

УДК 342.9

**Тетяна Коломоєць,**

докт. юрид. наук, професор,

Заслужений юрист України,

член-кореспондент Національної академії правових наук України,

декан юридичного факультету

Запорізького національного університету

## ЩОРІЧНЕ ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ: ЧИ ДОСКОНАЛОЮ Є ОБРАНА НОРМАТИВНА МОДЕЛЬ?

У статті подається узагальнений аналіз проблемних питань правового регулювання процедури щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців в Україні й сформульовані пропозиції щодо їх можливого вирішення за рахунок внесення змін та доповнень до чинного службового законодавства. Автор погоджується із тим, що щорічне оцінювання є новим інститутом службового права і законодавства, зміст якого формувалася, перш за все, за рахунок поглибленого дослідження та запозичення зарубіжного досвіду нормативного урегулювання цього питання та практики його ефективного застосування. Як наслідок, чимало положень за своїм змістом є дублюванням зарубіжних аналогів, що, у свою чергу, зумовлює чимало проблем у процесі правозастосування й актуалізує потребу удосконалення вітчизняної нормотворчої моделі щорічного оцінювання. Аналіз положень Закону України «Про державну службу» та основного підзаконного акта, який закріплює засади щорічного оцінювання, дозволив виокремити проблемні питання понятійно-термінологічного змісту, пов'язані з відсутністю нормативного закріплення основних визначень, що дозволяє у процесі щорічного оцінювання по-різному тлумачити результативність, ефективність та якість службової діяльності кожного конкретного державного службовця, що нівелює значення відповідної процедури загалом. Узагальнений підхід у визначенні термінів службової діяльності, яка підлягає оцінюванню, істотно ускладнює забезпечення дотримання принципу повноти охоплення предмета оцінювання, а отже, дозволяє виокремити у процесі оцінювання ту діяльність, яка підлягає оцінюванню, і ту, яка такій процедурі не підлягає. Дещо звуженими є можливості участі у щорічному оцінюванні громадськості, незалежних суб'єктів і, навпаки, широкими є підстави для участі безпосереднього керівника державного службовця, діяльність якого підлягає оцінюванню. Це, своєю чергою, порушує низку питань щодо дотримання у процедурі оцінювання принципу об'єктивності, неупередженості. Із цим проблемним аспектом правового регулювання, вирішити який пропонується за рахунок обов'язкового залучення до «оціночної співбесіди» незалежних експертів, громадськості, пов'язана й дещо спрощена регламентація самої послідовності дій під час процедури щорічного оцінювання, відсутність закріплення обов'язкових методів, джерел отримання інформації про результати службової діяльності державних службовців. Обґрунтовується потреба закріплення розширеного переліку методів оцінювання та джерел отримання інформації й обов'язку їх використовувати під час «оціночної співбесіди» та остаточного прийняття рішення за підсумками процедури. Задля забезпечення ефективності щорічного оцінювання, адекватності реагування на результати службової діяльності державних службовців пропонується впровадити бонусно-рейтингову систему з абсолютно визначеним закріпленням співвідношення видів діяльності, завдань і бонусів, а також методикою формування рейтингового списку державних службовців за підсумками їхньої діяльності з одночасним впровадженням розгалуженої системи різномістових заходів реагування на результати оцінювання, що сприятиме досконалості змісту, ефективності застосування та наближенню до зарубіжних аналогів вітчизняної нормативної моделі щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.

**Ключові слова:** державна служба, державний службовець, щорічне оцінювання, результати, служба-ва діяльність, процедура, законодавство, удосконалення, нормативна модель, запозичення.

**Вступ.** Пошук шляхів підвищення ефективності функціонування державної служби в цілому в Україні зумовлює кон-

центрацію уваги зацікавленої спільноти на поглибленому дослідженні ресурсу тих інститутів, впровадження яких є нагальною

потребою для наближення вітчизняних правових стандартів державної служби до європейських та міжнародно-правових аналогів, урахування зарубіжного досвіду їх впровадження та активного використання. Одним із таких інститутів є щорічне оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, новаційність якого істотно актилізувала як наукові, перш за все компаративні, правові дослідження (наприклад, роботи Л.Р. Біли-Тіунової, С.В. Ківалова, В.П. Тимощука, Р.О. Куйбіди, А.М. Школика, Ю.С. Даниленко та ін.), так і нормотворчу діяльність (наприклад, прийняття Постанови КМУ від 23.08.2017 № 640 «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» із внесенням до нього надалі змін та доповнень), яка ґрунтується на результатах відповідних наукових фахових досліджень. Прагнення нормативного закріплення ефективної моделі відповідного щорічного оцінювання результатів службової діяльності в Україні зумовило поглиблений аналіз зарубіжного досвіду нормативного закріплення та правозастосування у зазначеній сфері відносин, визначення можливих пріоритетів його запозичення в Україні як щодо всієї процедури оцінювання, так і її окремих елементів із формулюванням пропозицій інколи навіть діаметрально протилежного змісту (від потреби деталізації кожної стадії, впровадження різних методів – до відмови від оновленого змісту оцінювання й повернення до процедури атестації, що була раніше). Незважаючи на таке різноманіття пропозицій, чинне вітчизняне законодавство закріплює відносно новаційну цілісну узагальнену модель щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, аналіз засад якої, на жаль, свідчить про те, що її практичне впровадження істотно актуалізує потребу її приведення у відповідність до потреб реального часу в тому числі і з можливим використанням вже сформульованих у фаховому середовищі вищезазначених пропозицій. І зумовлено це особливістю нормативного закріплення засад самої процедури відповідного оцінювання, формулювання нормативно-правових положень, узгодження змісту останніх у різних нормативно-правових актах з питань державної служби. На жаль, натепер нормативно закріплена модель щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців містить чимало положень, застосування яких пов'язане з широкими передумовами для довільного тлумачення з боку суб'єкта правозастосування за рахунок узагальненої регламентації,

використання оціночних понять, наявності підстав для прояву суб'єктивного розсуду. Усе це не сприяє уніфікації процедури відповідного оцінювання, а тому не забезпечує її ефективності. Це, у свою чергу, зумовлює потребу виокремлення проблемних питань правового регулювання щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців в Україні й формулювання пропозицій щодо їх вирішення шляхом внесення змін та доповнень до чинного вітчизняного законодавства в тому числі з урахуванням позитивного, апробованого часом і практикою й прийнятого для України зарубіжного досвіду задля забезпечення максимальної ефективності використання ресурсу цієї процедури, що фактично і є метою цієї роботи.

Проблематика щорічного оцінювання результатів службової діяльності привернула увагу вчених-юристів в аспекті загально-правової характеристики (наприклад, роботи С.В. Ківалова Л.Р, Біли-Тіунової, В.К. Колпакова, С.Г. Стеценка та ін.), окремих аспектів оцінювання (наприклад, роботи А.М. Школика, Ю.С. Даниленко та ін.), порівняльно-правового аналізу його засад в Україні та окремих зарубіжних країнах (наприклад, роботи А.М. Школика, Ю.С. Даниленко, С.М. Федчишина, В.П. Тимощука, Р.О. Куйбіди та ін.). Проте робіт з узагальненим аналізом проблемних аспектів правового регулювання та формулюванням пропозицій щодо їх вирішення майже немає, що й актуалізує відповідну проблематику, підтверджує її наукову та практичну значимість. Використання загальноправових та спеціальних методів наукового дослідження дозволило виокремити та систематизувати проблемні питання правового регулювання та практичного проведення щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців в Україні та змоделювати можливі варіанти їх вирішення й нормативного закріплення ефективної моделі відповідної процедури.

**Виклад основного матеріалу.** Впроваджуючи новий інститут службового права – щорічне оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, законодавець визначив його засади у ст. 44 Закону України від 10.12.2015 «Про державну службу». Саме цей законодавчий акт закріпив основні «параметри» щорічного оцінювання як різновиду публічної процедури – нормативну регламентацію, цілеспрямованість, участь суб'єкта публічної адміністрації, індивідуальний характер справи, деталізовану сукупність послідовних дій, обов'язкове прийняття рішення за підсумками здійснення з породженням правових наслідків для

суб'єктів публічно-правових відносин. За умови відсутності єдиного кодифікованого (щоправда, останнім часом у вітчизняній правовій літературі обґрунтовується і можливість розробки та прийняття законодавчого акта) акта про публічну процедуру (в тому числі й про окремі її різновиди) [1] положення ст. 44 Закону України «Про державну службу» деталізовані у Постанові Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 № 640 «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» (в редакції від 14.03.2018 № 185), яка за змістом фактично є розширеним дублюванням положень Закону з розмежуванням засад відповідного оцінювання державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А» й посади державної служби категорій «Б» і «В».

Детальний аналіз наявних нормативних засад щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців дозволяє виокремити цілу низку положень, зміст яких принаймні викликає певні запитання щодо доцільності саме такого формулювання для того, щоб відповідне оцінювання дійсно було ефективним. Так, наприклад, у ч. 2 ст. 44 Закону визначено, що оцінювання проводиться на підставі показників «результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції». Зазначаючи, що увага буде концентруватися на «результативності», «ефективності», «якості», принаймні доречним було б нормативне закріплення відповідних дефініцій. І навіть те, що у відповідній Постанові КМУ є положення, які фіксують те, що відповідне оцінювання проводиться на підставі «ключових показників» (наприклад, п. 8), які вимірюються в «кількісному та (або) якісному вираженні» (наприклад, п. 14, 28), все ж таки не дозволяє остаточно з'ясувати, що саме вважається «результативністю», «ефективністю», «якістю» по відношенню до службової діяльності державного службовця. Наявність таких запитань стосовно основного призначення всієї процедури змушує замислитися стосовно того, чи дійсно процедура оцінювання буде ефективною за умови вільного тлумачення основних дефініцій такої процедури. Лише абсолютна визначеність відповідних положень забезпечує досконалість всієї нормативної моделі щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Якщо ст. 44 Закону може містити таке узагальнююче положення, положення Постанови КМУ мають бути, з огляду

на саме призначення відповідного акта та дотримання правил юридичної техніки, деталізованими по відношенню до ст. 44 Закону, а отже містити визначення «ефективність», «результативність», «якість» і тим самим створити дієве підґрунтя для відповідного щорічного оцінювання.

Визначаючи періодичність такої процедури, а саме «щороку підлягають оцінюванню» (ч. 1 ст. 44 Закону, п. 9 Типового порядку), водночас нормотворець на рівні Постанови КМУ дещо довільно підходить до регламентації «щорічності» такої процедури, а саме: по-перше, зазначаючи, що «оцінювання проводиться щорічно», він тим самим визначає, що саму процедуру передбачається проводити кожного року; по-друге, деталізуючи безпосередні строки її проведення та вказуючи на період службової діяльності, який підлягає оцінюванню, нормотворець дещо зменшує фактичний період службової діяльності особи, який підлягає оцінюванню. Так, у п. 9 Типового порядку, затвердженого Постановою КМУ від 23.08.2017 № 640 (в редакції від 14.03.2018 № 185) зазначено, що оцінювання проводиться «у жовтні-грудні за період з 1 січня поточного року або з дати визначення завдань і ключових показників до дати прийняття наказу (розпорядження) про проведення оцінювання», що, у свою чергу, дозволяє стверджувати, що з урахуванням вимог щодо самої процедури оцінювання останньому підлягає службова діяльність, а точніше її результати, не за весь рік, а лише до дати видання наказу (розпорядження), якими фактично розпочинається оцінювання. Тобто можна цілком зробити припущення, що період після дати видання наказу (розпорядження) про оцінювання результатів службової діяльності фактично залишається поза процедурою оцінювання, оскільки можливості «перенести» оцінювання результатів такої діяльності за період, який починається після видання наказу (розпорядження) про проведення оцінювання на наступний рік, немає, бо має місце абсолютно визначене положення про те, що «оцінювання проводиться <...> за період з 01 січня поточного року ...». Отже, майже два-три місяці цілком можуть залишатися поза процедурою оцінювання, а якщо враховувати, що це показники роботи за останні місяці календарного року, бюджетного року, тоді виникає взагалі чимало питань щодо службової діяльності державних службовців і доцільності впровадження оцінювання їхньої діяльності без акценту на «досить активні», як свідчить аналіз практики правозастосування, місяці їх щорічної роботи. Безперечно, відповідні положення Постанови КМУ вимагають сво-

го змістового коригування із забезпеченням охоплення процедурою щорічного оцінювання всіх без винятку місяців службової діяльності державних службовців для того, щоб «щорічне» оцінювання було таким у розумінні як його періодичності, так і охоплення всієї річної роботи державних службовців. Цілком можливим є запозичення досвіду тих зарубіжних країн, процедура оцінювання в яких розпочинається вже після закінчення календарного року службової діяльності державних службовців і всі результати такої діяльності підлягають обов'язковому оцінюванню й усуваються будь-які передумови для «маніпуляцій» із планування завдань та ключових показників службової діяльності державних службовців шляхом визначення їх фактичного виконання на листопад-грудень поточного року, щоб «їх виконання неможливо було оцінити» [2].

Процедура щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців пов'язана з активною роллю суб'єкта оцінювання, який «безпосередньо пов'язаний» із державним службовцем, із його щорічною службовою діяльністю, що дещо актуалізує питання дотримання принципу об'єктивності, неупередженості під час оцінювання, принаймні під час опрацювання звіту державного службовця та підготовки пропозиції щодо можливого результату оцінювання після проведення оціночної співбесіди. Цікавим у цьому аспекті є досвід тих країн, які задля забезпечення використання реального ресурсу щорічного оцінювання службової діяльності державного службовця передбачають залучення незалежного суб'єкта (принаймні на стадії оціночної співбесіди) або ж погодження з ним проведення такої співбесіди (наприклад, досвід США та Великобританії). Аналіз вітчизняного законодавства свідчить, що і в Законі України «Про державну службу», і в підзаконному акті «процедура щорічного оцінювання тісно пов'язана» з безпосереднім керівником державного службовця. З одного боку, це цілком зрозуміло: саме він «максимально наближений» до службової діяльності особи; з іншого боку, у законодавстві немає «запобіжників» від упередженого ставлення з боку безпосереднього керівника до процедури щорічного оцінювання під час опрацювання звіту, проведення оціночної співбесіди, підготовки рекомендацій щодо результатів оцінювання. Цілком можливим було б або ж упровадження інституту незалежних суб'єктів оцінювання, або ж залучення громадськості, незалежних експертів до системи суб'єктів такого оцінювання. Дуже важливо, хто визначає завдання, ключові по-

казники службової діяльності, які підлягають оцінюванню, і його участь в оцінюванні стану виконання відповідних завдань та досягнення показників. Водночас концентрація повноважень і щодо визначення, і щодо оцінювання в одного й того самого суб'єкта не повною мірою узгоджується з визначенням процедури оцінювання, тим більше в умовах демократизації відносин у сфері державної служби.

Процедура щорічного оцінювання, як і будь-яка інша публічно-правова процедура, являє собою певну послідовність логічних дій, отже, має бути нормативно закріплена послідовність таких дій в акті, який закріплює засади оцінювання. Безперечно, такої детальної регламентації не може бути на рівні ст. 44 Закону України «Про державну службу», водночас у Постанові КМУ така послідовність повинна бути закріплена. На жаль, така оціночна співбесіда, її «змістове наповнення» відсутнє у нормативно-правових актах з питань щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Визнати це виправданим не можна, оскільки роль оціночної співбесіди є досить важливою у процедурі щорічного оцінювання загалом, регламентація її засад у відповідних нормативно-правових актах є необхідною (послідовність дій, участь громадськості, форма проведення, методи проведення, фіксування результатів, можливість оскарження як процедури, так і результатів, дотримання вимог щодо мотивації результатів тощо). Це сприятиме уніфікації процедури щорічного оцінювання, усуненню підстав для різних варіантів її проведення щодо різних державних службовців, посиленню засад об'єктивності, неупередженості, повноти, законності цього різновиду публічно-правової процедури. Така регламентація має бути саме на рівні Постанови КМУ із рівномірним розподілом нормативно-правового матеріалу щодо всіх стадій щорічного оцінювання, й жодні методичні рекомендації, роз'яснення із затвердженням їх наказом центрального органу виконавчої влади у сфері реалізації державної політики з питань державної служби альтернативою бути не можуть. Тим більше, що аналіз зарубіжного досвіду нормативного врегулювання цього питання свідчить про поширеність практики детальної регламентації засад використання різноманітних методів проведення співбесіди з максимально широкими можливостями залучення «дотичних до службовця осіб» (клієнти, співробітники, громадськість, незалежні експерти тощо) й опрацювання відомостей про службову діяльність державного службовця з різних джерел (анкетування, публічне об-

говорення, «перехресне» опитування, «сліпий» експертний аналіз тощо). Остаточне прийняття рішення за підсумками щорічного оцінювання має обов'язково ґрунтуватися не тільки на аналізі звіту самого державного службовця про результати своєї службової діяльності, а й на результатах оціночної співбесіди, що у сукупності й дозволить прийняти об'єктивне, обґрунтоване індивідуальне рішення.

Не досить вдало виглядає й нормативна регламентація результативності процедури щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців в аспекті як змістової узгодженості з іншими положеннями службового законодавства, так і забезпечення повноти охоплення можливих результатів оцінювання, співмірності «винагороди» за результатами службової діяльності, мотивації державних службовців до вдосконалення своєї службової діяльності. Порівняно із зарубіжними аналогами вітчизняна модель можливих результатів щорічного оцінювання виглядає дещо розширеною, бо містить вказівку про «негативну», «позитивну» та «відмінну» оцінку, тоді як більшість зарубіжних країн законодавчо закріплюють лише «негативну» та «позитивну» («відмінну»). Одночасно із закріпленням розширеного варіанту законодавець, на жаль, не фіксує наслідків одержання державними службовцями позитивної оцінки, й межа між останньою та відмінною оцінкою є досить розпливчастою, враховуючи можливість «впливу» на попередніх стадіях оцінювання на можливий результат з боку безпосереднього керівника, в тому числі й «коригування» під час оціночної співбесіди задля одержання (або ж не одержання) державним службовцем премії або ж просування по службі як можливих наслідків одержання ним саме відмінної оцінки. Детальний аналіз положень службового законодавства в цілому дозволяє з'ясувати певну їх суперечливість в аспекті можливого просування по службі (переважного права) у разі вибору саме цього різновиду заходу за підсумками одержання державним службовцем відмінної оцінки, оскільки ст. 40 Закону України «Про державну службу» чітко фіксує, що відповідне просування можливе лише «шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу відповідно до вимог чинного законодавства», а ст. 22-28 цього ж Закону визначає організаційно-правові засади конкурсу й не містить вказівки на обов'язкове урахування (або ж вказівку про будь-який пріоритет) цього результату оцінювання державного службовця. Таке врахування можливе, однак у жодному разі не є обов'язковим, що й зу-

мовлює питання про доцільність регламентації його серед можливих наслідків одержання державним службовцем відмінної оцінки за підсумками щорічного оцінювання. Певні питання можна порушити (і про це вже неодноразово зазначалося у вітчизняній фаховій літературі [3]) і щодо передбачення як наслідку одержання відмінної оцінки державним службовцем лише премії, тоді як у законодавстві зарубіжних держав в якості таких заходів передбачено і тимчасові почесні звання, і матеріальну винагороду, і заходи немайнового стимулювання (подяка, публічне оголошення результатів тощо), і надання оплачуваних відпусток для професійного зростання з публічним висвітленням цієї інформації у ЗМІ (змішані заходи) тощо. Обмеження лише виплатою премії в однаковому розмірі для всіх осіб, які одержали відмінну оцінку за підсумками щорічного оцінювання, викликає чимало запитань щодо додержання принципу індивідуальності, об'єктивності та співмірності у прийнятті рішення про преміювання державних службовців, результати роботи яких об'єктивно не можуть бути абсолютно однаковими. Окрім того, незважаючи на те, що оцінюються результати роботи кожного державного службовця, все ж таки слід констатувати, що варто концентрувати увагу на результатах його роботи у державному органі під час виконання завдань останнього, отже, фактично оцінюється його робота (а точніше результати) у колективі відповідного органу, його особистий внесок у досягнення певних результатів колективом державного органу. А це актуалізує потребу чіткого визначення критеріїв особистої участі у вирішенні колективних завдань, результативності такої участі з обов'язковим урахуванням особливостей формування «колективів» («команд», «груп») для вирішення завдань різного значення у межах одного державного органу. У цьому сенсі важливим є абсолютне визначення «бальної шкали» оцінювання результатів діяльності як суто персоніфікованих, так і колективних («групових», «командних»). Незважаючи на те, що Постанова КМУ містить вказівку про те, що пропозиції щодо результатів оцінювання містять інформацію про обґрунтування конкретного виду оцінки «на основі розрахунку середнього балу» за виконання кожного завдання і ключового показника (наприклад, п. 21, 33), тим не менш детальний аналіз цього акта, в тому числі й додатків до нього, викликає чимало питань щодо охоплення всіх видів діяльності державного службовця, співмірності співвідношення виду діяльності й кількості балів, що, у свою чергу, актуалізує питання про

об'єктивність індивідуального оцінювання результатів службової діяльності та адекватності реагування з боку держави на відповідні результати роботи кожного державного службовця. У цьому аспекті цілком можна було б запозичити досвід тих зарубіжних країн, які вже впровадили бонусно-рейтингову систему оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (наприклад, США, Сингапур, Нова Зеландія, у пілотному варіанті Казахстан) із нормативним закріпленням кількості та виду бонусів за виконання кожного завдання (внутрішній поділ на суто персоналізовані та колективні завдання) й формуванням рейтингу за підсумками року до моменту щорічного оцінювання результатів службової діяльності. Урахування відповідного рейтингу дозволяє, коли остаточно вирішується питання про результати службової роботи державного службовця за рік, вибрати той вид заходу заохочення, який передбачений у єдиній системі заходів заохочення за підсумками оцінювання й поєднує матеріальний та моральний (з акцентом на останній) потенціал. Нормативно закріплена бонусно-рейтингова система оцінювання є абсолютно визначеною, зрозумілою, прозорою й мінімізує ризики її «коригування» під час процедури щорічного оцінювання, а різноманіття заходів дозволяє відповідно реагувати на результати щорічної службової діяльності кожного державного службовця, забезпечуючи одночасно і реакцію на наявні результати його діяльності, і стимулювання його до підвищення професійної компетентності задля досягнення вищих показників, а отже, й відповідного оцінювання нових результатів службової діяльності. За таких умов роль премії істотно знижується, і це є цілком природним, оскільки законодавець зменшує її частку у структурі заробітної плати, підвищуючи роль посадового окладу (не менш 70 %). До того ж усувається виплата премій «в однаковому розмірі» всім державним службовцям, які отримали відмінну оцінку, однак різним є їх «ресурс», який вони використали для відповідних результатів службової діяльності. Цілком можливим є заперечення проти цього із вказівкою на те, що поширеною є практика виплати «групових» («колективних», «командних») премій у деяких зарубіжних державах (наприклад, Німеччина). Проте для виплати такої премії має бути нормативно закріплена модель визначення її розміру в цілому і щодо кожного службовця зокрема залежно від виду, складності, результатів того чи іншого завдання. Якщо такий вид премії розглядати в аспекті щорічного оцінювання результатів індивідуальної службової

діяльності, відповідно, й сама модель оцінювання має бути «зорієнтована» на «колективне завдання», «колективне вирішення», «колективне оцінювання» й «колективну винагороду» без будь-яких сумнівів щодо ролі індивіда у визначених процесах, а також можливостей суб'єктивного «коригування» під час оцінювання та визначення результатів останнього. Це не є характерним для нормативно закріпленої сучасної моделі оцінювання результатів службової діяльності державних службовців в Україні, про що вже неодноразово зазначалося у фахових джерелах [4], а отже, питання про впровадження такого виду премій за умови збереження чинної вітчизняної моделі щорічного оцінювання не є цілком виправданим та аргументованим. Впроваджуючи положення про бонусно-рейтингову систему оцінювання результатів службової діяльності державних службовців із численними різними заходами реагування з боку держави на досягнуті результати такої діяльності, вітчизняний законодавець сприятиме узгодженню вітчизняного службового законодавства з питанням оцінювання службової діяльності державних службовців із пріоритетами сучасної нормотворчості та правозастосування більшості зарубіжних країн щодо посилення засад об'єктивності, неупередженості, прозорості, обґрунтованості та співмірності процедури оцінювання, а також ефективності, дієвості та мотиваційності її наслідків, що фактично і є одним із пріоритетних завдань вітчизняної нормотворчості у зазначеній сфері суспільних відносин в умовах сучасних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів і формування досконалої моделі щорічного оцінювання результатів діяльності державних службовців.

**Висновки.** Незважаючи на те, що законодавець впровадив у вітчизняне службове законодавство новий інститут – щорічне оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, його правові засади визнати такими, що забезпечують ефективне використання ресурсу цього інституту, на жаль, неможливо. Запропонована нормативно модель відповідного оцінювання перенасичена положеннями, зміст яких у процесі правозастосування підлягає довільному тлумаченню з боку суб'єкта застосування через те, що має місце узагальнена форма нормативного закріплення положень, суперечливість змістового наповнення різних актів з питань оцінювання (в тому числі на рівні законодавчого та підзаконного актів), використання оціночних понять у нормативних конструкціях, відсутність основних нормативних дефініцій. Безперечно, у про-

цесі розробки відповідних новаційних для нормотворчості та правозастосування положень з питань щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців урахуванням, перш за все, досвід тих зарубіжних країн, де відповідний інститут вже протягом тривалого часу успішно існує. Як наслідок, наявні положення, зміст яких є дублюванням зарубіжних нормативних аналогів й у процесі застосування яких у реаліях вітчизняних державотворчих та правотворчих процесів виникає чимало питань, що, у свою чергу, впливає на ефективність всієї процедури відповідного щорічного оцінювання. Аналіз положень чинного вітчизняного законодавства з питань щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців дозволив виокремити чимало проблемних аспектів нормативного закріплення засад відповідної процедури, серед них: відсутність нормативного закріплення основних дефініцій, що створює передумови для довільного тлумачення ефективності, результативності та якості службової діяльності; суперечливість визначення періоду службової діяльності, яка фактично підлягає оцінюванню, що, у свою чергу, ставить під сумнів повноту охоплення предмета оцінювання (тим більше, якщо йдеться про ті місяці, які безпосередньо пов'язані з бюджетним роком, зі звітним періодом); досить важлива роль у процедурі оцінювання відводиться безпосередньому керівникові, що ставить під сумнів реалізацію принципу неупередженості відповідного оцінювання; відсутність підстав для широкого залучення незалежних суб'єктів оцінювання та представників громадськості; відсутність детальної регламентації засад використання методів оцінювання, обов'язку щодо їх урізноманітнення, що, у свою чергу, створює загрозу спрощеності, формальності деяких стадій процедури щорічного оцінювання; певна спрощеність у кількості та видовому розмаїтті заходів реагування на результати оцінювання й суперечливість правових засад їх застосування, що знижує ефективність, дієвість, адекватність реагування на результати службової діяльності державних службовців, мотиваційності останніх. Задля усунення цих недоліків сучасної вітчизняної нормативної моделі щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців пропонується: закріплення у Постанові КМУ, яка визначає засади відповідної процедури: а) основних норм-дефініцій «ефективність», «результативність», «якість», «оцінювання», «бонус»,

«рейтинг», «звіт», «оціночні співбесіди»; б) положення про те, що оцінюванню підлягає діяльність з 01 січня по 31 грудня поточного року й фактично процедура оцінювання розпочинається зразу ж після завершення поточного року; в) обов'язкове залучення до оціночної співбесіди незацікавлених осіб (незалежних суб'єктів) з урізноманітненням форм і методів здійснення послідовних дій під час «оціночної співбесіди» та дотримання всіх вимог щодо стадій публічно-правової процедури; г) впровадження бонусно-рейтингової системи (закріплення у додатках до Постанови КМУ) й урізноманітнення заходів реагування на одержання державним службовцем відмінної оцінки за рахунок матеріальних, моральних та змішаних заходів задля забезпечення об'єктивності, повноти, адекватності, співмірності реагування на результати індивідуального оцінювання. Практична реалізація запропонованих пропозицій сприятиме удосконаленню вітчизняної нормативної моделі щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, наближенню їх до зарубіжних аналогів, а також підвищенню ефективності, результативності та якості як службової діяльності державних службовців, так і державної служби в Україні загалом.

#### Список використаних джерел:

1. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції: матеріали круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 року. Харків: Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. 112 с.
2. Хохлов В. Оцінювання державних службовців: як не припуститися помилок? Юридичний вісник України. 2018. № 14 (1187). С. 9.
3. Коломоєць Т.О. Премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності державних службовців – заохочення чи все ж таки самостійний різновид стимулу? Юридичний науковий електронний журнал. 2018. № 5. С. 114-120.
4. Коломоєць Т.О. Премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності державних службовців: проблемні питання правового регулювання. Актуальні дослідження правової та історичної науки: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. Випуск 5. (м. Тернопіль, 19 вересня 2018 року). Тернопіль, 2018. С. 21–23; Титаренко М.В. «Колективна премія» – різновид стимулу для публічних службовців: чи є правові засади для використання в Україні? Актуальні дослідження правової та історичної науки: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. Випуск 5. (м. Тернопіль, 19 вересня 2018 року). Тернопіль, 2018. С. 27–29.

В статті в обобщенном виде анализируются проблемные вопросы правового регулирования процедуры ежегодного оценивания результатов служебной деятельности государственных служащих в Украине и формулируются предложения по их возможному решению путем внесения изменений и дополнений в действующее служебное законодательство. Автор соглашается с тем, что ежегодное оценивание является новым институтом служебного права и законодательства, содержание которого формировалось прежде всего за счет углубленного изучения и заимствования зарубежного опыта нормативного урегулирования этого вопроса и практики его эффективного применения. Как следствие, многие положения по своему содержанию являются дублированием зарубежных аналогов, что, в свою очередь, обуславливает много проблем в процессе правоприменения и актуализирует потребность усовершенствования отечественной нормативной модели ежегодного оценивания. Анализ положений Закона Украины «О государственной службе» и основного подзаконного акта, который закрепляет основы ежегодного оценивания, позволил выделить проблемные вопросы понятийно-терминологического содержания, связанные с отсутствием нормативного закрепления основных определений, что позволяет в процессе ежегодного оценивания по-разному толковать результативность, эффективность и качество служебной деятельности в отношении каждого конкретного государственного служащего, что нивелирует значение соответствующей процедуры в целом. Обобщенный подход к определению периодов служебной деятельности, которая подлежит оцениванию, существенно усложняет обеспечение соблюдения принципа полноты охвата предмета оценивания, а следовательно, позволяет выделить в процессе оценивания ту служебную деятельность, которая подлежит оцениванию, и ту, которая такой процедуре не подлежит. Довольно усеченными являются и возможности для участия в ежегодном оценивании общественности, независимых субъектов, и наоборот, широкими являются основания для участия непосредственного руководителя государственного служащего, деятельность которого подлежит оцениванию. Это, в свою очередь, обуславливает ряд вопросов относительно соблюдения при процедуре оценивания принципа объективности, непредвзятости. С этим проблемным аспектом правового регулирования, решить который предлагается за счет обязательного привлечения к «оценочному собеседованию» независимых экспертов, общественности, связана и довольно упрощенная регламентация самой последовательности действий во время процедуры ежегодного оценивания, отсутствие закрепления обязательных методов, источников получения информации о результатах служебной деятельности государственных служащих. Обосновывается потребность закрепления расширенного перечня методов оценивания и источников получения информации и обязанности их использования во время «оценочного собеседования» и окончательного принятия решения по результатам процедуры. Для обеспечения эффективности ежегодного оценивания, адекватности реагирования на результаты служебной деятельности предлагается внедрить бонусно-рейтинговую систему с абсолютно определенным закреплением соотношения видов деятельности, задач и бонусов, а также методикой формирования рейтингового списка государственных служащих по результатам оценивания их деятельности с одновременным внедрением расширенной системы мер реагирования на результаты оценивания, имеющих разное содержание, что будет содействовать совершенствованию содержания, эффективности применения и приближению к зарубежным аналогам отечественной нормативной модели ежегодного оценивания результатов служебной деятельности государственных служащих.

**Ключевые слова:** государственная служба, государственный служащий, ежегодное оценивание, результаты, служебная деятельность, процедура, законодательство, усовершенствование, нормативная модель, заимствование.

*The article provides a general analysis of problem issues of legal regulation of the procedure for the annual evaluation of the results of the civil servants activity in Ukraine and formulates proposals for their possible solution through amendments and additions to the existing service legislation. The author agrees that the annual evaluation is a new institution of labor law and legislation, the content of which was formed, first of all, due to in-depth study and the transfer of foreign experience of normative regulation of this issue and the practice of its effective application. As a result, there are many provisions that, in their content, are duplications of foreign analogues, which, in turn, causes a lot of problems in the process of law enforcement and actualizes the need to improve the domestic norm-making model of the annual evaluation. Analysis of the provisions of the Law of Ukraine "On Civil Service" and the main subordinate act. Which establishes the principles of the annual evaluation, has allowed to highlight the problematic issues of the conceptual and terminological content, connected with the lack of normative consolidation of the basic definitions, which allows in the process of annual evaluation differently to interpret the effectiveness, efficiency and quality of service activity for each particular civil servant, which equals the meaning of the procedure as a whole. A generalized approach to determining the terms of service that is subject to evaluation significantly complicates the adherence to the principle of the comprehensiveness of the subject of assessment, and therefore allows to distinguish in the process of evaluation those activities that are subject to evaluation and those which are not subject to*



*such a procedure. Somewhat reduced possibilities for participation in annual evaluation of the public, independent entities and vice versa, there are grounds for the participation of a direct manager of a civil servant whose activities are subject to evaluation. This, in turn, raises a number of questions regarding the observance of the principle of objectivity and impartiality in the procedure of evaluation. With this problematic aspect of legal regulation, the solution proposed by the mandatory involvement of independent experts, the public, in the "evaluative interview" involves a somewhat simplified regulation of the very sequence of actions during the annual evaluation procedure, the absence of consolidation of mandatory methods, sources obtaining information on the results of the civil service activities. The necessity of fixing an expanded list of evaluation methods and sources of obtaining information and the obligation to use them during the "evaluation interview" and final decision-making on the basis of the procedure is substantiated. To ensure the effectiveness of the annual evaluation of the adequacy of response to the results of performance of civil servants is proposed to introduce bonus rating system with completely defined by fixing the ratio of the activities, objectives and bonuses, as well as the method of forming the rating list of civil servants on the basis of their activity with simultaneous his introduction of an extensive system multi-measure responses to the evaluation results, which will promote the perfection of the content, efficiency with application and approximation to foreign analogues of the domestic normative model of the annual evaluation of the results of civil servants' service activities.*

**Key words:** civil service, civil servant, annual evaluation, results, service activity, procedure, legislation, improvement, normative model, borrowing.

