виборів, коли частина обранців може не знати про існування парламентських дослідницьких служб.

Серед проактивних видів діяльності можуть бути такі:

- публікації загального характеру на теми, які часто обговорюються (наприклад, резюме запропонованих законодавчих актів);
- інформаційні довідки на теми, що становлять значний інтерес (наприклад, якщо більш ніж 5 чи 10 парламентарів звернулись за інформацією на одну й ту саму тему); це може принести додаткову користь, зменшивши дублювання; та
- спеціальний загальний аналіз подій або питань, які повторюються щороку (наприклад, короткий документ з поясненням податкової системи у період заповнення податкових декларацій або коли відбуваються інформаційні семінари до затвердження щорічних бюджетів).

Щоб уникнути критики з приводу вибору тем та часу публікації документів, важливо забезпечити збалансований аналіз та надійний контроль якості матеріалу. Кроки, які можуть допомогти забезпечити контроль якості, обговорюються в іншому місці цього документа.

Замість намагання очолити дебати з питань державної політики, проактивна робота означає, що дослідницька служба ідентифікує питання, які виникають і які парламент, імовірно, вирішуватиме у коротко- та середньостроковій перспективі.

Баланс між конфіденційністю та прозорістю

Проектувальникам дослідницького підрозділу доведеться збалансувати цінність конфіденційності для парламентарів та очікування прозорості від людей, яких парламентарі представляють.

Дослідницька служба має бути безпечною гаванню, де парламентарі почуваються комфортно і ставлять запитання, не боячись, що про них судитимуть на основі того, наскільки вони розуміють (чи не розуміють) питання державної політики. Зазвичай парламентарі є вихідцями з різних частин суспільства – у географічному, культурному та професійному плані. Від них не можна очікувати, що вони знайомі з усіма темами, що їх розглядає парламент. Тож вони цінують можливості ставити запитання професіоналам, котрі можуть пояснити простими словами різні елементи питань державної політики, що обговорюються в парламенті.

Проектувальникам дослідницького підрозділу доведеться збалансувати цінність конфіденційності для парламентарів та очікування прозорості від людей, яких парламентарі представляють.

Для багатьох парламентарів конфіденційність їхніх взаємодій з дослідницькою службою є важливим моментом. Тому дослідницькі служби повинні дбати про те, щоб зазначена нижче інформація не потрапляла до інших парламентарів та до будь-кого за межами дослідницької служби:

- хто є автором запиту;

Проектувальникам дослідницького підрозділу доведеться збалансувати цінність конфіденційності для парламентарів та очікування прозорості від людей, яких парламентарі представляють.

- про яку інформацію йшлося у запиті;
- у якому форматі її було надано; та
- з якою метою було подано запит.

Лише співробітники дослідницької служби мають знати деталі взаємодії з парламентарями. Це знання важливе для служби з двох причин:

- щоб забезпечити надання саме того аналізу, про який ідеться в запиті; та
- щоб зафіксувати взаємодію для того, щоб служба мала це на увазі у випадку подання нового запиту на проведення аналізу.

Очікування парламентарів необхідно також збалансувати з тиском з боку громадськості.

У деяких юрисдикціях на дослідницькі служби може чинитись тиск із тим, щоб вони оприлюднили інформацію про інформаційні запити парламентарів – з огляду на тенденцію в усьому світі до більшої прозорості. Стверджується, що, як безпартійна організація, робота якої фінансується платниками податків, дослідницька служба мусить показувати виконану нею роботу всім парламентарям і навіть широкій громадськості.

Інші дослідницькі служби оприлюднюють інформацію про запити за згоди парламентарів, які подали ці запити. Ще один підхід полягає в тому, щоб чітко заявити, що інформація про запит (іноді включаючи наданий аналіз) буде оприлюднена через певний період часу. Наприклад, усі спеціалізовані аналізи можуть бути оприлюднені через 90 днів або через рік після вручення їх парламентарю-автору запиту, або лише за бажанням самого парламентаря.

Культура кожного парламенту впливатиме на те, як буде досягнуто баланс, і, врешті-решт, чинна нормативно-правова база визначатиме спосіб поводження з матеріалом. Наприклад, у деяких країнах на парламент поширюється дія закону про свободу інформації. Дослідницькій службі, можливо, доведеться дотримуватись законодавчих положень при визначенні, що може бути оприлюднено, а що має залишитись конфіденційним. Аналогічно, на деякі дані, необхідні для проведення аналізу, можуть поширюватись положення про конфіденційність. Такі положення можуть обмежити характер відомостей, що їх дозволяється оприлюднити.



V. Види діяльності

Як працюватиме служба?

Забезпечення багатопартійної підтримки та сприяння з боку керівництва парламенту (наприклад, за допомогою законодавчих актів та пропозицій), що необхідні для бюджетного фінансування, є ключовими елементами у процесі започаткування чи зміцнення парламентської дослідницької служби. Однак парламентарі та керівництво все одно можуть мати різні уявлення про характер і обсяг послуг, що їх має пропонувати дослідницька служба. Затвердження Статуту служби може допомогти зменшити непорозуміння, офіційно визначивши обсяг доступних послуг.

Ухвалення Статуту служби

Статут служби – документ, у якому декларується те, що дослідницька служба зобов’язується надавати своїм клієнтам – парламенту. Зокрема, вказуються параметри продуктів та послуг, що надаватимуться. Зазвичай, чітко конкретизуються послуги, що пропонуються, те, хто може мати доступ до цих послуг, і те, в який спосіб вони надаватимуться. Приклади елементів, які мають увійти до Статуту служби, наведені у Додатку А. Серед них – принципи роботи та опис того, що належить (і що не належить) до сфери діяльності дослідницької служби. Зі Статуту має бути ясно, що:

- дослідницька служба має на меті надавати підтримку лише у здійсненні парламентських повноважень;
- не надається підтримка парламентарям (або членам їх сімей, їх співробітникам) у зв’язку з їх діяльністю у сфері освіти чи науки; та
- не надаватимуться персональна фінансова, медична та правова допомога.

Зазвичай до категорії парламентських повноважень належать такі види діяльності як пропонування, обговорення та затвердження законів і бюджетів, нагляд за діяльністю виконавчої влади,

Статут служби може відобразити обсяг послуг, що пропонуються, і допомогти при здійсненні менеджменту очікувань.

представлення виборців та представлення парламенту. Тому діапазон необхідної аналітичної підтримки залежатиме від виду діяльності парламентарів під час парламентської сесії.

Дослідницькі служби зазвичай утримуються від сприяння діяльності, яку можна сприймати як “політичну”, як-от написання промов та відповідей безпосередньо на запитання виборців з округів парламентарів. Натомість дослідницькі служби можуть надати фактичну інформацію, потрібну парламентарям для виступу або для підготовки відповіді виборцеві. Парламентар або співробітник його офісу має визначити тональність і спрямованість виступу або безпосередньо поспілкуватися з виборцем.

Відобразивши ключові принципи роботи у Статуті служби, менеджери та співробітники дослідницької служби можуть забезпечити послідовний підхід до своїх взаємодій з парламентарями-клієнтами, а також здійснювати менеджмент очікувань. У відповідних випадках Статут служби може включати коментарі щодо типів послуг та відповідної якості, на яку можна розраховувати. Наприклад, відповідь на складне запитання, підготовлена впродовж 24 годин, не матиме такої самої якості, як порівняльний аналіз багатопланової теми, на проведення якого дослідницька служба мала три тижні. Зазвичай прагнуть до компромісу між часом, що виділяється для аналізу, та глибиною аналізу питання. Статут служби можна скласти таким чином, щоб до нього увійшов цей меседж для клієнтів з парламенту.

Регулювання попиту в Статуті служби

Статут служби також може допомогти в менеджменті вимог. Коли дослідницький підрозділ стає більш відомим і авторитетним серед парламентарів, менеджмент вимог ускладнюється. Якщо припустити, що всі парламентарі матимуть рівний доступ до дослідницької служби, траплятимуться випадки, коли не вистачатиме ресурсів для задоволення всіх запитів. Менеджерам дослідницького підрозділу потрібно буде визначити порядок розгляду запитів дослідниками.

При цьому потрібні чіткі параметри, оскільки не всі парламентарі погодяться з порядком розподілу завдань менеджерами, вважаючи, що саме їхні власні запити слід опрацьовувати в першу чергу. Послідовність у визначенні пріоритетів буде важливою в таких ситуаціях. Наприклад, у Статуті служби можна чітко вказати, чи є запити від групи парламентарів, наприклад, від комітету, більш пріоритетними, ніж індивідуальні запити від парламентарів.

Якщо частина роботи, виконуваної дослідницькою службою, пов’язана з політиками та програмами витрачання коштів, служба може вирішити встановити “порог” щодо очікуваних фінансових наслідків, нижче якого вона не проводитиме аналіз. Враховуючи ймовірну обмеженість ресурсів служби, затвердження такого порогу дозволило б їй зосередити свою увагу на більш значущих ініціативах.

Інформування про зміст Статуту служби

Деякі парламентські адміністрації можуть вирішити, що Статут служби має бути офіційним документом, доступним для широкого кола осіб, тимчасом як інші можуть захотіти залишити його документом для внутрішнього використання, яким служба керуватиметься у своїй діяльності. Для тих, хто віддає перевагу офіційному статусу Статуту служби, є різні варіанти встановлення, хто матиме право визначати його зміст.

- Можна проконсультуватися з групою парламентарів, що наглядає за функціонуванням парламентської адміністрації, або попросити її затвердити Статут служби.
- Відповідальним за підготовку Статуту служби можна призначити головуючого офіцера або генерального секретаря.

До розробки Статуту служби можна запросити парламентарів – для більшої прозорості та як спосіб проведення менеджменту очікувань.

У юрисдикціях, де дослідницькі послуги надаються віддавна, Статут служби може бути непотрібним для інформування парламентарів про обсяг послуг, що пропонуються. Та все ж адміністрація має знайти спосіб відображення ключових елементів, які могли б бути включені до такого статуту, і поділитись цією інформацією з новообраними парламентарями після складання ними присяги.

Навіть як документ лише для внутрішнього використання, Статут служби може бути інформаційним інструментом для орієнтації нових співробітників при їх входженні до складу дослідницької служби. Статут служби допоможе новобранцям швидко засвоїти принципи роботи і цінності організації та демонструвати поведінку, яка відповідає традиціям парламентської дослідницької служби.

Хто надаватиме послуги?

Діапазон продуктів та послуг, що пропонуються дослідницькою службою для її клієнтів у парламенті, визначатиметься ресурсами, які підрозділ має у своєму розпорядженні. Щоб бути ефективною, службі будуть потрібні кваліфіковані співробітники, доступ до зібрання відповідних книг, публікацій та баз даних, а також інформаційний менеджмент та технологічне забезпечення. На Рисунку 4 показано ключові елементи, необхідні для роботи дослідницької служби.

Рисунок 4

Створення парламентської дослідницької служби



Якість найманих співробітників матиме суттєве значення для створення чи розширення успішної дослідницької служби. Може виникнути спокуса найняти персонал з числа “знайомих”. Однак авторитетності дослідницької служби буде завдано серйозної шкоди, якщо новобранці не матимуть професійного досвіду, необхідного для виконання роботи. Ситуація буде ще гіршою, якщо співробітники раніше працювали у парламенті, є родичами парламентарів або адміністраторів парламенту; це поставить під сумнів нейтралітет дослідницької служби.

Якість найманих співробітників матиме суттєве значення для створення чи розширення успішної дослідницької служби.

Звичайно, може існувати серйозна конкуренція за висококваліфікованих фахівців з боку приватного сектору чи інших роботодавців. Парламенти можуть прагнути до того, щоб розміри зарплат відповідали рівню зарплат у приватному секторі. Тож важливо приймати на роботу на основі не лише професійного досвіду, а й навичок. Для всіх робочих місць, крім найбільш спеціалізованих, потрібні знання можна отримати. Отже, навчання є важливим елементом розвитку професійної дослідницької служби як способу і підвищення якості, та утримання працівників.

Крім того, стабільність робочої сили піде на користь парламентській клієнтурі, оскільки дослідницький персонал поступово підвищуватиме рівень парламентських знань, тим самим сприяючи наданню парламентарям аналізів, які краще відповідають вимогам парламентської роботи.

Якість найманих співробітників матиме суттєве значення для створення чи розширення успішної дослідницької служби.

Залучення спеціалістів різних профілів

Законотворчість та управління економікою країни важливі практично для всіх парламентарів. Оскільки цілком можливо, оскільки цілком можливо, що спочатку служба матиме обмежені ресурси, тому, якщо почати з найму аналітиків з дипломами юристів та економістів, це дозволить службі швидко відреагувати на більш гострі потреби в аналітичній підтримці.

У міру того як зростатиме довіра до дослідницької служби, і клієнти-парламентарі почнуть очікувати від неї більшого, службі можуть бути надані серйозніші ресурси. У такому разі менеджери можуть спробувати найняти співробітників з більш різноплановими сферами спеціалізації, такими як суспільствознавство, міжнародні відносини, державне управління, управління природними ресурсами чи екологія. Наявність співробітників з широким діапазоном професійної спеціалізації дозволить службі давати відповіді на мультидисциплінарні запити. Сфери відання постійних комітетів можуть допомогти визначити більш звичний діапазон питань, які, ймовірно, обговорюватимуться парламентарями, та професійну спеціалізацію, потрібну для виконання аналітичної роботи.

Ще один момент, що його слід враховувати при вирішенні питання щодо того, яких саме дослідників слід найняти, – це характер роботи, що виконуватиметься. Наприклад, у деяких парламентах лише виконавча гілка може ініціювати законопроекти, тимчасом як в інших парламентах можуть ініціювати законопроекти з широкого кола питань. У другій з названих систем парламентарі, можливо, потребуватимуть доступу до ширшого спектра аналітичних можливостей, щоб краще визначити пропозиції щодо політики, що їх вони забажають затвердити у формі законодавчих актів.

Крім того, менеджери дослідницьких служб прагнутимуть встановити баланс між співробітниками з глибокими знаннями на теми, якими парламентарі цікавляться знову і знову, та співробітниками, обізнаними з багатьох питань, хай і не так глибоко.

Вимога наявності професійної підготовки як умова прийняття на роботу посприяє становленню авторитету дослідницького підрозділу. У разі можливості перевагу слід віддавати співробітникам з університетськими дипломами. Служба може також залучати стажерів і студентів до виконання допоміжної роботи для свого професійного персоналу.

Насамкінець, важливу роль можуть відігравати співробітники, здатні користуватись у своїй роботі найпоширенішими мовами світу. Завдяки їм служба матиме більше можливостей виконувати порівняльні аналізи питань, що вивчаються в багатьох країнах, та інтегрувати у свій аналіз результати досліджень, наведені в міжнародних джерелах.

Пошук ключових компетенцій та цінностей

Наявність професійної освіти є лише одним з аспектів характеристик, що їх має враховувати менеджер при прийманні дослідницького персоналу на роботу. Те, яким чином співробітники виконують роботу, може бути не менш важливим, ніж їхня освітня кваліфікація. До числа ключових компетенцій, на наявність яких звертатимуть увагу менеджери при прийманні на роботу співробітників, належать:

- здатність до простого спілкування – як усного, так і письмового;
- здатність узагальнювати комплексні ідеї;
- здатність знаходити та добувати потрібну інформацію;
- знання дослідницьких методологій;
- здатність представляти аналіз у збалансованому вигляді;
- здатність взаємодіяти з парламентарями у неупередженій манері;
- політична поінформованість та розуміння політичних культур і політичних процесів;
- розуміння законів/правових систем та законодавчого процесу;
- розуміння культури обслуговування клієнтів;
- здатність адаптуватись;
- здатність вести переговори з клієнтами та залагоджувати конфлікти; та
- технологічні навички.

Якщо почати з найму аналітиків з дипломами юристів та економістів, це дозволить службі швидко відреагувати на нагальні потреби в аналітичній підтримці. У міру того як зростатиме довіра до дослідницької служби, і клієнти-парламентарі почнуть очікувати від неї більшого, службі можуть бути надані серйозніші ресурси. У такому разі менеджери можуть спробувати найняти співробітників з більш різноплановими сферами спеціалізації.

На авторитет парламентської дослідницької служби також впливатимуть цінності, що їх дотримуватимуться співробітники. Зазвичай такі цінності як неупередженість, використання інформації з надійних джерел, конфіденційність взаємодії з окремими парламентарями та професійність, що виявляється і у взаємодіях, і в підготовлених аналітичних матеріалах, сприятимуть плеканню поваги до дослідницької служби.

У деяких парламентах співробітників дослідницького підрозділу можуть попросити бути фізично присутніми під час засідань комітетів або сесій палати, щоб роз'яснювати питання, пов'язані з законопроектами, що розглядаються. Хоча на таких сесіях зазвичай дозволяється виступати лише парламентарям, проте співробітників дослідницького підрозділу можуть попросити під час дебатів дати аналіз або пояснення безпосередньо окремим парламентарям. Важливо, щоб співробітники з парламентської дослідницької служби обмежувались при цьому лише інформуванням про факти, що мають стосунок до обговорення у парламенті, не залучаючись до дебатів. Аналогічно, дослідники зазвичай утримуються від дискусій з коментаторами (наприклад, парламентарями, ЗМІ чи присутніми громадянами), котрі можуть шукати політичних рецептів на основі аналітичної роботи, проведеної дослідниками.

Утримуватись від участі в дебатах особливо складно дослідникам, які надають допомогу парламентарям у розслідувальній роботі. Якщо парламентарі мають повноваження проводити розслідування, вони можуть звернутись до дослідницького підрозділу по допомогу у з'ясуванні певних питань. За таких обставин обмеження аналізу узагальненням різних поглядів буде неадекватною дією. У таких випадках метою є не стільки надання збалансованого резюме точок зору, скільки допомога парламентарям у виконанні їхніх слідчих функцій.

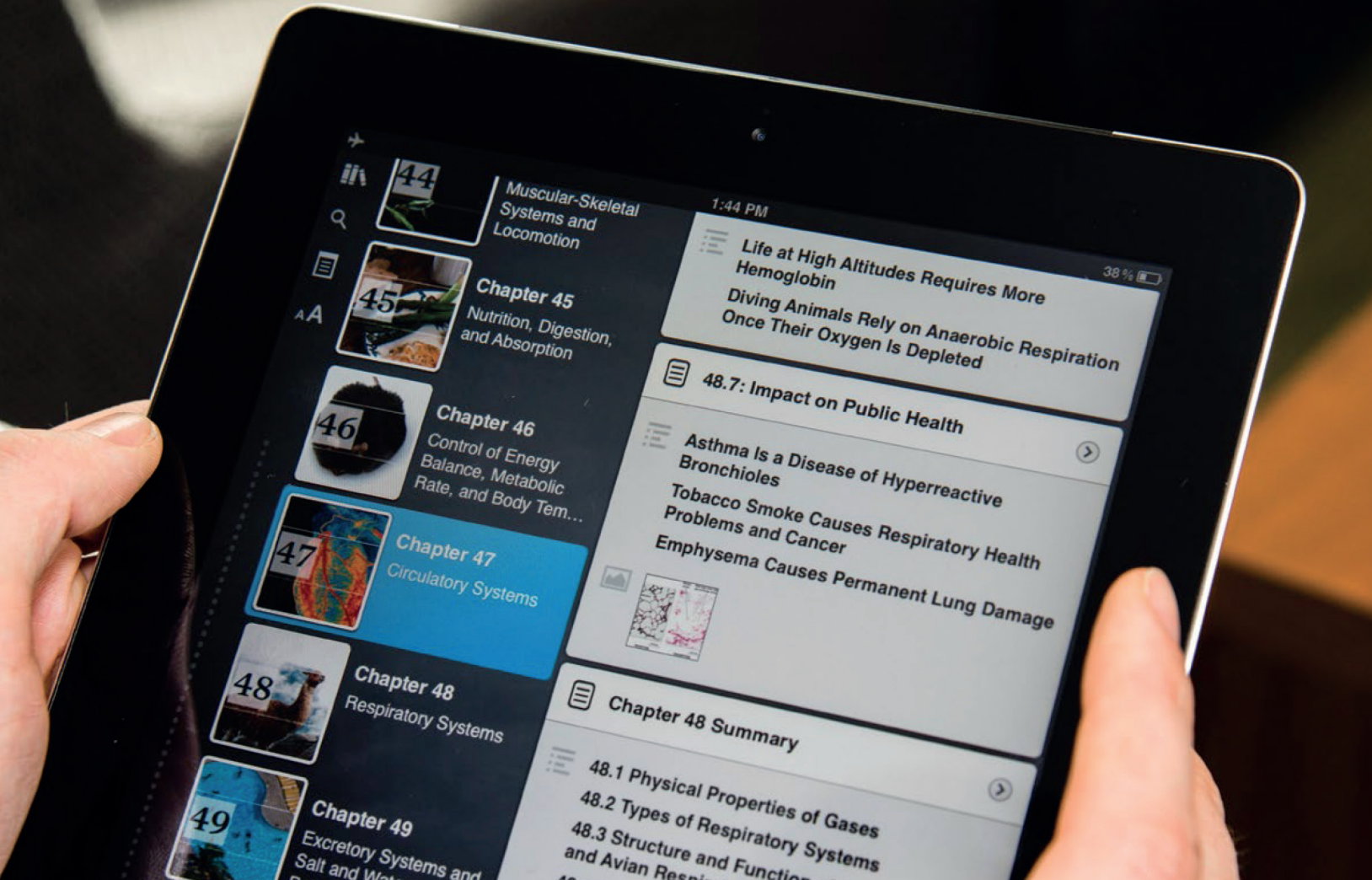
Утримання висококваліфікованих кадрів

Залучення якісного персоналу необхідно доповнити певними діями для утримання вправних аналітиків, найнятих службою. Слід докласти зусиль для сприяння кар'єрному зростанню цих співробітників, забезпечуючи оновлення їхніх навичок.

З часом співробітники потребуватимуть ширших знань та можливостей слідкувати за найновішими досягненнями у сфері їхньої спеціалізації. Імовірно, їм доведеться опанувати нові технічні прийоми для проведення аналізу або для повідомлення про результати виконаного ними аналітичного дослідження. Від них також вимагатиметься посилення вмінь та навичок з огляду на розширення кола їхніх обов'язків або необхідність використовувати нові інструменти у роботі.

Деякі співробітники виявлятимуть природну схильність до пошуку нових знань або самостійно вчитимуться використовувати нові інструменти. Інші, можливо, не матимуть ресурсів чи часу для підготовки за межами роботи. Проте вони можуть бути високоякісними співробітниками, тож варто інвестувати кошти в їхні тренінги. Такі інвестиції дадуть їм змогу підвищити ефективність своєї роботи.

Дослідницька служба має зарезервувати певні кошти на допомогу в оновленні навичок працівників. Співробітники не потребують підготовки однакового типу. Дехто матиме користь від відвідування конференцій, тимчасом як для інших корисніше відвідувати індивідуальні курси. У деяких випадках для задоволення потреб служби краще пасуватимуть внутрішні тренінги для групи співробітників або навіть програми наставництва. Підхід, заснований на поєднанні варіантів, імовірно, буде кращим, якщо мета полягає в узгодженні відповідних потреб співробітників з потребами дослідницької служби.



©AFP/Picture Alliance/Karsten Lemm

VI. Компоненти служби

Як забезпечити контроль якості?

Довіра до дослідницької служби і, непрямым чином, репутація парламенту – можуть постраждати через недостатньо точні оцінки питань державної політики. Навіть незначний відсоток випадків, коли не вдалося задовольнити клієнтів, або враження незбалансованості аналізу можуть викликати кризу довіри. Тож основним способом вирішення цієї проблеми є впровадження систем внутрішнього контролю якості продуктів, що надаються парламентарям.

Міркування якості

Матеріали мають:

- ґрунтуватись на фактах
- на численних джерелах
- бути збалансованими

Слід подбати про те, щоб продукти, що надаються, ґрунтувались на фактах, численних надійних джерелах і були збалансованими. Парламентарі з різними політичними переконаннями повинні мати змогу оцінити якість отриманого ними аналізу – це сприятиме високій оцінці дослідницької служби. Може знадобитись кілька спроб, щоб знайти оптимальний формат і рівень деталізації, після чого почнеться розбудова довіри до роботи, що її виконує дослідницька служба.

Навіть незначний відсоток випадків, коли не вдалося задовольнити клієнтів, або враження незбалансованості аналізу можуть викликати кризу довіри.

Залежно від розміру підрозділу, аналіз якості відповіді на запит може бути доручено старшому досліднику, керівнику чи навіть директору з контролю якості. Однак за якість роботи, зрештою, спільно відповідають аналітик, котрий готує матеріал, і керівник, котрий дає дозвіл на надання його клієнту з парламенту. Отже, дослідницька служба має розробити інструменти (такі як контрольний список) та тренінги, щоб співробітники усвідомили, чого від них чекають, коли вони готують аналіз, який має сприйматись як переконливий і неупереджений. Приклади елементів, що мають бути включені до контрольного списку, наведені в Додатку В. Крім того, внутрішні посібники з інформацією про обсяг вимог до змісту та формату, що стосуються різних аналітичних продуктів, допоможуть дослідникам

розробити матеріали відповідно до стандартів, дотримання яких очікують від дослідницької служби. Наприклад, це включатиме інформацію про очікувану тривалість підготовки різних продуктів, про тип інформації, що має бути надана, або про те, як працювати з джерелами. Такі посібники особливо корисні для нових співробітників, які вчаться та опановують методи, що узгоджуються з практиками, прийнятими дослідницькою службою.

Виконання збалансованого аналізу може стати викликом для дослідників, які як співробітники адміністрації парламенту особливо зацікавлені в парламентських дебатах. Часто маючи стосунок до обговорення питань державної політики, вони можуть сформулювати власні погляди на питання, що їх розглядає парламент. Проте, щоб не підірвати довіру до аналізу, що його дослідники мають, вони повинні гарантувати, що їхні особисті погляди не впливатимуть на їхню роботу. Отже, встановлення стандартів якості для інформаційних продуктів та активне впровадження їх серед співробітників важливі для успіху дослідницької служби.

У парламентах, у яких є більш ніж одна робоча мова, слід звернути увагу на узгодженість інформації, що надається різними мовами. Дослідницькій службі, можливо, доведеться звертатись до перекладачів та редакторів, щоб переконатися, що матеріал, який надається різними мовами, передає одну й ту саму інформацію з однаковими нюансами, незалежно від мови, що використовується.

Ще один момент, що його слід мати на увазі, – це важливість поважання авторських та ліцензійних прав. Плагіат та використання матеріалів без дозволу вважаються протизаконними в багатьох країнах. Крім того, такі дії зменшують довіру до дослідницької служби.

Які складові забезпечують діяльність служби?

Збирання інформації

Щоб бути ефективними в роботі, дослідники потребують доступу до інформації. Парламентські бібліотеки найважливіші серед різних джерел наявної інформації. Їхні бібліотекарі знають про те, як поповнювати колекцію, що відповідає потребам клієнтів у парламенті, та здійснювати її менеджмент. Парламентські дослідники зазвичай інтенсивно використовують це збирання.

Коли парламентську бібліотеку створено раніше, ніж дослідницьку службу, фонди бібліотеки, можливо, доведеться поповнити, щоб вона відповідала потребам парламентських дослідників. Наприклад, що стосується змісту збирання, важливо взяти до уваги такі міркування:

- Збирання має включати доречну й авторитетну інформацію. При збиранні колекції, придбанні баз даних та розробці послуг слід враховувати потреби дослідницької служби. При цьому головну увагу, скоріш за все, потрібно буде приділяти праву, історії та політології. Також будуть корисними документи від міжнародних організацій, з якими взаємодіє парламент (наприклад, Організація економічного співробітництва та розвитку, Міжнародний валютний фонд, Світовий банк), або від країн/організацій, з якими він встановив офіційні зв'язки (наприклад, Європейський Союз).
- Дослідникам потрібен доступ до високоспеціалізованих фахових або наукових публікацій, серій з частою публікацією видань, таких як звіти та інформаційні бюлетені, а також до технічно-правових документів.
- Дослідникам часто потрібні історичні дані, щоб підтвердити існування довготривалих циклів (наприклад, економічні та статистичні дані), а тому знадобляться добірки видань за триваліший період.
- І дослідникам, і парламентським користувачам, що аналізують нові для них тематичні області, потрібен доступ до джерел, призначених не для експертів, таких як загальні довідкові матеріали, газети, статті у часописах/журналах та монографії. Важливо мати документацію, що підходить для різних користувачів, оскільки аналітиків, які спеціалізуються в певній сфері, можуть попросити порекомендувати матеріал для читання на доповнення до того, що вони написали для парламентарів.
- Також потрібна буде колекція основних довідників, що допоможе дослідникам, коли їм доведеться відповідати на запити за межами сфери їхньої спеціалізації, щоб вони могли почати роботу з базової інформації.

Щоб бути ефективними в роботі, дослідники потребують доступу до інформації. Парламентські бібліотеки найважливіші серед різних джерел наявної інформації.

При підготовці зібрання необхідна ефективна комунікація між менеджерами, відповідальними за цю роботу, та дослідниками, щоб забезпечити найкраще використання коштів, виділених на надання послуг парламентарям. Конкретніше, це означає таке:

- Колекції, використовувані дослідниками, мають бути доступними і зберігатись у зручному місці, незалежно від форми матеріалів – друкованої чи електронної. Такий підхід може передбачати тримання “під рукою” службових копій та ліцензій на використання даних, до яких часто звертаються.
- Актуальність колекції для дослідників забезпечуватиметься регулярними консультаціями між бібліотекарями, відповідальними за підготовку колекції, та дослідниками; консультації матимуть на меті краще розуміння бібліотекарями конкретних потреб дослідників та їх інформування про появу нових сфер дослідження.
- При поповненні колекції бібліотекарі мають сповістити дослідників про придбані матеріали з відповідних сфер дослідження.
- Зібрання має розвиватись збалансовано і орієнтуватись на потреби парламентарів та дослідницької служби в цілому, а не визначатись особистими інтересами чи уподобаннями окремих дослідників.

Цифрове середовище

Здатність швидко знаходити інформацію набуває дедалі більшого значення. З цієї причини парламентським бібліотекам варто менше перейматись фізичними фондами і більше зосередитись на можливості швидкого доступу до знань і спеціалізованих даних. Задля цього парламентські бібліотеки мають скористатися силою технологій¹.

Тенденція до утвердження цифрових форматів матиме деякі важливі переваги для дослідницької служби, особливо зважаючи на те, що колекція друкованих видань бібліотеки може розміщуватись у кількох місцях або може не бути доступною негайно. Ліцензії, які дозволяють багатьом користувачам одночасно отримувати доступ до матеріалів, сприяють швидшому та ширшому використанню бібліотечних ресурсів. Коли для збору інформації потрібно менше часу, дослідники мають змогу швидше доставити свою роботу до клієнтів з парламенту.

Здатність оцифровувати відкриті документи на вимогу може бути надзвичайно корисною для дослідників, які працюють у парламентських комітетах. За допомогою діджиталізації одну друковану копію об’єкта з колекції можна миттєво направити всім членам комітету.

І дослідники, і парламентарі мають однакові можливості доступу до дедалі більшої кількості матеріалів, які швидко й безкоштовно пропонуються в електронній формі, включаючи урядові матеріали, відкриту інформацію і відкриті дані та значні набори даних і потужні інструменти бізнес-аналітики, що пропонують ширші можливості пошуку даних.

Парламентські бібліотеки можуть надавати доступ до таких джерел інформації. Слід пам’ятати, що вони також надають доступ до фахівців з управління інформацією, таких як бібліотекарі. Хоча дослідники дедалі успішніше знаходять інформацію самостійно, вони мають без вагань звертатись до бібліотекарів, щоб зробити пошук інформації максимально ефективним. Зрештою, дослідників наймають переважно завдяки їхнім аналітичним навичкам, а не вмінням у сфері управління інформацією.

На жаль, цифрові формати можуть спричиняти деякі проблеми. Цифрові продукти часто мають вищу ціну, ніж друковані. Ліцензії та технологічні обмеження, такі як блокувальники інформації типу “pay-walls”, що вимагають оплати, перш ніж буде надано доступ до матеріалів, можуть заважати бібліотеці перерозподіляти контент і робити його широкодоступним для користувачів і навіть для співробітників бібліотеки та дослідницького підрозділу. Більшість цифрових продуктів, за які платять бібліотеки, надаються на основі передплати, і є побоювання, що у разі, коли бібліотека не зможе дозволити собі підтримувати доступ до цих продуктів, це призведе до проблем з доступністю історичних елементів колекції в майбутньому.

¹ Парламентські бібліотеки мають можливості використовувати технологію для поліпшення своїх послуг у спосіб, корисний для всього парламенту як установи. Загальні огляди програмного забезпечення, систем та послуг, які можуть бути придбані парламентськими бібліотеками, запропоновані у буклеті “Information and communication technologies in parliamentary libraries”, підготовленому Глобальним центром ІКТ у парламенті та опублікованому в 2012 році. Адреса в Інтернеті: <http://www.ipu.org/english/handbks.htm#ict>.

Парламентським бібліотекам варто менше перейматись фізичними фондами і більше зосередитись на можливості швидкого доступу до знань і спеціалізованих даних. Задля цього парламентські бібліотеки мають скористатися силою технологій.

Дедалі частіше (частково через уявлення, що матеріал можна легко отримати в цифровому середовищі) парламентарі відчують потребу мати доступ до інформації та наборів даних, які є у виконавчій гілці влади, незалежно від того, зберігаються вони в електронному форматі чи ні. Деякі країни включають положення про право на доступ у своє законодавство щодо прав парламенту, тим самим покращуючи доступ дослідницької служби до статистичних баз даних, що зберігаються у виконавчій влади. Однак багато хто покладається на менш офіційні домовленості, які часто важко реалізувати, через що доступ до матеріалу стає менш надійним.

Управління інформацією

Активна парламентська дослідницька служба може мати багато індивідуальних транзакцій з парламентськими клієнтами. Щоб забезпечити послідовність у ставленні до своїх клієнтів та у аналізі, дослідницька служба, ймовірно, потребуватиме певних внутрішніх процесів для управління інформацією, яку вона надає.

Відстеження запитів

Дослідницькій службі, певно, доведеться стежити за тим, який парламентський клієнт потребує якого аналізу, до якої дати, разом з деталями щодо фактичної послуги, що надається. Вона також прагнути уникати дублювання, ретельно фіксуючи, який аналіз уже проведено, щоб максимально ефективно скористатися своїми ресурсами, модифікуючи або розвиваючи вже створений нею матеріал (коли це доречно). Тому система управління електронними запитами клієнтів та обліковими даними може стати одним з інструментів, яким користуватиметься дослідницька служба для сприяння найкращому використанню наявних ресурсів.

Як вказувалось в одному з попередніх розділів, якщо дослідницька служба дотримується принципу строгої конфіденційності при обслуговуванні парламентських клієнтів, їй також буде потрібно розглянути можливість створення механізму недопущення випадкового розголошення інформації. Права доступу та правила щодо того, коли можна оприлюднювати певну інформацію, можливо, доведеться врахувати при розробці внутрішньої системи управління інформацією. Здатність автоматизувати запобіжники та застереження може допомогти зменшити ймовірність помилок при управлінні конфіденційністю інформації.

Створення внутрішньої системи управління файлами

Вимоги щодо управління інформацією поширюються за межі індивідуальних транзакцій з парламентськими клієнтами. З часом дослідницька служба може почати виконувати функцію корпоративної пам'яті щодо аналітичної роботи парламенту. Гарне ведення обліку виконаних у попередні роки аналітичних матеріалів може виявитись суттєвим для розбудови довіри до дослідницької служби та її публічної підзвітності. Дослідницька служба, здатна швидко надавати надійну й неупереджену інформацію про аналітичну роботу, проведену попередніми парламентами, підвищує дієвість своїх послуг.

Менеджери дослідницької служби мають консультуватися з фахівцями у сфері управління інформацією, такими як бібліотекарі, щодо способів налаштування внутрішньої системи управління файлами таким чином, щоб було забезпечено швидкий та ефективний доступ до проведеної аналітичної роботи та її витягування. Оскільки обсяг виконаної роботи з роками збільшується, вибраний інструмент може вимагати інтеграції дружньої до користувача таксономії та відповідних можливостей пошуку.

Професіонали в сфері управління інформацією, котрі, як правило, знайомі з цифровими платформами, призначеними для бібліотек, часто можуть дати поради щодо варіантів оптимального програмного забезпечення для управління інформацією. Наприклад, попри існування кількох програм з відкритим вихідним кодом для менеджменту документів, ІТ-служби деяких парламентів можуть накладати обмеження з мотивів ІТ-безпеки. Професіонали в сфері управління інформацією, ймовірно, зможуть допомогти ідентифікувати вимоги та запропонувати можливі рішення.

Система управління електронними запитами клієнтів та обліковими даними може стати одним з інструментів, якими користуватиметься дослідницька служба для сприяння найкращому використанню наявних ресурсів

Як популяризуються та оцінюються дослідницькі служби?

Парламентарі можуть виявити зацікавленість у дослідницьких послугах, проте від них не слід очікувати, що вони матимуть час, ресурси та знання, щоб з'ясувати, що саме може бути доступним для них. Тому дослідницька служба має подумати над тим, як зробити свої продукти та спеціальні знання надбанням парламентарів та їхніх співробітників.

Діяльність, пов'язана з проведенням пленарних сесій та засідань постійних комітетів, зазвичай є високоструктурованою. Парламентарі мусять проактивно шукати взаємодії зі співробітниками процесуальних служб, щоб посприяти будь-якій дії, яку вони хочуть запропонувати під час пленарних сесій чи засідань постійних комітетів. Дослідницькі служби, з іншого боку, працюють у більш конкурентному середовищі, де можна отримувати аналітичні висновки з різних джерел – як усередині парламенту, так і поза ним. Тому аналітична служба має докладати особливих зусиль, щоб стало відомо, що її продукти та послуги не лише містять неупереджену та збалансовану інформацію, але є легкодоступними та легко впізнаними як документи від парламентської дослідницької служби.

Розширення поінформованості

Більшість парламентів організовують після загальних виборів спеціальні орієнтаційні заходи для нових парламентарів. За допомогою спеціальних тренінгів, семінарів, ярмарок послуг, спеціальних днів відвідин/відкритих дверей чи індивідуальних візитів парламентарям надається інформація про послуги та підтримку, доступні їм для виконання їхніх парламентських обов'язків. Беручи участь у таких заходах, дослідницька служба може почати формувати обізнаність про її продукти й послуги.

Навіть якщо парламентська адміністрація не пропонує орієнтаційні заходи, дослідницька служба має підготувати орієнтаційний матеріал із зазначенням типу послуг, що надаються парламентарям, діапазону продуктів, що пропонуються, принципів, якими вона керується в своїй роботі, та інформації про те, як зв'язатися з дослідницькою службою. Наприклад, в останньому випадку будуть вказані години роботи, телефонні номери та електронні адреси, а також лінки до сайтів в інtranеті та Інтернеті, де можна ознайомитися з дослідницькими матеріалами. Хоча такі матеріали найактуальніші впродовж кількох тижнів після виборів, вони будуть корисними під час усієї каденції парламенту.

Візуальний образ

Продукти дослідницької служби мають виглядати привабливими і створювати приємне враження. Дослідницька служба має затвердити для своїх продуктів "спільний вигляд і спільне відчуття". Стиль, зовнішній вигляд та логотип, які чітко ідентифікують продукти як створені дослідницькою службою, сприятимуть успіху брендингової діяльності служби. Затвердження специфічних шаблонів для дослідницьких продуктів допоможе визначити й застосовувати стандартний візуальний образ дослідницької служби.

У деяких парламентах візуальний образ може бути встановлений для всієї парламентської адміністрації та її офіційних парламентських документів, що не дає змоги дослідницькій службі запровадити власний візуальний образ. Та все ж навіть за таких обставин зазвичай можливо використовувати шапки, заголовки та виноски, які чітко вказуватимуть, що це матеріали/документи від парламентської дослідницької служби. З часом, коли ці продукти почнуть впізнавати як створені дослідницькою службою, вигляд та відчуття можуть допомогти ідентифікувати їх як неупереджені та професійні матеріали.

Дружній до користувачів контент

Втім, підвищення рівня поінформованості через брендинг не може ґрунтуватись лише на візуальному образі. Якість контенту та простота використання матеріалу парламентарями є важливими атрибутами.

Парламентарі відчують дедалі більший цейтнот. Вони розраховують, що інформацію буде представлено в дружньому до користувача форматі і, коли це можливо, з візуальними елементами, такими як таблиці, схеми та зображення. Відео та подкасти можуть бути гарними форматами для передачі інформації. Часто найкращим форматом для зайнятих людей може бути презентація, в якій поєднано текст, зображення та аудіовізуальні елементи. Зазвичай, з огляду на бажання більшості парламентарів мати справу зі стислим та легкозасвоюваним матеріалом, представлення контенту таким чином, щоб користувачі швидко зрозуміли критично важливі аспекти питання, є доволі непростю справою.

Простий доступ

Як правило, інформація про послуги та продукти, що пропонуються дослідницькою службою, має бути своєчасною, а її пошук – легким. Аналізом інструментів, що використовуються парламентарями в їхній повсякденній діяльності, можна скористатись для того, щоб визначити, як дослідницька служба має проводити маркетинг своїх послуг і продуктів та розповсюджувати їх. Ці пропозиції слід розміщувати там, де парламентарі проводять час.

Часто найкращим форматом для зайнятих людей може бути презентація, в якій поєднано текст, зображення та аудіовізуальні елементи.

Як правило, інформація про послуги та продукти, що пропонуються дослідницькою службою, має бути своєчасною, а її пошук – легким.

- Гарною ідеєю може виявитися встановлення кіоску чи офісу біля кафетерію або читальної кімнати, що використовується парламентарями та їхніми співробітниками. Забезпечити краще інформування про службу може пропонування там дослідницьких публікацій у друкованій або електронній формі, можливо, у присутності співробітників, які відповідатимуть на запитання.
- Більшість парламентських адміністрацій мають сайти в інtranеті та публічні веб-сайти. Продукти загального характеру, підготовлені парламентською дослідницькою службою, мають розміщуватись на цих сайтах.
- Регулярні електронні інформаційні бюлетені щодо нових дослідницьких продуктів, з посиланнями на електронні публікації та пов'язану з ними інформацію, можуть посприяти доступу до конкретних продуктів, а також поінформованості про службу в цілому.
- Соціальні медіа можуть бути місцем, де парламентарі та їхні співробітники шукають інформацію. Якщо при пошуку інформації вони покладаються на Twitter, Facebook, YouTube, текстові повідомлення та інші соціальні медіа, дослідницька служба має подумати над тим, чи не варто пропонувати свої продукти через ці канали. Лінки на публікації або подкасти можна поширювати через ці канали за відносно невелику плату.

Деякі кількісні виміри можуть допомогти визначити, які продукти більше затребувані клієнтами з парламенту.

...Мета в тому, щоб зрозуміти, коли й де дослідницька служба створила додану вартість у повсякденній роботі парламентарів та їхніх співробітників.

Оцінювання продуктів і послуг

Дослідницька служба матиме успіх, якщо зрозуміє, які продукти та послуги є цінними для парламентарів. Їй слід визначити, що спрацьовує, що – ні, і для кого. При розробці способів оцінювання пропонованих нею послуг вона мусить врахувати потреби як парламентарів, так і співробітників, які на них працюють.

Деякі кількісні виміри можуть допомогти визначити, які продукти більше затребувані клієнтами з парламенту. Зазвичай, дослідницька служба відстежує кількість парламентарів та співробітників, яким було надано підтримку, та кількість і частоту використання дослідницьких продуктів. Можуть бути й інші елементи, як-от час, що минув між отриманням запиту та наданням відповіді на нього, які допомагають визначити, наскільки вдало служба задовольняє потреби парламентарів.

Деякі способи оцінити продукти

Відстежувати:

- кількість парламентарів та співробітників, яким було надано підтримку
- скільки разів використовувався продукт
- скільки часу пішло на відповідь на запити

Існують технології для відстеження використання електронних продуктів, включаючи підрахунок відвідувань веб-сайтів (як в інtranеті, так і в Інтернеті), з урахуванням того, звідки заходять відвідувачі – з однієї чи багатьох адрес. Аналогічно, можливо відстежити, скільки разів замовлявся продукт та кількість ретвітів твіту з лінком на публікацію.

Ще один спосіб вимірювання полягає у відстеженні кількості посилань на інформацію від дослідницької служби під час дебатів на пленарних сесіях чи в комітетах. Таку інформацію можна отримати шляхом перегляду стенограм дебатів.

Втім, складніше збирати якісні показники цінності дослідницьких продуктів. Це незмінно передбачає розмову з кінцевими користувачами (зазвичай – парламентарями та їхніми співробітниками). Слід розробити запитання, які допоможуть з'ясувати корисність продуктів та послуг. Ось кілька прикладів:

- Яким продуктом / якою послугою Ви користуєтесь щотижня?
- Який продукт / яка послуга позитивно відзначились минулого місяця?
- Чи є приклади неадекватних продуктів / послуг?

Список таких запитань може бути довгим. Їх мета в тому, щоб зрозуміти, коли й де дослідницька служба створила додану вартість у повсякденній роботі парламентарів та їхніх співробітників. Взагалі ж, деякі дослідницькі підрозділи питають, чи хтось, хто представляє їхню службу, може побути поруч зі співробітником парламентаря, як тінь, упродовж дня, щоб краще зрозуміти його. Це може бути дуже дієвим способом безпосередньо дізнатись про те, що потрібно, коли і в якому форматі.



©Rieger Bertrand/Hemis.fr

VII. Корисні партнерства

Незалежно від їх розміру, парламентським дослідницьким службам потрібні зовнішні ресурси, які мають допомогти їм задовольняти запити їхніх парламентських клієнтів. Таким службам варто добиватись встановлення партнерських відносин з організаціями, які мають інформацію, котра, ймовірно, зробить їх аналітичну роботу ефективнішою.

У країні, можливо, вже існують конкретні експертні знання, проте вони не представлені у спосіб, який може допомогти клієнтам з парламенту. Щоб збагатити сутнісний зміст послуг, що їх вони пропонують, парламентські дослідники можуть спробувати започаткувати партнерства з низкою джерел за межами служби, які можуть допомогти дістатись до таких знань.

Рисунок 5

Створення парламентської дослідницької служби
Фаза 3 – Максимально використовувати партнерства



Так само корисними можуть бути колеги в інших адміністративних підрозділах, які мають експертні знання щодо парламентських чи корпоративних послуг і можуть допомогти у створенні чи наданні дослідницьких послуг парламентським клієнтам.

На Рисунку 5 представлені потенційні партнерства, варті уваги при пошуку додаткової інформації та контексту для збагачення аналізу, що надається парламентарям.

Може бути користь від обміну найкращими практиками, коли парламентарі ставлять однакові запитання різним суб'єктам або коли всі суб'єкти мають схожі проблеми з доступом до інформації.

Парламентські бібліотеки

Більшість парламентів покладаються на послуги парламентської бібліотеки для задоволення своїх інформаційних потреб. Ці бібліотеки часто мають співробітників, які вміють знаходити інформацію, що її шукають парламентарі та їхні співробітники у зв'язку зі своєю парламентською діяльністю, і здійснюють менеджмент такої інформації. Як зазначалось раніше, дослідницька служба може бути інтегрована з бібліотекою або бути окремим підрозділом, що працює в тісному партнерстві з бібліотекою. За будь-якої з цих моделей дослідницька служба може підвищити свою фінансову ефективність, розвинувши успішне партнерство між дослідниками та професійними бібліотекарями.

Хоч би де знаходилась в організаційній структурі дослідницька служба, дослідникам знадобиться доступ до зібрання довідкових матеріалів. Проте для будь-якої бібліотеки неможливо тримати “під рукою” всі публікації, ознайомитися з якими захочуть дослідники. Тому для бібліотекарів корисно встановити зв'язки з іншими бібліотеками та спеціалізованими установами, готовими своєчасно позичити матеріали або надати копії потрібної інформації.

Можна також домовитись про доступ до національної бібліотеки (чи офіційно, через законодавчий акт, чи неофіційно). Розвиток партнерств з іншими бібліотеками (наприклад, бібліотеками штатів/провінцій, бібліотеками правової літератури, науковими бібліотеками, бібліотеками при аналітичних центрах), які мають інформацію, відсутню в парламентській бібліотеці, також розширить список джерел наявної інформації.

Аналогічно, дослідники часто потребують неопублікованих документів. Для їх отримання можуть знадобитись особисті контакти або порівняно тривалий час. Саме у таких випадках персональна мережа співробітників часто сприяє доступу до відповідної інформації.

Агенти парламенту та спеціальні агенції

Парламентські дослідницькі служби можуть отримати запит на проведення аналізу питань, щодо яких регулярно висловлюються агенти парламенту або представники спеціальних агенцій. Щоб робота була ефективною, дослідницька служба може мати користь від встановлення партнерств з відповідними суб'єктами, до числа яких належать офіси генерального аудитора, інформаційних комісарів, бюджетних офіцерів та статистичні агенції. Такі партнерства сприятимуть обміну інформацією для колективного надання сильнішої підтримки парламентам. Однак слід належним чином враховувати особливості повноважень та обов'язки щодо дотримання конфіденційності.

Інституційні домовленості між різними суб'єктами, що їх підтримують парламенти, будуть різними в різних юрисдикціях. Якийсь один оптимальний підхід може бути важко визначити. Зрозуміло, що метою має бути не обмін інформацією, обмін або розповсюдження якої за межами встановлених параметрів заборонено законодавством. Натомість, менеджерам з досліджень слід розглянути питання про те, чи не може бути корисним обмін найкращими практиками, коли парламентарі ставлять однакові запитання різним суб'єктам або коли всі суб'єкти мають схожі проблеми з доступом до інформації. Оскільки ці організації також надають інформацію парламентарям, дослідницька служба могла б отримати користь від ознайомлення з їхніми найкращими практиками.

- Генеральні аудитори та бюджетні офіцери зазвичай виконують аналіз у специфічних сферах – щороку або кожні два роки. Постійні консультації з їхніми офісами можуть допомогти дослідницькій службі уникнути дублювання у роботі.
- Інформаційні комісари можуть знати технічні прийоми або мати привілейований доступ до інформації, яка може допомогти дослідницькій службі розробити власний підхід до проблеми доступу до інформації, що її мають суб'єкти, котрі не надто бажають ділитись нею.

Незалежно від розміру, парламентські дослідницькі служби потребуватимуть зовнішніх ресурсів, щоб ті допомогли їм задовольняти запити клієнтів з парламенту.

Може бути користь від обміну найкращими практиками, коли парламентарі ставлять однакові запитання різним суб'єктам або коли всі суб'єкти мають схожі проблеми з доступом до інформації.

- Статистичні агенції можуть захотіти розробити адміністративні механізми для забезпечення доступу до даних чи копії специфічних наборів даних за пільговими тарифами.

Підтримання мережі індивідуальних професійних контактів також може допомогти дослідницькій службі бути в курсі подій, які цікавлять парламентарів. Наприклад, парламентарі можуть особливо зацікавитись державними закупівлями та розпродажем державних активів. Це може стосуватись значних сум коштів та/або мати важливий вплив на виборчі округи, представлені окремими парламентарями. Для дослідників може бути корисно добре розібратись у доступній інформації від органів закупівель про придбання або вибуття активів, оскільки парламентарі можуть ставити запитання щодо цих транзакцій.

Міністерства

Аналогічно, дослідники, які спеціалізуються у певних галузях державної політики, можливо, забажають встановити гарні взаємини з парламентськими радниками у відповідних міністерствах з тією самою сферою інтересів. Зазвичай на таких радників покладається завдання забезпечити врахування парламентських процедур і юридичного процесу міністерствами, що розробляють політики або програми, які мають бути подані відповідними міністрами на розгляд парламенту.

Дослідників можуть регулярно просити підготувати аналітичні матеріали з поясненням завдань і наслідків запропонованих політик і програм. Дослідник, що має гарні стосунки з міністерськими радниками з питань взаємодії з парламентом, може швидко дізнатись, де знайти відповідну інформацію. Навіть якщо інформація є публічною, доступ до неї може бути ефективнішим, якщо дослідник контактує з кимось у міністерстві. Це може бути особливо корисним, якщо дослідник має мало часу на підготовку аналізу.

Хоча парламентським посадовцям часто доводиться шукати інформацію про урядові політики та програми, критично важливо чітко розрізняти роботу парламентських та урядових посадовців. Через те, що парламент має формувати власні судження щодо питань державної політики, було б некоректно, якби урядові посадовці спрямовували чи переглядали аналіз, виконаний парламентськими дослідниками, перш ніж ті нададуть його парламентарям.

Радники в міністерствах також могли б мати користь від таких взаємин. Наприклад, вони могли б запитати дослідника, про які аспекти парламентарі хотіли б почути від міністра чи старших посадовців на парламентських слуханнях. Така комунікація включала б інформацію про загальний характер чи мету слухань і мала б гарантувати, що конфіденційні взаємини дослідника з парламентською комісією чи комітетом не будуть скомпрометовані.

Звичайно, потрібно буде подбати про те, щоб радники як представники виконавчої влади не контролювали дії дослідника чи зміст його аналізу. У деяких юрисдикціях міністерські радники з питань взаємодії з парламентом намагаються чинити лобістський тиск на членів комітетів, вплинути на список свідків, запрошених для дачі показань, або на інформацію, яка буде повідомлена парламентським комітетам. Дослідникам, можливо, доведеться фільтрувати те, чим вони діляться з радниками. Щоб уникнути враження наявності конфлікту інтересів, досліднику також доведеться поводитись таким чином, щоб нікому не здалося, що у нього надто тісні стосунки з міністерством.

Інші дослідницькі служби

У парламентському середовищі

Інші суб'єкти можуть надавати підтримку парламентарям в аналізі питань державної політики. Наприклад, колеги з процесуальних служб можуть підтримати роботу парламентських комітетів чи комісій, і, можливо, вже існують підрозділи, які займаються аналізом законодавства, чи парламентський бюджетний офіс. Такі колеги можуть бути цінними партнерами у розробці та наданні аналітичних продуктів для сприяння роботі комітетів та комісій. Відомо, що окремі парламентарі ставлять одне і те саме запитання більш ніж одному підрозділу парламентської адміністрації. Хоча це може спричинити внутрішнє обговорення та виклики, у результаті чого можуть бути надані кращі поради (якщо таке дозволено положеннями про конфіденційність), проте краще спробувати поспілкуватись на цю тему з іншими службами та уникнути дублювання, яке може призвести до витрачання ресурсів.

Різні парламентські служби мають усвідомити свої відповідні ролі та обов'язки, і спільно працювати над тим, щоб парламентарі не заходили “не в ті двері”, бажаючи звернутись до дослідницької служби.

Перш за все, дослідницька служба має намагатись зрозуміти контекст, у якому подано запит на виконання аналітичної роботи. Оскільки парламентарі часто не розрізняють співробітників процедурної, адміністративної, бібліотечної та дослідницької служб, може статись, що вони звернуться із запитом “не до того” підрозділу. Різні парламентські служби мають усвідомити свої відповідні ролі та обов’язки і спільно працювати над тим, щоб парламентарі не заходили “не в ті двері”, бажаючи звернутись до дослідницької служби. “Закулісні” практики, домовленості чи меморандуми про порозуміння можуть убезпечити від даремного витрачання часу та зусиль при з’ясуванні, кому належить виконувати які завдання. Метою є завершення замовлених завдань якомога швидше, не витрачаючи час на суперечки про те, хто має займатись ними.

Гарні взаємини й тісні робочі стосунки з процесуальними та адміністративними підрозділами допоможуть якнайкраще використовувати навички і ресурси у випадку виникнення таких ситуацій:

- Комітети або вибрані групи парламентарів можуть бути відповідальними за пропонування та проведення поглиблених досліджень з питань державної політики, які зазвичай приводять до законодавчих ініціатив. Дослідники можуть працювати з допоміжним персоналом цих комітетів або груп і бути основними надавачами дослідницької підтримки.
- Парламентарі можуть доручити підготовку документів та проведення досліджень на умовах аутсорсингу університетам і аналітичним центрам, проте вони можуть попросити парламентських дослідників посприяти цьому процесу й оцінити виконану аутсорсерами роботу.
- Законопроекти часто готує підрозділ за межами дослідницької служби. Проте дослідники можуть допомогти йому в розробці концепцій, що мають лягти в основу законодавства. Законотворці можуть надавати поради щодо написання конкретного законодавчого акта або аналізувати законопроект, ініційований іншим парламентарем, органом виконавчої влади, судовою гілкою чи групами населення. При цьому законотворець має оцінити конституційність первісної пропозиції, її легальність та технічну адекватність. Під час такого оцінювання автор може співпрацювати з дослідником, аналізуючи правові, економічні та соціальні наслідки законопроектів і законів.

В інших юрисдикціях

Експертні знання також можна знайти в парламентських дослідницьких службах інших юрисдикцій. Парламентарі часто просять виконати порівняльний аналіз питань державної політики чи законодавства, що стосується інших юрисдикцій. Аналіз такого типу може бути важливим у глобалізованому світі. Міжнародні та регіональні мережі парламентських дослідницьких служб можуть бути важливим джерелом підтримки у наданні дослідницьких продуктів. Досвід багатьох парламентів свідчить про те, що обмін документами, процеси рецензування колегами та відеоконференції за участі дослідників з різних парламентів корисні з точки зору вдосконалення аналізу, що надається парламентарям.

Хоча мережі є важливими вже багато років, міжнародне співробітництво між парламентами поглиблюється. До числа найвідоміших мереж належать Секція IFLA з питань бібліотечно-дослідницьких служб парламентів, Європейський центр парламентських досліджень і документації (ECPRD) та Мережа міжпарламентського обміну країн Латинської Америки та Карибського басейну (ENPLAC). Інші регіональні мережі існують у країнах Північної Європи, Африки, Австралазії, Азіатсько-тихоокеанського регіону та в арабських країнах. Хай у них менше країн-членів, і створені вони порівняно недавно, проте ці новіші регіональні мережі можуть бути гарними партнерами у розробці аналітичних матеріалів для парламентів зі схожими традиціями та контекстами. Крім того, ці мережі регулярно проводять семінари і тренінги для своїх членів.

У наукових колах та громадянському суспільстві

Щоб доповнити глибинні знання та допомогу колег з інших юрисдикцій, специфічні експертні знання, що їх не знайти безпосередньо в парламентській дослідницькій службі, можна отримати в наукових колах або від громадянського суспільства через аналітичні центри. Однак слід виявляти обережність при взаємодії з дослідниками з університетів та аналітичних центрів, оскільки ті не обов’язково застосовують непартійний підхід у своїй роботі. Часто вони публічно коментують питання політики та, можливо, пов’язані з деякими елементами платформ політичних партій. Хоча вони зазвичай покладаються на докази при роботі над своїм аналізом, проте часто вони націлені на отримання певних результатів у державній політиці та намагаються отримати прямий доступ до парламентарів, котрі мають повноваження впроваджувати законодавство або вчиняти дії, що можуть посприяти певним результатам їхніх досліджень.

Щоб доповнити глибинні знання та допомогу колег з інших юрисдикцій, специфічні експертні знання, що їх не знайти безпосередньо в парламентській дослідницькій службі, можна отримати в наукових колах або від громадянського суспільства через аналітичні центри.

Парламентській дослідницькій службі буде потрібно визначити баланс між експертними знаннями, які можна знайти в наукових колах і аналітичних центрах, та ризиком того, що її можуть почати асоціювати з партійними інтересами. Один зі способів пом'якшення такого ризику – обмежити можливість прямих контактів між цими зовнішніми експертами та парламентарями лише мультипартійними та добре структурованими середовищами. Наприклад, кращим варіантом може бути запрошення цих експертів виступити на парламентських слуханнях, присвячених певній сфері досліджень.

Як альтернатива, парламентська дослідницька служба може попросити науковців з різними поглядами написати матеріали зі специфічних питань державної політики, що становлять інтерес для парламентарів.

Лаконічно і просто переданий дослідниками меседж може бути підсилений завдяки послугам залучених фахівців з редагування та графічного дизайну. ... Доступ до навичок маркетингу та інформаційної роботи також може допомогти дослідницькій службі успішно постачати свої матеріали.

Далі дослідницька служба може підготувати резюме цих матеріалів для парламентарів, визнавши належним чином внесок відповідних науковців. Ще один варіант – проведення семінарів або круглих столів із зовнішніми експертами. Парламентарям можна було б надати відео або письмове резюме цих заходів.

Корпоративна підтримка

Як споживачі аналітичних продуктів, парламентарі віддають перевагу легким у використанні матеріалам, зручним і візуально приємним. Щоб створювати матеріали з такими характеристиками, дослідницькі служби, ймовірно, захочуть розглянути можливість створення партнерств з колегами або зовнішніми групами, які можуть допомогти у “продюсуванні” послуги, що пропонується.

Лаконічно і просто переданий дослідниками меседж може бути підсилений завдяки послугам залучених фахівців з редагування та графічного дизайну. Менші дослідницькі служби можуть не мати ресурсів для того, щоб мати експертів з такими знаннями у своєму підрозділі. Однак вони, можливо, захочуть подумати про залучення підтримки в цій сфері при виробництві “висококласного” або “високоєфективного” продукту. Прикладом такого продукту може бути публікація, що надається всім парламентарям під час орієнтаційного заходу після загальних виборів.

Крім того, доступ до навичок маркетингу та інформаційної роботи може допомогти дослідницькій службі успішно постачати свої матеріали. Опора на співробітників з чудовими аналітичними навичками не забезпечить успіху, якщо парламентарі не будуть знати про наявні продукти та послуги. Обтяжений численними парламентськими обов'язками, навіть найбільш доброзичливий парламентар може випустити з уваги продукти та послуги, що надаються дослідницькою службою. Тому при розробці продуктів або підходів, призначених для підвищення обізнаності серед клієнтів у парламенті про послуги, що надаються дослідницькою службою, доцільно звертатись за порадою до фахівців з комунікацій в адміністрації парламенту. Важливо діяти проактивно, добиваючись того, щоб парламентарі та їхні співробітники розуміли сутність служби, особливо за умов високої плинності персоналу, який надає безпосередню підтримку парламентарям у їхній повсякденній роботі.

Ще один аспект, що його слід враховувати, – це очікування серед клієнтів у парламенті, що матеріал буде доступним у цифровій формі, через веб-додатки. Щоб виправдати це очікування, пріоритетом має стати розвиток зв'язків з партнерами, які мають досвід у сфері веб-дизайну та менеджменту. Не варто розвивати повноцінний IT-потенціал всередині дослідницької служби. Наміром має бути не придбання технологій і прагнення виглядати сучасною завдяки наявності комп'ютерів і таких електронних пристроїв як смартфони та планшети. Технологія як така – це засіб, а не мета. А от мета полягає в тому, щоб скористатись можливостями, які надає цифровий доступ, для підтримки парламентарів шляхом забезпечення їх аналітичними матеріалами.

Технології слід використовувати, щоб представляти інформацію в дружньому до користувача та інтуїтивно зрозумілому вигляді у спосіб, що відповідатиме очікуванням парламентарів. В особистому житті вони часто покладаються на технологію для здійснення різноманітних транзакцій – наприклад, коли готуються до поїздок, консультуються з публічними бібліотеками, роблять покупки в Інтернеті та читають там документи. Їхній досвід як користувачів під час цих транзакцій створить очікування про те, як вони мають отримувати доступ до підтримки своєї парламентської роботи. Доступ до надійної інфраструктури інформаційного менеджменту/інформаційних технологій (IM/IT), а також досвід експертів, здатних створювати орієнтовані на користувачів

VIII. Звітування перед парламентом

Парламентська дослідницька служба, найімовірніше, функціонуватиме за рахунок коштів платників податків. У деяких країнах парламентські дослідницькі служби навіть можуть розвиватись за допомогою зовнішнього фінансування від донорів. В обох випадках очікується, що парламентські адміністрації будуть підзвітними за використання ними державних коштів або перед широкою громадськістю, або перед органом, що представляє їхні інтереси, – можливо, перед парламентським наглядовим комітетом. Можливість звітувати перед парламентом дає змогу дослідницькій службі продемонструвати власну нейтральність і прозорість щодо її ролі в підтримці парламенту. Це може бути важливим кроком до здобуття поваги парламентарів.

Підхід до звітування визначатиметься структурою управління дослідницькою службою та парламентським інструментом, за допомогою якого служба була створена. У деяких парламентах вимоги до звітування можуть бути зафіксовані в законодавстві або пропозиції, на основі якої було створено чи розширено дослідницьку службу. Наприклад, якщо законодавчий акт спричинив до створення законодавчої служби або адміністративного підрозділу, до якого її прикріплено, від адміністрації, можливо, вимагатиметься офіційно звітувати перед наглядовим комітетом. Також можуть вимагатись офіційні щорічні звіти про діяльність служби та про те, як вона витратила кошти свого бюджету. При такому звітуванні відповідальність зазвичай покладається на конкретного старшого парламентського посадовця, як-от генерального секретаря чи клерка, парламентського бібліотекаря чи керівника інформаційної служби.

Можливі способи звітування перед парламентом

- Щорічні звіти перед парламентом
- Презентації у парламентських комітетах
- Неофіційні зустрічі з лідерами парламентських груп
- Звіти про отримані відгуки

У рамках такого офіційного, передбаченого законодавством процесу можна очікувати, що у слуханнях у багатопартійному наглядовому комітеті візьме участь старший парламентський посадовець. Метою слухань має бути обмін інформацією про загальну діяльність дослідницької служби. Імовірно, на слуханнях головна увага приділятиметься аналізу видів діяльності, що проводилась упродовж року, тому, на що були витрачені бюджетні кошти, та пріоритетам на наступний рік. Ця інформація, найімовірніше, увійде до звіту ширшого адміністративного підрозділу, наприклад, усієї адміністрації палати або адміністрації парламентської бібліотеки, залежно від місця дослідницької служби в організації. Зазвичай, це відбувається під час процесу виділення бюджетних асигнувань.

Навіть за відсутності формалізованих процесів звітування парламентарі мають і користь, і труднощі від певного способу організації діяльності зі звітування. Забезпечити підтримку дослідницької служби не так складно, коли клієнти з парламенту більше цінують роботу, що вона її виконує. Дослідницькій службі, здатній пояснити, як вона формує свою діяльність у відповідь на потреби парламентарів, простіше продемонструвати свою потрібність.

Звітувати перед парламентом можна по-різному. Наприклад, це можна робити шляхом подання щорічних звітів, які доводяться до відома громадськості або надаються парламенту, презентацій перед парламентськими комітетами та головуючими офіцерами, консультацій з багатопартійними парламентськими органами, неофіційних зустрічей з керівниками правлячих та опозиційних партій або навіть публікації результатів щорічних оглядів парламентських клієнтів.

Культура кожної парламентської адміністрації та парламентські інструменти, що використовуються для створення або розширення служби, формують тип інформації, яка має міститись у звіті перед парламентом. Зазвичай, у ній вказується:

- мандат дослідницької служби;
- обсяг бюджету та кількість співробітників;
- види діяльності, здійснювані дослідницькою службою, наприклад:
 - кількість підготовлених публікацій;

Дослідницькій службі, здатній пояснити, як вона формує свою діяльність у відповідь на потреби парламентарів, простіше продемонструвати свою потрібність.

- кількість задоволених запитів від парламентарів;
- кількість багатопартійних парламентських органів, яким дослідницька служба надала підтримку;
- кількість проведених тренінгів і семінарів;
- основні моменти спеціальних проектів, інвестицій або ключових подій;
- основні моменти відгуків від парламентських клієнтів;
- якість роботи згідно з критеріями, особливо актуальними для парламентської адміністрації (наприклад, стандарти сервісу, бюджетні цілі, завершення спеціальних проектів).

Процес, що регулює те, як дослідницька служба звітує про свою діяльність перед старшими парламентськими посадовцями та/або парламентарями, надає можливість оцінити, чи асигновані службі кошти відповідають наданому їй мандату. Він також дає можливість обговорити, чи обсяг діяльності, передбачений мандатом, має бути модифікованим. Щорічна оцінка наданої інформації та реакція старших парламентських посадовців і парламентарів має допомогти визначити, як керівники та їхні співробітники можуть вдосконалити дослідницьку службу.

ІХ. Розширення існуючої парламентської служби

Багато міркувань, представлених у цьому документі, стосуються парламентів, які вже користуються послугами скромної дослідницької служби. Для керівників таких служб виклики зазвичай пов'язані з розробкою аргументів на користь виділення додаткових ресурсів, які мають посприяти наданню більш повного асортименту продуктів і послуг для задоволення зростаючих вимог клієнтів з парламенту.

Як зазначено вище в цьому документі, служба, у розпорядженні якої більше ресурсів, має кращі можливості запропонувати:

- як узагальнення, так і аналітичні продукти;
- загальні та спеціалізовані продукти;
- послуги для окремих парламентарів та парламентських органів;
- аналіз ширшого кола запропонованих законодавчих актів, політик і програм, що їх розглядає парламент;
- експертні висновки з ширшого кола проблем державної політики.

Хоча будь-які з цих розширених послуг можуть бути цінними, їх надавачі конкуруватимуть за обмежені ресурси, що виділяються всій парламентській адміністрації. Служба повинна буде продемонструвати їх цінність, проте цього, ймовірно, виявиться недостатньо.

Як мінімум, керівники існуючих служб мають гарантувати, що звітуватимуть про використання наявних ресурсів перед парламентом. Крім того, враховуючи, що вони мають користь від реального досвіду роботи з парламентарями, керівники повинні відстежувати потреби парламентарів, що їх неможливо задовольнити за наявних ресурсів, та інформувати посадовців, уповноважених приймати рішення, про варіанти задоволення таких потреб. Пропозиція представити новий продукт чи послугу як пілотний проект може допомогти у розробці аргументів на користь виділення додаткових ресурсів шляхом збору інформації про реальну вартість та попит на такий товар чи послугу.

Насамкінець, загальні враження про дослідницьку службу також матимуть значення. Дослідницьку службу слід розглядати як гідний довіри підрозділ, який пропонує якісну й неупереджену підтримку на постійній основі. Парламентарі та уповноважені приймати рішення посадовці, що мають позитивний досвід роботи з дослідницьким підрозділом, будуть, імовірно, більш відкритими до його запитів, особливо якщо підрозділ вважається цінним партнером для інших підрозділів парламентської адміністрації.

Х. Деякі уроки

За довгі роки члени Секції IFLA з питань бібліотечно-дослідницьких служб парламентів отримали важливі уроки щодо практик, поведінки і видів діяльності, які, ймовірно, призведуть до успіху в їхній організації. Нижче наведено деякі широкі висновки на основі колективного досвіду.

Безсумнівно, найпоширенішими проблемами є брак ресурсів та посилена конкуренція за обмежені бюджетні кошти. З цієї причини надзвичайно важливо постійно демонструвати цінний внесок дослідницької служби у здатність парламентарів успішно виконувати їхні повсякденні парламентські завдання.

Перш за все, співробітники парламентської дослідницької служби мають добиватись авторитету серед парламентських клієнтів і здобувати їхню довіру. Щоб досягти цієї мети, служба має розраховувати на якісний і компетентний персонал, що надає надійні й актуальні продукти та послуги.

Маючи справу з дедалі більшою кількістю джерел інформації, парламентарі потребують допомоги у відсіюванні матеріалів, особливо при навігації серед конкуруючих та суперечливих електронних джерел інформації. Дослідницька служба посідає унікальне місце як служба, якій можна довіряти, яка повністю призначена для парламентарів, розуміє мінливий світ парламенту й може надавати їм продукти та послуги, яких вони потребують. Наведені далі спостереження, взяті з досвіду успішних парламентських дослідницьких служб, можуть допомогти дослідницьким службам досягти цієї мети.

- Людська взаємодія через телефонну розмову або очна зустріч є суттєвою для розбудови довіри, хай навіть переважна більшість взаємодій і відбуваються в електронній формі (наприклад, через електронну пошту чи текстові повідомлення).
- Встановлення контакту майже відразу після того, як парламентар звернувся із запитом, допомагає показати, як віддана справі дослідницька служба має розуміти вимоги та гарно обслуговувати парламентських клієнтів.
- Керівники мають визначити баланс між потребою близького спілкування дослідників зі своїми парламентськими клієнтами, та дотримання шанобливої дистанції, аби не виникало враження політичної близькості дослідників до парламентарів.
- Продукти, підготовлені для парламентських клієнтів, слід аналізувати щодо того, чи забезпечують вони об'єктивність і точність. Матеріал не має містити політичних рекомендацій, а натомість має бути зосередженим на фактах із належних джерел.
- Навички співробітників мають оновлюватись. Необхідно мати ресурси для професійного розвитку. Наприклад, важливо мати доступ до бібліотечної колекції, що передбачає закупівлю або ліцензування матеріалів щодо професійного розвитку. Також потрібно мати ресурси для сприяння відвідуванню дослідниками конференцій і семінарів або навіть їх подальшому навчанню.
- Важливо добиватись відгуків від користувачів щодо якості та актуальності послуг шляхом офіційного оцінювання та регулярних неофіційних розмов і вдаватись до дій з урахуванням їхніх думок. Швидкий контакт після отримання запитів є способом отримання неофіційного фідбеку. Важливо не лише діяти на основі відгуків, а й інформувати про це користувачів.
- Думка щодо внутрішніх комунікацій не має приходити надто пізно. Усі співробітники повинні мати спільні погляди, спільне розуміння своєї мети, дотримуватись однакових принципів роботи та бути зосередженими на обслуговуванні клієнтів. Навіть якщо невеликий відсоток транзакцій не задовольнить очікувань парламентарів, цього може виявитись досить, щоб виникла криза довіри.
- Дослідницька служба має сповідувати принцип “жодних сюрпризів” у своїй діяльності. Попри всі запобіжники, що їх може встановити адміністрація, все одно виникатимуть конфлікти та складні ситуації. Підтримання гарної комунікації зі старшими посадовцями, відповідальними за дослідницьку службу (наприклад, головуючим офіцером чи генеральним секретарем), та інформування їх про діяльність служби матимуть вкрай важливе значення для залучення підтримки з їх офісу у випадку виникнення складних ситуацій.

В основу концепції парламентської дослідницької служби можуть лягти багато міркувань. Запропоновані тут спостереження не слід тлумачити як суворі рецепти, що їх необхідно жорстко дотримуватись. Зрештою, їх треба оцінювати й виконувати з урахуванням культури та контексту, у рамках яких створено парламентську дослідницьку службу.

Перш за все, співробітники парламентської дослідницької служби повинні добиватись авторитету серед парламентських клієнтів і здобувати їхню довіру. Щоб досягти цієї мети, служба має розраховувати на якісний і компетентний персонал, що надає надійні й актуальні продукти та послуги.

Додаток А

Зразки елементів Статуту служби

Утворення парламентської дослідницької служби може спричинити виникнення ряду очікувань щодо діяльності, якою вона займатиметься, і щодо того, як вона реагуватиме на потреби парламентарів. У середовищі, яке часто характеризується виразною партійною упередженістю, деякі юрисдикції можуть вважати важливим розробку Статуту служби, яким колектив парламентської дослідницької служби керуватиметься у своїй діяльності. Ось кілька прикладів елементів, що можуть бути включені до Статуту служби:

- Цінності, затверджені організацією
- Обсяг послуг, що пропонуються парламентарям та їхнім співробітникам:
 - Дослідницькі послуги, що пропонуються лише для підтримки виконання парламентських обов'язків
 - Недопущення партійної діяльності (наприклад, написання промов до політичних подій)
 - Недопущення підтримки продовження освіти парламентарів
 - Недопущення фінансових, медичних та юридичних порад особистого характеру
- Описи категорій осіб, які мають право на доступ до дослідницьких послуг. Наприклад:
 - Окремі парламентарі
 - Багатопартійні парламентські органи (наприклад, наглядові комітети, парламентські комісії чи асоціації)
 - Парламентські фракції чи групи
 - Старші парламентські посадовці
 - Парламентська преса
 - Громадськість
- Принципи роботи мають містити:
 - Практику на те, чи дослідницька служба готує аналіз на проактивній основі
 - Положення про конфіденційність
 - Параметри, що використовуються при встановленні пріоритетів при роботі із запитам
 - Сервісні стандарти, як-от:
 - вимоги щодо виготовлення матеріалів певними мовами
 - кінцеві терміни для відповідей на різні типи запитів
 - формат матеріалу (наприклад, сумісність із певними електронними пристроями)
- Поважання авторських та ліцензійних прав

Додаток В

Зразок контрольного списку перевірки якості

Тональність

- Тональність відповідає аудиторії та меті
- Реагування збалансоване, неупереджене та позбавлене як реальної, так і уявної політичної упередженості
- Реагування допомагає інформувати парламентського клієнта належним чином

Стиль і формат

- Стиль і формат відповідають аудиторії та меті
- Аргументи й думки представлені в аналітично коректному, чіткому, логічному та належним чином задокументованому вигляді
- Титул вказує на контекст
- Початковий параграф вказує, які питання розглядатимуться
- Реагування стосується всіх важливих елементів теми
- Нумерація та літерні позначення заголовків, підзаголовків, рисунків і таблиць є послідовними
- Таблиці, рисунки тощо згадуються в тексті
- Зміст, підзаголовки, списки, рисунки та глосарій використовуються для забезпечення ясності
- Виноски, бібліографічні посилання, випадки написання з великої літери та скорочення є повними і точними

Мова

- Мова відповідає аудиторії та меті, вона проста й доступна
- Використовується активний стан
- Граматика, пунктуація та правопис коректні
- При першому використанні перед скороченнями вказується їх значення
- Речення та абзаци короткі
- Надмірні та зайві обставини, повтори, недоречні контексти й непотрібні деталі вилучено
- Жаргон та технічна термінологія використовуються в невеликому обсязі і чітко пояснюються

Точність

- Довідники, використані при підготовці відповіді, не є застарілими; вони доречні й авторитетні
- Факти, цитати, передрукований матеріал, таблиці та рисунки точні, а джерела цитуються належним чином
- Дати та числа раціональні
- Числові дані та одиниці вимірювання послідовні
- Підрахунки коректні
- Причини розходження даних пояснені
- Гіперпосилання активні та поточні

З кінця 2013 року Фонд Східна Європа почав впроваджувати в Україні проект USAID (Агентство США з міжнародного розвитку) — Програму «РАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво». Головною метою Програми РАДА є сприяння становленню відповідального, підзвітного і демократичного представницького органу — Парламенту України.



Переклад видання українською мовою та друк україномовного видання здійснено завдяки підтримці американського народу, що була надана через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «РАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво». Думки і твердження, висловлені в публікації, можуть не співпадати з позицією USAID та уряду США. Електронну версію цього видання розміщено на веб-сайті Програми «РАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво» — www.radaprogram.org

- ISBN номер 978-92-9142-764-2
- Міжпарламентський Союз і Міжнародна федерація бібліотечних асоціацій та установ є власниками авторських прав, а зміст та макет не змінені;
- Україномовне видання містить звернення від Голови Верховної Ради України;
- Це видання є неофіційним перекладом українською мовою. Міжпарламентський союз і Міжнародна федерація бібліотечних асоціацій та установ не несуть відповідальності за будь-які помилки чи неправильні тлумачення, що могли виникнути через переклад;
- Авторські права стосуються 2020 року публікації;
- Перекладач Андрій Фролін.

Для особистого та некомерційного використання ця публікація може бути повністю або частково відтворена за умови, що Практики на авторське право та джерело також будуть скопійовані і не буде зроблено жодних модифікацій. Будь ласка, поінформуйте МПС та IFLA про використання змісту публікації.

Оригінальна версія: англійською мовою

Дизайн обкладинки та верстка: Ludovica Cavallari

Для приміток



Міжпарламентський союз.
За демократію. Для кожного

+41 22 919 41 50
+41 22 919 41 60
postbox@ipu.org
Chemin du Pommier 5 Case postale 330
1218 Le Grand-Saconnex Geneva – Switzer-
land www.ipu.org



Міжнародна федерація
бібліотечних асоціацій та установ

+31 70 3140884
+31 70 3834827
ifla@ifla.org
P.O. Box 95312 2509 CH Den Haag
Netherlands www.ifla.org