



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Парламентська служба у країнах ЄС та Австралії

Інформаційна довідка, підготовлена Європейським
інформаційно-дослідницьким центром на запит
Комітету Верховної Ради України

Європейський інформаційно-дослідницький центр створено з метою надання народним депутатам України інформації, яка може бути використана ними у законотворчій діяльності. Діяльність Європейського інформаційно-дослідницького центру здійснюється в рамках програми USAID "Рада: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво", що виконується Фондом "Східна Європа". Більше про центр на сайті <http://euinfocenter.rada.gov.ua/>

Парламентська служба у більшості зарубіжних країн є **різновидом державної служби** і не регулюється спеціальним законодавством. Із розглянутих країн лише в *Австралії* та *Новій Зеландії* діє спеціальне законодавство щодо діяльності парламентської служби.

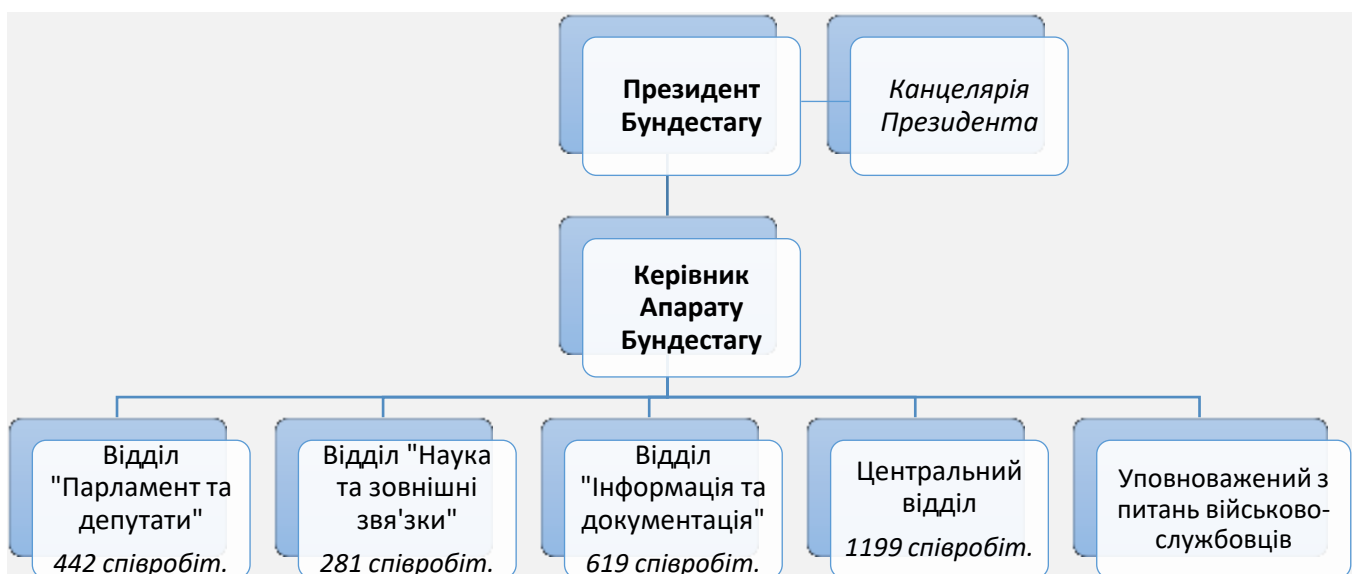
Організаційна структура парламентської служби у кожній із розглянутих країн має свою специфіку. Наприклад, у *Австрії* департаменти апарату організовані відповідно до двох напрямків – законодавчого та адміністративного. У *Австралії* ключовими є департаменти Сенату та Палати представників.

Федеративна Республіка Німеччина

1. Законодавство та ступінь інституційної незалежності парламентської служби

Парламентська служба є **різновидом державної служби**. Основний Закон Німеччини, Регламент Бундестагу та Закон «Про державну службу» не містять положень у частині регулювання парламентської служби. Також відсутнє спеціальне законодавство.

2. Організаційна структура парламентської служби^{1,2}



Відділ «Парламент та депутати» складається із наступних підвідділів:

1. **Секретаріат парламенту** (підготовка пленарних засідань, друк та поширення законопроектів і консультативних документів)
2. **Секретаріати комітетів** (організаційна підтримка комітетів)
3. **Мандатна служба** (відповідальна за основні функції, пов'язані з мандатом; наприклад, правовий статус депутатів, норми поведінки)
4. **Підвідділ ЄС** (підтримки депутатів Європарламенту, актуальна інформація про хід консультацій в органах ЄС, реєстрація та обробка документів ЄС, організація парламентських форумів та поїздок до Європарламенту)

Відділ «Наука та зовнішні зв'язки» складається із наступних підвідділів:

1. **Наукова служба** (підготовка галузевих експертиз, інформаційних довідок)

¹ Кількість співробітників вказано станом на червень 2013 р.

² Die Verwaltung des Deutschen Bundestages — <https://www.bundestag.de/parlament/verwaltung/verwaltung/196434>

2. **Міжнародні зв'язки** (перекладацька служба, супровід делегацій Бундестагу закордон, оформлення заявок та дозволів на службові відрядження депутатів, підготовка звітів за результатами міжнародних поїздок, міжнародні програми обмінів)
3. **Петиції та звернення громадян**

Відділ «Інформація та документація» складається із наступних підвідділів:

1. **Інформаційна служба** (робота із ЗМІ, робота із громадськістю)
2. **Парламентська бібліотека** (близько 1,4 млн томів, довідкова служба, електронний каталог, виставки, парламентський архів)
3. **Служба по роботі з відвідувачами**
4. **Служба інформаційних технологій** (відповідає за все інформаційно-технічне забезпечення Бундестагу)

Центральний відділ складається з наступних підвідділів:

1. **Центральний апарат** (відповідає за кадрову роботу, навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, соціальні та організаційні питання)
2. **Юридична служба**
3. **Служба техніки та експлуатації** (координація будівельних проектів, планування ландшафтного оформлення прилеглих ділянок, автопарк)

Штатна структура Апарату Бундестагу (станом на червень 2013 р.)³

Категорія	Кількість (2871 особа)
Службовці вищого рівня (Höherer Dienst)	512
Службовці підвищеного рівня (Gehobener Dienst)	582
Службовці середнього рівня (Mittlerer Dienst)	1171
Службовці нижнього рівня (Einfacher Dienst)	606
Відсоток жінок	51,54 %
Службовці на навчанні	60

3. Порядок обрання, призначення та просування по службі

Законодавство ФРН детально регулює порядок прийому на державну службу. Відбір на посаду повинен проводитися відповідно до здібностей та професійних досягнень без урахування статі, походження, раси, віросповідання, релігійних або політичних поглядів.

Закон «Про державну службу»⁴ встановлює **чотири види посад державних службовців**: нижчий рівень служби; середній рівень служби; підвищений рівень служби та вищий рівень служби.⁵ У межах кожної групи державним службовцям присвоюються ранги (усього їх 16).

Отримання відповідних посад можливе за умов виконання низки умов залежно від рангу:

- для проходження **служби нижчого рівня** необхідним є успішне закінчення основної загальноосвітньої школи або наявність визнаного рівноцінного рівня освіти; підготовча практика до зайняття посади;
- для проходження **служби середнього рівня** потрібне закінчення училища; підготовча практика до зайняття посади впродовж одного року; складання відповідного іспиту;
- для проходження **служби підвищеного рівня** (перший ступінь) потрібні: шкільна освіта, що дає право на вступ до вищої школи; підготовча практика до зайняття посади впродовж 3 років; складання іспиту на право служби на цій посаді;

³ Personalstruktur — <http://bit.ly/2CdGfCj>

⁴ Bundesbeamtengesetz — https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BjNR016010009.html

⁵ §§16-19 Bundesbeamtengesetz — https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BjNR016010009.html

- для проходження **служби вищого рівня** (другий ступінь) потрібно: закінчення вищої школи; підготовча практика до зайняття посади впродовж як мінімум 2 років; складання іспиту на право проходження державної служби.⁶

Кожен державний службовець Німеччини при вступі на службу зобов'язаний прийняти присягу. Чиновник зобов'язаний дотримуватися державної і службової таємниць. Без дозволу керівництва державний службовець на має права свідчити в суді або робити публічні заяви в засобах масової інформації з приводу державної служби.⁷

Законодавством ФРН також регламентується порядок просування по службі. Він заснований на **принципі обов'язкового підвищення кваліфікації і принципі поступового просування**. Підвищення кваліфікації підтверджується спеціальною перевіркою з відповідною оцінкою або здачею спеціального іспиту.

Федеральна академія державного управління (*Bundesakademie für öffentliche Verwaltung*)⁸ забезпечує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців. Якщо кандидат відповідає попереднім вимогам програми (цільовій групі, посаді, функціональним обов'язкам, має належні попередні знання для навчання за програмою), він зможе взяти участь у програмі. Усі курси в Академії побудовані згідно з потребами органів влади, а кількість місць визначається за заявками установ. Також до основних закладів Німеччини, які здійснюють підготовку державних службовців, належать спеціалізовані навчальні заклади, державні і приватні університети, що готують магістрів державного управління і пропонують програми підвищення кваліфікації.⁹

Республіка Австрія

1. Законодавство та ступінь інституційної незалежності парламентської служби

В Австрії парламентська служба є **різновидом державної служби**. Відсутнє спеціальне законодавство щодо регулювання парламентської служби.

- Відповідно до **статті 30 Конституції**¹⁰ для підтримки рішення парламентських завдань і здійснення управління справами у сфері діяльності законодавчих органів Федерації утворюється Парламентська дирекція, яка підпорядковується Президенту Національної Ради. Відносно Федеральної Ради, внутрішня організація Парламентської дирекції повинна бути врегульована за погодженням з Головою Федеральної Ради. Президент Національної Ради здійснює призначення службовців Парламентської дирекції та здійснює всі інші повноваження, що стосуються проходження служби цим персоналом. Президенту Національної Ради належить право видавати постанови, що стосуються виключно організаційних питань.
- Відповідно до **статті 14 Регламенту Національної Ради**¹¹ службовці Парламентської дирекції щодо обов'язків та прав **прирівнюються до інших службовців**. Призначення службовців Парламентської дирекції є обов'язком Президента Національної Ради.

⁶ Публічна служба Німеччини: досвід для України — <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf>

⁷ Публічна служба Німеччини: досвід для України — <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf>

⁸ Bundesakademie für öffentliche Verwaltung — <http://www.bakoev.bund.de>

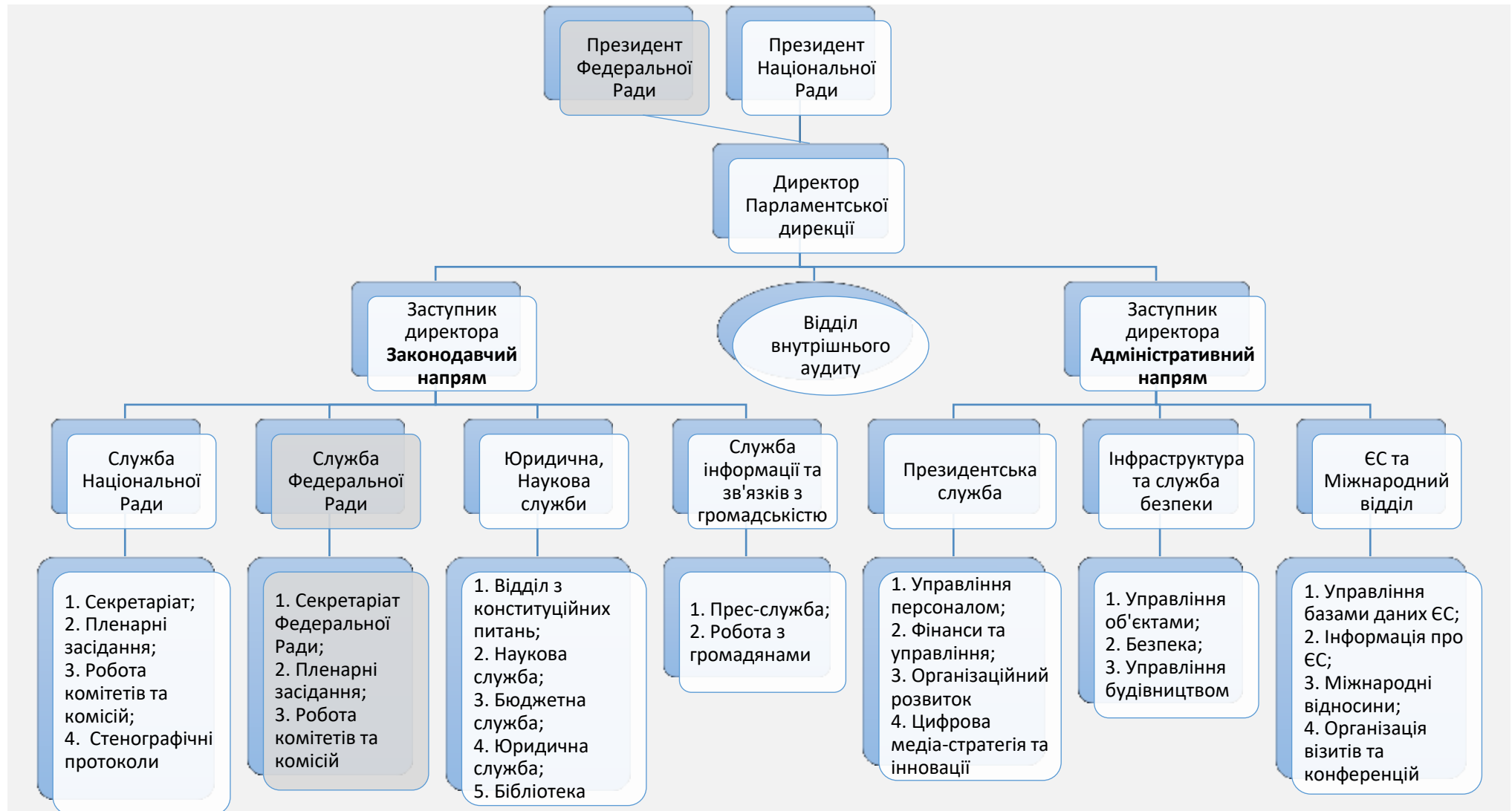
⁹ Державна освітня політика у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у зарубіжних країнах — <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-3-10.pdf>

¹⁰ Bundes-Verfassungsgesetz Art. 30 — <http://bit.ly/2ABU0ZE>

¹¹ Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates — https://www.parlament.gv.at/PERK/RGES/GOGNR/gog03_P13-17.shtml#P14

2. Організаційна структура парламентської служби¹²

Близько 400 співробітників гарантують безперебійну роботу австрійського парламенту.¹³



¹² Das Organigramm der Parlamentsdirektion — https://www.parlament.gv.at/POOL/SWBRETT/90000/0005/1-2017_A_Organigramm.pdf

¹³ Die Parlamentsdirektion — <https://www.parlament.gv.at/WWER/PDIION/>

3. Порядок обрання, призначення та просування по службі

У парламенті питання **управління кадрами** належить до відання трьох підрозділів: *відділу з управління кадрами, відділу загальної координації питань щодо управління кадрами* (в тому числі навчання та підготовки кадрів) та *відділу з питань персоналу членів парламенту* (їх помічників та самих членів парламенту).

Повідомлення про відкриття нової вакансії разом з вимогами публікується на офіційних сайтах та виданнях. Критерії призначення на державну службу в Австрії прості: особисті та професійні якості (включаючи володіння німецькою мовою); громадянство Австрії або, в деяких випадках, будь-якої країни ЄС; повна дієздатність. Відбір кандидатів проходить в наступних формах: *письмовий тест* та *інтерв'ю*.

Для державної служби Австрії характерні риси **«кар'єрної» моделі**. Тільки державні службовці можуть бути призначені на посади вищого рівня у відповідній сфері діяльності, причому до призначення на вищу посаду службовець повинен чекати протягом певного періоду часу («час очікування»). Тривалість очікування залежить від рівня посади.

На початку кар'єри кожен працівник повинен пройти вступний навчальний курс. Надалі, для просування по кар'єрній сходинці, службовець повинен відвідувати курси підвищення кваліфікації. Стосовно цих курсів, однак, не існує конкретних вимог. Згідно із загальним правилом, державні службовці проходять відповідне навчання впродовж трьох років з моменту вступу на посаду.¹⁴

Литовська Республіка

1. Законодавство та ступінь інституційної незалежності парламентської служби

Парламентська служба є **різновидом державної служби**. Конституція Литовської Республіки не містить положень у частині регулювання парламентської служби. Також відсутнє спеціальне законодавство щодо парламентської служби.

- Відповідно до *статті 8 Закону «Про державну службу»*¹⁵ Сейм своєю резолюцією затверджує перелік посад публічних службовців політичної (особистої) відданості в Сеймі, а також єдині посади публічних службовців Офісу Сейму та інституцій, підпорядкованих Сейму. Максимальна дозволена кількість посад публічних службовців та найманих працівників, що працюють за контрактом, затверджується: Президією Сейму – в Офісі Сейму та інституціях, підзвітних Сейму.
- Відповідно до *статті 10 Закону «Про державну службу»*, набір на посаду професійних службовців здійснюється: в Офісі Сейму – Канцлером Сейму.¹⁶
- Регламент Сейму містить положення лише щодо службовців фракцій. Відповідно до *статті 16 Регламенту Сейму*, службовці фракцій приймаються на роботу і звільняються в установленому законодавством порядку. Кількість службовців фракцій встановлюється з урахуванням кількості членів фракції.¹⁷

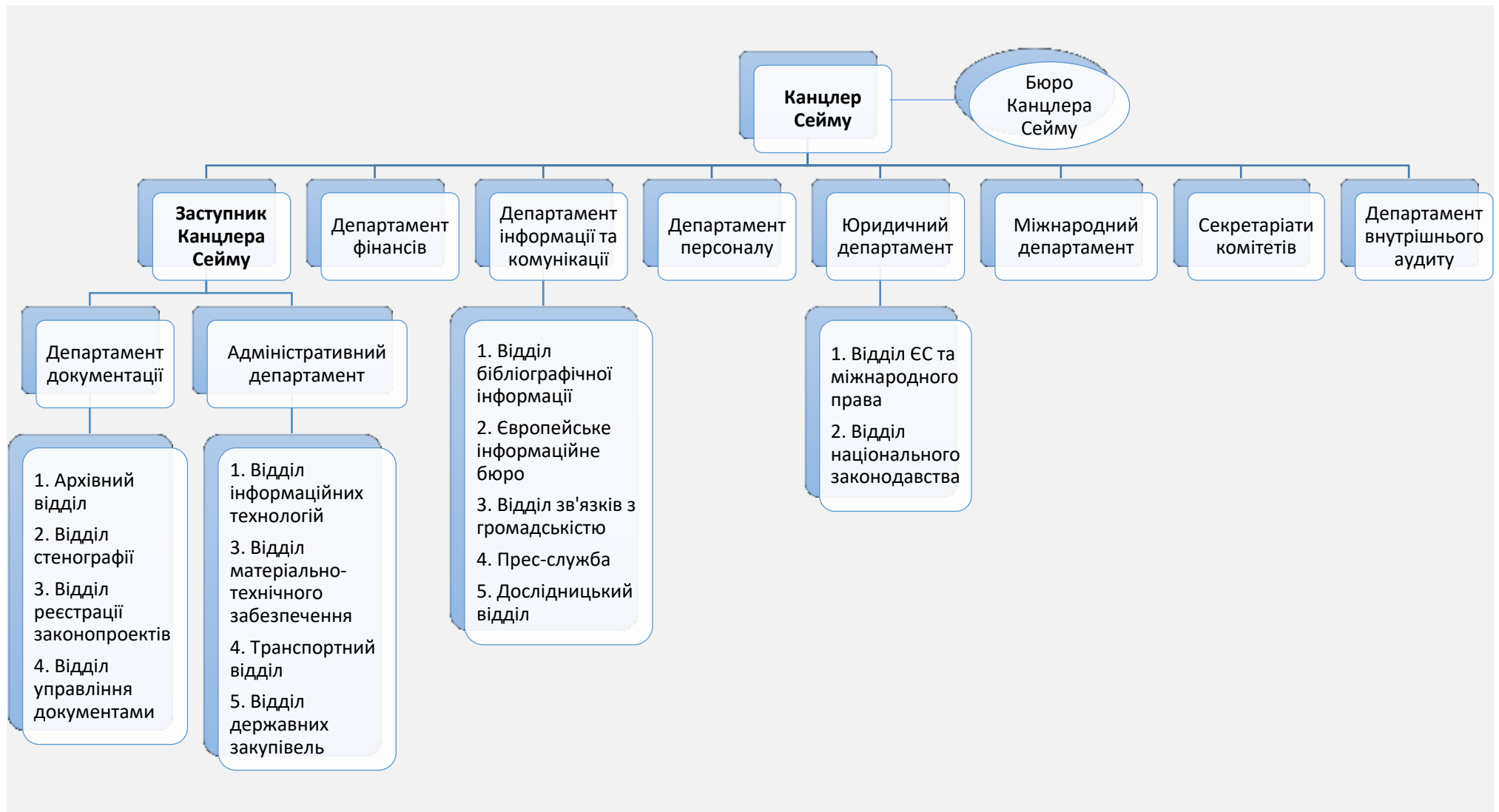
¹⁴ Загальний огляд практики навчання та атестації державних службовців в країнах Європи — <http://bit.ly/2yovUb8>

¹⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas — <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D3ED3792F52B>

¹⁶ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas — <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D3ED3792F52B>

¹⁷ Lietuvos Respublikos Seimo statutas — <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.123B53F30F70/asr>

2. Організаційна структура парламентської служби¹⁸



¹⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos struktūra — http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15333&p_k=1

3. Порядок обрання, призначення та просування по службі

Посади публічних службовців розподіляються на три категорії:

1. **категорія «А»** включає в себе посади, де необхідна вища університетська або еквівалентна освіта
2. **категорія «В»** включає в себе посади, де необхідна освіта не нижча, ніж вища
3. **категорія «С»** включає в себе посади, де необхідна освіта не нижча, ніж середня, та відповідна професійна кваліфікація¹⁹

У Литві письмовий іспит є обов'язковим для всіх кандидатів. Іспит має **формат тестування** і складається з двох частин: *загальної*, що визначає рівень загальної та юридичної підготовки, та *спеціальної*, зміст якої залежить від конкретної посади, на яку проводиться конкурс. За результатами письмового іспиту відбіркова комісія **призначає співбесіди** кандидатам.²⁰

Відповідно до *статті 22 Закону «Про публічну службу»*, діяльність державного службовця протягом календарного року оцінюється його прямим керівником. Діяльність керівника оцінюється особою, що прийняла державного службовця на посаду або уповноваженою ним особою. Діяльність державного службовця оцінюється як «бездоганно», «добре» або «незадовільно».²¹ Для успішного просування по службі необхідно постійно вдосконалювати свої знання та навички. Передумовою отримання навчальної відпустки є наявність стажу державної служби не менше 3 місяців. Навчальна відпустка повинна тривати до 1 року.²²

Австралія

1. Законодавство та ступінь інституційної незалежності парламентської служби

Парламентська служба регулюється **Законом «Про парламентську службу» 1999 року**. Закон складається із дев'яти розділів (1 – «Вступні положення», 2 – «Визначення термінів», 3 – «Парламентська служба», 4 – «Співробітники парламентської служби», 5 – «Комісар парламентської служби», 6 – «Комісар з питань захисту парламентської служби», 7 – «Відділи та секретарі», 8 – «Інше», 9 – «Перехідні положення»)²³.

- Парламентська служба забезпечує роботу парламенту, надаючи професійну підтримку, консультації кожній палаті парламенту, парламентським комітетам, сенаторам і членам Палати представників (*стаття 9*).
- Парламентська служба є професійною, об'єктивною, інноваційною та ефективною; парламентська служба демонструє лідерство; парламентська служба виконує свої функції чесно; парламентська служба відповідає за свої дії перед парламентом і австралійською спільнотою (*стаття 10*).
- Співробітник парламентської служби повинен поводитися чесно, діяти з обережністю і ретельністю, ставитися до кожного з повагою і люб'язністю, діяти згідно із законами Австралії, підтримувати належну конфіденційність, уникати конфлікту інтересів, повідомляти інформацію про конфлікти інтересів. Співробітник парламентської служби не повинен надавати недостовірну інформацію чи вводити в оману інших осіб. Посадова особа, яка працює за кордоном, повинна поводитися таким чином, щоб підтримувати хорошу репутацію Австралії (*стаття 13*).

¹⁹ Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України — <http://pravo.org.ua/img/books/files/public-sluzhba-tymoschuk-2007.pdf>

²⁰ Прийняття на державну службу в країнах Європейського Союзу — <http://bit.ly/2j1GinC>

²¹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas — <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D3ED3792F52B>

²² Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України — <http://pravo.org.ua/img/books/files/public-sluzhba-tymoschuk-2007.pdf>

²³ Parliamentary Service Act 1999 — <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00405>

- Секретар департаменту може накласти наступні санкції на співробітника парламентської служби у випадку порушення правил поведінки: звільнення; скорочення заробітної плати; відрахування із заробітної плати; догана (*стаття 15*).
- Участь співробітника парламентської служби може бути: (а) в якості постійного співробітника парламентської служби; (б) для виконання конкретного завдання; (в) участь співробітника парламентської служби на певний період (*стаття 22*)

2. Організаційна структура парламентської служби^{24,25,26}



Штатна структура Департаменту Палати представників²⁷

Рівень кваліфікації	30 червня 2016			30 червня 2017		
	чол.	жін.	разом	чол.	жін.	Разом
Найвищі керівні посади ²⁸	2	3	5	4	2	6
Керівні посади, 2 рівень ²⁹	7	10	17	9	14	23
Керівні посади, 1 рівень	21	19	40	26	18	44
Парламентська служба, 6 рівень	10	16	26	8	17	25
Парламентська служба, 5 рівень	1	4	5	1	6	7
Парламентська служба, 4 рівень	7	25	32	5	24	29
Парламентська служба, 3 рівень	2	6	8	3	5	8
Парламентська служба, 2 рівень	10	4	14	5	6	11
Разом	60	87	147	61	92	153

²⁴ Parliamentary Service Act 1999 — <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00405>

²⁵ Parliamentary Budget Office — https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Budget_Office

²⁶ The Department of Parliamentary Services Annual Report 2016–17

²⁷ Annual Report, Department of the House of Representatives, 2016–2017

²⁸ Англ. — Senior Executive Service

²⁹ Англ. — Executive Band 2

Штатна структура Департаменту Сенату³⁰

Рівень кваліфікації	30 червня 2017		
	чол.	жін.	разом
Клерк Сенату	1	—	1
Заступник Клерка Сенату	—	1	1
Помічники Парламентського пристава	2	2	4
Керівні посади, 2 рівень	13	12	25
Керівні посади, 1 рівень	14	13	27
Парламентська служба, 6 рівень	12	34	46
Парламентська служба, 5 рівень	3	2	5
Парламентська служба, 4 рівень	9	16	25
Парламентська служба, 3 рівень	5	18	23
Парламентська служба, 2/1 рівні	4	3	7
Разом	63	101	164

Додатково

Матеріали Європейського інформаційно-дослідницького центру щодо державної служби:

- Державна служба в країнах Європейського Союзу — <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28926.pdf>
- Загальний огляд практики навчання та атестації державних службовців в країнах Європи — <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28963.pdf>
- Міжнародний досвід застосування поліграфа при прийнятті на державну службу — <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28956.pdf>
- Правила етичної поведінки державних службовців — <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29069.pdf>
- Прийняття на державну службу в країнах Європейського Союзу — <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28975.pdf>
- Проведення конкурсного відбору та зразки тестових завдань для вступу на державну службу — <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28993.pdf>

Анастасія Паршикова,
аналітик Європейського інформаційно-дослідницького центру
aparshykova@radaprogram.org

³⁰ Annual Report, Department of the Senate, 2016-2017