

СТЕЦЬ О. М.,

кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри конституційного,
міжнародного та приватного права
(Криворізький факультет
Національного університету
«Одеська юридична академія»)

УДК 347.998.85

ORCID ID: 0000-0003-4211-2687

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.3.39>

ОТРИМАННЯ ДЕРЖАВНИМ СЛУЖБОВЦЕМ НЕГАТИВНОЇ ОЦІНКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ПІДСТАВА ПРИПИНЕННЯ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

Стаття присвячена встановленню якісно-змістовної характеристики отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами службової діяльності як підстави припинення державно-службових правовідносин. Визначено, що оцінювання службової діяльності державного службовця має багатоаспектне правове значення в межах службового права: є окремим інститутом службового права; відображає стан державної служби у цілому; являється різновидом неюрисдикційних формалізованих адміністративних процедур; виступає елементом службової кар'єри окремого державного службовця; є різновидом державно-службових правовідносин тощо.

Встановлено, що незалежно від оцінки результатів службової діяльності державного службовця, висновки оцінювання мають бути відображеними у документі встановленої форми – наказові (розпорядженні) суб'єкта призначення.

Виокремлено ознаки, яких притаманно негативній оцінці службової діяльності державного службовця в якості підстави припинення державно-службових правовідносин: 1) має наслідком видання наказу (розпорядження) про звільнення державного службовця; 2) є юридично закріпленою передумовою припинення державної служби за ініціативи суб'єкта призначення; 3) є підставою припинення дії контракту про проходження державної служби; 4) є змістом індивідуального акту, так як стосується реалізації прав та обов'язків конкретних суб'єктів державно-службових правовідносин; 5) має консеквентний зміст, тому що передбачає настання фактичних та юридичних наслідків, визначаючи їх темпоральні межі; 6) є частиною особової справи державного службовця, службову діяльність якого оцінено негативно; 7) не впливає на правомочність особи щодо подальшого її вступу на державну службу на загальних засадах.

Звернуто увагу на нормативно закріплене право державного службовця як учасника конкретно-визначених державно-службових правовідносин – право на оскарження в адміністративному та (або) судовому порядку наказу (розпорядження) суб'єкта призначення про затвердження результатів оцінювання службової діяльності.

Ключові слова: державний службовець, юридичний факт, державно-службові правовідносини, негативна оцінка, оцінювання результатів службової діяльності.



Stets O.M. Receiving a negative assessment by a public servant on the results of official activity as a ground for termination of public service relations

The article is devoted to the establishment of qualitative and substantive characteristics of a public servant receiving a negative assessment on the results of official activity as a ground for termination of public service relations. It is determined that the evaluation of the official activity of a public servant has a multifaceted legal significance within official law: it is a separate institution of official law; reflects the state of the civil service as a whole; is a kind of non-jurisdictional formalized administrative procedures; acts as an element of the career of an individual public servant; is a kind of public service relations, etc.

It is established that regardless of the assessment of public servant activity, the conclusions of the assessment should be reflected in the document of the prescribed form – the order of the subject of appointment.

It's singled out the features which characteristic a negative assessment of official activity of the public servant as the basis of the termination of public service relations: 1) has consequence of issue of the order on dismissal of the public servant; 2) is a legally established precondition for termination of public service at the initiative of the subject of appointment; 3) is the basis for termination of the contract for public service; 4) is the content of an individual act, as it relates to the implementation of the rights and obligations of specific subjects of public service relations; 5) has a consistent meaning, because it provides for the occurrence of factual and legal consequences, determining their temporal boundaries; 6) is part of the personal file of a public servant whose official activity is assessed negatively; 7) does not affect the person's eligibility for further entry into the civil service on a general basis.

Attention is paid to the normatively enshrined right of a public servant as a participant in a specific public service relation – the right to appeal in administrative and (or) judicial order of the appointing authority to approve the results of official activity

Key words: *public servant, legal fact, public service relations, negative assessment, evaluation of official activity.*

Вступ. Запровадження нового підходу до функціонування публічної влади в Україні обумовило внесення суттєвих змін до наявних державно-службових відносин та надало їм нових характеристик. Вказана теза стосується перефармування атестації державних службовців та щорічної оцінки їх діяльності у єдиний інститут службового права – оцінювання результатів службової діяльності державного службовця. Законом України «Про державну службу» закріплено на законодавчому рівні оновлену процедуру оцінювання діяльності державних службовців, що потребує теоретичного опрацювання. Крім того, проблематика визначення сутності та значення результатів службової діяльності державного службовця є надзвичайно актуальною, з огляду на докорінні зміни, які відбуваються у всіх сферах суспільного життя і, насамперед, у сфері державно-службових правовідносин.

Постановка завдання. Метою статті є встановлення сутності та значення отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами службової діяльності як підстави припинення державно-службових правовідносин.

Теоретичною основою статті є висновки щодо концептуальних засад державно-службових правовідносин, яких зроблено такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, С.Е. Зелінський, В.Я. Малиновський, О.П. Рябченко, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, О.С. Продаєвич та ін. У той же час, значна кількість питань, пов'язаних із отриманням державним службовцем негативної оцінки за результатами службової діяльності як підстави припинення державно-службових правовідносин залишається невирішеною, особливо у контексті нормативно-правових змін до регулювання державної служби, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.



Результати дослідження. Загальноприйнятим у науці адміністративного права є тлумачення державно-службових правовідносин як суспільних відносин, яких пов'язано із функціонуванням державної служби [1]. Підставою виникнення, зміни та припинення державно-службових правовідносин є юридичні факти (конкретні життєві обставини, передбачені правовою нормою) [2]. Щодо державно-службових правовідносин, яких пов'язано з проходженням державної служби, то їх припинення, крім іншого, є можливим за ініціативи суб'єкта призначення. При цьому, суб'єктом призначення може бути ініційовано припинення державно-службових правовідносин у визначених Законом України «Про державну службу» випадках. Для досягнення цілей цього дослідження, уявляється доцільним звернути увагу на таку підставу припинення державно-службових правовідносин за ініціативою суб'єкта призначення як отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності [3]. Загалом, оцінювання службової діяльності у державній службі є невід'ємною складовою проходження державної служби, яку функціонально спрямовано на встановлення відповідності якісних ознак практичного виконання завдань і функцій держави конкретним державним службовцем [4].

Термін «оцінювання» відображає визначення стану об'єкта чи діяльності відповідно до обраних критеріїв оцінювання. В залежності від сфери суспільних відносин, в межах яких застосовується оцінювання різнитиметься зміст оцінювання, його критерії, методика, процедура і тому подібне. Ґрунтовними видаються висновки Ю.С. Даниленко щодо використання категорії «оцінювання» у службовому праві. Відповідно, науковцем запропоновано розглядати оцінювання на державній службі з позиції широкого та вузького підходів. У широкому розумінні – це законодавчо передбачений порядок визначення ефективності, результативності та дієвості функціонування інституту державної служби в цілому, діяльності окремих органів державної влади, їх структурних підрозділів, результатів службової діяльності державних службовців та відповідності кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби встановленим показникам та критеріям. В свою чергу, у вузькому розумінні – це встановлення відповідності професійних та особистісних характеристик державного службовця тим вимогам, що висуваються законодавством в залежності від займаної посади [5].

Оцінювання службової діяльності державного службовця має багатоаспектне правове значення в межах службового права: є окремим інститутом службового права; відображає стан державної служби у цілому; являється різновидом неюрисдикційних формалізованих адміністративних процедур; виступає елементом службової кар'єри окремого державного службовця; є різновидом державно-службових правовідносин тощо. Примітно, що незалежно від оцінки результатів службової діяльності державного службовця, висновки оцінювання мають бути відображеними у документі встановленої форми – наказові (розпорядженні) суб'єкта призначення. У випадку негативної оцінки службової діяльності конкретного державного службовця, висновок суб'єкта призначення є підставою припинення державно-службових правовідносин, яких пов'язано з проходженням державної служби.

Таким чином, негативна оцінка службової діяльності державного службовця як фактична підстава припинення державно-службових правовідносин характеризується такими ознаками:

- 1) має наслідком видання наказу (розпорядження) про звільнення державного службовця;
- 2) є юридично закріпленою передумовою припинення державної служби за ініціативи суб'єкта призначення;
- 3) є підставою припинення дії контракту про проходження державної служби;
- 4) є змістом індивідуального акту, так як стосується реалізації прав та обов'язків конкретних суб'єктів державно-службових правовідносин;
- 5) має консеквентний зміст, тому що передбачає настання фактичних та юридичних наслідків, визначаючи їх темпоральні межі;
- 6) є частиною особової справи державного службовця, службову діяльність якого оцінено негативно;



7) не впливає на правомочність особи щодо подальшого її вступу на державну службу на загальних засадах.

Для формування цілісного уявлення щодо сутності оцінювання службової діяльності державного службовця, уявляється доцільним зупинитись на змістовно-якісних ознаках цього інституту службового права. Відповідно, щорічно за період з 1 січня поточного року або з дати визначення завдань і ключових показників до дати прийняття наказу (розпорядження) про проведення оцінювання, оцінюванню підлягають результати службової діяльності державного службовця незалежно від займаної ним посади державної служби. При цьому, оцінювання проводиться, якщо на момент прийняття наказу (розпорядження) про його проведення державні службовці працювали на займаній посаді у звітному році з визначеними їм завданнями не менш як 6 місяців. Оцінювання не проводиться у тих випадках, коли на дату прийняття наказу (розпорядження) про його проведення державні службовці є відсутніми на службі у зв'язку з: а) перебуванням у відпустках у зв'язку з вагітністю та пологами, для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, без збереження заробітної плати відповідно до п.п. 3 і 18 ч. 1 ст. 25 Закону «Про відпустки»; б) призовом на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період або прийняттям на військову службу за контрактом, зокрема шляхом укладення нового контракту на проходження військової служби, під час дії особливого періоду [3].

Відповідно до ч. 2 ст. 44 Закону України «Про державну службу», показниками оцінювання результатів діяльності державних службовців є: результативність, ефективність та якість виконаних посадових обов'язків державного службовця та дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції. Факультативні показники можуть бути визначені у контракті про проходження державної служби у випадку його укладення.

Щодо порядку проведення оцінювання результатів діяльності державних службовців, то це врегульовано нормами службового права формалізована процедура, яку спрямовано на визначення якості виконання державним службовцем поставлених завдань. Процедура оцінювання результатів діяльності державних службовців складається з окремих стадій: 1) визначення завдань і ключових показників; 2) визначення результатів виконання завдань; 3) затвердження висновку (крім випадків, коли жодне із визначених завдань не підлягає оцінюванню).

Процедура оцінювання результатів діяльності державних службовців різниться в залежності від категорії посади державної служби, зокрема щодо категорії «А» та окремо для категорій «Б»/«В». Проте, незалежно від займаної посади державної служби, завдання і ключові показники службової діяльності мають відображати кінцевий результат і вимірюватися у кількісному та/або якісному вираженні.

Пропозиції щодо результатів оцінювання можуть містити негативну, позитивну або відмінну оцінку з її обґрунтуванням на основі розрахунку середнього бала за виконання кожного визначеного завдання і досягнення ключових показників, що виставляється з урахуванням критеріїв виставлення балів за встановленою формою. Згодом, підготовлені пропозиції щодо результатів оцінювання надсилаються (передаються) службою управління персоналом державному органу, в якому працює державний службовець, для його ознайомлення. У разі наявності у державного службовця зауважень щодо пропозицій він може викласти їх із відповідним обґрунтуванням. Служба управління персоналом державного органу, в якому працює такий державний службовець, протягом п'яти робочих днів після отримання пропозицій щодо результатів оцінювання надсилає завірені в установленому порядку копії зазначених пропозицій та завдань і ключових показників відповідному суб'єкту призначення.

За результатами розгляду звіту, пропозицій щодо результатів оцінювання з урахуванням зауважень державного службовця (за наявності) та проведення суб'єктом призначення додаткової оціночної співбесіди з таким державним службовцем (за потреби) суб'єкт призначення затверджує висновок щодо результатів оцінювання службової діяльності державного службовця, в якому виставляється негативна, позитивна або відмінна оцінка, за встановленою формою.



Обґрунтуванням негативної оцінки є розрахунок середнього балу за виконання кожного визначеного завдання і досягнення ключових показників (результативність, ефективність та якість виконання посадових обов'язків; дотримання правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції) що виставляється з урахуванням критеріїв виставлення балів [6].

Уявляється доцільним звернути увагу на те, що нормативно закріпленим є право державного службовця як учасника конкретно-визначених державно-службових правовідносин на оскарження в адміністративному та (або) судовому порядку наказу (розпорядження) суб'єкта призначення про затвердження результатів оцінювання службової діяльності, змістом якого полягає у негативній оцінці. Адміністративний порядок може бути реалізовано шляхом подання письмової скарги до керівника державної служби протягом одного місяця з дня, коли стало відомо або мало стати відомо про порушення прав, або безпосередньо до НАДС (у разі неотримання в установленний строк обґрунтованої відповіді на скаргу або незгоди з відповіддю керівника державної служби чи комісії; у разі порушення керівником державної служби або державним службовцем вищого органу права державного службовця на оскарження результатів оцінювання). В свою чергу, судовий порядок реалізується шляхом звернення до адміністративного суду. Вказана теза обґрунтовується положеннями ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України. Відповідно, розгляд та вирішення спорів з приводу проходження державної служби та її припинення, а також спорів щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб належать до юрисдикції адміністративних судів [7].

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, приходимо до висновку, що негативна оцінка службової діяльності державного службовця є підставою припинення державно-службових правовідносин. Встановлено, що негативна оцінка службової діяльності державного службовця визначається за виключним переліком показників: результативність; ефективність; якість; виконання посадових обов'язків; дотримання правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції. Факультативні показники можуть бути визначені у контракті про проходження державної служби у випадку його укладення. Важливість забезпечення прав державних службовців, які здійснюють функції держави з одного боку, та ефективність державної служби – з іншого, опосередковують потребу здійснення подальших досліджень цієї проблематики.

Список використаних джерел:

1. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посібник. Одеса, 2020. 511 с.
2. Коструба А. В. Юридичні факти в механізмі правоприпинення цивільних відносин: монографія. К.: Ін Юре, 2014. 376 с.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 18.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 15.10.2020 р.).
4. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
5. Даниленко Ю. С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. с. 212.
6. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова КМУ від 23.08.2017 р. Дата оновлення 12.07.2019 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#n11>. (дата звернення: 05.11.2020 р.).
7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення 13.02.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/conv> (дата звернення: 02.10.2020 р.).

