

5. Педько Ю. С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 151–157.
6. Яшук Н. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга // Право України. — 2003. — № 8. — С. 52–55.
7. Осокина Г. Л. Иск (теория и практика) / Г. Л. Осокина. — М. : Городец, 2000.

Анотація

Закаленко О. В. Право на позов в адміністративному судочинстві. — Стаття.

У статті досліджено зміст поняття «право на адміністративний позов», визначено коло осіб, які мають право звернутися до адміністративного суду за захистом своїх прав, свобод чи інтересів. Визначено також передумови права пред'явлення адміністративного позову.

Ключові слова: адміністративний позов, право на звернення до адміністративного суду, право на адміністративний позов, право на пред'явлення адміністративного позову, право на задоволення адміністративного позову.

Аннотация

Закаленко О. В. Право на иск в административном судопроизводстве. — Статья.

В статье исследовано содержание понятия «право на административный иск», определен круг лиц, которые имеют право обратиться в административный суд за защитой своих прав, свобод или интересов. Определены также предпосылки права предъявления административного иска.

Ключевые слова: административный иск, право на обращение в административный суд, право на административный иск, право на предъявление административного иска, право на удовлетворение административного иска.

Summary

Zakalenko E. V. The Right For Claim in a Legal Proceedings. — Article.

In the article is researched the sense of conception «The right for claim in a legal proceedings», determined the circle of people who have the right to suit administrative court to protect their rights, freedoms and interests. It is also determined preconditions of the right to perform administrative claim.

Keywords: administrative claim, the right to suit to administrative court, the right for administrative claim, the right to perform administrative claim, the right to satisfy administrative claim.

УДК 35.085

Г. В. Фоміч

ЩОРІЧНЕ ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Ефективність публічної служби значною мірою залежить від професіоналізму публічних службовців, їх моральних якостей і ділової активності. Важливою складовою частиною в системі професійного удосконалення публічних службовців у світовій практиці є оцінювання показників їхньої діяльності, яке є однією з найважливіших проблем державного управління. Виконуючи контрольну функцію, за допомогою якої суб'єкт оцінювання повинен отримати інформацію для подальшого удосконалення методів роботи з персоналом, важливим є дослідження того факту, наскільки учасники щорічного оцінювання зацікавлені в цьому заході.

© Г. В. Фоміч, 2010

Оцінювання діяльності службовців висвітлювалося в працях таких вчених, як: В. Б. Авер'янов, Л. Р. Біла-Тіунова, О. І. Бедний, Є. В. Додін, С. Д. Дубенко, С. В. Ківалов, Г. І. Леликов, В. Я. Малиновський, Н. Р. Нижник, Є. Охотський, П. Павленчик та ін.

Метою даної статті є аналіз процесу проведення щорічного оцінювання діяльності публічних службовців та з'ясування причин його неефективності та шляхів удосконалення.

На думку В. Я. Малиновського, оцінювання показників діяльності — це процес, який складається із систематичного збирання та аналізу інформації щодо показників діяльності працівників протягом тривалого часу. Водночас вчений визначає його, як процес перевірки належності виконання працівниками роботи, передбаченої вимогами їх посади [1, 111]. Таким чином, вбачається, що метою оцінювання показників діяльності службовців є здійснення аналізу роботи кожного службовця на займаній ним посаді на підставі відповідних методик.

Важливо зазначити, що існуючі системи, які на даний час досить розрізнені і, як правило, мають відомчий характер, вдосконалюються з метою подолання існуючих недоліків, які присутні в будь-якій системі оцінювання. Адже оцінювання діяльності службовців може мати позитивні наслідки лише за умови ефективного використання результатів процесу [1, 114–115]. Водночас важливо зазначити, що оцінювання діяльності державних службовців як важлива складова інституту державної служби потребує кардинального переосмислення, нормативного урегулювання на рівні закону, чіткого правового визначення критеріїв та створення єдиної системи оцінок з можливістю урахування особливостей того чи іншого виду державної служби і державних службовців. У зв'язку з цим особливого значення набуває вдосконалення проходження публічної служби, залучення на роботу в державні органи та органи місцевого самоврядування нового покоління публічних службовців [2, 315].

Суттєвою прогалиною є те, що на науково-теоретичному рівні питанням оцінки діяльності державних службовців приділяється незаслужено мало уваги, що суттєво впливає на практичну реалізацію основних напрямків реформування системи публічної служби, яке ставить одним із завдань підвищення ефективності публічної служби в цілому і діяльності публічних службовців зокрема.

Правовою основою щорічної оцінки діяльності публічних службовців є Закони України «Про державну службу» [3], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [4], Загальний порядок проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань, затверджених наказом Голодержслужби України від 31 жовтня 2003 р. [5], Загальні методичні рекомендації щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань, затверджених наказом Голодержслужби України від 30 червня 2004 р. [6] та ін.

Якщо говорити про здійснення щорічної оцінки публічних службовців, то необхідно зауважити, що проведення щорічної оцінки посадових осіб місцево-

го самоврядування є однотипним з проведенням щорічної оцінки державних службовців. Так, навіть наказом Головного управління державної служби України від 23 грудня 2009 року № 391 «Про внесення змін до Загальних методичних рекомендацій щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань» [7] були внесені аналогічні зміни до Загальних методичних рекомендацій щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань, зі змінами внесеними до Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань.

Щорічна оцінка діяльності публічних службовців здійснюється з метою проведення регулярного контролю за проходженням публічної служби та професійними досягненнями публічних службовців шляхом перевірки якості їхньої діяльності. Як зазначає В. Я. Малиновський, щорічна оцінка є одним з важливих компонентів управління персоналом, сприяє добору і розстановці кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності службовців, визначенню їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку, сприяє плануванню кар'єри [1, 117].

Щорічна оцінка виконання публічними службовцями покладених на них завдань і обов'язків проводиться в період між атестаціями безпосередніми керівниками або керівниками структурних підрозділів у січні—лютому за підсумками минулого року. Однак слід зазначити, що встановлений Головною державною службою Загальний порядок проведення щорічної оцінки викликає неоднозначне до нього ставлення. Вважаємо, що необхідно розглянути процедуру проведення щорічної оцінки, а потім провести аналіз зазначеної процедури та необхідність її існування в системі публічної служби.

Для ефективного проведення щорічної оцінки у державному органі та органі місцевого самоврядування має бути розроблено внутрішній документ, яким регламентуються організаційні аспекти оцінювання — Порядок проведення щорічної оцінки. Його розробляють з урахуванням особливостей конкретного державного органу відповідно до наказу Головного управління державної служби України «Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань» від 31 жовтня 2003 р. зі змінами і доповненнями, внесеними наказом Головного управління державної служби України від 4 листопада 2009 р. [8] та відповідно до Загальних методичних рекомендацій щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань, затверджених наказом Головного управління державної служби України від 30 червня 2004 р. зі змінами, внесеними Головним управлінням державної служби України від 23 грудня 2009 р. [7].

Насамперед, чинним законодавством визначаються учасники, які не підлягають процедурі проведення щорічної оцінки публічних службовців: а) вагітні жінки; б) публічні службовці патронатної служби; в) публічні службовці призначені на посаду у звітному періоді; г) сільські, селищні, міські голови, голови,

заступники голів районних у містах (у разі їх створення), районних, обласних рад, секретарі сільських, селищних, міських рад.

Порядок проведення щорічної оцінки затверджується наказом керівника відповідного державного органу, та в окремому органі місцевого самоврядування визначається сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради і затверджується розпорядженням його керівника. Щорічне оцінювання проводить безпосередній керівник структурного підрозділу, в якому працює державний службовець, або посадова особа місцевого самоврядування. У разі відсутності керівника або якщо керівник працює неповний звітний рік, щорічна оцінка проводиться заступником керівника структурного підрозділу, а у разі відсутності такої посади — керівником вищого рівня.

Об'єктивність щорічної оцінки діяльності державних службовців багато в чому залежить від процедури її здійснення (організації й проведення), яка складається з таких етапів:

1) підготовчий етап, протягом якого кадровою службою відповідного органу: а) проводиться ознайомлення публічних службовців з Порядком проведення щорічної оцінки та критеріями й показниками якості роботи; б) забезпечення необхідними бланками встановленої форми; в) аналіз виконання публічним службовцем завдань, обов'язків та доручень, які визначені у його посадовій інструкції, положенні про структурний підрозділ; г) встановлюється дата проведення співбесіди;

2) оцінювальний етап, протягом якого здійснюється оцінка діяльності державного службовця. Цей етап включає в себе дві процедурні дії: а) самооцінку, яка забезпечує активну і конструктивну участь державного службовця в процедурі щорічної оцінки, надає йому можливість висловлювати свою точку зору із цього питання і самому визначати проблемні питання, а також встановлювати для себе конкретні напрямки удосконалення професіоналізму й компетентності [9, 78]; б) оцінку безпосереднім керівником, яким оцінюється виконання службовцем вимог посадової інструкції, окремих доручень, завдань, перевіряється своєчасність, якість, результативність їх виконання, з'ясовуються причини продовження термінів виконання завдань, вказується на сильні сторони службовця та його недоліки, а також шляхи їх подолання. За результатами самооцінювання і оцінювання керівником виставляється підсумкова оцінка, яка виставляється безпосереднім керівником та може бути: «низька» — публічний службовець повинен покращити свою роботу, щоб уникнути постійного втручання керівника для корегування результату роботи; «задовільна» — публічний службовець досяг певних результатів, володіє певним обсягом навичок, необхідних для виконання посадових обов'язків і повинен спрямовувати свою діяльність на ті складові, які примушують керівника часом вносити корективи в результати роботи; «добра» — публічний службовець досяг результатів володіння навичками й вміннями, мінімізував втручання керівника в результати роботи, спрямував зусилля на запровадження інноваційного стилю пошуку рішень; «висока» — публічний службовець перевищив очікувані результати, виявив

грунтовні знання і навички, застосував інноваційний стиль виконання своїх обов'язків і доручень;

3) співбесіда та підписання результатів обговорення. Цей етап проводиться за участю службовця і безпосереднього керівника, які обговорюють результати оцінки діяльності службовця за минулий рік (результативність у контексті виконання завдань, обов'язків і доручень, успіхи й причини невдач) і досягають домовленості щодо виконання завдань, шляхів підвищення ефективності діяльності та професіоналізму. Співбесіда закінчується підписанням безпосереднім керівником і службовцем бланку щорічної оцінки встановленого зразка, в який вносяться результати проведення щорічної оцінки. При цьому слід зауважити, що, на нашу думку, процедура здійснення оцінки та проведення співбесіди недосконала, адже великий вплив на результати оцінювання має суб'єктивна позиція керівника, що може призвести до необ'єктивності та упередженості;

4) затвердження результатів керівником вищого рівня. Керівник вищого рівня після ознайомлення з результатами щорічної оцінки затверджує їх. У разі необхідності він вправі висловити свої зауваження та пропозиції, а також провести особисту співбесіду зі службовцем;

5) заключний етап, який включає в себе: а) внесення відповідних змін до особових справ публічних службовців; б) аналіз і узагальнення результатів щорічної оцінки кадровою службою; в) визначення потреб у кадрах; г) формування державного замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; д) планування їхньої кар'єри.

Необхідно зазначити, що результати проведення щорічної оцінки враховуються при розгляді питань просування по службі, присвоєнні чергового рангу. Так, якщо за результатами щорічної оцінки за п'ять останніх років рівень виконання державним службовцем обов'язків і завдань оцінено як «добрий» і «високий», то залежно від стажу служби може бути прийняте рішення про виплату державному службовцю грошової винагороди в розмірі від однієї до п'яти середньомісячних заробітних плат згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі грошової винагороди державним службовцям за сумлінну безперервну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків» від 24 лютого 2003 р. № 212, про що до його трудової книжки в розділі «Відомості про заохочення» вноситься відповідний запис [10, 66] (зауважимо, що на сьогоднішній день згідно з підп. 11 п. 4 постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації бюджетного процесу» від 26 листопада 2008 р. [11] до стабілізації економічної ситуації в країні тимчасово припинено видачу грошової винагороди державним службовцям за сумлінну безперечну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків).

Якщо публічні службовці отримують «низьку» оцінку виконання покладених на них обов'язків і завдань, то до них можуть застосовуватися заходи дисциплінарного впливу, такі як попередження про неповну службу відповідність, затримка до одного року в присвоєнні чергового рангу, до службовця можуть застосовуватися проведення відповідних додаткових співбесід з

безпосереднім керівником або у разі необхідності може бути застосований такий захід дисциплінарного стягнення, як оголошення догани у порядку, зазначеному Кодексом законів про працю.

Таким чином, розглянувши процедуру щорічного оцінювання, можна зробити висновок, що основною проблемою на сьогодні є формальність, недовіра процедури щорічного оцінювання та низький вплив оцінювання діяльності державних службовців на проходження державної служби та підвищення результативності діяльності службовців та органів влади в цілому.

Основними причинами, що зумовлюють недовіра оцінювання діяльності державних службовців, є: 1) відсутність єдиного підходу до оцінювання діяльності державних службовців; 2) недосконалість системи планування діяльності державних службовців як основи для оцінювання успішності діяльності відповідно до пріоритетів державного органу; 3) недосконалість механізмів, процедур оцінювання; 4) нерозуміння керівниками та працівниками доцільності проведення оцінювання діяльності державних службовців, відповідальності за управління людськими ресурсами.

Література

1. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. — К. : Атака, 2003.
2. Артемченко Н. Ф. Атестація та оцінка державних службовців як важливий чинник управління їх професійним удосконаленням // Університетські наукові записки. — 2008. — № 2.
3. Про державну службу : Закон України від 16 груд. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.
4. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 черв. 2001 р. // Урядовий кур'єр. — 2001. — 4 лип., № 176.
5. Про загальний порядок проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань : наказ Головного управління державної служби України від 31 жовт. 2003 р. // Офіційний вісник України. — 2003. — 12 груд., № 48. — Ст. 2546.
6. Про загальні методичні рекомендації щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань : наказ Головного управління державної служби України від 30 черв. 2004 р. — Режим доступу : www.guds.gov.ua.
7. Про внесення змін до Загальних методичних рекомендацій щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань : наказ Головного управління державної служби України від 23 груд. 2009 р. — Режим доступу : www.guds.gov.ua.
8. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань : наказ Головного управління державної служби України від 31 жовт. 2003 р., № 122.
9. Біла Л. Р. Деякі питання оцінки діяльності державних службовців // Наукові праці Одеської національної юридичної академії. — О., 2003. — Т. 2. — С. 70–82.
10. Житкова І. Щорічна оцінка державних службовців: документальне оформлення // Кадровик. Трудове право і управління персоналом. — 2010. — № 2.
11. Деякі питання організації бюджетного процесу : постанови Кабінету Міністрів України від 26 листоп. 2008 р. — Режим доступу : www.rada.gov.ua.

Анотація

Фоміч Г. В. Щорічне оцінювання діяльності публічних службовців: організаційно-правовий аспект. — Стаття.

Статтю присвячено аналізу однієї з форм оцінювання діяльності публічних службовців —

щорічної оцінки діяльності. Проаналізовано основні етапи щорічного оцінювання публічних службовців, його організаційно-правове забезпечення, причини неефективності, недоліки сьогодення щорічного оцінювання. Визначені основні причини, що можуть впливати на ефективність процедури проведення щорічної оцінки публічних службовців та напрями удосконалення щорічного оцінювання публічних службовців.

Ключові слова: оцінювання діяльності публічних службовців, щорічна оцінка діяльності, результати щорічного оцінювання.

Аннотация

Фомич А. В. Ежегодное оценивание деятельности публичных служащих: организационно-правовой аспект. — Статья.

Статья посвящена анализу одной из форм оценивания деятельности публичных служащих — ежегодной оценке деятельности. Проанализированы основные этапы ежегодного оценивания публичных служащих, его организационно-правовое обеспечение, причины неэффективности, недостатки современного ежегодного оценивания. Определены основные причины, которые могут влиять на эффективность процедуры проведения ежегодной оценки публичных служащих и пути усовершенствования ежегодного оценивания публичных служащих.

Ключевые слова: оценивание деятельности публичных служащих, ежегодная оценка деятельности, результаты ежегодного оценивания.

Summary

Fomich G. V. Year Evaluation of Public Services Activity: Legal Aspects. — Article.

The article is devoted one form of evaluation of public servants — the annual assessment work. Analyze the main stages of the annual assessment of public servants, its organizational and legal support, inefficiencies, shortcomings of today's annual evaluation. The main reasons that may influence the effectiveness of procedures for conducting an annual assessment of public servants and the direction of improvement of the annual assessment of public service.

Keywords: Estimation of activities of public employees, an annual evaluation of the results of the annual evaluation.

УДК 351.72:336.27

В. А. Федоров

ПІДСТАВИ КЛАСИФІКАЦІЇ ТА ВИДИ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ

Велике значення не тільки для теорії державознавства, але й для практичної реалізації фінансової політики держави в цілому має дослідження питання підстав класифікації та видів державного боргу.

Розглядаючи дане питання, важливо усвідомлювати категорію державного боргу як загальнотеоретичну, базову для реалізації державою своїх функцій. Однак у загальнотеоретичній юриспруденції питанню видів державного боргу приділено не так багато уваги, обмежуючись досить вузькою класифікацією в дослідженнях економічної науки та науки фінансового права, що не дає можливості підняти дану категорію на новий загальнотеоретичний рівень при характеристиці права та держави.

Наприклад, Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, І. Є. Криницький розрізняють державний борг залежно від терміну дії (короткостроковий, середньостроковий, довгостроковий), від територіальності (зовнішній та внутрішній державний борг),