

УДК 342.9

ЧУРСІН О.В.

ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗА НОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ

У статті на підставі аналізу законодавства про державну службу досліджено поняття оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, а також визначено систему принципів, на яких ґрунтується така діяльність.

Ключові слова: оцінювання, результати службової діяльності, управління, принципи, державні службовці.

В статье на основании анализа законодательства о государственной службе исследовано понятие оценки результатов служебной деятельности государственных служащих, а также определена система принципов, на которых основывается такая деятельность.

Ключевые слова: оценка, результаты служебной деятельности, управление, принципы, государственные служащие.

In the article, based on the analysis of the legislation on public service, the concept of an evaluation of the performance of civil servants' performance has been explored, as well as the system of principles on which such activity is based.

Key words: evaluation, results of official activity, management, principles, civil servants.

Вступ. Оцінювання як процедура перевірки професійної компетентності державних службовців є новим правовим інститутом в Україні, який було введено замість атестаційної процедури. Такі зміни були зумовлені реформуванням законодавства відповідно до процесу євроінтеграції України, оскільки термін «оцінка результатів діяльності» широко застосовується у міжнародній управлінській практиці.

Необхідно відзначити, що процес визначення рівня професійної компетентності шляхом перевірки знань, умінь та навичок державних службовців свого часу було висвітлено у наукових працях В.Б. Авер'янова, М.Г. Александрова, С.Л. Аксенова, Г. Атаманчука, Б.К. Бегічева, С.О. Гайдученко, Л.Я. Гінцбург, Г.С. Гончарової, В.Я. Гоца, О.Ю. Дрозда, В.В. Жернакова, А.П. Жирова, С.Д. Дубенко, О.В. Крушельницької, О.В. Лавріненка, О.Ю. Оболенського, А.М. Олешко, Ю.П. Орловського, Л.А. Пашка, П.Д. Пилипенка, Ю.Н. Полетаєва, О.І. Процевського, О.В. Смирнова, О.Д. Ситнік, В.В. Сороки, Г.В. Фоміч, Є.Б. Хохлова, В.В. Цветкова, В.Т. Шатун, О.М. Ярошенка та інших.

Незважаючи на значну увагу науковців до проблем перевірки професійної компетентності державних службовців, тема оцінювання результатів службової діяльності таких суб'єктів права продовжує бути актуальною, особливо з огляду на останні законодавчі зміни. Все це спонукає нас до дослідження процедури оцінювання як нової категорії права, яка повинна або себе зарекомендувати, або виявити свою неспроможність.

Постановка завдання. Метою дослідження є теоретичний аналіз наукової літератури та законодавства з окресленого питання.

Результати дослідження. У науковій літературі оцінювання здебільшого розглядається як складова частина процесу управління, яка тісно пов'язана з іншими його функціями (плануванням, організаційною діяльністю, мотивацією, контролем та обліком) [1, с. 54]. Так, на тісний взаємозв'язок оцінювання з управлінням вказували Є.В. Охотський та В.М. Максимов, які зауважували, що саме запровадження ефективних оцінок персоналу державної служби є одним із най-

важливіших компонентів управління. Свою позицію вони пояснювали тим, що саме знання та вміння державних службовців, їх узгоджені дії можуть забезпечити досягнення цілей, що стоять перед державними органами [2, с. 123]. А В.Т. Шатун акцентує увагу на тому, що оцінювання діяльності державних службовців в Україні є однією з процедур управління людськими ресурсами, яка має суттєвий потенціал для впливу на управління людськими ресурсами загалом. Важливими є ефективність та прозорість, а також умови праці, справедливість у ставленні до працівників шляхом використання однакових підходів та критеріїв [3, с. 117]. Тому оцінка є одним з важливих компонентів управління персоналом, сприяє добору і розстановці кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності службовців, визначенню їх потенціалу, якості виконання поставлених перед ними завдань та потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку та прийнятті рішень щодо преміювання, планування кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні [4, с. 111; 5, с. 276; 6]. З огляду на зазначене результати оцінювання мають важливе значення як для матеріального забезпечення державного службовця, так і для його статусу в державному органі. Тому до такого оцінювання необхідно підходити максимально виважено та проводити його об'єктивно на підставі чітко визначених критеріїв [5, с. 276].

Оцінювання результатів службової діяльності як певний вид управління проводиться з дотриманням принципів об'єктивності, достовірності, доступності та прозорості, взаємодії та поваги до гідності [6]. На жаль, законодавцем не надається пояснення сутності зазначених принципів, що, на нашу думку, може призвести до вільної інтерпретації сутності цих принципів суб'єктами правовідносин, що виникають з приводу оцінювання результатів діяльності державних службовців. З огляду на це вважаємо, що зазначене питання потребує наукового дослідження. Для вирішення проблеми слід керуватися поняттями принципів державної діяльності та їх видами, які вже закріпилися як у науковій літературі, так і в законодавстві. А отже, таку систему принципів слід розглядати з позиції загальних принципів права, сутність яких є, на наш погляд, однаковою відносно будь-якого виду державної діяльності або процесу.

Так, принцип об'єктивності полягає у безпристрасності діяльності з оцінювання, не допущенні неупередженості з боку суб'єктів, які вповноважені проводити щорічне оцінювання на всіх етапах цієї процедури, починаючи з планування оцінювання й закінчуючи винесенням рішення за його результатами. Тобто в осіб, які проводять щорічне оцінювання, не повинно виникати почуття симпатії чи антипатії до певних державних службовців, оскільки це не тільки негативно відобразиться на об'єктивності висновків, а й позначиться на доцільності оцінювання.

Також важливим аспектом дотримання принципу об'єктивності є наявність у осіб, уповноважених проводити оцінювання, відповідного досвіду роботи у тій сфері державної діяльності, результати якої перевіряються. Тобто такі особи повинні бути компетентними не лише у питаннях проведення оцінювання, а й бути компетентними у сфері, в якій працюють державні службовці, діяльність яких має бути перевірена. Це підвищить як ефективність процесу оцінювання, так і в цілому ефективність здійснення державної діяльності у певній сфері, оскільки від результатів оцінювання залежить рівень професійності складу державних органів.

Принцип достовірності повинен вимагати від суб'єктів, уповноважених здійснювати оцінювання, під час винесення рішень керуватися критеріями, які визначені суто нормативно-правовими актами або нормативами, не враховуючи власні міркування з цього приводу. Під час прийняття рішень щодо оцінки результатів діяльності державного службовця важливо враховувати лише реальні показники оцінювання професійності державних службовців, що були отримані, не прикрашаючи та не занижуючи їх.

Принцип доступності можна розглядати з двох позицій. Перша полягає у тому, що принцип доступності виражається в необхідності відповідності змісту методів та форм оцінювання особливостям виду державної діяльності, яку здійснює державний службовець. Методи та форми повинні бути зрозумілими для тих, кого оцінюють, але це не означає, що вони повинні бути легкими. І тут не слід забувати, що високий рівень професійного розвитку державних службовців досягається лише через наполегливу працю та прагнення до самовдосконалення, а тому процес оцінювання повинен бути водночас складним й таким, який вони мають подужати.

Друга позиція полягає у розгляді цього принципу як створення для всіх державних службовців рівних умов проходження щорічного оцінювання. Отже, поняття доступності в такому разі означає створення суб'єктами, вповноваженими здійснювати оцінювання, рівних можливостей для реалізації таких прав державного службовця: преміювання, розвиток службової кар'єри, професійне навчання. Необхідно зазначити, що доступність є гарантією реалізації зазначених прав. Таким чином, принцип доступності щорічного оцінювання полягає у створенні належних

умов, за яких державні службовці змогли б реалізувати своє право на професійний розвиток через оцінювання результатів їх діяльності з урахуванням їх особистісних здібностей.

Можливість подвійного трактування принципу доступності викликана тим, що законодавцем не надані відповідні пояснення щодо сутності системи принципів процесу щорічного оцінювання діяльності державних службовців.

Принцип прозорості слід розглядати як забезпечення доступу державних службовців до повної, достовірної та об'єктивної інформації щодо мети, етапів, методів та форм, часу та місця проведення оцінювання шляхом таких заходів:

- надання державним службовцям у повному обсязі інформації щодо оцінювання їх діяльності;
- проведення роз'яснювальної роботи щодо доцільності оцінювання для кожного державного службовця;
- ознайомлення державного службовця з результатами оцінювання та планування його подальшого професійного розвитку з урахуванням отриманих результатів.

Надаючи характеристику принципу взаємодії, слід керуватися поняттям «взаємодія», оскільки цей принцип є новим для правової науки. Як правило, взаємодія розглядається як окремий вид діяльності, що має свої власні принципи здійснення. Так, у науковій літературі взаємодію розуміють як найважливішу та найрозвиненішу форму відносин між суб'єктами, основними ознаками якої є демократичний характер взаємозв'язків, наявність певної вигоди для усіх суб'єктів взаємодії, взаємна узгодженість у діях суб'єктів та відповідна спрямованість у діях суб'єктів на досягнення визначеної мети [7, с. 84].

З огляду на це принцип взаємодії проведення оцінювання слід розуміти як форму відносин між суб'єктами оцінювання, узгодженість дій яких направлена на отримання спільного результату, тобто на перевірку професійності державних службовців на певному етапі їх професійного становлення на посаді в державному органі. Головним у процесі такої взаємодії є узгодженість дій, яка полягає у координації поведінки суб'єктів оцінювання. Наприклад, безпосередній керівник державного службовця з приводу проведення оцінювання взаємодіє із службою управління персоналом, яка надає консультативну допомогу учасникам оцінювання та здійснює заходи щодо організації процесу оцінювання, зокрема готує проекти наказів (розпоряджень) суб'єкта про проведення оцінювання та про затвердження результатів оцінювання зі списком державних службовців, оцінка яких проводиться, та списком державних службовців, які підлягають преміюванню, із зазначенням розміру такого преміювання [6]. А отже, принцип взаємодії передбачає спільну роботу всіх учасників оцінювання для досягнення загальної мети – формування професійного складу державного органу.

Дія принципу поваги до гідності направлена на захист гідності державного службовця, забезпечення належного ставлення до нього з боку осіб, які уповноважені проводити оцінювання. У загальному вигляді право на повагу до гідності є одним із конституційних прав людини, належить до основоположних прав, адже воно є необхідним для нормального існування та розвитку людини, є загальним та особистим правом.

На наш погляд, визначений законодавцем перелік принципів оцінювання не є повним. З огляду на це вважаємо, що до такої системи принципів варто також включити принципи законності, недискримінації, добросовісності, надійності, відповідності та узгодженості методів оцінювання, ефективного і справедливого процесу оцінювання.

Принцип законності під час проведення щорічного оцінювання передбачає такі положення: неухильне дотримання законів та інших нормативно-правових актів суб'єктами, уповноваженими проводити таке оцінювання; взаємодія всіх суб'єктів таких правовідносин повинна ґрунтуватися лише на законі; нормативно-правові акти, які регулюють процедуру оцінювання, та рішення, які приймаються за результатами оцінювання щодо державних службовців, повинні мати легітимний характер і бути направленими на захист прав державних службовців.

Принцип недискримінації, як і принцип поваги до гідності, є конституційно визначеним принципом права й повинен враховуватися в будь-якій системі принципів, дія якої направлена на регулювання діяльності громадян незалежно від їх правового статусу – загального або того, який зумовлений їх трудовою діяльністю тощо. Тобто під час проходження державним службовцем оцінювання його діяльності він має право на рівне до нього ставлення незалежно від його національності, ставлення до релігії, політичних поглядів, статі, віку, стану здоров'я тощо. Дотримання принципу недискримінації також полягає у рівному ставленні до особи керівників без урахування власних симпатій чи антипатій останніх.

Принцип добросовісності передбачає вжиття суб'єктами, вповноваженими на проведення оцінювання, всіх необхідних заходів щодо створення умов, направлених на захист публічних інтересів та відмову від превалювання приватного інтересу під час проведення оцінювання відповідно до антикорупційного законодавства.

Принцип надійності, відповідності та узгодженості методів оцінювання означає те, що процес оцінювання повинен проводитися суворо з дотриманням встановлених критеріїв перевірки знань, умінь та навичок державних службовців та з урахуванням визначених завдань і ключових показників, які розробляються для кожного державного службовця. Запровадження цього принципу повинно спонукати законодавця до вироблення певних методичних рекомендацій щодо оцінювання державних службовців, яких на тепер ще не існує.

Сутність принципу ефективного та справедливого процесу оцінювання полягає в тому, що під час визначення завдань і ключових показників для кожного державного службовця потрібно керуватися необхідністю досягнення запланованих цілей оцінювання, оскільки головною метою оцінювання є перевірка показників, що характеризують результат виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків. Головним показником, що характеризує результат (ефект) діяльності державних службовців, є продуктивність праці службовця. А тому оцінювання повинно проводитися на підставі ключових показників результативності, ефективності та якості службовчої діяльності державного службовця, визначених з урахуванням його посадових обов'язків, а також дотримання ним загальних правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції [6]. Отже, система принципів оцінювання результатів діяльності державних службовців має стати ефективним інструментом перевірки рівня професійності державних службовців, дія якого направлена створення належних умов захисту та гарантії прав державного службовця на професійний розвиток, просування у службі, преміювання та заохочення.

Висновки. Проведений огляд сутності оцінювання та принципів, на яких воно повинно ґрунтуватися, дозволяє зробити такий висновок: ефективність виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків (повноважень) у певній сфері є основою функціонування всього механізму державного управління, а тому оцінка результатів їх діяльності має сприяти передусім покращенню якості роботи державних органів.

Список використаних джерел:

1. Котляр В. Органи внутрішніх справ України як організаційна система з недетермінованим виходом // Офіційний веб-сайт Національної бібліотеки України ім. В.І. Вернадського. Вісник Академії управління МВС. – 2007. № 1. С. 53–62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ucnavs_2007_1_4.
2. Книга работника кадровой службы: учебно-справочное пособие / под ред. Е.В. Охотского и В.М. Максимова. М.: Экономика, 1998. 361 с.
3. Шатун В.Т. Оцінювання та агеація державних службовців у руслі європейського і світового тренду // Офіційний веб-сайт Національної бібліотеки України ім. В.І. Вернадського. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія «Державне управління». 2014. Т. 235. Вип. 223. С. 117–127. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2014_235_223_23.
4. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика: навч. посіб. К.: Атіка, 2003. 160 с.
5. Закон України «Про державну службу»: науково-практичний коментар / ред. А.О. Селіванов, М.І. Іншин. К. Парлам. вид-во, 2017. 512 с.
6. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службовчої діяльності державних службовців: постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 // Офіційний вісник України. 2017 р. № 70. С. 398. Ст. 2124.
7. Черних С.П. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у сфері протидії організованій злочинності. Право і безпека. 2010. № 2 (34). С. 82–87.