

2. Kovalchuk, A. T., & Matios, A. V. (2010). Finance law: problems of development and application. Kyiv (inUkr.).
3. Fuks, N. A. (2015). Banking system of Ukraine: legal aspects of formation and development in current conditions. *Zbirnyk naukovykh prats «Pravove rehulivannia ekonomiky» (Collection of scientific works «Legal regulation of economy»)*, 15, 72-87 (inUkr.).
4. Law of Ukraine «On Banks and Banking» // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukrainian Rs dated 18.06.1991 – 1991, № 25, article 281.
5. Law of Ukraine «On Banks and Banking» // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 09.02.2001 – 2001, № 5, article 30.
6. Economic Code of Ukraine // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 02.05.2003 – 2003, № 18, article 144.
7. Law of Ukraine «On financial services and state regulation of financial services markets» // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 04.01.2002 – 2002, № 1, article 1.
8. Law of Ukraine «On the National Bank of Ukraine» // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine dated 23.07.1999 – 1999, № 29, article 238.

УДК 342.5

Б. В. Богдан^{*},
старший викладач кафедри фінансового права
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

ПОСАДА ПОМІЧНИКА-КОНСУЛЬТАНТА В СИСТЕМІ АПАРАТУ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню теоретико-правових засад здійснення своїх повноважень помічником-консультантом народного депутата в Україні, правовому регулюванню його діяльності. Розглянуто актуальні зміни, яких зазнало законодавство, що визначає адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України.

Ключові слова: правовий статус помічника-консультанта народного депутата, функції та повноваження помічника, Апарат Верховної Ради України

^{*} Bohdan B.V., Senior Lecturer of the Financial Law Department in Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

THE POSITION OF THE ASSISTANT-CONSULTANT OF THE PEOPLE'S DEPUTY IN THE SYSTEM OF THE VERKHOVNA RADA OF UKRAINE SECRETARIAT

Статья посвящена исследованию теоретико-правовых основ совершению своих полномочий помощником-консультантом народного депутата в Украине, правовому регулированию его деятельности. Рассмотрены актуальные изменения, произошедшие в законодательстве, которое определяет административно-правовой статус помощника-консультанта народного депутата Украины.

Ключевые слова: правовой статус помощника-консультанта народного депутата, функции и полномочия помощника, Аппарат Верховного Совета Украины

The article is devoted to research of the theoretical and legal principles of the plenary powers by the assistant-consultant of the people's deputy in Ukraine, legal adjusting of their activity. Actual changes, which were tested by legislation which determines administrative and legal status of the assistant-consultant of the people's deputy of Ukraine, are considered.

Key words: legal status of the assistant-consultant of the people's deputy, function and plenary powers of the assistant-consultant, Verkhovna Rada of Ukraine Secretariat

Постановка проблеми. На сучасному етапі реформаційних процесів, що відбуваються в українському суспільстві, актуальним залишається питання вдосконалення функціонування органів державного апарату, кадрового добору осіб, які здійснюють діяльність щодо управління державними справами та допоміжного персоналу таких осіб. Форма представницької демократії відіграє суттєве значення у створенні механізму взаємодії між законодавчою, виконавчою та судовою владою. Тому питання вдосконалення та чіткого визначення статусу помічника народного депутата потребує детального дослідження.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. В сучасній українській доктрині знаходять своє відображення наукові праці, які стосуються або переважно правового режиму державної служби, або правового статусу народного депутата України. Окремим аспектам досліджуваної теми приділялась увага у працях Ю. І. Лебедіна, І. П. Лаврінчук, Р. Сергєєва. Проте комплексний підхід до наукових доробок стосовно посади помічника-консультанта народного депутата та його правового статусу наразі відсутній. Недостатнє теоретичне розроблення предмету дослідження, внесення змін до чинного законодавства, що визначає адміністративно-правовий статус помічника-консультанта, зумовили необхідність і доцільність проведення даного дослідження.

Постановка завдання. Метою даної статті розкриття уявлення про місце посади помічника-консультанта народного депу-

тата в системі Апарату Верховної Ради України, аналіз правового статусу особи, яка її може обіймати. Завданнями дослідження, зумовленими метою, є історична періодизація становлення та виокремлення посади помічника-консультанта народного депутата; аналіз стану сучасного законодавства стосовно адміністративно-правового статусу осіб, які можуть бути помічниками-консультантами народного депутата, роль і значення даної посади в системі державного органу законодавчої влади.

Викладення основного матеріалу. Досліджуючи історичний генезис такої посади, як «помічник-консультант народного депутата», слід звернутись до першої редакції Закону України «Про статус народного депутата України» № 2790-ХІІ від 17.11.1992 р. (далі – Закон) [1], в якому статтею 35 передбачалось право народного депутата мати референтів-консультантів. Такі референти-консультанти могли перебувати у штаті підприємств, установ, організацій або зараховуватись за заявою депутата до штату місцевої Ради народних депутатів. Підбір референтів-консультантів і організація їх роботи здійснювались особисто народним депутатом.

У липні 1995 року стаття 35 Закону зазнає змін, які стосуються кількісних обмежень («депутат може мати до 10 референтів-консультантів») і розширюють зміст регулятивної норми («депутат може також мати референтів-консультантів, які допомагають йому на громадських засадах»).

У вересні 1995 року, відповідно до внесених до Закону змін, посада «референта-консультанта» трансформується у посаду «помічник-консультант народного депутата України», яка й існує до сьогодні.

Відтак помічники-консультанти можуть перебувати у штаті державних підприємств, установ, організацій або зараховуються за заявою депутата до штату виконавчого комітету органу місцевого самоврядування, а у містах Києві та Севастополі – до секретаріатів міських рад. Їх правовий статус і умови діяльності визначаються Положенням про помічника-консультанта народного депутата України, що затверджене Верховною Радою України (далі – Положення) [2].

У 2001 році інститут помічників-консультантів народного депутата знову зазнає певних коректив. Так, відповідно до статті 34 Закону народний депутат вже може мати до 15 помічників-консультантів, але до осіб, які ними можуть бути, Законом уже

окреслюється певне коло вимог: наявність громадянства України; наявність середньої спеціальної чи вищої освіти; вільне володіння державною мовою; відносини помічника-консультанта і народного депутата регулюються строковим трудовим договором на постійній основі чи за сумісництвом або на громадських засадах.

При цьому помічники-консультанти за заявою народного депутата прикріплюються для кадрового та фінансового обслуговування до виконавчих комітетів відповідного органу місцевого самоврядування, а у містах Києві та Севастополі – до секретаріатів міських рад. Ця ж редакція Закону вперше закріплює у частині третій статті 34, що помічники-консультанти народного депутата, які працюють у місті Києві (але не більше двох осіб), прикріплюються для кадрового та фінансового обслуговування до Апарату Верховної Ради України.

Слід також зазначити, що з 2001 року на чотирьох помічників-консультантів народного депутата поширювалась дія Закону України «Про державну службу» [3], їм присвоювався не вище, ніж 7 ранг державного службовця четвертої категорії. А за змістом статті 6 Закону України «Про державну службу» редакції 2011 року посада помічника-консультанта народного депутата України належала до підгруп IV і V-1 класифікації посад державної служби [4].

З липня 2002 року згідно змін до Закону можлива кількість помічників-консультантів збільшена з 15 до 31, тобто більше, ніж вдвічі. З одного боку, виникає певний сумнів щодо доцільності такого збільшення чисельного складу помічників. Проте посилення компетентного рівня діяльності законодавчої гілки влади викликає потребу залучення фахівців різних сфер знань, якими народний депутат не завжди може володіти в повному обсязі для реалізації своїх повноважень.

Протягом останніх років норма Закону, яка закріплювала наявність у народного депутата помічників-консультантів, суттєво не змінювалась. Істотних змін вона зазнала в 2015 році, що пов'язано із набуттям чинності нового Закону України «Про державну службу» [5]. Так, було виключено абзац третьої частини третьої статті 34, який регламентував поширення дії Закону України «Про державну службу» на чотирьох помічників-консультантів. Тобто, відтепер згідно частини третьої статті 3 дія Закону України «Про державну службу» не поширюється ні на народних депутатів (пункт 7 частини третьої статті 3), ні на помі-

чників-консультантів народного депутата (пункт 18 частини третьої статті 3). Але згідно пункту одинадцятого частини другої статті 46 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII до стажу державної служби зараховується в тому числі час перебування на посаді помічника-консультанта народного депутата України [5]. Отже, маємо певну колізійність норм законодавства, яка полягає в тому, що дія Закону України «Про державну службу» на вказаних осіб не поширюється, але при цьому час перебування на посаді помічника-консультанта народного депутата зараховується до стажу державної служби.

Також статтею 92 цей закон закріплює, що посада помічника-консультанта народного депутата України належить до посад патронатної служби.

На сьогодні правовий статус і умови діяльності помічника-консультанта народного депутата відповідно до статті 35 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17.11.1992 р. № 2790-XII визначаються цим та іншими законами, а також Положенням [2]. Детально проаналізувавши зміст вказаного вище Положення, можна резюмувати таке.

До осіб, які мають намір займати посаду помічника-консультанта законодавством встановлено ряд вимог та обмежень. Зокрема, така особа обов'язково має бути громадянином України, вільно володіти державною мовою та мати середню спеціальну або вищу освіту. При цьому слід звернути увагу на деяку невідповідність між нормами чинного законодавства щодо вимог до особи, яка може займати посаду помічника-консультанта народного депутата, та вимог до особи, яка може бути обраною депутатом. Відповідно до статті 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» депутатом може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років [6]. Тобто, вимог щодо наявності у такої особи середньої спеціальної або вищої освіти законодавством не встановлено.

Чинне законодавство України не передбачає конкурсних чи кваліфікаційних механізмів підбору помічників-консультантів. Зарахування на посаду помічника-консультанта народного депутата України проводиться на підставі письмового подання народного депутата України Керівнику Апарату Верховної Ради України чи керівнику виконавчого комітету відповідного органу місцевого самоврядування або секретаріату міської ради, держа-

вного підприємства, установи та організації. Такий порядок зарахування на посаду помічника-консультанта призводить до того, що вказану посаду займають переважно найближчі родичі, знайомі, зацікавлені особи, які не завжди відповідають рівню компетенції щодо займаної посади.

При цьому на посаді помічника-консультанта народного депутата України не можуть перебувати працівники Апарату Верховної Ради України та органів виконавчої влади, які перебувають на державній службі чи на службі в органах місцевого самоврядування, а також особи, яким заборонено виконання іншої оплачуваної роботи законодавством України.

За письмовим поданням народного депутата України помічнику-консультанту Апаратом Верховної Ради України видається посвідчення помічника-консультанта. Посвідчення мають і ті особи, які працюють на підставі трудового договору, і ті, які здійснюють свої функції на громадських засадах. На нашу думку, істотним аспектом адміністративно-правового забезпечення діяльності помічників-консультантів є розмежування юридичної регламентації адміністративно-правового статусу цих двох категорій помічників-консультантів народного депутата через різний підхід до їх прав, обов'язків і повноважень.

Помічник-консультант народного депутата України має законодавчо закріплений обсяг прав і обов'язків, які визначають його правовий статус. Так, відповідно до статті 2.1. Положення *до прав помічника-консультанта належить право*: входити та перебувати у приміщеннях Верховної Ради України; доступу в приміщення центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування; бути присутнім: на пленарних засіданнях Верховної Ради України; на засіданнях комітетів або тимчасових спеціальних чи тимчасових слідчих комісій; на засіданнях місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; безоплатно користуватися інформаційними базами даних, телекомунікаційними мережами Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування; ознайомлюватись з актами, прийнятими Верховною Радою України (крім прийнятих на закритих засіданнях), та інформаційними і довідковими матеріалами; та інші [2].

До основних обов'язків помічника-консультанта народного депутата України належать: дотримання Конституції України зокрема та законодавства в цілому, високої культури спілкування з

посадовими особами, працівниками державного і місцевого апарату, громадянами; недопущення дій, що можуть негативно впливати на виконання повноважень народного депутата, утримуватись від заяв і вчинків, що компрометують народного депутата України; вивчення необхідних народному депутату питань і підготовка по них відповідних матеріалів; допомога народному депутату України в організації проведення звітів і зустрічей з виборцями, трудовими колективами підприємств, установ, організацій та у розгляді звернень громадян та вирішенні порушених ними питань, розгляді наданих виборцями пропозицій; узагальнення звернень; участь в організації вивчення громадської думки, потреб і запитів виборців, вносити пропозиції щодо шляхів їх вирішення; ведення діловодства та забезпечення схоронності документів, контроль за своєчасним надходженням відповідей на депутатські звернення [2].

Отже, на підставі наведеного можна дійти висновку, що переважна більшість обов'язків, покладених на помічника-консультанта законодавством, носить організаційно-технічну направленість і допоміжний характер, що є необхідним при здійсненні народним депутатом депутатських повноважень. Проте із змісту формально визначених пунктів Положення досить важно уявити весь масив конкретних завдань, з якими доводиться мати справу окремому помічнику-консультанту при здійсненні своїх функцій на даній посаді. Ці функції можуть варіюватись залежно від рівня освіченості помічника-консультанта, його компетентності, професіоналізму, досвіду та визначеному напрямку діяльності. Адже і повноваження помічника-консультанта можуть торкатись як опрацювання кореспонденції, так і допомоги в законодавчій діяльності, формуванні «власної» позиції при роботі з виборцями, думки стосовно певного кола питань (тобто носити дискреційний характер).

Крім того, не можна оминати увагою Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, затверджений наказом Нацдержслужби України від 13.09.2011 р. № 13 (втратив чинність) [7], який певний час містив рекомендовані матеріали щодо типових характеристик посад, та сприяв правильному вирішенню питань перерозподілу праці і визначав перелік основних робіт, які притаманні тій чи іншій посаді.

На думку Р. Сергєєва невіршеним на законодавчому рiвнi залишається питання щодо того, чи є дiяльнiсть помiчника-консультанта народного депутата України управлiнською [8, с. 78]. Адже участь помiчника-консультанта при прийняттi рiшення є обмеженою, в результатi чого остаточне рiшення має прийматись лише народним депутатом.

Якщо ж говорити про Апарат Верховної Ради України, в системi якого дослiджується посада помiчника-консультанта, то тут необхідно звернутись до змiсту Положення про Апарат Верховної Ради (далі – Положення про Апарат ВР) [9]. За цим Положенням Апарат Верховної Ради України – це постійно дiючий орган, який здiйснює правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, експертно-аналітичне, фiнансове і матерiально-технічне забезпечення дiяльностi Верховної Ради України, її органiв і народних депутатiв України.

Вiдповiдно до Постанови Верховної Ради України № 1678-III вiд 20.04.2000 р. «Про структуру апарату Верховної Ради України» парламентський апарат складається з окремих структурних пiдроздiлiв. Одним iз них є Управлiння кадрiв Апарату Верховної Ради України, який включає Вiддiл кадрового забезпечення помiчникiв-консультантiв народних депутатiв України [10]. Проте досить складно говорити про посаду помiчника-консультанта в системi Апарату Верховної Ради України в свiтлi змiн, яких набуло українське законодавство стосовно державної служби.

З одного боку зi змiсту пункту четвертого частини першої статтi 2 Закону України «Про державну службу», який набув чинностi в 2016 р., зрозумiло, що посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими вiдповiдно до законодавства посадовими обов'язками. Проте, з iншого боку, дiя даного Закону України не поширюється на народних депутатiв України, а також працювникiв патронатних служб, до яких вiднесена посада помiчника-консультанта [5].

Паралелi можна провести через узагальнення функцiонального призначення цих iнститутiв: до завдань і функцiй Апарату Верховної Ради України належать здiйснення пiдготовки матерiалiв або висновкiв з окремих питань, участь у доопрацюваннi чи розробцi, забезпечення представницьких функцiй, встановлення та пiдтримання зв'язкiв і взаємовiдносин через сприяння взаємодiї з органами влади та юридичними і фiзичними особами, орга-

нізаційний супровід тощо. Тобто даний орган вирішує допоміжні завдання, сприяючи здійсненню основної діяльності органу законодавчої влади – законодавчої. Схожу мету передбачає і діяльність помічника-консультанта народного депутата – створити найсприятливіші умови задля повної та своєчасної реалізації депутатських повноважень народними депутатами шляхом вирішення допоміжних завдань.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Під час дослідження даного питання проведено аналіз етапів становлення законодавчих норм, які визначають компетенцію помічника-консультанта народного депутата, зміст його повноважень, функцій тощо. Актуальним залишається питання розширення тлумачення змісту норм законодавства з метою їх конкретизації. Норми, якими визначається адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата, зазнали певних змін з набуттям чинності нової редакції Закону України «Про державну службу», що зумовлено реформуванням органів державного управління в Україні. Наявність певних невідповідностей у нормативно-правовому регулюванні адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України ускладнює реалізацію ним своїх прав та обов'язків. А зміни, яких зазнало чинне законодавство, сприяють виникненню нових колізій у юридичній регламентації діяльності помічника-консультанта народного депутата України. Тому, на нашу думку, існує об'єктивна необхідність доопрацювання окремих положень чинного законодавства задля об'єктивного відображення реалій сьогодення.

Список використаних джерел:

1. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-ХІІ // База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2790-12/page> (дата звернення: 30.10.2017).

2. Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України: Постанова Верховної Ради України від 13.10.1995 р. № 379/95-ВР //База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/379/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 30.10.2017).

3. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ (втратив чинність) // База даних «Законодавство України» / ВР України.

URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/print1478813220664040> (дата звернення: 30.10.2017).

4. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI (втратив чинність) // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17/print1478813220664040> (дата звернення: 30.10.2017).

5. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19/print1478813220664040> (дата звернення: 30.10.2017).

6. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4061-17/page> (дата звернення: 31.10.2017).

7. Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців: Наказ Нацдержслужби України від 13.09.2011 р. № 13 (втратив чинність). URL: <http://zakon.golovbukh.ua/regulations/2341/8341/8342/464822/> (дата звернення: 31.10.2017).

8. Сергєєв Р. Адміністративно-правові особливості статусу помічника-консультанта народного депутата України // Юридичний вісник. – 2012. – № 1. – С. 77–82.

9. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 р. № 769 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3> (дата звернення: 29.09.2017).

10. Про структуру апарату Верховної Ради України: Постанова Верховної Ради України від 20.04.2000 р. № 1678-III // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1678-14/print1478069555290769> (дата звернення: 29.09.2017).

References:

1. The law of Ukraine «About status of the people's deputy of Ukraine» on 17.11.1992 № 2790-XII (in Ukr.).

2. Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «About claim of Statute about the assistant-consultant of the people's deputy of Ukraine» on 13.10.1995 № 379/95-VR (in Ukr.).

3. The law of Ukraine «About government service» on 16.12.1993 № 3723-XII (law repealed) (in Ukr.).

4. The law of Ukraine «About government service» on 17.11.2011 № 4050-VI (law repealed) (in Ukr.).

5. The law of Ukraine «About government service» on 10.12.2015 № 889-VIII (in Ukr.).

6. The law of Ukraine «About elections of the people's deputies of Ukraine» on 17.11.2011 № 4061-VI (in Ukr.).

7. Reference book of typical professionally qualification descriptions of positions of government employees on 13.09.2011 № 13 (law repealed) (in Ukr.).

8. Sergeev R. (2012). Administrative and legal features of the status of the assistant-consultant to the people's deputy of Ukraine. *Legal Announcer*. 1, 77-82 (in Ukr.).

9. An order of Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine «About claim of Statute about Verkhovna Rada of Ukraine Secretariat» on 25.08.2011 № 769 (in Ukr.).

10. Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «About the structure of the Verkhovna Rada of Ukraine Secretariat» on 20.04.2000 № 1678-III (in Ukr.).

УДК: 351.04

*С. А. Глущенко**,
заступник начальника головного управління
Пенсійного фонду України в м. Києві

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПІЛЬГ, КОМПЕНСАЦІЙ І ПЕНСІЙ ОСОБАМ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВНАСЛІДОК ЧОРНОБИЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ

У статті аналізуються деякі проблеми адміністративно-правового регулювання надання пільг, компенсацій і пенсій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Ключові слова: організаційно-правові аспекти, пенсійне забезпечення, соціальний захист, Чорнобильська катастрофа, врегулювання пенсійного забезпечення.

* Glushchenko S.A., Deputy Head of the Main Department Pension Fund of Ukraine in Kyiv.

ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION OF GRANT OF PRIVILEGES, INDEMNIFICATIONS AND PENSIONS FOR PERSONS WHO SUFFERED AS A RESULT OF THE CHORNOBYL CATASTROPHY