

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту Закону України
«Про особливості служби в Апараті Верховної Ради України»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

З прийняттям наприкінці 2015 року Закону України «Про державну службу» (далі – Закон) та набранням ним чинності з 1 травня 2016 року розпочалася реформа, покликана забезпечити функціонування ефективної, професійної та політично неупередженої державної служби. Цей Закон містить окремі норми, які вказують на те, що проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України має свої особливості (абзац другий частини одинадцятої статті 44, частини четвертої і одинадцятої статті 91 Закону).

В Україні триває парламентська реформа, одним з елементів якої є створення високопрофесійної парламентської служби. Водночас, і практичне застосування Закону України «Про державну службу» засвідчило, що особливостей проходження державної служби, патронатної служби в апараті органу законодавчої влади значно більше, ніж передбачено у Законі України «Про державну службу», і їх не достатньо, щоб врегулювати весь спектр специфічних завдань, які покладаються на службовців Апарату єдиного органу законодавчої влади, і пов'язаних з такими завданнями унікальних умов проходження служби. Обмеженість механізмів спеціального регулювання в Законі пов'язане перш за все із тим, що Закон орієнтований на регулювання державної служби в органах виконавчої влади, оскільки переважно в цих органах існує державна служба. Відтак деталізоване регламентування проходження служби в Апараті порушувало б цілісність предмету регулювання Закону. Таким чином, особливості проходження служби осіб, які забезпечують діяльність Верховної Ради України, мають бути врегульовані на рівні окремого законодавчого акта – закону про парламентську службу.

Водночас, на відміну від апаратів інших державних органів України, лише Апарат Верховної Ради України конституційовано на рівні Основного Закону держави, що певною мірою вивисує його з-поміж інших організаційних утворень аналогічного типу (зокрема, найперше – Адміністрації Президента та Секретаріату Кабінету Міністрів України), які, відповідно, мають дещо іншу правову природу, зокрема, не маючи конституційного статусу. Уконституювання Апарату Верховної Ради України вказує на його постійно діючий характер, що є властивим переважно для органів державної влади.

У зв'язку із строковістю повноважень Верховної Ради України, саме її Апарат має забезпечувати наступність «інституційної пам'яті» та високі стандарти забезпечення реалізації законодавчої влади в державі. З огляду на ці завдання, функціональну спрямованість Апарату Верховної Ради України об'єктивно не можна зводити до суто «сервісних» (обслуговувальних) по відношенню до Верховної Ради України функцій, а слід розглядати у

широкому контексті забезпечення потреб державного управління законодавчим процесом у цілому.

Необхідність окремого правового регулювання парламентської служби підтверджує й іноземний досвід. У міжнародній практиці статус парламентських служб регулюється конституційно (Австрія, Греція, Канада, ФРН, Норвегія, Швеція), законодавчо (США, Швеція, Великобританія) або визначається внутрішнім регламентом (Франція, Іспанія, Італія, Польща, Фінляндія, Румунія).

Значна увага реформуванню Апарату Верховної Ради України та парламентської служби була приділена у Рекомендаціях Місії П. Кокса, затверджених Постановою Верховної Ради України від 17 березня 2016 року, які визнані обов'язковими для врахування в парламентській діяльності.

У Рекомендаціях Місії П. Кокса (далі – Рекомендації) вміщено низку взаємопов'язаних пропозицій та конструктивних ідей, зокрема, таких, як: 1) консолідація в єдиний збірник внутрішніх правил, у тому числі щодо проведення кадрової політики, всієї нормативно-правової бази документів, які регламентують роботу Апарату Верховної Ради України (пункт 36 Рекомендацій); 2) розробка всеохоплюючої стратегії розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України, яка передбачатиме, у тому числі, достатнє ресурсне забезпечення навчальних програм, включаючи підвищення рівня володіння іноземними мовами, індивідуалізовані плани кар'єрного зростання у поєднанні з впровадженням системи проведення регулярного оцінювання. Необхідними є розробка та впровадження системи кадрової мобільності (пункт 39 Рекомендацій); 3) посилення структури Апарату Верховної Ради України (пункт 37). При цьому у структурі Апарату Верховної Ради України повинна бути створена цілковито оновлена сучасна Кадрова Служба (пункт 38 Рекомендацій); 4) Верховна Рада України у довгостроковій перспективі може розглянути можливість переходу до створення системи відокремленої парламентської державної служби (пункт 41 Рекомендацій). Отже, наголос у Рекомендаціях зроблено на створенні системи відокремленої парламентської державної служби, що передбачає наявність спеціального (первинного) законодавчого акта.

На сьогодні в Україні особливості проходження державної служби в окремих органах державної влади вже врегульовані різними законодавчими актами. Так, окрім Закону України «Про державну службу» проходження державної служби в органах системи правосуддя регулюється Законами України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», «Про Конституційний Суд України». Крім того, навіть у системі виконавчої влади особливості проходження державної служби в окремих органах виконавчої влади регулюються на рівні спеціальних законодавчих норм: 7 червня 2018 року прийнято Закон України «Про дипломатичну службу»; особливості державної служби у митних та податкових органах визначаються відповідно Митним і Податковим кодексами України. Особливості проходження

державної служби у правоохоронних органах містяться в законах, що регулюють діяльність відповідних правоохоронних органів (див., наприклад, Закони України «Про Національну поліцію», «Про Національне антикорупційне бюро України» тощо).

Таким чином, з огляду вище описаної світової практики, чинної національної законодавчої бази та з мотивів забезпечення високоефективної роботи Апарату із забезпечення діяльності парламенту необхідним і цілком логічним є прийняття окремого закону України, який визначатиме особливості вступу, проходження та припинення служби в Апараті Верховної Ради України.

2. Цілі і завдання прийняття акта

Метою ухвалення законопроекту є визначення особливих правових, організаційних, матеріальних та соціальних умов реалізації громадянами України права на службу в Апараті Верховної Ради України, врегулювання порядку та правових гарантій перебування громадян України на службі в Апараті Верховної Ради України.

3. Загальна характеристика і основні положення проекту акта

Законопроект складається із десяти розділів.

Розділ I визначає загальні засади діяльності служби в Апараті Верховної Ради України. Зокрема, наведено поняття такої служби, визначено сферу дії Закону, що включає державних службовців, працівників патронатної служби, а також працівників, які виконують функції з обслуговування в Апараті Верховної Ради України; принципи діяльності службовців Апарату Верховної Ради України тощо.

Розділ II присвячений управлінню службою в Апараті Верховної Ради України. Пропонується визначити такі складові системи управління парламентською службою: Верховну Раду України, Голову Верховної Ради України, комітети Верховної Ради України, голів комітетів Верховної Ради України, Керівника Апарату, Комісію з питань добору державних службовців категорії «А», Комісію з питань добору парламентських державних службовців категорій «Б» і «В», службу управління персоналом Апарату. У розділі визначаються повноваження кожного суб'єкта управління службою Апарату Верховної Ради України.

Розділ III стосується вступу на парламентську службу. Вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад парламентської державної служби, складаються із загальних та спеціальних вимог. У цьому контексті характерною особливістю парламентської служби є коло суб'єктів, які визначають спеціальні вимоги, у порівнянні із Законом: на посаду Керівника Апарату – Головою Верховної Ради України; на посади першого заступника (перших заступників), заступників Керівника Апарату – Керівником Апарату за погодженням з Головою Верховної Ради України; на посади керівників структурних підрозділів (крім керівників секретаріатів комітетів) – Керівником Апарату; на посади керівників секретаріатів комітетів –

Керівником Апарату за погодженням з головою відповідного комітету; на інші посади парламентської служби – Керівником Апарату за поданням керівників відповідних структурних підрозділів. Описані норми розвивають конституційні приписи щодо ролі Голови Верховної Ради України в організації роботи Верховної Ради України, а також ролі комітетів Верховної Ради України. Проведення конкурсу, оформлення та оприлюднення його результатів також відображає окреслену специфіку управління парламентською службою.

Розділ IV законопроекту регламентує питання службової кар'єри парламентських державних службовців. Новелою цього розділу у порівнянні з чинним законодавством про державну службу є можливість просування парламентського державного службовця по службі, яке здійснюється з урахуванням його професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади парламентської державної служби наступної підкатегорії в межах однієї категорії «Б» або «В», а також шляхом зайняття парламентським державним службовцем, який займає посаду найвищої підкатегорії категорії «В», посади найнижчої підкатегорії категорії «Б». Також визначаються особливості підвищення рівня професійної компетентності парламентських державних службовців.

Розділ V регулює питання фінансового забезпечення діяльності парламентської служби. Новелою цього розділу є детальне визначення умов фінансового забезпечення державних службовців Апарату Верховної Ради України.

Особливостям дисциплінарної відповідальності парламентських державних службовців присвячений розділ VI. На розвиток положень про систему управління парламентською службою у цьому розділі також відображено роль Голови Верховної Ради України, комітетів Верховної Ради України, а також Комісії з розгляду дисциплінарних справ стосовно парламентських державних службовців, які займають посади парламентської державної служби категорії «А».

Розділ VII стосується припинення парламентської державної служби та гарантій прав парламентських державних службовців у зв'язку з припиненням парламентської служби.

Особливості парламентської патронатної служби окреслені у розділі VIII, а службової діяльності парламентських працівників, які виконують функції з обслуговування, – у розділі IX законопроекту.

Заключний розділ X законопроекту вміщує прикінцеві та перехідні положення, необхідні для якісної реалізації пропонованого законопроекту.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

У даній сфері правого регулювання діють Конституція України, закони України «Про державну службу», «Про комітети Верховної Ради України», Регламент Верховної Ради України. Зміни до законодавчих актів, необхідні для реалізації положень законопроекту, розміщені у розділі X законопроекту.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Прийняття та реалізація законопроекту не потребує додаткових видатків з Державного бюджету України у 2021 році. Видатки, необхідні на реалізацію окремих положень законопроекту у 2022 році, будуть здійснені в межах затверджених видатків Державного бюджету України за відповідними бюджетними програмами.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акта

Визначення особливостей служби в Апараті Верховної Ради України на рівні окремого закону створить умови для практичного застосування всіх положень Закону з урахуванням специфічних особливостей проходження державної та патронатної служби в Апараті, підвищить ефективність роботи Апарату, посилить його кадровий потенціал, що матиме прямий вплив на покращення діяльності Верховної Ради України внаслідок більш якісної та результативної роботи з правового, науково-експертного, дослідницько-аналітичного, документального, організаційного, інформаційного, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності органів Верховної Ради України, народних депутатів України, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України.

Народні депутати України



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Геращенко Ірина Володимирівна
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B0400000085452F00A3A88400
Дійсний до: 04.06.2022 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 188д9/1-2020/252290 від 28.12.2020



305914