

Аналітична записка
з питань порівняльного законодавства
щодо забезпечення харчування членів парламенту та працівників
секретаріату парламенту в європейських державах*

Анотація. В аналітичній записці досліджується правове регулювання забезпечення харчування членів парламенту та працівників секретаріату парламенту в європейських державах. Досліджуються організаційно-правові форми забезпечення послуг громадського харчування членів парламенту та працівників секретаріату парламенту в європейських державах, види закладів харчування в парламентах європейських держав, умови надання послуг громадського харчування в парламентах європейських держав.

Ключові слова: парламентський заклад харчування, їдальня, ресторан, кейтеринг.

I. Вступна частина

Із метою вдосконалення правового регулювання забезпечення харчування народних депутатів України, працівників Апарату Верховної Ради України, інших осіб, обслуговування заходів, зокрема тих, які проводяться Верховною Радою України, необхідно врахувати досвід такого правового регулювання в європейських державах.

При здійсненні цього дослідження використовувалися відповіді дослідницьких служб парламентів європейських держав на відповідні запити в ECPRD¹.

II. Основна частина

1. Загальні засади та організаційно-правові форми забезпечення послуг громадського харчування членів парламенту та працівників секретаріату парламенту в європейських державах

Послуги громадського харчування членів парламенту та працівників секретаріату парламенту в європейських державах надаються із використанням різних організаційно-правових форм (Рис. 1).

1. Установа:

- у секретаріаті парламенту (палати парламенту) створюється спеціальний структурний підрозділ, відповідальний за забезпечення громадського харчування;

- спеціальна державна установа, юридично та організаційно відокремлена від структури секретаріату парламенту, яка створюється для матеріально-технічного забезпечення діяльності парламенту.

2. Суб'єкт господарювання:

¹ ECPRD Request 5495. Parliamentary restaurants and catering services. Ireland. 19.06.2023. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/839422>; ECPRD Request 5127. Eating places in Parliament. Denmark. 20.06.2022. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/718178>; ECPRD Request 2339. Parliamentary restaurants. Slovenia. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/165310>

- державне підприємство, яке знаходиться в підпорядкуванні секретаріату парламенту (палати парламенту);

- послуги громадського харчування надає приватний постачальник, який на підставі публічного тендеру отримує в оренду приміщення закладів харчування в будівлях парламенту (палати парламенту).

Найчастіше використовується змішана форма – окремі види послуги громадського харчування надаються структурним підрозділом секретаріату парламенту (палати парламенту), а інші, наприклад кейтеринг, – приватним постачальником на підставі тендеру.

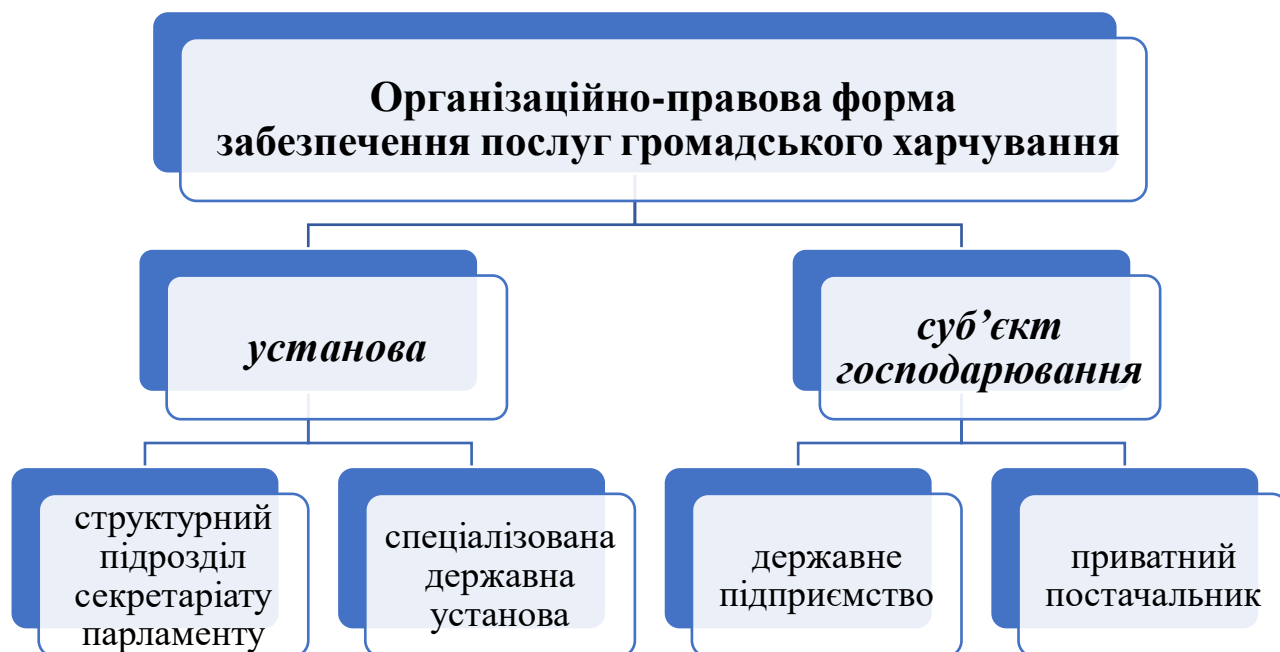


Рис. 1.

Австрія. У парламенті Австрії ресторанні послуги передаються на аутсорсинг приватному постачальнику за результатами публічного тендеру. Обов'язки приватного постачальника з надання ресторанних послуг та умови, за яких він може обслуговувати громадськість, встановлюються договором оренди. Цей договір серед іншого встановлює години та обсяги роботи, матеріально-технічну базу, яку має забезпечити Адміністрація Парламенту, а також розподіл операційних витрат (у договорі вказується процентна частка, яку покриває орендар). Договір також передбачає, що Адміністрація Парламенту має право реагувати, якщо приватний постачальник порушує законодавчі чи гігієнічні стандарти. Обслуговування внутрішньопарламентських заходів здійснюється Адміністрацією Парламенту (вода, кава, безалкогольні напої). Більшість великих заходів, які проводяться в парламенті, обслуговує зовнішній постачальник послуг.

Бельгія. У віданні Федерального парламенту Бельгії знаходиться ресторанний комплекс, що складається з ресторану самообслуговування та класичного ресторану, а також невеликих конференц-залів із послугами громадського харчування, яким керує сторонній кейтеринг.

Болгарія. Харчування членів парламенту та працівників Адміністрації Народних Зборів забезпечує ресторанний комплекс, який є другорядним розпорядником бюджетних коштів за кошторисом Народних Зборів.

Естонія. Надання послуг громадського харчування в Рійгікогу передано на аутсорсинг, постачальника цих послуг визначено на основі конкурсу. Для пошуку закладу громадського харчування організовано публічні закупівлі. Чинний договір укладено на 4 роки (2022–2026 рр.). Окрім послуг організації діяльності їдальні та кафетерію, постачальник громадського харчування також забезпечує кейтеринг на всіх заходах, які відбуваються в приміщенні Рійгікогу та потребують організації харчування (семінари/конференції, офіційні та ділові прийоми, зустрічі тощо).

Італія. У Палаті депутатів Італії з 2007 року послуги громадського харчування надаються на аутсорсингу. Ціни, години роботи та рівень якості фіксуються договором.

Послуги громадського харчування Сенату з 2010 року передано на аутсорсинг через публічний тендер. Сенат визначає умови надання послуг (включаючи стандарти якості), а також елементи для визначення ціни, що описується в технічних специфікаціях, доданих до оголошення тендеру.

Латвія. У 1993 році підрозділ громадського харчування Канцелярії Сейму було відокремлено від інших парламентських служб і перетворено на державне підприємство, що надає послуги харчування для Сейму. У 2009 році це державне підприємство було ліквідоване, а приміщення закладу харчування Сейму були здані в оренду приватному постачальнику послуг на підставі публічного тендеру. Також Сейм має угоду з 3 ресторанами про надання послуг харчування під час зустрічей вищих посадових осіб, які відбуваються в Сеймі.

Литва. Послуги громадського харчування надає приватний постачальник, який відібраний через публічний конкурс. Ціни на харчування, час роботи, рівень якості тощо узгоджуються в договорі, укладеному між Канцелярією Сейму та постачальником послуг.

Німеччина. Приміщення громадського харчування в будівлях німецького Бундестагу орендовані та наразі експлуатуються двома зовнішніми постачальниками. Крім того, інші зовнішні заклади громадського харчування також можуть бути замовлені для проведення парламентських заходів. Вибір орендарів відбувається на підставі тендерів. Ціни, час роботи та стандарти якості в різних закладах громадського харчування в основному базуються на специфікаціях адміністрації Бундестагу. Зміни цін також повинні бути узгоджені з адміністрацією Бундестагу.

Бундесрат не має власного парламентського ресторану. Відповідно до Директиви щодо їдалень у федеральних установах державним службовцям Бундесрату дозволяється користуватися рестораном Федерального міністерства фінансів, який знаходиться поруч із будівлею Бундесрату. Для проведення парламентських заходів наймаються сторонні організації громадського харчування. Закупівлю для кейтерингу завжди здійснює відділ, відповідальний за конкретний захід.

Польща. У Канцелярії Сенату послуги громадського харчування забезпечує служба харчування Адміністративного офісу.

У Канцелярії Сенату працює буфет самообслуговування, який знаходиться в підпорядкуванні Адміністративного офісу. У дні засідань Сенату буфет реалізовує гарячі страви, закуски, салати та десерти від стороннього підприємства громадського харчування, обраного на публічному конкурсі.

Хорватія. Харчування членів парламенту та працівників Секретаріату **Хорватського Сабору** здійснюється Управлінням справ Хорватського Сабору та уряду Республіки Хорватія – спільною службою забезпечення діяльності парламенту та уряду Республіки Хорватія, яке діє на підставі Положення, затвердженого урядом Республіки Хорватія². Діяльність Ресторану не спрямована на отримання прибутку.

Чехія. Послуги громадського харчування надає Відділ харчування Канцелярії Палати депутатів Чеської Республіки.

Франція. Громадське харчування у Національній Асамблеї забезпечує Генеральний секретаріат Квестури, у складі якого функціонує відділ харчування та розміщення Департаменту матеріально-технічного забезпечення. Для проведення парламентських заходів (наприклад, прийомів у Президента Національної асамблеї Франції) часто залучаються сторонні компанії (кейтеринги).

У Сенаті громадське харчування забезпечується однією приватною компанією в рамках шестирічної поновлюваної концесії. Відбір компанії відбувається на підставі тендеру, що дозволяє Сенату вибрати компанію на основі фінансових і нефінансових критеріїв. Графік роботи, ціни та вимоги до якості визначаються Сенатом і викладаються в специфікаціях. Крім того, у Сенаті є два буфети, якими керує безпосередньо дирекція логістики та загальних ресурсів (постачання, обслуговування, продаж тощо), головною метою яких є забезпечення напоями та закусками всіх користувачів Люксембурзького палацу (місце розташування Сенату), у тому числі під час парламентських засідань.

2. Види закладів харчування в парламентах європейських держав

Австрія. На верхньому поверсі історичної будівлі Парламенту є різні зони для харчування. Їдальня (самообслуговування) доступна для працівників Адміністрації, членів парламенту, а також для відвідувачів парламенту. Їдальня одночасно може обслуговувати до 150 осіб. Ресторан пропонує меню à la carte і відкритий як для працівників та членів парламенту, так і для відвідувачів. У центрі відвідувачів є ще одне громадське кафе, яке пропонує закуски та тістечка й може обслуговувати до 40 осіб. Кафе розташоване в лаунж-зоні, де відвідувачі також можуть їсти власні страви. Біля зали пленарних засідань є ще одна їдальня, яка відкрита лише для парламентарів та працівників Адміністрації парламенту. Чисельність персоналу встановлює орендар. Загалом у закладах громадського

² Uredba o Uredu za opće poslove Hrvatskoga sabora i Vlade Republike Hrvatske. Uredba. NN 57/2019. 07.06.2019. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_06_57_1074.html

харчування працює близько 80 працівників, не всі з яких працюють повний робочий день.

Бельгія. Класичний ресторан (місткість: 90 + 50 + 56 + 16 місць), доступний для членів парламенту, співробітників, помічників політичних груп, а також для сторонніх осіб за умови бронювання. Ресторан самообслуговування (120 місць) доступний для членів парламенту, співробітників, помічників політичних груп, а також в обмеженій кількості для їхніх гостей. Для кожної вказаної категорії встановлюються різні ціни (найменші – для співробітників та помічників політичних груп). Малі конференц-зали з кейтерингом (40 + 16 + 28 + 28 місць) використовуються для конференцій, які організуються членами парламенту або політичними групами. Кафетерій Конгрес-залу (місткість: +/- 100 стоячих) може бути використаний для парламентських заходів, які організуються Палатою представників чи Сенатом Бельгії.

Болгарія. Ресторанний комплекс має окрему кухню. У будинках Народних Зборів є окремі їдальні, які розраховані приблизно на 288 місць. Їдальнями можуть також користуватися сторонні відвідувачі, які мають доступ до будівель Народних Зборів. Штат ресторанного комплексу налічує понад 30 працівників. Ресторанний комплекс може використовуватися для проведення заходів, пов'язаних із представницькими функціями Народних Зборів. Постачання товарів для потреб ресторанного комплексу здійснюється на підставі публічних закупівель постачальниками, зареєстрованими відповідно до чинного законодавства в Республіці Болгарія.

Естонія. У Рійгікогу є лише їдальня та кафетерій, а не повноцінний ресторан. Площа їдальні 155 кв. м, розрахована на 55 місць. Площа кафетерію 200 кв. м, розрахована на 52 посадочних місця.

Італія. Ресторан у Палаті депутатів Італії складається з чотирьох залів, в кожному з яких страви подаються за столиками: три зали відведені для парламентарів (104 місця із формальним сервіруванням столів), четверта зала (52 місця з простим сервіруванням столів).

У розпорядженні Сенату знаходяться такі заклади харчування: ресторан для сенаторів (120 місць), ресторан самообслуговування для працівників секретаріату (180 місць), буфет для сенаторів, буфет для працівників секретаріату. Усі витрати на постачання та приготування страв оплачує постачальник послуг, за винятком комунальних послуг та обслуговування будівлі, які оплачує Сенат.

Латвія. Наразі в будівлі Сейму функціонує одна їдальня.

Литва. У кожному з трьох будинків Сейму є приміщення, які призначені та використовуються для приготування їжі та організації харчування. Їх загальна площа складає 432 кв. м. Найбільше приміщення площею 251 кв. м займає ресторан самообслуговування, який зазвичай налічує 17 столиків на 68 місць із можливістю перестановки столів у фуршет. Також є кімната меншого розміру, яку можна замовити для обідів з обмеженою кількістю гостей. Заклад харчування в будівлі, де розташований зал для пленарних засідань, розрахований на 15 столиків загальною чисельністю 60 місць (136 кв. м). Це також ресторан

самообслуговування з можливістю перетворення на шведський стіл. Третій блок – це лише кафетерій, де подають каву, чай, прохолодні напої та холодні закуски.

Німеччина. У будівлях Бундестагу є такі заклади харчування:

- Рейхстаг: ресторан для членів парламенту (339 кв. м, 190 місць, à la carte), кафетерій (155 кв. м, близько 90 місць, самообслуговування), ресторан Roof garden (155 кв. м, 160 місць, à la carte);

- Будинок Якоба Кайзера: кафетерій (249 кв. м, 80 місць, самообслуговування), їдальня для працівників (1097 кв. м, 475 місць, самообслуговування), ресторан (390 кв. м, 100 місць, à la carte);

- Будинок Пауля Лебе: ресторан самообслуговування (313 кв. м, 180 місць, самообслуговування), ресторан для відвідувачів (221 кв. м, 220 місць, самообслуговування), еспресо-бар (113 кв. м, 20 місць, самообслуговування).

Польща. У будівлі Сейму є два ресторани: на 320 місць, з них 120 місць у корпусі F і 200 у корпусі K. Служба харчування налічує 44 працівники.

Площа приміщення буфету у будівлі Сенату – 70 кв. м, кухні – 16,5 кв. м. Кількість місць у буфеті 30–32. У буфеті працює 5 працівників.

Хорватія. Послуги громадського харчування надаються в ресторані самообслуговування на 80 місць, площею 140 кв. м; у ресторані для парламентарів на 85 місць, площею 130 кв. м; у VIP-ресторані на 22 місця, площею 36 кв. м. Приготуванням і подачею їжі та напоїв займаються 32 співробітники, які працюють у ресторанах, кухні та 6 внутрішніх кафе. Управління справ Хорватського Сабору та уряду Республіки Хорватія здійснює необхідні закупівлі через свій організаційний підрозділ – Службу закупівель та автопарку.

Чехія. У будівлях Палати депутатів працює 5 ресторанів, одна кав'ярня та одна закусочна. Один ресторан зарезервований виключно для парламентарів, два ресторани – переважно для працівників парламенту. Деякі ресторани пропонують лише меню à la carte, деякі також щоденне комплексне меню, а два організовані як шведський стіл. Загальна площа ресторанів у парламентських будівлях 487,3 кв. м. Загальна кількість місць – приблизно 320. У Відділі харчування працює 70 працівників.

Франція. Національна асамблея має у своєму розпорядженні: два ресторани самообслуговування (по 200 місць кожен), парламентський ресторан (близько 130 місць). Крім того, функціонують буфети, де пропонують легкі закуски (сендвічі), зокрема буфет для членів парламенту і буфет для журналістів. Загалом в обслуговуванні задіяно близько півсотні працівників. Відділ харчування та розміщення має у своєму складі службовців, які відповідають за здійснення публічних закупівель продуктів харчування.

Сенат має у своєму розпорядженні ресторан «Сенатори», який займає площу 400 кв. м і розрахований на 250 місць, для проведення банкетів і прийомів є зала площею 377 кв. м на 220 місць, ресторан самообслуговування займає площу 316 кв. м і вміщує 212 місць у двох великих залах.

Отже, члени парламенту та працівники секретаріату парламенту в європейських державах можуть отримувати послуги громадського харчування у різного роду закладах (Рис. 2).

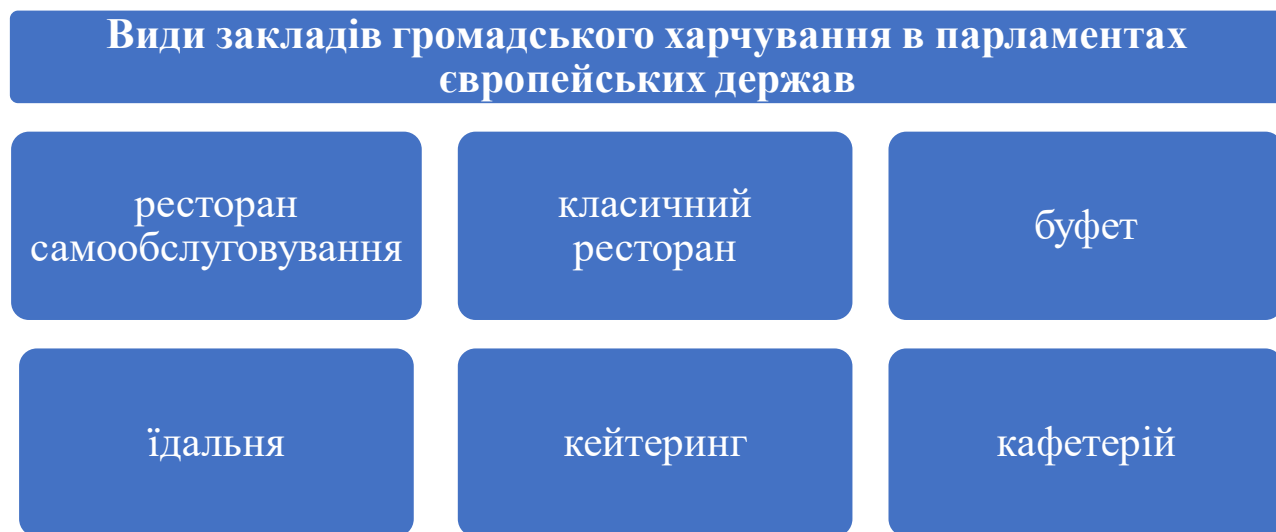


Рис. 2.

3. Умови надання послуг громадського харчування в парламентах європейських держав

Австрія. Приватний постачальник громадського харчування самостійно несе відповідальність за встановлення цін. Ціни кейтерингових послуг для парламентських заходів визначаються прайс-листом, який є додатком до договору. Послуги харчування є частиною договору, а окремі послуги можна отримати на підставі додаткової домовленості. Приватний постачальник відповідає за закупівлю продуктів харчування, напоїв та посуду для громадського харчування. Договір про надання послуг харчування передбачає деякі специфікації щодо місцевих продуктів і акцент на вегетаріанські страви. Закупівля продуктів харчування і посуду для обслуговування внутрішньопарламентських заходів належить до компетенції Адміністрації парламенту.

Бельгія. Парламент надає у розпорядження кейтерингу мебльовану кухню та кімнати (включно з електрикою, водою, опаленням, телефоном та Інтернетом), а також штат з п'яти осіб, відповідальних за адміністративне управління ресторанним комплексом. Парламент також відповідає за закупівлю кухонного обладнання та його утримання, обладнання приміщень. Адміністративне управління ресторанним комплексом стежить, зокрема, за збалансованим складом меню в ресторанах і здійснює щоденний контроль якості.

Італія. Доступ до ресторану у Палаті депутатів Італії надається лише для парламентарів, високопосадовців та акредитованих журналістів. Відвідувачі не допускаються.

Заклади харчування Сенату зарезервовані за певними категоріями осіб: ресторан-буфет для сенаторів – за сенаторами, керівництвом секретаріату Сенату

та журналістами, а також гостями сенаторів; ресторан самообслуговування для працівників секретаріату – за працівниками секретаріату Сенату, помічниками сенаторів та іншими категоріями осіб, які працюють у будівлях Сенату; буфет для працівників секретаріату відкритий для усіх відвідувачів Сенату. Вартість деяких видів послуг розподіляється між Секретаріатом та споживачем (наприклад, послуги ресторану самообслуговування), а в інших випадках ціна повністю сплачується споживачем (наприклад, послуги буфету). Із цією метою у договорі передбачено сплату постачальнику послуг фіксованої винагороди.

Латвія. Доступ до їдальні Сейму не обмежений лише членами парламенту та працівниками Апарату, тобто відвідувачі, учасники засідань, акредитовані журналісти також мають право нею користуватися.

Литва. Заклади харчування Сейму відкриті для членів парламенту, працівників канцелярії та усіх, хто має перепустку до приміщення Сейму, зокрема журналістів, учасників заходів, відвідувачів тощо. Водночас приміщення закладів харчування Сейму можуть бути заброньовані для закритих парламентських заходів.

Німеччина. Доступ до закладів харчування у будівлях Бундестагу варіюється:

- Рейхстаг: ресторан – переважно для членів парламенту; кафетерій – для членів парламенту й працівників парламентських груп та адміністрації, а також відвідувачів Бундестагу; ресторан Roof garden – відкритий для громадськості;

Будинок Якоба Кайзера: кафетерій та їдальня – переважно для адміністрації; ресторан – для членів парламенту й працівників парламентських груп та адміністрації, а також відвідувачів Бундестагу;

- Будинок Пауля Лебе: ресторан самообслуговування та еспресо-бар – для членів парламенту й працівників парламентських груп та адміністрації, а також відвідувачів Бундестагу; ресторан для відвідувачів – виключно для відвідувачів.

Польща. Послуги ресторанів Сейму доступні для членів і працівників парламенту, а також осіб, присутніх у приміщеннях Канцелярії Сейму, наприклад, журналістів, відвідувачів тощо (для входу до будівлі Сейму потрібна перепустка). Буфет Сенату також доступний для всіх присутніх (на підставі перепусток, виданих маршальською гвардією).

Хорватія. Ресторан для членів парламенту у будівлі Хорватського Сабору призначений виключно для парламентарів, які можуть, якщо бажають, також скористатися рестораном самообслуговування, що призначений для працівників Секретаріату Хорватського Сабору. VIP-ресторан призначений виключно для спікера хорватського парламенту, секретаря і віцеспікерів парламенту та їхніх гостей. Крім членів парламенту і працівників Секретаріату, згідно з рішенням президії Хорватського Сабору, користування рестораном самообслуговування дозволено також акредитованим журналістам (30 осіб) за цінами, встановленими для парламентарів.

Крім звичайних повсякденних потреб, на кухні готується і подається в ресторанах велика кількість страв для протокольних зустрічей, наприклад, для різних іноземних делегацій, а також страв для парламентських заходів. У

вартість страви входять лише продукти, які закупаються за процедурою державних закупівель. Комунальні послуги (вода, електроенергія, газ), оплата праці, амортизація обладнання кухні та ресторану фінансуються з державного бюджету.

Чехія. Один ресторан зарезервований виключно для парламентарів, два – переважно для працівників парламенту. Деякі ресторани пропонують лише меню a la carte, інші також щоденне комплексне меню, а два організовані як шведський стіл. Правила визначення цін встановлює Постійний комітет з питань роботи Канцелярії Палати депутатів. Заробітна плата персоналу та енергоносії фінансуються з бюджету Канцелярії Палати депутатів. Доступ до парламентських закладів харчування надається особам з офіційним допуском (парламентарі, їхні помічники, працівники секретаріату, співробітники служби охорони, у деяких випадках журналісти, а також гості парламентарів/помічників/персоналу).

Франція. Ціни в закладах харчування Національної асамблеї значною мірою субсидуються. Так, у двох ресторанах самообслуговування (відкритих для державних службовців, працівників секретаріату та членів парламенту) ціни однакові для всіх, однак плата за користування послугами ресторанів самообслуговування залежить від статусу відвідувача (з працівників секретаріату стягується менша плата, ніж із членів парламенту). Усі заклади громадського харчування відкриті для сторонніх осіб, за винятком випадків проведення засідань Національної асамблеї.

Щодо цін в закладах харчування Сенату, то для сенаторів та працівників існує «внутрішня ставка», за якою Сенат сплачує власнику концесії додаткову вартість, що відповідає різниці із «зовнішньою ставкою». Ця додаткова плата змінюється залежно від кількості продуктів у страві, але не перевищує 5 євро.

III. Висновки

1. Можна виділити такі основні організаційно-правові форми, які опосередковують надання послуг громадського харчування членів парламенту та працівників секретаріату парламенту європейських держав: установа (структурний підрозділ секретаріату парламенту; спеціальна державна установа); суб'єкт господарювання (державне підприємство; приватний постачальник). Найчастіше використовується змішана форма – окремі види послуг громадського харчування надаються структурним підрозділом секретаріату парламенту (палати парламенту), а інші, наприклад кейтеринг, – приватним постачальником на підставі тендеру.

2. Заклади харчування у парламентах (палатах парламентів) європейських держав надають різноманітні види послуг громадського харчування у різному їх поєднанні: ресторан самообслуговування, класичний ресторан, їдальня, буфет, кафетерій, кейтеринг тощо. Цей перелік не є вичерпним.

3. Умови надання послуг громадського харчування в парламентах європейських держав дещо відрізняються. Так, за загальним правилом, доступ

до послуг громадського харчування отримують члени парламенту та працівники секретаріату, а також відвідувачі будівель парламенту (на підставі відповідного дозволу, перепустки тощо). У деяких випадках заклади харчування можуть бути призначені лише для окремих категорій осіб (парламентарі, працівники секретаріату парламенту) та мати зали VIP, які можуть використовуватися для проведення заходів, пов'язаних із представницькими функціями парламенту. Одночасно, окремі заклади харчування можуть надавати послуги й громадськості загалом (мати вільний вхід або за попереднім бронюванням).

4. Цінова політика закладів громадського харчування в парламентах європейських держав також відрізняється та залежить від організаційно-правової форми (установа чи суб'єкт господарювання). Так, якщо послуги громадського харчування надає структурний підрозділ секретаріату, то ціна формується виходячи з того, що Секретаріат як установа не має своєю метою отримання прибутку. Якщо послуги громадського харчування надає приватний постачальник, то порядок формування цін за умовами тендеру прописується у відповідному договорі. Також можлива часткова компенсація вартості послуг громадського харчування для окремих категорій осіб, наприклад працівників секретаріату, за рахунок бюджету парламенту.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

При написанні матеріалів було використано інформацію із бази ECPRD. Відповідні матеріали не призначені для використання у власних наукових дослідженнях.