

Хворостина Л.Л.

Національна академія державного управління при Президентові України

ОРГАНІЗАЦІЙНІ УМОВИ ФОРМУВАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ СЛУЖБИ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті розкривається позитивний досвід з питань організаційної роботи парламентської служби зарубіжних країн, який є цінним в умовах реформування державної служби Верховної Ради України. Автор аналізує організаційні засади європейських парламентів у цьому напрямі діяльності, а також Конгресу Сполучених Штатів Америки, Кнесету Ізраїлю, Генерального конгресу Мексики, характеризує закономірності та особливості їх розвитку.

У публікації наведені зарубіжні приклади для поглибленого розуміння застосування парламентської служби на практиці та надані автором рекомендації для вдосконалення діяльності органів державної влади та усунення низки колізій чинного законодавства.

Аналізуються поняття та порядок проходження парламентської служби як центрального інституту у її системі, а також аналіз рекомендацій, які містяться у Звіті Місії Європейського парламенту з оцінки потреб Верховної Ради України.

З метою сприяння впровадженню положень Меморандуму Європейським парламентом було започатковано роботу Місії з оцінки потреб, яку очолив колишній президент Європейського парламенту Пет Кокс. Її метою було визначити у співпраці з представниками Верховної Ради України напрями посилення українського парламенту як ефективною демократичною інституцією.

Необхідно зазначити, що здійснення інституційної реформи у контексті демократичних перетворень є справді складним завданням. Робота Місії з оцінки потреб та мета цієї статті полягають у визначенні фундаментальних сфер здійснення реформи, що слугуватимуть важелем докорінних змін у ефективності роботи інституції та її підзвітності.

Здійснено детальний огляд спеціальних норм щодо зміни умов парламентської служби, які максимально та повно регулюють службові відносини. Комплексно охарактеризовано роль парламенту та уряду в імплементації Угоди про Асоціацію з ЄС, контрольну функцію парламенту, адміністративну реформу парламентського апарату, посилення відкритості та прозорості парламенту, підготовку Етичного кодексу народних депутатів.

Особливістю статті є визначення організаційних умов реформування парламентської служби в Україні, розробки інструментів діалогової комунікації на засадах деліберативної демократії в парламенті України.

Ключові слова: позитивний досвід, реформування державної служби, Верховна Рада України, організаційні засади, парламентська служба, європейські країни, парламентська реформа, Місія Європейського парламенту.

Постановка проблеми. Невід’ємними ознаками демократичних і правових країн, до яких згідно зі статтею 1 Конституції України належить й наша держава, є парламент і парламентаризм [1, с. 1–2].

Парламент (англ. parliament, від франц. parler – говорити) – назва вищого колегіального загальнонаціонального представницького та законодавчого органу в демократичних державах, який відображає суверенну волю народу та працює на постійній основі. Представницькі органи країн світу мають різні назви, а саме: Народні збори (Албанія, Болгарія), Державні збори (Естонія, Угорщина), Конгрес (США), Стортинг (Норвегія), Генеральні кортеси (Іспанія), Генеральний конгрес (Мексика), Кнесет (Ізраїль) тощо.

Парламентаризм – це система взаємодії держави та суспільства, в якій провідне місце належить парламентові [1, с. 2].

Названі два поняття тісно пов’язані та взаємозумовлені, але не тотожні. Парламент може функціонувати й без парламентаризму, але парламентаризм не може бути поза парламентом. Одночасно парламентаризм – це не тільки парламент, а й цілісна система державного управління.

Одним з головних напрямів змін у нашій державі є парламентська реформа, що передбачає посилення інституційної спроможності Верховної Ради України та забезпечення реалізації її основних функцій: законодавчої, контрольної та представницької. Ефективність виконання зазначених

напрямів безпосередньо впливає на якість законодавства, дієвість контролю за імплементацією законів та представництво інтересів як загалом держави, так і безпосередньо конкретних виборців [2, с. 2]. Значна роль в успішності проведення парламентської реформи в Україні належить адаптації досвіду зарубіжних країн з цього питання, який є цінним для України.

Серед проблем, якими насамперед опікується зазначена реформа, є такі:

– низький рівень легітимності законів як ефективних регуляторів суспільно-економічних відносин, інструментів реалізації державної політики. Закон не є належним чином спрямованим на вирішення певної проблеми;

– парламент не реалізує належним чином свою контрольну функцію, що виявляється у відсутності системного парламентського контролю за імплементацією законів та відходу від низки норм Регламенту щодо проведення «Години питань до Уряду», хоча ми розуміємо, що це робиться у пошуках шляхів покращення [3, с. 1].

Дуже часто спостерігається порушення норми частини першої статті 230 Регламенту Верховної Ради, а саме головуєчий не оголосив про відсутність у парламентському засіданні членів уряду та не було надано пояснень щодо причин їхньої відсутності, як цього вимагає зазначена норма Регламенту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У лютому 2016 року Європейською комісією була запропонована «Дорожня карта реформ щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» (далі – Дорожня карта). Цей документ містить рекомендації щодо реформування українського парламенту, метою яких є вирішення вищевказаних проблем, підвищення якості законів, забезпечення прозорості та відкритості ВР України, дотримання народними депутатами етичних норм і стандартів та підвищення рівня адміністративної спроможності парламенту [4, с. 216].

Вагомим аргументом на користь актуальності дослідження є досвід роботи парламентів європейських держав з розвинутими традиціями парламентаризму, який засвідчує наявну стабільність їх функціонування, зумовлену фракційною структурізацією та зростанням ролі фракцій як груп членів тієї чи іншої політичної партії в складі парламенту, що безпосередньо впливає на формування та стабільність діяльності уряду. Аналізу теоретико-методологічних засад державного управління, дослідженню механізмів дер-

жавного управління в різних сферах суспільного життя присвячені наукові розробки вітчизняних учених В. Авер'янова, О. Антонової, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, М. Білінської, С. Бронікової, В. Голуб. Оновлене розуміння державного управління у сфері парламентської діяльності відображено в роботах сучасних українських науковців Л. Герасіної, О. Данильяна, Л. Гонюкової, О. Пухкала тощо. Значну увагу проблемам висвітлення політико-правового і законодавчого забезпечення функціонування інституту парламентаризму приділено у працях видатних українських учених у галузі політології К. Ващенко, В. Гошовської, І. Кресіної, П. Кислого тощо.

Постановка завдання. Мета статті – провести аналіз чинних практик та міжнародний досвід регулювання парламентської служби; розібратися у проблемах створення парламентської служби: принципах реформування, засадах функціонування, гарантіях діяльності. Визначити, яким має бути формат законодавства про парламентську службу: як окремий закон чи розділ закону про державну службу.

Виклад основного матеріалу. Нині очевидно є потреба у наданні парламентській реформі чергового поштовху. Задля повної та ефективної реалізації внутрішньої реформи Верховної Ради і проводиться аналіз поточного стану реалізації Дорожньої карти. Для цілей цього аналізу з метою дотримання максимально об'єктивної позиції оцінюється виключно впровадження рекомендацій, які були взяті до реалізації парламентом постановою № 4219 на основі індикаторів, запропонованих самими авторами Дорожньої карти [5, с. 72].

Стан реалізації всіх 52 рекомендацій Дорожньої карти оцінено на 87 з 208 балів, що становить 41,8%.

Водночас, аналізуючи впровадження рекомендацій Дорожньої карти щодо відкритості, прозорості та підзвітності громадянам, можна констатувати, що пропозиції, втілення яких залежить від рішень керівництва Апарату ВРУ, а не голосування депутатів у залі, виконуються швидше та ефективніше. Підтвердженням цьому можуть бути значні успіхи в реалізації рекомендацій блоку «Відкритість, прозорість та підзвітність громадянам» (рівень реалізації – 68,8%).

За результатами аналізу реалізації рекомендацій Дорожньої карти можна запропонувати такі кроки [5, с. 72]:

– формування єдиного координаційного центру парламентської реформи;

– запровадження систематичної роботи над реалізацією рекомендацій – поточні завдання не мають заважати роботі над реформою;

– схвалення концепції законодавчого процесу «від початку до кінця» (узгодженої з усіма суб'єктами законодавчої ініціативи), яка б відображала цільову систему вироблення та ухвалення рішень, визначала ключові етапи реалізації реформи та окреслювала ефективні шляхи впровадження окремих компонентів реформи задля забезпечення когерентності зусиль усіх суб'єктів законодавчої ініціативи;

– забезпечення ефективної комунікації щодо парламентської реформи як усередині парламентських фракцій та груп, так і між діалоговими майданчиками;

– налагодження комунікації з Кабінетом Міністрів України задля кращої координації реформаційних процесів у парламенті та Уряді.

Методологія передбачає оцінку реалізації кожної окремої рекомендації за шкалою від 0 до 4, де 0 означає відсутність напрацювань або ухвалення рішення про непідтримку рекомендації, а 4 – реалізація рекомендації у повному обсязі. Відповідно, максимальна кількість балів за умови повної реалізації всіх 52 рекомендацій – 208.

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

Організаційна структура парламентської служби у кожній з цих країн має свою специфіку. Наприклад, у Австрії департаменти апарату організовані відповідно до двох напрямів – законодавчого та адміністративного. У Австралії ключовими є департаменти Сенату та Палати представників [7, с. 10].

Один з найстаріших парламентів світу – британський парламент – складається з Палати громад та Палати лордів. Процедура голосування в цих палатах збереглася ще з давніх часів. Спроби ввести електронну форму голосування зазнали краху. Голосують у британському парламенті голосом та пересуванням у залі засідань. За його роботою можна спостерігати онлайн, так само там можна знайти результати голосувань. Це лист розподілу з прізвищами членів парламенту і як вони голосували, який є у відкритому доступі. Час від часу, і про це йдеться в офіційних текстах на сайті британського парламенту [4, с. 216], трапляються помилки в підрахунку голосів чи запису прізвищ тих, хто голосував.

В Австрії парламентська служба також є різновидом державної служби. Відсутнє спеціальне законодавство щодо регулювання парламентської служби. 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) [7, с. 10].

Парламентська служба Литви теж належить до різновиду державної служби. Конституція Литовської Республіки не містить положень у частині регулювання парламентської служби. Також відсутнє спеціальне законодавство щодо парламентської служби.

В Австралії парламентська служба регулюється Законом «Про парламентську службу» 1999 року. Закон складається із дев'яти розділів.

Комітет – це робочий орган парламенту, що складається з депутатів, на який покладені функції попереднього обговорення, підготовки висновків, рекомендацій і пропозицій до проєктів законів та інших правових актів, які виносяться на розгляд парламенту. Комітети відслідковують прийняті парламентом рішення та здійснюють контрольну функцію за роботою уряду. Проте в різних парламентах присутня своя практика роботи комітетів. Це стосується чисельності, періодичності засідань комітетів, які функції і вплив вони мають, процедури розподілу депутатів по комітетах [8, с. 85].

П'ятнадцять з 28 держав-членів ЄС мають однопалатний парламент, а 13 – двопалатний. Відповідно, європейські справи розглядаються як мінімум у 41 палаті у національних парламентах країн ЄС, хоча в деяких парламентах створено об'єднані комітети, до яких входять представники обох палат. Кожний комітет має власні особливості, що залежать від низки факторів: розміру країни та парламенту, обсягу повноважень відповідної палати, загальної ролі комітетів у парламенті, загальних парламентських традицій та історії країни [9, с. 21].

Історично склалися два різні підходи комітетів з європейських справ до своєї роботи. Перший підхід – «робота на основі документів». У його рамках комітети розглядають законодавчі ініціативи та інші документи, що надходять з інституцій ЄС. Вони не фокусуються на тому, як саме проходять окремі засідання Ради міністрів. Цей підхід не передбачає надання формальних або неформальних повноважень міністрам. Другий підхід – «робота на основі повноважень».

В Австрії Головний комітет з європейських справ Національних зборів має у своєму складі 26 членів. У його структурі створено постійний підкомітет з європейських справ, що складається з 16 депутатів. Головний комітет несе основну відповідальність за розгляд позиції уряду Австрії перед засіданнями Ради ЄС. Він має повноваження надавати обов'язкові директиви уряду, але використовує це повноваження рідко. Головний комітет або постійний підкомітет також можуть видавати повідомлення до інституцій ЄС та обґрунтовані висновки з допоміжних питань.

У Бельгії Спільний федеральний комітет з європейських справ складається з 10 членів Палати представників, 10 сенаторів та 10 депутатів Європарламенту від Бельгії. Його основні завдання – здійснювати координацію та проводити парламентський контроль за прийняттям рішень з європейських питань; готувати звіти та надавати висновки з європейських питань на запит Президента або постійних комітетів Палати представників чи Сенату; ставити уряду запитання перед та після всіх засідань Європейської ради; отримувати інформацію та виносити висновки щодо всіх змін до договорів про Європейське співтовариство; готувати щорічні звіти до уряду про реалізацію договорів ЄС і про прогрес в адаптації законодавства Бельгії до права ЄС.

У Болгарії Комітет з європейських справ та контролю за використанням європейських коштів Національної асамблеї, що складається з 18 депутатів, було створено у 2001 році як комітет з європейської інтеграції, мета якого полягала в розробці та реалізації євроінтеграційної політики Болгарії. У комітеті працює 10 співробітників.

Комітет з європейських справ парламенту Греції аналізує питання, що стосуються функціонування ЄС, європейської політики, діяльності інституцій ЄС та співпраці між парламентом Греції, Європарламентом та національними парламентами держав-членів ЄС з європейських питань.

Комітет з європейських справ Фолькетингу (Данія) має 29 членів і вважається одним з найвпливовіших парламентських комітетів з європейських справ серед держав-членів ЄС, хоча у ньому працює лише сім співробітників. З того часу, коли Данія приєдналася до Спільного ринку у 1973 році, особлива увага у країні була спрямована на те, що парламент мав можливість здійснювати контроль за участю уряду Данії у процесі розробки європейського законодавства в рамках Ради міністрів.

Комітет з європейських справ парламенту Естонії має у своєму складі як мінімум 15 членів

та шість співробітників. Він створений на основі комітету, що існував у парламенті до вступу країни до ЄС, і повноваження якого полягали у здійсненні моніторингу за діяльністю уряду Естонії на етапі підготовки до приєднання до ЄС, а також переговорів про вступ. Нині комітет відповідає за надання директив уряду на основі позицій галузевих комітетів парламенту. Керівництво парламенту надає проєкти законодавчих актів ЄС на розгляд комітету у європейських справах або одному чи декільком галузевим комітетам, які готують свої позиції/висновки і передають їх комітету з європейських справ.

Відповідно до законодавства Італії парламент має брати участь у процесі прийняття рішень ЄС, і уряд активно і послідовно надає відповідну інформацію обом палатам парламенту. Комітет з питань європейської політики Палати депутатів має у своєму складі 43 члени та 16 співробітників. Комітет також перевіряє, чи законопроєкти ЄС відповідають принципу субсидіарності.

Комітет з європейських справ у парламенті Латвії складається з 19 депутатів і має шість співробітників. До нього має входити щонайменше по одному представнику від кожної фракції/групи в парламенті. Парламент Латвії здійснює контроль за європейськими справами шляхом аналізу позиції уряду перед тим, як вона передається відповідним інституціям ЄС. Комітет має право надавати інструкції уряду щодо європейських справ. Це єдиний парламентський орган, що має таке повноваження – галузеві комітети не залучені до роботи з європейським законодавством.

Люксембург. Проєкти та пропозиції ЄС розглядаються відповідним галузевим комітетом парламенту Люксембургу. Одним з них є комітет з питань закордонних і європейських справ, оборони, співпраці та міграції, що складається з 12 депутатів. З європейськими питаннями працюють шість співробітників.

Нідерланди. Кожний постійний галузевий комітет відповідає за європейські питання в рамках свого напрямку. Це означає, що європейська політика є невід'ємною складовою частиною роботи кожного постійного комітету і, відповідно, всіх членів комітетів. Передбачається, що міністри мають обговорювати позицію Нідерландів з відповідними галузевими комітетами перед тим, як брати участь у засіданні Ради ЄС.

Відповідно до Конституції Німеччини Бундестаг та землі Німеччини (через Бундесрат) мають конституційне право брати участь у вирішенні європейських справ, і Федеральний уряд

зобов'язаний оперативно та докладно інформувати обидві палати про ці справи. Комітет у справах ЄС складається з 33 депутатів Бундестагу, а 16 депутатів Європарламенту від Німеччини, які призначаються Головою Бундестагу, можуть брати участь у засіданнях комітету без права голосу. Комітет є центральним майданчиком для прийняття рішень з питань європейської політики, він працює із загальними питаннями, пов'язаними з ЄС, а також з наскрізними питаннями.

Польща. Комітет у європейських справах Сейму складається з 46 депутатів та має 10 співробітників. Він має повноваження оприлюднювати позицію щодо проєктів законодавчих актів ЄС, які мають бути прийняті Радою ЄС, та щодо відповідних переговорних позицій уряду Польщі від імені Сейму. Висновки комітету мають становити основу для позиції уряду. Якщо уряд приймає рішення, що суперечить позиції комітету, він має його обґрунтувати. Комітет є правонаступником комітету з питань європейської інтеграції. Галузеві комітети не залучені до аналізу європейських справ.

Комітет у європейських справах Португалії, що складається з 21 депутата, відповідає за здійснення моніторингу всіх європейських справ, що становлять інтерес для Португалії, а також тих, що очікують на рішення інституцій ЄС. Він особливо відповідає за контроль діяльності уряду щодо європейських справ. Перед вступом до ЄС у Румунії функціонував спеціальний спільний комітет обох палат з нагляду за процесом приєднання до Євросоюзу. Починаючи з 2011 року Палата депутатів і Сенат мають власні комітети у європейських справах, до яких входить 25 і 11 членів відповідно. Європейські справи також є предметом відання всіх 10 галузевих комітетів відповідно до сфери їхніх повноважень і напрямів роботи.

Комітет у європейських справах Національної Ради Словаччини, що складається з 15 депутатів, має повноваження затверджувати позиції Словаччини щодо проєктів законодавчих актів ЄС. Його рішення є обов'язковими. Міністри мають подавати позицію держави на затвердження комітету перед тим, як вони представляють їх у Раді ЄС.

Словенія. Комітет у європейських справах Державних зборів Словенії складається з 14 депутатів, має сім співробітників та відповідає за обговорення і формулювання позиції парламенту щодо проєктів законодавчих актів ЄС та інших питань, пов'язаних з ЄС. Комітет також перевіряє переговорні позиції уряду перед засіданнями Ради ЄС

та надає інструкції уряду. Системи застереження щодо перевірок у Словенії немає.

Відповідно до Конституції парламент Фінляндії відіграє важливу роль у європейських справах і Великий комітет парламенту, що складається з 25 дійсних членів та 13 заступників, часто вважається найбільш впливовим комітетом у європейських справах з-поміж парламентів держав-членів ЄС. До комітету входять декілька голів парламентських фракцій/груп та галузевих комітетів.

Відповідно до Конституції у кожній палаті парламенту Франції має бути створено комітет у європейських справах. Такий комітет у Національній Асамблеї складається з 48 депутатів та має 28 співробітників. Депутати Європарламенту від Франції можуть брати участь у його засіданнях. Комітет здійснює моніторинг діяльності установ ЄС та розглядає проєкти законодавчих актів ЄС перед тим, як їх ухвалює Рада ЄС.

Хорватія. Комітет у європейських справах складається з 17 депутатів, але членами комітету також вважаються представники громадянського суспільства та соціальних партнерів (хоча й без права голосу). У ньому працює п'ять співробітників. Комітет готує та приймає щорічний план дій, в якому перераховуються європейські законопроєкти, які мають проходити перевірку. Галузеві комітети можуть пропонувати законопроєкти відповідно до своїх напрямів для включення до плану дій.

У Чехії прийнято Директиву, яка регулює порядок співпраці між парламентом та урядом з європейських питань.

Швеція. Риксдаг пишається тим, як він здійснює контроль за справами ЄС. Галузеві комітети мають обов'язки щодо розгляду європейських питань у межах своїх повноважень. Вони аналізують та видають висновки щодо зелених і білих книг ЄС та інших європейських документів. Уряд проводить консультації з комітетами на початкових етапах парламентського процесу. Комітет у європейських справах нині складається з 17 депутатів, але у ньому також є 42 заступники членів, які охоплюють усі сфери політики ЄС. До комітету входять представники всіх галузевих комітетів парламенту.

Висновок. Підсумовуючи, можна зробити висновки, що парламентські служби відіграють вирішальну роль у щоденних операціях сучасних демократичних законодавчих органів. Дослідження, проведені ними, та аналіз законодавства сприяють кращому розумінню проблем та можуть прогнозувати вплив політики до її прийняття пар-

ламентами. Парламентські служби допомагають у виконанні своїх повноважень та завдань законодавчому органу та підтримують усю супровідну діяльність, пов'язану з продукуванням законів. Активно

залучаючи ЗМІ та громадськість, парламентські служби активізують контролюючу функцію громадянського суспільства, тим самим підвищуючи якість та ефективність роботи парламенту.

Список літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
2. Постанова Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» від 17 березня 2016 року № 1035. URL: <https://www.google.com/search?q>.
3. Реалізація парламентської реформи (квітень 2018 року). URL: <http://radaprogram.org/content/realizaciya-parlamentskoji-reformy-kviten-2018-roku>.
4. Регламент Верховної Ради України / *Верховна Рада України*: офіц. вид. Київ : Парламентське вид-во. 2014. 216 с.
5. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. URL: <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>.
6. Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. URL: <http://parlament.org.ua/2019/03/13/otsinka-realizatsiyi-vnutrishnoyi-reformy-ta-pidvyshhennya-institutyjnoyi-spromozhnosti-verhovnoyi-rady-ukrayiny/>.
7. Парламентська служба у країнах ЄС та Австралії. URL: <http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/43.pdf>.
8. А як у них? Міжнародний досвід організації управління парламентської служби. URL: http://radaprogram.org/sites/default/files/publications/yak_u_nyh_new_layout_ebook_1.pdf.
9. Полк Сілк. Функціонування комітетів у європейських справах у парламентах держав-членів ЄС: досвід для України. Рада Європи. 21 с.
10. The Public Whip. URL: www.publicwhip.org.uk.

Khvorostyna L.L. ORGANIZATIONAL CONDITIONS FOR FORMING THE PARLIAMENTARY SERVICE: EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES FOR UKRAINE

The article reveals positive experience in organizational work of the parliamentary service of foreign countries, which is valuable in the conditions of reforming the civil service of the Verkhovna Rada of Ukraine. The author analyzes the organizational foundations of the European Parliaments in this area of activity, as well as the United States Congress, the Knesset of Israel, the General Congress of Mexico, characterizes the patterns and peculiarities of their development.

The concepts and procedure of the parliamentary service as a central institution in its system are analyzed, as well as the recommendations contained in the European Parliament Mission Assessment Report of the Verkhovna Rada of Ukraine are analyzed.

In order to facilitate the implementation of the Memorandum, the European Parliament launched the needs assessment mission headed by former President of the European Parliament Pet Cox. Its purpose was to identify, in cooperation with representatives of the Verkhovna Rada of Ukraine, the directions of strengthening the Ukrainian Parliament as an effective democratic institution.

It should be noted that implementing institutional reform in the context of democratic change is a real challenge. The work of the Needs Assessment Mission and the purpose of this article are to identify fundamental areas of reform that will serve as a lever for profound changes in the institution's performance and accountability.

A detailed review of the special norms for changing the conditions of parliamentary service, which regulate as much as possible and fully the official relations. The role of the parliament and the government in the implementation of the Association Agreement with the EU, the control function of the parliament, the administrative reform of the parliamentary apparatus, the strengthening of the openness and transparency of the parliament, the preparation of the Code of Ethics of People's Deputies are comprehensively described. The article provides foreign examples for an in-depth understanding of the application of parliamentary service in practice and provides recommendations for improving the performance of public authorities and eliminating a number of conflicts of current legislation.

The peculiarity of the article is the definition of organizational conditions for reforming the parliamentary service in Ukraine, the development of tools of dialogue communication on the basis of deliberative democracy in the parliament of Ukraine.

Key words: *positive experience, civil service reform, Verkhovna Rada of Ukraine, organizational foundations, parliamentary service, European countries, parliamentary reform, Mission of the European Parliament.*