

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 22 (35)

Суми – 2020

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2020.i22.p70>

ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТІВ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СФЕРІ ОСВІТИ І НАУКИ З ОГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНО – ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ



*Михайловська Євгенія Володимирівна,
викладач-стажист, аспірант кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки
Навчально-наукового інституту права,
Сумського державного університету*

Стаття присвячена загальному дослідженню оцінки результатів службової діяльності державних службовців у сфері освіти і науки з огляду на адміністративно-правовий статус державних службовців в системі державного управління України в умовах проведення комплексних реформ відповідно до європейського вибору та європейських стандартів належного управління сучасною державою.

Оцінювання результатів службової діяльності проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції.

Проаналізовано поняття «оцінка персоналу», «атестація персоналу», «оцінка державних службовців» та «атестація державних службовців» на підставі яких було розкрито поняття та процедуру оцінки результатів службової діяльності державних службовців, яка на сьогоднішній день має законодавче вираження та застосовується майже в усіх органах державної влади.

Запропоновано власний перелік ознак на які рекомендовано звернути увагу при визначенні ефективності та результативності державної служби, під час проведення процедури «оцінювання результатів службової діяльності державних службовців», серед яких: юридичний обов'язок, періодичність, комплексність, професійна кваліфікацію з врахуванням категорії та рангу державної служби, особистісні якості (ділові, соціальні, моральні та етичні якості поведінки) та рівень психологічного здоров'я, відповідність щодо займаної посади та оплата праці .

Розкрито зміст ознаки «рівень психологічного здоров'я» під яким мається на увазі: оцінка рівня відповідальності, самостійності та активності, оцінка рівня конфліктності та стрес стійкості у самих різних сферах життя і діяльності.

Проаналізовано процедуру оцінювання результатів службової діяльності державних службовців сфери освіти і науки.

Ключові слова: державна служба, державний службовець сфери освіти і науки, службова кар'єра, адміністративно-правовий статус, посада державної служби, ранги державних службовців, оцінювання результатів службової діяльності державних службовців

Mykhailovska Ye.V. Estimation of results of service activities of civil servants in the field of education and science in view of administrative and legal status of civil servants in the system of State administration of Ukraine. The article is devoted to a general study of performance appraisal of civil servants in the field of education and science, taking into account the administrative and legal status of civil servants in the system of public administration of Ukraine in terms of comprehensive reforms in accordance with European choice and European standards of good governance.

Evaluation of effectiveness builds on indicators of efficiency, productivity and quality, taking into account the job responsibilities of civil servants, as well as its compliance with the rules of ethical conduct and the requirements of anti-corruption legislation.

The concepts of "personnel evaluation", "personnel certification", "evaluation of civil servants "and" certification of civil servants" analyzed, based on which the concepts and procedure of evaluation of civil servants' activity are revealed.

Are offered list of features that are recommended to pay attention to when determining the efficiency and effectiveness of the civil service during the procedure of "evaluating the effectiveness of civil servants", including: legal obligation, frequency, complexity, professional qualifications, taking into account the category and rank of civil servants employees, personal qualities (business, social, moral and ethical qualities of behavior) and the level of mental health, compliance with the position and remuneration.

The meaning of the property "level of mental health" revealed, which means: assessment of the level of responsibility, independence and activity, assessment of the level of conflict and stress resilience in various spheres of life and activity.

The procedure for evaluating the performance of civil servants in the field of education and science analyzed.

Key words: civil service, civil servant in the field of education and science, official career, administrative and legal status, civil service position, ranks of civil servants, evaluation of performance results of civil servants.

Вступ. У чинному законодавстві та конституційних положеннях України зазначено, що соціально-економічний розвиток та подальше становлення України, як соціальної та правової держави є провідними напрямками модернізації сучасної України, але нажаль система державного управління в Україні не відповідає потребам держави при проведенні комплексних реформ відповідно до європейського вибору та європейських стандартів належного управління сучасною державою.

Сфера освіти і науки, впливає практично на всі сфери суспільного життя, оскільки у сучасному світі «освіта і наука» є складним й багатоманітним суспільним явищем, сферою передавання, отримання, засвоєння й перероблення знань і соціального досвіду, тому під час реформування системи державного управління та вирішення наявних проблем в процесі модернізації сучасної України, потребує детальної уваги законодавців та застосування найбільш актуальних та доцільних методів, способів і засобів державного управління, професійних кадрів, що зможуть забезпечити реалізацію державної політики та публічну, професійну, політично неупереджену діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави в сфері освіти і науки, відповідно до вимог сьогодення.

Постановка проблеми. Вимоги до державної служби не можуть залишатися постійними, вони змінюються разом з соціальним, економічним і технологічним розвитком держави та суспільства. Адміністративно-правовий статус державного службовця у сфері освіти і науки та процедура оцінки результатів службової діяльності державних службовців у сфері освіти і науки, регламентується

законом України «Про державну службу», положенням «Про Міністерство освіти і науки України», постановою «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» та іншими нормативно-правовими актами, які регулюють відносини, що виникають у зв'язку із вступом на державну службу, її проходженням та припиненням.

Майже 30 років впроваджуються процедури щодо професіоналізації діяльності державних службовців в Україні, реформується інститут державної служби України, створюються та реорганізуються державні органи та установи, як галузевого так і загального значення, доопрацьовується законодавство України, що регламентує нормативно-правові засади державної служби в Україні. Важливе місце при цьому відводиться адміністративно-правовому статусу державного службовця в Україні та оцінці результатів службової діяльності державних службовців в системі державного управління України.

Стан опрацювання. Тематика щодо оцінки результатів службової діяльності державних службовців у сфері освіти і науки з огляду на адміністративно-правовий статус державних службовців в системі державного управління України є міжгалузевим об'єктом для дослідження окремі аспекти даної тематики в своїх наукових працях розкривали такі видатні науковці як: О.Ю. Амосов, О.О. Бабінова, М.М. Білинська, К.О. Ващенко, Л.М. Гогіна, В.А. Дон, Л.І. Загайнова, В.С. Загорський, С.В. Загороднюк, С.Е. Зелінський, М.М. Іжа, Ю.В. Ковбасюк, Ю.П. Сурмін, В.А. Ландсман, С.М. Серьогін, Н.В.

Корень, Т.П. Крушельницька, Ю.Н. Полетаєв, Р.А. Науменко, О.М. Руденко, Ю.А. Ципкін, Г.В. Хникін та інші.

Мета статті. Полягає в загальному дослідженні оцінки результатів службової діяльності державних службовців у сфері освіти і науки з огляду на адміністративно-правовий статус державних службовців в системі державного управління України в умовах проведення комплексних реформ відповідно до європейського вибору та європейських стандартів належного управління сучасною державою.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в Україні склалися несприятливі умови щодо збереження і відтворення людських ресурсів, людського потенціалу, який є природним джерелом формування якісного складу працівників усіх сфер державного розвитку. Насамперед, це несприятливі соціально-економічні умови; проблеми, пов'язані із забезпеченням гарантованого конституційного права громадян на працю, вільний вибір професії та роду трудової діяльності; зниження зацікавленості в розвитку якісного трудового потенціалу в умовах занепаду вітчизняного виробництва; старіння населення, бідність; незатребуваність за нинішньої організаційно-кадрової моделі державного управління знань та інтелекту, сучасних перспективних способів їх застосування у різних сферах, низький рівень інвестування в освіту. Освіта, яка для сучасного суспільства становить загально соціальну цінність, вже не має колишнього інструментального значення. Втрачаються позиції за якістю освіти, стимулами її здобуття та фаховою різноманітністю. Це при тому, що світовою тенденцією початку нинішнього тисячоліття є визнання того, що розвиток людського потенціалу є основним ресурсом сталого економічного зростання і конкурентоспроможності у довгостроковій перспективі. [1, с 5]

Нажаль дана проблема є актуальною в нашій країні і на сьогоднішній день, для вирішення якої необхідно забезпечити своєчасні інвестиції в соціальну інфраструктуру України, в такі сфери як: освіта і наука, охорона здоров'я, культура, мистецтво, житлове і комунальне господарство та інші та забезпечити їх належною системою державного управління, організувати діяльність якої будуть професійні кадри – державні службовці.

Відповідно до закону України «Про державну службу» державний службовець - це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного

бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби. [2]

Державний службовець в сфері освіти і науки – це громадянин України, який займає посаду державної служби в Міністерстві освіти і науки України (його секретаріаті), або органі державної влади підпорядкованому Міністерству освіти і науки України, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а саме реалізує державну політику у сферах освіти і науки та дотримується принципів державної служби [2].

У складі кадрових ресурсів України одне з провідних місць займають державні службовці, діяльність яких відносяться до управлінської діяльності, яка стосується галузі державного управління. Сучасні вимоги до побудови демократичної держави висувають багато актуальних питань, серед яких формування ефективного кадрового потенціалу, створення дієздатної державної служби, що може забезпечити вирішення національних завдань і стати ефективним інструментом проведення кадрової політики [3].

При тлумаченні процесів що впливають на ефективність кадрового потенціалу та оцінку службової діяльності державних службовців та працівників органів публічної влади, потрібно розкрити зміст та ознаки таких понять як: «оцінка персоналу», «атестація персоналу», «оцінка державних службовців» та «атестація державних службовців» на підставі яких було розкрито поняття та процедуру оцінки результатів службової діяльності державних службовців, яка на сьогоднішній день має законодавче вираження та застосовується майже в усіх органах державної влади.

Існує безліч наукових інтерпретацій вище згаданих понять, які мають право на існування, але найбільш актуальними враховуючи вимоги сьогодення на думку автора є визначення та правові ознаки даних понять запропоновані Ципкіним Ю.А., Хникіним Г.В., Полетаєвим Ю.Н. та Зелінським С.Е.

Ципкін Ю.А. під поняттям «оцінка персоналу» визначає формальний процес, за допомогою якого визначається відносна складність різних видів робіт з метою встановлення оплати [4]

Серед ключових ознак поняття «оцінка персоналу» відзначається: формальність, відносна складність різних видів робіт на меті якої є оплата

праці осіб.

Хникін Г.В. поняття «атестація персоналу» розглядає як періодичну комплексну перевірку рівня ділових, особистісних якостей, а також відповідність моральних якостей працівника його посаді і виконуваній роботі [5]

Серед ключових ознак поняття «атестація персоналу» відзначається: періодичність, комплексність, рівень відповідності ділових, моральних та особистісних якостей щодо посади та виконуваної роботи.

Полетасв Ю.Н. поняття «атестація державних службовців» розкриває як юридичний обов'язок проходження періодичної перевірки рівня своєї професійної підготовленості (кваліфікації) і відповідності займаній посаді [6]

Серед ключових ознак поняття «атестація державних службовців» відзначається: юридичний обов'язок, періодичність, професійна кваліфікація та відповідність займаній посаді.

Зелінський С. Е. дуже змістовно, послідовно розкрив ознаки поняття «оцінки державних службовців» зазначивши що оцінка державних службовців повинна бути комплексною і охоплювати різні аспекти діяльності та поведінки державного службовця; повинна бути періодичним і ретельно спланованим заходом, передбачуваним і неминучим для державних службовців; її результати мають бути максимально об'єктивними і сприйматися державним службовцем як справедливі; її критерії повинні бути заздалегідь відомі, відкриті і зрозумілі державним службовцям; державні службовці повинні оцінюватися незалежно від власної думки; на результати оцінки не мають впливати, так звані, «ситуативні чинники»: настрої, минулі успіхи і невдачі, стан оцінюваних в момент оцінки [7.с.239-240]

Аналізуючи чинне законодавство України приходимо до висновку, що оцінювання результатів службової діяльності можна визначити як перевірку рівня якості виконання державним службовцем поставлених йому завдань та посадових обов'язків на підставі показників результативності та ефективності [2, 8], що безпосередньо пов'язано механізмом реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця в системі державного управління.

На думку автора при визначенні ефективності та результативності державної служби, під час проведення процедури «оцінювання результатів службової діяльності державних службовців», необхідно звертати увагу на такі ознаки як : юридичний обов'язок, періодичність, комплексність, професійну кваліфікацію з врахуванням категорії та рангу державної служби, особистісні якості (ділові, соціальні, моральні та

етичні якості поведінки) та рівень психологічного здоров'я, відповідність щодо займаної посади та оплати праці. Під ознакою «рівень психологічного здоров'я» автор має на увазі оцінку рівня відповідальності, самостійності та активності, оцінку рівня конфліктності та стрес стійкості у самих різних сферах життя і діяльності.

Ефективність та результативність державної служби безпосередньо залежить від її кадрів, оцінювання результатів службової діяльності державних службовців закріплено у «Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640, що визначає та прописує процедуру проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, дія якого поширюється на державних службовців, які займають посади державної служби категорій «А», «Б» і «В» [8].

Щодо сфери освіти і науки, необхідно зазначити, що до категорії «А» (вищий корпус державної служби), відноситься посада державного секретаря Міністерства освіти і науки України, до категорії «Б» посади: керівників та заступників керівників державних органів та структурних підрозділів державних органів Міністерства освіти і науки України, до категорії «В» - посади державної служби, не віднесені до категорій «А» і «Б», тобто посади державних експертів та спеціалістів Міністерства освіти і науки України.

Ранги державних службовців є видом спеціальних звань, що присвоюються на підставі Порядку присвоєння рангів державних службовців затвердженого постановою Кабінету міністрів України від 20 квітня 2016 року № 306, який визначає механізм присвоєння державним службовцям рангів під час прийняття на державну службу та її проходження. На сьогоднішній день законом України «Про державну службу» передбачено дев'ять рангів державних службовців.

Ранги державних службовців присвоюються одночасно з призначенням на посаду державної служби, а в разі встановлення випробування - після закінчення його строку. Державному службовцю, який вперше призначається на посаду державної служби, присвоюється найнижчий ранг у межах відповідної категорії посад:

державним службовцям, які займають посади державної служби категорії «А», - 1, 2, 3 ранг;

державним службовцям, які займають посади державної служби категорії «Б», - 3, 4, 5, 6 ранг;

державним службовцям, які займають посади державної служби категорії «В», - 6, 7, 8, 9 ранг [2].

Обрахунок та присвоєння рангів державним службовцям відбувається за процедурою

зворотного обліку для кожної з категорії посад державної служби, наприклад, визначення рангу для особи, що вперше призначається на посаду державної служби категорії «В»: зазначеній особі може бути присвоєно лише 9 ранг, перший серед рангів державної служби категорії «В», черговий ранг (вищий ранг державної служби) у межах відповідної категорії посад присвоюється державному службовцю за принципом послідовності, через кожні три роки з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності. Також необхідно зазначити, що за особливі досягнення або за виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути достроково присвоєно черговий ранг, але не раніше ніж через один рік після присвоєння попереднього рангу, але в більшості випадків в процесі реалізації службової кар'єри присвоєння рангів державних службовців здійснюється за принципом послідовності та з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності.

Відповідно до статті 44 закону України «Про державну службу», результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри [2].

Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців сфери освіти і науки проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, виконання індивідуальної програми професійного розвитку, а також показників, визначених у контракті про проходження державної служби (у разі укладення) [2].

Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців сфери освіти і науки проводиться поетапно, завдання і ключові показники повинні відображати кінцевий результат, на досягнення якого спрямовано службову діяльність державних службовців, вимірюватися в кількісному та/або якісному вираженні. Оцінювання передбачає з послідовних етапи:

1. етап оцінювання передбачає визначення завдань і ключових показників;
2. етап оцінювання передбачає визначення результатів виконання завдань;
3. етап оцінювання передбачає затвердження висновку (крім випадків, коли жодне із визначених завдань не підлягає оцінюванню).

Визначені державному службовцю завдання і ключові показники зберігаються в його особовій справі, а їх копії - у державного службовця та його безпосереднього керівника. [9].

Приходимо до висновку що результати оцінювання діяльності державних службовців є підставою для прийняття рішення щодо їх преміювання та планування службової кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні, адже метою оцінювання результатів службової діяльності державних службовців сфери освіти і науки є визначення якості виконання державними службовцями поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо преміювання і планування службової кар'єри, окремо щодо кожного державного службовця, що проходить процедуру оцінювання результатів службової діяльності.

Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців сфери освіти і науки проводиться з дотриманням принципів об'єктивності, достовірності, доступності та прозорості, взаємодії та поваги до гідності державного службовця [9].

Суб'єкти, які мають право здійснювати оцінювання результатів службової діяльності державних службовців сфери освіти і науки визначаються в залежності від категорії посад державної служби. Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», здійснюється суб'єктом призначення, а категорій «Б» і «В» – безпосереднім керівником державного службовця та керівником самостійного структурного підрозділу [2].

Ознайомлення державного службовця сфери освіти і науки з результатами оцінювання повинне бути здійснено протягом трьох календарних днів після проведення оцінювання під підпис. Державному службовцю за результатами оцінювання його службової діяльності може бути виставлена одна з трьох оцінок – негативна, позитивна або відмінна. Обов'язково оцінка повинна бути належним чином обґрунтована. Державний службовець має право висловити зауваження щодо оцінювання результатів його службової діяльності, які долучаються до його особової справи. [2].

Державні службовці сфери освіти і науки, які отримали відмінні оцінки за результатами оцінювання службової діяльності, підлягають преміюванню відповідно закону України «Про державну службу».

Висновок, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності, може бути оскаржений державним службовцем у

порядку, визначеному статтею 11 закону України «Про державну службу», що передбачає захист права на державну службу.

У разі отримання державним службовцем сфери освіти і науки негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності, такий державний службовець звільняється із служби на підставі пункту 3 частини 1 статті 87 закону України «Про державну службу», у зв'язку з отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності [2].

Висновки. Оцінка результатів службової діяльності державних службовців сфери освіти і науки, регламентує процес проходження службової кар'єри державних службовців та безпосередньо впливає на механізм реалізації адміністративно-

правового статусу державного службовця (права, обов'язки та відповідальність, як ключові складові елементи адміністративно-правового статусу державного службовця), що залежать від завдань та функцій професійної діяльності та посади і рангу державного службовця, які він займає в Міністерстві освіти і науки (секретаріаті) чи інших державних органах та установах, що підпорядковані Міністерству освіти і науки України. Під оцінювання результатів службової діяльності державних службовців в сфері освіти і науки підпадає оцінка результативності, ефективності та якості, які повинні бути визначені з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, як підстави для оцінювання фактичних результатів службової діяльності.

Література:

1. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту). - К.: НАДУ, 2012. - 72 с.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/conv#n61> (дата звернення: 04.08.2020).
3. Бабінова О. О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід / О. О. Бабінова. – К. :Фенікс, 2011. – 268 с
4. Цыпкин Ю. А. Управление персоналом : учеб. пособие для вузов / Ю. А. Цыпкин. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 446 с.
5. Хныкин Г.В. Аттестация работников: нормативные акты и практика их применения / Г.В. Хныкин // Трудовое право. – 1999. – № 4. – 11 с.
6. Полетаев Ю. Н. Аттестация работников: правовое регулирование, организационные вопросы / Ю. Н. Полетаев. – М. : Проспект, 2000. – 112 с.
7. Зелінський С. Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців : монографія / С. Е. Зелінський. – К. : НАДУ, 2016. – 296 с. ISBN 978-966-394-075-5
8. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа, Пропозиції, Критерії, Висновок, Програма від 23.08.2017 № 640 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.08.2020).
9. Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Перелік від 20.04.2016 № 306 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.08.2020).