

А. М. Олешко,  
аспірант кафедри публічного адміністрування та кадрової політики,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президенті України

## ЩОРІЧНЕ ОЦІНЮВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ОРГАНІЗАЦІЙНО- ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

*Розглянуті основні функції та етапи щорічного оцінювання державних службовців, його організаційно-правове забезпечення. Проаналізовано зв'язок результатів щорічного оцінювання з іншими кадровими процесами. Визначено причини, які впливають на ефективність процесу оцінювання. На цій основі обгрунтовані напрями подальшого удосконалення щорічного оцінювання державних службовців.*

*Basic functions and stages of annual estimation of public service workers, its organizational-legal maintenance is considered. Connection between results of annual estimation and other personnel processes is analysed. Reasons which influence on efficiency of process of estimation are defined. Directions of further improvement of annual estimation of public service workers are based.*

*Ключові слова: щорічне оцінювання, результати щорічного оцінювання, мотивація, просування по службі, оплата праці.*

*Keywords: annual estimation, results of annual estimation, motivation, career development, payment.*

В умовах соціально-економічного розвитку країни та поступового входження її до європейської спільноти великого значення набуває підвищення ефективності виконання органами державної влади завдань та функцій держави, які в найбільшій мірі виражають соціальну природу державної служби: служіння народу, країні в цілому. Ефективність діяльності органів державної влади залежить від результатів діяльності кожного державного службовця. Тому оцінювання показників якості діяльності державних службовців є однією з найважливіших проблем державного управління. Тим паче зараз, коли проектом Закону України "Про державну службу", розробленого Голодержслужбою України, передбачено тільки оцінювання діяльності державних службовців шляхом щорічного оцінювання результатів діяльності [6]. Виконуючи контрольну функцію, за допомогою якої суб'єкт оцінювання повинен отримувати інформацію для подальшого удосконалення методів роботи з персоналом, дуже важливим є дослідження того факту, наскільки учасники щорічного оцінювання зацікавлені в цьому заході.

Оцінювання діяльності державних службовців є предметом наукових досліджень Н.Р. Нижник, В.В. Цветкова, Г.І. Лелікова, С.Д. Дубенко, Л.А. Пашко, С.Л. Аксенова, А.В. Супрун, О.Д. Ситнік, О.А. Ковальчук та ін. [7, 8, 10, 11, 12].

Метою даної статті є аналіз організаційно-правового забезпечення процесу щорічного оцінювання та визначення причин його неефективності.

Під оцінкою мається на увазі визначення рівня цінності деякого об'єкту, процесу або явища. Будь-яка оцінка — це результат зіставлення аналізованого елемента дійсності з деяким еталоном, що відображає сучасні уявлення про

ідеал. Основним призначенням оцінки персоналу є регулярне й оперативне забезпечення суб'єкта управління об'єктивною інформацією про стан і тенденції змін професіоналізму співробітників і кадрового потенціалу організації в цілому. М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури виділяють 3 основні функції оцінки трудової діяльності: адміністративну, інформаційну та мотиваційну [9, с. 578]. Вибір саме таких функцій базується на тому, що оцінка результатів діяльності потрібна для:

- 1) ухвалення адміністративних рішень про підвищення, переведення і припинення трудового договору;
- 2) інформування людей про відносний рівень їх роботи. Працівник пізнає не тільки, чи достатньо добре він працює, але і що конкретно є його силою або слабкістю, і в якому напрямі він може удосконалитися;
- 3) мотивації поведінки людей. Визначивши сильних працівників, адміністрація може належним чином винагородити їх подякою, заробітною платнею або підвищенням на посаді.

Таким чином, інформаційні, адміністративні та мотиваційні функції оцінки трудової діяльності взаємозв'язані, тобто інформація, що веде до адміністративного рішення про підвищення по службі, повинна позитивно мотивувати людину до сумлінної роботи.

Метою щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань (далі — щорічна оцінка) під час підбиття підсумків виконання ними своїх обов'язків є здійснення регулярного контролю за проходженням державної служби та професійними досягненнями державних службовців шляхом перевірки якості їхньої діяльності відповідно до посадових інструкцій, особистих

планів роботи. Щорічна оцінка проводиться з метою поліпшення добору й розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності державних службовців, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку; планування кар'єри, вдосконалення процесу планування та організації діяльності як державного службовця, так і державного органу в цілому, виявленні організаційних проблем та оперативного реагування на них, аналізу виконання посадових інструкцій. Під час проведення щорічного оцінювання аналізується виконання завдань та обов'язків, визначених у посадових інструкціях, положеннях про структурні підрозділи, особистих планах роботи.

Особисті плани роботи державних службовців формуються державним службовцем за дорученнями (резолуціями) безпосереднього керівника на початку року відповідно до планів роботи структурного підрозділу та доповнюються протягом року за дорученнями керівника в разі покладання на підрозділ нових завдань, а також надходження доручень органів вищого рівня.

Кадрова служба до початку проведення оцінювання ознайомлює всіх державних службовців з порядком проведення щорічної оцінки та критеріями і показниками якості роботи, забезпечують формою бланку щорічної оцінки виконання державним службовцем посадових обов'язків і завдань.

Процедура проведення щорічної оцінки передбачає наступні етапи:

1) підготовчий період, який передбачає аналіз безпосереднім керівником та державним службовцем, виконання завдань та обов'язків, визначених у посадових інструкціях, положеннях про структурні підрозділи, особистих планах роботи, наданих окремих дорученнях у звітний період, а також установлення безпосереднім керівником дати проведення співбесіди;

2) оцінювання, за підсумками якого керівником виставляється оцінка, яка може бути низька, задовільна, добра або висока;

3) співбесіда та підписання результатів обговорення, під час якого обговорюються результати оцінки роботи службовця за минулий рік та досягається домовленість на наступний рік щодо виконання завдань, визначення необхідності підвищення кваліфікації та складання особистих планів роботи на наступний рік;

4) затвердження керівником вищого рівня результатів оцінювання;

5) заключний етап, який передбачає перевірку кадровою службою державного органу повноти заповнення форми бланка щорічної оцінки і долучення її до особової справи державного службовця. [5]

Кадрова служба аналізує та узагальнює результати щорічної оцінки та готує проекти відповідних рішень з питань кадрового менеджменту. Указані висновки враховуються при складанні річних планів роботи з кадрами, визначенні щорічної та перспективної потреби в кадрах, формуванні державного замовлення на підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації державних службовців, плануванні їх кар'єри.

Таким чином, щорічне оцінювання, як оцінка результатів діяльності державних службовців — це довготривалий та багатогранний процес, який складається з послідовних дій для визначення якості діяльності державних службовців з метою удосконалення як професійного рівня службовців, так і організації праці в державному органі влади в цілому. Учасниками цього процесу є державні службовці (керівники та спеціалісти) та кадрові служби органів державної влади. Оскільки методика оцінювання державних службовців не є предметом розгляду даної статті, автор, аналізуючи етапи щорічного оцінювання державних службовців, вважає цей процес достатньо спланованим, організованим та підконтрольним:

1) визначена мета проведення щорічного оцінювання, його суб'єкти та об'єкти, технологія оцінювання;

2) визначені ролі та завдання кожного учаснику процесу;

3) керівник органу державної влади та кадрові служби контролюють умови протікання процесу (терміни проведення, повноту заповнення форми бланків щорічної оцінки), а учасники оцінювання мають можливість контролювати цей процес на предмет законності, прозорості, гласності, об'єктивності, неупередженості, рівноправності (шляхом оскарження результатів щорічного оцінювання).

Що стосується мотивації учасників щорічного оцінювання в здійсненні дій для досягнення мети цього процесу, то, на думку автора, вона залежить від результатів цього процесу. Результати оцінки повинні враховуватися при атестації державних службовців, розгляді питань просування по службі, присвоєнні чергового рангу, установах передбачених законодавством грошової винагороди, надбавок, премій або змін їх розміру, при вирішенні питання щодо продовження терміну перебування на державній службі, формуванні кадрового резерву та інших питань проходження державної служби. Проаналізувавши нормативно-правове забезпечення державно-службових відносин, автор вважає, що результати не є достатнім стимулом для учасників процесу:

По-перше, просування по службі державного службовця відповідно до Закону України "Про державну службу" відбувається шляхом зайняття більш високої посади або присвоєння чергового рангу [1]. Зайняття більш високої посади в системі державної служби України можливо лише:

— за підсумками стажування;

— якщо державний службовець перебував у кадровому резерві на відповідну посаду,

— через конкурсний відбір.

Присвоєння чергового рангу відбувається кожні 2 роки в межах категорії посад. Оцінювання державного службовця відбувається у січні-лютому за підсумками роботи за попередній календарний рік роботи. Звичайно, її результати враховуються при прийнятті рішення щодо присвоєння рангу, але якщо присвоєння чергового рангу повинно відбутись у листопаді (через 10—11 місяців після проведення щорічного оцінювання) крім оцінки, отриманої в січні-лютому, враховуються підсумки роботи за поточний рік без проведення цієї процедури [3]. Тому можна зробити висновок, що результати щорічної оцінки враховуються при присвоєнні чергового рангу, але не є підставою для останнього. Не проводячи щорічного оцінювання, робота державного службовця періодично оцінюється і на підставі цієї оцінки присвоюється черговий ранг.

По-друге, кадровий резерв формується з:

— керівників і спеціалістів підприємств, установ, організацій;

— працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

— державних службовців, які підвищили кваліфікацію, пройшли стажування або за результатами атестації рекомендовані для роботи на більш високих посадах;

— осіб, рекомендованих конкурсними комісіями для зарахування до кадрового резерву;

— випускників вищих навчальних закладів, у тому числі тих, що зараховані на навчання за освітньо-професійними програмами підготовки магістрів державного управління [4]. До кадрового резерву зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно справляються з виконанням службових обов'язків, виявляють ініціативу, володіють навичками роботи на комп'ютері, мають організаторські здібності, необхідні для виконання посадових обов'язків.

Таким чином, зарахованими до кадрового резерву можуть бути не тільки державні службовці, які отримали високу підсумкову оцінку при проведенні щорічного оцінювання.

По-третє, список осіб, зарахованих до кадрового резерву переглядається щороку у грудні, а щорічна оцінка проводиться у січні-лютому. І хоча до списку осіб, зарахованих до кадрового резерву протягом року можуть бути внесені зміни, все ж таки можна відзначити відсутність прямого впливу результатів щорічного оцінювання на формування кадрового резерву.

По-четверте, державним службовцям відповідно до чинного законодавства встановлюються надбавки за ранг, вислугу років, за знання та використання в роботі іноземної мови, за почесне звання "заслужений" та високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи. Що стосується надбавок за вислугу років, ранг державного службовця, знання та використання в роботі іноземної мови, почесне звання "заслужений" — то ці надбавки перш за все мають обов'язковий характер. Що стосується надбавки за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи, то на перший погляд можна провести зв'язок із результатами щорічного оцінювання. Але, яка саме оцінка повинна бути, щоб встановити державному службовцю надбавку за високі досягнення у праці (висока, добра) в нормативних документах не зазначено. У нормативному акті, який регулює оплату праці державних службовців існує норма, що в разі несвоєчасного виконання завдань або погіршення якості роботи і порушення трудової дисципліни надбавка за високі досягнення у праці може бути зменшена або скасована. Тобто скасування або зменшення розміру можна провести і протягом року, а не тільки по результатам оцінювання.

Не простежується вплив результатів щорічного оцінювання на розмір доплат. Відповідно до законодавства державним службовцям можуть встановлюватись доплати за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників, за науковий ступінь кандидата або доктора наук з відповідної спеціальності. І якщо зв'язок між доплатою за наукові ступені та результатами діяльності службовця ще можна простежити (однак законність скасування такої доплати на підставі підсумкової оцінки — це складне юридичне питання), то доплата за виконання обов'язків відсутнього працівника взагалі встановлюється за виконання певного обсягу роботи.

Що стосується преміювання працівників, то дійсно, такий вид матеріального стимулювання встановлюється відповідно до їх особистого вкладу в загальні результати роботи. Преміювання працівників відповідно до положення про преміювання відповідного державного органу може здійснюватись за підсумками роботи за місяць, квартал або рік. І коли йде мова про преміювання службовця за особистий внесок в результати роботи відповідного державного органу за рік, то таке преміювання здійснюється, як правило, в грудні, а процес щорічного оцінювання виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань проводиться у січні-лютому наступного року. Коли йдеться про прийняття рішення щодо преміювання службовця за результатами роботи певного місяця або кварталу, то чи можна на підставі результату щорічної оцінки за попередній календарний рік корегувати розмір премії за особистий вклад в загальні результати роботи органу по підсумках квартала або місяця поточного року?

По-п'яте, відсутній прямий вплив балу підсумкової оцінки на мотиваційні заходи чи то матеріальні, чи то нематеріальні.

Таким чином, щорічне оцінювання державних службовців — це довготривалий процес, для здійснення якого потребується чимало витрат та зусиль. І дуже прикро, що як службовці, які оцінюються, так і їх керівники та кадрові служби формально відносяться до цієї процедури. На думку автора причиною формальності щорічного оцінювання та відповідно його неефективності є недостатня мотивація учасників цього процесу. Результати щорічної оцінки та підсумкові оцінки відповідно, як державні службовці отримують під час цієї процедури, не мають прямого зв'язку із матеріальним або нематеріальним стимулюванням державних службовців. Тому одним із шляхів подолання формалізму при проведенні щорічного оцінювання автор вважає удосконалення нормативно-правового регулювання державно-службових відносин на предмет забезпечення зв'язку між результатами оцінювання та іншими кадровими процесами. Проведення щорічного оцінювання двічі на рік (в грудні та червні) надасть можливість більш гармонійного поєднання норм чинних законодавчих актів, які регулюють процеси

проходження державної служби та своєчасного корегування дій співробітників для виконання запланованих робіт.

Але щорічне оцінювання не зводиться лише до мотиваційної функції, а насамперед виконує контрольну функцію в управлінні персоналом, за допомогою якої суб'єкт оцінювання отримує інформацію про особисті та професійні якості державних службовців, їх результати діяльності. Тому наскільки ефективна процедура щорічного оцінювання, яким чином оцінюється інформація, отримана під час її проведення, наскільки вона корисна та необхідна при ухваленні кадрових рішень є предметом подальших досліджень.

## Література:

1. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 № 3723-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу до закону: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-12>.
2. Положення про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів від 9 березня 2006 р. № 268 [Електронний ресурс] — Режим доступу <http://zakon1.rada.gov.ua>
3. Положення про ранги державних службовців, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 19.06.1996 № 658 [Електронний ресурс]. — Режим доступу до положення: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=658-96-%EF>.
4. Положення про формування кадрового резерву для державної служби, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 № 199 [Електронний ресурс]. — Режим доступу до положення: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=199-2001-%EF>.
5. Порядок проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань відповідно до наказу Головердержслужби України від 31.10.2003 № 122 "Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань" [Електронний ресурс]. — Режим доступу до порядку: [http://www.guds.gov.ua/sub/data/upload/publication/donetska/ua/455/shorichna\\_ozinka.doc?s216900905=be0c084efbfe8b585ff26f59e7f7b38f](http://www.guds.gov.ua/sub/data/upload/publication/donetska/ua/455/shorichna_ozinka.doc?s216900905=be0c084efbfe8b585ff26f59e7f7b38f).
6. Проект Закону України "Про державну службу" (нова редакція) від 23.06.2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу до проекту: <http://www.center.gov.ua/normoproektualna-diyalnist/proekt-zakonu-ukrayini-proderzhavnu-sluzhbu-nova-redakciya.html>.
7. Аксенов С.Л. Значение и роль объективной оценки управленческих кадров в механизме кадрового обеспечения государственной службы / С.Л. Аксенов // Государственная служба: организация, кадры, управление — М.: РАГС, 2001. — С. 4—12.
8. Державний службовець в Україні (пошук моделі) / [Нижник Н.Р., Цветков В.В., Леліков Г.І. та ін.]. — К.: Ін-Юре, 1998. — 272 с.
9. Мескон М.Х. Основы менеджмента / Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф.; пер. с англ. — М.: "Дело", 1992. — 702 с.
10. Пашко Л.А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання: [монографія] / Пашко Л.А. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — 236 с.
11. Супрун А.В. Зарубіжний досвід оцінювання діяльності персоналу у сфері державної служби // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць / за заг.ред. С.М.Серьогіна. — Д. — ДРІДУ НАДУ, 2004. — № 4 (18) — С. 241—247.
12. Ситнік О.Д., Ковальчук О.А. Оцінка персоналу в системі мотивації // Актуальні проблеми економіки: Науковий економічний журнал — 2007 — № 11. — С. 84—87.

Стаття надійшла до редакції 01.09.2009 р.