



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

**Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування,
регіонального розвитку та містобудування**

01008, м. Київ – 8, вул. М. Грушевського, 5, тел./факс: 255-32-05, 255-20-75

ВИСНОВОК

від 6 вересня 2019 року
Протокол № 2

**Про проект Закону України
про внесення змін до деяких законів України
щодо перезавантаження влади
(реєстр. № 1066 від 29.08.2019)**

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування за дорученням Голови Верховної Ради України Д.Разумкова розглянув на своєму засіданні проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» (реєстр. № 1066 від 29.08.2019), поданий народними депутатами України П.Фроловим, О.Шуляк, В.Криклем та ін., визначений Президентом України як невідкладний.

За визначенням суб'єктів права законодавчої ініціативи метою і завданням законопроекту є спрощення порядку прийняття на державну службу та звільнення з неї, підвищення відповідальності державних службовців за досягнення результатів їх діяльності, а також запровадження можливості контрактної державної служби та врегулювання окремих проблемних питань, обумовлених практичним впровадженням Закону, та усунення надмірного (на рівні закону) регулювання відповідних суспільних відносин.

Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики, проаналізувавши законопроект, дійшов висновку, що законопроект відповідає вимогам антикорупційного законодавства.

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом у своєму висновку зауважує, що законопроект не відповідає праву Європейського Союзу і рекомендаціям Ради Європи, а також не враховує основні принципи державного управління такі як демократія, верховенство права, повага до прав людини і основоположних свобод, у зв'язку з чим пропонує провести консультації з Представництвом Європейського Союзу

в Україні та проектом SIGMA для максимального врахування зауважень, висловлених Комітетом і міжнародними структурами, до початку процедури розгляду законопроекту у першому читанні.

Відповідно до експертного висновку Міністерства фінансів України реалізація законопроекту фінансового забезпечення не потребує і не вплине на дохідну або видаткову частини державного та місцевих бюджетів.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку зазначає, що за результатами розгляду у першому читанні законопроект доцільно повернути на доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень та пропозицій.

Зокрема, Головне управління наголошує на нагальній потребі в узгодженні приписів проекту з принципом правової визначеності, за яким право має бути належним чином доступним та передбачуваним за своєю дією та сформульованим з належною чіткістю, що дає можливість особам – у разі потреби – з належною правовою допомогою регулювати свою поведінку.

Так, Головне управління зауважує, що передбачене законопроектом непоширення норм законодавства про працю на державних службовців призведе до появи величезної прогалини у регулюванні трудових відносин державних службовців майже у всіх сферах, включаючи визначення випадків оформлення трудових відносин у письмовій формі; можливість реалізації переважного права на залишення на роботі; питань часу відпочинку (у Законі визначаються лише окремі питання надання щорічних відпусток); оплати праці (у Законі не встановлено, як здійснюється оплата роботи у надурочний час, святкові на неробочі дні, нічний час, не визначені строки виплати заробітної плати тощо), гарантій та компенсацій; матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну роботодавцю, тощо. Повністю поза межами правового регулювання опиняються питання колективно-договірного регулювання та охорони праці, що суперечить Рекомендаціям № R(2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи Державам-членам Ради Європи «Про статус публічних службовців у Європі», ухваленим 24 лютого 2000 року.

Виведення регулювання питань праці державних осіб за межі регулювання трудового законодавства штучно створює категорію працівників (службовців), режим роботи яких матиме ознаки дискримінації (відсутність норм щодо охорони праці, гарантій і компенсацій, пов'язаних з трудовою діяльністю інвалідів, працівників із сімейними обов'язками, ветеранів) у порівнянні із «звичайними» працівниками.

Головне управління також не підтримує положення законопроекту, якими передбачається, що рішення про віднесення посади державної служби до посад, призначення на які здійснюється з укладанням контракту про проходження державної служби, приймається суб'єктом призначення або керівником державної служби до проведення конкурсу (стаття 31¹ проекту). На думку Головного управління, це означає надання відповідному керівнику можливості свавільно визначати ті посади, для зайняття яких має укладатися контракт, що призведе швидше до дисбалансу структури державної служби, а не до посилення її ефективності, оскільки такими нормами створюються умови виникнення

невизначеної у правовому статусі категорії працівників з непередбачуваним обсягом прав і обов'язків, а також відповідальністю за їх дотримання, а також створює умови для різного роду правопорушень, в тому числі корупційних.

До того ж, запровадження контрактної форми державної служби потребує чіткого визначення випадків її застосування саме у нормах Закону. На таку вимогу вказує і правова позиція Конституційного Суду України, який у своєму Рішенні № 12-рп/98 від 9 липня 1998 року зазначив: «Виходячи з необхідності посилення правових засобів захисту прав громадян у галузі праці, унеможливлення їх ущемлення, додержання вимог ратифікованої Україною Конвенції Міжнародної організації праці N 158 «Про припинення трудових відносин з ініціативи підприємця» Конституційний Суд України визнає за доцільне в подальшому обмежити визначення сфери застосування контракту лише законами, що є прерогативою Верховної Ради України». Такий підхід сприятиме додержанню принципів відкритої, прозорої діяльності державних органів.

Безпідставними виглядають пропозиції про виключення із заробітної плати державних службовців надбавки за ранг державного службовця; скасування законодавчого визначення груп оплати праці, за якими встановлюються розміри посадових окладів, та гарантії, що мінімальний розмір посадового окладу групи 9 не може бути менше двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року, а також «збалансування» оплати праці в середині системи державної служби, зокрема, норми, що мінімальний розмір посадового окладу групи 1 у державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, становить не більше семи мінімальних розмірів посадового окладу групи 9. Неспіврозмірність розмірів заробітної плати окремих категорій працівників держави в окремих службах не сприятиме їх заохоченню до чесного і ефективного виконання службових обов'язків.

Крім того, Головне управління висловило зауваження щодо: невідповідності назви законопроекту його змісту; незавершеності механізмів правового регулювання звільнення державних секретарів міністерств, керівників та заступників керівників центральних органів виконавчої влади у законах України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади»; недоречності запровадження оплати праці членів Комісії з питань вищого корпусу державної служби, які здійснюють свою діяльність на громадських засадах; уточнення виду декларації, яку мають подавати кандидати на посаду державної служби категорії «А»; неузгодженості строків оскарження рішень конкурсної комісії до суду із загальними строками, визначеними у Кодексі адміністративного судочинства України; необхідності визначення на рівні закону порядку встановлення відповідності державного службовця займаній посаді під час проходження державної служби; розмежування понять «переведення» та «переміщення» працівника тощо.

На засіданні також було взято до уваги, що у Першого заступника голови Комітету Р.Лозинського та народного депутата України – члена Комітету А.Шкрум є окремі думки щодо даного законопроекту. Члени Комітету

погодились з тим, що дані окремі думки їх ініціатори оголосять на пленарному засіданні Верховної Ради України під час розгляду законопроекту згідно з пунктом 3 частини першої статті 30 Регламенту Верховної Ради України.

Заслухавши інформацію підкомітету з питань організації державної влади, державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, державних символів та нагород, з'ясувавши позицію народних депутатів України – членів Комітету, запрошених на засідання осіб та всебічно обговоривши питання, **Комітет ухвалив:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 1 частини першої, частини другої статті 114 Регламенту Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» (реєстр. № 1066), поданий народними депутатами України П.Фроловим, О.Шуляк, В.Криклієм та ін., за наслідками розгляду в першому читанні прийняти за основу та в цілому з урахуванням таких пропозицій:

1) у пункті IV:

підпункт 2 виключити;

абзац четвертий підпункту 21 доповнити словами «у державному органі»;

абзаци другий, восьмий і дев'ятий підпункту 29 виключити;

у підпункті 36:

абзац четвертий викласти у такій редакції:

«1) Апарат Верховної Ради України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, постійно діючий допоміжний орган, утворений Президентом України, апарати (секретаріати) Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів»;

доповнити новим абзацом десятим такого змісту:

«3. Мінімальний розмір посадового окладу у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, не може бути менше двох розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом»;

абзаци третій – п'ятий підпункту 48 замінити двома абзацами такого змісту:

«частину першу після пункту 1 доповнити новим пунктом такого змісту:

«1¹) ліквідація державного органу»;

у підпункті 49:

в абзаці третьому слова «одного року» замінити словами «трьох місяців»;

доповнити абзацом четвертим такого змісту:

«Суб'єкт призначення має запропонувати державному службовцю іншу посаду державної служби не нижче категорії «Б» у державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України»;

підпункт 53 виключити;

2) у пункті V «Прикінцеві та перехідні положення»:

пункт 1 викласти у такій редакції:

«1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, крім:

абзацу десятого підпункту 36 пункту IV, який набирає чинності з 1 січня 2020 року;

положень цього Закону щодо контракту про проходження державної служби, які набирають чинності з 1 січня 2020 року»;

доповнити новим пунктом такого змісту:

«2. Установити, що норми абзацу восьмого пункту 14 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 4, ст. 43) застосовуються по 31 грудня 2021 року».

2. У разі прийняття законопроекту за наслідками розгляду у першому читанні за основу та в цілому запропонувати Верховній Раді України доручити Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування при підготовці закону на підпис Голові Верховної Ради України здійснити спільно з Головним юридичним управлінням Апарату Верховної Ради України його техніко-юридичне доопрацювання.

3. Визначити співдоповідачем з цього питання на пленарному засіданні Верховної Ради України народного депутата України, голову підкомітету з питань організації державної влади, державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, державних символів та нагород О.Корнієнка.

Голова Комітету

А.КЛОЧКО