



Тетяна Коломoeць

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений юрист України,
декан юридичного факультету
Запорізького національного університету
(м. Запоріжжя, Україна)
t_deputy@ukr.net

УДК 342:08:005.13:340.5

СТИМУЛИ ДЛЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ЧИ ЗАДОВІЛЬНОЮ Є МОДЕЛЬ ЇХ ЗАКРІПЛЕННЯ

АНОТАЦІЯ. Результативність, ефективність та якість державної служби загалом залежить від діяльності кожного державного службовця, його вмотивованого прагнення до нової ініціативної правомірної поведінки, прояву додаткових зусиль задля досягнення найкращих результатів у професійній діяльності. Чим краще державний службовець працює – тим вищими є показники його службової діяльності за підсумками оцінювання, тим співрозмірнішою має бути реакція з боку держави у вигляді додаткових благ для цієї особи, роль яких відіграють різноманітні стимули. Ефективність використання ресурсу як оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, так і стимулів за його підсумками залежить від закріплення їх правових засад, досконалості змісту та відповідності, з урахуванням новаційності для вітчизняної правничої науки, законодавства та правозастосування, зарубіжним аналогам, що істотно актуалізується в умовах докорінного оновлення законодавства України про державну службу та його наукового базису.

Метою статті є аналіз результатів закріплення засад оцінювання результатів службової діяльності державних службовців та застосування стимулів за його підсумками у вітчизняному законодавстві з одночасним їх порівнянням із зарубіжними аналогами задля з'ясування ступеня відповідності обраної моделі вирішення цього питання реальним потребам і викликам сьогодення, формулювання авторських пропозицій коригуючого характеру.

Доводиться, що в Україні впроваджено модель “оцінювання якостей державних службовців”, яка поширена у країнах континентальної правової сім’ї, щоправда, підхід законодавця до закріплення її засад, зокрема і в аспекті запозичення зарубіжного досвіду, є доволі спрощеним та вибіркоким як щодо визначення базових понять, принципів, стадій, інструментарію процедури оцінювання, кількості та розмаїття стимулів за її підсумками, так і формулювання самих нормативних положень (переважно узагальнений, суперечливий зміст, перенасичення оціночними поняттями тощо), що зумовлює проблеми для правозастосування.

© Тетяна Коломoeць, 2018

Тетяна Коломосць

У підсумку робиться висновок про те, що вітчизняна модель нормативної регламентації засад оцінювання та стимулів за його підсумками у повному обсязі не відповідає потребам і викликам сьогодення. Для удосконалення пропонується посилення засад її прозорості, публічності, гласності, об'єктивності, визначеності, розмежування повноважень між суб'єктами встановлення завдань і головних показників службової діяльності та незалежного суб'єкта оцінювання їх виконання з використанням "каталогів критеріїв оцінювання", залучення громадськості, розмежування правових наслідків негативного, позитивного та відмінного оцінювання, збільшення кількості та видового розмаїття стимулів як підсумків відмінної оцінки завдяки статусним, майновим, моральним та змішаним різновидам стимулів і можливості одночасного застосування кількох із них. Таким чином, це дасть змогу наблизити вітчизняне законодавство до європейських аналогів, створить підґрунтя для істотного підвищення результативності, ефективності та якості державної служби в Україні загалом.

Ключові слова: державний службовець; службова діяльність; оцінювання результатів; процедура; стимули; законодавство; удосконалення.

В умовах кардинального перегляду правових засад існування державної служби законодавець все частіше намагається впровадити у законодавство України новітні інститути, які раніше не були відомі вітчизняній правовій науці, нормотворчості та правозастосуванню, однак позитивно себе зарекомендували у процесі апробації протягом тривалого часу у зарубіжних країнах. Одним із таких можна вважати щорічне оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, яке знайшло своє закріплення у законодавстві України й набуло свого практичного втілення восени 2018 р. Безперечно, результативність існування державної служби залежить від результативності діяльності кожного державного службовця. Останні мають прагнути постійно підвищувати рівень результативності своєї професійної діяльності й відповідне прагнення має бути вмотивованим. Чим краще державний службовець працює, чим вищі показники результативності його службової діяльності, тим вищою має бути оцінка його зусиль із боку держави у вигляді додаткових (порівняно зі "звичайною", унормованою службовою діяльністю) моральних та матеріальних благ. У ролі останніх слугують стимули, які покликані відігравати роль одночасно й реакції держави на ініціативну, із використанням додаткових витрат та зусиль, правомірну діяльність державного службовця, яка вже характеризується певними результатами, а також 'збуджуючого фактору <...> засобу спонукального характеру до нової ініціативної, правомірної поведінки особи'¹, 'мотивувального засобу до нової діяльності'² як конкретного

www.pravoua.com.ua

¹ В Красовська, 'Правові стимули (поняття, ознаки, види)' (2008) 39 Держава і право 67.

² І Луценко, 'Позитивна та негативна сторони впливу правових стимулів' (2008) 4 Підприємництво, господарство і право 101.

державного службовця, який вже досяг певних результатів у службовій діяльності, так і, з урахуванням його прикладу, інших державних службовців. Досить важливо нормативно закріпити “збалансованість” відносин “результативність службової діяльності особи – стимули для неї”, передбачити такі різновиди стимулів, які давали б змогу у повному обсязі адекватно реагувати на прояв додаткових зусиль державного службовця у процесі своєї професійної діяльності, що вже дало можливість отримати додаткові (порівняно з діяльністю, не пов’язаною із проявом додаткових зусиль службовця) позитивні результати для державної служби загалом, стимулювати його та на його прикладі й інших службовців до такої ж діяльності у майбутньому. Ефективність існування як інституту оцінювання і стимулів як результатів такого оцінювання залежить, багато у чому, від того, яким чином законодавець закріпив засади їхнього існування, уникнувши прогалин, колізій, передумов для суб’єктивного розсуду осіб у процесі тлумачення та застосування положень законодавства. Окрім того, враховуючи те, що цей інститут є новим для українського законодавства, актуальності набуває й ступінь врахування законодавцем досвіду зарубіжних країн у врегулюванні цього питання.

Метою дослідження є аналіз результатів закріплення засад оцінювання результатів службової діяльності державних службовців та застосування стимулів за його підсумками у вітчизняному законодавстві з одночасним їх порівнянням із зарубіжними аналогами задля з’ясування ступеня відповідності обраної моделі вирішення цього питання реальним потребам і викликам сьогодення, формулювання авторських пропозицій коригуючого характеру.

Новаційність відповідної проблематики зумовлює відсутність комплексних наукових праць, безпосередньо присвячених цьому питанню. Утім, є праці, присвячені або ж аналізу правових засад державної служби загалом, або ж загальним питанням критеріїв якості службової діяльності³, або ж окремим питанням стимулювання у загальнотеоретичному аспекті (наприклад, праці В. Красовської, І. Луценка, О. Стрельченко, В. Калюжного, О. Лапки, Т. Пікулі та ін.⁴), або стимулам у службовому праві (наприклад, праці М. Титаренко⁵), зокрема й на рівні окремих їх різновидів, або ж питанням зарубіжного досвіду оцінювання результатів службової діяльності окремих категорій службовців (наприклад, праці

³ Б Комахин и М Прокошин, ‘Государственные служащие: приоритеты качественного труда и цифровизация управления финансами в России’ (2018) 8 Административное право и процесс 23.

⁴ Р Калюжний та О Лапка та Т Пікуля, *Правові стимули в механізмі правового регулювання* (Ліся 2013).

⁵ М Титаренко, ‘Стимули в службовому праві: питання класифікаційного розподілу’ (2018) 3 Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції 159-164.

Є. Кононова⁶), окремим аспектам стимулювання за підсумками оцінювання у різних країнах (наприклад, праці А. Бож'я-Воля⁷), доцільності запитання зарубіжного досвіду для України (наприклад, праці В. Хохлова⁸). До прикладу, у Науково-практичному коментарі до Закону України “Про державну службу” висвітлено окремі аспекти порівняльно-правового аналізу врегулювання зазначеного вище питання⁹. Водночас нагальною є потреба у працях з аналізом положень вітчизняного законодавства й щодо стимулів за його результатами із одночасним порівнянням їх із досвідом зарубіжних країн щодо врегулювання цього питання та з'ясуванням ступеня узгодженості їх із реальними запитами сьогодення.

У статті 44 Закону України від 10 грудня 2015 р. “Про державну службу” (далі – Закон) закріплено загальні засади оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (далі – оцінювання), метою якого є ‘<...> визначення якості виконання поставлених завдань, а також прийняття рішення щодо преміювання, планування кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні особи’ (ч. 1 ст. 44)¹⁰, а саме: здійснюється за показниками результативності, ефективності та якості, дотримання правил етичної поведінки, вимог законодавства у сфері запобігання корупції (ч. 2 ст. 44), за окремою процедурою стосовно службовців, які займають посади державної служби категорії “Б”, “В” й категорії “А” (ч. 3 ст. 44), його результатом може бути негативна, позитивна та відмінна оцінка (ч. 5 ст. 44) із різними правовими наслідками негативної (частини 6, 7, 8, 10 ст. 44) та відмінної оцінки (ч. 9 ст. 44), й обов'язковою є деталізація засад в акті Кабінету Міністрів України (ч. 11 ст. 44)¹¹. Отже, визначивши базові вектори існування відповідного інституту, законодавець передбачив існування підзаконного акту і саме йому фактично відвів роль “основного регулятора” відповідних відносин із детальним закріпленням всіх нюансів. Це слід вважати цілком виправданим, враховуючи новачність такого інституту для вітчизняної правової науки та законодавства, однак саме у цьому і полягає складність. У раніше чинних

⁶ Е Кононов, ‘Опыт развитых государств в сфере оценки и стимулирования труда государственных служащих в соответствии с результатами этой деятельности’ [2010] 4(24) Региональная экономика и управление <<https://eee-region.ru/article/2403>> дата обращения 8 Август 2018.

⁷ А Божья-Воля, ‘Оценка результативности государственных служащих руководящего состава: международный опыт и российские перспективы’ (2009) 2 Вопросы государственного и муниципального управления <<https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-rezultativnosti-gosudarstvennyh-sluzhashchih-rukovodyaschego-sostava-mezhdunarodnyu-opyt-i-rossiyskie-perspektivy>> дата обращения 8 Август 2018.

⁸ В Хохлов, ‘Оцінювання держслужбовців: як не припуститися помилок?’ [2018] 14(1187) Юридичний вісник України 9.

⁹ К Ващенко та інші, *Науково-практичний коментар до Закону України “Про державну службу”* (К Ващенко та І Коліушко та В Тимошук ред, ФОРМ Москаленко О. М. 2017).

¹⁰ Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 08.08.2018).

¹¹ Там само.

законах, які регламентували засади державної служби, не передбачалося існування такого інституту, а отже, й підзаконних актів, положення яких можна було б взяти за основу для розробки нового підзаконного акта. Незважаючи на те, що до офіційного закріплення інституту оцінювання у Законі законодавець намагався легалізувати його (наприклад, ст. 29 Закону України від 17 листопада 2011 р. “Про державну службу”), тоді як фактичне його існування пов’язане саме з новітнім чинним законом про державну службу, що й зумовлює певну прогалину у підзаконній регламентації його засад. Основна увага, як наслідок, була сконцентрована на аналізі зарубіжного законодавства щодо регулювання аналогічних питань та визначенні тих положень, які можна було б запозичити для України при розробці зазначеного вище підзаконного акта. Серед основних питань, відповіді на які повинен був містити відповідний підзаконний акт, – що слід вважати показниками результатів службової діяльності особи? Якими є критерії оцінювання? Хто їх визначає? Хто порівнює показники діяльності особи із визначеними критеріями і за допомогою яких методів? Якими є правові наслідки негативного і позитивного оцінювання? Якими є стимули для службовців для підвищення показників своєї діяльності? Саме такі запитання, щоправда, із можливою модифікацією їх формулювання, ступеня деталізації та послідовності розміщення привертають увагу науковців при дослідженні проблематики системи управління результативністю діяльності публічних службовців, зокрема і в аспекті її оцінювання¹². Відповіді на ці запитання спробуємо знайти, проаналізувавши Типовий порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які обіймають посади категорій “А”, “Б”, “В”, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 185 (далі – Типовий порядок)¹³.

Типовим порядком визначається процедура проведення оцінювання, яку цілком можна вважати різновидом адміністративної процедури, враховуючи наявність всього розмаїття обов’язкових ознак, притаманних саме такому виду процедур (‘<...> регламентація нормами адміністративного права, публічний (офіційний) характер, індивідуальний характер’¹⁴, ‘<...> визначає порядок розгляду адміністративних справ, упорядковує повсякденну діяльність суб’єктів публічного адміністрування, спрямована на реалізацію та захист прав, свобод, законних інтересів

¹² А Божья-Воля (н 7).

¹³ Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-p> (дата звернення: 08.08.2018).

¹⁴ Т Коломоець, *Адміністративне право України. Академічний курс: підручник* (Юрінком Інтер 2011) 221.

окремих фізичних осіб, завершується ухваленням адміністративного акта¹⁵). Відповідне оцінювання здійснюється на підставі ‘<...> ключових показників, визначених з урахуванням посадових обов’язків державного службовця, та дотримання ним загальних правил етичної поведінки й вимог законодавства у сфері запобігання корупції’ (п. 8)¹⁶. Практика використання “ключових показників” є дуже поширеною і у зарубіжних країнах (наприклад, у Канаді – це поточні та ключові зобов’язання, у США – ключові напрями, у Франції – показники кінцевого ефекту та безпосереднього результату, у Німеччині – ключові компетентності¹⁷). Отже, “ключові показники” – базовий термін, який використовується під час оцінювання, однак вони обов’язково розглядаються у взаємозв’язку із завданнями, які стоять перед державним службовцем. Так, метою оцінювання, згідно із п. 2 Типового порядку, є:

<...> визначення якості виконання поставлених перед державним службовцем завдань; воно проводиться, згідно із п. 10 цього ж Типового порядку, шляхом, перш за все, визначення та перегляду завдань і ключових показників; визначення їх здійснюється у грудні року, що передує звітному (п. 11); таких завдань встановлюється від двох до п’яти (п. 12); <...> вони повинні відображати кінцевий результат, на досягнення якого спрямовано службову діяльність особи, <...> вимірюватися в кількісному та (або) якісному вираженні (п. 14); <...> оцінка визначається <...> на основі розрахунку середнього балу за виконання кожного визначеного завдання і досягнення ключових показників, що виставляються з урахуванням критеріїв виставлення балів <...> (п. 21)¹⁸.

Про нерозривний зв’язок ключових показників із завданнями, які висуваються державному службовцеві, свідчать й інші положення Типового порядку – п. 14, а також Додатки 1, 2, 6 до нього. Деталізуючи засади процедури оцінювання, на жаль, у Типовому порядку не визначено, як, до речі, й у ст. 44 Закону, що саме розглядається у ролі “результативності”, “ефективності та якості” службової діяльності. Єдине, що зрозуміло, це те, що вони пов’язані із завданнями та ключовими показниками, які, зі свого боку, відображають кінцевий результат, на досягнення якого спрямовано службову діяльність особи, й визначаються вони або у кількісних, або (а можливо й одночасно) якісних вимірах. Такі узагальнені формулювання залишають широкі можливості для розсуду особи,

¹⁵ В Галуцько та інші, *Адміністративне право України. Повний курс: підручник* (В Галуцько та П Діхтєвський та О Кузьменко ред, ОЛДІ-ПЛЮС 2018) 200.

¹⁶ Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (н 13).

¹⁷ Ващенко та інші (н 9) 736.

¹⁸ Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (н 13).

яка визначає такі завдання та ключові показники. А, враховуючи те, що кількість таких осіб є достатньо великою, про що свідчать положення пунктів 15, 29 Типового порядку, це питання набуває особливої гостроти для правозастосування. Хоча сам державний службовець і дотичний до процедури визначення завдань і ключових показників своєї службової діяльності, а саме: ‘<...> бере участь у їх визначенні <...>, їх періодичному перегляді, <...> ознайомленні з вже визначеними завданнями та ключовими показниками, <...> аналізує їх виконання <...>’ (п. 6), тоді як інша особа визначає їх і залежно від посади державної служби особи надсилає до державного органу, в якому службовець працює, для ознайомлення та зберігання в особовій справі (п. 16), або ж для збереження в його особовій справі, з одночасним направленням копій самому державному службовцеві та його безпосередньому керівнику (п. 28)¹⁹. Що ж все таки вважається результативністю, ефективністю та якістю службової діяльності особи? Під результативністю слід мати на увазі

<...> рівень досягнення проголошених цілей, тобто вона показує, наскільки результати наблизились до заздалегідь визначених цілей, <...> ефективність – це співвідношення між витратами на провадження діяльності та досягнутими результатами²⁰.

Оцінка результатів службової діяльності державного службовця фактично представляє собою ‘<...> перевірку рівня якості виконання особою поставлених завдань, обов’язків на підставі показників результативності та ефективності’²¹.

У поєднанні “завдання і ключові показники” службової діяльності особи першочерговість визначення зосереджується на завданнях, про що й свідчить аналіз положень Типового порядку. Так, чітко визначено саме кількісні показники завдань на період, що підлягає оцінюванню, у діяльності державного службовця, – ‘від двох до п’яти’ (п. 12), тоді як ключові показники визначаються без нормативної регламентації їх мінімального чи максимального кількісного виміру, а у “прив’язці” до завдань й залежать від них (‘<...> у розрізі кожного визначеного завдання’), про це ж свідчить і аналіз “Критеріїв виставлення балів” (Додаток 4), де характеристика критеріїв кожного із балів ‘<...> зосереджена’ саме на завданні, яке виокремлено щодо державного службовця (‘<...> завдання не могло бути виконане <...>’, ‘<...> завдання не виконане <...>’, ‘<...> завдання

¹⁹ Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (н 13).

²⁰ Там само.

²¹ Там само.

виконано частково <...>', '<...> завдання виконане <...>', '<...> завдання виконане своєчасно <...>' тощо). Отже, оцінювання здійснюється за допомогою критеріїв встановлення балів '<...> на основі розрахунку середнього балу за виконання кожного завдання і досягнення ключових показників' (пункти 21, 33)²². На відміну від ключових показників, критерії виставлення балів уніфіковані й нормативно закріплені (Додаток 4), щоправда, ознайомлення з їх визначеннями дає змогу вести мову про те, що їх формулювання "перенасичені" оціночними положеннями (наприклад, '<...> виконано частково', '<...> необхідність суттєвого доопрацювання', '<...> нівелював практичну цінність', '<...> на належному рівні', '<...> проявив низьку ініціативність <...>', '<...> недостатність знання нормативно-правових актів <...>', '<...> повною мірою можна використати <...>', '<...> з високим ступенем самостійності <...>' тощо)²³, що, знову ж таки, формує підстави для суб'єктивного розсуду особи, яка здійснює відповідне оцінювання. Це дуже важливо у тому разі, коли в одній особі концентруються повноваження з визначення завдань і ключових показників та фактичного оцінювання результатів службової діяльності особи. Таким є стан справ щодо державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії "А" (пункти 15, 19)²⁴. Хоча результати оцінювання затверджує й інший суб'єкт, однак достатньо широкими у цій сфері є повноваження суб'єкта, який фактично визначає завдання і ключові показники й здійснює безпосередньо оцінювання. Таким, що позбавлений "великих ризиків упередженості", є нормативно закріплений принцип розмежування повноважень щодо визначення завдань і ключових показників, які у подальшому формують службову діяльність особи, та безпосереднього оцінювання результатів виконання цих завдань і ключових показників результативності службової діяльності особи. Така практика є поширеною у багатьох зарубіжних країнах, позитивно себе зарекомендувала вже протягом тривалого часу свого існування. Так, зокрема, у Канаді безпосередньо процедуру оцінювання діяльності службовців керівного складу здійснює Адміністрація Таємної ради, у США – Комісія з моніторингу результативності, у Великій Британії – Комітет з оплати праці службовців керівного складу, у Новій Зеландії – Комісія з державної служби, що '<...> істотно підвищує об'єктивність оцінки, а також зміцнює довіру того, чия діяльність оцінюють, до результатів такого оцінювання'²⁵. Окрім того, максимальна визначеність нормативних формулювань, мінімізація використання

²² Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (н 13).

²³ Там само.

²⁴ Там само.

²⁵ А Божья-Воля (н 7).

оціночних понять, відкритих списків, переліків тощо сприяє прозорості відносин оцінювання, розширює межі залучення громадськості, посилює засади контрольованості та ін. За таких умов увага концентрується безпосередньо саме на реальних показниках службової діяльності та їх відповідності сформульованим критеріям оцінювання, що й дає змогу з'ясувати їхню відповідність показникам негативної, позитивної чи відмінної оцінки службової діяльності особи. На жаль, в Україні не враховано позитивний результат нормотворчості більшості зарубіжних країн щодо розробки “формулярів оцінювання” із чітким закріпленням деталізованих “критеріїв (індикаторів) оцінювання”, які згруповані у “шкалу оцінювання”, “каталоги оцінювання”, що істотно спрощує процедуру оцінювання, посилює засади визначеності, усуває підстави для суб'єктивного тлумачення та застосування нормативних положень. Для максимального спрощення застосування відповідних положень у законодавстві зарубіжних країн, перш за все європейських, у систематизованому вигляді надано конкретні приклади застосування тих чи інших положень на практиці. Цілком доречним є поглиблений аналіз зарубіжного досвіду щодо нормативного врегулювання відповідного питання, апробованого часом і практикою, й, із акцентом на виклики сьогодення, які сформовані перед Україною, та запозичення його у процесі новітніх вітчизняних реформаційних державотворчих і правотворчих процесів. При цьому особливої уваги потребують положення, безпосередньо присвячені визначенню перспективних напрямів “кар'єрного зростання”, підвищення професійних компетентностей державного службовця за результатами відповідного оцінювання.

Слід зазначити, що законодавець надає важливу роль “оціночній співбесіді” як ключовій стадії відповідної процедури, що, у поєднанні з концентрацією повноважень щодо встановлення ключових показників та критеріїв оцінювання в однієї особи, перенасичення узагальнених нормативних положень щодо самої процедури оціночними поняттями, може створити передумови для появи сумнівів у середовищі службовців та громадськості щодо об'єктивності, неупередженості оцінювання, відповідності форм реагування держави на встановлені результати, нівелювати прагнення державних службовців підвищувати результативність, ефективність та якість своєї професійної діяльності. Варто погодитися, що, при формуванні вітчизняної нормативно-закріпленої моделі оцінювання, було враховано досвід активного використання у зарубіжних країнах “оціночних співбесід” або ж “оціночних інтерв'ю” (наприклад, США, Нідерланди, Канада, Франція, Бельгія тощо), із різним ступенем їх нормативної деталізації. Щоправда, задля забезпечення їхньої про-

зорості, об'єктивності у зарубіжних країнах окреслилася тенденція до впровадження “багатосторонньої оцінки” або “методу 360 градусів” як у сформованому вигляді (наприклад, Велика Британія, Корея), так і з використанням окремих елементів (наприклад, Канада, Австрія), що передбачає залучення широкого кола осіб, які “дотичні” до службовця, – колег, підлеглих, “споживачів публічних послуг” та інших осіб, опитування яких суттєво підвищує довіру до оцінювання, що є цілком прийнятним для запозичення і в Україні.

Аналіз “Критеріїв виставлення балів” (Додаток 4) свідчить про те, що в Україні фактично обрано ‘модель оцінювання процесу службової діяльності’, ‘модель оцінювання якостей державних службовців’²⁶, як один із двох базових варіантів моделей оцінювання, які існують у світі, – модель оцінювання на основі цілей (наприклад, у Великій Британії) та модель оцінювання на основі якостей (наприклад, у Німеччині, Франції). Щоправда, у літературі також зазначається, що можна виокремити і “змішану” модель, яка поєднує ознаки перших двох²⁷. Однак завдяки наявності суттєвої відмінності між двома зазначеними вище моделями оцінювання, яка фактично полягає у специфіці їх об'єкта, вести мову про “змішану” модель можна здебільшого умовно²⁸.

Як наслідок, у фаховому вітчизняному правничому середовищі по-різному відреагували на вибір саме такої моделі оцінювання, а саме:

<...> оцінювання державних службовців буде проводитися з урахуванням якості виконання поставлених перед ними завдань <...> з акцентом на їх якості, <...> замість цілей, спрямованих на результат, маємо цілі, спрямовані на процес <...>, виникає спокуса ставити завдання не заради досягнення суспільно значимої мети, а виходячи з внутрішніх процесів самої державної служби <...>²⁹.

Цілком зрозумілою є така реакція, оскільки аналіз впровадженої у вітчизняну практику моделі оцінювання здійснюється з акцентом на досвід різних країн, у яких фактично сформувалися й існують ці моделі, ґрунтуючись на національних особливостях розуміння “змісту публічної служби”, “закріплення статусу публічних службовців” тощо. Якщо у першому випадку зазначається про ‘традиційні для континентальної правової сім’ї підходи’, то у другому – акцент зроблено на “*key performance indicators, KPI*” та “*management by objective, MBO*”, тобто показники KPI

²⁶ В Хохлов (н 8); К Ващенко та інші (н 9) 736.

²⁷ К Ващенко та інші (н 9) 762.

²⁸ Юлія Шешуряк, ‘Получить оценку. Определен порядок оценивания результатов деятельности государственных служащих’ [2017] 36(1028) Юридическая газета 4.

²⁹ Хохлов (н 8).

та управління за цілями, які застосовуються у бізнесі (переважно в американських та англійських компаніях) й їх застосування <...> не має викривляти цих інструментів чи призводити до їх застосування не за призначенням³⁰, а отже, перш за все, на практику їх поширення у країнах *common law*. Тому запозичення в Україні досвіду інших країн, які входять до континентальної правової сім'ї із поширеною моделлю оцінювання на основі якостей службовців, є цілком обґрунтованим з огляду на те, що Україна також входить до цієї ж правової сім'ї. Звідси й підходи до визначення його мети, процедури, інструментарію тощо.

Результатами оцінювання може бути 'негативна, позитивна та відмінна оцінка з їх обґрунтування' (ч. 5 ст. 44 Закону)³¹. Ці самі положення знайшли своє закріплення й у Типовому порядку, щоправда, лише частково і лише щодо негативної оцінки (пункти 20, 25, 37–44). Окрім того, у статтях 7, 83, 87 Закону додатково закріплені засади оскарження висновку про негативну оцінку результатів службової діяльності та правові наслідки негативного оцінювання результатів службової діяльності особи. Водночас, хоча Типовий порядок і зосереджений на регулюванні засад проведення оцінювання загалом, у ньому, на жаль, взагалі відсутні положення (за винятком лише згадування у пунктах 21, 33) щодо позитивної та відмінної оцінок, що є суттєвим недоліком результату відповідної нормотворчості, оскільки оцінювання має на меті, як вже зазначалося, зокрема, а можливо і перш за все, визначення орієнтирів щодо подальшого удосконалення державної служби загалом завдяки удосконаленню діяльності державних службовців, спонукання їх до постійного підвищення своїх професійних компетентностей, підвищення результативності, ефективності та якості своєї службової діяльності з використанням 'рішень щодо преміювання особи, планування службової кар'єри, визначення потреби у професійному навчанні' (п. 2)³². Така позиція розробників документа виглядає принаймні дивною, враховуючи те, що в акті, який визначає засади процедури оцінювання загалом, поза увагою залишаються досить важливі питання, пов'язані із правовими наслідками такої процедури. Безперечно, можна спробувати знайти певне пояснення посиланням на те, що у Законі закріплено положення про те, що одержання відмінної оцінки за результатами зазначеної процедури є 'підставою для преміювання особи та переважного просування по державній службі' (ч. 9 ст. 44 Закону)³³, яке деталізоване у ст. 50 щодо "можливого" (що знову ж вказує на ступінь

³⁰ Хохлов (н 8).

³¹ Про державну службу (н 10).

³² Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (н 13).

³³ Про державну службу (н 10).

Тетяна Коломоєць

обов'язковості цього положення для суб'єкта прийняття рішення, імперативності регулювання цих відносин) встановлення премії за результатами оцінювання, ліміту загального розміру премії для державного службовця за рік, у ст. 52 – щодо джерел преміювання та суб'єктів призначення й у деяких підзаконних актах (наприклад, Типовому положенні про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів), затвердженому наказом Міністерства соціальної політики України від 13 червня 2016 р. № 646), які фактично дублюють положення Закону, хоча й із доповненням деякими положеннями процедурного змісту, які все ж таки визнати такими, що у повному обсязі висвітлюють правові наслідки оцінювання у частині преміювання не можна. Аналіз положень зазначених вище нормативно-правових актів дає змогу стверджувати, що премії відводиться роль домінуючого стимулу (безпосередня вказівка, першочерговість згадування тощо), щоправда, така позиція суб'єктів нормотворчості виглядає недостатньо аргументованою з огляду на те, що розробка законодавства про оцінювання, зокрема й у частині стимулів, здійснювалася, перш за все, з акцентом на вивчення зарубіжного досвіду, для якого характерними є дещо інші пріоритети. Стосовно ж іншого різновиду зовнішньої форми реагування на одержання державним службовцем відмінної оцінки, а саме – його переважного просування по державній службі, правове регулювання цього питання взагалі відрізняється суперечливістю, оскільки у ст. 44 Закону зазначено, що таке просування здійснюється відповідно до Закону, а ст. 40 “Просування державного службовця по службі” чітко фіксує, що “таке просування <...> здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу <...>”³⁴. Отже, тільки проведення конкурсу може передувати переважному просуванню по службі, а якщо за підсумками оцінювання особа одержала відмінну оцінку й конкурс не оголошено, або ж вона не бере участі у конкурсі, чи можливим є переважне просування особи по державній службі? Відповідь, напевне, є очевидною. І на це вже зверталася увага фахової наукової спільноти, а саме:

<...> навіть, якщо особа і бере участь у конкурсі на заміщення вакантної посади державної служби, конкурсна комісія повинна лише взяти до уваги результати оцінювання її службової діяльності поряд із іншими матеріалами³⁵.

www.pravoua.com.ua

³⁴ Про державну службу (н 10).

³⁵ Ващенко та інші (н 9) 314.

Правові наслідки ж позитивної оцінки взагалі залишаються поза регулюванням, як, до речі, й критерії визначення негативної, позитивної, відмінної оцінок результатів оцінювання такої діяльності. Враховуючи те, що лише відмінна оцінка є підставою для преміювання державного службовця, питання чіткої регламентації відмежування позитивної та відмінної оцінки такого оцінювання набуває особливої гостроти, наукового та практичного значення.

Законодавець передбачив лише два види стимулів за відмінну оцінку результатів службової діяльності державного службовця – премію та переважне право просування по службі й, внаслідок узагальненого, фрагментарного, суперечливого підходу до врегулювання цього питання, фактично забезпечив можливість реального використання ресурсу лише премії. Чи виваженим є такий підхід до використання ресурсу стимулів? Чи достатнім взагалі є використання лише двох різновидів стимулів для оцінювання? Чи узгоджується обраний вітчизняним законодавцем варіант вирішення цього питання із зарубіжними аналогами? Чи здатні обрані вітчизняним законодавцем стимули виконати своє завдання саме стосовно оцінювання? Позитивно відповісти на жодне із запропонованих запитань, на жаль, не можна, оскільки правова регламентація результатів оцінювання має бути однаковою як щодо негативної, так і позитивної та відмінної оцінок. При цьому, передбачаючи наслідки негативної та відмінної оцінок, не можна обійти увагою й позитивну оцінку, якщо її виокремлюють поряд із двома іншими різновидами, до того ж слід чітко закріпити критерії визнання негативної, позитивної та відмінної оцінки. Орієнтуючи державного службовця на результативну, ефективну та якісну службу діяльності, законодавець має передбачити такі стимули відповідної діяльності, які реально могли б спонукати особу саме до такої діяльності, слугувати певним орієнтиром, бути гарантованими, що потребує абсолютно виваженої регламентації їх засад застосування, без колізій, суперечливості положень, передумов для прояву суб'єктивного розсуду тієї особи, яка приймає рішення про застосування стимулів за результатами оцінювання. Стимули мають бути дієвими, розрахованими на адекватне реагування на конкретні результати оцінювання конкретної особи, з одночасним впливом на прикладі цієї особи й на інших осіб для спонукання їх до результативної, ефективної та якісної службової діяльності. Кількість та розмаїття таких стимулів повинна узгоджуватись як зі специфікою діяльності, яка підлягає оцінюванню, так і з можливими результатами такого оцінювання. Специфіка службової діяльності державних службовців пов'язана не з їхнім матеріальним збагаченням (за їхню діяльність передбачена заробітна плата, яка складається із поса-

дового окладу, надбавок, виплат, премій тощо), а зі службовою кар'єрою, отже, й стимули мають бути відповідними – перш за все “кар'єрними”, “статусними”, “особистими”³⁶. У вітчизняній правовій науці традиційно виокремлюють за наслідками для об'єкта: а) немайнові, які, зі свого боку, поділяються на статусні (особисті, кар'єрні) стимули (підвищення по посаді, переважне право просування по державній службі, позачергове присвоєння рангу, спеціального звання тощо) та моральні (публічне визнання заслуг, суспільна пошана, подяка, похвала, нагородження медалями, орденами, знаками тощо); б) майнові стимули (премії, цінні подарунки, доплати, надбавки тощо); в) змішані, які поєднують ознаки зазначених вище різновидів стимулів у різних комбінаціях³⁷. Вітчизняний законодавець за результатами оцінювання передбачив можливість використання ресурсу лише двох стимулів (при цьому і певні складнощі щодо одного із них). Щоправда, з урахуванням специфіки різновиду державної служби можуть передбачатися певні особливості й щодо розмаїття стимулів, хоча основний нормативно-правовий акт фіксує лише ці види, тоді як у зарубіжних країнах це питання знайшло своє вирішення у дещо іншому варіанті. Так, наприклад, у Нідерландах, Австралії, Новій Зеландії, Китаї за підсумками оцінювання передбачаються підвищення посадового окладу з розподілом службовців по групам із корегуванням оплати праці, визначенням посадового окладу у “межах визначеного інтервалу”, призначення премії або бонусів³⁸, у Великій Британії – підвищення посадового окладу, премії, цінні подарунки у натуральному вигляді, просування по службі, у США – підвищення окладу, різні види премій, просування по службі, присвоєння почесних звань заслуженого чи видатного державного службовця терміном на один рік із виплатою одноразової премії³⁹, у Німеччині – дострокове присвоєння чергового службового рангу, що пов'язане зі зміною категорії оплати праці, встановлення надбавок, премій⁴⁰, в Австрії – премії, підвищення окладу, надання можливості додаткового навчання для кар'єрного зростання, додаткової творчої відпустки тощо⁴¹. Отже, спостерігається тенденція до впровадження декількох (у різній кількості) різноманітних різновидів стимулів, які можуть застосовуватися за підсумками одержання відмінних результатів (у законодавстві зарубіжних країн вони визначаються по-різному – “відмінні”, “позитивні”, “якісні”, “високої результа-

³⁶ Калужний та Лапка та Пікуля (н 4) 47.

³⁷ Там само.

³⁸ А Божья-Воля (н 7).

³⁹ И Яковлев, ‘Особенности государственной кадровой политики за рубежом’ <<https://elibrary.ru/item.asp?id=13005184>> дата обращения 8 Август 2018.

⁴⁰ Ващенко та інші (н 9) 780-1.

⁴¹ Т Коломосць та інші, *Заохочення у службовому праві України: навчальний посібник* (Ін Юре 2017) 453.

тивності” тощо) оцінювання, що слід визнати виправданим з огляду на специфіку кожної особи, службова діяльність якої підлягає оцінюванню, саму діяльність, різноваріативність її результатів та потребу обрання “співрозмірної” форми реагування на них. У цьому аспекті вітчизняна модель стимулів результативної, ефективної та якісної діяльності державних службовців виглядає доволі спрощеною, узагальненою, такою, що не може у повному обсязі “відреагувати” на визначені за підсумками оцінювання результати діяльності кожної конкретної особи, такою, що навіть не в повному обсязі відповідає меті оцінювання, оскільки, закріплюючи засади використання ресурсу премії й фрагментарні, суперечливі засади для просування по державній службі, фактично забезпечується можливість для ‘прийняття рішень щодо преміювання державних службовців’, утім, чимало запитань виникає щодо ‘прийняття рішень <...> про планування службової кар’єри, визначення потреби у професійному навчанні’ (п. 2 Типового порядку)⁴². До того ж істотно змінилися сучасні пріоритети зарубіжної нормотворчості та правозастосування у використанні премії як стимулу для публічних службовців. Вона не вважається “основним”, “домінуючим”, “базовим” стимулом, а лише ‘додатковим важелем впливу на службову діяльність особи у поєднанні з превалюючими “статусними” стимулами <...>, важелем впливу на менеджмент кадрової роботи’⁴³. Основне призначення державної служби зумовлює пріоритетність видів стимулів, які застосовуються у зазначеній сфері відносин, що й передбачає домінування тих різновидів, які безпосередньо пов’язані з такою службою, з її специфікою, призначенням. Премія у цьому разі лише “доповнює” ресурс перш за все “статусних”, а також можливо й немайнових стимулів. Актуальності набуває запитання – чи можливо за таких умов впровадити в Україні як різновид стимулу колективну премію, яка передбачає “стимулювання” відповідної службової діяльності всього колективу державних службовців певного органу влади, ‘особливе стимулювання колективної ефективності’?⁴⁴. Тим паче, що такий вид премії передбачено у законодавстві зарубіжних країн (наприклад, згідно із законодавством Німеччини розмір такої премії дорівнює розміру 250 індивідуальних премій і розподіляється між членами “команди”⁴⁵). Навряд чи доцільним є впровадження такого виду премії у законодавство України з огляду, перш за все, на обрану модель оцінювання. Акцент на якісні характеристики кожного державного службовця не дає змоги у повному обсязі оцінити якість спільної роботи, ступінь

⁴² Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (н 13).

⁴³ Ващенко та інші (н 9) 787.

⁴⁴ Кононов (н 6).

⁴⁵ Ващенко та інші (н 9) 781.

участі кожного зі службовців у досягненні спільного результату за підсумками діяльності всього колективу. До того ж складнощі зумовлюються тим, що реалізуючи те чи інше завдання, державний службовець може входити до складу різних робочих, координаційних, консультативних та інших груп, які:

<...> не мають стійкого довготермінового характеру <...>, окрім того, немає критеріїв колективної ефективності <...>, розробка яких пов'язана із значними витратами, які можливо і не будуть відновлені за рахунок підвищення колективної ефективності роботи державних службовців⁴⁶.

Саме тому, з урахуванням обраної Україною моделі оцінювання, доцільно все ж таки залишити у ролі стимулу індивідуальну премію. При цьому пам'ятати, що у зарубіжній нормотворчості домінуючої позиції набуває принцип 'преміювання якомога більшої кількості службовців у невеликому розмірі, ніж незначної кількості у значних розмірах'⁴⁷. Враховуючи це, доцільним вбачається докорінний перегляд орієнтирів вирішення питання різновидів стимулів, як наслідок – нормативне закріплення розширеного переліку відповідних стимулів із тим, щоб забезпечити дієвість спонукання державних службовців до результативної, ефективної та якісної службової діяльності й адекватного реагування з боку держави стосовно останньої. Цей перелік має містити різні види стимулів, зокрема й змішані, які набувають неабиякого поширення у зарубіжних країнах останнім часом, оскільки дають змогу одночасно поєднати ознаки статусних, моральних і матеріальних стимулів, забезпечити максимальну реалізацію ресурсу стимулу щодо результативної, ефективної та якісної службової діяльності державного службовця. Серед стимулів цілком можна було б виокремити: підвищення посадового окладу з віднесенням службовця до певної групи по оплаті праці за підсумками оцінювання, запровадження присвоєння державним службовцям спеціальних звань, зокрема й на один рік, із виплатою одноразової премії, надання оплачуваної можливості додаткового підвищення професійної компетентності, подяку, премію (з визначенням максимального ліміту щодо розміру, кількості осіб, джерел), різні форми публічного визнання результатів службової діяльності. Варто також передбачити можливість одночасного застосування кількох стимулів з обґрунтуванням такого рішення у кожному випадку щодо результатів оцінювання службової діяльності.

⁴⁶ Кононов (н 6).

⁴⁷ Ващенко та інші (н 9) 788.

Висновки. Отже, загалом позитивно оцінюючи намагання вітчизняного законодавця впровадити оцінювання та стимули за його підсумками задля забезпечення підвищення результативності, ефективності та якості службової діяльності кожного державного службовця та державної служби загалом, водночас слід зазначити, що обрана модель нормативної регламентації засад використання їхнього ресурсу, на жаль, у повному обсязі не відповідає реальним потребам і викликам сьогодення. Новаційність характеру відносин, які підлягають правовому регулюванню, зумовили пріоритетність запозичення в умовах сучасних вітчизняних нормотворчих процесів, перш за все, позитивного, апробованого часом і практикою зарубіжного досвіду вирішення аналогічних питань. Утім, аналіз положень чинного вітчизняного законодавства свідчить про дещо спрощений, недостатньо обґрунтований, зокрема й в аспекті запозичення зарубіжного досвіду, підхід до врегулювання важливих питань як самого оцінювання (залишення поза регулюючим впливом значної кількості питань, вибірковість у визначеннях, методах оцінювання, фрагментарність, суперечливість змісту нормативних положень, перенасичення їх оціночними поняттями, що створює передумови для прояву суб'єктивного розсуду під час процедури оцінювання, тощо), так і стимулів за його підсумками (як щодо їхньої кількості, видового розмаїття, так і засад застосування), що загалом порушує питання про дієвість такого оцінювання та мотивацію державних службовців щодо підвищення результативності, ефективності та якості своєї службової діяльності. Задля забезпечення впровадження та ефективного використання потенціалу оцінювання і стимулів за його результатами необхідною вбачається детальна нормативна регламентація процедури оцінювання в аспекті посилення засад її прозорості, публічності, гласності, об'єктивності, визначеності, розмежування повноважень між суб'єктами визначення завдань і ключових показників службової діяльності та незалежного суб'єкта оцінювання їх виконання з використанням "каталогів критеріїв (індикаторів) оцінювання", залученням громадськості, визначенням правових наслідків негативного, позитивного та відмінного оцінювання із чітким їх розмежуванням. Одночасно доцільною вбачається деталізація нормативних засад для застосування стимулів для державних службовців за підсумками відмінного оцінювання результатів їхньої діяльності завдяки збільшенню їхньої кількості, видового розмаїття, зокрема статусних, моральних, майнових і змішаних різновидів, що дасть змогу наблизити їх до європейських аналогів і створити підґрунтя для істотного підвищення результативності, ефективності та якості державної служби в Україні загалом.

REFERENCES

List of legal documents

Legislation

1. Pro derzhavnu sluzhbu [On Public Service]: Zakon Ukrainy [the Law of Ukraine] vid 10 hrudnia 2015 r. № 889-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (accessed: 08.08.2018) (in Ukrainian).
2. Pro zatverdzhennia Tipovoho poriadku provedennia otsiniuvannia rezultativ sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv [On Approval of the Standard Procedure for Making the Assessment of Public Servants' Performance]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine] vid 23 serpnia 2017 r. № 640. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-п> (accessed: 08.08.2018) (in Ukrainian).

Bibliography

Authored books

3. Kolomoiets T, *Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs: pidruchnyk [Administrative Law of Ukraine. Academic Course: Textbook]* (Yurinkom Inter 2011) (in Ukrainian).
4. Kolomoiets T ta inshi, *Zaakhochennia u sluzhbovomu pravi Ukrainy: navchalnyi posibnyk [Incentives in the Law of Public Service of Ukraine: Teaching Manual]* (In Yure 2017) (in Ukrainian).

Edited books

5. Halunko V ta Dikhtiievskiy P ta Kuzmenko O (red), *Administratyvne pravo Ukrainy. Povnyi kurs: pidruchnyk [Administrative Law of Ukraine. Full Course: Textbook]* (OLDI-PLUS 2018) (in Ukrainian).
6. Kaliuzhnyi R ta Lapka O ta Pikulia T (red), *Pravovi stymuly v mekhanizmi pravovoho rehuliuвання: monohrafiia [Legal Incentives in the Mechanism of Legal Regulation: Monograph]* (Lesia 2013) (in Ukrainian).
7. Vashchenko K ta Koliushko I ta Tymoshchuk V (red), *Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy "Pro derzhavnu sluzhbu" [Scientific and Practical Commentary to the Law of Ukraine "On Public Service"]* (FOP Moskalenko O. M. 2017) (in Ukrainian).

Journal articles

8. Komakhin B i Prokoshin M, 'Hosudarstvennye sluzhashchie: priorityty kachestvennogo truda i tsifrovizatsiya upravleniya finansami v Rossii' ['Public Servants: Priorities of High-Quality Work and Digitalization of Finance Management in Russia'] (2018) 8 *Administrativnoe pravo i protsess* 23 (in Russian).
9. Krasovska V, 'Pravovi stymuly (poniattia, oznaky, vydy)' ['Legal Incentives (Concept, Features, Types)'] (2008) 39 *Derzhava i pravo* 67 (in Ukrainian).
10. Lutsenko I, 'Pozytyvna ta nehatyvna storony vplyvu pravovykh stymuliv' ['Positive and Negative Effects of Legal Incentives'] (2008) 4 *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo* 101 (in Ukrainian).
11. Tytarenko M, 'Stymuly v sluzhbovomu pravi: pytannia klasyfikatsiinoho rozprodilu' ['Incentives in the Law of Public Service: Issue of Classificatory Distribution'] (2018) 3 *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii* 159-164 (in Ukrainian).

Newspaper articles

12. Khokhlov V, 'Otsiniuvannia derzhsluzhbovtziv: yak ne prypustytysia pomylok?' ['Public Servants 'Assessment: How to Avoid a Mistake?'] [2018] 14(1187) Yurydychnyi visnyk Ukrainy 9 (in Ukrainian).
13. Sheshuriak Yu, 'Poluchit otsenku. Opredelen poryadok otsenivaniya rezultatov deyatelnosti hosudarstvennykh sluzhashchikh' ['Getting Assessed. The Procedure for Making the Assessment of Public Servants' Performance Is in Place'] [2017] 36(1028) Yuridicheskaya hazeta 4 (in Ukrainian).

Websites

14. Bozhya-Volya A, 'Otsenka rezultativnosti hosudarstvennykh sluzhashchikh rukovodyashcheho sostava: mezhdunarodnyy opyt i rossiyskiye perspektivy' ['Performance Assessment of Public Servants – Senior Executives: International Experience and Russian Prospects'] (2009) 2 Voprosy hosudarstvennoho i munitsipalnoho upravleniya <<https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-rezultativnosti-gosudarstvennykh-sluzhaschih-rukovodyashego-sostava-mezhdunarodnyy-opyt-i-rossiyskie-perspektivy>> accessed 8 August 2018 (in Russian).
15. Kononov Ye, 'Opyt razvitykh hosudarstv v sfere otsenki i stimulirovaniya truda hosudarstvennykh sluzhashchikh v sootvetstvii s rezultatami etoy deyatelnosti' ['Well-Developed States' Experience in Assessing and Stimulating the Performance of Public Servants in Accordance with Results of Such Activities'] [2010] 4(24) Rehionalnaya ekonomika i upravlenie <<https://eee-region.ru/article/2403>> accessed 8 August 2018 (in Russian).
16. Yakovlev I, 'Osobennosti hosudarstvennoy kadrovoy politiki za rubezhom' ['Specifics of the State Personnel Policy Abroad'] <<https://elibrary.ru/item.asp?id=13005184>> accessed 8 August 2018 (in Russian).

Tetyana Kolomoets

INCENTIVES FOR PUBLIC SERVANTS:
ON THE APPROPRIATENESS
OF THE MODEL OF ENTRENCHMENT THEREOF

ABSTRACT. The performance, efficiency and quality of public service generally depends on the efforts of each public servant, his/her motivated intent to practice a new initiative-based lawful behavior and make additional efforts to achieve the best results in his/her professional activities. The better a public servant works – the higher the indicators of his/her performance are according to performance assessment, and this justifies the need for a consistent response by the State in the form of additional benefits for this person manifested through a variety of incentives. The effective use of such a resource as public servants' performance assessment, as well as the incentives based on the results thereof, depends on the entrenchment of their legal foundations, on the perfection of the contents and consistency with foreign counterparts, given the innovative nature for the national legal science, legislation and law application, and this becomes increasingly more relevant in the context of radical updating of the Ukrainian legislation on public service and its scientific basis.

The purpose of the article is to analyze the results of entrenchment of the foundations of public servants performance assessment and the use of incentives based thereon in

Тетяна Коломосць

the national legislation, at the same time comparing them with foreign counterparts for the sake of identifying the extent to which the model chosen for resolving this issue is consistent with the real needs and challenges of today, and also for formulating the author's proposals of corrective nature.

The article demonstrates that Ukraine has implemented the model of "assessment of public servant's qualities" which is common in the countries of the continental legal family; however, the approach used by the legislator to entrench this model's foundations, inter alia, in terms of borrowing the foreign experience, is rather simplified and selective with regard to defining the basic concepts, principles, stages, tools of the assessment procedure, the range and variety of the incentives based thereon, and with regard to formulating the regulatory provisions proper (mainly a generalized and contradictory meaning, too much evaluation concepts, etc.), thus entailing law application problems.

The author makes a conclusion that the national model of normative regulation of the assessment principles and incentives based thereon does not fully meet the needs and challenges of today. To achieve an improvement, the author proposes to enhance the foundations of its transparency, publicity, openness, objectivity, certainty, separation of powers between the subjects setting objectives and key performance indicators and the independent subject of assessment of their performance by using "the assessment criteria catalogues", involving the wide public, differentiating between legal consequences of negative, positive and excellent assessment, increasing the range and generic diversity of incentives as the outcome of excellent assessment through the status, property, moral and mixed types of incentives and the possibility of using several of them at a time. Thus, it will allow making the national legislation more consistent with the European counterparts and will create the basis for a significant increase of performance, efficiency and quality of public service in Ukraine in general.

KEYWORDS: public servant; activities while in office; performance assessment; procedure; incentives; legislation; improvement.