

Садовнік В.П.

Національний університет водного господарства і природокористування

НАВЧАННЯ В АПАРАТІ ПАРЛАМЕНТУ УКРАЇНИ

У статті аналізується навчання працівників апарату парламенту України та вплив їхньої фаховості на рівень якісного виконання повноважень законодавчою інституцією. Наголошується, що професійна підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації кадрів спрямовані на забезпечення політики зайнятості населення, активізацію конкурентоспроможності особи на ринку праці.

Підкреслюється, що професійне навчання кадрів в апараті парламенту може бути таких видів: первинна професійна підготовка службовців; перепідготовка службовців; підвищення кваліфікації службовців; підвищення кваліфікації керівних працівників та фахівців. Дається характеристика кожному з видів професійного навчання.

Роботодавець організовує професійне навчання працівників. Воно здійснюється відповідно до нормативно-правових актів у галузі освіти, праці й інших, що регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення роботодавців кваліфікованими і конкурентоспроможними на ринку праці фахівцями. І таке навчання має безперервний характер, адже проводиться протягом всієї трудової діяльності з метою поступового розширення та поглиблення знань, умінь та навичок службовців.

Акцентовується увага на виконанні обов'язків роботодавцем, як-от: 1) створювати умови для поєднання роботи з навчанням працівникам, які його проходять без відриву від виробництва; 2) проводити професійне навчання нових робітників безпосередньо в органі державної влади в межах устанавленого робочого часу; 3) у період професійного навчання не використовувати працівників на роботі, що не стосується спеціальності, яка вивчається ними; 4) присвоїти особі, яка успішно закінчила навчання, кваліфікацію й надати відповідну роботу; 5) забезпечити гарантії з оплати праці.

Навчання працівників апарату парламенту України є актуальним, проте нормативна регламентація цього питання потребує доопрацювання. Одним із напрямів може бути конкретизація умов їх призначення.

Ключові слова: навчання, апарат, парламент, законодавчий орган, службовець.

Постановка проблеми. Для зростання ефективності роботи апарату парламенту велике значення має неухильне дотримання службовцями вимог законодавства. Проте дотримуватися їх працівники можуть у разі високої професійності. Рівень правових знань – показник дієвості законодавчого органу влади. Безперечно, ці дані не визначаються у процентному відношенні, але такі оцінки як «недостатньо ефективно», «ефективно», «неефективно» є досить прийнятними для характеристики із практичною метою ступеня кваліфікації допоміжної структури легіслатури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику апарату парламенту вивчали А. Георгіца, В. Погорілко, І. Словська, О. Фрицький, В. Шаповал та інші науковці. У запропонованій роботі були використані теоретичні напрацювання Р. Тимофіїва, колективу авторів Інституту держави і права ім. В.М. Корецького та нормативні положення, що регламентують процедуру навчання кадрів.

Постановка завдання. Метою даної статті є вивчення процедури навчання службовців апарату парламенту України та впливу їхньої фаховості на рівень якісного виконання повноважень законодавчою інституцією.

Виклад основного матеріалу дослідження. Чи може термін «фаховість» застосовуватися до апарату парламенту? Так, адже протягом багатьох років ця позиція знаходила підтримку в науковців і державних діячів, нині також має визнання. За допомогою даної дефініції можна підкреслити пов'язаність фахової вправності службовців вирішувати питання, які належать до повноважень парламенту, з концепцією регламентованої Конституцією законності.

Апарат Верховної Ради України можна схарактеризувати як:

- структурно складну інституції;
- у ньому поєднуються вертикальна (відділи, управління, головні управління) та горизонтальна галузева (секретаріати комітетів) структури управління;

– управлінський орган загальної (універсальної) компетенції;

– такий, що поєднує риси суто адміністративного апарату з апаратом депутатських об'єднань (секретаріати депутатських фракцій і груп) і апаратом комітетів (секретаріати комітетів);

– такий, що відзначається переважно централізованим типом управління: єдиноначальність керівництва Апарату Верховної Ради України в особі Керівника Апарату Верховної Ради України поєднується з певним ступенем узалежнення вирішення низки кадрових питань від відповідних рішень парламентських комітетів, депутатських фракцій і груп;

– наділений неавтономною службою персоналу, яка належить до загальної системи державної служби (незначним ступенем автономії володіють лише патронатні служби Голови та заступників Голови Верховної Ради України);

– володіє рисами адміністративного апарату, інтегрованого до загальної управлінської системи парламенту;

– має риси позапартійного апарату (виняток із цього правила можуть становити лише секретаріати депутатських фракцій, які є робочими органами відповідних партійних представництв у парламенті);

– відзначається широтою свого функціонального призначення (забезпечує виконання організаційних, аналітичних, матеріально-технічних та інших функцій) [1].

Професійна підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації кадрів спрямовані на забезпечення політики зайнятості населення, активізацію конкурентоспроможності особи на ринку праці. Така робота проводиться в навчальних закладах або безпосередньо в установі, де створюються різні школи і курси [2, с. 179].

Безперечно, професійне навчання працівників сприяє формуванню в них високого професіоналізму, майстерності, сучасного політичного мислення, уміння працювати в нових політичних умовах, забезпеченню на цій основі високої продуктивної праці й ефективної зайнятості.

Професійне навчання кадрів в апараті парламенту може бути таких видів:

- первинна професійна підготовка службовців;
- перепідготовка службовців;
- підвищення кваліфікації службовців;
- підвищення кваліфікації керівних працівників та фахівців.

Первинна професійна підготовка службовців проводиться для осіб, які зараховані на роботу в апарат і раніше не обіймали подібні посади.

Таке навчання забезпечує рівень фаховості нових працівників, потрібний для продуктивної професійної діяльності.

Перепідготовка – це професійне навчання, спрямоване на опанування інших професійних навичок службовцями, які здобули первинну професійну підготовку. Перепідготовка проводиться для навчання осіб, що вивільнюються у зв'язку з перепрофілюванням чи реорганізацією структурних підрозділів державної установи; розширення їхнього професійного профілю; якщо треба змінити профіль роботи в разі втраченої здатності виконувати попередні службові обов'язки.

Підвищення кваліфікації – це професійне навчання працівників, що дає можливість розширювати й поглиблювати раніше здобуті професійні знання, уміння і навички на рівні вимог установи, у якій працюють. Воно може здійснюватися за такими формами:

– курси – призначені для підвищення кваліфікації, поглиблення та розширення знань працівників, їхніх навичок та вмій до рівня, що відповідає вимогам апарату парламенту, за професією, якою вони вже володіють. Успішне закінчення курсів може в подальшому стати умовою для професійного зростання;

– курси цільового призначення – тут працівники вивчають нове законодавство, практику державного будівництва, сучасні технологічні процеси, засоби автоматизації, що використовуються в роботі апарату парламенту, правила та вимоги їх безпечної експлуатації, технічну документацію, ефективні методи організації праці тощо.

Підвищення кваліфікації керівних працівників та фахівців проводиться для вдосконалення знань, умій та навичок за наявною спеціальністю, опанування функціональних обов'язків, основ управління кадрами, правил раціональної й ефективної організації праці тощо.

Підвищення кваліфікації керівних працівників та фахівців може відбуватися як:

- спеціалізація;
- довгострокове підвищення кваліфікації;
- короткотермінове підвищення кваліфікації;
- стажування.

Спеціалізація проводиться з метою отримання працівником додаткових спеціальних знань, умій та фахових навичок в межах спеціальності, якою він уже володіє. Зазвичай спеціалізація здійснюється у відповідних навчальних закладах за професійним спрямуванням діяльності працівника без присвоєння кваліфікації та зміни освітньо-кваліфікаційного рівня.

Довгострокове підвищення кваліфікації здійснюється передусім для керівних працівників та фахівців, щойно прийнятих на роботу, або в разі їх переміщення по службі. У загальному порядку для керівних працівників та фахівців таке навчання може проводитися залежно від виробничої потреби і здійснюється зазвичай у закладах післядипломної освіти.

Короткотермінове підвищення кваліфікації – це поглиблене вивчення керівними працівниками та фахівцями установи певного напрямку діяльності. Проводиться періодично, залежно від виробничої потреби, а саме: модернізації, перефільювання чи структурної перебудови установи, значних змін у нормативно-правовій базі, яка регулює її діяльність тощо.

Стажування проводиться як в Україні, так і за її межами для того, щоби працівники засвоїли вітчизняний і закордонний досвід. Воно передбачає виконання визначених індивідуальним планом стажування завдань, а також відповідну звітність. Термін стажування не може перевищувати 6 місяців, якщо інше не передбачено законом.

Зазначимо, що державні службовці Апарату парламенту в Апараті Верховної Ради України можуть стажуватися на інших посадах державної служби (пп. 3–4 Порядку проходження стажування в Апараті Верховної Ради України) [3].

Професійне навчання здійснюється відповідно до нормативно-правових актів у галузі освіти, праці й інших, що регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення роботодавців кваліфікованими і конкурентоспроможними на ринку праці фахівцями. І таке навчання має безперервний характер, адже проводиться протягом всієї трудової діяльності з метою поступового розширення та поглиблення знань, умінь та навичок службовців відповідно до вимог діяльності органу державної влади [4, розд. I–II].

Зі змісту правових норм, які регламентують професійне навчання працівників (наприклад, ст. 201 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) [5], ч. 2 ст. 69 Господарського кодексу України [6], ч. 3 ст. 34 Закону України «Про зайнятість населення» [7]), випливає, що роботодавець «забезпечує», «організовує» професійне навчання працівників. Зазначені слова схиляють до розуміння цих дефініцій радше як обов'язок, аніж право роботодавця, оскільки міра необхідної поведінки суб'єкта, яка забезпечується примусовою силою держави, у правовій науці вважається юридичним обов'язком [8, с. 157].

Водночас одним із невід'ємних складників обов'язку є необхідність нести відповідальність за невиконання вимог, що є змістом визначеної необхідної поведінки. Науковці вважають організацію професійного навчання правом роботодавця, оскільки:

– по-перше, у рекомендаціях Міжнародної організації праці зазначено: 1) «діяльність різних державних і приватних установ, що займаються питаннями професійного навчання в кожній країні, повинна забезпечувати свободу ініціативи і пристосування до потреб різних галузей виробництва» [9]; 2) «роботодавці повинні заохочуватися до вжиття заходів або індивідуально, або у співробітництві з іншими роботодавцями для забезпечення навчання дорослих згідно зі своїми потребами в робочій силі тією мірою, якою це дають змогу технічні умови їхніх підприємств» [10];

– по-друге, роботодавець організовує навчання з урахування потреб власної діяльності [11];

– по-третє, законодавством не встановлена відповідальність роботодавця за непроведення організації професійного навчання працівників тощо;

– по-четверте, держава активно стимулює зазначену діяльність роботодавця: 1) він може повністю віднести до складу своїх господарських витрат кошти, витрачені на навчання працівників (ст. ст. 138–140 Податкового кодексу України [12]; 2) на витрати на підготовку та перепідготовку кадрів не нараховується єдиний соціальний внесок [13].

Водночас роботодавець, коли реалізовує своє право, повинен виконувати певні обов'язки, а саме: 1) створювати умови для поєднання роботи з навчанням працівникам, які його проходять без відриву від виробництва (ст. 202 КЗпП України); 2) проводити професійне навчання нових робітників безпосередньо в органі державної влади в межах встановленого робочого часу (ст. 204 КЗпП України); 3) у період професійного навчання не використовувати працівників на роботі, що не стосується спеціальності, яка вивчається ними (ст. 205 КЗпП України); 4) присвоїти особі, яка успішно закінчила навчання, кваліфікацію й надати відповідну роботу (ст. 206 КЗпП України); 5) забезпечити гарантії з оплати праці, передбачені ст. ст. 207–220 КЗпП України.

Працівник апарату парламенту може проходити формальне та неформальне професійне навчання, що має відмітні риси. Ними є:

– підстава для проведення: формальне проводиться на основі наказу (розпорядження) робото-

давця про відрядження працівника на навчання та направлення на навчання, які видаються за встановленому законодавством формою [14]. Неформальне здійснюється лише за наказом роботодавця;

– місце проведення: формальне професійне навчання може проводитися в роботодавця конкретного працівника, навчальних закладах (професійне навчання), а також в інших роботодавців. Місце проведення неформального визначається безпосередньо роботодавцем;

– зміст: формальне професійне навчання включає первинну професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітників, а також перепідготовку, стажування, спеціалізацію й підвищення кваліфікації працівників, керівників, професіоналів і фахівців. Натомість зміст неформального професійного навчання визначається роботодавцем самостійно з урахуванням потреб власної господарської чи іншої діяльності;

– програма: для формального професійного навчання вона розробляється та затверджується навчальним закладом, а для неформального – безпосередньо роботодавцем;

– терміни проведення: для формального – визначаються навчальним закладом, де відбувається навчання, а для неформального – роботодавцем;

– суб'єкт підтвердження: формальне професійне навчання підтверджується навчальним закладом, який його провів. Натомість, відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону України «Про професійний розвиток працівників» [11], для організації підтвердження результатів неформального професійного навчання працівників у складі державної служби зайнятості створюються центри визнання результатів неформального професійного навчання. Для цього вони залучають навчальні заклади державної служби зайнятості, інші навчальні заклади, підприємства, організації, установи, які мають ліцензію на право здійснення освітньої діяльності за визначеними професіями.

Роботодавець не бере участі в підтвердженні результатів пройденого працівником неформаль-

ного професійного навчання. І таке положення законодавства викликає заперечення. Як уважають науковці, до яких приєднуємося, роботодавця варто залучати до цього процесу, оскільки: 1) саме роботодавець ініціює неформальне професійне навчання працівників; 2) таке навчання здійснюється коштом роботодавця; 3) саме практична діяльність є виток інновацій; навчальні плани та програми повинні розроблятися з урахуванням потреб діяльності. Тому участь роботодавця у визнанні результатів неформального професійного навчання є необхідною, щоби вони відповідали вимогам розвитку конституційного ладу і працівники були затребуваними на ринку праці [15, с. 102].

Навчання працівників апарату парламенту України є актуальним, проте нормативна регламентація цього питання потребує доопрацювання. Одним із напрямів може бути конкретизація умов їх призначення. Часто вимоги зводяться до наявності вищої освіти та досвіду роботи за фахом, тоді як для окремих претендентів на деякі посади в Апараті, наприклад, у підрозділі, що здійснюють наукове забезпечення роботи парламенту, оцінку відповідності законопроектів міжнародним зобов'язанням України та праву Європейського Союзу тощо, варто було б встановити низку додаткових вимог (володіння принаймні однією іноземною мовою, наявність досвіду роботи не лише за фахом загалом, наприклад, у сфері права, економіки, політології тощо, але й за конкретним напрямом спеціалізації) [16, с. 36].

Висновки. Організована діяльність, спрямована на максимальне засвоєння й усвідомлення навчального матеріалу і подальшого застосування набутих знань, умінь та навичок на практиці працівниками апарату парламенту, позначається на якості реалізації повноважень усього законодавчого органу державної влади. І цей процес засвоєння нових знань має постійний характер у межах, визначених законодавством. Навчання працівників апарату парламенту України є актуальним, проте нормативна регламентація цього питання потребує доопрацювання.

Список літератури:

1. Політична культура та парламентаризм в Україні: сучасний стан та основні проблеми : інформаційно-аналітичні матеріали до фахових дискусій. 14 грудня 2017 р. URL: http://www.razumkov.org.ua/uploads/socio/2017_Politychna_kultura.pdf.
2. Юридична енциклопедія: у 6-ти т. / за ред. Ю.С. Шемшученка (гол. редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 5 : П – С. 2003. 736 с.
3. Порядок проходження стажування в Апараті Верховної Ради України, затв. розпорядженням першого заст. керівника Апарату Верховної Ради України – керуючого спр. від 18 листопада 2018 р. № 1746-к. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

4. Положення про професійне навчання працівників на виробництві, затв. наказом Міністерства юстиції України від 26 березня 2001 р. № 127/151. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Про зайнятість населення : Закон України від 5 липня 2012 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Маматказин И. Процедурные правоотношения, возникающие в России в связи с действием Закона о государственных пенсиях : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Пермь, 2000. 162 с.
9. Щодо професійного навчання : рекомендація МОП від 8 червня 1939 р. № 57. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
10. Щодо професійного навчання дорослих, включаючи інвалідів : рекомендація МОП від 30 червня 1950 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
11. Про професійний розвиток працівників : Закон України від 12 січня 2012 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
12. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
13. Перелік видів виплат, що здійснюються за рахунок коштів роботодавців, на які не нараховується єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2010 р. № 1170. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
14. Примірний порядок укладення суб'єктами господарювання договорів щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників та форм примірних договорів суб'єкта господарювання з навчальним закладом, підприємством, установою, організацією, що здійснюють навчання, та з працівником, затверджений наказом Міністерства соціальної політики від 10 серпня 2010 р. № 232. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
15. Тимофіїв Р. Щодо проблеми професійного навчання працівників коштом роботодавця. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 10. С. 100–104.
16. Оцінка стану українського парламентаризму на основі керівних принципів демократичних парламентів / Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/Benchmarks_democracy__1.pdf. 63 с.

Sadovnik V.P. TRAINING IN THE APPARATUS OF THE PARLIAMENT

The article analyzes the training of the staff of the Parliament of Ukraine and the impact of their professionalism on the level of quality performance of duties by the legislative institution. It is emphasized that professional training, retraining and advanced training are aimed at ensuring the employment policy, enhancing the competitiveness of the individual in the labor market.

It is emphasized that professional training of staff in the parliament can be of the following types: initial training of employees; retraining of employees; advanced training of employees; advanced training of managers and specialists. A description of each type of vocational training is given.

The employer organizes professional training of employees. It is carried out in accordance with regulations in the field of education, labor and others governing public relations in the field of providing employers with qualified and competitive professionals in the labor market. And such training is continuous, because it is carried out throughout the work in order to gradually expand and deepen the knowledge, skills and abilities of employees.

Emphasis is placed on the performance of duties by the employer, namely: 1) to create conditions for combining work with training of employees who undergo it without separation from production; 2) conduct professional training of new employees directly in the public authority within the established working hours; 3) during the period of professional training not to use employees at work that does not relate to the specialty they are studying; 4) assign a qualification to a person who has successfully completed his / her studies and provide appropriate work; 5) provide wage guarantees.

The training of the staff of the Parliament of Ukraine is relevant, but the regulations on this issue need to be improved. One of the directions may be to specify the conditions of their appointment.

Key words: *training, apparatus, parliament, legislative body, employee.*