

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.4.33>**О. В. Смолка**аспірант кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В АПАРАТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

В статті досліджено особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України. Зазначено, що нормативною підставою виокремлення загальних та спеціальних ознак проходження державної служби в Апараті ВРУ є положення Закону України «Про державну службу». Акцентовано увагу на відсутності впровадження в практичну площину заходів реформування державної служби в Апараті ВРУ, яких закріплено на нормативному рівні.

Виокремимо особливості проходження державної служби в Апараті ВРУ: 1) є відсутнім єдиний нормативно-правовий акт, який визначає особливості проходження державної служби в означеній сфері; 2) особа, яка проходить державну службу в Апараті ВРУ наділена додатковим статусом – працівника Апарату, що опосередковує наявність спеціальних прав та обов'язків; 3) зайняття посади в Апараті ВРУ нормативно корелює з визначеною посадою державної служби; 4) до основних положень, що характеризують оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату ВРУ віднесено: а) метою оцінювання є визначення якості виконання поставлених завдань щодо забезпечення діяльності Верховної Ради України та її органів; б) оцінювання проводиться у відповідності до термінів, яких встановлено розпорядженням Керівника Апарату ВРУ; в) оцінювання державних службовців секретаріатів комітетів у році початку роботи Верховної Ради України нового скликання проводиться незалежно від часу перебування на займаній посаді у звітному році, якщо визначені завдання і показники відповідають займаній посаді; г) організаційне забезпечення проведення оцінювання покладено на Управління кадрів, першого заступника, заступників Керівника Апарату ВРУ; д) до показників ефективності та результативності державного службовця Апарату ВРУ належать: підготовка висновків, підготовлені законопроекти, підготовлені аналітичні та супровідні документи, опрацьовані пропозиції суб'єктів права законодавчої ініціативи, проведенні засідання комітету, внесені пропозиції щодо звільнення з посад, присвоєння рангів, заохочень, застосування дисциплінарних стягнень; тощо.

Ключові слова: державна служба, Апарат Верховної Ради України, проходження державної служби, працівник Апарату Верховної Ради України, оцінювання результатів службової діяльності.

Постановка проблеми. Державна служба в Апараті Верховної Ради України (далі – Апараті ВРУ) є відображенням публічної, професійної, політично неупередженої діяльності із практичного виконання завдань і функцій держави в частині забезпечення якісного функціонування законодавчої гілки влади. Специфіка статусу та діяльності означеного державного органу опосередковує специфіку проходження державної служби. Одночасно, відсутність спеціального нормативно-правового акту, яким врегульовано проходження державної служби в Апараті ВРУ та процеси адаптації національного законодавства про державну службу до стандартів Європейського Союзу, опосередковують актуальність обраної проблематики.

Вказана теза обґрунтовується і наявною законопроектною практикою, яка спрямована на вироблення національного підходу до моделі нормативного детермінування оновленої кадрової служби в Апараті ВРУ. Доцільним є звернення уваги на окремі складові проходження державної служби в Апараті ВРУ, яким притаманно специфічних ознак.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретичною основою статті є висновки щодо засад проходження державної служби, яких зроблено такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, В.М. Гаращук, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, С.В. Ківалов, Л.М. Корнута та ін. У той же час, значна кількість питань,

пов'язаних із окресленням специфіки проходження державної служби в Апараті ВРУ та їх змістовне трактування залишаються невирішеними, особливо у контексті нормативно-правових змін до регулювання державної служби, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження особливостей проходження державної служби в Апараті ВРУ.

Виклад основного матеріалу. Нормативною підставою виокремлення загальних та спеціальних ознак проходження державної служби в Апараті ВРУ є положення Закону України «Про державну службу», а саме: 1) особливості вступу, проходження та припинення державної служби в Апараті ВРУ повинні регулюватись профільним законодавством про державну службу з урахуванням особливостей, яких визначено спеціальним законодавством у відповідній сфері (ч. 12 ст. 91); 2) керівник державної служби в апараті органу законодавчої влади може проводити оцінювання результатів службової діяльності державних службовців з урахуванням особливостей проходження державної служби в апараті цього органу (ч. 11 ст. 44 та) [1].

Станом на теперішній час, спеціального закону, яким впорядковано проходження державної служби в Апараті ВРУ, типу Закону України «Про судоустрій та статус суддів», яким визначено особливості проходження державної служби в органах правосуддя або Закону України «Про дипломатичну службу», яким визначено особливості проходження державної служби в дипломатичних установах, – не прийнято. Натомість, існує значна кількість нормативно-правових актів, що регулюють певні аспекти проходження державної служби в Апараті ВРУ, а саме: Закон України «Про регламент Верховної Ради України», яким визначено статус Керівника Апарату ВРУ (ст. 8) та окремі повноваження Апарату ВРУ (наприклад, ст. ст. 15, 19, 24, 25, 26 і т.д.) [2]; Закон України «Про комітети Верховної Ради України», яким визначено повноваження голови комітету Верховної Ради України щодо керівництва секретаріатом комітету та правовий статус секретаріатів комітетів Верховної Ради України (ст. 34, 54) [3]; Розпорядження Голови Верховної Ради України «Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України» [4]; Розпорядження першого заступника Керівника Апарату ВРУ «Про затвердження положення про Управління кадрів Апарат Верховної Ради України» [5] тощо. Крім того, окремі складові

проходження державної служби в Апараті ВРУ врегульовано рішеннями Голови Апарату ВРУ або його заступниками.

Необхідність оновлення нормативно-правових засад державної служби в Апараті ВРУ задекларовано у Постанові Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» від 17.03.2016 р. Зокрема, виділено такі пріоритетні напрямки удосконалення служби в Апараті ВРУ: формування єдиного консолідованого звіду внутрішніх правил, які регламентують роботу Апарату ВРУ; виокремлення в структурі Апарату ВРУ оновленої сучасної кадрової служби; наявність достатнього ресурсного забезпечення навчальних програм, включаючи підвищення рівня володіння іноземними мовами, індивідуалізовані плани кар'єрного зростання у поєднанні з впровадженням системи проведення регулярного оцінювання; відокремлення короткострокового стажування (не повинно мати наслідком обов'язкове працевлаштування) від стажування державних службовців тощо [6]. Крім того, «Стратегією розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року» зазначено, що необхідними є: удосконалення системи добору кадрів на компетентнісній основі для зайняття управлінських посад з числа працівників, що мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності (наприклад, відповідно до предметів відання комітетів Верховної Ради України); посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності; запровадження механізмів стимулювання та мотивацій кадрового потенціалу через систему стимулів, заохочень і преференцій; розробка системи вимірювальних кадрових показників; утворення парламентського навчально-тренінгового центру; проведення гендерного аудиту кадрового забезпечення [7]. Незважаючи на цінність означених напрямів реформування державної служби в Апараті ВРУ, їх не втілено в практичну площину.

До особливостей проходження державної служби в Апараті ВРУ, доцільно віднести наявність спеціальних прав та обов'язків у державних службовців цього державного органу. Як слушно зазначено у доповіді Місії Європейського парламенту щодо виокремлення напрямів реформування внутрішньої організації роботи Верховної Ради України, державна

служба в парламенті характеризуються певними відмінностями та додатковими зобов'язаннями з огляду на характер діяльності Верховної Ради України як інституції. Зокрема, фактор багатопартійності парламенту вимагає, щоб адміністрація одночасно поважала керівництво інституції – Голову парламенту, та надавала послуги і підтримку усім депутатам та політичним групам, які вони представляють з урахуванням принципів рівності та свободи дій [8, с. 25]. Відповідно, особа, яка проходить державну службу в Апараті ВРУ наділена додатковим статусом – працівника Апарату, який передбачає наявність спеціальних: 1) обов'язків щодо виконання окремих завдань і доручень керівництва Верховної Ради України, керівництва Апарату, відповідного структурного підрозділу, а також безпосереднього керівника; присутності на відповідних засіданнях комітетів і комісій Верховної Ради України; дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку Верховної Ради України та інструкції по роботі з документами; 2) прав на ознайомлення з матеріалами в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, а також на одержання від цих органів необхідних документів і матеріалів для підготовки відповідних питань [4].

Окремо зазначимо, що державний службовець Апарату ВРУ займає посаду державної служби відповідної категорії та підкатегорії. Нормативно визначено кореляцію займаної посади в Апараті ВРУ та посади державної служби, наступним чином: Керівник Апарату ВРУ – посада державної служби категорії А (підкатегорії А1); перший заступник та заступник Керівника Апарату Верховної Ради України – посада державної служби категорії А (підкатегорії А2); керівник самостійних структурних підрозділів Апарату ВРУ (головних управлінь, секретаріатів комітетів Верховної Ради України, служб, управлінь, відділів, секторів) – посада державної служби категорії Б (Б1); заступник керівника самостійних структурних підрозділів Апарату ВРУ (головних управлінь, секретаріатів комітетів Верховної Ради України, служб, управлінь, відділів, секторів) – посада державної служби категорії Б (Б2); керівник підрозділів у складі самостійних структурних підрозділів і їх заступники (експертних груп, головних управлінь директоратів, департаментів, Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції, управлінь, інспекцій, відділів, відділень, секторів) Апарату ВРУ – посада державної служби категорії Б (Б3); головний спеціаліст

(державний експерт, державний експерт директорату, генерального департаменту, експертної групи, головний консультант, головний науковий консультант, науковий консультант, головний державний виконавець) Апарату ВРУ – посада державної служби категорії В (В1); провідний спеціаліст Апарату ВРУ – посада державної служби категорії В (В2); спеціаліст Апарату ВРУ – посада державної служби категорії В (В3) [9]. Відповідна посада державної служби, яку займає особа під час проходження служби в Апараті ВРУ детермінує: умови та процедуру вступу на державну службу, змістовне наповнення прав та обов'язків державного службовця, можливість просування по державній службі, вимоги до підвищення кваліфікації, відповідну оплату праці та можливість застосування стимулів і заохочень.

Характеризуючи особливості окремих складових проходження державної служби в Апараті ВРУ, звернемо увагу на проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату ВРУ, яке здійснюється у відповідності з положеннями Закону України «Про державну службу» [1], Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» [10] та розпорядження керівника Апарату Верховної Ради України «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України» від 07.09.2020 р. [11]. Основними положеннями, що характеризують специфіку оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату ВРУ є:

1) метою оцінювання є визначення якості виконання поставлених завдань щодо забезпечення діяльності Верховної Ради України та її органів;

2) оцінювання проводиться у відповідності до термінів, яких встановлено розпорядженням Керівника Апарату ВРУ;

3) оцінювання результатів службової діяльності державних службовців секретаріатів комітетів у році початку роботи Верховної Ради України нового скликання проводиться незалежно від часу перебування на займаній посаді у звітному році, якщо визначені завдання і показники відповідають займаній посаді;

4) організаційне забезпечення проведення оцінювання покладено на Управління кадрів, першого заступника, заступників Керівника Апарату ВРУ;

5) визначення завдань і показників державним службовцям, результатів виконання завдань та затвердження індивідуальних програм професійного розвитку здійснюється: Головою Верховної Ради України – для Керівника Апарату ВРУ, Керівником Апарату ВРУ – для заступників Керівника Апарату ВРУ, Керівником Апарату ВРУ або першим заступником (заступником) – для керівників структурних підрозділів Апарату ВРУ, Керівником Апарату ВРУ або першим заступником (заступником) та головою відповідного комітету Верховної Ради України (за згодою) – для керівників секретаріатів комітетів Верховної Ради України, безпосереднім керівником та керівником структурного підрозділу – для інших державних службовців Апарату ВРУ, які займають посади державної служби категорії «Б» і «В»;

6) державні службовці, які отримали негативні оцінки за результатами оцінювання звільняються із служби у п'ятиденний строк, з дня видання розпорядження Керівника Апарату ВРУ про затвердження висновку;

7) серед показників ефективності та результативності державного службовця Апарату ВРУ можна виокремити: підготовку висновків, підготовлені законопроекти, підготовлені аналітичні та супровідні документи, опрацьовані пропозиції суб'єктів права законодавчої ініціативи, проведенні засідання комітету, внесені пропозиції щодо звільнення з посад, присвоєння рангів, заохочень, застосування дисциплінарних стягнень тощо.

Щодо підвищення кваліфікації державних службовців Апарату ВРУ, то її спрямовано на формування високопрофесійного і високоефективного персоналу, який здатний компетентно та відповідально виконувати посадові обов'язки, сприяти інноваційним процесам, що спрямовані на ефективну реалізацію завдань і функцій Апарату ВРУ. Як зазначено в «Положенні про систему підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату Верховної Ради України», якого затверджено розпорядженням Першого заступника Керівника Апарату ВРУ, основою підвищення професійної компетентності державних службовців Апарату ВРУ є практика держав-членів ЄС [12]. Натомість, специфічних положень, що свідчать про запозичення цієї практики не має. Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату здійснюється за типовими формами і видами, а саме: навчання в магістратурі, аспірантурі, докторантурі вищих навчаль-

них закладів або наукових установ за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі в Апарат ВРУ (бажаним є підвищення професійної компетентності за освітньо-професійною програмою підготовки «Парламентаризм» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» [7]); навчання за професійною програмою підвищення кваліфікації державних службовців Апарату ВРУ; навчання за іншими професійними програмами підвищення кваліфікації державних службовців; тематичні постійно діючі семінари; спеціалізовані короткострокові навчальні курси; тематичні короткострокові семінари та тренінги; навчання (стажування) за кордоном; здобуття знань самостійним навчанням (самоосвіта); заходи з обміну досвідом в Україні та за кордоном тощо [12].

До основних навчальних закладів, які забезпечують підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату ВРУ віднесено: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Українська школа урядування, Інститут вищої кваліфікації Київського національного торговельно-економічного університету, Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенка при Міністерстві закордонних справ України, Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу тощо [13].

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, виокремимо такі особливості проходження державної служби в Апараті ВРУ: 1) є відсутнім єдиний нормативно-правовий акт, який визначає особливості проходження державної служби в означеній сфері; 2) особа, яка проходить державну службу в Апараті ВРУ наділена додатковим статусом – працівника Апарату, який передбачає наявність спеціальних прав та обов'язків; 3) зайняття посади в Апараті ВРУ нормативно корелює з визначеною посадою державної служби; 4) до основних положень, що характеризують оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату ВРУ віднесено: а) метою оцінювання є визначення якості виконання поставлених завдань щодо забезпечення діяльності Верховної Ради України та її органів; б) оцінювання проводиться у відповідності до термінів, яких встановлено розпорядженням Керівника Апарату ВРУ; в) оцінювання результатів службової діяльності державних службовців секретаріатів комітетів у році початку роботи Верховної

Ради України нового скликання проводиться незалежно від часу перебування на займаній посаді у звітному році, якщо визначені завдання і показники відповідають займаній посаді; г) організаційне забезпечення проведення оцінювання покладено на Управління кадрів, першого заступника, заступників Керівника Апарату ВРУ; д) серед показників ефективності та результативності державного службовця Апарату ВРУ можна виокремити: підготовку висновків, підготовлені законопроекти, підготовлені аналітичні та супровідні документи, опрацьовані пропозиції суб'єктів права законодавчої ініціативи, проведенні засідання комітету, внесені пропозиції щодо звільнення з посад, присвоєння рангів, заохочень, застосування дисциплінарних стягнень; тощо. Доцільним є подальше дослідження окремих складових проходження державної служби в Апараті ВРУ.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
2. Про регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
3. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
4. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 р. № 769. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
5. Про затвердження положення про Управління кадрів Апарат Верховної Ради України: Розпорядження першого заступника Керівника Апарату ВРУ від 29.12.2018 р. № 1935-к. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/30413.pdf> (дата звернення: 15.11.2020).
6. Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України: Постанова Верховної Ради України від 17.03.2016 р. № 1035-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-19#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
7. Про стратегію розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України: розпорядження керівника Апарату Верховної Ради України від 05.12.2019 р. № 3359. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/30815.pdf> (дата звернення: 15.11.2020).
8. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена місією Європейського парламенту. 2016 р. URL: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf> (дата звернення: 15.11.2020).
9. Перелік посад державної служби, що прирівнюються до відповідних підкатегорій: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
10. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 р. № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
11. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України: розпорядження керівника Апарату Верховної Ради України від 07.09.2020 р. № 1427-к. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/31121.pdf> (дата звернення: 15.11.2020).
12. Положення про систему підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату Верховної Ради України: Розпорядженням Першого заступника Керівника Апарату ВРУ від 24.05.2018 р. № 708-к. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/30047.pdf> (дата звернення: 15.11.2020).
13. Система підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату Верховної Ради України. Офіційний сайт Управління кадрів Апарату ВРУ. URL: http://vrkadry.rada.gov.ua/news/dijalnist/kariera/Pkompet_tь/72968.html (дата звернення: 15.11.2020).

Smolka O. V. Peculiarities of state service in the chamber of the Verkhovna Rada of Ukraine

The article deals with the peculiarities of public service in the chamber of the Verkhovna Rada of Ukraine. It is noted that the normative basis for distinguishing general and special features of state service in the Verkhovna Rada is the provisions of the Law of Ukraine "On state service". Emphasis is placed on the lack of implementation in practice of measures to reform the state service in the Verkhovna Rada, which are fixed at the regulatory level.

It is highlighted the features of the state service in the Verkhovna Rada: 1) there is no single legal act that defines the features of the state service in this area; 2) a person serving in the state service of the Verkhovna Rada is endowed with an additional status – an employee of the Chamber, which mediates the existence of special rights and responsibilities; 3) holding a position in the VRU Chamber is normatively correlated with a certain position in the state service; 4) the main provisions characterizing the evaluation of the results of official activities of state servants of the Verkhovna Rada include: a) the purpose of evaluation is to determine the quality of performance of tasks to ensure the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine and its bodies; b) the assessment is carried out in accordance with the terms established by the order of the Chief of Chamber of the Verkhovna Rada; c) evaluation of state servants of committee secretariats in the year of the beginning of the Verkhovna Rada of Ukraine of the new convocation is carried out regardless of the time of holding the position in the reporting year, if the defined tasks and indicators correspond to the position; d) organizational support of the assessment is entrusted to the Personnel Department, First Deputy, Deputy Chiefs of Chamber of the Verkhovna Rada; e) indicators of efficiency and effectiveness of state servants of the Verkhovna Rada include: preparation of conclusions, prepared bills, prepared analytical and accompanying documents, processed proposals of subjects of the right of legislative initiative, holding committee meetings, proposals for dismissal, assignment of ranks application of disciplinary sanctions; etc.

Key words: *state service, Chamber of the Verkhovna Rada of Ukraine, employee of the Chamber of the Verkhovna Rada of Ukraine, evaluation of state activity.*