

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРОНАТНОЇ СЛУЖБИ В ОКРЕМИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ УКРАЇНИ

LEGAL REGULATION OF THE ORGANIZATION OF PATRONAGE SERVICES IN SEPARATE UKRAINIAN BODIES OF POWER

Шермет О.С., д.ю.н., доцент,
професор кафедри права, філософії та політології

Національний університет «Чернігівський колегіум» імені Т.Г. Шевченка

У статті розкриваються питання нормативного регулювання організації діяльності патронатної служби в Україні. Акцентовується на особливостях організації проходження патронатної служби в різних органах влади та відсутності єдиного нормативно-правового акта, який би регулював цю групу суспільних відносин.

У зв'язку з прийняттям у 2015 році Закону України «Про державну службу» було змінено статус службовців патронатної служби, яка була виведена зі складу державної служби. Нині питання проходження патронатної служби вирішують окремі органи влади на відповідному рівні, керуючись загальними нормами статті 92 Закону України «Про державну службу». Патронатна служба – це вид публічної служби, діяльність працівників якої спрямована на здійснення консультативно-дорадчих, аналітичних і комунікаційних функцій із метою забезпечення діяльності керівних працівників державних органів та органів місцевого самоврядування.

Категорії посад патронатних служб в інших державних органах, ніж перелічені в зазначеному Законі, мають визначатися самими державними органами за участю Національного агентства України з питань державної служби. На жаль, положення, яке б забезпечувало регулювання діяльності патронатної служби в Україні, на заміну скасованому не прийнято.

Водночас Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» регулюється порядок проходження патронатної служби міністра. Указом Президента України від 26.07.2021 р. було оновлено «Положення про Радника Президента України». Відповідно до цього Указу в діяльності патронатної служби Президента України передбачаються посади Радника Президента України та радників – уповноважених Президента України. Окремий штат патронатних службовців можуть мати й народні депутати України. Так, відповідно до Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат може мати до тридцяти одного помічника-консультанта.

Ключові слова: патронатна служба, Радник Президента України, радник – уповноважений Президента України.

This article describes the normative regulation of organization of patronage services in Ukraine. Attention is focused on peculiarities of establishing of patronage service in different authorities and lack of a single legal act that would regulate this group of social relations.

Due to the adoption in 2015 of the Law of Ukraine "On Public Service" the status of patronage service employees was changed, which was removed from the structure of the public service. Today the patronage service is carried out by individual state bodies at the appropriate level, based on the general regulations of Article 92 of the Law of Ukraine "On State Service". The patronage service is a type of public service, the activity of employees of which is focused on the implementation of advisory, analytical and communication functions in order to support the activities of senior officials of state authorities and local self-government bodies.

The categories of positions of patronage services in other state bodies than those listed in this Law shall be determined by the state bodies themselves with the participation of the National Agency of Ukraine for the Public Service. Unfortunately, no regulation that would ensure regulation of the activity of the patronage service in Ukraine has been adopted to replace the law.

The Law of Ukraine "On the Central Executive Authorities of Ukraine" regulates the procedure of the patronage service of the minister. The Decree of the President of Ukraine of July 26, 2021 modernized the "Statute on the Adviser of the President of Ukraine". According to this Decree, the patronage service of the President of Ukraine employs the staff of the Adviser of the President of Ukraine and advisors – official's authorized to the President of Ukraine. The Ukrainian people's deputies can also have their own staff of patronage workers. Thus, in accordance with the Law of Ukraine "On the Status of People's Deputies of Ukraine", a people's deputy may have up to thirty-one advising assistants.

Key words: patronage service, Adviser of the President of Ukraine, advisor – official authorized to the President of Ukraine.

Постановка проблеми. У зв'язку з прийняттям у 2015 році Закону України «Про державну службу» [1] було змінено статус службовців патронатної служби, яка була виведена зі складу державної служби. Відповідно, втратила чинність низка підзаконних нормативно-правових актів, які регулювали безпосередній порядок проходження служби патронатними службовцями. Нині питання проходження патронатної служби вирішують окремі органи влади на відповідному рівні, керуючись загальними нормами статті 92 Закону України «Про державну службу» [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти патронатної служби розглядали в наукових працях такі вчені-адміністративісти, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Н.О. Армаш, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, І.П. Голосніченко, Т.Л. Желюк, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.Д. Лазор, Д.В. Приймаченко та інші.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства дослідити правове регулювання організації діяльності патронатної служби в окремих органах влади України.

Вклад основного матеріалу. Основними нормативно-правовими актами, що забезпечували перебування

на посадах патронатних службовців, донедавна були Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ [2], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій» від 19 травня 1999 року № 851 [3] та Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців» від 13 вересня 2011 року № 11 [4]. Ці нормативно-правові акти, з огляду на зміни законодавства, що відбулися на підставі Концепції адміністративної реформи в Україні 1998 року, втратили чинність. Значні зміни стосувалися й патронатної служби, яка була виведена зі складу державної служби. Нині патронатна служба – це вид публічної служби, діяльність працівників якої спрямована на здійснення консультативно-дорадчих, аналітичних і комунікаційних функцій із метою забезпечення діяльності керівних працівників державних органів та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 92 чинного Закону України «Про державну службу», до посад патронатної служби належать посади радників, помічників, уповноважених та

пресекретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, працівників патронатних служб прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України, помічників-консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах [1].

Категорії посад патронатних служб в інших державних органах, крім перелічених у зазначеному Законі, мають визначатися самими державними органами за участю Національного агентства України з питань державної служби. На жаль, положення, яке б забезпечувало регулювання діяльності патронатної служби в Україні, на заміну скасованому не прийнято.

Водночас Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [5] регулюється порядок проходження патронатної служби міністра. Статтею 12 цього Закону визначено, що міністр має право на формування патронатної служби міністра в межах граничної чисельності державних службовців та працівників міністерства і витрат, передбачених на утримання міністерства. Чисельність патронатної служби міністра становить не більше десяти осіб.

Патронатна служба міністра здійснює консультування міністра, підготовку необхідних для виконання завдань міністерства матеріалів, забезпечує зв'язок із посадовими особами інших органів державної влади, організацію зустрічей та зв'язків із громадськістю, засобами масової інформації, а також виконує інші доручення міністра.

Міністр самостійно визначає персональний склад патронатної служби. Працівники патронатної служби міністра призначаються на посаду та звільняються з посади державним секретарем міністерства за поданням міністра, а також у зв'язку зі звільненням міністра.

Указом Президента України від 26 липня 2021 р. було оновлено «Положення про Радника Президента України» [6]. Відповідно до цього Указу в діяльності патронатної служби Президента України передбачаються посади Радника Президента України та радників – уповноважених Президента України.

Радник Президента України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України та підпорядковується безпосередньо Президентові України. Він призначається на строк повноважень Президента України і здійснює свої обов'язки на постійній основі або на громадських засадах (поза штатом Офісу Президента України).

Повноваження Радника Президента України припиняються за двох основних підстав:

– за власним бажанням,

– за рішенням Президента України, в тому числі у зв'язку із закінченням повноважень Президента України.

Основними завданнями Радника Президента України є розроблення та внесення в установленому порядку пропозицій Президентові України щодо здійснення повноважень глави держави у відповідній сфері.

Відповідно до покладених завдань Радник Президента України:

1) аналізує політичні, соціально-економічні, інші процеси, що відбуваються в Україні та за її межами, за результатами такого аналізу готує та подає в установленому порядку пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку держави і суспільства у відповідній сфері, шляхів реалізації таких напрямів та можливих дій глави держави;

2) здійснює моніторинг інформаційного простору України, готує пропозиції щодо забезпечення додержання прав громадян в інформаційній сфері та свободи діяльності засобів масової інформації;

3) здійснює аналіз нормативно-правових актів, подає в установленому порядку пропозиції щодо їх удосконалення;

4) залучається в установленому порядку до:

– вивчення пропозицій, надання консультацій із питань стратегічного характеру щодо реалізації національних інтересів і збереження національних цінностей України, визначення їх пріоритетності та оптимізації;

– підготовки проєктів актів Президента України;

– експертизи законів, які надійшли на підпис глави держави, проєктів законів України, які пропонуються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи;

– здійснення аналізу актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів місцевих державних адміністрацій та підготовки пропозицій щодо узгодження з Конституцією та законами України, актами Президента України або зупинення дії, скасування таких актів, рішень;

– опрацювання пропозицій щодо вдосконалення механізмів взаємодії Президента України з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, політичними партіями, громадськими об'єднаннями;

– підготовки матеріалів до пресконференцій, виступів, зустрічей та поїздок Президента України;

– підготовки проєктів послань, доповідей та промов Президента України;

– підготовки пропозицій щодо проведення заходів за участю Президента України, а також організації їх проведення;

– організації та проведення семінарів, конференцій, круглих столів тощо;

5) бере участь у співробітництві з науковими установами, аналітичними центрами і представництвами іноземних держав та міжнародних організацій в Україні з питань, що належать до його компетенції;

6) співпрацює відповідно до розподілу обов'язків із консультативними, дорадчими органами, утвореними Президентом України, забезпечує узгодженість їхньої діяльності та у визначених випадках очолює такі органи;

7) здійснює за дорученням Президента України взаємодію з міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, а також представниками інших державних органів, установ і організацій у відповідній сфері;

8) виконує доручення Керівника Офісу Президента України;

9) здійснює моніторинг ситуації в регіонах України, готує та вносить пропозиції щодо врегулювання проблемних питань;

10) здійснює за дорученням Президента України інші функції.

Радник – уповноважений Президента України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Керівника Офісу Президента України. Координація діяльності радника – уповноваженого Президента України здійснюється Керівником Офісу Президента України.

Нині Президентом України визначено такі напрями діяльності радників – уповноважених:

радник – уповноважений Президента України з питань безбар'єрності;

радник – уповноважений Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації;

радник – уповноважений Президента України з питань учасників бойових дій;

радник – уповноважений Президента України з питань Фонду Президента України з підтримки освіти, науки та спорту.

Окремий штат патронатних службовців можуть мати й народні депутати України. Так, відповідно до Закону

України «Про статус народного депутата України» [7] народний депутат може мати до тридцяти одного помічника-консультанта. Помічники-консультанти народного депутата працюють за строковим трудовим договором на постійній основі, за сумісництвом або на громадських засадах. Народний депутат самостійно визначає кількість помічників-консультантів, які працюють за строковим трудовим договором на постійній основі, за сумісництвом і на громадських засадах у межах загального фонду, що встановлюється йому для оплати праці помічників-консультантів Постановою Верховної Ради України, здійснює їх підбір, розподіляє обов'язки між ними та здійснює особисто розподіл місячного фонду заробітної плати помічників-консультантів. Постановою Верховної Ради України затверджено відповідне «Положення про помічника-консультанта народного депутата України», яким регулюється правовий статус такої категорії публічних службовців [8].

Зарахування на посаду помічника-консультанта народного депутата України проводиться на підставі письмового подання народного депутата України Керівнику Апарату Верховної Ради України, в якому зазначаються прізвище, ім'я та по батькові кандидата на посаду, зарахування на постійній основі чи за сумісництвом, строк дії трудового договору, розмір встановлюваної заробітної плати, дата зарахування. До письмового подання народного депутата України додаються особиста заява особи, яку приймають на цю посаду, та інші документи, передбачені законодавством.

Помічник-консультант народного депутата України зобов'язаний:

1) дотримуватися вимог Конституції України, законодавства України;

3) дотримуватися високої культури спілкування з посадовими особами і громадянами, працівниками Апарату Верховної Ради України, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та об'єднань громадян;

4) за дорученням народного депутата України вивчати питання, необхідні народному депутату України в процесі здійснення його депутатських повноважень, готувати по них відповідні матеріали;

5) допомагати народному депутату України в організації проведення звітів і зустрічей із виборцями, трудовими колективами підприємств, установ, організацій;

6) виконувати доручення народного депутата України у відносинах із виборцями, а також органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями;

7) допомагати народному депутату України під час особистого прийому ним виборців у розгляді звернень громадян, вирішенні порушених ними питань;

8) допомагати народному депутату України в розгляді надісланих на його ім'я поштою або поданих на особистому прийомі виборцями пропозицій;

9) систематично узагальнювати звернення виборців, інформувати народного депутата України про підсумки узагальнень;

10) за дорученням народного депутата України брати участь в організації вивчення громадської думки, потреб і запитів виборців, вносити йому пропозиції щодо шляхів їх вирішення;

11) вести діловодство відповідно до вимог Інструкції з діловодства у Верховній Раді України;

12) забезпечувати схоронність документів, що надходять на ім'я народного депутата України, контролювати своєчасне надходження відповідей на депутатські звернення;

13) надавати народному депутату України організаційно-технічну та іншу необхідну допомогу в процесі здійснення ним депутатських повноважень.

Період перебування на посаді помічника-консультанта народного депутата за строковим трудовим договором на постійній основі зараховується до трудового стажу за спеціальністю такого помічника-консультанта.

Висновки. Підсумовуючи різні підходи до організації проходження патронатної служби в різних органах влади, маємо констатувати, що доцільно було б прийняти загальний порядок організації роботи патронатних службовців, автором якого могло б виступити Національне агентство України з питань державної служби. Нині ж норми законодавства з питань патронатної служби є розгалуженими, що викликає низку незручностей, а іноді й непорозумінь.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19?find=1&text> (дата звернення: 10.01.2022 р.).
2. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII (втрата чинності) / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12?find=1&text> (дата звернення: 10.01.2022 р.).
3. Про затвердження Порядку перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 травня 1999 р. № 851 (втрата чинності) / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.01.2022 р.).
4. Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 13 вересня 2011 р. № 11 (втрата чинності) / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011859-11#Text> (дата звернення: 10.01.2022 р.).
5. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17?find=1&text> (дата звернення: 10.01.2022 р.).
6. Положення про Радника Президента України: Указ Президента України від 26 липня 2021 р. № 309/2021 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/309/2021#n5> (дата звернення: 10.01.2022 р.).
7. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листопада 1992 р. № 2790-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (дата звернення: 10.01.2022 р.).
8. Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України : Постанова Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 р. № 379/95-ВР / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.01.2022 р.).