

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

КОЛДАШОВ АРТУР ОЛЕГОВИЧ

УДК [349.22:331.108.5]:35.08

ДИСЕРТАЦІЯ

**ЗАОХОЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ
В СИСТЕМІ ТРУДО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
СЛУЖБОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ**

081 «Право»

08 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ А. О. Колдашов

Науковий керівник –
Середа Олена Григорівна
доктор юридичних наук, професор

Харків – 2023

АНОТАЦІЯ

Колдашов А. О. Заохочення державних службовців в системі трудово-правових методів забезпечення службової дисципліни. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2023.

У дисертації доведено, що метод заохочення до сумлінної праці має трудо-правову природу, позаяк приводом для заохочення стає саме сумлінна праця, тобто протікання трудових правовідносин у належному руслі з високими показниками результатів праці працівника, що й ставатиме вже підставою для заохочення працівника за сумлінну працю.

Автор висловив своє розуміння категорії «заохочення державних службовців до сумлінної праці», зокрема як кадрово-управлінський інструмент, за допомогою якого держслужбовець отримує визнання та високу оцінку заслуг, що проявилися в сумлінному й бездоганному виконанні своїх службових обов'язків та має для службовця матеріальний та/або моральний інтерес для подальшого сумлінного виконання службових обов'язків.

У дисертації автор займає позицію щодо недоцільності розроблення та прийняття кодифікованого акту щодо заохочень держслужбовців (ані Нагородного кодексу, ані Адміністративно-процедурного кодексу), адже всі питання щодо заохочень повинні бути висвітлені саме у ЗУ «Про державну службу», спеціальних відомчих актах щодо окремих специфічних видів державної служби, позаяк сфера держслужби не є однорідною й існує багато спеціальних служб і відомств держслужби, а також на рівні локальних актів у конкретному державному органі, приміром, положення про преміювання. Більше того, автор не вбачає доречним прийняття ЗУ «Про заходи заохочення», позаяк рівень державного регулювання заохочень має стосуватися кожного державного органу чи служби окремо, бо державна служба не є однорідною, у доповнення до цього має використовуватися

локальне регулювання заохочень, яке буде враховуватися особливості на місцях.

У дисертації висвітлена авторська система заохочень державних службовців України. Зокрема, всі оціночні категорії щодо заслуг, сумлінного, бездоганного тощо виконання держслужбовцем своїх обов'язків повинні знаходити свою об'єктивацію на підставі реальних показників роботи службовців, що можуть виражатися в кількісних та якісних показниках.

Автор уперше звернув увагу на співвідношення права державного службовця на вимогу отримання премії з правом керівника на її позбавлення, яке полягає у наступному – наразі право вимоги працівника щодо нарахування та виплати премій є фікцією та не задовольняється навіть у судовому порядку, але, звісно, службовець має право вимагати нарахування та виплати премії, однак цьому кореспондує право й обов'язок роботодавця відмовити, якщо для преміювання немає об'єктивних підстав. Тому для права працівника на вимогу преміювання необхідне об'єктивне підґрунтя, а саме чіткі підстави для цього – заслуги працівника.

У дисертації зазначається, що право на отримання держслужбовцем премії, яка входить до фонду заробітної плати, не може залежати від волевиявлення керівника, його/її бажання, це повинні бути саме об'єктивні фактори – результати щорічного оцінювання службової діяльності; особистий внесок державного службовця в загальний результат роботи державного органу (ініціативність у роботі, виконання додаткового обсягу завдань); належне виконання умов трудового договору (контракту) про проходження державної служби (якість виконання завдань, їх терміновість).

У випадку високих показників щорічного оцінювання керівник зобов'язаний преміювати держслужбовця й саме тому законодавець преміювання за результатами щорічного оцінювання не відносить до заохочень, а включає до фонду оплати праці, бо це обов'язок керівника здійснити таку виплату. Інша ситуація, коли локальним положенням про преміювання передбачені, приміром, премії до ювілейних дат, певних свят чи

подій, тощо – у таких випадках це дійсно суб'єктивне право керівника – преміювати держслужбовця чи ні.

Автор вважає, що підставою для не призначення держслужбовцю премії за результатами щорічного оцінювання та місячної премії має бути не лише сам факт наявності дисциплінарного проступку, а й результати щорічного оцінювання в цілому. Однак так як держслужбовець має чинне дисциплінарне стягнення, то апріорі результати щорічного оцінювання не можуть бути високими, позаяк дисциплінарним проступком є невиконання чи неналежне виконання держслужбовцем своїх посадових обов'язків. Бо якщо премія не призначалася б тільки через наявність самого дисциплінарного проступку, то це знову ж таки означало б, що не беруться до уваги результати всього щорічного оцінювання, які оцінюють роботу службовця в цілому, а не за окремим фактом. Більше того, так як премія не є заходом заохочення, то і сам по собі факт наявності дисциплінарного проступку не може бути самостійною підставою для не призначення чи позбавлення премії, бо під час дії дисциплінарного стягнення саме заходи заохочення не застосовуються, але ж премія відповідно до чинних норм не віднесена до заходів заохочення. Тому підставою для не призначення чи позбавлення премії можуть бути лише результати щорічного оцінювання діяльності держслужбовця в цілому, а не окремий факт вчинення дисциплінарного проступку.

Підтримується позиція, що призначення премії керівником самому собі є протиправним діянням, і мало б погоджуватися із вищестоящим керівником, або якщо керівником є керівник вищестоящого органу, то тоді слід погодити із органом, якому підлегла/підпорядкована певна служба чи державний орган.

Автор наполягає, що для преміювання державних службовців має бути передбачено спецфонд, який був би додатковим фондом до загального фонду оплати праці та надавав можливість, так би мовити, «люфту» керівникам держорганів щодо преміювання своїх підлеглих держслужбовців.

Доведено, що доплати й надбавки для держслужбовців не є заохоченнями. Надання відпустки, належне соціально-побутове та пенсійне

забезпечення є не мотивацією для держслужбовця, а тим паче заохоченнями, а соціальними гарантіями у сфері праці та гарантіями у сфері соціального захисту.

У дисертації стверджується, що науковці плутають мотивацію, стимулювання й заохочення. Мотивація – це рушій особи щодо обрання певного виду діяльності, виду роботи, що включає безліч інтересів, у тому числі розмір заробітної плати, просування по службі тощо. Стимулювання – це вже захід впливу безпосереднього керівника, роботодавця щодо працівників для більш ефективнішої роботи, приміром, шляхом введення рейтингувань, оцінювань, тимбилдингу, гейміфікації тощо. Тоді як заохочення – це вже відзнака досягнень працівника, тобто це вже результат роботи, який високо оцінюється роботодавцем. Отже, надбавки і доплати держслужбовцям не є заохоченням, однак можуть бути додатковим мотивом для вступу на держслужбу та просуванню по держслужбі, позаяк просування як раз таки й матиме результатом устанавлення певної надбавки чи доплати, тобто знову ж таки матеріальний інтерес (мотив) службовця.

Автор наполягає, що під час дострокового присвоєння чергового рангу держслужбовцю слід урахувувати всю діяльність у сфері державної служби в цілому та оцінювати діяльність такого службовця в комплексі, а не епізодично. Двадцятирічна державна служба особи, навіть незважаючи на зміну місць роботи, має враховуватися під час прийняття на роботу й присвоєння рангу, який має бути вищим за попередній. Окрім того, законодавчий припис про те, що «державному службовцю, який був звільнений з державної служби та повернувся на державну службу, черговий ранг присвоюється через три роки з дня призначення на посаду державної служби» вважаємо, має бути змінений та доповнений, позаяк велике значення повинне приділятися – за якою підставою було звільнено такого службовця, та протягом якого періоду часу особа не працювала у сфері держслужби. Так як може бути ситуація, коли особа весь час працювала на держслужбі, змінюючи лише місця служби, то чому така особа позбавлена права на присвоєння рангу, – тільки через те, що

звільнилася за власним бажанням та змінювала місця служби? Видається такий підхід дещо дискримінаційним, тому, переконання автора, правило про присвоєння рангу через три роки має стосуватися випадків, коли особа була звільнена через вчинення дисциплінарного проступку, а не за власним бажанням, в інших випадках при призначенні рангу має враховуватися вся служба особи і внесок у держслужбу в цілому, а не окремий проміжок часу такої служби за певною посадою.

Автор переконаний, що тривалий стаж роботи на держслужбі має бути самостійною й окремою підставою для виплати премій раз на 5 років у випадку дійсно сумлінного виконання службових обов'язків та якщо протягом зазначеного періоду служби службовець не мав дисциплінарних стягнень.

Практичне значення одержаних результатів виявляється в тому, що рекомендації та висновки, викладені в дисертації, можуть бути використані:

– у науково-дослідницькій діяльності – з метою подальшого дослідження порушеної проблематики, вдосконалення застосування методу заохочення з метою стимулювання належної службової дисципліни;

– у навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Трудове право», «Правове регулювання праці державних службовців», «HR менеджмент» тощо, при написанні відповідних розділів підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також під час підготовки студентами наукових робіт;

– у правотворчості – у процесі реформування й удосконалення чинного трудового законодавства та законодавства у сфері державної служби щодо правової регламентації заохочень за сумлінну службу;

– у правозастосуванні – при оперуванні наведеними висновками, рекомендаціями та пропозиціями в діяльності органів державної влади України, місцевого самоврядування, професійних спілок, громадських організацій тощо.

Ключові слова: державне регулювання, державна служба, обов'язки, персонал на державній службі, державний службовець, керівник, службова

дисципліна, трудо-правові методи, стимулювання, умови праці, оплата праці, винагорода, заохочення, бездоганна служба, ефективна служба, особливі заслуги.

SUMMARY

Koldashov A. O. Encouragement of civil servants in the system of labour law methods of ensuring official discipline. – Qualifying scientific work on the rights of manuscripts.

Thesis for the philosophy doctor degree in specialty 081 «Law». – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2023.

It has proved in the thesis that the method of encouraging conscientious work has a labour-law nature, since conscientious work itself becomes the reason for encouragement, that is, the flow of labor relations in the proper direction with high indicators of the employee's work results, which will become the basis for encouraging the employee for conscientious work.

The author has expressed his understanding of the category of “encouragement” of civil servants to conscientious work, in particular as a personnel management tool by means of which the civil servant receives recognition and a high evaluation of the merits manifested in the conscientious and impeccable performance of his official duties and has for the civil servant material and/or moral interest for further conscientious performance of official duties.

In the dissertation, the author takes a position on the impracticality of developing and adopting a codified act on incentives for civil servants (neither the Award Code nor the Administrative Procedure Code), because all issues related to incentives should be covered precisely in the Law “On Civil Service”, special departmental acts on individual specific types of civil service, since the sphere of the civil service is not homogeneous and there are many special services and departments of the civil service, as well as at the level of local acts in a specific state

body, for example, provisions on bonuses. Moreover, the author does not consider it appropriate to adopt the Law of Ukraine “On Incentive Measures”, since the level of state regulation of incentives should apply to each state body or service separately, because the state service is not homogeneous, in addition to this, local regulation of incentives should be used, which will be taken into account local features.

The author's system of incentives for civil servants of Ukraine is highlighted in the dissertation. According to the author, all evaluation categories regarding merit, conscientious, flawless, etc. performance of their duties by a civil servant should find their objectification on the basis of real performance indicators of employees, which can be expressed in quantitative and qualitative indicators.

For the first time, the author has drawn attention to the relationship between the civil servant's right to demand a bonus and the manager's right to withdraw the bonus is as follows – currently, the employee's right to demand the accrual and payment of bonuses is a fiction and is not satisfied even in court, but, of course, the employee has the right to demand accrual and payment of the bonus, however, this right corresponds to the right and obligation of the employer to refuse, if there are no objective grounds for the bonus. Therefore, an objective basis is necessary for the employee's right to request a bonus, namely, clear grounds for the bonus – the merits of the employee.

It is stated in the dissertation that the right to receive a civil servant bonus, which is part of the salary fund, cannot depend on the will of the manager, his/her desire, these should be objective factors – the results of the annual evaluation of official activity; personal contribution of the civil servant to the overall result of the state body's work (initiative in work, performance of additional tasks); proper fulfillment of the terms of the employment agreement (contract) on the completion of public service (quality of task performance, urgency of task performance).

In the case of high indicators of the annual evaluation, the manager is obliged to reward the civil servant, and that is why the legislator does not consider bonuses based on the results of the annual evaluation as incentives, but includes them in the remuneration fund, because it is the duty of the manager to make such a payment.

Another situation is when local regulations on bonuses provide, for example, bonuses for jubilee dates, certain holidays or events, etc. – in such cases, it is really the subjective right of the manager to reward the civil servant or not.

The author believes that the reason for not assigning a civil servant a bonus based on the results of an annual evaluation and a monthly bonus should be not only the fact of a disciplinary offense, but the results of the annual evaluation as a whole. However, since the civil servant has a valid disciplinary penalty, the a priori results of the annual evaluation cannot be high, since a disciplinary offense is the civil servant's non-fulfillment or improper fulfillment of his/her duties. Because if the bonus was not assigned only due to the presence of the disciplinary offense itself, then this would again mean that the results of the entire annual evaluation, which evaluate the work of the employee as a whole, and not by a single fact, are not taken into account. Moreover, since the bonus is not an incentive measure, the fact of the existence of a disciplinary offense in itself cannot be an independent reason for not awarding or withdrawing the bonus, because during the disciplinary penalty, the incentive measures themselves are not applied, but the bonus is in accordance with the current norms are not classified as incentive measures. Therefore, only the results of the annual evaluation of the civil servant's activity as a whole, and not the separate fact of committing a disciplinary offense, can be the basis for not awarding or withdrawing the award.

The position is supported that awarding the award by the manager himself is an illegal act and should be agreed with a superior manager, or if the manager is the head of a higher body, then it should be agreed with the body to which a certain service or state body is subordinate.

The author insists that a special fund should be provided for rewarding civil servants, which would be an additional fund to the general wage fund and would give the heads of state bodies the opportunity to have a “backlash” of rewarding their subordinate civil servants.

It has been proven that additional payments and allowances for civil servants are not incentives. The granting of leave, adequate social welfare and pension

provision are not motivation for a civil servant, but even more so incentives, but social guarantees in the field of labour and guarantees in the field of social protection.

It has claimed in the thesis that scientists confuse motivation, stimulation and encouragement. Motivation is a person's drive to choose a certain type of activity, a type of work that includes many interests, including salary, promotion, etc. Stimulation is already a measure of influence of the direct manager, the employer, on employees for more efficient work, for example, by introducing ratings, evaluations, team building, gamification, etc. Whereas an incentive is already a recognition of the employee's achievements, that is, it is already a work result that is highly appreciated by the employer. Therefore, allowances and additional payments to civil servants are not an incentive, but they can be an additional motive for entering the civil service and promotion in the civil service, since promotion in the civil service will result in the establishment of a certain allowance or additional payment, that is, again, a material interest (motive) employee.

The author insists that during the early assignment of the next rank to a civil servant, all activity in the field of civil service should be taken into account as a whole and the activity of such an employee should be evaluated as a whole, and not episodically. A person's twenty years of public service, even in spite of changing jobs, should be taken into account when hiring and assigning a rank that should be higher than the previous one. In addition, we believe that the legislative prescription that “a civil servant who was dismissed from civil service and returned to civil service shall be assigned the next rank after three years from the date of appointment to a civil service position” should be amended and supplemented, as it is of great importance should be attached – on what basis such an employee was dismissed and during what period of time the person did not work in the field of civil service. Since how can there be a situation when a person has worked in the civil service all the time, changing only the places of service, then why is such a person deprived of the right to be assigned a rank, just because he resigned at his own will and changed places of service? This approach appears to be somewhat discriminatory, therefore,

in our opinion, the rule on assigning a rank after three years should apply to cases when a person was dismissed due to a disciplinary offense, and not on his own volition, in other cases, when assigning a rank, the entire service of a person should be taken into account and contribution to the civil service as a whole, and not a separate time period of such service for a certain position.

It has been proposed in the dissertation that long service in the civil service should be an independent and separate basis for paying bonuses once every 5 years in the case of truly conscientious performance of official duties and if during the specified period of service the employee had no disciplinary sanctions.

The practical significance of the obtained results is that the recommendations and conclusions presented in the dissertation can be used:

- in scientific and research activities – for the purpose of further research of the raised issues, improvement of the application of the incentive method in order to stimulate proper official discipline;

- in the educational process – when teaching the academic disciplines “Labour law”, “Legal regulation of the work of civil servants”, “HR management”, etc., when writing the relevant sections of textbooks, study guides, lecture courses, as well as during the preparation of scientific works by students;

- in law-making – in the process of reforming and improving the current labour legislation and legislation in the field of civil service regarding the legal regulation of incentives for conscientious service;

- in law enforcement – when operating the given conclusions, recommendations and proposals in the activities of the state authorities of Ukraine, local self-government, trade unions, public organizations, etc.

Keywords: state regulation, state service, duties, personnel in the state service, civil servant, manager, service discipline, labour law methods, incentives, working conditions, remuneration, reward, encouragement, impeccable service, effective service, special merits.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких відображені основні результати дослідження:

1. Колдашов А. О. Заохочення, які застосовуються до державних службовців відповідно до законодавства держав-членів Європейського Союзу. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 2(1). С. 138–143.
2. Колдашов А. О. Відомчі відзнаки державних службовців: особливості, види, правове регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 5(40). С. 108–112.
3. Колдашов А. О. Деякі особливості заслуги як підстави заохочення державних службовців. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2021. Т. 32 (71) № 2. С. 54–59.
4. Колдашов А. О. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців. *Науковий вісник Ужгородського національного університету Серія “Право”*. 2023. Вип. 79(1). С. 316–320.
5. Колдашов А. О. Премія як матеріальний засіб заохочення державних службовців. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 276–280.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Колдашов А. О. Правове регулювання заохочення державних службовців: європейський досвід. *Systematisation of Ukrainian and European legislation in the realities of the modern world : proceedings International scientific and practical conference (December 27–28, 2019)*. Arad : Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2019. P. 21–25.
2. Колдашов А. О. До проблеми співвідношення норм адміністративного та трудового права у регулюванні заохочення державних службовців. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : збірник наук. праць за матеріалами IV міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 9–10 квіт. 2020 р.) / НЮУ ім. Ярослава Мудрого; відп. за вип. : Н. П. Матюхіна, Г. А. Гончаренко, М. С. Ковтун, С. А. Федчишин. Харків : Право, 2020. С. 235–239.

3. Koldashov A. Models of Incentives for Civil Servants of the EU Member States. *Сучасне суспільство і наука: актуальні дослідження молодих науковців* : матеріали Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. іноземними мовами / НЮУ ім. Ярослава Мудрого. Харків : НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2020. С. 54–56.

4. Колдашов А. О. Дострокове присвоєння рангу як захід заохочення державних службовців. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : збірник наук. праць за матеріалами V міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 трав. 2021 р.) / НЮУ ім. Ярослава Мудрого; уклад. : Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун, С. А. Федчишин. Харків : Право, 2021. С. 296–298.

5. Koldashov A. O. Some Problems of Legal Regulation of Incentives of Civil Servants with Official Incentive Awards. *The role of legal science in establishing a new world order in wartime and post-war period* : proceedings International scientific conference (Riga, Latvia, July 29–30, 2022). Riga : Baltija Publishing, 2022. P. 159–163.

6. Колдашов А. О. Щодо нормативно-правової регламентації заохочення державних службовців в Україні *Актуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальний захист* : тези доп. та наук. повідомл. учасників XIII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 6 жовт. 2023 р.) / уклад. : О. Г. Серєда, О. М. Ярошенко, О. В. Соловійов, І. В. Зіноватна ; за ред. О. Г. Серєди. Харків, 2023. С. 361–365.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ.....	12
1.1. Система трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни.....	12
1.2. Метод заохочення до сумлінної праці.....	21
1.3. Значення правового регулювання заохочень державних службовців у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни.....	25
Висновки до розділу 1.....	47
РОЗДІЛ 2. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАОХОЧЕНЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВОГО ПРАВА.....	50
2.1. Поняття й ознаки правового регулювання заохочень державних службовців.....	50
2.2. Система заохочень державних службовців.....	61
2.3. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців.....	69
Висновки до розділу 2.....	75
РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАОХОЧЕНЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СИСТЕМІ ТРУДО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ.....	79
3.1. Основні засоби та види матеріального заохочення державних службовців.....	79
3.2. Підстави та заходи морального заохочення державних службовців.....	111
3.3. Перспективні напрямки розвитку заохочень державних службовців.....	125
Висновки до розділу 3.....	139
ВИСНОВКИ.....	144
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	150
ДОДАТОК.....	172

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

- АРК – Автономна Республіка Крим
- ВП ВС – Велика Палата Верховного Суду
- ВРУ – Верховна Рада України
- ВС – Верховний Суд
- ГУ ДФС – Головне управління Державної фіскальної служби
- ДСА – Державна судова адміністрація
- Держспецзв'язок України – Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України
- ЗУ – Закон України
- КЗпП – Кодекс законів про працю України
- КМУ – Кабінет Міністрів України
- КРІ (*key performance indicators*) – ключові показники ефективності
- Мінюст України – Міністерство юстиції України
- НАДС – Національне агентство України з питань державної служби
- НЮУ ім. Ярослава Мудрого – Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
- РА (*performance appraisal*) – оцінювання ефективності
- США – Сполучені Штати Америки
- ТУ ДСА – Територіальне управління Державної судової адміністрації
- ФРН – Федеративна Республіка Німеччина

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Ефективна праця державних службовців сприяє утвердженню високого рівня управління державно-значимих аспектів. Відтак вжиття дієвих заходів стимулювання та мотивації ефективної праці державних службовців має бути важливим напрямком удосконалення державної служби. Одним із таких заходів може бути заохочення службовців.

Заохочення державних службовців є ключовим методом забезпечення службової дисципліни, позаяк без належного рівня дисципліни праці неможливе ефективне здійснення службової діяльності. Саме тому заохочення має стати центральним методом серед інших методів утвердження високого рівня службової дисципліни. Однак наразі як серед науковців, так і на практиці переважає позиція, що заходи примусу та покарання є ключовими в забезпеченні службової дисципліни. У цій роботі викладено позицію та міркування щодо того, що саме заохочення мають стати переважним методом службової дисципліни, бо саме вони мають спонукаючий вплив на держслужбовців – що краще служба, тим вища її оцінка, а значить службовець отримає додаткові бонуси. У такий спосіб заохочення реалізують превентивний вплив, тоді як заходи примусу чи покарання діють постфактум та навряд чи спонукають для подальшої ефективної служби, а лише розчаровують службовця та часто породжують виникнення трудових спорів.

Вищезазначене стало рушійним чинником під час обрання теми цього дослідження, а також той факт, що численні наукові дослідження присвячуються дисциплінарним проступкам, стягненням та різним аспектам дисциплінарної відповідальності держслужбовців, тоді як заохочення лише останнім часом починають ставати у фокусі уваги вчених.

Дослідження заохочення як методу службової дисципліни охоплюватиме з'ясування сутності заохочення, його співвідношення з іншими методами забезпечення службової дисципліни, встановлення системи заохочень службовців, проблемних процедурних аспектів застосування

заохочень та визначення перспективних напрямків розвитку методу заохочення держслужбовців.

Усі вищенаведені та інші аспекти потребують дослідження та ефективного застосування на практиці, а тому правове регулювання заохочень держслужбовців потребує вдосконалення, що й слугувало поштовхом до зацікавлення цією тематикою.

Науково-теоретичним підґрунтям цієї дисертації стали праці вітчизняних та закордонних науковців у різних галузях права, але зокрема, у галузі трудового та адміністративного права: О. О. Барабаш, М. О. Дей, Ю. М. Бурнягіна, В. О. Демидов, О. Ю. Дрозд, С. С. Каринський, Д. А. Козачук, Т. О. Коломоєць, А. М. Колот, Г. І. Коритцев, М. С. Кохан, С. С. Лукаш, О. Є. Луценко, М. О. Пижова, О. Г. Серeda, О. Г. Стрельченко, О. М. Шевчук, Є. Є. Чернецький, О. М. Ярошенко та ін. На жаль, учені-трудовики вивчали лише загальні аспекти заохочень держслужбовців, тоді як науковцями у сфері адміністративного права присвячувалися окремі дослідження цій проблематиці, однак службова діяльність держслужбовців є такою ж трудовою діяльністю як інших працівників, тож ключові моменти аспектів заохочення за сумлінну працю знаходяться у площині саме трудового права. Внаслідок цього, важливим є проведення дослідження заохочення держслужбовців як методу забезпечення службової дисципліни в аспекті стимулювання сумлінної праці.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Рукопис, виконаний на кафедрі трудового права НЮУ ім. Ярослава Мудрого, спрямований на виконання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, схвалених Указом Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019, Стратегії розвитку НАПрН України на 2021–2025 роки, схваленої Постановою загальних зборів НАПрН України від 26.03.2021 р. № 12-21, і цільової комплексної програми НЮУ ім. Ярослава Мудрого «Проблеми вдосконалення правового регулювання відносин у сфері праці та соціального захисту» (номер державної реєстрації 0111U000960).

Мета й завдання дослідження. Мета цієї наукової праці полягає в тому, щоб ґрунтуючись на зарубіжному досвіді, аналізі судової практики щодо застосування заохочень до держслужбовців, опираючись на наукові доробки вчених у галузі трудового та адміністративного права, сформулювати авторське бачення вдосконалення правової регламентації та дійсності застосування заохочень до державних службовців за результатами сумлінної праці, а також надати конкретні висновки й пропозиції, спрямовані на вдосконалення застосування методів службової дисципліни держслужбовців у контексті зрушення у бік ефективного застосування методу заохочення.

Завдання, які ставилися для досягнення вищезазначеної мети:

- з'ясувати сутність та ознаки заохочення за сумлінну працю;
- розкрити специфічні ознаки заохочень державних службовців;
- показати відмінності заохочення з іншими методами забезпечення службової дисципліни;
- охарактеризувати поточну ситуацію із правовим забезпеченням заохочень державних службовців;
- виявити позитивний для вітчизняних реалій зарубіжний досвід заохочення держслужбовців;
- установити систему заохочень державних службовців;
- показати особливості основних засобів і видів матеріального заохочення державних службовців;
- навести підстави та заходи морального заохочення державних службовців і розкрити їх зміст;
- установити перспективні напрямки розвитку заохочень державних службовців.

Об'єкт дослідження становлять правові відносини, виникаючі у зв'язку із застосуванням заохочень до державних службовців за результатами сумлінної праці.

Предметом дослідження є заохочення державних службовців у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни.

Методи дослідження. Для всебічного розкриття обраної тематики й об'єктивації результатів дослідження та надання конкретних висновків застосовано численні види загальнонаукових і спеціальних методів наукового дослідження. Базою цієї дисертації є діалектичний метод наукового пізнання, що став при нагоді під час вивчення різних аспектів застосування заохочення до державних службовців в їх взаємозв'язку й взаємозумовленості (підрозділи 1.1; 1.2; 1.3; 2.1; 2.2; 2.3; 3.1; 3.2).

Окрім цього під час цього дослідження застосовувалися такі методи, як: індукція, дедукція, аналіз та синтез. Так, метод індукції використовувався, наприклад, під час аналізу заохочень державних службовців та співвідношення цього методу з іншими методами забезпечення службової дисципліни, а також під час узагальнення перспективних напрямків удосконалення правової регламентації заохочень держслужбовців (підрозділи 1.3; 3.1; 3.2; 3.3). Дедукція застосовувалася під час установлення специфічних характеристик заохочень державних службовців до сумлінної праці (підрозділи 1.1; 1.2; 1.3; 2.1; 2.2; 2.3). Метод аналізу став у нагоді під час осмислення законодавчих приписів національних актів і зарубіжного законодавства щодо застосування заохочень до держслужбовців (підрозділи 2.1; 2.2; 2.3; 3.1; 3.2; 3.3). Метод синтезу послужив виробленню висновків і пропозицій у результаті дослідження.

У дисертації також знайшли відбиття результати численних анкетувань, статистичних спостережень тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що цей рукопис є комплексним дослідженням у науці трудового права, в якому, ґрунтуючись на критичному аналізі наукових доробків учених з трудового та адміністративного права, опираючись на результати вивчення зарубіжного досвіду, аналізу судової практики щодо заохочень держслужбовців як методу впливу на службову дисципліну в аспекті сумлінної праці, розроблено конкретні рекомендації щодо вдосконалення правової регламентації заохочень

до державних службовців. Новизна поданої на захист роботи реалізується в наступних положеннях, висновках і рекомендаціях.

Уперше:

– встановлено співвідношення права вимоги державного службовця на отримання премії з правом керівника на її позбавлення, що полягає в тому, що наразі право вимоги працівника щодо нарахування та виплати йому премій є фікцією, позаяк для цього необхідне об'єктивне підґрунтя, а саме чіткі підстави для преміювання – заслуги працівника;

– доведено, що право на отримання держслужбовцем премії, яка входить до фонду заробітної плати, не може залежати від волевиявлення керівника, його/її бажання, а це повинні бути саме об'єктивні фактори, приміром, результати щорічного оцінювання службової діяльності;

– аргументовано, що підставою для не призначення держслужбовцю премії за результатами щорічного оцінювання та місячної премії має бути не лише сам факт наявності дисциплінарного проступку, а саме результати щорічного оцінювання в цілому;

– запропоновано для преміювання державних службовців передбачити спецфонд, який був би додатковим до загального фонду оплати праці та надавав можливість, так би мовити, «люфту» керівникам держорганів щодо преміювання своїх підлеглих держслужбовців;

– доведено, що під час дострокового присвоєння чергового рангу держслужбовцю слід ураховувати всю діяльність у сфері державної служби в цілому й оцінювати діяльність такого службовця в комплексі, а не епізодично;

– висловлено пропозицію, що тривалий стаж роботи на держслужбі має бути самостійною й окремою підставою для виплати премій раз на 5 років у випадку дійсно сумлінного виконання службових обов'язків та якщо протягом зазначеного періоду служби державний службовець не мав дисциплінарних стягнень.

Удосконалено:

– науковий підхід до визначення системи заохочень державних службовців України;

– позицію правників, що всі оціночні категорії щодо заслуг, сумлінного, бездоганного тощо виконання держслужбовцем своїх обов'язків повинні знаходити свою об'єктивацію на підставі реальних показників роботи службовців, що можуть виражатися в кількості та якісних показниках;

– наукову позицію щодо правового регулювання заохочень державних службовців, що має відбуватися на національному та локальному рівнях, ураховуючи специфіку певних видів державної служби, тих завдань і обов'язків, які ставляться перед конкретними державними службовцями.

Набули подальшого розвитку:

– наукова позиція, що призначення премії керівником самому собі є протиправним діянням і має погоджуватися із вищестоящим керівником;

– науковий погляд на тлумачення категорій «мотивація», «заохочення» і «стимулювання»;

– науковий підхід до розуміння сутності методу заохочення до сумлінної праці, який має трудо-правову природу, позаяк приводом для заохочення стає саме сумлінна праця;

– наукова позиція щодо співвідношення методів забезпечення службової дисципліни та визнання заохочення ключовим серед них;

– науковий підхід до розуміння того, що доплати й надбавки для держслужбовців не є заохоченнями, а надання відпустки, належне соціально-побутове й пенсійне забезпечення є соціальними гарантіями у сфері праці та гарантіями у сфері соціального захисту.

Практичне значення одержаних результатів виявляється в тому, що рекомендації та висновки, викладені у рукописі, можуть бути застосовані:

– у науково-дослідницькій діяльності – для подальшого опрацювання порушеної проблематики, вдосконалення застосування методу заохочення з метою стимулювання належної службової дисципліни;

– у навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Трудове право», «Правове регулювання праці державних службовців», «HR менеджмент» тощо, при написанні відповідних розділів підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також під час підготовки студентами наукових робіт;

– у правотворчості – у процесі реформування й удосконалення чинного трудового законодавства та законодавства у сфері державної служби щодо правової регламентації заохочень за сумлінну службу;

– у правозастосуванні – при оперуванні наведеними висновками, рекомендаціями та пропозиціями в діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, судів, професійних спілок, громадських організацій тощо.

Апробація результатів дослідження. Обговорення результатів, отриманих у ході дослідження, здійснювалося на засіданнях кафедри трудового права НЮУ ім. Ярослава Мудрого. Основні теоретичні положення, висновки і пропозиції автора доповідалися на міжнародних наукових і науково-практичних конференціях: «Systematisation of Ukrainian and European legislation in the realities of the modern world» (Arad, December 27–28, 2019), «Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення» (м. Харків, 9–10 квіт. 2020 р.), «Сучасне суспільство і наука: актуальні дослідження молодих науковців» (м. Харків, 29 трав. 2020 р.), «Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення» (м. Харків, 20–21 трав. 2021 р.), «The role of legal science in establishing a new world order in wartime and post-war period» (Riga, July 29–30, 2022), «Актуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальний захист» (м. Харків, 6 жовт. 2023 р.).

Структура та обсяг дисертації. Рукопис складається з переліку умовних позначень, вступу, 3-х розділів, об'єднуючих 9-ть підрозділів, висновків, списку використаних джерел (207 найменувань) і додатку.

Загальний обсяг дисертації становить 173 сторінки. Основний текст – 149 сторінок.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ

1.1. Система трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни

Неухильне дотримання дисципліни в державно-службових відносинах – один із найбільш вагомих обов'язків державних службовців. Так як відповідальність можлива лише у випадку попереднього висунення до поведінки людей певних вимог, то й дисциплінарна відповідальність держслужбовця можлива за умови попереднього пред'явлення до його поведінки нормативно визначених вимог. Разом з тим у правових приписах зазвичай окреслені дії службовця лише при типових ситуаціях, виникаючих у ході служби. В інших випадках держслужбовець має самостійно, в силу покладених обов'язків, проявляючи добросовісність, відповідальність та ініціативність виконувати свої повноваження. Відсутність приписів чи вказівок керівника відносно способів виконання обов'язків не може бути причиною виправдання їх невиконання чи неналежного виконання [127, с. 465].

Фахівці у царині управління персоналом вважають, що в будь-якому трудовому колективі (1) 5% працівників є дисциплінованими апріорі, ще (2) 5% будуть порушувати правила, норми, обов'язки за будь-яких умов, а (3) поведінка інших 90% залежить від контролю з боку керівника [127, с. 465].

Службова дисципліна забезпечується через свідоме ставлення сторін трудових відносин до належної поведінки; покладення на сторін трудових відносин чіткої системи трудових обов'язків; можливості застосування до працівників заходів заохочень; можливості застосування до працівників заходів дисциплінарного впливу [62, с. 348].

Трудове законодавство встановлює умови та методи (заходи) забезпечення трудової дисципліни, тобто виконання працівниками своїх

обов'язків, що також поширюється й на сферу державної служби. Слід підкреслити, що забезпечення трудової дисципліни є складним процесом, що потребує комплексного підходу й передусім створення необхідних організаційних і економічних умов для високопродуктивної роботи [30, с. 258].

У загальному контексті правники серед заходів забезпечення трудової дисципліни працівників виокремлюють такий перелік:

- створення необхідних умов для нормальної високопродуктивної роботи;
- свідоме ставлення до трудової діяльності;
- методи переконання;
- методи виховання;
- методи заохочення [30, с. 258-259].

Можемо знайти й більш розлогу наукову позицію, відповідно до якої серед шляхів забезпечення службової дисципліни в науковій юридичній літературі виокремлюють наступні:

- 1) додержання чинного законодавства в діяльності та виконання правил внутрішнього розпорядку державного органу;
- 2) виховання й стимулювання керівниками в підлеглих осіб високих професійних і ділових якостей;
- 3) поєднання керівниками методів переконання, виховання й заохочення із заходами дисциплінарної відповідальності;
- 4) створення необхідних умов для ефективної службової діяльності [127, с. 467].

Підтримуємо позиції науковців, що наразі метод заохочення визнається таким, який завжди матиме переважне значення серед інших засобів зміцнення дисципліни праці, оскільки полягає, насамперед, в економічній зацікавленості працівника та роботодавця в кінцевих результатах праці. Чим вищою є міра такої зацікавленості сторін трудових відносин у результатах своєї праці, то ефективніше цей метод працює [52, с. 95].

Заохочення продуктивної діяльності державних службовців за результатами досягнень у професійній сфері, просування їх за підсумками ефективного оцінювання по кар'єрних «сходах» сприяє не тільки закріпленню досвідчених працівників в органах влади, а й мотивує залучення висококваліфікованих фахівців до державно-управлінської діяльності. Справедливе визнання професійних заслуг державних службовців неминуче сприятиме підняттю престижу державної служби як професійної діяльності, підвищенню ефективності державного управління [129, с. 178].

Ефективність і дієвість правового статусу держслужбовців тісно пов'язані із забезпеченням дисципліни на державній службі, позаяк: 1) трудова дисципліна спрямована на підвищення ефективності праці на праці; 2) вона включає норми, правила, стандарти поведінки державних службовців; 3) дисципліна покликана підвищувати ефективність службово-трудова правовідносин, що виникають у разі прийняття на державну службу; 4) вона спрямована на забезпечення внутрішнього трудового розпорядку, посилення мотивації службовців; 5) трудова дисципліна може зумовлювати застосування до держслужбовців дисциплінарної відповідальності [124, с. 96].

Незважаючи на те, що офіційна юридична дефініція терміну «службова дисципліна» закріплена у п. 10 ч. 1 ст. 2 ЗУ «Про державну службу» [152], варто відзначити, що в межах розділу про дисциплінарну відповідальність цей термін набуває дещо іншого (в одній частині суттєво «звуженого», а в іншій – «розширеного») змісту порівняно з базовим визначенням [123, с. 463].

Метод переконання є наріжним у забезпеченні свідомого ставлення працівника до трудової діяльності, оскільки він найбільш розповсюджений і застосовується до всіх без винятку. Це метод активного впливу на свідомість працівника, і тим самим на його поведінку. Працівник повинен мати тверді погляди, що полягають в усвідомленні потреби додержувати приписів правових норм, які визначають трудовий розпорядок [30, с. 259]. Тобто працівником керує усвідомлення, що така поведінка є правильною, корисною для всієї організації в цілому й для кожного працівника, зокрема. Це

досягається за допомогою виховної роботи, різноманітними заходами щодо запобігання дисциплінарних проступків та заходами морального й матеріального стимулювання.

Методи переконання мають найбільш суттєвий вплив на державних службовців у процесі виконання ними своїх посадових функцій, адже в такому разі виховний вплив здійснюється безпосередньо на свідомість особи, що зумовлює коригування нею власної поведінки. Законодавець установлює пріоритет методів переконання та виховання при стимулюванні високого рівня трудової дисципліни, але водночас не передбачає ні в спеціальному законодавстві про державну службу, ні в КЗпП України [70] спеціального положення, яке б їх нормативно визначало [30, с. 259].

Основними формами переконання, які застосовують у державному управлінні, є: організація державних і громадських заходів, спрямованих на розв'язання конкретних завдань; виховання, особистий приклад; роз'яснення завдань державного управління; інструктаж осіб підпорядкованого апарату з питань найдієвішого виконання поставлених завдань; заохочення; критика роботи і поведінки окремих осіб [24, с. 67].

Співвідношення методу заохочення з методом примусу полягає в наступному:

1) використання як примусу, так і заохочення засноване на об'єктивних і суб'єктивних потребах їх «споживача» отримати певний «кошик» благ (як матеріальних, так і моральних). Але отримання благ від примусових заходів (вони є благами тому, що корисні для суспільства в цілому, кожного його члена, а також суб'єктів, до яких застосовані) не є для адресата бажаними і він до них не прагне. Блага, які отримуються від заохочення, навпаки є бажаними й людина до них прагне;

2) схожість цих двох методів полягає в тому, що в більшості випадків належне поведіння адресата має місце доти, доки стимулюючі чинники (як примусового, так і заохочувального) змісту діють. Відповідно й ефективність

як перших, так і других залежить від: а) оперативності, своєчасності, адекватності їх застосування; б) повноти реалізації;

3) для їх застосування потрібен юридичний факт відповідного поводження. У випадку із застосуванням примусових заходів поведінка адресата з суб'єктивної сторони має характеризуватися наявністю вини. У випадках із застосуванням заохочувальних заходів – заслуги [59, с. 30].

Все ж у конкуренції заохочувальних і примусових засобів щодо ефективності корегувального впливу на поведіння держслужбовця заохочувальні стимули виявляються більш затребуваними і більш дієвими.

Перевага стимулюючих засобів порівняно із примусово-обмежувальними засобами полягає в тому, що вони містять більш гнучкі, більш інтуїтивно зрозумілі для адресатів елементи управлінського впливу [59, с. 32].

У цьому контексті справедливо зазначав Р. Ієрінг, що винагорода стоїть вище від примусу, адже апелює до свободи суб'єкта й чекає результатів виключно від його вільного рішення [61, с. 76].

Співвідношення заохочення з методом переконання полягає у такому:

1) заохочувальні заходи завжди конкретизовані, незалежно від спрямованості на індивідуального чи колективного суб'єкта. Характерною властивістю таких суб'єктів є наявність адміністративно-правового статусу, з яким вони об'єктивуються в системі суб'єктів правових відносин.

Заходи переконання можуть мати конкретного адресата, а можуть такого адресата не мати. В останньому випадку вони розраховані на окремі соціальні кластери, для соціальної детермінації яких наявність адміністративно-правового статусу не є обов'язковою. Така діяльність у сферах кримінології й адміністративної деліктології отримала назву «загальна профілактика»;

2) у більшості випадків застосування заходів заохочення передбачає організаційний зв'язок між об'єктом та суб'єктом заохочення. На об'єкта може бути покладено не лише право, а й обов'язок заохотити відповідного суб'єкта за умови виконання останнім усіх заздалегідь обумовлених завдань, доручень

тощо. Застосування заходів переконання організаційних зв'язків між об'єктом їх застосування і суб'єктом отримання не передбачає. Вони можуть бути як наявними, так і відсутніми.

Заслуговує на увагу співвідношення заохочення з покаранням. Так, і заохочення, і покарання є сильнодіючими правовими інструментами, які покликані істотно впливати на мотивацію поведінки суб'єктів. Однак заохоченню раніше традиційно приділялося й приділяється нині значно менше уваги. Не буде перебільшенням, якщо сказати, що недостатній рівень розвитку багатьох соціально цінних суспільних відносин безпосередньо пов'язаний із недостатнім рівнем використання заохочувальних заходів, адже заохочення в правозастосовній сфері традиційно розглядається як додатковий спосіб правового впливу.

Саме заохочення, а не покарання часто виявляються більш ефективними засобами корекції поведінки людей. Це пояснюється тим, що спонукальна сила позитивної мотивації бажаної поведінки, що ґрунтується на власному інтересі й зацікавленості, дає значно більший ефект, ніж сила зовнішніх приписів.

Заохочення, так само як і покарання, є способом стимулювання правомірної поведінки й запобігання правопорушенням.

Погоджуємося з позицією, що у системі «переконання – заохочення – примус» заохочення посідає особливе місце. Слід у чергове наголосити, що заохоченням приділяється недостатньо уваги науковцями-трудовамиками. Основні дослідницькі зусилля зосереджені на проблемі дисциплінарних проступків та дисциплінарної відповідальності. Це стосується не лише трудового, адміністративного та інших галузей права, а й загальної теорії права [59, с. 30-32].

Привертає увагу праця Л. Л. Попова «Переконання та примус» [141], в якій заохоченням присвячено окремий підрозділ. Засоби заохочення представлені автором як окрема складова методу переконання. Дослідник виокремлює матеріальне й моральне заохочення, розглядає їх форми, досліджує питання адміністративно-правової регламентації. Правник

зазначає, що заохочення є важливим стимулом підвищення правової свідомості та трудової активності. Таким чином, є підстави вважати, що в радянському правовому просторі заохочення, як правило, розглядалося: а) у зв'язку з нормами трудового права; б) як засіб виховання й стимулювання; в) як засіб відзнаки державних службовців за належну працю; г) як один із проявів методу переконання [59, с. 20].

У навчальній літературі заохочення розглядається як: а) самостійна складова у системі непримусових заходів впливу (заохочення, стимулювання, переконання); б) складова стимулюючих методів; в) одна з основних форм виконавчої та розпорядчої діяльності; г) самостійна складова в системі основних заходів впливу (переконання, заохочення, примус); ґ) елемент правової норми [59, с. 25].

Серед багатьох науковців переважає думка, що серед найважливіших засобів забезпечення службової дисципліни в державній службі є (1) правове стимулювання і (2) правове обмеження.

Погодимось, що поняття «стимулювання» є ширшим за терміну «заохочення» та передбачає застосування заходів примусу. Стимулюванням називають спонукання (що здійснюється шляхом впливу центру на побажання – цільову функцію агента) до здійснення певних дій [76, с. 49].

Стимулювання передбачає використання різноманітних заходів матеріального й морального змісту. Його найважливішим і найефективнішим видом є заохочення.

Д. Козачук виокремила такі характерні ознаки методу заохочення, як-от:

1) фактична позитивна оцінка суб'єктом профілактики;
2) застосовується безпосередньо щодо окремих індивідуальних чи колективних суб'єктів:

3) полягає в моральному схваленні позитивної поведінки особи, надання їй переваг, прав, пільг, матеріальних цінностей та інших благ [75, с. 51].

Інші правники доповнюють наведені ознаки заохочення, як методу забезпечення службової дисципліни, та відносять до них наступні:

- 1) фактичною підставою для його застосування є заслуга;
- 2) пов'язане з оцінкою вже існуючих (зроблених) діянь та є складовою частиною державного контролю;
- 3) персоніфікація;
- 4) реалізуються у формі правозастосування;
- 5) побічно впливає на волю заохочуваного, спонукаючи його до дії [25, с. 67].

Ще ширшим є науковий підхід до розуміння методу заохочення, що характеризується такими ознаками:

- застосовується в межах, які встановлені правовими нормами та у визначеному ними порядку;
- фактичною підставою для нього є заслуга – діяння, яке позитивно оцінене компетентними суб'єктами як зразок виконання службових та інших обов'язків, спеціальних та особливих завдань, вчинення інших соціально значущих дій в інтересах суспільства та держави;
- є оцінкою вже вчинених діянь, що встановлені як юридичні факти, тоді як переконання спрямоване на запобігання небажаній поведінці, тобто на поведження в майбутньому;
- заохочення персоніфіковане й застосовується щодо окремих індивідуальних чи колективних суб'єктів;
- його зміст полягає в публічному визнанні та схваленні заслуг, що об'єктивовано юридичними нормами і знаходить вираження в наданні відповідному суб'єкту матеріальних, моральних, статусних та інших благ чи цінностей;
- воно побічно, через інтереси, емоції, свідомість, впливає на волю суб'єкта, чим стимулює його до належного поведження;
- заохочення корелюється з потребою людини в позитивній оцінці її діяльності, визнанні заслуг і просто поважному ставленні до того, чим вона займається;

– заохочення є одним із способів забезпечення законності, дисципліни й взагалі належного поведіння, оскільки впливає на свідомість і поведінку людей;

– виконання роботи на рівні визнання її результатів заслугою не є обов'язком для відповідного суб'єкта, норми, які визначають підстави застосування заохочення є орієнтовними, рекомендаційними та стимулюючими. Особа сама вирішує на скільки заохочувальні «пропозиції» адміністрації збігаються з її кар'єрними прагненнями й сама для себе визначає якісні та кількісні орієнтири своєї діяльності [59, с. 37-38].

Погодимось із фахівцями, на погляд яких заохочення – це закріплений у нормі права засіб правового впливу через інтереси та свідомість на поведінку особи, що спрямований на спонукання її до суспільно корисного й соціально активного правомірного діяння, яке має свідомо-вольовий характер, і застосовується з метою отримання додаткових якісних результатів від соціально корисної діяльності для задоволення загальних потреб та інтересів соціуму [43, с. 160].

Підсумовуючи, можемо констатувати, що серед методів забезпечення службової дисципліни саме заохоченню відводиться особливе місце, позаяк метод заохочення є м'яким та делікатним способом корекції службової дисципліни, який покликаний стимулювати належне виконання держслужбовцем своїх обов'язків. Тоді як інші методи забезпечення службової дисципліни є по суті превентивними методами, приміром, метод примусу чи покарання є вже заходом впливу саме на неналежну, девіантну поведінку держслужбовця, яка вже відхилилася від належного спрямування виконання службовцем своїх посадових обов'язків. Тоді як заохочення нібито заздальгідь спрямоване саме на провокування службовця до належного виконання обов'язків під приводом високої оцінки результатів його роботи шляхом отримання конкретного виду заохочення.

Заохоченню як методу забезпечення службової дисципліни притаманна така сукупність ознак:

- підставою застосування є об'єктивні обставини – належне та бездоганне виконання працівником своїх службових обов'язків;
- умовою застосування є відсутність дисциплінарних стягнень у держслужбовця протягом того періоду, коли застосовується заохочення;
- високі досягнення по службі, службові заслуги, високі показники щорічного оцінювання;
- публічне схвалення, визнання досягнень державного службовця у держслужбі.

1.2. Метод заохочення до сумлінної праці

Метод заохочення був у фокусі уваги в основному науковців-адміністративістів, що знайшло своє відображення у таких наукових доробках: О. В. Кузьменко й О. Г. Стрельченко «Феномен адміністративно-правового заохочення» [101], «Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я» [181]; Є. Є. Чернецького «Публічне адміністрування заохочення» [194]; О. О. Барабаш «Заохочення у праві: загальнотеоретичне дослідження» [28]; М. С. Кохан «Правові форми заохочення працівників в умовах ринкової економіки в Україні» [99]; В. В. Карелін «Правове регулювання застосування заходів заохочення та стягнення у процесі виконання покарань, пов'язаних з ізоляцією засуджених» [66]; Д. А. Козачук «Заохочувальні адміністративні процедури» [73] та ін. Водночас на наше переконання, заохочення має трудово-правову природу, що ми доведемо нижче.

Стимулювання державних службовців є методом здійснення кадрово-управлінських функцій у системі державної служби, що виражається в конкретних заходах, формуючи в державного службовця мотивацію не просто належної, а зразкової державно-значимої поведінки. В типології наявних заходів стимулювання держслужбовців центральне місце займає заохочення [33, с. 219].

С. Дериволков зауважує, що поняття стимулювання й заохочення у трудовому праві співвідносяться як ціле та частина. Стимулювання правомірної трудової поведінки здійснюється не лише за допомогою заохочувальних заходів, а й через установлення дисциплінарної відповідальності за невиконання або неналежне виконання працівником трудових обов'язків. Тобто стимулювання, на його думку, може бути як позитивним, так і негативним. Заохочення ж завжди позитивне за сутністю. Формула співвідношення цих понять буде такою: будь-яке заохочення є стимулюванням правомірної поведінки, але не всі стимулюючі заходи є заохоченням [52, с. 94].

Заохочення – це загальна юридична категорія, набуваюча конкретного змісту у сфері кожної окремої правої галузі. Воно формується на стику конституційного, трудового, адміністративної інших галузей права [95, с. 83]. Цікавою видається позиція, що заохочення є ключовим методом забезпечення дисципліни праці, який нині повинен отримати превалюючого значення порівняно з іншими методами забезпечення дисципліни праці, однак надавати самостійності такій «галузі» права як «нагородне», навряд чи видиться доцільним, позаяк сам автор цієї позиції наголошує, що ця «галузь» формується на стику різних галузей права, що вже ставить під сумнів її самостійність. Більше того, на наше переконання, правові норми щодо регламентації заохочень мають суто трудо-правову природу, оскільки є відзначенням сумлінних, високих результатів праці, тобто тих результатів, які прямо впливають із трудових правовідносин.

Заохочення у праві – це встановлені юридичними нормами різноманітні форми позитивного оцінювання державою добросовісного виконання юридичних і суспільних обов'язків, а також позитивної діяльності, що перевершує звичайні вимоги [195, с. 263]. О. В. Малько заохочення трактує як форму та міру юридичного схвалення добровільної заслуженої поведінки [118, с. 78]. На думку К. Є. Машкова, заохочення за трудові досягнення треба визначати як установлену законодавством форму юридичного схвалення

заслуженої поведінки та стимулювання працівників до найбільш ефективної, продуктивної праці, що покликане виокремити кращих працівників та/або трудові колективи, яке застосовується в установленому законодавством порядку на підставі оцінювання їх трудових заслуг з урахуванням особистих і суспільних потреб [121, с. 120].

На переконання В. Льовіної, «заохочення до праці є правом, а не обов'язком роботодавця, а відтак він має право на власний розсуд вирішувати доцільність застосування заходів заохочення. Зауважимо, що в законодавстві немає обмежень щодо кількості заохочень, які одночасно можна застосовувати до працівника, тобто в КЗпП [70] коментується, що до працівників підприємств можуть застосовуватися будь-які заохочення, що містяться в затверджуваних трудовими колективами правилах внутрішнього трудового розпорядку» [113, с. 103].

Заохочувальні норми права не лише спрямовують поведінку суб'єктів, а й припускають можливість контролювати її. Такий контроль спрямований на те, щоб всебічно гарантувати й охороняти цю поведінку, сприяти її безперешкодному здійсненню [183, с. 76].

Заохочення є одним із ефективних інструментів залучення до сумлінної праці на підприємстві, в установі, організації та характеризується такими ознаками: «... 1) загальною підставою його застосування є трудова заслуга працівника; 2) виражає правове схвалення трудової поведінки працівника; 3) має добровільний характер; 4) є вигідним як для роботодавця, так і працівника» [52, с. 94].

Заохочення до сумлінної праці, по-перше, сприяє забезпеченню законності й дисципліни як у діяльності державної служби всередині, так і у відносинах із громадянами; по-друге, за допомогою заохочення держслужба здійснює цілеспрямований вплив на інтереси осіб, формує зацікавленість у здійсненні позитивних дій, чим спонукає громадян активізувати свої можливості; по-третє, зростання організованості громадян, робить методи

заохочення дедалі ефективнішими в діяльності державних службовців, а отже, звужується сфера застосування примусових засобів впливу [104, с. 231].

Заохочення як метод впливу на забезпечення сумлінної праці має низку ознак: фактичною підставою для застосування заохочення є діяння, що набуло позитивного ставлення в суб'єкта публічної влади; заохочення – це акт реалізації позитивного ставлення до відповідного вчинку, публічне визнання його корисності; заохочення застосовується до індивідуальних і колективних суб'єктів адміністративних правовідносин; застосування заохочення передбачає здійснення певних процедур, які встановлені адміністративно-правовими нормами [88, с. 153-154].

Підставою застосування заохочень у царині трудового права є трудова заслуга, під якою усталено розуміють (1) успіхи в роботі, а також (2) особливі трудові заслуги. Відмінність між цими поняттями – в суспільній значущості поведінки працівника. Якщо успіхи в роботі є наслідком сумлінного виконання працівником своїх трудових обов'язків, дотримання дисципліни праці, тобто нормальної трудової діяльності, то особливою трудовою заслугою має визнаватися здійснення працівником суспільно корисних вчинків у процесі праці, не передбачених нормам трудового права, тобто «наднормальна» трудова діяльність [52, с. 92].

Права Т. О. Коломоєць у тому, що ЗУ «Про державну службу» [152] нормативно не закріплює поняття «заохочення», а також зберігає практику використання оцінних понять для визначення фактичних підстав для застосування заохочень («за бездоганну й ефективну державну службу», «за особливі заслуги») [87, с. 80].

Складовими компонентами й структуризаційними елементами методу заохочення до сумлінної праці, що забезпечує належну службову діяльність, є:

- адекватна (конкурентна), справедлива (обґрунтована), прозора й зрозуміла оплата праці;
- посада й посадове просування;
- фахова підготовленість, відповідність службовій діяльності;

- соціальна захищеність;
- суспільний імідж і престиж;
- об'єктивна й справедлива оцінка особистих професійних досягнень;
- умови для ініціативної, творчої, незалежної, самостійної діяльності в межах посадових повноважень, функцій і завдань;
- почуття належності до професійного колективу, команди, діалого-комунікаційні відносини з керівництвом;
- матеріально-технічні та морально-психологічні умови роботи;
- рівноважний з іншими основними структурними підрозділами організації статус кадрової служби;
- безпосередня взаємодія кадрових служб з керівництвом організації [176, с. 388].

Таким чином, метод заохочення до сумлінної праці має трудо-правову природу, позаяк приводом для заохочення стає саме сумлінна праця, тобто протікання трудових правовідносин у належному руслі з високими показниками результатів праці працівника, що й ставатиме вже підставою для заохочення працівника за сумлінну працю.

Відтак заохочення держслужбовців до сумлінної праці – це кадрово-управлінський інструмент, за допомогою якого держслужбовець отримує визнання й високу оцінку заслуг, що проявилися в сумлінному та бездоганному виконанні своїх службових обов'язків і має для службовця матеріальний та/або моральний інтерес для подальшого сумлінного виконання службових обов'язків.

1.3. Значення правового регулювання заохочень державних службовців у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни

Нормативним фундаментом заохочення є система юридичних норм, за допомогою яких держава зміцнює правосвідомість громадян, виховує в

кожного почуття громадського обов'язку, підвищення дисципліни й організованості [183, с. 76].

Водночас поряд із нормативним впорядкуванням заохочень останнім часом все частіше використовується й договірне. Зокрема, воно характерне для контрактного виду трудового договору. Так, укладаючи останній сторони передбачають додаткові заходи заохочення, окрім тих, які визначено законодавством. Це можуть бути одноразові винагороди, й премії, й оплата відпочинку під час відпустки та ін.

Вважаємо, що не буде суперечити вимогам закону й застосування заохочень, не передбачених локальними документами. Якщо в цих актах не встановлено конкретних показників і умов заохочення, роботодавець вправі довільно вирішувати питання про доцільність їх застосування до конкретного працівника [52, с. 93].

На сучасному етапі правова регламентація заохочення здійснюється здебільшого локальними нормативно-правовими актами, що сприяє гнучкості в питаннях установлення та застосування видів заохочення до працівників за сумлінну працю. Право працівника на заохочення виникає лише за умови наявності на підприємстві відповідного локального акту з цього питання. Останнім часом набуває поширення договірне регулювання заохочення – через установлення відповідних положень у трудовому договорі [52, с. 95].

Як слушно зазначає Н. Б. Болотіна, слід звернути увагу на наступне: «якщо у локальних актах підприємств не встановлено конкретних показників та умов заохочення, то роботодавець... має право цілком довільно вирішувати питання про доцільність застосування заохочення до конкретного працівника. Наявність же локального правового механізму заохочення створює правову базу для суб'єктивного права працівника на заохочення: при досягненні працівником конкретного показника він може вимагати застосування заохочення» [193, с. 89].

Справедливою є наукова позиція С. С. Лукаша, який зазначає, що оптимальне поєднання централізованого та локального регулювання відносин

у сфері оплати праці безпосередньо впливає на ступінь його більш диференційованого підходу щодо врахування особливостей трудової діяльності працівника; введення в дію сучасних механізмів управління відносинами у сфері оплати праці; посилення соціальної сутності нашої держави [111, с. 334].

Таким чином, підтримуємо правників, які стверджують, що встановлення заохочень потребує збалансованого співвідношення центрального й локального трудо-правового регулювання, адже на централізованому рівні неможливо врахувати всі особливості діяльності держоргану (складність виконуваних обов'язків працівником, ризик при виконанні робіт та ін.). Законодавець на централізованому рівні встановлює лише певні вимоги щодо застосування заохочень. У свою чергу, локальна нормотворчість дозволяє роботодавцю встановлювати той рівень заохочень, який вважає необхідним та оптимальним для того, щоб працівник якомога якісніше виконував свої трудові обов'язки [164, с. 200].

Погодимося, що нормативно-правове забезпечення трудової дисципліни на державній службі перебуває в процесі оформлення та потребує якісної законодавчої регламентації [124, с. 97; 84].

Обстоюємо позицію, що стимул – це більш об'ємне поняття, яке можна визначити як «сукупність заходів, що формують у державного службовця мотивацію не просто до належної, а зразкової (ідеальної) державно-значущої поведінки» [59, с. 44]. Він може бути як позитивним (заохочення), так і негативним (відповідальність). Заохочення інколи називають «позитивною санкцією». Отже, цілком виправданим є використання у ЗУ «Про державну службу» від 10.12.2015 [152] у назві розділу VI та ст. 53 терміну «заохочення», а не «стимул», «стимулювання», оскільки йдеться лише про позитивне стимулювання державних службовців, що ініціюється керівником, тобто про заохочення [59, с. 44-45]. Водночас ми не згодні з позицією розуміння стимулу в негативному розумінні через категорію відповідальність, бо це означає, що тоді стимул тотожний обов'язку нести негативні наслідки, або ж і зовсім

тотожний примусу. Ми все ж переконані в тому, що стимул – це позитивне явище, яке має спонукати державного службовця до кращих результатів своєї діяльності не через примус, а через позитивні механізми.

У свою чергу терміни «нагорода», «винагорода», «премія», «відзнака» співвідносяться із поняттям «заохоченням» як «частина» і «ціле». Останнє – узагальнюючий термін, який можна використовувати для позначення всього розмаїття зовнішніх форм позитивного стимулювання державних службовців, публічної оцінки їх сумлінної, ефективної служби, зразкових результатів їх професійної служби [59, с. 44-45].

Цікава позиція щодо сутності винагород у В. О. Зінкевічус, який до них відносить усе те, що людина вважає цінним для себе, чого вона прагне досягти й чим би хотіла володіти. Поняття цінності дуже різноманітні та специфічні. Тому й оцінка винагород та їх відносної цінності різна [60, с. 78-79]. Досить широке розуміння винагороди, виходячи з якого, нею можна вважати будь-що, хоча ми все ж вважаємо, що категорія винагороди є ближчою до інституту оплати праці та, по суті, є оплатою праці за виконану роботу чи надану послугу.

Зауважимо також, що деякі правники, на нашу думку, хибно ототожнюють заохочення та винагороди. Приміром, М. Синявіна зазначає «до матеріальних *винагород* можна віднести...» і надає їх перелік [175, с. 238], але за контекстом цього переліку стає зрозумілим, що вчена пише не про винагороду як таку, а саме про види заохочень. Більше того, премію авторка також називає «найкращим способом *винагороди*» [175, с. 238]. Якщо розглядати винагороду в дуже широкому філософському розумінні, як це робить, приміром, В. О. Зінкевічус [60, с. 78-79], то тоді можливо й можна вказати так як М. Синявіна, проте, вважаємо, що все ж такий підхід вводить лише в плутанину та зовсім не сприяє правовій визначеності, а тому може існувати лише на рівні філософський роздумів, але не на рівні професійних спеціальних вузькопрофільних досліджень, яким є це дослідження.

У цьому контексті варто підтримати позицію Р. І. Кондратьєва, що «... незважаючи на тісний взаємозв'язок винагорода за працю й матеріального заохочення, названі поняття не тотожні. Матеріальне заохочення завжди звернене до майбутньої праці, це обіцяна винагорода, в реальності отримання якої працівник не має сумнівів. Винагорода за працю ж має гарантований характер, вона у будь-якому разі виплачується працівникові» [92, с. 66].

У науковій літературі існують різні підходи до визначення поняття «мотивація». Так, Г. В. Щецин розглядає її як «сукупність психологічних явищ, в яких відображається наявність у людській психіці певної готовності, яка спрямована на досягнення цілей» [202, с. 249]. Інші науковці визначають мотивацію як процес спонукання, стимулювання себе або інших (окремої людини чи груп людей) до цілеспрямованої поведінки або виконання певних дій, спрямованих на досягнення власної мети або мети організації [60, с. 76; 42, с. 139].

У контексті цих визначень слід відзначити, що відсутність мотивації призводить до відсутності в державного службовця готовності й бажання досягти певних результатів у своїй роботі. Мотивація потрібна в будь-якій справі, а тим більше в такій суспільно важливій і відповідальній, як державна служба та служба в органах місцевого самоврядування.

Для того, щоб державні службовці займалися вирішенням не своїх особистих проблем і задоволенням власних потреб на державній службі, а належним чином виконували свої службові обов'язки, їм необхідно створити відповідні умови й надати мотиваційні гарантії щодо якісного здійснення ними професійної діяльності та їх кар'єрного зросту [175, с. 236].

Мотивація також розуміється функцією управління. Завдяки їй здійснюється стимулювання керівного персоналу й створення для його активної діяльності тих чи інших стимулів.

Мотиваційна структура характеризується певною стабільністю, але може змінюватися в процесі виховання службовця в міру підвищення його/її професіоналізму, освітнього рівня та інших умов. Мотиваційна поведінка

держслужбовця впливає з його індивідуальної структури мотивів і конкретної ситуації.

В. Я. Малиновський визначає мотивацію як рушійну силу, що ґрунтується на задоволенні певних потреб людини, примушуючи її діяти з максимальними зусиллями для досягнення особистих чи організаційних цілей [117, с. 243]. Такої думки дотримується й В. Максимишин [116, с. 199]. У цьому аспекті доречним є зауваження Л. Артеменко стосовно того, що на практиці важко відмежувати особисті й професійні інтереси людей [27, с. 83]. Мотивація, на думку Г. Лелікова, – це скерування чи спрямування людської поведінки до мети [109, с. 57]. Як справедливо зазначає Т. Гречко, першим параметром при формуванні системи мотивації державних службовців є вивчення їх індивідуальних цілей і цінностей [48, с. 48], що в структурі професійної мобільності є професійними намірами й заміряннями, професійною спрямованістю особи.

Зауважимо, що мотивація розглядається науковцями як процес, триваючий у професійному середовищі та який розуміється як скеровуючий або спрямовуючий [125, с. 133, 135]. Це не лише профорієнтація на початку певної професійної діяльності. Вона має проводитися й для працюючих в органі влади як важлива умова й підтримуючий фактор професійної активізації, мотивації, виховання, навіть корекції (професійної, психічної, психоемоційної) кадрів. Мотивація – це один із визначальних процесів у професійному розвитку службовця, чинник, елемент структури його професійної мобільності, що значною мірою формує темпи професіоналізації кадрів та їх професійної мобільності в широкому та вузькому розуміннях [197, с. 69].

Термін «мотивація» досить багатогранне поняття, яке потрібно розглядати принаймні з двох точок зору – як об'єкт (те, що необхідно вивчати й розуміти) і як функцію (спрямованість на об'єкт дії). Мотивація як об'єкт – це те, що є в кожній людини всередині (у голові, серці, душі, тощо) та спонукає до дій, спрямовує й визначає її поведінку. Вона виступає своєрідним

внутрішнім «механізмом», який формує свідоме ставлення працівника до виконуваної ним роботи.

Опрацювавши економічні наукові першоджерела, можемо вирізнити кілька підходів до розуміння мотивації. За першим, мотивація – це усвідомлене й цілеспрямоване спонукання працівника до праці через постійний вплив на його потреби, інтереси та цілі [55, с. 428]. Другий розглядає мотивацію як сукупність рушійних сил, що спонукають людину до діяльності [65, с. 305]. Третій визначає як процес формування мотивів діяльності, що стають спонукальною причиною, приводом до діяльності, спрямованої на досягнення індивідуальних цілей працівника та загальних цілей організації [32, с. 145]. Найбільш змістовний видається третій підхід, оскільки він ураховує як психологічний, так і економічний характер цієї категорії. Проте слід зауважити, що визначення мотивації, крім перелічених особливостей, має враховувати й те, що вона завжди спонукає людину до досягнення своїх цілей через призму досягнення цілей організації. Тобто, розглядаючи мотивацію як економічну категорію, можна стверджувати, що людина завжди розраховує, що слід зробити для підприємства, щоб отримати вигоду для себе [185, с. 52].

Традиційний підхід до мотивації ґрунтується на вірі в те, що працівники – це лише ресурси, активи, які мають ефективно працювати. Досить цікавий погляд С. С. Занюка, на думку якого мотивація викликає активність суб'єктів у певному напрямку. Її можна охарактеризувати як сукупність мотивуючих факторів, що можуть бути задані зовні або формуватися суб'єктивно особистістю [58, с. 56].

Мотивацію також розуміють процесом, що передбачає створення відповідних умов, які здатні впливати на поведінку окремої людини або групи людей і дозволяють залучати їх до активної праці на своїх робочих місцях через використання факторів-мотиваторів, які впливають на трудову поведінку, спонукаючи до діяльності [185, с. 52].

Сутність системи мотивації дуже добре розкривається в такій тезі: «У людини, що зосередила свій вибір на професії державного службовця, має бути впевненість у завтрашньому дні» [126, с. 46]. Це реалізація базисних потреб (фізіологічних): відповідна оцінка праці, заробітна плата, безпека і впевненість у майбутньому, наприклад соціальні гарантії, що встановлюються для державних службовців. Щодо цього в мотивації є допоміжні напрями, які сприятимуть більшій зацікавленості в роботі (наприклад, надання житла, соціальних гарантій для дітей і родини взагалі; система професійної освіти (навчання), самоосвіта, які сприятимуть академічній мобільності державного службовця).

Потреби є відчуттям фізіологічного, соціального або психологічного дискомфорту через брак чогось, це необхідність у чомусь, що потрібне для створення й підтримування нормальних умов життя і функціонування людини [91, с. 32]. Цілком правомірно трактувати потреби як стан нерівноваги, дефіцит, на усунення яких спрямовано дії людини. В. А. Козаков переконаний, що «потреба» – це нестаток людини в чомусь, що стає джерелом її активності. Потреби – це стани особистості, завдяки яким регулюється поведінка, визначається напрям мислення, почуттів і волі [72, с. 157].

Важливою у мотиваційній системі є реалізація соціальних потреб: з допомогою систем комунікації, коли людина має змогу задовольнити свої потреби в спілкуванні з іншими референтними особами; шляхом застосування стилю керівництва, що забезпечує реалізацію власних ідей, а не відтворювальну діяльність, нав'язану ззовні, реалізацію інтересів особистості, що збігаються з інтересами держави. Ці вимоги можна об'єднати в стандартах професійної культури (на рівні: органу влади, персоналу (культурна мобільність; професійна культура державних службовців), вимог до освітнього, професійно-кваліфікаційного рівня державних службовців у розрізі посадової структуризації державної служби. Потреба у повазі – наступний рівень системи мотивації; його реалізація можлива шляхом морального стимулювання, коли людина зможе побачити вигоду від своєї

діяльності на практиці; визначення власної компетенції з боку інших людей – як керівництва, так і співробітників. І ще один рівень системи мотивації: необхідність самореалізації, реалізації професійних інтересів, намірів і покликання особи. Іншими словами, один з найважливіших аспектів ефективного професійного розвитку службовця – можливість планування власної кар'єри шляхом реалізації власних якостей у професії. Лише так можливо поєднати цілі розвитку державної служби з цілями розвитку індивіда, що є важливим принципом особистісно-орієнтованого розвитку персоналу. Таке планування можливе за участю керівника та самого службовця. Планування етапів кар'єри потребує впровадження роботи кадрових служб для кар'єрного просування професійно компетентних, мобільних працівників, залучення як зовнішніх мотиваційних механізмів, так і власних прагнень особистості до розвитку [197, с. 70].

Свою структуру мотиваторів на державній службі, на наш погляд, найбільш конкретну і практично корисну, пропонує О. Слюсаренко [176, с. 387-388]. Надавши перелік мотиваторів, вчена виявила складові компоненти мотивації й здійснила її структуризацію, що забезпечують належну службову діяльність [176, с. 386]. Інші науковці мотивацію поділяють на матеріальну й моральну [165, с. 204]. Розглядаючи власне структуру мотивації, дослідники радять розрізняти стимули й мотиви [54, с. 68]. Це ще раз доводить, що кар'єрне зростання є комплексним стимулом [27, с. 83], однак воно об'єднує не лише економічний фактор та фактор престижу, а має й матеріальне, фінансове, соціальне, морально-психологічне та інше забарвлення, яке повинні забезпечувати всі елементи професійного середовища. Як зазначає Л. Пашко, лише уважний підхід керівника до кожного державного службовця не тільки сприятиме ідентифікації кожного співробітника з організацією та її цілями, а й унеможливить причини виникнення явища внутрішньої втоми. Вона пропонує елементи повсякденної управлінської уваги до підлеглих [134, с. 127-128], які можуть бути використані під час формування кодексів професійної культури державних службовців.

Важливу мотиваційну роль відіграє престиж професії як «багатовимірне, багатоаспектне і поліфункціональне явище, що складається зі статусу, авторитету, поваги, атракції» [102, с. 222]. Головна проблема в цьому плані, на наш погляд, полягає у залученні на державну службу людей, які мають невеликий потенціал професійного розвитку, і як наслідок, – низьку професійну придатність, працездатність, недостатню професійну компетентність, слабку мобільність, що негативно впливає на імідж як державних службовців, так і державної служби, державного управління в цілому. А через значні недоліки в системі добру кадрів, врешті-решт, це негативно позначається й на іміджі державної служби і вона згодом стає непривабливою.

Інші науковці наголошують, що у сфері державної служби використовують такі методи мотивації праці: економічні – заробітна плата, доплати та надбавки, премії, матеріальна допомога, участь працівників у прибутку; неекономічні – які, у свою чергу, розділяються на організаційні (участь у прийнятті рішень на виробництві, делегування повноважень) і морально-психологічні (повага, признання, довіра, схвалення) [198, с. 23]. При цьому стверджують, що на державній службі широко використовуються неекономічні методи переважно морально-психологічного характеру. За особливі трудові заслуги службовці представляються до державних нагород, до почесних грамот – на місцевому, регіональному та державному рівнях [198, с. 24].

Аналіз результатів опитувань, проведених серед державних службовців Харківського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентіві України м. Харкова, показав, що на державній службі працюють люди здебільшого з трудовими та статусними мотивами. На основі аналізу даних дослідження можна також зробити висновок, що наразі значущою, але незадоволеною є потреба у просуванні по службі (кар'єра). Для того, щоб система мотивації була ефективною та дієвою, необхідно її розробляти з урахуванням саме цих мотивів та актуальних потреб. У зв'язку з

цим у роботі з персоналом в органах державної влади доцільно здійснювати управління кар'єрою та регулювання робочого часу [198, с. 24].

Мотивами, якими керується людина, залежить її ставлення до праці. Тому можливість розробити ефективну політику в системі мотивації праці сприяла б популяризації трудових відносин і внутрішніх механізмів їх трансформації. Основною причиною низької продуктивності праці працівників Ф. Тейлор вважав недоліки системи стимулювання та пропонував оплачувати працю тих, хто виробив більше продукції, пропорційно їх внескам. При цьому належний ефект винагороди може бути забезпечений відразу після певної праці. Розкриваючи суть своєї системи, дослідник характеризував її як: а) гармонію замість суперечностей; б) співробітництво замість індивідуальної праці; в) максимальну продуктивність замість обмеження продуктивності; г) розвиток кожного окремого працівника до максимально доступної йому продуктивності. Водночас Е. Мейо обґрунтував, що на трудову активність вирішальним чином впливають не стільки матеріально-речові, скільки морально-психологічні фактори. Для керівників підприємств важливо враховувати психологію працівника, мотиви його поведінки в процесі виробництва, проблеми групових відносин, групові норми, комунікаційні бар'єри, неформальні організації, гуманізацію взаємозв'язків адміністрації та працівників [185, с. 51].

Мотив є усвідомленою спонукальною причиною, підставою для якоїсь дії. Це суб'єктивне явище, усвідомлення вчинків, які врешті-решт перетворюються в постановку мети, що спонукає людину до дії. Мотив, як зазначає Й. Завадський, це внутрішній спонукальний чинник дії людини. При цьому Д. Богиня розвиває цю думку й стверджує: «... мотив – це усвідомлена причина, яка лежить в основі вибору дій і вчинків людини».

Мотив – це те, заради чого провадиться діяльність. Наголосимо, що термін «мотив» вужчий за поняття «мотивація». Остання виступає складним механізмом співвідношення особистістю зовнішніх і внутрішніх факторів поведінки, що визначає виникнення, напрям, а також способи здійснення

конкретних форм діяльності. Сила мотиву визначається мірою значущості певної потреби для працівника. Чим нагальніша потреба конкретного блага, чим сильніше бажання його одержати, тим активніше діє працівник [185, с. 54].

Мотивом називають спонукальну причину дій і вчинків, а підставою мотиваційної діяльності є різноманітні потреби, адже питання про сенс є питанням про мотив [38, с. 26]. А. Маслоу запропонував ієрархію потреб, починаючи з первинних (природних) – фізіологічних (голод, спрага) до потреби в самоактуалізації, тобто прагнення до реалізації своїх здібностей, розвитку власної особистості. Особливістю трудової діяльності є те, що саме в трудових відносинах особистість може задовольнити всі ці потреби. Чим вище рівень розвитку особистості, тим більш високий рівень в піраміді потреб вона прагне задовольнити, тим більш змістовною і віддаленою метою керується особистість у своїй діяльності, а це означає, що більш свідомою буде її діяльність. Сучасні психологи поділяють потреби на вроджені й соціогенні. Саме до останніх належать потреби, які можуть бути задоволені за допомогою трудової діяльності (потреба до продуктивної суспільно-цінної діяльності, у праці, потреба в придбанні певного статусу) [137, с. 106]. Однак недалеко минуле (розвал економіки в 90-ті роки ХХ сторіччя, не виплата заробітної плати, тотальне безробіття) ще раз нагадало про те, що без задоволення базових або вроджених потреб піднятися на вищу сходинку неможливо. Прагнення до задоволення вищих потреб взято до уваги роботодавцями, які залучають висококласних фахівців не тільки розміром заробітної плати, а й можливістю кар'єрного зростання, отримання освіти, розвитком усіх здібностей працівників, включаючи навіть ті, які безпосередньо не пов'язані з функціональними обов'язками. Внаслідок усвідомлення й переживання потреб у людини виникають певні спонуки до дії, завдяки яким вони задовольняються. Людські потреби історично обумовлені, визначаються певним історичним типом суспільних відносин, соціальним середовищем, системою виховання і самовиховання [38, с. 26]. Мотиви залежать від

незліченної кількості внутрішніх і зовнішніх факторів. Одна і та ж трудова діяльність може бути породжена різними мотивами одночасно – бажанням мати владу над підлеглими, грошовим мотивом, страхом самотності, страхом «домашнього рабства» тощо. Складні види діяльності, у тому числі трудова діяльність, відповідають не одному, а кільком одночасно чинним і взаємодіючим мотивам, які в сукупності й створюють систему мотивації людини (працівника). Г. С. Костюк відносить до мотивації не тільки потреби, а й почуття, інтереси, переконання та інші спонукання людини до діяльності, зумовлені вимогами життя [98, с. 368]. Із поняттям «мотивація» тісно пов'язане поняття «мета», особливістю взаємозв'язку яких є те, що мотив виступає як причина постановки мети. Оскільки без її постановки свідома діяльність неможлива. Об'єкт, який може задовольнити дану потребу, виступає в свідомості людини як мета. Мотив діяльності пов'язаний з питанням – заради чого я це роблю, а мета – чого я досягну в результаті? Мотив і мета трудової діяльності поняття не тотожні, хоча іноді вони можуть і збігатися, якщо певний мотив спонукає частково дію (наприклад, оволодіння в процесі трудової діяльності певною комп'ютерною програмою). Однак у більшості випадків одні й ті ж мотиви можуть супроводжувати досягнення різних цілей і, навпаки [38, с. 27].

Хоча більшість науковців доходять висновку, що саме заробітна плата є основним мотивом трудової діяльності. Зокрема, дослідження, проведені на підприємствах України, показують, що головним пріоритетом у мотивації є оплата праці, а саме висока заробітна плата [98, с. 385]. Відповідно до ЗУ «Про оплату праці» [160] заробітна плата повинна виконувати стимулюючу й відтворювальну функцію. Правники звернули увагу на невідповідність формулювання преамбули Закону характеристики понять «мотив» і «стимул». Термін «стимул» означає спонукання до дії, які виникають унаслідок зовнішніх факторів (матеріальних і моральних), які мають цільову спрямованість. А. Колот стверджує, що поняття «мотивація» і «стимулювання» співвідносяться як загальне й часткове [89, с. 17].

Мотивація – це система мотивів, яка визначає конкретні форми поведінки людини. Стимулювання – це процес використання конкретних стимулів у діяльності, це один із способів, за допомогою якого може реалізуватися мотивація трудової діяльності [50, с. 17]. Правники, досліджуючи особливості правового регулювання способів стимулювання праці, також відокремлюють поняття «стимулювання» від «заохочення», які співвідносяться як ціле й часткове.

Стимулювання у трудових відносинах може бути матеріальним і моральним. Роботодавець може використовувати в якості стимулів будь-які фактори впливу, які відповідають мотивам діяльності: матеріальна винагорода, гнучка форма організації праці, преміювання, а дієвість мотиваційного процесу в трудових відносинах буде визначатися ступенем задоволення особистих цілей працівника і роботодавця [38, с. 28-29]. М. О. Дей пропонує три основні напрями розвитку методів стимулювання: «чітка постановка виробничої мети; зміна трудової поведінки працівника за допомогою позитивних або усунення негативних аспектів праці; удосконалення змістовності праці, скорочення ручної роботи, підвищення безпеки» [50, с. 17].

Погодимось із спеціалістами, які стверджують, що не існує єдиної системи мотивації держслужбовців [31, с. 116].

Під час соціологічних опитувань держслужбовців науковці неодноразово виявляли цікаві факти щодо мотивації службовців. Всі вікові групи чиновників, не дивлячись на періодичність збільшення посадових окладів, відзначають необхідність підвищення заробітної плати, оскільки вона залишається неадекватною для цієї суспільно важливої категорії працівників, що значно зменшує престижність роботи на державній службі, знижує мотивацію до праці й негативно позначається на виконанні службових обов'язків. На другому місці – гарні взаємовідносини в колективі. Потреба в досягненнях виявилася дуже вагомим для 50 % чоловіків та 23 % жінок. Суттєвим є добре облаштоване робоче місце [31, с. 118-119].

Науковці зауважують, що наразі серед держслужбовців переважає мотивація мати гарантоване службове місце й заробітну плату, не піклуючись про те, наскільки професійна підготовка відповідає посаді та який суспільно-корисний сенс має трудова діяльність. Тому для зміцнення стабільності, престижності, соціальної гарантованості важливим є облік і аналіз мотивації трудової діяльності держслужбовців [67, с. 134].

Для збалансованого розвитку кадрового потенціалу держслужби є потреба розробити комплекс заходів по управлінню мотивацією службовців.

Щоб ефективно організувати процес мотивації, в державному органі необхідно пройти декілька етапів:

- 1) оцінити мотиваційний потенціал та скласти карту мотиваторів;
- 2) проаналізувати карту мотиваторів та моделей поведінки;
- 3) розробити рекомендації лінійним керівникам щодо конкретних заходів мотивації чиновника;
- 4) проводити моніторинг ефективності системи. У зв'язку з цим важливим є проведення діагностики мотивації періодично., А. М. Колот також наголошує на необхідності мотиваційного моніторингу, що дозволить постійно спостерігати і контролювати стан мотивації трудової діяльності з метою оперативної діагностики й оцінки, що дозволяє приймати оперативно управлінські рішення [90, с. 65];
- 5) вносити пропозиції по вдосконаленню існуючої системи мотивації [200, с. 374-375].

Змінити мотивацію поведінки державного службовця можна лише через ретельно підібрані стимули – зовнішні причини підвищення активності чиновника. Тільки майстерно управляючи мотивами й стимулами можна досягти хороших результатів та ефективної діяльності персоналу в сфері державної служби [47, с. 252].

У науковій літературі стимул також розглядається як спонукання до дії, спонукальна причина поведінки, втім на відміну від мотиву, спонукання зумовлюється зовнішніми факторами. [56]. Стимули – це своєрідний заклик,

який організація звертає до індивідуальних цінностей службовця, спонукаючи його враховувати цінності організації в процесі прийняття своїх рішень [135, с. 48]. Стимулами, що спонукають до трудової активності, можуть бути будь-які блага, які задовольняють значущі потреби людини, якщо їх одержання припускає трудову діяльність.

Поняття «стимул» є родовим. У стимулюванні інтегруються властивості переконання, примусу, пільг, привілеїв тощо. Відповідно, і кожний із перелічених засобів впливу характеризується стимулюючим ефектом. Пільга – це переважне право. Вони надаються як виняток із загальних правил та можуть застосовуватися як за минулі заслуги, так і через соціальний статус. Наприклад, пільги ветеранам війни, інвалідам, малозабезпеченим особам тощо. Привілеї – це виключне право. Вони пов'язані з посадовим чи службовим статусом особи й не передбачають наявності конкретної заслуги. Безумовно, що пільги та привілеї містять стимулюючу компоненту [59, с. 29].

Стимулювання праці має передбачати створення таких умов, за яких трудова діяльність, що дає певні результати, стає необхідною умовою задоволення значущих потреб працівника.

Отже, стимул – це зовнішній (відносно індивіда) процес, спрямований на посилення (послаблення) існуючих мотивів індивіда, підкріплення його потягу до дії.

Категорії «стимул» і «мотив» взаємозалежні, оскільки стимул – це блага, на одержання яких спрямована діяльність людини, а мотив – безпосереднє прагнення одержати ці блага. Тому формування механізму мотивації необхідно розглядати на економічному рівні як у матеріальному, так і в нематеріальному аспекті [185, с. 54-55].

Заохочення – це також один із засобів стимулювання. Однак на відміну від інших воно характеризується найвищою ефективністю щодо корегування дій суб'єктів суспільних відносин, що дає підстави визнати заохочення одним із трьох (переконання, заохочення, примус) найпоширеніших, найбільш затребуваних суспільством, ефективних та найбільш повно врегульованих

нормами права методів регулювання відносин у сфері публічного адміністрування [59, с. 29]. Заохочення в державній службі – це один із видів правового стимулювання діяльності державного службовця, пов'язаний з публічним визнанням заслуг і виявленням громадських почесностей державним службовцям за успішне виконання ними посадових, обов'язків і досягнуті результати на державній службі та засіб впливу, який через інтереси та свідомість спрямовує волю людей на здійснення корисних, з погляду суб'єкта управління, діянь [43, с. 161].

Необхідно знайти, насамперед, ті мотиви, які просувають кожного держслужбовця в його/її трудовій діяльності, створити такі умови, щоб він/вона міг/могла і хотів/ла виконувати покладені на нього/неї функції й завдання. І одним із основних елементів управління персоналом і мотивації кадрів державної служби є оплата праці [47, с. 252].

Погодимось із фахівцями, на думку яких в умовах перехідного періоду, підвищення динаміки зовнішнього середовища та ступеня невизначеності результатів управлінських впливів на екзистенцію соціальних систем підвищується попит на активність і повноту використання творчого потенціалу кожного державного службовця, що стає можливим тільки при використанні сучасних методів мотивації персоналу [133, с. 313]. Чим чіткіше виражений інноваційний характер діяльності, тим вищим повинен бути рівень мотивації державних службовців. У системі державної служби необхідно створити сучасну систему мотивації персоналу. Отже, для цього слід практично реалізувати такі завдання: визначити кваліфікаційний, інтелектуальний, інноваційний та мотиваційний потенціал як окремих працівників, так і колективів у цілому в системі державної служби для створення мотиваційних профілів персоналу; розробити й упровадити сучасні навчальні системи перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу в системі державної служби; визначити способи та обсяги стимулювання персоналу системи державної служби; розробити моделі стимулювання персоналу в умовах перехідного періоду, які давали б загальне уявлення про

потенціал персоналу, про відповідність людського потенціалу рівню складності праці [132, с. 212-213].

Водночас деякі правники заохочення відносять до процедури стимулювання, зазначаючи, що стимулювання може бути індивідуальним і колективним, а за змістом – моральним, матеріальним або змішаним [68, с. 290, с. 293]. Як правильно стверджує В. І. Прокопенко, праця є творчою діяльністю, а головною рушійною силою, що спонукає людину займатися нею, є потреба в одержанні матеріальних коштів для задоволення своїх інтересів [163, с. 409]. Ця потреба перетворюється в мету діяльності, яка відбивається на активній службовій поведінці працівників. Підтримання та зміцнення службової дисципліни здійснюється не лише за допомогою методу переконання, виховання, а й за допомогою методу морального й матеріального стимулювання – заходи морального стимулювання органічно поєднані між собою та мають за мету порядок і організованість на кожному підприємстві, в установі, організації [68, с. 291].

Ініціатива все частіше стимулюється заходами морального і матеріального характеру шляхом публічного визнання, схвалення, позитивної оцінки успіхів працівника. Таку стимулюючу роль і виконує заохочення, яке виступає формою сприяння сумлінному виконанню працівниками своїх державно-службових обов'язків, сприяє вчиненню ними корисних творчих професійних дій, які перевищують посередні нормальні вимоги [68, с. 292].

Заохочення є публічним проявом пошани до працівника у формах, що визначаються чи дозволяються нормою права, за зразкове виконання службових обов'язків, підвищення продуктивності праці, поліпшення якості продукції, тривалу й безперервну роботу, новаторство в праці та інші досягнення в роботі [192, с. 308-309].

Як правильно підкреслює Ю. М. Старилів, стимулювання – це вплив суб'єктів на потреби, інтереси, на свідомість, волю, практичну поведінку службовця, а відповідно, і на результати його державно-службової діяльності [178, с. 418]. Воно, з одного боку, сприяє поліпшенню дисципліни праці, а з

іншого – виховує ініціативність та відповідальність працівників. В. Б. Авер'янов наголошує, що стимулювання праці службовців має широкий спектр правових, економічних, соціальних і моральних аспектів, які спрямовані на адекватну оцінку кінцевих результатів їх праці та визначення за неї відповідної винагороди [23, с. 181]. Стимулювання – це створення моральних і матеріальних передумов для ефективної й якісної праці працівника, оскільки самі по собі моральні фактори не стимулюють трудову діяльність [41]. Їх же реалізація залежить від самого працівника, його потреб та інтересів.

Питання значущості заохочень у процедурах підвищення ефективності державно-службової діяльності працівників активно обговорюється на сторінках наукової літератури. Наприклад, Г. І. Чанишева та Н. Б. Болотіна зазначають: «Надзвичайно важливе місце в забезпеченні дисципліни праці належить оцінці праці. За результатами позитивної оцінки до працівника можуть застосовуватись заохочення» [192, с. 308].

Це важливий засіб виховання чиновників і зміцнення службової дисципліни, який застосовується за успішне виконання посадових обов'язків. Така форма стимулювання виробляє свідоме ставлення до справи, сприяє розвитку ініціативи, сміливості та рішучості, мобілізує на переборення труднощів. Заохочення кращих працівників позитивно впливає на службово-трудова колектив, викликаючи в кожного службовця бажання слідувати такому прикладу [108, с. 524]. Встановивши ті чи інші форми та види заохочень, а також забезпечивши їх правильне застосування, держава має реальну можливість у необхідних випадках та в належних межах об'єктивно визначити службово-трудова заслуги окремих працівників і стимулювати їх подальші досягнення в праці та на службі [120, с. 57].

По суті, правові засоби заохочення виступають чи не найважливішими дієвими чинниками підвищення трудової активності працівників. Необхідність і важливість заохочень і полягає в тому, як зазначає О. М. Курінний, «вони застосовуються за взірцеве виконання службових обов'язків,

підвищення продуктивності праці, поліпшення якості продукції, тривалу й бездоганну роботу, новаторство в праці тощо» [103, с. 155].

Підсумовуючи, підкреслимо, що мотивація, стимулювання, винагорода, заохочення та пільга – це не тотожні поняття (*Дивитися: Авторська схема*).

Мотивація – це рушійна сила, поштовх до кінцевого результату, тобто (у контексті нашого дослідження) до працевлаштування, виникнення трудових правовідносин, їх належного перебігу й отримання заробітної плати за виконану роботу, а також просування по службі. Приміром, виникнення мотиву професійно зростати, щоб підвищити рівень оплати праці шляхом просування по службі, шляхом отримання надбавок, доплат. Відтак структурно це виглядає так: рушійний чинник (мотив) → дія → результат. До мотивації належать грошові винагороди, заробітна плата, доплати та надбавки за посадою, просування по службі. Стимулювання – це метод спонукання працівників до більш якіснішого й ефективнішого виконання трудових функцій; метод управління персоналом, наприклад, рейтингування, оцінювання, оскільки чим вищий рейтинг, тим більша ймовірність просування по службі або ж преміювання. Винагорода за сутністю ближче до категорії оплата виконаної роботи/наданої послуги й тяжіє до категорії «мотивація». Пільга – не є заохоченням, мотивом чи стимулом, адже пільга пов'язана зі спеціальним соціальним статусом особи, яка потребує додаткової уваги в силу особливого соціального становища, щоб мати змогу забезпечити свою життєдіяльність, покращити умови життя та/або створити необхідні умови для виконання службових обов'язків (приміром, оплата проїзду). Тоді як заохочення – це інструмент відзначення сумлінної праці державного службовця, високий результат діяльності та належного виконання посадових обов'язків, що має як превентивний так і профілактичний вплив на службову дисципліну.

На підвищення мотивації майбутніх і працюючих державних службовців в Україні можуть вплинути такі фактори:

– обов’язкове застосування принципу заслуг як під час прийняття на роботу, так і в разі просування по службі;

– установлення достатнього рівня матеріального та соціально-побутового забезпечення державного службовця з урахуванням його професійних якостей і досягнутих результатів;

– політична незаангажованість системи державної служби;

– гарантованість професійної мобільності, кар’єрного зросту;

– підвищення престижу й стабільності державної служби;

– сприйняття інноваційних ідей;

– прозорість і гласність державної служби тощо [175, с. 237].

Водночас підняти мотивацію співробітника можна, задовольнивши одну з таких умов: людина має набути віру в здібність домогтися професійного успіху; мати впевненість, що її зусилля будуть визнані й винагороджені; бути задоволеною цінністю винагороди [119, с. 99-100].

Авторська схема розуміння співвідношення категорій «мотивація» – «стимулювання» – «заохочення» та визначення місця інших категорій – «нагорода», «відзнака», «винагорода» тощо у системі



Висновки до розділу 1

На підставі наведених наукових роздумів у першому розділі цієї дисертації ми дійшли наступних висновків.

1. Серед методів забезпечення службової дисципліни саме заохоченню відводиться особливе місце, позаяк метод заохочення є м'яким та делікатним способом корекції службової дисципліни, покликаний стимулювати належне виконання держслужбовцем своїх обов'язків. Тоді як інші методи забезпечення службової дисципліни є по суті превентивними, приміром, метод примусу чи покарання є вже заходом впливу саме на неналежну, девіантну поведінку держслужбовця, яка вже відхилилася від належного спрямування виконання службовцем своїх посадових обов'язків. Водночас заохочення нібито заздалегідь спрямоване саме на провокування службовця до належного виконання обов'язків під приводом високої оцінки результатів його роботи шляхом отримання конкретного виду заохочення.

2. Заохоченню як методу забезпечення службової дисципліни притаманна така сукупність ознак:

а) підставою застосування є об'єктивні обставини – належне й бездоганне виконання працівником своїх службових обов'язків;

б) умовою застосування є відсутність дисциплінарних стягнень у держслужбовця протягом того періоду, коли застосовується заохочення;

в) високі досягнення по службі, службові заслуги, високі показники щорічного оцінювання;

г) публічне схвалення, визнання досягнень державного службовця в держслужбі.

3. Заохочення є ключовим методом забезпечення дисципліни праці, який нині повинен отримати превалюючого значення порівняно з іншими методами забезпечення дисципліни праці, однак надавати самостійності такій «галузі» права як «нагородне», навряд чи видиться доцільним, позаяк вона формується на стику різних галузей права, що вже ставить під сумнів її самостійність. Більше того, правові норми щодо регламентації заохочень

мають суто трудо-правову природу, оскільки є відзначенням сумлінних, високих результатів праці, тобто тих, які прямо впливають із трудових правовідносин.

4. Мотивація, стимулювання, винагорода, заохочення та пільга – це не тотожні поняття. Так, мотивація – це рушійна сила, поштовх до кінцевого результату, тобто (у контексті нашого дослідження) до працевлаштування, виникнення трудових правовідносин, їх належного перебігу й отримання заробітної плати за виконану роботу, а також просування по службі. Приміром, виникнення мотиву професійно зростати, щоб підвищити рівень оплати праці шляхом просування по службі, шляхом отримання надбавок, доплат. Зокрема, структурно це виглядає так: рушійний чинник (мотив) → дія → результат. До мотивації належать: грошові винагороди, заробітна плата, доплати та надбавки за посадою, просування по службі.

5. Стимулювання – це метод спонукання працівників до більш якіснішого й ефективнішого виконання трудових функцій; метод управління персоналом, наприклад, рейтингування, оцінювання, оскільки чим вищий рейтинг, тим більша ймовірність просування по службі або ж преміювання.

6. Винагорода за сутністю ближче до категорії «оплата виконаної роботи/наданої послуги» й тяжіє до категорії «мотивація». Пільга ж не є заохоченням, мотивом чи стимулом, адже вона пов'язана зі спеціальним соціальним статусом особи, яка потребує додаткової уваги в силу особливого соціального становища, щоб мати змогу забезпечити свою життєдіяльність, покращити умови життя та/або створити необхідні умови для виконання службових обов'язків (приміром, оплата проїзду). Тоді як заохочення – це інструмент відзначення сумлінної праці державного службовця, високий результат діяльності та належного виконання посадових обов'язків, що має як превентивний так і профілактичний вплив на службову дисципліну.

7. Метод заохочення до сумлінної праці має трудо-правову природу, позаяк приводом для заохочення стає саме сумлінна праця, тобто протікання трудових правовідносин у належному руслі з високими показниками

результатів праці працівника, що й ставатиме вже підставою для заохочення працівника за сумлінну працю. Відтак заохочення держслужбовців до сумлінної праці – це кадрово-управлінський інструмент, за допомогою якого держслужбовець отримує визнання та високу оцінку заслуг, що проявилися в сумлінному й бездоганному виконанні своїх службових обов'язків та має для службовця матеріальний та/або моральний інтерес для подальшого сумлінного виконання службових обов'язків.

РОЗДІЛ 2

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАОХОЧЕНЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВОГО ПРАВА

2.1. Поняття й ознаки правового регулювання заохочень державних службовців

Систему нормативних актів, які є складниками нормативного забезпечення заохочень державних службовців як суб'єктів трудового права, складають: 1) Конституція України; 2) ратифікаційні закони – ті, якими ВРУ дала згоду на обов'язковість дії на території України міжнародних договорів,; 3) кодифіковані закони (тобто кодекси чи основи законодавства); 4) звичайні (інакшими словами – ординарні) закони; 5) постанови ВРУ; 6) укази Президента України; 7) постанови КМУ; 8) розпорядження, накази, рішення міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також розпорядження, накази, постанови інших органів державної влади [166, с. 218].

Правовий фундамент заохочення державних службовців зафіксований в Основному Законі України [93], КЗпП [70] та ЗУ «Про державну службу» [152]. Це відкриває можливості для подальшої деталізації їх приписів в інших нормативних документах. При цьому, всі нормативно-правові акти взаємопов'язані між собою й кожен окремо регулює важливу частину відносин у сфері заохочення держслужбовців як суб'єктів трудового права.

Правий А. В. Рекша, який наполягає на тому, що незважаючи на вдосконалення законодавства щодо заохочення державних службовців, потрібно ще й забезпечити дієвий механізм реалізації цих норм, що дозволить зміцнити стан державних органів, надання ними якісних послуг суспільству. В цілому сучасний стан правового регулювання заохочення державних службовців перебуває на новому етапі розвитку й потрібно лише, щоби норми законодавства було втілено в реальність [166, с. 223].

В основі правового впорядкування більшості відносин у царині праці перебуває принцип єдності та диференціації. Нормативне регулювання морального й матеріального заохочення держслужбовців також доцільно розглядати крізь призму названого наріжного каменя. При застосуванні диференціації ураховується специфіка, різниця між видами праці, суб'єктами, які її виконують, та іншими обставинами.

Диференціація правового вормування заохочення обумовлена специфікою діяльності держслужбовців, їх особливим правовим статусом, соціальною значущістю їх професійної трудової діяльності. В свою чергу єдність покликана забезпечити: 1) загальні засади застосування заохочення як форми стимулювання належного виконання чиновниками своїх професійних обов'язків; 2) відсутність будь-якої дискримінації щодо застосування заохочення за ознаками, які не пов'язані з характером роботи або умовами її виконання (раса, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, стать, етнічне, соціальне походження, вік, стан здоров'я, сімейний та майновий стан, сімейні обов'язки тощо) [51, с. 12-13].

Нормативними актами закріплюються види заохочення, підстави їх застосування, повноваження суб'єктів призначення у цій сфері. Втім вивчення процесів, що відбуваються в нашому суспільстві, дає змогу дійти висновку про необхідність удосконалення законодавства, що регламентує підстави і порядок заохочення. З цього приводу є підстави окреслити щонайменше три проблеми цієї сфери: 1) відсутність чітких підстав і порядку заохочення в законодавстві; 2) крайній суб'єктивізм у застосуванні заходів заохочення, що дає широкі можливості для корупційних дій; 3) нерівність правового статусу службовців у рамках заохочувальних заходів на різних щаблях структур публічної адміністрації [59, с. 28-29]. Також є підстави говорити про прогалини в регулюванні заохочувальних заходів і недоліки щодо системної узгодженості їх реалізації в процесі правозастосування [59, с. 30-32].

ЗУ «Про державну службу» від 16.12.1993 (далі – Закон 1993 р.) [153] (наразі нечинний) містив лише одну статтю – «Заохочення за сумлінну працю»

(ст. 34), в якій передбачалася можливість видачі грошової винагороди державному службовцеві за «сумлінну безперервну працю в державних органах, зразкове виконання трудових обов'язків», а також представлення державних нагород і присвоєння почесних звань «за особливі трудові заслуги». Як бачимо, дана норма не містила визначення поняття «заохочення», їх видів (перелік окремих різновидів, які передбачалися у законі, визнати вичерпним не можна), процедурних засад їх застосування. Крім того, статтю було перевантажено такими оціночними поняттями, як «за сумлінну безперервну працю», «зразкове виконання трудових обов'язків», що дає підстави для прояву суб'єктивного підходу до їх тлумачення, ускладнює правозастосування, урізноманітнює практику останнього, що визнати виправданим, не можна. У ЗУ «Про державну службу» від 17.11.2011 (далі – Закон 2011 р.) [154] (наразі нечинний), дія якого спочатку була відтермінована, а в подальшому й взагалі скасована, також містилася лише одна стаття «Преміювання та інші види заохочень державних службовців» (ст. 47), щоправда з дещо поглибленим підходом законодавця. Зокрема, пункти 1–3 цієї статті фіксували правові засади преміювання державних службовців, а п. 4 містив перелік видів заохочень, які можна застосовувати до них: дострокове присвоєння рангу; представлення до відзнаки державного органу або органу влади АРК; представлення до урядової відзнаки; представлення до державної нагороди, що, безперечно, треба оцінити позитивно, адже базовий закон про державну службу [152] визначив перелік видів заохочень, які можна застосовувати до державних службовців. Водночас він, знову ж таки, не фіксував самого визначення заохочення, а також процедурних засад їх застосування (формулювання п. 1, пп. 1 п. 4 та п. 5 ст. 47 визнати достатніми в цьому аспекті не можна). Отже, порівняно із Законом 1993 р. [153], підхід законодавця до врегулювання відповідного питання у Законі 2011 р. [154] був більш виваженим, поглибленим, однак досконалим усе ж таки його визнати не можна. Спостерігається дисбаланс у визначенні процедурних засад застосування преміювання (пункти 1–3 ст. 47) та інших видів заохочення (п. 4

ст. 47): законодавець знову використовує оціночні поняття (наприклад, «за особливі службові досягнення»), що передбачає прояв суб'єктивного підходу в процесі їх тлумачення під час правозастосування [86, с. 54].

У ЗУ «Про державну службу» від 10.12.2015 [152] законодавець також передбачає правові засади заохочення державних службовців, закріпивши їх у ст. 53 розділу VI «Оплата праці, заохочення і соціальні гарантії». Щоправда вже змінився підхід до врегулювання цього питання, зокрема було дещо переглянуто перелік видів заохочень, передбачивши наступні: оголошення подяки; нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу; дострокове присвоєння рангу; представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою; представлення до відзначення державними нагородами. Як бачимо, перелік видів заохочень суттєво збільшився й урізноманітнівся. Законодавець намагається використовувати розширений перелік – «заохочення», «нагорода», «відзнака» та закріпити їх співвідношення як цілого («заохочення») та частин («нагорода», «відзнака»). При цьому було виокремлено премію, тобто її вже не визнавали різновидом заохочення (ст. 52).

Водночас нормативно не закріплено визначення поняття «заохочення», а також зберігає практику використання оціночних понять для визначення фактичних підстав для застосування заохочень. Законодавець намагається врегулювати в межах однієї статті, крім фактичних, процедурні засади застосування заохочень до державних службовців (із розподілом їх щодо державних службовців, які обіймають посади певних категорій) (п. 2 ст. 53) [86, с. 55].

Т. О. Коломоєць робить обґрунтований висновок, що піддавши опрацюванню генезу нормативного закріплення засад застосування заохочень до державних службовців у вітчизняному законодавстві, можна стверджувати, що в базовому законі про державну службу [152] законодавець традиційно зберігає підхід до узагальненого врегулювання цього питання з модифікацією нормативного закріплення їх видового розмаїття (від закріплення декількох

видів і до визначення їх розширеного переліку) та процедурних засад їх застосування. Традиційно поза увагою залишається нормативне закріплення визначення як самого заохочення, так і його різновидів (жоден закон про державну службу не закріплював визначення (лише їх перелік) видів заохочень, натомість наявні визначення видів дисциплінарних стягнень), а також процедурних засад їх застосування із перенасиченням нормативних положень оціночними поняттями [86, с. 55].

Законодавцем у Законі 2015 р. [152] не регламентовано заохочувальне провадження. Лише деякі питання закріплені в ньому, а саме: (1) вказівка на суб'єкта застосування заохочення та (2) положення про те, що заохочення не застосовується до державного службовця протягом строку застосування до нього дисциплінарного стягнення.

Зауважимо, що ідею виокремлення в єдиному акті засад заохочувального провадження вже неодноразово пропонували представники правової науки, однак переважно або у вигляді окремого законодавчого акта (наприклад, О. Стрельченко пропонувала свого часу розробку ЗУ «Про систему заохочень» [182, с. 4], щоправда, виникає чимало запитань як щодо назви самого акта, так і щодо його змісту), або ж кодифікованого акта (наприклад, Нагородного кодексу України, як пропонувала свого часу В. Попова [142, с. 3], що також викликає чимало запитань щодо доцільності розробки та прийняття саме такого акту). Обґрунтованою виглядає пропозиція щодо доповнення базового закону про державну службу [152] положенням про те, що процедурні засади регламентуються Адміністративно-процедурним кодексом України, та щодо зосередження всіх положень про заохочувальне провадження в окремому розділі останнього [86, с. 58-59].

Ми не підтримуємо позицій науковців, які пропонують різні варіанти щодо окремого акту, який стосувався б заохочень державних службовців, ані коли йдеться про окремий точковий закон із цих питань, ані коли йдеться про кодифікований акт. Переконані, що всі питання заохочень держслужбовців мають регламентуватися на рівні спецзакону та локальних актах конкретного

державного органу, позаяк лише в такий спосіб буде врахована як єдність правового регулювання заохочень держслужбовців, так і диференціація щодо особливостей служби в тому чи іншому державному органі.

Не менш важливим є той факт, що наразі відсутнє нормативне впорядкування обмежень щодо кількості заохочень, які одночасно можна застосовувати до державного службовця [36, с. 220]. Тож підтримуємо правників, які зауважують за доцільне в базовому законі про державну службу [152] нормативно закріпити положення про те, що немає обмежень щодо кількості заохочень, які можуть одночасно застосовуватися до державного службовця. Це питання має вирішувати суб'єкт застосування з урахуванням фактичних підстав, особи державного службовця, змісту та мети виду заохочення, беручи до уваги те, що заохочення застосовується як прояв публічного позитивного оцінювання з боку держави вже зробленого діяння службовця з одночасним його моральним схваленням і наданням певних матеріальних благ (за можливості), а також спонуканням як його, так й інших державних службовців до аналогічних дій у майбутньому. З урахуванням реального ресурсу кожного виду заохочення (матеріального, морального, змішаного тощо) задля досягнення максимального ефекту від їх застосування (виконує стимулюючу, виховну, контрольну, оцінювальну, комунікативну, правозабезпечувальну, розподільну й узгоджувальну (щодо узгодження інтересів суспільства та державного службовця, до якого заохочення застосовується) функції) суб'єкт застосування може прийняти рішення як щодо одного, так і декількох заохочень, які одночасно застосовуватимуться до державного службовця [86, с. 59].

Соціально-правова сутність заохочень держслужбовців характеризується наступними особливостями.

1. Поєднання законодавчого й локально-правового регулювання заохочень.

Насамперед, загальні правові засади застосування заохочень до працівників визначені на підставі КЗпП (статті 143–146) [70]. Норми Кодексу

(ст. 143) [70] передбачають, що до працівників можуть застосовуватися будь-які заохочення, які містяться в затверджених трудовими колективами правилах внутрішнього трудового розпорядку. Тому правове регулювання заохочень до працівників здійснюється на підставі правил внутрішнього трудового розпорядку.

2. Загальний мотиваційний характер по відношенню до інституційного розвитку держслужби.

Належне законодавче закріплення питань щодо заохочення держслужбовців сприятиме подальшій її професіоналізації, а відтак належному кадровому забезпеченню. Наявність професійного кадрового забезпечення органів держслужби стимулюватиме належне виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень.

3. Поєднання індивідуального (адресного) та колективного підходу до застосування заходів заохочення.

Така особливість означає, насамперед, що заходи заохочення застосовуються до працівників через індивідуальний підхід, коли береться до уваги й оцінюється поведінка конкретного працівника за трудовим договором. При цьому до уваги має братися думка трудового колективу (колективу працівників), професійної спілки тощо. У цьому контексті, справедливим буде наголосити, що умовою застосування заохочення є належне виконання працівником трудової функції та інших обов'язків, а також наявність трудових успіхів та заслуг (наприклад, працівники впроваджують раціоналізаторські пропозиції, інноваційні технології, винаходи, тощо при виконанні трудового договору). Система оціночних показників діяльності працівника повинна бути адекватна змісту його трудових операцій [94, с. 119]. Р. М. Плющ щодо питань критеріїв оцінки праці держслужбовців пропонує використовувати достатньо об'єктивні експертні оцінки їх участі в держслужбі. Також дослідник звертає увагу на те, що система оцінки ефективності праці окремого держслужбовця, його здібностей і старанності не може бути жорсткою й одноманітною, а конкретизованою для кожного держоргану [140, с. 75-76].

Крім того, вченими виокремлюється така риса заохочень як адресність, яка розкривається також через той факт, що сутність стимулювання працівника полягає в тому, що він не примушується до тієї чи іншої моделі поведінки. У нього є особистий вибір у поведінці. У такому випадку стимулювання, головним чином, слід розглядати саме як поштовх, спрямованість прагнення працівника до досягнення чогось більшого не через страх, а через бажання мати щось краще. При цьому деякі вчені до позитивних правових стимулів відносять, як позитивні засоби впливу на особистість, так і негативні [94, с. 119; 140, с. 76].

Також, при застосуванні заходів заохочень може застосовуватися колективний підхід, коли відповідні трудові досягнення отримані в результаті роботи певного колективу працівників (наприклад, структурного підрозділу). Однак при цьому рішення щодо виду заохочення роботодавець або вповноважений ним орган приймає індивідуально (адресно), виходячи із вкладу в загальний результат кожного окремого працівника.

4. Двосторонній характер застосування заохочень.

Вказана особливість указує на те, що заохочення поєднує в собі інтереси, потреби роботодавця та працівника. Доречно відзначити, що в даному випадку, роботодавцем є суб'єкт призначення, які спрямовують свою діяльність у сфері праці в напрямку ефективного, професійного виконання покладених на них завдань, функцій та повноважень. Тому безпосередньо від результатів роботи працівників, у тому числі держслужбовців, залежить загальна оцінка їх роботи. У свою чергу заохочення у сфері праці відображають потреби й інтереси конкретного працівника. Право на заохочення у сфері праці є одним із ключових трудових прав працівника. Для держслужбовців застосування заходів заохочення передбачає: 1) визнання та позитивна оцінка їх професійних, ділових та моральних якостей; 2) визнання та позитивна оцінка їх трудової діяльності за трудовим договором; 3) підвищення авторитету в колективі працівників; 4) мотивація подальшого професійного зростання.

5. Наявність трудо-правової процедури застосування заохочень до держслужбовців.

Зазначена особливість стосується самостійних трудо-правових умов та підстав застосування заохочень. КЗпП (ст. 143) [70] передбачає, що до працівників можуть застосовуватися будь-які заохочення, що містяться в затверджених трудовими колективами правилах внутрішнього трудового розпорядку підприємства, установи, організації. Тому законодавець відносить установлення трудо-правових умов для застосування до працівників заходів заохочень на підставі правил внутрішнього трудового розпорядку. У такому розумінні, органи держвлади, затверджуючи правила внутрішнього трудового розпорядку, мають передбачати умови та види заохочень до працівників. При цьому юридичного значення не має, чи вони мають моральний, чи матеріальний вираз. Водночас заходи заохочення не можуть застосовуватися під час застосування та дії щодо такого працівника заходів дисциплінарного стягнення.

В юридичній літературі зазначається, що роботодавець заохочує працівників, що сумлінно виконують трудові обов'язки. Інші види заохочень, перелік яких може безпосередньо й не міститись у чинному законодавстві, але не суперечить йому, визначаються колективним договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку підприємства, а також статутами й положеннями про дисципліну [94, с. 118]. Як показує практика, ефективність кадрової політики в системі держслужби залежить від системного та комплексного підходу до визначення умов та переліку заходів заохочення, що дозволить належним чином оцінювати поведінку кожного працівника та мотивувати зростання його професійних, моральних і ділових якостей.

Заходи заохочення оголошуються наказом (розпорядженням) відповідного суб'єкта призначення (безпосереднім керівником) в урочистій обстановці та заносяться до трудових книжок працівників у відповідності з правилами їх ведення. Урочистість і публічність проголошення заохочень, внесення відповідного запису до трудової книжки є свідченням того, що

заходи заохочення виступають складовою оцінки професійної діяльності працівника за трудовим договором, зокрема: по-перше, такі працівники мають авторитет у трудовому колективі, користуються повагою серед колег; по-друге, вони мають певні переваги при просуванні по роботі (службі); по-третє, відповідні заходи враховуються при представленні працівників до державних нагород; по-четверте, такі заходи враховуються, при оцінці поведінки відповідних працівників, які притягуються до дисциплінарної відповідальності; по-п'яте, такі працівники користуються більшим авторитетом у нових роботодавців.

За особливі трудові заслуги працівники представляються у вищі органи до заохочення, нагородження орденами, медалями, почесними грамотами, нагрудними значками та присвоєння почесних звань і звання кращого працівника за даною професією.

6. Соціальна спрямованість застосування заохочень держслужбовців.

Запровадження заохочень до держслужбовців в урочистій і публічній формі сприяє позитивній та конструктивній соціальній атмосфері в трудовому колективі, стимулює врахування позитивного досвіду, посилює трудо-правову культуру. Крім того, заохочення до працівників сприяє позитивному самоутвердженню відповідного працівника, до якого було застосовано заходи заохочення, посилює задоволеність від праці, стремління до отримання більш продуктивних і конструктивних результатів [122, с. 79-81].

Ознаки заохочень держслужбовців: впливають із права на працю та права на державну службу; сприяють ефективному функціонуванню трудового договору (контракту), його належному виконанню; регламентуються на підставі КЗпП [70], правил внутрішнього трудового розпорядку, спеціальним законодавством; виступають спеціально-правовим способом мотивації працівників до праці; характеризуються трудо-правовою процедурою застосування, зокрема, застосовуються спеціальним суб'єктом; можуть мати матеріальний або моральний вираз; особливим видом є державні нагороди; застосовуються на підставі рішень суб'єкта призначення чи іншого

спецсуб'єкта; оголошуються в урочистій обстановці; передбачають внесення запису до трудової книжки [122, с. 82].

Для належної організації заохочувальної справи в системі органів державної влади, У. І. Ляхович справедливо вважає, що має також бути забезпечене дотримання наступних принципів, а саме:

- зв'язку заохочення з досягнутими результатами;
- обґрунтованості заохочення;
- індивідуалізації заохочування;
- своєчасності застосування заохочення;
- гласності застосування заохочення;
- відповідності заохочення заслугам державного службовця [114, с. 156-157].

Науковці наголошують на відсутності досконалих, із точки зору їх повноти, нормативних актів, які регулювали б порядок застосування до державних службовців заохочень. Такі нормативні акти мають прийматися окремо щодо кожного виду та підвиду державної служби, оскільки особливості обов'язків, покладених на різних державних службовців, мають визначати види можливих заохочень. Крім цього, вони повинні містити чіткий та єдиний перелік тих заохочень, які може бути застосовано в системі державної влади, із чіткими вказівками на суб'єктів, уповноважених їх застосовувати. Обов'язкового вирішення вимагають також питання визначення процедур заохочувального процесу з поділом його на окремі стадії та часові межі їх здійснення [114, с. 158].

Як попередній підсумок, вкажимо, що правове регулювання заохочень державних службовців має відбуватися на національному та локальному рівнях, урахувавши специфіку певних видів державної служби, тих завдань і обов'язків, які ставляться перед конкретними державними службовцями, а тому жоден кодифікований акт не вирішить цих питань.

2.2. Система заохочень державних службовців

Заохочення, які можуть бути застосовані до службовців, складають певну систему, що має певну логіку і підпорядковується певним правилам. На думку Д. В. Воротного, відповідна класифікація дозволить, (1) чітко визначити місце кожного виду правового заохочення у сфері публічного управління; (2) краще з'ясувати їх призначення та функціональні особливості; (3) визначити їх межі та систему правового регулювання; (4) удосконалити правотворчу й правозастосовчу діяльність публічних органів [43, с. 160].

У систематизованому глобальному вигляді науковці виділяють загальні заохочення, тобто ті, що не залежать від специфіки конкретного виду державної служби та умов застосування.

Відтак заохочення до держслужбовця застосовуються за:

- досягнення ним протягом тривалого часу кращих, порівняно з нормативно встановленими, результатів у службовій діяльності;
- виконання окремого завдання особливої складності або особливої важливості;
- особистий вагомий внесок та заслуги щодо забезпечення реалізації формування державної політики у відповідній галузі чи сфері діяльності та її функціонування;
- мужність і відвагу під час виконання службових обов'язків [114, с. 156].

Ураховуючи характер державної служби, цілі та мотиви, – автори колективної монографії «Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління; (регіональний аспект)» за загальною редакцією В. М. Мартиненка, – заохочення розподіляють на три категорії:

I категорія – матеріальні: грошове заохочення у вигляді надбавки до грошового окладу або премії;

II категорія – моральні: підвищення власного професійного рівня, і як наслідок зростання якості управлінських послуг, що надаються; збільшення власного авторитету в очах керівництва та колег по роботі; отримання нових

функцій і більшої відповідальності; особиста або публічна похвала чи відзнака тощо;

III категорія – змішані заохочення: кар’єрне просування, під час якого службовець оволодіває певними матеріальними і моральними цінностями та благами, визнаними в суспільстві чи організації. Серед них: посадові «сходи», рівні ієрархії; кваліфікаційні «сходи» та пов’язані з ними розряди, які диференціюють навички та знання за рівнем їх майстерності; статусні ранги, що відбивають внесок працівника в розвиток організації (вислуга років, раціональні пропозиції), його місце в колективі; міра впливовості в організації (участь у прийнятті важливих рішень, близькість до керівництва); рівні матеріальної винагороди, прибутку (рівень заробітної плати, різновиди соціальних пільг) [64, с. 206].

Зрозуміло, що службовець одночасно може переслідувати усі вищенаведені цілі, однак самі по собі вони не передбачають обов’язкового здійснення професійного розвитку, а лише створюють умови для його реалізації самим службовцем.

При цьому в якості заходів стимулювання професійного розвитку в залежності від цілей, які ставить перед собою державний службовець, науковцями пропонується:

– упровадження систем додаткового матеріального стимулювання з урахуванням особистих якостей, професіоналізму, компетентності та самостійності у виконанні посадових обов’язків – для тих, хто більшою мірою спрямований на досягнення матеріальних благ;

– надання нових більш складних повноважень і функцій, наділення вищим ступенем відповідальності за результати роботи, нагорода різного роду відзнаками – для тих працівників, які більшою мірою прагнуть до підвищення свого авторитету та реалізації професійних знань, аніж до матеріального збагачення;

– з моменту прийому на роботу запровадити систему супроводу кар’єри й в обов’язковому порядку пов’язати підвищення кваліфікації зі службовим

просуванням для тих державних службовців, хто прийшов на службу задля зайняття в майбутньому найвищих посад, оскільки таким чином вони зможуть побачити свої перспективи та знатимуть можливі напрямки реалізації їх зусиль, що надасть їм упевненості та прагнення до підвищення професійного рівня [207, с. 119-120].

Характеристики заохочень дають можливість сформулювати критерії, за якими доречно їх класифікувати.

По-перше, це класифікація за об'єктивованістю адміністративно-правових заохочень щодо конкретних стимулів, спрямованих на відповідного суб'єкта. За таким критерієм вони поділяються на: 1) моральні заохочення; 2) матеріальні заохочення; 3) статутні заохочення. До останніх (статутних) належать насамперед будь-які атестації.

По-друге, класифікація за статусом компетентного органу, який здійснює заохочення. За таким критерієм вони поділяються на: 1) заохочення, які застосовуються органами держави; 2) заохочення, які застосовуються недержавними органами.

По-третє, класифікація за статусом адресата заохочення. З таким критерієм насамперед визначають індивідуальні й колективні суб'єкти. У свою чергу, в системах індивідуальних і колективних суб'єктів можна виділити велику кількість відповідних підсистем.

Крім цього, заохочення можна класифікувати й за іншими критеріями. Зокрема, у наукових джерелах існує їх поділ на прості й складні; загальні, відомчі, регіональні та локальні; централізовані й децентралізовані; економічні, матеріальні, політичні, моральні й організаційні; прямі й опосередковані; за якість праці, за продуктивність праці, за інтенсивність праці; постійні й тимчасові; загальні та виняткові тощо [59, с. 39-40].

Законодавець закріплює певний перелік видів заохочень державних службовців, щоправда, не поділяє їх на види, групи. Крім закріпленого в базовому законі про державну службу [152] переліку видів заохочень, можливі й інші види, визначені в окремих законодавчих чи підзаконних актах. У

правовій науці відсутня єдність поглядів учених щодо цього питання. Аналіз різноманітних джерел дає можливість виокремити кілька класифікацій заохочень державних службовців. Так, наприклад, найчастіше види заохочень державних службовців поділяють за змістом на: моральні (оголошення подяки, нагородження грамотою, почесною грамотою тощо), матеріальні (іменна вогнепальна зброя, медаль, цінний подарунок тощо), морально-матеріальні (змішані) (нагородження нагрудним знаком із виплатою грошової винагороди, дострокове присвоєння чергового рангу з певними виплатами, встановленими законодавством щодо службовців, які мають такий ранг тощо). Багато науковців дотримуються саме такої точки зору, що це найпоширеніша класифікація заохочень як у теорії, так і на практиці. Приміром, до матеріальних заохочень деякі вчені відносять премії, надбавки до заробітної плати, часткову оплату навчання, оплачений відпочинок під час відпустки тощо. До нематеріальних – підвищення за посадою, грамоти та подяки, висвітлення результатів діяльності службовця в засобах масової інформації або відзначення на зборах колективу, розміщення інформації про особу на Дошці пошани тощо [175, с. 238]. Хоч ми й підтримуємо класифікацію на моральні, матеріальні та змішані заохочення, але ми не погоджуємося, з деякими з тих заходів, які до них віднесені. Приміром, підвищення по службі, на нашу думку, не є заохоченням чи винагородою, як деякі вчені зауважують (наприклад, М. Синявіна [175, с. 239]), а є лише мотивом для державного службовця належним чином виконувати свої службові обов'язки, щоб мати перспективу просування по службі. Так само ми не підтримуємо, що надбавки до заробітної плати є заохоченнями, адже це виплати, які належать до структури додаткової заробітної плати та встановлюються як щомісячний платіж за відповідною об'єктивною підставою, а не як похвала на надвисокі результати за певний період роботи. Так само дивно зрозуміти як заохоченням може бути «оплачений відпочинок під час відпустки», адже це також виплата, яка належить усім абсолютно працівникам, незалежно від високих результатів їх праці за певний проміжок часу.

Заохочення державних службовців також можна поділити залежно від суб'єкта застосування на ті, що безпосередньо застосовуються суб'єктом призначення, та ті, що застосовуються чітко визначеним суб'єктом (наприклад, Президентом України). Залежно від нормативно-правового акта, який регламентує процедуру заохочення, на ті, що передбачені в законодавчому акті (державні нагороди), та ті, що передбачені в підзаконних нормативно-правових актах. При цьому останніх можна поділити й за суб'єктом прийняття відповідного акта на загальнодержавні (засади, яких визначаються актами центральних органів виконавчої влади) й локальні (засади, яких визначаються актами місцевих органів виконавчої влади). За часом безпосередньої дії їх можна поділити на ті, що застосовуються одномоментно (оголошення подяки, нагородження грамотою), та ті, дія яких є тривалою (присвоєння почесного звання з виплатою певної надбавки). За специфікою процедури заохочення їх можна поділити на ті, застосування яких передбачається за дещо спрощеною процедурою (як правило, в межах того органу, де державний службовець безпосередньо проходить службу, без додаткових узгоджень з іншими державними органами), та ті, застосування яких передбачає узгодження із вищими державними органами.

Крім того, у правовій науці додатково виокремлюють такі розподіли заохочень державних службовців на індивідуальні (щодо конкретного державного службовця) та колективні (щодо державного органу, ефективність та результативність роботи всіх державних службовців якого оцінюють у цілому). За специфікою відбиття пропонується виокремлювати: формалізовані (із оформленням у трудовій книжці та особовій справі) та неформалізовані (публічно похвалити за результати роботи, надання можливості користування новітньою технікою, участь у професійно-орієнтовному навчальному семінарі тощо). Залежно від ступеня централізації процедури застосування заохочення виокремлюють: централізовані (ті заохочення, що застосовуються Президентом України, урядові відзнаки тощо) та децентралізовані з їх розподілом на регіональні, муніципальні та локальні. Пропонується розподіл

заохочень державних службовців і залежно від безпосередньої сфери їх службової діяльності: в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній тощо [59, с. 50-51].

В органах державного управління існують такі методи заохочень: (1) економічні: заробітна плата з урахуванням надбавок та доплат за ранги, а також за вислугу років, пенсійне забезпечення, оплачувані щорічні й додаткові відпустки, безвідсоткові кредити на житло; (2) неекономічні: державні нагороди, присвоєння почесних звань, почесні грамоти – місцевого, регіонального та державного рівня, кар'єрне зростання [198, с. 59].

У науковій юридичній літературі Д. В. Воротний додатково наводить ще такі класифікації заохочень державних службовців. Так, залежно від різновиду заохочення поділяють на:

- абсолютні, зумовлені абсолютними підставами заохочення (наприклад, сумлінне виконання трудових і службових обов'язків);

- відносні – порівняно сумлінне виконання трудових обов'язків.

Із погляду правової основи заохочення розрізняються:

- формальне – регламентоване правовими нормами (відповідні норми оформлюються спеціальними правозастосовчими актами, як правило, заноситься в трудову книжку, особову справу);

- неформальне – застосування різноманітних заходів впливу, не передбачених юридичними нормами (наприклад, публічна похвала).

За змістом заохочення може бути:

- моральним (подяка, грамота);

- матеріальним (премія, коштовний подарунок);

- статусне (змінює правовий статус громадянина, наприклад, присвоєння почесного звання);

- змішане.

Залежно від кола осіб, до яких застосовуються заходи заохочення, розрізняють:

- заохочення, що застосовуються до колективних суб'єктів ;

– заохочення, що застосовуються до індивідуальних суб'єктів [43, с. 160].

На нашу думку, система заохочень державних службовців України може виглядати так:

1) за суб'єктом застосування заохочень:

– заохочення, які застосовуються керівником державної служби;

– заохочення, які застосовуються суб'єктом призначення;

2) за ціннісним змістом для держслужбовця:

– матеріальні заохочення:

премії (за результатами щорічного оцінювання, місячні, квартальні та ін.);

премія державним службовцям за сумлінну безперервну працю на державній службі;

подарунки (у тому числі, цінні подарунки);

дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному Законом;

оплата підвищення кваліфікації чи стажування держслужбовця;

– моральні заохочення:

оголошення подяки;

нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками;

відзначення урядовою нагородою;

представлення до відзначення державними нагородами;

3) за рівнем державної служби:

– заохочення загальні для всіх держслужбовців;

– заохочення спеціальні для держслужбовців спеціальних державних служб;

– заохочення для керівників державної служби.

У контексті формування системи заохочень державних службовців України цікавим є зарубіжний досвід [12; 82]. Так, перелік заходів заохочення,

що можуть застосовуватися до дипломатичних службовців США, нараховує більше 40 видів. Зокрема, такі заходи можуть бути класифіковані:

а) за їх природою (моральні, фінансово-матеріальні та ін.);

б) за суб'єктами, що їх застосовують (президентські відзнаки, відомчі заохочення Держдепартаменту США, спільні відзнаки Держдепартаменту та інших відомств США (відзнака за видатні досягнення у сфері трудової дипломатії), відзнаки неурядових організацій тощо). Зокрема, у системі Закордонної служби США встановлено низку відомчих почесних відзнак: (1) відзнака Державного секретаря; (2) відзнака Державного секретаря за відмінну службу; (3) свідоцтво доблесті; (4) відзнака за героїзм; (5) Зірка Закордонної служби імені Томаса Джефферсона; (6) відмінна почесна відзнака; (7) вища почесна нагорода; (8) похвальна почесна нагорода; (9) почесні відзнаки для осіб, які звільняються зі служби та ін.;

в) за періодичністю застосування (щорічні відзнаки та ті, що застосовуються з нагоди досягнення особливих, видатних заслуг тощо). З-поміж щорічних можна навести такі заохочення – *Herbert Salzman Award for Excellence in International Economic Performance*, *Luther I. Replogle Award for Management Improvement* та ін.

г) загальні та іменні – названі в честь відомих дипломатів (державних діячів) США (Зірка Закордонної служби імені Томаса Джефферсона, відзнака імені Бенджаміна Франкліна та ін.);

д) за напрямком (складовою, сферою) дипломатичної діяльності, за заслуги, в якій може бути застосоване заохочення (наприклад, за заслуги у сфері екологічної дипломатії – відзнака Франка Е. Лоя за дипломатію у сфері екології, досягнення в розвитку співробітництва між США та ЄС – відзнака Роквелл Ентоні Шнабель за розвиток відносин між США та ЄС (та ін.

Значна варіативність заохочень службовців Закордонної служби США сприяє ефективному досягненню цілей інституту заохочення, адже дозволяє досить точно обрати відзнаку відповідно до конкретних обставин,

особливостей наявної заслуги службовця, його психологічних особливостей, інтересів, цінностей тощо [191, с. 31-32].

2.3. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців

У незалежній Україні питання заохочення державних службовців урегульовані в КЗпП (статті 143–146) [70], базовому законі про державну службу (зокрема, у ст. 53 ЗУ «Про державну службу» від 10.12.2015 р. [152]), а також численних законодавчих (наприклад, у ЗУ «Про державні нагороди» від 16.03.2000 [151]) та його підзаконних актах (наприклад, указах Президента України, наказах НАДС, міністерств, агентств, служб, місцевих органів виконавчої влади тощо). Зокрема, можна виокремити: наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Положення про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства освіти і науки України» від 30.07.2013 № 1047 [156], наказ Міністерства юстиції України «Про встановлення відомчих заохочувальних відзнак Міністерства юстиції України» від 14.02.2013 № 271/5 [150], Указ Президента України «Про відомчі заохочувальні відзнаки» від 30.05.2012 № 365 [149] та ін.

Наявність значної кількості нормативно-правових актів із відповідного питання підтверджує високу оцінку з боку держави ролі заохочення чиновників, а також мовить про відсутність уніфікації в урегулюванні цього питання, що істотно ускладнює процес правозастосування, контроль за заохоченням з боку громадськості, створює передумови для можливих зловживань [59, с. 41]. І як зазначають деякі науковці, для усунення цього недоліку, уніфікації нормативних засад заохочувального провадження, його спрощення, прозорості, економності, оперативності вбачається за доцільне нормативно визначити засади заохочувального провадження в єдиному нормативно-правовому акті, яким може бути Адміністративно-процедурний кодекс України, в окремому розділі якого й можна зосередити ці положення,

зробивши відповідне посилання у ст. 53 ЗУ «Про державну службу» від 10.12.2015 [59, с. 49]. Як ми вже зазначали вище, не вважаємо за доцільне розроблювати та приймати такий кодифікований акт, адже всі питання щодо заохочень повинні бути висвітлені саме в ЗУ «Про державну службу» [152], спеціальних відомчих актах щодо окремих специфічних видів державної служби, позаяк сфера держслужби не є однорідною й існує багато спеціальних служб і відомств держслужби, а також на рівні локальних актів у конкретному державному органі, приміром, положення про преміювання.

Парламент «перенасичує» базовий закон про державну службу [152] в частині визначення фактичних підстав застосування заохочення оціночними поняттями. Виникає чимало запитань стосовно того, що таке «бездоганна та ефективна державна служба», «сумлінне та успішне виконання службових обов'язків», «особливі заслуги», «тривала і бездоганна служба», «завдання особливої важливості», «завдання особливої складності» тощо. Учені-адміністративісти намагаються тлумачити їх, щоправда, з формулюванням варіативних авторських пропозицій (наприклад, О. Стрельченко намагається запропонувати авторську дефініцію «особливих заслуг як вчинків, діяльності, гідних поваги, загального визнання, високої оцінки, які відрізняються більшою, ніж звичайно, мірою свого вияву» [182, с. 7]; В. Попова – «як правомірної поведінки, спрямованої на стимулювання необхідної, бажаної або соціально активної правомірної поведінки», яка, на її думку, «пов'язана не тільки з «надвиконанням», а й постійним добросовісним виконанням покладених на особу юридичних обов'язків» [142, с. 4]).

Наявність великої кількості оціночних понять, безпосередньо пов'язаних із визначенням заслуги передбачає розсуд суб'єкта застосування під час прийняття рішення про заохочення. З одного боку, це цілком логічно, враховуючи розмаїття зовнішніх форм прояву заслуги службовців у процесі службової діяльності, однак, з іншого боку, погодимось із з О. Бондарчуком у тому, що «там, де є розсуд, завжди існують умови для зловживань, корупції та інших проявів протиправних діянь» [36, с. 221].

На наше переконання, оціночні категорії щодо заслуг, сумлінного, бездоганного тощо виконання держслужбовцем своїх обов'язків повинні знаходити свою об'єктивацію на підставі реальних показників роботи службовців, що можуть виражатися в кількісних і якісних показниках. У зв'язку з цим, доречно під час укладення трудового договору (контракту) з держслужбовцем чітко визначати КРІ, які й будуть слугувати індикаторами для визначення сумлінної роботи та трудових заслуг, приміром перевиконання плану. Це, у свою чергу, може стати основою для рейтингування держслужбовців і на підставі цього рейтингу, наприклад, визначати градацію в преміюванні держслужбовців, чим вищим є рейтинг держслужбовця за результатами оцінки КРІ, тим вищою є премія.

В юридичній науці заохочувальні процедури у сфері державної служби розглядають як механізм застосування заходів заохочення до публічних службовців, що характеризується позитивними моментами з морально-психологічної сторони й спрямований на найбільш всебічний розвиток професійних якостей особистості кожного публічного службовця, пов'язаний із самостійною, ініціативною діяльністю та службовою активністю [74, с. 212].

При визначенні заохочувальних процедур у царині, що піддається вивченню, слід звернути увагу на їх внутрішньо спрямований характер. Відповідно в межах цього різновиду доцільно розглядати такі заохочувальні процедури:

а) залежно від видів держслужбовців, які заохочуються:

заохочувальні процедури, які можуть застосовуватися до всіх держслужбовців;

заохочувальні процедури, які можуть застосовуватися до окремих категорій держслужбовців (передусім, службовців спеціалізованої держслужби);

б) залежно від суб'єкта, що здійснює заохочення:

відомчі процедури;

регіональні процедури;

локальні процедури;

в) за формою здійснення процедури:

прості;

складні [74, с. 212].

Порушення заохочувальної процедури стосовно держслужбовця є можливим лише за умови наявності підстав для його заохочення, які мають бути з'ясовані на стадії ініціювання. Такими є (1) правова підстава та (2) фактична підстава до заохочення державного службовця. Правова підстава застосування заходів заохочення у сфері держслужби є закріплення заходів заохочення та відповідної процедури їх застосування в чинному законодавстві. Фактичними підставами є заохочувальні вчинки, з якими пов'язується застосування певного заходу заохочення [74, с. 213].

Якщо виходити із розуміння заохочення держслужбовця як форми суспільного визнання його заслуг, надання йому пошани, що тягне за собою певні правові, у тому числі й матеріальні переваги [131, с. 14]. Заслуга – це вчинок, який порівняно зі звичайною правомірною поведінкою, характеризується добровільним перевиконанням особою своїх прав і більш якісного «надвиконання» покладених на неї обов'язків, у результаті чого з'являється соціально корисний результат [29, с. 12].

Водночас слід зазначити, що підставами для заохочення держслужбовців, на відміну від інших суб'єктів, є не тільки заслуга, а й такі підстави, як (а) сумлінна безперервна праця в органах державної влади та (б) зразкове виконання трудових обов'язків державним службовцем. Ці характеристики діяльності державних службовців законодавчо зафіксовані як такі, що створюють підстави для отримання заохочення.

Визначення змісту сумлінної праці в законодавстві не існує, втім ураховуючи положення названого Закону [152], думається, що сумлінна праця передбачає, перш за все, дотримання етики та принципів держслужби [74, с. 213].

Успішне й сумлінне виконання службовцем посадових обов'язків як підстава застосування заохочення означає не тільки чітке й суворе їх виконання, а й творчий підхід, прояв ініціативи, що забезпечує ефективність роботи органу публічного управління [128, с. 157]. При цьому тривала й бездоганна служба припускає наявність одночасно двох обставин: (1) тривалості служби та (2) бездоганності служби.

Водночас існує й інша думка, за якою успішне й сумлінне виконання публічним службовцем своїх посадових обов'язків, а також тривала й бездоганна служба не можуть бути підставами для заохочення, оскільки заслугами вони не є, тому що входять до кола обов'язків держслужбовця, за що ним одержується оплата праці [138, с. 35]. Автор цієї позиції наполягає на уточненні підстави заохочення й віднесення до неї лише «зразкового» виконання посадових повноважень держслужбовцем.

Як окрема підстава порушення заохочувальної процедури у сфері держслужби виокремлюється виконання завдань особливої важливості або складності. При цьому важливість і складність завдання, за виконання якого може бути застосоване заохочення, визначається в кожному конкретному випадку суб'єктом, до компетенції якого належить вирішення цього питання.

Чинне законодавство не дає змоги чітко встановити межу між особливими трудовими заслугами працівників та успішним і сумлінним виконанням ними своїх службових обов'язків. Ці питання повинні вирішуватися установами самостійно в Правилах службового розпорядку органів державної влади, що деталізуватимуть положення КЗпП та спеціального законодавства про державну службу [30, с. 260].

У нормативних актах, що впорядковують питання заохочення держслужбовця та порядок його реалізації, немає єдиного переліку підстав порушення процедури заохочення у сфері державної служби. Частіше за все до підстав порушення заохочувальної процедури у сфері держслужби зараховують: особистий вагомий внесок та заслуги в забезпеченні формування й реалізації державної політики у відповідній галузі, сфері діяльності; особливі

трудові досягнення й сумлінна праця; зразкове виконання службових відносин та особливо важливих доручень; досягнення протягом тривалого часу кращих (порівняно з нормативно встановленими) результатів у службовій діяльності [71, с. 119].

Отже, заохочувальні вчинки у сфері держслужби, як правило, визначаються через законодавче використання таких слів та словосполучень, як «ефективне», «бездоганне», «успішне» й «сумлінне» виконання професійних обов'язків, «виконання завдань особливої важливості й складності». Саме наявність таких схожих за змістом критеріїв породжує численні колізії при ініціюванні (частіше за все відмові в порушенні заохочувальної справи) заохочувальної процедури у сфері держслужби.

Стосовно суб'єктів заохочувальних процедур у сфері держслужби слід урахувати особливість, що як заохочувана особа частіше за все виступає індивідуальний суб'єкт – державний службовець. Стосовно колективних суб'єктів у межах заохочувальної процедури внутрішнього спрямування, заохочення можуть застосовуватися не до структурного підрозділу чи окремого органу, а до колективу службовців, які пов'язані виконанням спеціального завдання або окремого доручення. Звернімо увагу на те, що серед видів заохочень, які застосовуються до держслужбовців, лише одна відзнака – почесна грамота розрахована на заохочення трудових колективів.

При визначенні суб'єкта слід урахувати, що в заохочувальних процедурах це не одна особа, а кілька осіб, які перебувають між собою у відносинах прямого підпорядкування. Суб'єкти, які ведуть справу про заохочення держслужбовця, змінюються на кожній стадії цієї процедури. Зокрема, суб'єктами в цих заохочувальних процедурах можуть бути керівник держоргану, структурний підрозділ, який попередньо розглядає клопотання про порушення заохочувальної справи стосовно службовця, держорган, який розглядає та вирішує справу щодо заохочення публічного службовця, орган публічного управління, який здійснює заохочення [74, с. 215].

Вдосконаленню заохочувальних процедур на державній службі та їх нормативно-правового регулювання має бути приділено увагу в Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби, згідно з якою має передбачатися створення єдиної системи заохочень державних службовців, однак зауважимо, що наразі бракує такої Концепції саме на поточні роки.

Окрім потреби впорядкування системи заходів заохочення, важливим напрямком удосконалення заохочувальних процедур у сфері державної служби є визначення прав і обов'язків її учасників.

У заохочувальних процедурах службовець, який заохочується, майже не бере участі у ній. Він наділений лише одним правом – отримати заохочення або відмовитися від нього. У переважній більшості випадків, заохочувальні правові норми закріплюють право керівника застосовувати до своїх підлеглих заохочення. Проте наявність такого права не створює безперечної підстави права держслужбовця на отримання заохочення у разі досягнення високих професійних результатів.

Цікавою виглядає можливість надання державному службовцю права *вимагати* застосування до нього заходів заохочення [74, с. 215-216]. Такий крок, зазначає А. А. Гришковець, дозволить зменшити залежність держслужбовця від розсуду керівника, надасть державній службі більш демократичного характеру, важливим елементом якого має стати зрівняння прав та обов'язків учасників державно-службових відносин [49, с. 34].

Висновки до розділу 2

На підставі міркувань, висвітлених у другому розділі цієї роботи, ми дійшли нижченаведених висновків.

1. Обґрунтовано, що не має потреби в розробці й прийнятті окремого нормативно-правового акту, який стосувався б заохочень державних службовців, ані коли йдеться про окремий точковий закон із цих питань, ані

коли йдеться про кодифікований акт. Усі питання заохочень держслужбовців мають регламентуватися на рівні спецзакону та локальних актів конкретного державного органу, позаяк лише в такий спосіб буде врахована як єдність правового регулювання заохочень держслужбовців, так і диференціація щодо особливостей служби в тому чи іншому державному органі.

2. Зроблено висновок, що не доцільно розроблювати та приймати кодифікований акт щодо заохочень держслужбовців (ані Нагородного кодексу, ані Адміністративно-процедурного кодексу), адже всі питання щодо заохочень повинні бути висвітлені саме в ЗУ «Про державну службу», спеціальних відомчих актах щодо окремих специфічних видів державної служби, позаяк сфера держслужби не є однорідною та існує багато спеціальних служб і відомств держслужби, а також на рівні локальних актів у конкретному державному органі, приміром, положення про преміювання.

3. Правове регулювання заохочень державних службовців має відбуватися на національному та локальному рівнях, ураховуючи специфіку певних видів державної служби, тих завдань і обов'язків, які ставляться перед конкретними державними службовцями, а тому жоден кодифікований акт не вирішить цих питань.

4. Соціально-правова сутність заохочень держслужбовців характеризується наступними особливостями: 1) поєднання законодавчого й локально-правового регулювання заохочень; 2) загальний мотиваційний характер по відношенню до інституційного розвитку держслужби; 3) поєднання індивідуального (адресного) й колективного підходу до застосування заходів заохочення; 4) двосторонній характер застосування заохочень; 5) наявність трудо-правової процедури застосування заохочень до держслужбовців; 6) соціальна спрямованість застосування заохочень до держслужбовців.

5. Система заохочень державних службовців України може виглядати так:

а) за суб'єктом застосування заохочень:

- заохочення, які застосовуються керівником державної служби;
- заохочення, які застосовуються суб'єктом призначення;
- б) за ціннісним змістом для держслужбовця:
 - матеріальні заохочення:
 - премії (за результатами щорічного оцінювання, місячні, квартальні та ін.);
 - премії державним службовцям за сумлінну безперервну працю на державній службі;
 - подарунки (у тому числі, цінні подарунки);
 - дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному Законом;
 - оплата підвищення кваліфікації чи стажування держслужбовця;
 - моральні заохочення:
 - оголошення подяки;
 - нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками;
 - відзначення урядовою нагородою;
 - представлення до відзначення державними нагородами;
- в) за рівнем державної служби:
 - заохочення загальні для всіх держслужбовців;
 - заохочення спеціальні для держслужбовців спеціальних державних служб;
 - заохочення для керівників державної служби.

6. Усі оціночні категорії щодо заслуг, сумлінного, бездоганного тощо виконання держслужбовцем своїх обов'язків повинні знаходити свою об'єктивність на підставі реальних показників роботи службовців, що можуть виражатися в кількісних і якісних показниках. У зв'язку з цим, доречно під час укладення трудового договору (контракту) з держслужбовцем чітко визначити КРІ, які й будуть слугувати індикаторами для визначення сумлінної роботи та трудових заслуг, приміром перевиконання плану. Це, у свою чергу, може стати основою для рейтингування держслужбовців і на підставі цього рейтингу,

наприклад, визначати градацію в преміюванні держслужбовців, чим вищим є рейтинг держслужбовця за результатами оцінки КРІ, тим вищою є премія.

РОЗДІЛ 3

МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАОХОЧЕНЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СИСТЕМІ ТРУДО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЛУЖБОВОЇ ДИСЦИПЛІНИ

3.1. Основні засоби та види матеріального заохочення державних службовців

Матеріальне заохочення працівників – це сукупність форм і методів забезпечення та підвищення матеріальної зацікавленні працівників у досягненні певних індивідуальних і колективних результатів.

Матеріальне стимулювання, що застосовується до працівників, може бути як грошовим, так і негрошовим.

Матеріальне грошове стимулювання регулює поведінку людей на основі використання різних видів грошових заохочень і санкцій. Воно здійснюється на основі застосування ефективних систем організації заробітної плати, науково обґрунтованої тарифної системи, норм і нормативів трудових витрат, форм оплати праці, заохочувальних виплат, надбавок і доплат до заробітної плати, методів формування фондів оплати. Матеріальне грошове стимулювання засноване на використанні тих благ, які є дефіцитними або не можуть придбаватися за гроші (бенефіти – житло, автомобіль, гараж, стоянка, земельна ділянка, дача, місця в дитячих установах, путівки, позики, кредит тощо) [33, с. 222].

Поряд з матеріальним грошовим стимулюванням в організаціях часто застосовуються негрошові види заохочень, що мають певну значимість для співробітників. Такі елементи оплати праці можуть бути як обов'язковими (гарантованими державою), так і добровільними з боку роботодавця. Негрошове заохочення проводиться за рахунок коштів роботодавця та на підставі встановленого колективного договору, положення про оплату праці або правил внутрішнього трудового розпорядку у відповідності з трудовим законодавством.

Матеріальні заохочення є формою або ж методом стимулювання праці, яке виражається в системі заходів із надання працівникам якихось матеріальних благ, тобто задоволення їх матеріальних інтересів [51, с. 11].

Основне місце серед матеріальних методів мотивації праці на держслужбі займає заробітна плата [201, с. 229]. Заробіток посідає чільне місце в системі мотивації працюючих осіб і виступає пріоритетним засобом економічного стимулювання. Механізм мотивації працівників через заробітну плату має яскраво виражену економічну природу, оскільки переважна більшість людей працює для задоволення своїх матеріальних потреб, хоча також є випадки суто творчої самореалізації [26, с. 214].

Низький рівень посадових окладів службовців створює проблемну ситуацію, головними ознаками якої є, по-перше, різке падіння престижу посад державних службовців в Україні; по-друге, відсутність бажаючих працювати у відповідних організаціях. Це пов'язано з тим, що як тільки громадяни дізнаються про рівень заробітної плати, який вони будуть отримувати, та при цьому ще будуть мати відповідні обмеження, то відразу в них зникає бажання працювати на цій службі; по-третє, перехід талановитої частини працівників у банківські та комерційні структури [110, с. 79].

Хоча наразі як забезпечення дисципліни праці роботодавці віддають перевагу застосуванню таких дисциплінарних стягнень як догана та звільнення, все ж часто реальною є загроза зниження заробітної плати або позбавлення премії в разі виявлення порушень з боку працівника тощо. Виконання робіт без офіційного оформлення трудових відносин з працівниками – теж засоби залякування та психологічного тиску на працівників. Системи (політичні, економічні, правові) змінюються, але мотивація разом із механізмами її застосування є, в цілому, категорією універсальною як у позитивному, так і негативному аспектах свого прояву. Необхідність удосконалення механізму економічного стимулювання в системі державного управління, зокрема встановлення належного рівня заробітної плати відповідно до реального внеску працівника в загальну справу, а також

використання заробітної плати як ефективного мотивуючого чинника в структурі загального механізму економічного стимулювання має важливе прикладне значення й потребує ґрунтовного наукового осмислення [26, с. 214-215].

Варто зауважити, що сучасні японські моделі стимулювання передбачають вплив шести ключових факторів на формування сумарного заробітку: 1) вік, стаж, освіта; 2) посада, професія, обов'язки; 3) умови праці; 4) результати праці; 5) додаткові виплати на сім'ю, житло, транспорт; 6) регіональні доплати. Також для державних службовців у Японії передбачені додаткові виплати на сім'ю, в тому числі на дітей, на транспорт або на оплату вартості бензину для особистого автомобіля, регіональні виплати та доплати за особливі умови праці [26, с. 216].

Позитивним та таким, що заслуговує ретельного вивчення й наслідування є японський досвід коригування зарплат у державному секторі – тобто систематичне приведення заробітної плати державних службовців у відповідність із рівнем заробітної плати на приватних підприємствах. Управління у справах персоналу Японії щорічно коригує рівень оплати праці службовців порівняно з працівниками виробничого (приватного) < сектору, обстежуючи для цього приватні підприємства з кількістю працюючих понад 100 осіб на основі правдивої статистичної інформації, яку зобов'язаний надати приватний сектор відповідно до Закону про статистику. Дані публікуються в пресі для порівняння з рівнем оплати праці в системі держслужби. Динаміка оплати праці державних службовців в Японії напряму залежить від оплати праці у виробничому секторі. Це науково обґрунтовано, оскільки підвищення зарплат на виробництві завжди пов'язане з кінцевими результатами – покращенням макроекономічних показників країни, зокрема зростанням валового внутрішнього продукту, що одночасно свідчить про досягнення головних завдань держслужби щодо забезпечення економічного зростання та підвищення рівня життя населення. Така пряма залежність створює моральне й економічне підґрунтя для підвищення окладів державних службовців, що

затверджується рішенням парламенту. У разі скорочення заробітної плати на виробництві оклади державних службовців також зменшуються [26, с. 217-218].

Однак науковцями під час аналізу різних показників та підходів до оплати праці вбачається нерівність в оплаті праці й економічному стимулюванні державних службовців у різних органах влади. Щодо порівняння з іншими категоріями працівників, які виконують від імені держави важливі для суспільства повноваження, то можна констатувати, що державні службовці перебувають у дискримінаційному становищі [124, с. 96].

При розробці системи матеріального заохочення слід визнати існування такої проблеми, як обмеженість фінансових ресурсів для матеріального стимулювання, адже органи державної служби мають фіксований фонд заробітної плати, до того ж застосування матеріальних заохочень можливе лише в рамках чинного законодавства. Тому необхідно звернути особливу увагу при формуванні мотивації праці в системі державної служби на виробленні таких мотиваційних стимулів, як відчуття колективу, команди однопідприємців, утвердженні в державній установі суспільно важливих організаційних цінностей [129, с. 178].

Для реалізації поставлених завдань потрібно утвердити нову управлінську ідеологію, покликану забезпечити через продуману систему мотивації спрямування зусиль державного службовця одночасно на задоволення потреб суспільства й особистих. Таке виявлення людини в професії – компетентність, професіоналізм, ставлення до результатів роботи, утвердження себе у творчій праці, моральна задоволеність життям у колективі, спілкуванням, відносинами, що виникають у процесі професійної діяльності сприятиме якнайефективнішому функціонуванню органу державної влади [129, с. 178].

Пропонуємо по чергово розглянути види матеріального заохочення держслужбовців, у тій системі як її бачить автор цієї роботи.

Премії.

Слід відрізнити (1) преміювання працівника як заохочення за сумлінну працю й (2) виплату премій у межах системи заробітної плати відповідно до положення про преміювання. У першому випадку, – це одноразова виплата, що видається працівнику роботодавцем поряд і понад заробітну плату та, яка має характер заохочення за ефективну працю. Премії, виплачувані на підставі положення, на відміну від одноразових: (1) поширюються лише на певне коло працівників, указаних у положенні про преміювання, (2) мають визначені розміри, (3) їх розмір залежить від кількісної й якісної характеристик витраченої праці, (4) виплачуються в передбачені строки, (5) умовою їх виплати є досягнення визначених об'єктивних показників для преміювання, за відсутності яких премії не виплачуються або їх розмір може бути знижений [52, с. 91-92].

Установлення різних розмірів премій є найбільш поширеним засобом галузевої диференціації оплати праці, позаяк застосовується практично всіма секторами економіки. Цей спосіб диференціації в більшості випадків відображається в положеннях про преміювання, які можуть прийматися як на рівні галузі в цілому, так і на рівні окремих організацій. Основні положення про преміювання працівників галузі можуть закріплюватися в Галузевих угодах [171, с. 135].

Наразі максимальний розмір індивідуальних щорічних премій не обмежується, а основним обмежуючим фактором є загальний фонд оплати праці організації. Це в принципі дозволяє керівникам, які з-поміж іншого займаються кадровим управлінням, фінансово стимулювати найбільш ефективних працівників або «новоприбульців» з-поза системи державної служби, в яких вислуга мінімальна або відсутня. Втім, недосконала та слабо інтегрована система кадрового обліку та моніторингу індивідуальних грошових винагород не дозволяє відслідковувати, яким чином розподіляються премії та інші стимулюючі виплати, а також їх залежність від результатів діяльності [179, с. 134].

Премії можуть надаватися державним службовцям за виконання ними додаткових обсягів робіт чи за високі досягнення на службі [85]. З іншого боку, виплати, пов'язані з виконанням додаткових функцій чи професійними досягненнями, можуть бути далекими від об'єктивності, розподілятися недиференційованим способом і використовуватися, залежно від наявності вільних коштів, як засіб підвищення зарплати частині чи загалу працівників. У західних країнах також спостерігаються такі явища, як відсутність прозорості в розподілі допоміжних виплат, привілейованість органів контролю чи надання перевага недиференційованому розподілу премій з більшим урахуванням місця державного службовця в ієрархічній структурі влади, ніж його професійних досягнень тощо [170, с. 48-49].

Щодо премії законодавець демонструє різноваріативність своєї позиції. Так, наприклад, у ст. 34 ЗУ «Про державну службу» від 16.12.1993 [153] (наразі втратив чинність) законодавець як заохочення (сама назва статті містила вказівку на це) передбачав «грошову винагороду», яку фактично можна розглядати як премії. Премію нормотворець визначав як вид заохочення і в ЗУ «Про державну службу» від 17.11.2011 [154] (наразі нечинний), закріплюючи засади її застосування у ст. 47 «Преміювання та інші види заохочення державних службовців». Вже сама назва статті дає змогу чітко визначити позицію законодавця щодо премії й розглядати її поряд «з іншими видами» як заохочення державних службовців за їх службу з урахуванням «особистого внеску в загальні результати», «за результатами оцінювання службової діяльності», тобто публічного визнання їх служби, її результатів за ініціативою керівника («за рішенням відповідного керівника», «у порядку, визначеному суб'єктом призначення»), тобто із акцентом уваги на наявність ознак, притаманних заохоченню.

Деяку іншу позицію законодавець демонструє під час закріплення засад преміювання у розділі VI «Оплата праці, заохочення і соціальні гарантії» ЗУ «Про державну службу» від 10.12.2015 [152]. Зокрема, законодавець чітко

розмежовує заохочення (ст. 53), закріплюючи їх перелік, та премію як «складову заробітної плати державного службовця» (ст. 50).

Приписи ст. 47 ЗУ «Про державну службу» від 17.11.2011 [154] (наразі нечинний) визначали підстави встановлення премії, а саме «за результатами щорічного оцінювання службової діяльності», «відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу», а також суб'єкта її встановлення – «керівника державної служби», «суб'єкта призначення» (п. 5 та 7 ст. 52 ЗУ «Про державну службу» від 10.12.2015 [152]). Вищезазначене свідчить проте, що премія, правові засади встановлення якої закріплені у ЗУ «Про державну службу» від 10.12.2015 [152] має ознаки, притаманні саме заохоченню державного службовця, а відповідно цілком логічно було б закріпити правові засади її застосування у ст. 53 «Заохочення державних службовців», усунувши підстави для суб'єктивного тлумачення положень відповідного Закону та зловживань з боку суб'єктів призначення, пов'язаних із заохоченням та оплатою праці державних службовців [59, с. 45-47].

Відтак керуючись переліком видів заохочень держслужбовців у ст. 53 ЗУ «Про державну службу» [152], варто звернути увагу, що в переважній більшості вони мають моральний характер. Натомість законодавець оминає такий важливий вид матеріального стимулювання, як нагородження цінним подарунком. Аналогічним чином у даній статті не згадується премія як один із різновидів заохочення держслужбовців. У ЗУ «Про державну службу» [152] премія розглядається лише як складова частина заробітної плати державного службовця (ст. 50). Окремі питання виплати премії містяться також у ст. 52 «Надбавки, доплати, премії та компенсації» цього Закону [152]. Проте замість того, щоб розпорозувати правову регламентацію преміювання у декількох статтях Закону, більш логічно було б врегулювати це питання ст. 53 «Заохочення державних службовців» Закону [152], розширивши при цьому існуючий перелік видів стимулювання на державній службі [172, с. 134-135].

Як не дивно на практиці виникає питання щодо розмежування права державного службовця на отримання премії з правом керівника на позбавлення премії. Проілюструємо прикладами із судової практики.

Так, позивач позовні вимоги обґрунтовував тим, що наказом начальника вирішено питання про преміювання за особливий внесок у загальний результат роботи за жовтень 2020 року працівників установи, серед яких відсутнє преміювання державного службовця 7 рангу, головного спеціаліста-бухгалтера фінансово-економічного сектору – позивача. Тобто на переконання позивача, відповідач безпідставно позбавив належну йому до виплати премію за жовтень 2020 року всупереч Положенню про преміювання державних службовців Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – Положення № 352) [157], що й слугувало підставою для звернення до суду з даним адміністративним позовом.

Судом встановлено, що за результатами роботи та щорічного оцінювання службової діяльності державним службовцям можуть установлюватися премії. До премій державного службовця належать: 1) премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності; 2) місячна або квартална премія відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу; 3) місячна або квартална премія за належне виконання умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення).

При цьому загальний розмір премій, які може отримати державний службовець за рік, не може перевищувати 30 відсотків фонду його посадового окладу за рік (ч. 3 ст. 50 Закону № 889-VIII [152]).

Джерелом формування фонду оплати праці державних службовців є державний бюджет. Фонд оплати праці державних службовців формується за рахунок коштів державного бюджету, а також коштів, які надходять до державного бюджету в рамках програм допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ. Порядок використання таких коштів, які надходять до державного бюджету, затверджується КМУ.

Скорочення бюджетних асигнувань не може бути підставою для зменшення посадових окладів та надбавок до них. Порядок формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі, а також порядок преміювання державних службовців затверджуються КМУ (ч. 4 ст. 50 Закону № 889-VIII [152]).

Відповідно до ч. 6 ст. 52 Закону № 889-VIII [152] премії виплачуються в межах фонду преміювання залежно від особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу.

Установлення премій державним службовцям здійснюється керівником державної служби відповідно до затвердженого ним Положення про преміювання у відповідному державному органі, погодженого з виборним органом первинної профспілкової організації (за наявності).

Окрім наведених вище приписів статей 50 та 52 Закону № 889-VIII [152], спірні відносини регулюються Положенням № 352 [157]. Зокрема, як зазначено у пунктах 1, 2 розділу I Положення № 352 [157], це Положення встановлює порядок визначення розмірів, нарахування та виплати премій державним службовцям Держспецзв'язку та її територіальних органів, які займають посади державної служби категорії «Б» і «В».

Пунктами 3–4 розділу I Положення № 352 [157] передбачено, що державним службовцям можуть установлюватися такі види премій: 1) місячна премія відповідно до особистого внеску в загальний результат роботи Держспецзв'язку; 2) премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності.

Рішення про розмір преміювання державних службовців приймає Голова Держспецзв'язку (стосовно державних службовців територіального органу Адміністрації Держспецзв'язку – керівник цього територіального органу) шляхом видання відповідних наказів.

Згідно пунктів 1–4 Розділу III «Порядок визначення розміру, нарахування та виплати премій» Положення № 352 [157] розмір місячної премії державного службовця визначається у відсотках до посадового окладу

та залежить від його особистого внеску в загальний результат роботи Держспецзв'язку з урахуванням таких критеріїв:

- ініціативність у роботі;
- якість виконання завдань, визначених положеннями про структурні підрозділи Адміністрації Держспецзв'язку (територіальні органи Адміністрації Держспецзв'язку), посадовими інструкціями, а також дорученнями керівництва Держспецзв'язку та безпосереднього керівника державного службовця;
- терміновість виконання завдань;
- виконання додаткового обсягу завдань (участь у провадженні національних реформ, роботі комісій, робочих груп тощо).

Місячна премія держслужбовцям виплачується за результатами їх роботи за підсумками місяця в межах фонду преміювання за розрахунковий період в терміни, що встановлені для виплати заробітної плати за поточний місяць.

Пропозиції щодо встановлення розміру місячної премії кожному державному службовцю Держспецзв'язку з урахуванням пропозицій безпосередніх керівників державних службовців надає керівник структурного підрозділу Адміністрації Держспецзв'язку, заступник керівника територіального органу Адміністрації Держспецзв'язку (керівник структурного підрозділу територіального органу Адміністрації Держспецзв'язку), заступник Голови Держспецзв'язку – для керівників структурних підрозділів Адміністрації Держспецзв'язку, керівників територіальних органів Адміністрації Держспецзв'язку.

Зазначені пропозиції надаються Голові Держспецзв'язку (керівнику територіального органу Адміністрації Держспецзв'язку) у формі рапортів (службових записок), які обов'язково попередньо погоджуються з фінансовими підрозділами в частині дотримання розмірів фондів преміювання та до 23 числа поточного місяця подаються до підрозділів кадрової роботи для підготовки відповідних проєктів наказів.

Місячна премія не виплачується державним службовцям за час відпусток, тимчасової непрацездатності та в інших випадках, коли згідно із законодавством виплати проводяться, виходячи із середнього заробітку.

Із наведених правових приписів суд вбачав, що преміювання є заходом заохочення працівника та залежить від виконання завдань під час виконання обов'язків державної служби, від його вкладу в загальний результат роботи, якості роботи та результатів, оцінка щодо чого здійснюється за сукупністю вищевикладених критеріїв установлених Положенням № 352 [157].

Тобто щомісячна премія державного службовця – це необов'язкова складова заробітної плати, яка встановлюється за рішенням відповідного керівника за результатами оцінки його роботи протягом відповідного місяця. По суті, премія надається за визначні та суттєві досягнення, а не лише за само по собі перебування на службі. Встановлення премії як виду заохочення є правом, а не обов'язком керівника державної служби в державному органі, та застосовується ним з метою стимулювання державних службовців до результативної та ініціативної роботи.

Як встановлено судом, наказом начальника Управління Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України у Вінницькій області від 26.10.2020 вирішено питання про преміювання за особливий внесок в загальний результат роботи за жовтень 2020 року окремих працівників установи, серед яких прізвище позивача відсутнє.

Наведена обставина свідчить про те, що керівник державного органу не приймав рішення щодо преміювання позивача, як державного службовця за жовтень 2020 року, що не можна оцінювати як обставину позбавлення позивача премії за відповідний період. За таких обставин суд не погоджується із доводами позивача про позбавлення місячної премії за жовтень 2020 року, оскільки такі обставини не знайшли свого підтвердження. Натомість, судом з'ясовано, що по відношенню до позивача премія за відповідний період не встановлювалася, і будь-яких доказів про наявність відповідних передумов для прийняття керівником територіального органу Адміністрації

Держспецзв'язку відповідного рішення про її виплату позивачу матеріали справи не містять. Тим більше вирішення питання про преміювання є правом, а не обов'язком керівника відповідача [167].

Із цього судового рішення ми бачимо деякі дискусійні моменти, приміром, премія називається заходом заохочення й її призначення пов'язується з волею керівника, водночас премію суд не визнає складовою фонду заробітної плати, хоча, як ми вже з'ясували, як раз все навпаки відповідно до чинного законодавства. Відповідно, виникає запитання: що включає в себе право на отримання премії держслужбовця, яка входить до фонду заробітної плати? Вважаємо, що це не може бути волевиявлення керівника, його/її бажання, це повинні бути саме об'єктивні фактори – результати щорічного оцінювання службової діяльності; особистий внесок державного службовця в загальний результат роботи державного органу (ініціативність у роботі, виконання додаткового обсягу завдань); належне виконання умов трудового договору (контракту) про проходження державної служби (якість виконання завдань, терміновість виконання завдань). Іншими словами, коли керівник отримав результати щорічного оцінювання, то саме на підставі цього приймає рішення преміювати чи не преміювати держслужбовця, у такому випадку не може бути ситуації, як визначив суд, що керівник не зобов'язаний, а лише має право преміювати особу. Ми не згодні з цією позицією, позаяк якщо держслужбовець за результатами щорічного оцінювання має високі показники, то який тут розсуд керівника може бути? Вважаємо, що у випадку високих показників щорічного оцінювання керівник *зобов'язаний* преміювати держслужбовця й саме тому законодавець преміювання за результатами щорічного оцінювання не відносить до заохочень, а включає до фонду оплати праці, бо це обов'язок керівника здійснити таку виплату. Інша ситуація, коли локальним положенням про преміювання передбачені, приміром, премії до ювілейних дат, певних свят чи подій, тощо – у таких випадках це дійсно суб'єктивне право керівника – преміювати держслужбовця чи ні.

Виходячи з цього, виникає наступне запитання – чи має керівник право позбавити премій держслужбовця, які входять до фонду оплати праці? І це питання є не менш дискусійним, а особливо щодо позбавлення премій державних службовців, до яких було застосоване дисциплінарне стягнення. Дуже часто на практиці держслужбовців позбавляють премій, посилаючись на наявне дисциплінарне стягнення, яке не погашене чи не зняте достроково, однак варто зауважити, що, як ми вже з'ясували й неодноразово наголошували, наразі премій немає у переліку заохочень наведених у ст. 53 ЗУ «Про державну службу» [152], то чому ж тоді наявність дисциплінарних стягнень впливає на можливість отримання/не отримання премії держслужбовцем? Розберемося на основі судової практики.

Так, позивач звернувся до суду з позовом до відповідача, в якому просив зобов'язати відповідача здійснити нарахування та виплату базової премії за результатами щорічного оцінювання службової діяльності та місячну премію відповідно до особистого внеску службовця в загальний результат роботи державного органу.

Суд з'ясував, що як вбачається з матеріалів справи, наказом керівника «Про накладення дисциплінарного стягнення на позивача» було застосоване попередження про неповну службову відповідність спеціаліста аналітично-статистичної роботи (позивача) за порушення правил етичної поведінки державних службовців.

Крім того, згодом наказом керівника «Про накладення дисциплінарного стягнення на позивача» оголошено догану спеціалісту аналітично-статистичної роботи (позивачу).

Відповідно до підпункту 1 пункту 2.11 Розділу 2 локального Положення про преміювання, затвердженого наказом керівника, погодженого й затвердженого належним чином, місячна премія не виплачується у випадку застосування до державного службовця дисциплінарного стягнення у вигляді зауваження, догани або попередження про неповну службову відповідність – на весь період дії стягнення.

Таким чином, суд дійшов висновку, що у зв'язку з тим, що до позивача застосовано дисциплінарне стягнення, враховуючи норми Положення про преміювання, то протягом усього періоду дії дисциплінарного стягнення відповідачем правомірно не нараховувалася позивачу премія.

Також колегія суддів відхилила доводи апелянта про те, що вказаний вид премії встановлений ЗУ «Про державну службу» [152] не відноситься до виду заохочень, а тому премія яка встановлена Законом та захищена Конституцією України не може не виплачуватися працівнику з тих чи інших причин, а є гарантованою виплатою, оскільки відповідно до Типового положення № 646 [159] встановлення премії державним службовцям є правом керівника державного органу залежно від особливостей виконання функцій і завдань державного органу.

Разом з тим, щодо вимоги позивача про виплату місячної премії відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу, то колегія суддів зазначила, що вказана вимога задоволенню не підлягає, оскільки з матеріалів справи встановлено, що позивач щомісяця в періоди, коли діяли дисциплінарні стягнення, перебував або у відпустці, або на лікарняному значну частину часу. Тому вказане спростовує доводи позивача про його особистий внесок у загальний результат роботи.

З огляду на вказане, колегія суддів погодилася з висновком суду першої інстанції про те, що відсутні правові підстави для задоволення позовних вимог [146].

У наведеній ситуації хочемо роз'яснити, що підставою для не призначення держслужбовцю премії за результатами щорічного оцінювання та місячної премії має бути не лише сам факт наявності дисциплінарного проступку, а саме результати щорічного оцінювання в цілому. Однак так як держслужбовець має чинне дисциплінарне стягнення, то апріорі результати щорічного оцінювання не можуть бути високими, позаяк дисциплінарним проступком є невиконання чи неналежне виконання держслужбовцем своїх

посадових обов'язків [112, с. 8]. Бо якщо премія не призначалася б тільки через наявність самого дисциплінарного проступку, то це знову ж таки означало б, що не беруться до уваги результати всього щорічного оцінювання, які оцінюють роботу службовця в цілому, а не за окремим фактом. Більше того, так як премія не є заходом заохочення, то і сам по собі факт наявності дисциплінарного проступку не може бути самостійною підставою для не призначення чи позбавлення премії, бо під час дії дисциплінарного стягнення саме заходи заохочення не застосовуються, але ж премія відповідно до чинних норм не віднесена до заходів заохочення. Тому підставою для не призначення чи позбавлення премії можуть бути лише результати щорічного оцінювання діяльності держслужбовця в цілому, а не окремий факт вчинення дисциплінарного проступку.

Цікавою є судова практика щодо реалізації права державних службовців щодо вимоги призначення й виплати премії. Так, позивач звернувся до суду з позовом до Мінюсту України з вимогами про зобов'язання визнати протиправними дії Мінюсту України щодо невиплати позивачу грошової премії; віднесення інформації, зазначеної у письмовому запиті на отримання публічної інформації згідно з вимогами ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [155] в частині розподілу коштів на преміювання працівників до інформації з обмеженим доступом; визнати протиправною бездіяльність відповідача щодо не доведення до позивача наказу «Про затвердження Положення про преміювання працівників апарату Мінюсту України»; невстановлення грошової надбавки за виконання особливо важливої роботи; несвоєчасного надання інформації на запит на отримання публічної інформації; зобов'язання надати достовірну, повну та точну інформацію на письмовий запит позивача на отримання публічної інформації; стягнення недоплаченої заробітної плати.

Постановою Окружного адміністративного суду міста Києва позовні вимоги задоволено частково. Визнано протиправною бездіяльність Мінюсту України щодо несвоєчасного надання інформації на запит позивача на

отримання публічної інформації та ненадання інформації на запит на отримання публічної інформації згідно з вимогами ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [155]. У задоволенні решти позовних вимог відмовлено.

Постановою Київського апеляційного адміністративного суду апеляційну скаргу задоволено частково. Постанову Окружного адміністративного суду м. Києва скасовано в частині та прийнято нову, якою адміністративний позов задоволено частково. Визнано протиправними дії Мінюсту України щодо віднесення інформації, зазначеної в письмовому запиті позивача на отримання публічної інформації згідно з вимогами ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [155], в частині розподілу коштів на преміювання працівників до інформації з обмеженим доступом. Зобов'язано Мінюст України надати відповідь на письмовий запит позивача на отримання публічної інформації в порядку та строки, передбачені ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [155]. В решті постанову Окружного адміністративного суду м. Києва залишено без змін. Задовольняючи позовні вимоги частково, суд апеляційної інстанції виходив з наявності підстав для задоволення позовних вимог у частині визнання протиправними дії відповідача щодо віднесення інформації, зазначеної в письмовому запиті на отримання публічної інформації згідно з вимогами ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [155] в частині розподілу коштів на преміювання працівників до інформації з обмеженим доступом та необхідність зобов'язання відповідача надати позивачеві достовірну, повну та точну інформацію на письмовий запит позивача на отримання публічної інформації в порядку, передбаченому ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [155].

Разом з тим, суди дійшли висновків про відсутність ознак протиправності у бездіяльності Мінюсту України щодо невстановлення позивачу грошової надбавки за виконання особливо важливої роботи. Суди зазначили, що керівникам надано право, а не покладено обов'язок установлювати надбавку в межах коштів, передбачених у бюджеті установи за наявності підстав для такої. Саме керівник органу визначає розмір надбавки за

виконання особливо важливої роботи в залежності від завантаженості кожного працівника, кількості завдань, які покладені на нього, важливості виконуваної роботи, результатів праці.

Касаційна інстанція також виходила з того, що керівникам відповідних органів у межах затвердженого фонду оплати праці надано право установлювати надбавку за високі досягнення в праці або за виконання особливо важливої роботи керівникам структурних підрозділів, їх заступникам, спеціалістам – у розмірі до 50 % посадового окладу з урахуванням надбавки за ранг державного службовця та надбавки (винагороди) за вислугу років. Тоді як публічна інформація про осіб, які одержали державне та комунальне майно у власність чи користування, про розмір оплати праці та інших виплат з бюджетів усіх рівнів, не є інформацією з обмеженим доступом. Запити позивача, в яких він просив надати йому інформацію, що стосується розподілу коштів на оплату праці, зокрема, преміювання працівників є правомірною вимогою.

На підставі викладеного колегія суддів погодилася з висновками судів попередніх інстанцій, що керівник структурного підрозділу розподіляє кошти на преміювання працівників, ураховуючи особистий вклад працівника в загальні результати роботи та його виконавську дисципліну. Виходячи з цього, премії працівникам погоджуються із керівником вищого рівня й саме він затверджує розмір премії. Таким чином, нарахування премії позивачу було здійснено відповідно до норм чинного законодавства України, а також погоджено із керівником апарату [189].

Як бачимо, наразі вимога працівника щодо нарахування та виплати премій не задовольняється, безумовно службовець має право вимагати нарахування та виплату премії, однак цьому праву кореспондує право й обов'язок роботодавця відмовити, якщо для преміювання немає об'єктивних підстав. Тому для права працівника на вимогу преміювання необхідне об'єктивне підґрунтя, а саме чіткі підстави для преміювання – заслуги працівника.

Гострою на практиці залишається проблема щодо призначення керівниками держорганів премій самим собі. Наведемо судову практику.

Так, позивач усупереч Порядку встановлення стимулюючих виплат, преміювання та надання матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань керівникам апаратів ВС, вищих спеціалізованих, апеляційних і місцевих судів та їх заступникам, начальникам територіальних управлінь ДСА України, їх заступникам, затвердженого наказом Голови ДСА України від 06.07.2017 № 790 (далі – Порядок № 790) [143], призначив собі премію у розмірі, який не погодив з ДСА України, хоча відповідно до названого Порядку № 790 мав би погодити. Позивач вимоги до суду мотивував тим, що він як керівник ТУ ДСА України в Київській області за законом мав компетенцію і повноваження на призначення премії, навіть і собі, оскільки отримання премії є його конституційним правом. Наголошував, що запровадженого Головою ДСА України правила про обов'язок керівників структурних територіальних підрозділів ДСА України погоджувати розмір премії з керівником вищого рівня станом на час прийняття наказів про преміювання та на момент звернення до суду за захистом своїх прав, не існувало. Повноваження Голови ДСА України не передбачають видання нормативно-правових актів, які встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм реалізації прав державних службовців. Доводив також, що накази про преміювання керівництва управління та його самого як начальника управління, приймалися за результатами роботи відповідно до вимог чинного законодавства, згідно з наданими законом владними повноваженнями керівнику державної служби та в межах економії фонду заробітної плати. Коли видавав ці накази знав, що за унормованим порядком для преміювання державних службовців, посади яких належать до категорій «Б» та «В», не потрібно було погоджувати таке рішення із органом вищого рівня.

За наслідками касаційного перегляду справи ВП ВС погодилася з тим, що ДСА України, коли видавала наказ про звільнення позивача з посади

керівника ТУ ДСА України в Київській області з передбаченої п. 9 ч. 2 ст. 65 Закону № 889-VIII [152] підстави використання повноважень керівника названого структурного державного органу в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб, діяла правомірно, оскільки в діях позивача було встановлено, що він усупереч п. 4 Порядку № 790 [143] встановив сам собі премію (преміював себе) без погодження з Головою ДСА України, а також призначив собі премію в розмірі, який значно (у рази) перевищує середній розмір премій, які виплачуються керівникам інших державних органів у системі правосуддя.

ВП ВС зробила висновок про наявність у позивача приватного інтересу, який полягав в отриманні грошових коштів. У результаті скоєння таких дій відбулося нарахування грошових коштів у розмірі, який позивач визначив на власний розсуд без жодного стороннього (зовнішнього) контролю за процесом прийняття таких рішень. Діючи таким чином, позивач видав накази про преміювання самого себе, використовуючи повноваження в особистих цілях.

ВП ВС визнала, що Порядок преміювання керівників державної служби категорії «Б» [159] (до якої віднесено посади начальників та заступників ТУ ДСА України, керівників апаратів апеляційних та місцевих судів) нормами законодавства врегульований не був. У свою чергу та з метою дотримання єдиного підходу до погодження надання матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, установа стимулюючих виплат і преміювання начальників ТУ ДСА України, їх заступників, керівників апаратів ВС, вищих спеціалізованих, апеляційних і місцевих судів та їх заступників, Голова ДСА України видав наказ від 06.07.2017, яким затвердив Порядок № 790 [143].

ВП ВС, констатує, що за Порядком № 790 [143], перш ніж видавати наказ про преміювання самого себе, позивач та інший керівник ТУ ДСА України повинен погодити такий наказ із Головою ДСА України, визнаючи, що повноваження Голови ДСА України погоджувати накази керівників ТУ ДСА України про встановлення та розміри стимулюючих виплат,

преміювання та надання матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, законодавчо не закріплені, як і не врегульований обов'язок керівника ТУ ДСА України погоджувати такі накази із Головою ДСА України, посилаючись на аналіз норм антикорупційного законодавства, дійшла висновку, що встановлення керівником державного органу самотійно самому собі премії без зовнішнього контролю за доцільністю преміювання та обґрунтованістю розміру премії свідчить про те, що такі дії вчиняються в умовах реального конфлікту інтересів.

Окрім цього ВП ВС посилалася і врахувала висновок дисциплінарної комісії ДСА України, яка здійснила юридичну оцінку проступку державного службовця і дійшла висновку про наявність у діях начальника ТУ ДСА України в Київській області дисциплінарного проступку, передбаченого п. 9 ч. 2 ст. 65 Закону № 889-VIII [152] (використання своїх повноважень в особистих (приватних) інтересах), та достатніх підстав для його притягнення до дисциплінарної відповідальності, визначеної п. 4 ч. 1 ст. 66 Закону № 889-VIII [152].

Відповідно до висновку та подання дисциплінарної комісії з розгляду дисциплінарних справ ДСА України щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В» у ДСА України, категорії «Б» – начальників територіальних управлінь ДСА України та їх заступників, керівників апаратів апеляційних судів та їх заступників, керуючись ч. 10 ст. 69 Закону № 889-VIII [152], рекомендувала Голові ДСА України застосувати до позивача дисциплінарне стягнення у виді звільнення з посади державної служби [145].

У цьому випадку, ми підтримаємо позицію судів, що призначення премії керівником премії самому собі є протиправним діянням, і мало б погоджуватися із вищестоящим керівником, або якщо керівником є керівник вищестоящего органу, то тоді слід погодити із органом, якому підлегла/підпорядкована певна служба чи державний орган.

Дуже часто преміювання залежить від наявності бюджетного забезпечення фонду оплати праці певного держоргану, а відтак часто відсутність бюджетних коштів призводить до незадоволення наказів про преміювання державних службовців. Проілюструємо судовою практикою.

Так, позивачка зазначила у позовній заяві, що вона працює на посаді консультанта суду. Наказом керівника апарату суду було затверджено висновки щодо оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «В». Як зазначила позивачка, вона отримала відмінну оцінку та відповідно наказом керівника апарату суду була премійована у розмірі 30 % від посадового окладу. Зазначений наказ був надісланий на адресу ТУ ДСА України, як головного розпорядника бюджетних коштів для здійснення відповідних нарахувань та оплати. Однак, як зазначила позивачка, листом ТУ ДСА України наказ повернуто без виконання на адресу суду та цим листом ТУ ДСА України відмовлено у здійсненні нарахування та виплати преміювання. Позивачка, посилаючись на норми чинного законодавства та на те, що економія фонду оплати праці не є підставою для невиплати премії за результатами щорічного оцінювання, оскільки така премія виплачується із фонду преміювання, розмір якого впершу чергу має складатись із 20 % загального фонду посадових окладів за рік, та за наявності може доповнюватись економією фонду оплати праці, просить суд задовольнити позовні вимоги в повному обсязі.

Позивачка вказала, що відмова відповідача, щодо виплати премії відповідно до наказу є одним із демотивуючих факторів для тих державних службовців, які отримали відмінні оцінки щодо подальшої високопродуктивної та ініціативної праці, підвищення її ефективності та якості, а також інших державних службовців, які працюють у державному органі, де не виконуються вимоги законодавства та порушуються права державних службовців. Поряд із цим, позивачка наголосила, що премія за результатами щорічного оцінювання підлягає виплаті за умови отримання державним службовцем відмінної оцінки, є складовою заробітної плати, та

відповідно до ч. 1 ст. 48 Бюджетного кодексу України [37] підлягає виплаті навіть за умови закінчення бюджетного року.

Відповідач просив суд відмовити у задоволенні позовних вимог позивача в повному обсязі, вказавши, що ТУ ДСА відповідно до Положення про преміювання працівників апарату Іллічівського міського суду Одеської області, затвердженого наказом керівника апарату Іллічівського міського суду Одеської області, доведено інформацію до відома керівника апарату суду про відсутність фонду економії оплати праці Іллічівського міського суду Одеської області, однак до ТУ ДСА надійшла копія наказу Іллічівського міського суду Одеської області «Про преміювання державних службовців, які отримали відмінну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності за 2020 рік». Відповідач указав, що ТУ ДСА листом повідомлено Іллічівський міський суд Одеської області, що стимулюючі виплати та премії (місячна премія, премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності), відповідно зазначених законодавчих документів, встановлюються у межах фонду економії оплати праці. Кошторисом на 2020 рік затверджено кошти на оплату суддівської винагороди суддям та лише постійних виплат працівникам апарату суду. На поточний 2020 рік фонд економії оплати праці відсутній. У зв'язку з чим, ТУ ДСА не має можливості реалізувати зазначений наказ та вимушений був повернути його на адресу Іллічівського міського районного суду Одеської області. Відповідач указав, що ТУ ДСА за результатом розгляду листа Іллічівського міського суду зазначено, що у зв'язку з закінченням бюджетного періоду 31 грудня 2020 року виконати наказ «Про преміювання державних службовців, які отримали відмінну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності за 2020 рік» не має можливості.

Суд після розгляду матеріалів справи дійшов висновку, що будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення та те, що на момент виконання наказу керівника Іллічівського міського суду Одеської області кошти фонду економії

оплати праці були відсутні, відтак суд дійшов висновку, що позовні вимоги є такими, що задоволенню не підлягають.

Отже, відсутні підстави для задоволення позовних вимог до ТУ ДСА України в Одеській області про визнання протиправною бездіяльність ТУ ДСА України в Одеській області щодо нарахування та виплати консультанту Іллічівського міського суду Одеської області премії за результатами щорічного оцінювання відповідно до наказу керівника апарату Іллічівського міського суду Одеської області в розмірі 30 % від посадового окладу; зобов'язання ТУ ДСА в Одеській області здійснити нарахування та виплату консультанту Іллічівського міського суду Одеської області премії за результатами щорічного оцінювання відповідно до наказу керівника апарату Іллічівського міського суду Одеської області в розмірі 30 % від посадового окладу [169].

Вважаємо, що іншого рішення суду нині й не могло бути, оскільки премії наразі належать до фонду оплати праці, окрім цього чітко передбачено відсоткове співвідношення економії фонду оплати праці, що дозволяють здійснювати преміювання. Тож доки маємо саме такий правовий підхід до преміювання, навряд чи службовці зможуть задовольняти свої вимоги щодо преміювання.

Наразі законодавці прагнуть змінити підходи до оплати праці державних службовців і передбачили проведення певного експерименту. Однак навіть Порядок реалізації експериментального проєкту щодо впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі, затвердженого постановою КМУ від 18.07.2023 № 734 [144], відносить премію держслужбовців до фонду оплати праці, зокрема за рахунок формування в структурі загального фонду оплати праці спеціального фонду преміювання державного органу в розмірі 20 % загального фонду посадових окладів за рік (для виплати місячної або квартальної премії та премії за результатами щорічного оцінювання службової діяльності). Відтак бачимо, що проблема з преміюванням не буде вирішена, адже знову ж таки премії

віднесено до фонду оплати праці, а значить їх виплата знову ж таки буде залежати від економії цього фонду та можливості виплати премій. Ми ж переконані, що для преміювання державних службовців має бути передбачено спецфонд, який був би додатковим до загального фонду оплати праці та надавав можливість, так би мовити, «люфту» керівникам держорганів щодо преміювання своїх підлеглих держслужбовців.

Доплату за ранг іноді науковці відносять до мотивації та заохочень держслужбовців. Доплата за ранг залежить від рангу, присвоєного державному службовцю, а отже, у більшості випадків, – від займаної посади. Безумовно, ця доплата має стимулювати [201, с. 229].

Ще один стимулюючий захід – надбавка за вислугу років.

У науковій юридичній літературі до матеріальних заохочень державних службовців відносять також інші надбавки та доплати, які регулюються постановою КМУ «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» [162], зокрема:

- надбавка за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи;
- доплата за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників;
- премії відповідно до особистого внеску державного службовця в загальні результати роботи;
- премії до державних і професійних свят та ювілейних дат;
- матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань;
- допомога на оздоровлення під час надання щорічної відпустки;
- надбавка за знання та використання в роботі іноземної мови;
- доплата за науковий ступінь кандидата або доктора наук з відповідної спеціальності;
- надбавка за почесне звання «заслужений».

Вищезазначену систему мотивації держслужбовців можна розглянути з двох боків: 1) такі стимули знижують корупцію та дозволяють через оплату

праці адекватно оцінити високу кваліфікацію кадрів та рівень їх відповідальності; 2) це дуже дієвий спонукальний метод до кар'єрного росту, адже висока посада гарантує не тільки моральне задоволення, а й досить високе матеріальне забезпечення [201, с. 234].

Ми не підтримуємо позицію тих правників, які стверджують, що доплати й надбавки є заохоченнями, вважаємо, що науковці плутають мотивацію, стимулювання і заохочення (*ми навели розмежування у першому розділі цієї роботи*). Як ми вже зазначали, мотивація – це рушій особи щодо обрання певного виду діяльності, виду роботи, що включає безліч інтересів, у тому числі розмір заробітної плати, просування по службі тощо. Стимулювання – це вже захід впливу безпосереднього керівника, роботодавця щодо працівників для більш ефективнішої роботи, приміром, шляхом введення рейтингувань, оцінювань, тимблдингу, гейміфікації тощо. Тоді як заохочення – це вже відзнака досягнень працівника, тобто це вже результат роботи, який високо оцінюється роботодавцем. Тому, ми вважаємо, що надбавки й доплати держслужбовцям не є заохоченням, однак воно можуть бути додатковим мотивом для вступу на держслужбу і просуванню на держслужбі, позаяк просування по держслужбі як раз таки і матиме результатом устанавлення певної надбавки чи доплати, тобто знову ж таки матеріальний інтерес (мотив) службовця.

Ще одним методом мотивації державних службовців вчені називають надання додаткової оплачуваної відпустки одночасно зі щорічною [201, с. 232].

Особливе місце в системі мотивації державних службовців, на думку деяких правників, займає соціально-побутове забезпечення [201, с. 232]. Ми не підтримуємо такі позиції науковців, оскільки надання відпустки та належне соціально-побутове забезпечення є не мотивацією для держслужбовця, а соціальними гарантіями у сфері праці та гарантіями у сфері соціального захисту. Водночас, ми погоджуємося, що для забезпечення гідної праці слід підвищувати рівень захищеності й гарантій державних службовців, тобто

впроваджувати мотиваційний пакет соціального захисту для державних службовців у частині придбання (надання) житла, компенсації витрат на навчання; часткову оплату харчування в закладах харчування; компенсацію транспортних витрат та витрат на використання особистого транспорту у зв'язку з виконанням службових обов'язків; здешевлення вартості утримання дітей у дошкільних закладах, надання пільгових путівок тощо [179, с. 140].

У цьому контексті варто нагадати, що гарантіями реалізації прав громадян у сфері соціального захисту виступають права й обов'язки, що охоплюють:

- право громадян на вибір виду, умов і порядку реалізації свого права на той чи інший вид соціального захисту;

- охорону матеріальних інтересів громадян, що реалізуються у цій сфері, від порушень, які викликані незнанням законодавства чи винною поведінкою осіб, зобов'язаних сприяти здійсненню прав громадян, і які призвели до несвоєчасного звернення за наданням їх забезпечення;

- підвищення розмірів виплати після змін показників, на підставі яких оцінюється трудовий (страховий) внесок особи, яка отримує соціальне забезпечення;

- захист і періодичне підвищення рівня соціального захисту;

- гарантії, що обмежують підстави для проведення утримань із соціальних виплат [69, с. 138-139].

Ще однією дискусійною позицією є підхід учених, які стверджують, що особливе місце серед матеріальних методів мотивації трудової діяльності державних службовців займає пенсійне забезпечення [201, с. 234]. Цей стимулюючий метод для деяких людей є вирішальним під час вибору професії та визначенні терміну перебування на ній, адже в разі виходу на пенсію виплачується вагома грошова допомога, і розмір пенсії державного службовця звичайно перевищує розмір пенсії із солідарної системи [201, с. 234]. Навряд чи ті розміри пенсій держслужбовців, які наразі є, мотивують осіб працювати

у сфері держслужби, а от якщо це були дійсно високі розміри, то можливо й можна було б їх визнати мотивом.

Дострокове присвоєння рангу державної служби. Система мотивації праці службовців складається не тільки з власне матеріальних стимулів, а й має цілу низку неекономічних методів. Але не слід переоцінювати ці методи, бо недостатній рівень матеріального забезпечення відображається на моральному стані людини, знижує ефективність діяльності, відсуває на другий план сприятливий морально-психологічний клімат, визнання та авторитет серед колег тощо. Ідеальна система мотивації праці – це комплексна система [201, с. 234-235].

Відтак цікавою є позиція вчених, які стверджують, що матеріальні заохочення, виражаються не тільки у майновому, а й будь-якому іншому реальному, неабстрактному результаті. Цілком логічно, що в даному випадку до матеріальних заохочень слід включити *дострокове присвоєння рангу державної служби* [80], адже дане заохочення змінює трудо-правовий статус відповідного працівника та впливає на рівень оплати його праці, а відтак і на його матеріальне положення [51, с. 11]. Проілюструємо практикою.

Так, позивачка звернулася до суду про зобов'язання роботодавця призначити їй черговий ранг достроково у зв'язку з тривалою державною службою. Згідно з записів у трудовій книжці позивачки ще з 01 березня 1996 року вона працювала в Миколаївському обласному суді. 16 серпня 1996 року позивача переведено на посаду секретаря судових засідань з присвоєнням 11 рангу державного службовця 5 категорії. 14 квітня 1997 року позивач звільнена з посади за власним бажанням. У період з 05 листопада 1997 року по 12 квітня 2001 року позивачка працювала на посаді архіваріуса Залізничного районного суду м. Сімферополь. Із 25 червня 2001 року по 11 травня 2002 року позивачка працювала в управлінні праці та соціального захисту населення Центрального району виконавчого комітету Миколаївської міської ради, де 13 вересня 2001 року їй було присвоєно 11 ранг посадової особи місцевого самоврядування (наказ № 258 від 13.09.2001). Із 01 липня 2002 року позивачка

прийнята на посаду секретаря судового засідання апеляційного суду Миколаївської області. 12 листопада 2002 року позивачу присвоєний 10 ранг 5 категорії державного службовця. З 01 квітня 2004 року позивачка була переведена на посаду помічника судді. 01 серпня 2006 року їй присвоєний 9 ранг 5 категорії державного службовця. 27 квітня 2016 року позивачка переведена на посаду головного спеціаліста суду з присвоєнням 9 рангу державного службовця відповідно зайнятої посади в межах категорії «В». До звільнення з суду 03 липня 2018 року позивачка була переведена на декілька інших посад, записи щодо присвоєння іншого рангу в даний період відсутні.

Наказом ГУ ДФС від 23.09.2020 позивачку з 24 вересня 2020 року було призначено на посаду головного державного інспектора сектору правового забезпечення, шляхом укладення контракту про проходження державної служби. Пунктом 2 зазначеного наказу позивачці присвоєно спеціальне звання «інспектор податкової та митної справи III рангу», що відповідає 9 рангу державного службовця. Наказом ГУ ДФС від 21.04.2021 позивачку звільнено з посади головного державного інспектора правового забезпечення Головного управління ДФС у Миколаївській області, припинивши дію контракту.

Наказом ГУ ДФС від 22.04.2021 позивачку з 27 квітня 2021 року призначено на посаду головного державного інспектора сектору правового забезпечення Головного управління ДФС у Миколаївській області як таку, що визначена переможцем конкурсу на цю посаду, та підтверджено 9 ранг державного службовця, присвоєний наказом ГУ ДФС від 16.01.2021.

Не погоджуючись з присвоєним рангом державного службовця, позивачка 09 березня 2021 року звернулася до Міжрегіонального управління НАДС в Одеській, Миколаївській та Херсонській областях, АРК та м. Севастополі із заявою про надання роз'яснень з питання – якому рангу відповідає стаж державної служби більш 20 років і чи є механізм приведення до відповідності рангів державних службовців та просила внести зміни до наказів ГУ ДФС, до особової справи та трудової книжки, якими присвоїти

позивачці 6 ранг державного службовця для відповідної категорії посадових осіб податкових органів.

Листом від 17.05.2021 позивачці роз'яснено, що з липня 2018 року до призначення на посаду до ГУ ДФС, відповідно до записів її трудової книжки, позивачка не перебувала на посадах державної служби. Враховуючи положення п. 9 Постанови № 306, державному службовцю, який був звільнений з державної служби та повернувся на державну службу, черговий ранг присвоюється через три роки з дня призначення на посаду державної служби. У зв'язку із зазначеним, при призначенні позивачки 24 вересня 2020 року на посаду головного державного інспектора сектору правового забезпечення шляхом укладення контракту про проходження державної служби на період дії карантину, призначенні 27 квітня 2021 року на посаду головного державного інспектора сектору правового забезпечення, як переможця конкурсу, ГУ ДФС у Миколаївській області було враховано раніше присвоєний 9 ранг державного службовця та період перебування на посадах державної служби.

Однак позивачка наполягала, що після сумлінної 20 річної праці на посадах державної служби вона отримала найнижчий ранг державного службовця, який отримують особи, які вперше призначаються на посади державної служби. Порушення норм законів України № 3723 (не чинний наразі) [153] і № 889 [152] негативно впливає на майнові права позивача, єдиним джерело доходу якої є заробітна плата державного службовця.

Відповідач надав відзив на позовну заяву, в якому в задоволенні вимог позивача просив відмовити в повному обсязі. Заперечуючи проти позову відповідач зазначив, що відповідно до записів у трудовій книжці позивача з липня 2018 року до дня призначення на посаду до Головного управління ДФС у Миколаївській області не перебувала на посадах державної служби. Враховуючи положення п. 9 Постанови № 306 [139], державному службовцю, який був звільнений з державної служби та повернувся на державну службу, черговий ранг присвоюється через три роки з дня призначення на посаду

державної служби. У зв'язку із зазначеним, при призначенні позивача на посаду ГУ ДФС у Миколаївській області було враховано раніше присвоєний 9 ранг державного службовця та період перебування на посадах державної служби.

Суд дійшов висновку, що граматичний у поєднанні з системним аналіз наведених норм законодавства дає підстави вважати, що для присвоєння чергового рангу потрібно виходити саме із останньої займаної посади державного службовця, що своєю чергою вимагає зважати на структуру і штатний розпис державного органу і місце «посади» як їх структурної одиниці.

Перебування на посаді державної служби закономірно передбачає виконання визначеного кола повноважень (за цією посадою), на основі чого можна власне зрозуміти/уявити призначення цієї посади, її місце в структурі органу та розрізнити сутнісні зміни в організації роботи державного органу.

Втім ранг державного службовця є видом спеціальних звань і пов'язується із займаною посадою. Період перебування на посаді державної служби для присвоєння чергового рангу не може обчислюватися сумарно, тобто враховувати період перебування на певній (іншій) посаді державної служби, безвідносно до місця цієї посади у структурі і штаті державного органу.

Тому суд визнав правильним, що при призначенні позивачки 24 вересня 2020 року на посаду головного державного інспектора сектору правового забезпечення шляхом укладення контракту про проходження державної служби на період дії карантину, та призначенні 27 квітня 2021 року на посаду головного державного інспектора сектору правового забезпечення, як переможця конкурсу на цю посаду та підтвердження наявного 9 рангу державного службовця, відповідно до Положення № 306 [139] та записів її трудової книжки, Головним управлінням ДФС у Миколаївській області було враховано раніше присвоєний 9 ранг державного службовця та період перебування на посадах державної служби. Строк для присвоєння чергового

рангу треба починати обчислювати саме із указаної дати призначення позивачки 24 вересня 2020 року на відповідну посаду [168].

Наведена справа яскраво ілюструє, що навіть ті особи, які 20 років віддали служінню державі на різних посадах держслужби не можуть отримати навіть черговий вищий ранг, а все тому, що передбачено отримання рангу в межах відповідної категорії посад, а наразі дострокове призначення чергового рангу держслужбовцям і взагалі можливе лише у випадку виконання державним службовцем завдання, що мають важливе значення для розвитку держави або регіону чи особливі досягнення – у разі присвоєння державному службовцю в межах відповідної категорії за особливі досягнення або за виконання особливо відповідальних завдань.

Однак, на наше переконання, чи не видається дивним, що за особливі досягнення беруться до уваги саме межі певної категорії посад держслужби, чому не береться до уваги вся служба особи на благо держави? Ми вважаємо, що коли мовиться саме про дострокове присвоєння чергового рангу, то слід ураховувати всю діяльність у сфері державної служби в цілому й оцінювати діяльність такого службовця в комплексі, а не епізодично. Двадцятирічна державна служба особи, навіть незважаючи на зміну місць роботи, має враховуватися під час прийняття на роботу та присвоєння рангу, який має бути вищим за попередній. Окрім того, припис про те, що «державному службовцю, який був звільнений з державної служби та повернувся на державну службу, черговий ранг присвоюється через три роки з дня призначення на посаду державної служби» [139] вважаємо, має бути змінений та доповнений, позаяк велике значення повинно приділятися – за якою підставою було звільнено такого службовця, та протягом якого періоду часу особа не працювала у сфері держслужби. Так як може бути схожа ситуація, як і у вищенаведеній справі, що особа весь час працювала на держслужбі, змінюючи лише місця служби, то чому така особа позбавлена права на присвоєння рангу, – тільки через те, що звільнилася за власним бажанням та змінювала місця служби? Видається такий підхід дещо дискримінаційним, тому, на наше переконання, правило про

присвоєння рангу через три роки має стосуватися випадків, коли особа була звільнена через вчинення дисциплінарного проступку, а не за власним бажанням, в інших випадках при призначенні рангу має враховуватися вся служба особи і внесок у держслужбу в цілому, а не окремий проміжок часу такої служби за певною посадою.

У цьому контексті доречно зауважити, що достатньо довго існував порядок виплати винагород, тим держслужбовцям, які тривалий час сумлінно працювали на посадах держслужби. Так, Порядком видачі грошової винагороди державним службовцям за сумлінну безперервну працю, затвердженим постановою КМУ від 24.02.2003 № 212 (далі – Порядок № 212) [158] (наразі нечинний), установлювалося, що винагорода виплачується в межах асигнувань на оплату праці, передбачених у державному бюджеті для відповідних органів державної влади. Така грошова винагорода надавалася один раз на п'ять років за умови зразкового виконання посадових обов'язків та відсутності порушень трудової дисципліни з урахуванням щорічної оцінки виконання державним службовцем покладених на нього завдань та обов'язків. Цей термін обчислювався з урахуванням набуття відповідного стажу. Тобто один раз на п'ять років можливо було видати наказ та виплатити таку винагороду за умови, що останні п'ять років, які передують призначенню такої винагороди, особа дійсно сумлінно працювала та протягом зазначеного періоду не мала стягнень, виконувала трудові обов'язки зразково, без порушень трудової дисципліни. Відповідно до п. 3 Порядку № 212 грошова винагорода надавалася в таких розмірах: від 10 до 15 років роботи – одна середньомісячна заробітна плата; від 15 до 20 років – дві, від 20 до 25 років – три, від 25 до 30 років – чотири, від 30 років і більше – п'ять, у межах асигнувань на оплату праці, передбачених у державному бюджеті для відповідних органів державної влади. Зазначеним пунктом визначалися лише граничні розміри винагороди, зокрема, за стаж від 30 і більше років – п'ять середньомісячних заробітних плат. Тому, приміром, якщо працівником було відпрацьовано 35 років на державній службі та за останні п'ять років після

отримання грошової винагороди він зразково виконував посадові обов'язки та не мав порушень трудової дисципліни, йому могла бути виплачена винагорода в розмірі п'яти середньомісячних заробітних плат.

На жаль, зазначений порядок є нечинний ще з 2014 року, а такого виду винагороди наразі не передбачено для держслужбовців, що ми вважаємо суттєвим недоліком, позаяк чимало службовців мають тривалий стаж роботи на держслужбі, також вважаємо, що цей факт може бути самостійною й окремою підставою для виплати премій раз на 5 років у випадку дійсно сумлінного виконання службових обов'язків та якщо протягом зазначеного періоду служби службовець не мав дисциплінарних стягнень.

3.2. Підстави та заходи морального заохочення державних службовців

Нематеріальною мотивацією є процес спонукання працівників за допомогою психологічних чинників. На думку Бондара, «... це спрямований на підвищення діяльності комплекс рушійних сил, що виключає матеріальні стимули, беручи за основу задоволення психологічних потреб та інтересів людини» [35, с. 254].

Поняття нематеріальної мотивації тісно пов'язане з внутрішньою винагородою. Остання входить у це поняття. Внутрішню винагороду державні службовці отримують від самого процесу праці. Дружба, спілкування та самоповага, які виникають у процесі роботи є внутрішньою винагородою [35, с. 254].

Як зазначає С. Занюк, «процесуально-змістовна мотивація – це є обумовленість поведінки факторами, які не зв'язані з впливом середовища і фізіологічними потребами організму» і що «процесуально-змістовна мотивована поведінка здійснюється, заради себе і не може бути засобом досягнення зовнішньої цілі» [57, с. 66].

Структура нематеріальної мотивації складається з (1) потреб, (2) інтересів і (3) мотивів.

Одним із основних мотивів у діяльності державних службовців є мотив самоствердження. Надзвичайно важливим провідним мотивом для управлінців є мотив влади. Для значної частини держслужбовців він має особливе значення, адже – це прагнення впливати на інших людей, намагання керувати, визначати й регламентувати їх діяльність [35, с. 255].

Ще одним важливим мотивом до підвищення ефективності діяльності держслужбовців є мотив здобутку. Його змістом є бажання досягти високих результатів і майстерності у своїй професійній діяльності. Якщо в державного службовця мотив здобутку високорозвинутий і це підкріплено результатами його роботи, керівництву слід забезпечити позитивний зворотний зв'язок [35, с. 255]. На думку Н. Стівенсон, це не обов'язково повинна бути висока похвала. Цей зв'язок може виражатися і більш помірно [180, с. 126].

Р. М. Шевелій виділяє такі форми нематеріального заохочення працівників, як-от:

- відзначення державних службовців у спеціальних записках, які подаються вищому керівництву організації;
- персональні привітання адміністрацією з нагоди урочистих подій;
- винагородження оголошенням подяки, почесною грамотою за особливі трудові заслуги;
- надання почесного звання своєї організації тощо [196, с. 63].

На підвищення продуктивності праці персоналу значно впливає його участь в управлінні справами організації. Службовці отримують можливість повнішого задоволення своїх нематеріальних потреб, а керівники можуть підвищити ефективність управлінських рішень і повніше використати трудовий потенціал організації.

Відтак роль нематеріальної мотивації в підвищенні ефективності в діяльності держслужбовця є вагомою, але все ж таки для більшості державних службовців домінуючим є матеріальне стимулювання. В цілому підвищення

ефективності діяльності державних службовців за допомогою нематеріальної мотивації відіграє значну роль у системі державного управління, стимулюючи до сумлінної й ініціативної праці державних управлінців [35, с. 258-259].

У науковій юридичній літературі висловлюється позиція, що всі види нематеріальної мотивації в загальному вигляді можна згрупувати в такі види [96, с. 212-214]:

1) *просування службовими «сходами»*. Для того, щоб працівник погодився змінити колектив, напрямок службової діяльності та навіть місце проживання, він повинен бачити перспективу;

2) *навчання, можливість підвищення свого професійного рівня*. Ці чинники є важливими для успішної кар'єри ініціативного фахівця. Проте висока вартість навчання часто стає на заваді до підвищення його кваліфікації. Тому можливість навчання за рахунок коштів організації сприяє підвищенню відповідальності працівників за дорученні напрями роботи;

3) *робоче середовище*. До цієї форми віднесено комфорт, зручність, а також «прийняття» робочого місця та стосунки в колективі;

4) *коректне ставлення до персоналу*;

5) *довіра керівника*;

6) *почуття значущості займаної посади*;

7) *похвала*;

8) *підтримка*. Працівникам необхідно знати, що є людина, до якої вони можуть звернутися за порадою, що зони не самотні;

9) *гордість за установу*;

10) *атмосфера виклику*;

11) *відчуття працівниками турботи з боку керівництва*;

12) *відчуття загального, згуртованого колективу*.

Якщо матеріальна мотивація є обов'язковою й законодавчо закріпленою формою стимулювання підлеглого до виконання службових обов'язків, то нематеріальна такого статусу немає. Застосування всіх чи окремих елементів нематеріальної мотивації відбувається на розгляд уповноважених посадових

осіб – керівників. У цьому випадку їх здатність застосовувати не обов'язкові нематеріальні стимули свідчить про їх зрілість як керівників [96, с. 212-214].

Із правової точки зору морально-правові заходи забезпечення службово-трудої дисципліни покликані сприяти: 1) мотивації праці; 2) виробленню чіткої системи моральних, правових вимог, обмежень та обов'язків щодо посад держслужби; 3) належному виконанню держслужбовцями покладених на них завдань та повноважень; 4) стимулюванню до зразкового виконання, передусім, посадовими особами покладених на них службово-трудої (посадових) обов'язків; 5) розвитку системи заходів заохочень; 6) упорядкуванню питань щодо притягнення посадових осіб до дисциплінарної відповідальності. Тому прикметною характеристикою морально-правових заходів забезпечення службово-трудої дисципліни виступає трудова правосуб'єктність посадових осіб, оскільки вона включає комплекс прав, обов'язків та гарантій у сфері праці [97, с. 145-146].

Законодавець закріплює цілий перелік видів заохочень, які можуть застосовуватися до державних службовців, і це цілком логічно з огляду на те, що результати службової діяльності, бездоганної й ефективної служби можуть бути різними, різною може бути й заслуга як фактична підстава для застосування заохочення. На жаль, нормотворець «перенасичує» базовий ЗУ «Про державну службу» [152] в частині визначення фактичних підстав застосування заохочення оціночними поняттями. Виникає багато питань стосовно їх змістовного наповнення. Наявність значної кількості оціночних понять, пов'язаних безпосередньо з визначенням заслуги як фактичної підстави застосування заохочення до державних службовців, передбачає розсуд суб'єкта застосування при прийнятті рішення про заохочення. З одного боку, це є цілком логічним, ураховуючи розмаїття зовнішніх форм прояву заслуги службовців у процесі службової діяльності, однак, з іншого, де є розсуд, там завжди існують умови для можливих зловживань, корупції та інших проявів протиправних діянь.

У цьому сенсі формулювати пропозицію щодо абсолютно визначеного закріплення підстав (фактичних) застосування заохочень не зовсім коректно (з точки зору її реального втілення в життя), але можна було б запропонувати нормативно закріпити типові ознаки заслуги, що сприяло б уніфікації нормативних засад застосування заохочення до державних службовців, правозастосування у відповідній сфері відносин різними суб'єктами, наділеними правом приймати рішення про застосування заохочення. Це питання набуває важливого значення, беручи до уваги численність і розмаїття відповідних суб'єктів, відповідно уніфікація, максимально можлива нормативна регламентація засад застосування ними заохочень сприятиме усуненню підстав для прояву суб'єктивізму, різноваріативного тлумачення, корупційних правопорушень [59, с. 47-48].

Система морально-правових заходів забезпечення службово-трудової дисципліни – це сукупність моральних, етичних, організаційних, правових заходів, спрямованих на належне функціонування службово-трудової дисципліни. Основні ознаки системи морально-правових заходів забезпечення службово-трудової дисципліни є наступні: а) метою їх є належне виконання завдань, функцій і повноважень держслужбовців; б) вони спрямовані на належне функціонування службово-трудової дисципліни; в) регламентуються нормами спеціального та трудового законодавства; г) спрямовані на поведінку держслужбовців; д) передбачають, як правило, механізми позитивного стимулювання належного виконання службово-трудових обов'язків; е) включають понесення держслужбовцями дисциплінарної відповідальності [173, с. 35].

Підстави для заохочення можуть бути такими: успішне й сумлінне виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків; тривала й бездоганна служба; виконання завдань особливої важливості; виконання завдань особливої складності. Слід звернути увагу на те, що всі підстави сформульовано з використанням так званих оціночних понять. При ознайомленні з цими підставами виникає питання про те, що таке «сумлінне

та успішне виконання обов'язків», «тривала й бездоганна служба», «завдання особової важливості», «завдання особливої складності». Отже, в усіх без винятку випадках прийняття рішення про заохочення залежить від розсуду особи, наділеної правом заохочення. А там, де є розсуд, завжди існують умови для корупції. Слід звернути увагу на те, що різноманіття заохочувальних норм і заснованих на них правовідносин зумовлено різноманітністю видів заохочення, форм, юридичних актів, учасників правових зв'язків, що накладає свій відбиток і на механізм, що забезпечує їх реалізацію, що вимагає досить розгалуженої системи процедур для того, щоб уникнути суб'єктивного підходу під час визначення кола заохочування, розмірів заохочення [36, с. 221].

Водночас В. І. Гайовий звертає увагу, що непоодинокими є факти суб'єктивізму, допущені деякими керівниками центральних і місцевих органів виконавчої влади при визначенні кандидатур для нагородження, що посилювало недовіру в суспільстві до органів державної влади, ставило під сумнів об'єктивність оцінки заслуг кандидатів, поданих до нагородження, уможлиблювало зловживання та корупцію. Також слід зазначити, що «організація нагородної справи залишається значною мірою непрозорою та закритою для широкої громадськості, не створено умов для належного контролю з боку суспільства за вирішенням питань у цій сфері. Тому насамперед необхідно здійснити заходи, спрямовані на забезпечення більшої прозорості, відкритості нагородного процесу, посилення гарантій захисту прав нагороджених державними нагородами України, підвищення престижу державних нагород у суспільстві, вдосконалення критеріїв оцінки заслуг кандидатур, які представляються до нагородження» [45, с. 161].

Науковці повсякчас наголошують, що недостатньо послідовно визначено також процесуальний порядок застосування заохочень. Щодо інституту заохочень і нагороджень державного службовця, то він має враховувати такі принципи, які дозволять заохочувати тих, хто відзначився, і гідних державних службовців, а також застосовувати заходи дисциплінарного

впливу до тих керівників, які заохочують службовця не за професійні якості, а керуючись власною корисливою зацікавленістю [36, с. 221-222].

Розглянемо по чергово кожен із заходів морального стимулювання в авторському баченні.

Оголошення подяки, нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу.

Це одна із найрозвиненіших і найпоширеніших форм морального стимулювання трудової діяльності людини, що спрямована на задоволення її соціальних та духовних потреб. Цей вид заохочення створює можливість відчутти працівникові, що його витримка, стійкість і наполегливість у роботі були помічені й гідно оцінені керівником і оточуючими (колегами) [59, с. 51].

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 53 ЗУ «Про державну службу» [152] заохоченнями державних службовців, які можуть бути застосовані за бездоганну й ефективну державну службу та за особливі заслуги, є представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою [152].

У тлумачних словниках базові терміни «відзнака» та «нагорода» мають відповідно таке значення: 1) відзнака – ознака, прикмета, що відрізняє певний предмет, особу від інших предметів, осіб; позитивна діяльність, учинки, якими хтось відзначається; нагорода за заслуги в певній галузі; знак, що вказує на особливі досягнення, успіхи; відзначати – вирізняти з-поміж інших похвалою, нагородою; відмічати; відзначатися – вирізнятися чимось від когось або чогось; виділятися, бути поміченим на тлі чогось, у чомусь [184, с. 220-221]; 2) нагорода – відзначення заслуг, позитивних якостей і т. ін.; нагородити – давати комусь нагороду; висловлювати подяку, виражати задоволення, виявляти прихильність у нагороду за щось [40, с. 81; 59, с. 56].

Таким чином, відзнака – це нагорода, її різновид, саме тому, мабуть, у ЗУ «Про державні нагороди» [151] сконструйовано відповідно норму щодо включення відзнаки до статті з назвою «нагороди» (ст. 3).

Вищою урядовою нагородою є Почесна грамота КМУ. Питання нагородження почесними грамотами регулюються постановою КМУ від 20.08.2008 № 728, якою затверджено Положення «Про Почесну грамоту КМУ» [161].

Відтак необхідно виокремити такі особливості нагородження держслужбовців:

1) привід для нагородження почесними грамотами КМУ: певні державні чи професійні свята; пам'ятні та ювілейні дати;

2) підстави нагородження: фактичні (наявні результати попередніх дій особи чи трудового колективу: а) вагомій особистій внески; б) вагомій особистій досягнення; в) високі досягнення); нормативні – норми п. 4 ч. 1 ст. 53 ЗУ «Про державну службу» [152] та норми Положення «Про Почесну грамоту КМУ» [161];

3) суб'єкти (адресати) нагородження: громадяни України; іноземці; трудові колективи підприємств, установ, організацій; об'єднання громадян;

4) щодо суб'єктів (адресатів) нагородження в Положенні закріплено такі категорії: державні службовці – за вагомий особистий внесок у забезпечення реалізації державної політики у професійній діяльності, високі досягнення, сумлінну працю, зразкове виконання службових обов'язків [59, с. 57].

Особливостями нагородження почесними грамотами КМУ є:

– обов'язкове існування факту заохочення відомчими відзнаками, які застосовувалися раніше;

– існування чітко визначеного мінімального періоду часу між нагородженнями (п. 3 Положення [161] встановлює правило, згідно з яким особи, відзначені державною нагородою або Почесною грамотою, можуть бути представлені до нагородження Почесною грамотою не раніше ніж через три роки);

– особливий порядок нагородження.

Для нагородження Почесною грамотою КМУ необхідним є подання, ініціатором якого може бути перелік органів, визначений у п. 4 Положення

[161]. Попри начебто вичерпний перелік таких суб'єктів, зазначений перелік не є «закритим», адже використання формулювання «інші державні органи» свідчить про чимале можливе коло таких органів.

Подання є не єдиним документом, який вимагається для порушення питання про можливість нагородження почесними грамотами КМУ. Пункт 7 Положення [161] встановлює вичерпний перелік документів, які додаються до подання. Всі ці документи умовно можна поділити на: 1) ті, що є обов'язковими, якщо мовиться про фізичну особу; 2) ті, які стосуються певної групи осіб; ті, які стосуються лише окремих суб'єктів (адресатів) нагородження. До особливостей порядку нагородження почесними грамотами КМУ належить і особливий порядок розгляду подань та доданих до них документів, який полягає в наявності спеціальної Комісії з розгляду питань нагородження Почесною грамотою КМУ та в нормативно врегульованому порядку розгляду питань цією Комісією.

Вітальні листи та оголошення подяк.

Нормативне врегулювання привітання вітальними листами й оголошення подяк здійснюється розпорядженням КМУ «Деякі питання запровадження заохочувальних відзнак Прем'єр-міністра України» від 26.10.2000 № 423-р [53], в якому згадується про два різновиди таких заохочувальних відзнак, а саме про вітальний лист і про подяку. Окремі визначення цих понять у розпорядженні відсутні, а відповідно до п. 1 цього нормативно-правового акту вітальний лист і подяка Прем'єр-міністра України є заохочувальними відзнаками, які запроваджуються для привітання, а також для оголошення подяки працівникам та трудовим колективам за значні досягнення у відповідній галузі чи сфері діяльності, зразкове виконання службових обов'язків, пов'язаних із реалізацією державної політики. Відтак вітальний лист можна визначити як заохочувальну відзнаку Прем'єр-міністра України, яка запроваджується для привітання працівників та трудових колективів із досягненням певних (значних для держави) результатів, а подяку – як заохочувальну відзнаку Прем'єр-міністра України, яка запроваджується з

метою оцінити значні досягнення у відповідній галузі чи сфері діяльності, відзначити зразкове виконання службових обов'язків, пов'язаних із реалізацією державної політики [59, с. 61-65].

Дострокове присвоєння чергового рангу.

Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 [152] (ч. 7 ст. 39) передбачає, що за особливі досягнення або за виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути достроково присвоєно черговий ранг. Це може здійснюватися не раніше ніж через один рік після присвоєння попереднього рангу. У свою чергу ст. 53 цього ж Закону [152] фіксує дострокове присвоєння рангу як форму заохочення державних службовців за бездоганну й ефективну державну службу, за особливі заслуги.

Слід підкреслити, що нова редакція ЗУ «Про державну службу» [152] відрізняється від попередньої в регулюванні цього аспекту проходження служби. Так, наприклад, ст. 26 ЗУ «Про державну службу» від 16.12.1993 [153] (наразі нечинний) закріплювала, що за виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути присвоєно черговий ранг достроково в межах відповідної категорії посад. Тобто для застосування такої форми заохочення була лише одна підстава – виконання відповідного різновиду завдань, а нове законодавство в цій сфері дещо розширило перелік нормативних передумов для застосування заохочення державного службовця. Крім того, важливо уточнити, що законодавство про державну службу в редакції 1993 р. взагалі не розглядало дострокове присвоєння рангу як окремий різновид заохочення за сумлінну працю (ст. 34 ЗУ «Про державну службу» від 16.12.1993 [153] встановлювала, що за особливі трудові заслуги державні службовці представляються до державних нагород та присвоєння почесних звань) [59, с. 67].

У науковій юридичній літературі «дострокове присвоєння рангу» пропонується розуміти як форму юридичного схвалення позитивної діяльності державного службовця, що виражається в наданні службовцю в чітко регламентованому порядку спеціального звання (рангу) більш високого

ступеня раніше встановленого законодавством строку у зв'язку з його бездоганною й ефективною державною службою, за особливі заслуги [59, с. 68]. Процедура дострокового присвоєння рангу здійснюється в порядку, закріпленому постановою КМУ № 306 [139].

Державні нагороди.

Як один із різновидів заохочень державних службовців можна виокремити такий специфічний їх вид, як державні нагороди. Державні нагороди – це вища форма заохочення, що застосовується державою для позитивної оцінки заслуженої діяльності конкретного суб'єкта, має зовнішнє вираження у формі ордена, медалі, нагрудного знака тощо та породжує такий правовий наслідок, як довічна зміна правового статусу суб'єкта, й передбачає блага морального та матеріального характеру [59, с. 82].

Аналізуючи законодавство у сфері державних нагород, можна виокремити перелік ознак, характерних для державних нагород:

- для призначення державної нагороди передбачений особливий суб'єкт її встановлення – Президент України;
- державні нагороди є вищою формою відзначення (заохочення) державою фізичних осіб, тобто посідають найвище місце в ієрархії всіх заохочень;
- підставою для призначення державних нагород є видатні заслуги в різних сферах;
- державні нагороди виокремлені на рівні законодавства (існує спеціальний закон), що відзначає правову регламентацію встановлення і застосування;
- державні нагороди поширюють свою дію на всю територію України;
- державними нагородами можуть бути нагороджені громадяни України, іноземці та особи без громадянства, а громадяни України можуть бути удостоєні нагород іноземних держав;

– державні нагороди мають персоніфікований характер, до того ж нагородження державними нагородами може бути проведено стосовно осіб, які є живими на момент нагородження, а також помертню;

– у більшості випадків мають визначену речову форму як орден, медаль, нагрудний знак і передбачають пільги, переваги, заохочення матеріального характеру [59, с. 71-72].

Державні нагороди є особливим, унікальним різновидом заохочень держслужбовців, оскільки є реакцією на «надмірні», «супер» результати роботи, які істотно відрізняються від результатів роботи інших. Унікальність ресурсу цього виду заохочень (як «позитивної» реакції держави, яка спрямована на вже наявний «надрезультат» діяльності особи для його оцінки, й одночасно на спонукання як цієї особи, так і інших осіб на прикладі останньої, до аналогічної поведінки в майбутньому) зумовлена низкою ознак, які, доповнюючи одна одну, формують його. Серед таких:

а) є реакцією на особливі (надмірні, унікальні) результати службової діяльності, зорієнтованої на забезпечення задоволення й захисту публічних інтересів;

б) особливий суб'єкт нагородження (незважаючи на наявність цілої системи суб'єктів т. з. «нагородних» правовідносин, серед яких: «ініціатори», «ті, що сприяють», «ті, кого нагороджують», «ті, хто приймає остаточне рішення», саме останні (а точніше йдеться про «того, хто приймає остаточне рішення й видає указ») є специфічними суб'єктами, наділеними законодавством такими повноваженнями й чітко визначеними «основними» суб'єктами т. з. «нагородних» правовідносин (саме на це законодавцем зроблено акцент при визначенні дефініції «державні нагороди» й навіть у назві за рахунок використання першої частини словосполучення – «державні»);

в) специфічна процедура використання ресурсу державних нагород, із виділенням її стадій, послідовності дій, тощо;

г) специфіка наслідків використання ресурсу цього виду стимулу (як особистісного, так і майнового характеру, тривалість дії тощо);

д) унормуванні засад в окремому законодавчому акті, щоправда, із деталізацією в численних підзаконних нормативно-правових актах, зміст яких інколи не тільки не узгоджується з положеннями базового законодавчого акту, а й службового сучасного законодавства в цілому.

Незважаючи на доцільність використання державних нагород як виду стимулу для публічних службовців, у т.ч. із урахуванням специфіки різновидів публічної служби, в наявності «дефективність» правового підґрунтя, яка зумовлює «недооцінювання» цього виду стимулу, а інколи й «знецінення соціального призначення» [186, с. 290-291].

Унормування засад використання державних нагород як заходу заохочення для державних службовців за рахунок внесення змін та доповнень до ЗУ «Про державні нагороди» [151] (щодо дефінітивного ряду, розмаїття видів державних нагород, визначення правового статусу суб'єктів «нагородних» правовідносин), а також визначення основних засад нагородною процедури у ЗУ «Про адміністративну процедуру» [148] (акту, який має закріпити базові засади всіх без винятку адміністративних процедур, у т.ч. щодо державних нагород) [186, с. 291]. Зокрема, важливим є внормування підстав для відзначення публічних службовців державними нагородами («держава нагороджує») для того, щоб абсолютно визначеними були «особливі заслуги», «особливий внесок», «надмірні зусилля» тощо, тим самим забезпечивши реальне використання ресурсу державних нагород як особливого, виняткового виду стимулу для публічних службовців. Відповідні положення мають бути закріплені (шляхом фіксації в окремій статті з використанням загальних формувань) у ЗУ «Про державну службу» [152] та у законодавчих актах, які фіксують засади інших видів публічної служби, й містити відсильні норми до ЗУ «Про державні нагороди» [151] та ЗУ «Про адміністративну процедуру» [186, с. 291-292].

Підтримуючи таку позицію, наголосимо, що нами було виявлено, що в науковій юридичній літературі вчені єдині в тому, що бракує формально-юридичної визначеності змісту підстав застосування заохочень і оціночний

характер понять, які використовуються для їх позначення. Зокрема, це стосується оцінки того чи іншого завдання по службі як «неважливого», «важливого» або «особливо важливого» тощо, характеристики фактичного стану його виконання як «неуспішного», «успішного», «частково успішного» тощо. Поряд з цим чинне законодавство не визначає ані поняття, ані переліку і особливих заслуг (особливих трудових заслуг), а тому факт їх наявності або відсутності в кожному випадку також установлюється на розсуд уповноважених на те осіб з урахуванням конкретних обставин справи на підставі суб'єктивної оцінки ними значимості соціально-корисної поведінки державного службовця. Водночас у літературі під терміном «особливі заслуги» пропонують розуміти «діяльність або окремих вчинок (вчинки), які гідні загального визнання, високої оцінки, створюють взірць для наслідування й відрізняються вищим за звичайне виконанням своїх обов'язків» [190, с. 75-76].

У цьому контексті важливим є висновок вчених-правників, які справедливо стверджують, що обов'язковим є дотримання керівником таких загальних принципів заохочення, як: опора на обґрунтовану систему оцінки діяльності кожного співробітника; добре продумані, обґрунтовані та прийнятні критерії виміру й оцінки; розумні вимоги до виконання поставлених завдань; чіткий зв'язок заохочення з результативністю; вимірювання і винагорода всіх операцій під час виконання функціональних обов'язків; простота; орієнтир на якість, а не кількість; створення атмосфери співробітництва та взаємоповаги; залучення персоналу під час розробки ідей, направлених на підвищення результативності діяльності; контроль за результатами службової діяльності; наявність механізму для перегляду вимог щодо виконання поставлених завдань та можливі їх зміни; стимулювання персоналу, який не виконує основні завдання; чітке прогнозування порядку і способів виконання поставлених завдань [115, с. 274].

Зауважимо, що вищим ступенем відзнаки в Україні є звання Герой України. До державних нагород також відносяться: ордени України, медалі

України, відзнака «Іменна вогнепальна зброя», Державні премії України, а також почесні звання України.

Окремо в ЗУ «Про державні нагороди» [151] встановлено такий вид нагород, як президентські відзнаки. Це нагорода, що встановлена Президентом України й не належить до переліку тих нагород, що прямо передбачені спеціальним законом. Окремими президентами України на підставі указів було засновано нові президентські відзнаки, які таким чином мають статус державних нагород.

Розміщення інформації про особу на дошці пошани.

Останнім часом зовсім не використовується таке заохочення, як *розміщення інформації про особу на дошці пошани*. Хоча з психологічного погляду це дуже дієвий спосіб мотивації. Багато хто вважає, що дошка пошани – це лише тяжкий спадок розвинутого соціалізму. Однак відомі західні компанії вже давно вшановують «героїв капіталістичної праці» саме так. Публічна похвала викликає в співробітників ентузіазм та бажання працювати ще старанніше. При цьому дуже важливо, щоб були чітко сформульовані критерії оцінки. Люди повинні знати, за що компанія заохочує співробітників, інакше значення такого заохочення знецінюється [175, с. 239].

3.3. Перспективні напрямки розвитку заохочень державних службовців

Зауважимо, що наразі відсутня нормативна регламентація обмежень щодо кількості заохочень, які водночас можна застосовувати до державного службовця, тоді як щодо «парної юридичної категорії» – «дисциплінарного стягнення» – це питання нормативно врегульовано. Це питання має вирішувати суб'єкт застосування. З урахуванням реального ресурсу кожного виду заохочення, задля досягнення максимального ефекту від їх застосування суб'єкт застосування може прийняти рішення як щодо одного, так і кількох

заохочень, які можуть водночас застосовуватися до державного службовця [59, с. 49-50].

На підставі проведеного наукового пошуку під час цього дослідження, ми можемо констатувати, що підвищення матеріального заохочення державних службовців, забезпечення стабільності, престижу, професійної мобільності та гласності в системі державної служби можуть сприяти значному підвищенню мотивації висококваліфікованих спеціалістів та обмежити можливості приходу на публічну службу осіб, які не є професіоналами та не можуть працювати за принципом заслуг [175, с. 241].

Моральні заходи заохочення працівників мають застосовуватися разом з матеріальними формами, адже сучасні ринкові умови нівелювали значення моральних заохочень як засобу стимулювання праці. Наразі для особи пріоритетне значення мають саме матеріальні або поєднання моральних та матеріальних (наприклад, подяка, яка супроводжується грошовою премією) [105, с. 352-353]. Виключне застосування будь-яких «піднесених» моральних стимулів поступово зводить їх цінність нанівець (до звичайного «формалізму»), суттєво нівелює їх важливе значення як для працівника, так і характеристики службово-трудоного відношення останнього. Тут слід зважити не тільки на зазначене, а ще й на те, що наймана праця – це праця за певну плату, а не робота, що виконується на «громадських засадах», відтак і головна мета виконання працівником своїх службово-трудоних обов'язків – це отримання, встановленого договором (контрактом) і спеціальним законодавством про грошове забезпечення, рівня грошового доходу або певних преференцій такого ж характеру [107, с. 206].

Практика «морального стимулювання», особливо радянського періоду, переконливо свідчить, що задля забезпечення високого рівня «цінності моральних стимулів» державою (роботодавцем) має бути реально створене відповідне їй обов'язкове підґрунтя – установлений і гарантовано виплачуваний гідний рівень матеріального (грошового) доходу держслужбовця, робота якого навіть у «звичайному режимі» виконання ним

своїх трудових обов'язків безпосередньо пов'язана з ризиком для життя, часто із доступом до службової таємниці, обов'язком захищати права громадян і забезпечувати правопорядок [106, с. 36].

Говорячи про перспективи розвитку заохочень державних службовців, хотілося б акцентувати увагу на зарубіжних підходах, адже закордоном заохочення держслужбовців розглядаються через призму мотивації в широкому розумінні. У зарубіжних країнах питання застосування стимулів для державних службовців знайшло своє нормативне закріплення та досить широке застосування.

Так, у країнах Європи переважають матеріальні, а також змішані форми стимулів і декілька варіантів процедури їх застосування. Зокрема, у Нідерландах (Королівство Нідерланди) передбачено матеріальні види стимулів для публічних службовців, найпоширеніші із яких – підвищення окладу або ж бонуси (бонусна премія) за «досягнення ним відмінних результатів у службовій діяльності». При цьому підвищення посадового окладу може бути в межах «інтервалу», «вилки посадових окладів» для певної чітко визначеної посади за підсумками щорічного інтерв'ювання за участю безпосереднього керівника та вищестоящої посадової особи з визначенням ступеня відповідності наявних результатів службової діяльності особи та показників, які були визначені на початку року й закріплені у трудових угодах [187, с. 117].

У ФРН проходить модернізація державного управління, оскільки держава потребує висококваліфікованих освічених службовців, здатних швидко й ефективно вирішувати сучасні проблеми, воно повинне активізувати великий потенціал їх знань, досвіду, творчості. З цією метою ведеться робота над мотивацією трудової діяльності державних службовців. Так, щоб отримати від співробітників найбільшої віддачі держава вимушена проявляти інноваційну активність, підвищувати вимоги до рівня знань, кваліфікації персоналу, збільшувати інвестиції в людський капітал, усіляким чином підтримувати прояви творчості в роботі. У рамках Програми ФРН «Сучасна

держава – сучасне управління» одна з чотирьох областей модернізації державного управління визначена як «Зростання мотивації співробітників» (*Steigerung der Motivation der Beschäftigten*) [7].

Із метою активізації великого потенціалу творчості, знань і досвіду службовців застосовуються різні методи мотивації. Так, для заохочення співробітників, які внесли пропозицію по поліпшенню роботи свого підрозділу у випадку, якщо це було реалізовано на практиці, передбачені грошові та речові премії. Іншим мотивуючим чинником є використання нетрадиційних форм організації робочого часу: робота за гнучким графіком і, так звана, телеробота (*Telearbeit*). Така організація праці, з одного боку, дає можливість краще реагувати на потреби громадян, а з іншого – дозволяє співробітникам комбінувати професійні й сімейні обов'язки. Такий підхід говорить про те, що в рамках модернізації управління держава повинна вживати всебічні заходи щодо стимулювання зацікавленості співробітників у подальшій ефективній праці, у розробці нових ідей, проєктів, продукції та послуг.

Реформа державної служби ФРН спрямована на підвищення мотивації державних службовців до навчання. Кожний працівник, усвідомивши, що існує тісний зв'язок між результатами його праці, його кваліфікацією з оплатою і стимулюванням його праці, прагнучим до вдосконалення своїх професійних знань, умінь, майстерності і підвищення кваліфікації. Таким чином, трудовим мотивом працівника стає прагнення до постійного оновлення своїх знань і професійних умінь, тобто до навчання. Кожний керівник, у свою чергу, прагнучим одержати найдосвідченішого й кваліфікованого, ініціативного співробітника, а також вжити заходи щодо стимулювання зацікавленості працівника в подальшій ефективній праці, розробці нових ідей, проєктів, послуг, постійно проявлятиме увагу до навчання й підвищення кваліфікації своїх співробітників. Мотивація праці все більше «спрямовується на врахування динаміки рівня освіти, кваліфікації працівника, його інтелектуальної цінності» [174, с. 99].

У ФРН система заходів стимулювання безпосередньо «прив'язана» до результатів оцінювання службової діяльності особи. Зокрема, службовцям керівних посад виплачується щомісячна премія в розмірі 7 % базового окладу на підставі рішення безпосереднього керівника за «ефективність роботи особи протягом попереднього року» [187, с. 122], щоправда, законодавством передбачається й максимальний розмір премії для такої категорії осіб задля усунення зловживань з їх боку та зі сторони їх керівників. Розмір премії не може перевищувати 10 % розміру посадового окладу такої особи.

Щоправда, у ФРН поширення набуло запровадження колективних премій для службовців певного органу влади, які не є «простою сукупністю індивідуальних премій, а є єдиною премією для всього колективу», т.з. «командною премією» [123, с. 781]. Її розмір дорівнює 250 % розміру індивідуальної премії. Цікавим є той факт, що у ФРН, як і в низці інших країн Європи, премії передбачаються переважно не для службовців, які займають керівні посади (вони хоча і є, однак їх розмір лімітований та кількість не є великою), а для службовців, які якраз такі посади не обіймають [123, с. 781], що свідчить про те, що серед стимулів для публічних службовців премії не відводиться роль основного важелю впливу на діяльність службовців. Вона скоріше за все, є допоміжним видом стимулу порівняно зі службовим просуванням.

Розгляд процесу модернізації державного управління ФРН показує, що наразі в системі мотивації превалюють методи матеріального стимулювання, нетипові форми організації робочого часу. Проте на певному етапі підвищення зарплати не може слугувати могутнім позитивним стимулом, адже актуальними стають мотиви досягнення більш високої службової посади, звань і титулів. Не менш дієвим, ніж збільшення заробітної платні та преміювання, стає заохочення до зростання кваліфікації та нові ідеї у формі негрошових систем стимулювання. Прикладом слугують публікації про успіхи в засобах масової інформації, присвоєння почесних звань, надання додаткових соціальних пільг [174, с. 111]. Це демонструє, що методи мотивації мають

постійно гнучко змінюватися, узгоджуючись зі зміною життєвого рівня, з появою нових можливостей і пріоритетів, зі зміною запитів і цінностей, а також зі зміною спрямованості ціннісних орієнтацій на постійне оновлення знань, отримання конкурентних переваг у рівнях кваліфікації, професійному досвіді та навичках [44, с. 54-55].

У Франції також превалюють матеріальні заходи стимулювання [34, с. 432], серед яких: «премія, допомога на житло, сімейна доплата, виплати відомчого характеру для окремих різновидів публічних службовців залежно від виду публічної служби» [187, с. 117]. Процедура стимулювання передбачає певну стадійність, участь комітетів із винагород (цей термін є узагальненим і охоплює всі види стимулів) й обґрунтування доцільності стимулювання особи за «високі показники в діяльності» [187, с. 117]. Щоправда, чимало питань, безпосередньо пов'язаних зі стимулами щодо держслужбовців, так і залишаються відкритими (наприклад, формалізація рекомендацій щодо взаємозв'язку результатів оцінки та кар'єрного просування, наслідків неефективної діяльності особи, тощо). Законодавець передбачає й певні обмеження щодо розмірів матеріальних стимулів. Так, зокрема, розмір премії не може перевищувати 20 % від «повного посадового окладу» (окладу з усіма видами надбавок) [187, с. 118], щоправда, в деяких джерелах цей розмір дорівнює 25 % [123, с. 783].

В Австрії як для державних службовців, так і осіб, які працюють за договором передбачається досить велика група стимулів у грошовій формі (премії, надбавки за стан безперервної служби в розмірі двох або чотирьох місячних окладів після «досягнення відповідно двадцяти п'яти та сорока років стану», надбавки за виконання роботи з високим ризиком та у складних умовах, у понаднормований час тощо) і не грошовій формі (наприклад, надання можливості додаткового навчання, надання додаткової творчої відпустки тощо) [187, с. 118]. При цьому має місце детальне регулювання правових засад застосування таких стимулів щодо вищезазначених категорій осіб у «Федеральному Законі 1948 року про службове право та заробітну плату

найманих за контрактом службовців Федерації» та «Федеральному Законі 1956 року про заробітну плату державних службовців із виокремленням конкретних підстав для кожного виду стимулу, широким громадським обговоренням доцільності застосування щодо конкретної особи, певними обмеженнями щодо розміру, періодичності тощо [187, с. 118]. Це дозволяє також зробити висновок про те, що й надбавки також застосовуються до цих осіб, а отже, і їх можна розглядати як різновид стимулу для осіб, які перебувають на державній службі.

У Великобританії система заходів стимулювання державних службовців має вигляд розгалуженого комплексу різноманітних заходів, які застосовуються як форма «варіативної винагороди» за сумлінну службу, й передбачає підвищення оплати праці особи в межах «вилок оплати праці», премії (для керівників органів влади її розмір не може перевищувати 20 % від річного окладу), цінних подарунків у натуральному вигляді «за відмінну роботу, підвищення командного духу і видатний внесок» [187, с. 118] Досить різноманітною є система надбавок і бонусів для державних службовців, у т.ч. й «колективних» за роботу особи в складі команди з вирішення того чи іншого завдання, щоправда, визначити ступінь ефективності особи в командній грі буває досить складно, а отже, й застосування цих заходів стимулювання викликає на практиці більше запитань, ніж індивідуальних.

У Литві до публічних службовців можуть застосуватися стимули, серед яких: заохочення у вигляді «подяки, особистого подарунку, одноразової виплати за процедурою, що встановлена урядом, ... державних нагород» [187, с. 118]. Дещо розширений перелік заохочень як різновиду стимулів для публічних службовців передбачено в Естонії, а саме: «оголошення подяки, надання грошової премії, нагородження коштовним подарунком, підвищення розряду посадового окладу» [187, с. 118].

У Болгарії для стимулювання держслужбовців передбачено можливість вручення «грамоти, срібного почесного знаку відповідного адміністративного органу, золотого почесного знаку відповідного адміністративного органу, а

також інших фінансових і матеріальних нагород» [187, с. 119]. Цікаво, що законодавець використовує кілька термінів для їх позначення («відзнаки», «матеріальна винагорода»), передбачає одночасне їх застосування на розсуд суб'єкта призначення й дещо спрощену процедуру самого застосування.

Для цивільних державних службовців у Греції також передбачена можливість застосування: похвали (за рішенням компетентного міністра), медалі з дипломом (за указом Президента) з обов'язковим дотриманням процедур узгодження, обґрунтування її, опублікування інформації в офіційному друкованому джерелі, оголошення за місцем служби особи [187, с. 119]).

Цікавим для запозичення деяких здобутків є досвід США та Канади. Так, у Канаді для державних службовців керівної ланки передбачено щорічне незалежне оцінювання їх діяльності Адміністрацією Таємної Ради на підставі самооцінки, рекомендацій керівника, Комітету з роботи із вищими посадовими особами, коментарів ключових агентств і віднесення службовця до одного з п'яти рангів результативності. Переважають матеріальні стимули, серед яких: 1) підвищення посадового окладу «у межах вилки для цієї позиції», що й дозволяє домогтися щорічного збільшення посадового окладу публічного службовця в разі результативності його службової діяльності на 5 %; 2) разова премія за «нові здобутки кожного року, якщо вони не враховані при підвищенні посадового окладу» [187, с. 119].

У США для публічних службовців упроваджено цілу систему стимулів за ефективну результативну діяльність із можливістю публічних інституцій установлювати специфічні аналоги. Зокрема, передбачено за підсумками оцінювання результатів діяльності публічних службовців застосування щодо них: премій (щоправда, кількість осіб, які підпадають під преміювання, не може перевищувати половину персоналу, а розмір премії – 20 % від суми посадового окладу) [187, с. 119].

Для осіб, які тривалий час перебувають на публічній службі, можуть застосовуватися спеціальні премії, а саме: Президентська премія державним службовцям за видатні заслуги й заохочувальна премія.

Премії також є поширеними в Кореї для публічних службовців, якщо їх службова діяльність досягає рівня – «задовільно» за підсумками щорічного оцінювання. Матеріальні види стимулів переважають щодо публічних службовців у Сінгапурі (звичайні бонуси, спеціальні бонуси), тоді як у Китаї, поряд із матеріальними, активно використовуються (і навіть, можна сказати, превалюють) нематеріальні та змішані види стимулів для публічних службовців, серед них: «похвала, заслуга третьої категорії, заслуга другої категорії, заслуга першої категорії, почесні звання...» При цьому «заохочувальні заходи» застосовуються до публічних, у даному випадку державних службовців, урочисто з одночасним наданням грошової винагороди або інших винагород» (ст. 51 Закону КНР «Про державну службу») [187, с. 120].

Суто матеріальне стимулювання для держслужбовців передбачено у законодавстві Нової Зеландії («шляхом коригування оплати їх праці»), а також преміювання за «особливі досягнення», щоправда, цікавим є те, що всі питання стимулювання державних службовців – це прерогатива незалежного органу – Комісії з державної служби. Також матеріальне стимулювання превалює й для держслужбовців у Австралії – підвищення посадового окладу або ж преміювання для «найбільш успішних службовців» [187, с. 120].

Таким чином, у зарубіжних країнах здебільшого превалюють матеріальні або ж змішані різновиди заохочень, хоча можуть бути й нематеріальні. Досить цікавим виглядає досвід зарубіжних країн у цьому питанні для України в аспекті різноманітності варіантів заохочень, особливо щодо змішаних видів стимулів. Останні одночасно зорієнтовані на публічне визначення заслуг державних службовців, підвищення їх авторитету, самооцінки, а також матеріальну винагороду за ініціативність, сумлінність, інноваційність, результативність їх службової діяльності з одночасним

спонуканням до максимальної реалізації свого ресурсу в майбутньому. Саме поєднання моральних та матеріальних засад і стимулювання виглядає вдалим для забезпечення адекватного реагування на будь-які прояви заслуг держслужбовців. І саме в цьому аспекті прийнятним для запозичення виглядає досвід країн, які в законодавстві передбачили засади можливого застосування для державних службовців різноманітних заходів стимулювання саме змішаного характеру для адекватного реагування на різні прояви їх заслуг під час службової діяльності.

Прийнятним для України в аспекті запозичення виглядає досвід тих країн, які регламентували критерії оцінювання, процедуру оцінювання (наприклад, «оцінювальні співбесіди», інтерв'ювання, метод «360 градусів» тощо) на законодавчому рівні, а також засади прозорості, обґрунтованості, активного залучення громадськості до цієї діяльності, а в деяких випадках і створення незалежного суб'єкта такого оцінювання, результати діяльності якого й є підставою для вирішення питань стимулювання публічних службовців, і закріплення основного положення про узгодженість результатів оцінювання службової діяльності до стимулів для держслужбовців.

Переконані, що бажано врахувати вищезазначені пріоритети визначення правових засад застосування заходів стимулювання для держслужбовців у зарубіжних країнах в Україні в умовах сучасних державотворчих і правотворчих процесів, докорінного оновлення законодавства про публічну службу.

Як стверджує Л. Пашко, незадоволення професійною діяльністю породжує явище внутрішньої мотиваційної кризи держслужбовців – внутрішньої резигнації [135, с. 45]. Започаткуванню ефективної праці держслужбовців може допомогти втілення в практику концепції інтеграційного менеджменту, що пропонує розглядати державних службовців як певну соціальну спільноту, яка за своєю значимістю порівнюється з такою групою впливу, як, скажімо, споживачі. Відтак, окрім ідеї споживач-орієнтованості, державне управління обов'язково повинно не лише сприйняти

ідею персонал-орієнтованості, а й активно впроваджувати її в життя. Базою для досягнення орієнтованості на колектив є реалізація соціального партнерства як основного підходу до співробітника з боку організації в цілому, та її керівництва зокрема [135, с. 49-50].

Матеріальне та моральне стимулювання державних службовців повинне забезпечувати достатні матеріальні й моральні умови для незалежного виконання службових обов'язків, сприяти укомплектуванню апарату державних органів компетентними і досвідченими кадрами, що стане ефективним важелем запобігання і протидії корупції [177, с. 134].

Погоджуємося, що для того, щоб підвищити ефективність держслужби, необхідно підвищити матеріальне стимулювання її чиновників, відтак доцільним є реформування системи оплати праці державних службовців з тим, щоб забезпечити конкурентоздатність державної служби на ринку праці. Цього можна досягти в разі встановлення на державній службі більшої середньої заробітної плати, ніж у галузях економіки, та не меншої, ніж у приватному секторі. Потрібно істотно збільшити частку посадового окладу в сукупній заробітній платі, значно піднести роль рангу державного службовця в матеріальному стимулюванні [46, с. 96-97].

Так як процес заохочення є двостороннім, то необхідним є визначення прав та обов'язків його учасників. У зв'язку із цим цікавою вважаємо можливість надання державному службовцю права *вимагати* застосування до нього заходів заохочення із реальною реалізацією цього права.

На думку О. Стрельченко, необхідно прийняти ЗУ «Про заходи заохочення», який мав би таку структуру:

- I. Державні нагороди та процедура їх призначення
- II. Почесні звання та процедура їх призначення
- III. Інші види заохочень
- IV. Відомчі заохочення та процедура їх призначення
- V. Дострокове зняття стягнень як види заохочень та процедура їх призначення

VI. Президентські відзнаки [183, с. 79].

Водночас ми не підтримуємо таку позицію, позаяк рівень державного регулювання заохочень має стосуватися кожного державного органу чи служби окремо, бо державна служба не є однорідною, у доповнення цього має використовуватися локальне регулювання заохочень, яке буде враховуватися особливості на місцях.

У контексті вдосконалення правового регулювання заохочень держслужбовців ключовим моментом є обрання методів і способів визначення показників якісного й сумлінного виконання службовцями своїх обов'язків.

Управління продуктивністю праці означає процес, у якому керівники та менеджери забезпечують ефективність роботи працівників і доручена робота виконується відповідно до цілей організації. Цей процес вимагає осмисленого розуміння про те, якими є ці заходи та результати, й варто переконатися, що вони досягнуті, й необхідно надати зворотній зв'язок, щоб допомогти працівникам відповідати очікуванням [10, с. 165]. Тому й керівникам, й працівникам необхідно визначити можливі проблеми продуктивності та віднайти відповідне найкраще рішення. Тому багато організацій використовують різні методи для оцінки своїх співробітників; деякі форми орієнтовано на результат планування та систему контролю, а інші оцінюють своїх співробітників через різні огляди зацікавлених сторін, які їх оточують, наприклад, оцінка «360 градусів».

Графічна рейтингова шкала – це ще один метод, за допомогою якого менеджери використовують контрольний список для оцінки своїх співробітників залежно від оцінюваних аспектів. Відповідно оцінка ефективності (РА) є регулярним і систематичним процесом оцінки продуктивності співробітників. Цю оцінку можна вважати надійним інструментом, щоб переконатися, що відповідні працівники займають «правильні» посади в організації (тобто ті, які відповідають їх рівню знань і вмінь) [8]. Крім того, РА є ефективним способом з'ясувати будь-які сильні чи слабкі сторони, з якими стикається будь-який працівник, оскільки це

забезпечує керівництво необхідною інформацією для розвитку процесів для підтримки належної робочої сили. Отже, поінформованість керівництва надасть можливість здійснити найбільш точні дії для винагороди співробітників за більш високу продуктивність шляхом їх винагороди або підвищення та розвитку працівників з нижчою продуктивністю через навчання та розвиток, щоб подолати їх слабкість [6].

Основною метою РА з організаційної точки зору є допомога менеджерам приймати правильні рішення щодо заробітної плати, просування по службі, навчання та заохочення співробітників [3]. Працівники сприймають навчання та розвиток своєї кар'єри на основі РА, що можна розглядати як винагороду, що може мотивувати їх працювати більше [4; 11]. Мета РА пов'язана не лише з навчанням співробітників, але виходить за рамки прийняття адміністративних рішень, зокрема просування по службі та фінансові винагороди є одним із адміністративних рішень, на які безпосередньо впливає РА [20; 15].

Ефективна РА має відображати точну продуктивність працівника з різних точок зору. У літературі щодо факторів, які впливають на РА, вчені обговорювали їх кількість, починаючи з 1970-х аж до останніх років. Деякі фактори можуть безпосередньо пов'язуватись і мати значний зв'язок, тоді як інші – ні. Фактори, що впливають на РА, такі як методи управління, культурні аспекти організації, цілі РА та методи РА, які керівництво використовує для оцінки. Однак дослідження звузили фактори до чотирьох факторів, а саме РА, РА критерії, стиль керівництва та методи оцінювання.

Однією з найважливіших ролей керівництва є ретельне визначення та вибір відповідних критеріїв ефективності, які призводять до досягнення організаційних цілей і завдань. Отже, системи РА повинні використовувати ключові критерії ефективності (КРІ) або показники безпосередньо пов'язані з конкретною роботою [19]. Багато інших зарубіжних науковців також наголошують на важливості налаштування критеріїв продуктивності для кращого відстеження та контролю продуктивності співробітників і охоплення

інформації про загальні стратегічні процеси для досягнення стратегічного узгодження з цілями організації. Для дійсних критеріїв ефективності KPI має бути пов'язаним із середовищем і цілями організації та бути чіткими, вимірними та реалістичними. Найпоширенішими критеріями в зарубіжній практиці є риси та характеристики, поведінка та манери, компетенції та здібності, досягнення мети та потенціал удосконалення [14].

Прийняття правильного стилю лідерства є ключем до відмінної продуктивності як способу того, як менеджер чи лідер має справу з робочою силою, контролює ресурси всередині організації та мотивує працівників наполегливо працювати. Як наслідок, ефективність роботи покращує загальну ефективність організації та, відповідно, максимізує прибуток [16].

Величезна кількість досліджень обговорювали вплив лідерства на ефективність роботи працівників і мотивацію їх праці. Найбільш повну дискусію, яка пролила світло на це явище, провели *Raveendran and Gamage*. Вони виявили, що стиль керівництва впливає на продуктивність співробітників. Наприклад, трансформаційний «демократичний» стиль керівництва може підвищити ефективність роботи більше, ніж інші стилі, такі як трансакційне лідерство [18]. Крім того, згідно з дослідженням, проведеним *Putri*, щоб з'ясувати зв'язок між лідерством і деякими факторами, такі як міжособистісні комунікації, задоволеність роботою, продуктивність і мотивація, слід виявити значний позитивний зв'язок між стилями лідерства, мотивацією та продуктивністю працівників, що призводить до більш високої продуктивності. Крім того, дослідник розробив і рекомендував прийняти більше ніж стиль лідерства, щоб задовольнити більшість співробітників [17]. Згідно з дослідженням, проведеним *Al Haj, A.*, який мав намір вивчити зв'язки між стилями керівництва, мотивацією та продуктивністю в державному секторі в Катарі, він прийшов до багатьох висновків, проводячи своє дослідження на базі чотирьох організацій державного сектору в Катарі. Він виявив, що існує значний зв'язок між незалежною змінною стилю лідерства та залежною змінною мотивації й ефективністю роботи або продуктивністю.

Однак дослідник виявив, що існують деякі стилі лідерства, що мають більш позитивний вплив, ніж інші стилі, які впливають більше на мотивацію та ефективність роботи. Таким чином, учений рекомендував урядовим керівникам і особам, які приймають рішення, заохочувати менеджерів прийняти найбільш ефективний стиль, який було виявлено в дослідженні з використанням національних держслужбовців. При цьому науковець довів, що існує три загальні стилі керівництва на держслужбі – демократичний, автократичний і делегативний [2]. Існує три основні підходи, які керівництво може використовувати, щоб зробити РА інструментом вимірюваним. Ці підходи є (1) абсолютними стандартами, (2) відносними стандартами та (3) цілями [5]. По-перше, абсолютні стандарти вказують, що фактична продуктивність працівника протягом року порівнюється зі стандартним критерієм. Існує багато методів РА, що використовують цей підхід, такий як оцінка есе, графічна шкала оцінки, оцінка критичних інцидентів і контрольний список [9]. Однак найпоширеніший метод є графічна рейтингова шкала. Другий підхід – це відносні стандарти, коли співробітника порівнюють із продуктивністю іншого працівника, ніж стандартним критерієм. Третій підхід є цільовим, коли працівник оцінюється на основі виконання поставлених раніше цілей. У цьому контексті найпоширенішим методом є управління за цілями МВО. Нарешті, метод «360-градусної оцінки» застосовується, коли працівника оцінюють з різних сторін [1].

Висновки до розділу 3

На підставі висловлених у третьому розділі цієї роботи міркувань, ми дійшли наступних висновків.

1. Співвідношення права державного службовця на отримання премії з правом керівника на позбавлення премії полягає в наступному – наразі право вимоги працівника щодо нарахування та виплати премій є фікцією та не задовольняється навіть у судовому порядку, але, звісно, службовець має право

вимагати нарахування та виплату премії, однак цьому праву кореспондує право й обов'язок роботодавця відмовити, якщо для преміювання немає об'єктивних підстав. Тому для права працівника на вимогу преміювання необхідне об'єктивне підґрунтя, а саме чіткі підстави для преміювання – заслуги працівника.

2. Право на отримання держслужбовцем премії, яка входить до фонду заробітної плати, не може залежати від волевиявлення керівника, його/її бажання, це повинні бути саме об'єктивні фактори – результати щорічного оцінювання службової діяльності; особистий внесок державного службовця в загальний результат роботи державного органу (ініціативність у роботі, виконання додаткового обсягу завдань); належне виконання умов трудового договору (контракту) про проходження державної служби (якість виконання завдань, терміновість виконання завдань). Іншими словами, коли керівник отримав результати щорічного оцінювання, то саме на підставі цього приймає рішення преміювати чи не преміювати держслужбовця, у такому випадку не може бути ситуації, що керівник не зобов'язаний, а лише має право преміювати особу, позаяк якщо держслужбовець за результатами щорічного оцінювання має високі показники, то який тут розсуд керівника може бути.

3. У випадку високих показників щорічного оцінювання керівник зобов'язаний преміювати держслужбовця й саме тому законодавець преміювання за результатами щорічного оцінювання не відносить до заохочень, а включає до фонду оплати праці, бо це обов'язок керівника здійснити таку виплату. Інша ситуація, коли локальним положенням про преміювання передбачені, приміром, премії до ювілейних дат, певних свят чи подій, тощо – у таких випадках це дійсно суб'єктивне право керівника – преміювати держслужбовця чи ні.

4. Підставою для не призначення держслужбовцю премії за результатами щорічного оцінювання та місячної премії має бути не лише сам факт наявності дисциплінарного проступку, а саме результати щорічного оцінювання в цілому. Однак так як держслужбовець має чинне дисциплінарне

стягнення, то апріорі результати щорічного оцінювання не можуть бути високими, позаяк дисциплінарним проступком є невиконання чи неналежне виконання держслужбовцем своїх посадових. Бо якщо премія не призначалася б тільки через наявність самого дисциплінарного проступку, то це знову ж таки означало б, що не беруться до уваги результати всього щорічного оцінювання, які оцінюють роботу службовця в цілому, а не за окремим фактом. Більше того, так як премія не є заходом заохочення, то і сам по собі факт наявності дисциплінарного проступку не може бути самостійною підставою для не призначення чи позбавлення премії, бо під час дії дисциплінарного стягнення саме заходи заохочення не застосовуються, але ж премія відповідно до чинних норм не віднесена до заходів заохочення. Тому підставою для не призначення чи позбавлення премії можуть бути лише результати щорічного оцінювання діяльності держслужбовця в цілому, а не окремий факт вчинення дисциплінарного проступку.

5. Призначення премії керівником самому собі є протиправним діянням, і мало б погоджуватися з вищестоящим керівником, або якщо керівником є керівник вищестоящего органу, то тоді слід погодити із органом, якому підлегла/підпорядкована певна служба чи державний орган.

6. Для преміювання державних службовців має бути передбачено спецфонд, який був би додатковим до загального фонду оплати праці та надавав можливість, так би мовити, «люфту» керівникам держорганів щодо преміювання своїх підлеглих держслужбовців.

7. Доплати й надбавки для держслужбовців не є заохоченнями. Науковці плутають мотивацію, стимулювання й заохочення. Мотивація – це рушій особи щодо обрання певного виду діяльності, виду роботи, що включає безліч інтересів, у тому числі розмір заробітної плати, просування по службі тощо. Стимулювання – це вже захід впливу безпосереднього керівника, роботодавця щодо працівників для ефективнішої роботи, приміром, шляхом введення рейтингувань, оцінювань, тимблдингу, гейміфікації тощо. Тоді як заохочення – це вже відзнака досягнень працівника, тобто це вже результат

роботи, який високо оцінюється роботодавцем. Отже, надбавки й доплати держслужбовцям не є заохоченням, однак вони можуть бути додатковим мотивом для вступу на держслужбу та просуванню на держслужбі, позаяк просування по держслужбі як раз таки й матиме результатом установа певної надбавки чи доплати, тобто знову ж таки матеріальний інтерес (мотив) службовця.

8. Надання відпустки, належне соціально-побутове та пенсійне забезпечення є не мотивацією для держслужбовця, а тим паче заохоченнями, а соціальними гарантіями у сфері праці та гарантіями у сфері соціального захисту.

9. Під час дострокового присвоєння чергового рангу держслужбовцю слід урахувувати всю діяльність у сфері державної служби в цілому, та оцінювати діяльність такого службовця у комплексі, а не епізодично. Двадцятирічна державна служба особи, навіть незважаючи на зміну місць роботи, має враховуватися під час прийняття на роботу та присвоєння рангу, який має бути вищим за попередній. Окрім того, законодавчий припис про те, що «державному службовцю, який був звільнений з державної служби та повернувся на державну службу, черговий ранг присвоюється через три роки з дня призначення на посаду державної служби» вважаємо, має бути змінений та доповнений, позаяк велике значення повинно приділятися – за якою підставою було звільнено такого службовця та протягом якого періоду часу особа не працювала у сфері держслужби. Так як може бути ситуація, коли особа весь час працювала на держслужбі, змінюючи лише місця служби, то чому така особа позбавлена права на присвоєння рангу, – тільки через те, що звільнилася за власним бажанням та змінювала місця служби? Видається такий підхід дещо дискримінаційним, тому, на наше переконання, правило про присвоєння рангу через три роки має стосуватися випадків, коли особа була звільнена через вчинення дисциплінарного проступку, а не за власним бажанням, в інших випадках при призначенні рангу

має враховуватися вся служба особи і внесок у держслужбу в цілому, а не окремий проміжок часу такої служби за певною посадою.

10. Тривалий стаж роботи на держслужбі має бути самостійною й окремою підставою для виплати премій раз на 5 років у випадку дійсно сумлінного виконання службових обов'язків та якщо протягом зазначеного періоду служби службовець не мав дисциплінарних стягнень.

11. Для підвищення ефективності держслужби в нашій державі необхідно підвищити матеріальне заохочення державних службовців, відтак доцільним є реформування системи оплати праці та преміювання державних службовців з тим, щоб забезпечити конкурентоздатність державної служби на ринку праці, зменшити відомчий і місцевий впливи, запобігти корупції, кардинально підвищити зацікавленість кадрів у продуктивній і якісній, ініціативній та ефективній, сумлінній і відповідальній роботі, перебуванні на державній службі та подальшому просуванні по кар'єрі.

12. Не вбачається доречним прийняття ЗУ «Про заходи заохочення», позаяк рівень державного регулювання заохочень має стосуватися кожного державного органу чи служби окремо, бо державна служба не є однорідною, в доповнення до цього має використовуватися локальне регулювання заохочень, яке буде враховуватися особливості на місцях.

13. У контексті вдосконалення правового регулювання заохочень держслужбовців ключовим моментом має стати обрання методів і способів визначення показників якісного та сумлінного виконання службовцями своїх обов'язків.

ВИСНОВКИ

Ґрунтуючись на результатах цього дослідження, з урахуванням наукових праць учених у різних галузях права та вивченого зарубіжного досвіду, сформульовано конкретні висновки, пропозиції й рекомендації щодо правового регулювання заохочень держслужбовців як методу забезпечення службової дисципліни, що знайшло свій прояв у нижченаведених висновках.

1. Метод заохочення держслужбовців до сумлінної праці має трудо-правову природу, позаяк приводом для заохочення стає саме сумлінна праця, тобто протікання трудових правовідносин у належному руслі з високими показниками результатів праці працівника, що й ставатиме вже підставою для заохочення працівника за сумлінну працю. Відтак заохочення держслужбовців до сумлінної праці – це кадрово-управлінський інструмент, за допомогою якого держслужбовець отримує визнання та високу оцінку заслуг, що проявилися в сумлінному та бездоганному виконанні своїх службових обов'язків та має для службовця матеріальний та/або моральний інтерес для подальшого сумлінного виконання службових обов'язків.

2. Правове регулювання заохочень державних службовців має відбуватися на національному та локальному рівнях, ураховуючи специфіку певних видів державної служби, тих завдань і обов'язків, які ставляться перед конкретними державними службовцями, а тому жоден кодифікований акт не вирішить цих питань. Відтак немає потреби розробки та прийняття окремого нормативного акту, який стосувався б заохочень державних службовців, ані коли йдеться про окремий точковий закон із цих питань, ані коли йдеться про кодифікований акт. Усі питання заохочень держслужбовців мають регламентуватися на рівні спецзакону та локальних актів конкретного державного органу, позаяк лише у такий спосіб буде врахована як єдність правового регулювання заохочень держслужбовців, так і диференціація щодо особливостей служби в тому чи іншому державному органі. Окрім цього, не є доцільним розроблювати та приймати кодифікований акт щодо заохочень держслужбовців (ані Нагородного кодексу, ані Адміністративно-

процедурного кодексу), адже всі питання щодо заохочень повинні бути висвітлені саме в ЗУ «Про державну службу», спеціальних відомчих актах щодо окремих специфічних видів державної служби, позаяк сфера держслужби не є однорідною та існує багато спеціальних служб і відомств держслужби, а також на рівні локальних актів у конкретному державному органі, приміром, положення про преміювання. Більше того, не вбачається доречним прийняття ЗУ «Про заходи заохочення», позаяк рівень державного регулювання заохочень має стосуватися кожного державного органу чи служби окремо, бо державна служба не є однорідною, у доповнення до цього має використовуватися локальне регулювання заохочень, яке буде враховуватися особливості на місцях.

3. Система заохочень державних службовців України може виглядати так:

а) за суб'єктом застосування заохочень:

- заохочення, які застосовуються керівником державної служби;
- заохочення, які застосовуються суб'єктом призначення;

б) за ціннісним змістом для держслужбовця:

- матеріальні заохочення:
 - премії (за результатами щорічного оцінювання, місячні, квартальні та ін.);
 - премії державним службовцям за сумлінну безперервну працю на державній службі;
 - подарунки (у т.ч. цінні);
 - дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному Законом;
 - оплата підвищення кваліфікації чи стажування держслужбовця;
- моральні заохочення:
 - оголошення подяки;
 - нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу;

- представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота);
 - представлення до відзначення державними нагородами;
- в) за рівнем державної служби:
- заохочення загальні для всіх держслужбовців;
 - заохочення спеціальні для держслужбовців спеціальних державних служб;
 - заохочення для керівників державної служби.

4. Усі оціночні категорії щодо заслуг, сумлінного, бездоганного тощо виконання держслужбовцем своїх обов'язків повинні знаходити свою об'єктивність на підставі реальних показників роботи службовців, що можуть виражатися в кількісних та якісних показниках. У зв'язку з цим, доречно під час укладення трудового договору (контракту) з держслужбовцем чітко визначати КРІ, які й будуть слугувати індикаторами для визначення сумлінної роботи та трудових заслуг, приміром перевиконання плану. Це, у свою чергу, може стати основою для рейтингування держслужбовців і на підставі цього рейтингу, наприклад, визначати градацію в преміюванні держслужбовців, чим вищим є рейтинг держслужбовця за результатами оцінки КРІ, тим вищою є премія.

5. Співвідношення права державного службовця на отримання премії з правом керівника на позбавлення премії полягає в наступному – наразі право вимоги працівника щодо нарахування та виплати премій є фікцією та не задовольняється навіть у судовому порядку, але, звісно, службовець має право вимагати нарахування та виплату премії, однак цьому праву кореспондує право й обов'язок роботодавця відмовити, якщо для преміювання немає об'єктивних підстав. Тому для права працівника на вимогу преміювання необхідне об'єктивне підґрунтя, а саме чіткі підстави для преміювання – заслуги працівника.

6. Право на отримання держслужбовцем премії, яка входить до фонду заробітної плати, не може залежати від волевиявлення керівника, його/її

бажання, це повинні бути саме об'єктивні фактори – результати щорічного оцінювання службової діяльності; особистий внесок державного службовця в загальний результат роботи державного органу (ініціативність у роботі, виконання додаткового обсягу завдань); належне виконання умов трудового договору (контракту) про проходження державної служби (якість виконання завдань, терміновість виконання завдань). Іншими словами, коли керівник отримав результати щорічного оцінювання, то саме на підставі цього приймає рішення преміювати чи не преміювати держслужбовця, в такому випадку не може бути ситуації, що керівник не зобов'язаний, а лише має право преміювати особу, позаяк якщо держслужбовець за результатами щорічного оцінювання має високі показники, то який тут розсуд керівника може бути.

7. У випадку високих показників щорічного оцінювання керівник зобов'язаний преміювати держслужбовця й саме тому законодавець преміювання за результатами щорічного оцінювання не відносить до заохочень, а включає до фонду оплати праці, бо це обов'язок керівника здійснити таку виплату. Інша ситуація, коли локальним положенням про преміювання передбачені, приміром, премії до ювілейних дат, певних свят чи подій, тощо – у таких випадках це дійсно суб'єктивне право керівника – преміювати держслужбовця чи ні.

8. Підставою для не призначення держслужбовцю премії за результатами щорічного оцінювання та місячної премії має бути не лише сам факт наявності дисциплінарного проступку, а саме результати щорічного оцінювання в цілому. Однак так як держслужбовець має чинне дисциплінарне стягнення, то апріорі результати щорічного оцінювання не можуть бути високими, позаяк дисциплінарним проступком є невиконання чи неналежне виконання держслужбовцем своїх посадових. Бо якщо премія не призначалася б тільки через наявність самого дисциплінарного проступку, то це знову ж таки означало б, що не беруться до уваги результати всього щорічного оцінювання, які оцінюють роботу службовця в цілому, а не за окремим фактом. Більше того, так як премія не є заходом заохочення, то й сам по собі

факт наявності дисциплінарного проступку не може бути самостійною підставою для не призначення чи позбавлення премії, бо під час дії дисциплінарного стягнення саме заходи заохочення не застосовуються, але ж премія відповідно до чинних норм не віднесена до заходів заохочення. Тому підставою для не призначення чи позбавлення премії можуть бути лише результати щорічного оцінювання діяльності держслужбовця в цілому, а не окремий факт вчинення дисциплінарного проступку.

9. Призначення премії керівником самому собі є протиправним діянням, і мало б погоджуватися із вищестоящим керівником, або якщо керівником є керівник вищестоящего органу, то тоді слід погодити з органом, якому підлегла/підпорядкована певна служба чи державний орган.

10. Доплати й надбавки для держслужбовців не є заохоченнями. Надання відпустки, належне соціально-побутове та пенсійне забезпечення є не мотивацією для держслужбовця, а тим паче заохоченнями, а соціальними гарантіями у сфері праці та гарантіями у сфері соціального захисту. Науковці плутають мотивацію, стимулювання й заохочення. Мотивація – це рушій особи щодо обрання певного виду діяльності, виду роботи, що включає безліч інтересів, у т.ч. розмір заробітної плати, просування по службі тощо. Стимулювання – це вже захід впливу безпосереднього керівника, роботодавця щодо працівників для ефективнішої роботи, приміром, шляхом введення рейтингувань, оцінювань, тимбилдингу, гейміфікації тощо. Тоді як заохочення – це вже відзнака досягнень працівника, тобто це вже результат роботи, який високо оцінюється роботодавцем. Отже, надбавки й доплати держслужбовцям не є заохоченням, однак вони можуть бути додатковим мотивом для вступу на держслужбу та просуванню на держслужбі, позаяк просування як раз таки і матиме результатом установа певна надбавки чи доплати, тобто знову ж таки матеріальний інтерес (мотив) службовця.

11. Під час дострокового присвоєння чергового рангу держслужбовцю слід ураховувати всю діяльність у сфері державної служби в цілому, та оцінювати діяльність такого службовця у комплексі, а не

епізодично. Двадцятирічна державна служба особи, навіть незважаючи на зміну місць роботи, має враховуватися під час прийняття на роботу та присвоєння рангу, який має бути вищим за попередній. Окрім того, законодавчий припис про те, що «державному службовцю, який був звільнений з державної служби та повернувся на державну службу, черговий ранг присвоюється через три роки з дня призначення на посаду державної служби» вважаємо, має бути змінений та доповнений, позаяк велике значення повинне приділятися – за якою підставою було звільнено такого службовця, та протягом якого періоду часу особа не працювала у сфері держслужби. Адже може бути ситуація, коли особа весь час працювала на держслужбі, змінюючи лише місця служби, то чому така особа позбавлена права на присвоєння рангу, – тільки через те, що звільнилася за власним бажанням та змінювала місця служби? Видається такий підхід дещо дискримінаційним, тому, зроблено висновок, що правило про присвоєння рангу через три роки має стосуватися випадків, коли особа була звільнена через вчинення дисциплінарного проступку, а не за власним бажанням; в інших випадках при призначенні рангу має враховуватися вся служба особи та внесок у держслужбу в цілому, а не окремий проміжок часу такої служби за певною посадою.

12. Тривалий стаж роботи на держслужбі має бути самостійною та окремою підставою для виплати премій раз на 5 років у випадку дійсно сумлінного виконання службових обов'язків та якщо протягом зазначеного періоду служби службовець не мав дисциплінарних стягнень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Al-Jedaiaa Yo., Mehrez A. The effect of performance appraisal on job performance in governmental sector: The mediating role of motivation. *Management Science Letters*. 2020. № 10. P. 2077–2088
2. Al Haj A. Leadership Styles and Employee Motivation in Qatar Organizations. Phd dissertation. Walden University, 2017.
3. Ameen A., Baharom M. N. The assessment of effects of performance appraisal purposes on employee performance in Nigerian civil service. *Journal of Social Sciences and Humanities*. 2019. 16(5). P. 1–17.
4. Daley D. Performance appraisal and the creation of training and development expectations: A weak link in MBO based appraisal systems. *Review of Public Personnel Administration*. 1987. № 8(1). P. 1–10.
5. DeCenzo D. A., Robbins S. P. Fundamentals of Human Resource Management. 10th ed. Wiley, 2013.
6. Deepa E., Palaniswamy R., Kuppusamy S. Effect of performance appraisal system in organizational commitment, job satisfaction and productivity. *Journal of Contemporary Management Research*. 2014. № 8(1). P. 72.
7. Innenpolitik – Informationenn des Bundesministe-riums des Innern. Januar 2001, Dezember 2000. 55 p.
8. Iqbal N., Ahmad N., Haider Z., Batool Y., Ul-ain Q. Impact of performance appraisal on employee’s performance involving the Moderating Role of Motivation. *Oman Chapter of Arabian Journal of Business and Management Review*. 2014. № 3(1). P. 37–56.
9. Jafari M., Bourouni A., Amiri H. A. A New Framework for selection of the best performance appraisal method. *European Journal of Social Sciences*. 2009. № 7(3). P. 16–23.
10. James E. Managing human resources. *Managing Humanitarian Relief*. 2008. № 1. P. 59–182.
11. Khan M. The impact of training and motivation on performance of employees. *Business Review*. 2012. № 7(2). P. 84–95.

12. Koldashov A. Models of Incentives for Civil Servants of the EU Member States. *Сучасне суспільство і наука: актуальні дослідження молодих науковців* : матеріали Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. іноземними мовами / НЮУ ім. Ярослава Мудрого. Харків : НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2020. С. 54–56.

13. Koldashov A. O. Some Problems of Legal Regulation of Incentives of Civil Servants with Official Incentive Awards. *The role of legal science in establishing a new world order in wartime and post-war period* : proceedings International scientific conference (Riga, Latvia, July 29–30, 2022). Riga : Baltija Publishing, 2022. P. 159–163.

14. Mccoy R., Use T. How Do You Measure KPIs ? *International Franchise Association*. 2018, December. P. 21–27.

15. Najafi L., Hamidi Y., Vatankhah S., Purnajaf A. Performance appraisal and its effects on employees' motivation and job promotion. *Journal of Applied Sciences Research*. 2010. № 6(12). P. 6052–6056.

16. Nawoseing D., Roussel J. Influence of leadership styles on employees' performance: A study of Turkana. *International Journal of Business and Social Review*. 2017. № 8(7). P. 82–98.

17. Putri R. A. Leadership style and interpersonal communication of employee satisfaction and it's effect on the employee performance. *Journal Pendidikan Bisnis & Manajemen*. 2018. № 4(3). P. 108–116.

18. Raveendran T., Gamage A. Impact of leadership on employee performance: A review of literature. *Journal of Business Studies*. 2018. № 5(2). P. 60.

19. Rusu G., Avasilcai S., Hutu C. A. Employee performance appraisal: A conceptual framework. *Annals of the University of Oradea, Fascicle of Management and Technological Engineering*. 2016. № 2. P. 53–58.

20. Saharuddin D. S. The effect of promotion and compensation toward working productivity through job satisfaction and working motivation of employees in the department of water and mineral resources energy North Aceh District.

International Journal of Business and Management Invention. 2016. № 5(10). P. 33–40.

21. Yaroshenko O. M., Gnatenko K. V., Anisimova H. V., Shabanova S. O., Sliusar A. M. Prohibition of discrimination as a principle of social security in the context of ensuring sustainable well-being. *Rivista di Studi sulla Sostenibilita*. 2020. Iss. 2. P. 173–187.

22. Yaroshenko O. M., Lutsenko O. Ye., Vapnyarchuk N. M. Salary optimisation in Ukraine in the context of the economy Europeanisation. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. № 28(3). P. 224–237.

23. Авер'янов В. Б. Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку : монографія. Київ : Ін Юре, 1999. 272 с.

24. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. : Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.

25. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. О. П. Ковальчука. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 544 с.

26. Артеменко Л. В. Заробітна плата як складова механізму економічної мотивації державного службовця. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2007. Спецвипуск. С. 214–219.

27. Артеменко Л. Досвід застосування мотиваційного механізму в державному управлінні розвинутих країн. *Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України* : матеріали регіон наук-практ конф. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2004. С. 82–84.

28. Барабаш О. О. Заохочення у праві: загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2013. 16 с.

29. Барабаш О. О. Заслуга як підстава для застосування заохочення у праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2012. Вип. 19. Т. 1. С. 11–14.

30. Берлач Н. А. Перспективи вдосконалення законодавства про державну службу в аспекті забезпечення дисципліни державних службовців. *Публічне право*. 2012. №3. С. 256–262.

31. Богданова Н. М. Мотивація залучення молоді на державну службу. *Теорія та практика державної служби* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 11-12 листоп. 2011 р.) / Нац. агентство України з питань держ. служби, Дніпропетров. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. С. 116–119.

32. Богиня Д. П., Семикіна М. В. Ментальний чинник у сфері праці: проблеми теорії та практики / передм. І. Ф. Кураса. Київ : Штурм, 2003. 382 с.

33. Боднарчук О. Г. Заохочення як адміністративно-правовий засіб попередження та припинення корупції серед персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2012. Вип. 57. С. 218–223.

34. Бондар В. Д. Мотивація трудової діяльності державних службовців: світовий та вітчизняний досвід. *Університетські наукові записки: Часопис*. 2006. № 3-4 (19-20). С. 428–433.

35. Бондар В. Нематеріальна мотивація як чинник підвищення ефективності діяльності державних службовців в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2006. Вип. 1 (23). С. 253–259.

36. Боднарчук О. Г. Заохочення як адміністративно-правовий засіб попередження та припинення корупції серед персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. *Держава і право*. 2012. Вип. 57. С. 218–223.

37. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 59. Ст. 2047.

38. Валецька, О. Мотивація трудової діяльності. *Бюлетень національної служби посередництва і примирення*. 2012. №11/12. С. 25–30.

39. Вапнярчук Н. М. Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні : монографія. Харків : Вид-во «Юрайт», 2012. 312 с.

40. Великий тлумачний словник української мови / уряд. Т. В. Ковальова. Харків : Фоліо, 2005. 767 с.

41. Венедіктов С. В. Матеріальне та моральне стимулювання ефективної професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ України: теоретичний аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2004. 186.

42. Воронкова В. Г. Управління людськими ресурсами: філософські засади : навч. посібн. Київ : ВД «Професіонал», 2006. 576 с.

43. Воротний Д. В. Заходи адміністративного заохочення в державній службі: поняття, види. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2013. №3. С. 157–162.

44. Гаврилова О. О. Зарубіжний досвід мотивації державних службовців до навчання на прикладі Німеччини. *Державне управління та місцеве самоврядування* : тези V міжнар. наук. конгресу (м. Харків, 26 лют. 2005 р.). Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2005. С. 54–55.

45. Гайовий В. І. Проблеми правового регулювання інституту державних нагород. *Держава і право*. Вип. 47. 2010. С. 158–163.

46. Герасименко Г. Г. Підвищення мотивації праці державних службовців в Україні. *Громадське життя Харківщини за 20 років незалежності України* : збірник тез Форуму (м. Харків, 27-28 верес. 2011 р.). Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. С. 96–97.

47. Гончарук Н. Мотивація й оцінка керівного персоналу у сфері державної служби. *Актуальні проблеми державного управління*. 2007. Вип. 1 (27). С. 250–256.

48. Гречко Т. К. Індивідуальне цілепокладання і саморефлексія державних службовців. *Менеджер*. 2006. № 1 (35). С. 46–53.

49. Гришковец А. А. Поощрение государственных служащих: правовые основы и практика применения. *Право и политика*. 2002. № 1. С. 30–36.

50. Дей М. О. Правове регулювання засобів стимулювання праці в умовах ринкової економіки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2005. 204 с.

51. Демидов В. О. Правове регулювання морального та матеріального заохочення працівників суду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2021. 25 с.

52. Дериволков С. Д. Щодо визначення заохочення як методу забезпечення трудової дисципліни державних службовців. *Публічне право*. 2011. № 4. С. 90–96.

53. Деякі питання запровадження заохочувальних відзнак Прем'єр-міністра України : розпорядження Каб. Міністрів України від 26.10.2000 № 423-р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 43. Ст. 1856.

54. Дмитренко Т., Тимофієв В. До питання методики вивчення мотиваційних потреб працівників органів державної влади і місцевого самоврядування. *Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів: досвід та проблеми* : збірник наук. та наук-метод. праць. Київ : Вид-во УАДУ, 2003. С. 68.

55. Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ : Вид. центр «Академія», 2001. Т. 2. 848 с.

56. Єськов О. Мотивація і стимулювання праці. *Економіка України*. 2001. № 2. С. 22–28.

57. Занюк С. Психологія мотивації. Київ : Либідь, 2002. 86 с.

58. Занюк С. С. Психология мотивации: Теория и практика мотивирования. Мотивационный тренинг. Киев : Ольга-Н: Ника-Центр, 2001. 352 с.

59. Заохочення у службовому праві : навч. посібн. / за ред. : Т. О. Коломоець, В. К. Колпакова / Запоріз. націон. ун-т. Київ : Ін Юре, 2017. 360 с.

60. Зінкевічус В. О., Фурман С. К., Хаджирадєва С. К. Управління персоналом: особливості застосування принципів менеджменту на державній службі. Харків : Магістр, 2004. 124 с.

61. Иеринг Р. фон. Цель в праве. Санкт-Петербург : Изд. Н.В. Муравьева, 1881. 412 с.

62. Іншин М. І., Костюк В. Л. Трудове право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2017. 600 с.

63. Іншин М. І., Вапнярчук Н. М. Стаття 11. Порядок застосування заохочень. *Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: науково-практичний коментар* / за заг. ред. : М. І. Іншина, В. І. Олефіра. Харків : НікаНова, 2011. 160 с.

64. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління; (регіональний аспект) : монографія / за заг. ред. В. М. Мартиненка. Харків : Вид-во ХарРі ; НАДУ "Магістр", 2008. 304 с.

65. Калініченко А. В. Мотивація та мотиваційний процес: сутність та поняття. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. № 42. С. 417–420. URL: <http://lib.kart.edu.ua/bitstream/123456789/8888/1/Kalinichenko.pdf>

66. Карелін В. В., Яковець І. С., Автухов К. А. Правове регулювання застосування заходів заохочення та стягнення у процесі виконання покарань, пов'язаних з ізоляцією засуджених : монографія. Харків : Право, 2014. 239 с.

67. Каховська О. В. Вдосконалення системи менеджменту персоналу в державному управлінні задля формування соціальної держави. *Теорія та практика державної служби* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 11-12 листоп. 2011 р.) / Нац. агентство України з питань держ. служби, Дніпропетров. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. С. 132–135.

68. Кікінчук В. Ю. Процедура стимулювання державно-службової діяльності працівників органів внутрішніх справ України. *Вісник Харківського Національного університету внутрішніх справ*. 2010. Вип. 2(49). С. 289–296.

69. Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародноправовий і вітчизняний контекст : монографія. Харків : Юрайт, 2019. 176 с.
70. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50.
71. Кожушко С. І. Становлення і розвиток законодавства про дисципліну праці України. *Право і безпека*. 2005. № 3. С. 117–119.
72. Козаков В. А. Психологія діяльності та навчальний менеджмент : в 2 ч. Київ : КНЕУ, 1999. Ч. 1: Психологія суб'єкта діяльності. 244 с.
73. Козачук Д. А. Заохочувальні адміністративні процедури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2010. 18 с.
74. Козачук Д. А. Заохочувальні процедури на публічній службі. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 61. С. 211–217.
75. Козачук Д. А. Порядок проходження та форми заохочувальних адміністративних процедур внутрішнього спрямування. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16-17 трав. 2013 р.) : в 2 т. / відп. за вип. В. М. Дрьомін ; НУ «ОЮА»; Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса : Фенікс, 2013. Т. 2. С. 51–52.
76. Козачук Д. А. Мета і завдання заохочувальних адміністративних процедур. *Правове життя сучасної України* : тези доп. Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант. складу / відп. ред. Ю. М. Оборотов. Одеса : Фенікс, 2010. 328 с.
77. Колдашов А. О. Відомчі відзнаки державних службовців: особливості, види, правове регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 5(40). С. 108–112.
78. Колдашов А. О. Деякі особливості заслуги як підстави заохочення державних службовців. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2021. Т. 32 (71) № 2. С. 54–59.

79. Колдашов А. О. До проблеми співвідношення норм адміністративного та трудового права у регулюванні заохочення державних службовців. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : збірник наук. праць за матеріалами IV міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 9–10 квіт. 2020 р.) / НЮУ ім. Ярослава Мудрого; відп. за вип. : Н. П. Матюхіна, Г. А. Гончаренко, М. С. Ковтун, С. А. Федчишин. Харків : Право, 2020. С. 235–239.

80. Колдашов А. О. Дострокове присвоєння рангу як захід заохочення державних службовців. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : збірник наук. праць за матеріалами V міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 трав. 2021 р.) / НЮУ ім. Ярослава Мудрого; уклад. : Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун, С. А. Федчишин. Харків : Право, 2021. С. 296–298.

81. Колдашов А. О. Заохочення, які застосовуються до державних службовців відповідно до законодавства держав-членів Європейського Союзу. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 2(1). С. 138–143.

82. Колдашов А. О. Правове регулювання заохочення державних службовців: європейський досвід. *Systematisation of Ukrainian and European legislation in the realities of the modern world : proceedings International scientific and practical conference (December 27–28, 2019)*. Arad : Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2019. P. 21–25.

83. Колдашов А. О. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців. *Науковий вісник Ужгородського національного університету Серія “Право”*. 2023. Вип. 79(1). С. 316–320.

84. Колдашов А. О. Щодо нормативно-правової регламентації заохочення державних службовців в Україні *Актуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальний захист* : тези доп. та наук. повідомл. учасників XIII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 6 жовт. 2023 р.) / уклад. : О. Г. Серєда, О. М. Ярошенко, О. В. Соловійов, І. В. Зіноватна ; за ред. О. Г. Серєди. Харків, 2023. С. 361–365.

85. Колдашов А. О. Премія як матеріальний засіб заохочення державних службовців. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 276–280.

86. Коломоєць Т. О. Особливості регламентації заохочення державних службовців у чинному Законі України «Про державну службу». *Право України*. 2016. № 9. С. 53–62.

87. Коломоєць Т. Право державного службовця на заохочення: особливості регламентації в Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року та пропозиції щодо вдосконалення. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 2. С. 78–84.

88. Коломоєць Т. О., Колпаков В. К. Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України»: навч. лекція. Київ : Ін Юре, 2014. 240 с.

89. Колот А. Теоретико-методологічні аспекти класифікації й змісту функцій заробітної плати. *Україна: аспекти праці*. 2000. № 6. С. 16–18.

90. Колот А. М. Мотивація персоналу : підручник. Київ : КНЕУ, 2002. 337 с.

91. Колот А. М. Мотивація, стимулювання й оцінка персоналу. Київ : КНЕУ. 1998. 224 с.

92. Кондратьев Р. И. Локальные нормы трудового права и материальное стимулирование. Львів : Вища школа. 1973. 59 с.

93. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

94. Коритцев Г. І. Поняття і значення заохочень у трудовому праві. *Європейські перспективи*. 2012. № 3. С. 114–119.

95. Коритько Д. Г. Нагородне право: стан дослідження проблематики. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2009. Вип. 44. С. 82–88.

96. Коротушак А. І. Мотиваційний механізм в структурі державного управління публічною інформацією у Державній прикордонній службі України. *Університетські наукові записки: часопис*. 2014. № 3 (51). С. 211–217.

97. Костюк В. Л. Правосуб'єктність у трудовому праві: проблеми теорії та практики : монографія. Київ : Вид. Карпенко В. М. 2012. 464 с.
98. Костюк Г. С. Психологія : підручник. Київ : Радянська школа, 1968. 424 с.
99. Кохан М. С. Правові форми заохочення працівників в умовах ринкової економіки в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2013. 19 с.
100. Крушельницька О. В., Мельничук Д. П. Управління персоналом : навч. посібн. Київ : Кондор, 2003. 296 с.
101. Кузьменко О. В., Стрельченко О. Феномен адміністративно-правового заохочення : монографія. Львів : Атлас, 2010. 201 с.
102. Курасова С. Престиж державних службовців: структурно-функціональний аналіз. *Актуальні проблеми державного управління*. 2005. Вип. 4(22). С. 218–229.
103. Куренной А. М. Трудовое право: на пути к рынку. Москва : Дело ЛТД, 1995. 304 с.
104. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков [та ін.] ; спец. ред.: В. К. Колпаков [та ін.] / Нац. акад. внутр. справ. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 869 с.
105. Лавріненко О. В. Культурно-етичні засади правового регулювання діяльності співробітників органів внутрішніх справ. *Вісник Львівського інституту внутрішніх справ*. 1999. №3. С. 69–72.
106. Лавріненко О. В. Сучасний правовий механізм стимулювання службово-трудової діяльності працівників ОВС України: аналіз галузевих наукових розробок. *Економіка, фінанси, право*. 2008. 12. С. 33–37.
107. Лавріненко О.В. Право найманого працівника на справедливу й гідну заробітну плату: сутність, значення та сучасний механізм його реалізації : монографія. Донецьк : Вебер, 2007. 256 с.
108. Лагутіна І. В. Право працівника на моральне заохочення. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7366/%D0%9B%D0%B0%D0>

%B3%D1%83%D1%82%D1%96%D0%BD%D0%B0.pdf?sequence=1&isAllowed=y

109. Леліков Г. Функції державної служби та їх правове регулювання. *Вісник державної служби України*. 1999. № 1. С. 55–68.

110. Лесніков М. П. Мотивація державних службовців як передумова проведення політичної реформи. *Політична реформа як засіб демократизації українського суспільства* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 18 квіт. 2003 р.) / Укр. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т, Наук.-метод. об-ня вузів зі спец. «Держ. управління». Харків : Вид-во ХарПІ УАДУ «Магістр», 2003. С. 78–80.

111. Лукаш С. С. Співвідношення централізованого і локального регулювання трудових відносин в умовах ринкової економіки : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2011. 387 с.

112. Луценко О. Є. Дисциплінарний проступок як підстава припинення трудових правовідносин із державними службовцями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2015. 22 с.

113. Льовіна В. Заохочення та порядок їхнього застосування. *Юридичний журнал*. 2009. № 1. С. 102–104.

114. Ляхович У. І. Інститут заохочення як механізм впливу на державного службовця. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 154–159.

115. Магась Г. А. Стимулювання як механізм мотивації персоналу у сфері прикордонної служби. *Модернізація державного управління та європейська інтеграція України* : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (м. Київ, 25 квіт. 2013 р.) / Нац. акад. держав. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2013. Т. 2. С. 273–274.

116. Максимішин В. Гарантії та заохочення державних службовців як елементи мотивації. *Актуальні проблеми державного управління в Україні* : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 20 січ. 2006 р.). Львів : ЛРІДУ НАДУ. 2006. Ч. 1. С. 198–202.

117. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посібн. Луцьк : Вежа. 2000. 558 с.

118. Малько А. В. Юридические поощрения как разновидность социальных санкций. *Общественные науки и современность*. 1998. № 4. С. 75–84.

119. Мартыненко В. Н. Дайджест: кадровая политика и управление персоналом. *Проблемы лидерства и кадровые технологии*. Харьков : Константа, 2006. Вып. 1. 224 с.

120. Марченко І. В. Заохочення як перспективний метод забезпечення дисципліни праці. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2015. Вип. 35. Ч. І. Т. 2. С. 56–59.

121. Машков К. Є. Поняття «заохочення за трудові досягнення». *Бюлетень міністерства юстиції України*. 2008. № 3. С. 117–121.

122. Мозолевський П. В. Поняття та ознаки заохочень працівників органів місцевого самоврядування в умовах правової держави. *Публічне право*. 2018. № 1. С. 76–84.

123. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол. : К. О. Ващенко, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук, В. А. Дерещь. Київ : ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.

124. Неселевська А. Проблеми вдосконалення трудової дисципліни через призму реформи державної служби. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 96–101.

125. Нижник Н., Машков О., Мосов С. Системний підхід до керівництва організацією: функція мотивації. *Вісник УАДУ*. 1998. № 1. С. 132–137.

126. Ниток М. Сутність етики державного службовця України та проблеми її формування. *Вісник УАДУ*. 1997. № 3-4. С. 44–50

127. Новак О. Д. До питання засобів забезпечення службової дисципліни. *Правові засади гарантування та захисту прав і свобод людини і громадянина : збірник тез наук. доп. і повідомл. III міжнар. наук.-практ. конф.*

(м. Полтава, 22 трав. 2015 р.) / редкол. : А. П. Гетьман [та ін.]. Харків : Права людини, 2015. С. 464–467.

128. Ноздрачев А. Ф. Государственная служба : учебник. Москва, 1999. 267 с.

129. Олефір Л. В. Мотивація персоналу як важливий чинник ефективності державної служби. *Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади* : матеріали III Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю : в 2 ч. (м. Полтава, 26 листоп. 2008 р.) / Полтав. ун-т споживчої кооперації України. Полтава : РВВ ПУСКУ, 2009. Ч. 1. С. 177–179.

130. Оплата праці державних службовців: правовий дискурс в умовах євроінтеграції : монографія / за заг. ред. О. М. Ярошенка. Харків : Юрайт, 2020. 224 с.

131. Орлов А. И. Стимулирование как метод государственного хозяйственного управления : автореф. дис. ... канд. юрнд. наук : 12.00.14. Саратов, 1987. 25 с.

132. Пахомова Т. Мотивація персоналу в системі державної служби. *Актуальні проблеми державного управління*. 2006. Вип. 3 (25). С. 209–213.

133. Пахомова Т. Мотивація як необхідна складова управління персоналом у системі державної служби. *Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (м. Київ, 31 трав. 2006 р.) : в 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2006. Т. 1. С. 312–313.

134. Пашко Л. Внутрішня втома державних службовці. *Державне управління в Україні: реалії та перспективи* : збірник наук. праць. Київ : Вид-во НАДУ, 2005. С. 122–128.

135. Пашко Л. Мотиваційна криза держслужбовців: причини і наслідки. *Політичний менеджмент*. 2005. № 1. С. 44–51.

136. Пашков А. С., Смирнов О. В. Советские трудовое право : учебник. Москва : Юрид. лит., 1982. 504 с.

137. Петраковский А. В. Общая психология : учебное пособие. Москва : Просвещение, 1970. 440 с.

138. Петришин О. Державна служба в Україні: особливості загальної теорії права. *Вісник академії правових наук України*. 2001. № 2. С. 34–41.

139. Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями : постанова Каб. Міністрів України від 20.04.2016 № 306. *Офіційний вісник України*. 2016. № 34. Ст. 1329.

140. Плющ Р. М. Критерії оцінки праці посадових осіб місцевого самоврядування. *Економіка та держава*. 2006. № 7. С. 75–77.

141. Попов Л. Л. Убеждение и принуждение : монографія. Москва : Московский рабочий, 1968. 160 с.

142. Попова В. В. Поощрительные нормы современного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Омск, 2015. 21 с.

143. Порядок встановлення стимулюючих виплат, преміювання та надання матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань керівникам апаратів Верховного Суду, вищих спеціалізованих, апеляційних і місцевих судів та їх заступникам, начальникам територіальних управлінь Державної судової адміністрації України, їх заступникам : затв. наказом Голови ДСА України від 06.07.2017 № 790. URL: https://kr.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/17ordersmarch/N_790_k.pdf (дата звернення: 04.10.2022)

144. Порядок реалізації експериментального проекту щодо впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі : затв. постановою Каб. Міністрів України від 18.07.2023 № 734. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/276555-novye-podkhody-k-formirovaniyu-fonda-oplaty-truda-gossluzhaschikh-pravitelstvo-utverdilo-eksperimentalnyy-poryadok-5c5d94> (дата звернення: 28.10.2023)

145. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13.05.2020. Справа № 200/2218/19-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819796> (дата звернення: 12.10.2022)

146. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 21.11.2018. Справа № 822/1678/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78076462> (дата звернення: 12.10.2022)

147. Правове забезпечення оплати праці державних службовців: актуальні проблеми теорії та практики : монографія / за заг. ред. О. М. Ярошенка. Харків : Юрайт, 2018. 260 с.

148. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2022. № 49. Ст. 2675.

149. Про відомчі заохочувальні відзнаки : Указ Президента України від 30.05.2012 № 365/2012. *Офіційний вісник Президента України*. 2012. № 19. Ст. 434.

150. Про встановлення відомчих заохочувальних відзнак Міністерства юстиції України : наказ М-ва юстиції України від 14.02.2013 № 271/5. *Офіційний вісник України*. 2013. № 15. Ст. 543.

151. Про державні нагороди України : Закон України від 16.03.2000 № 1549-ІІІ. *Офіційний вісник України*. 2000. № 15. Ст. 587.

152. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VІІІ. *Офіційний вісник України*. 2016. № 3. Ст. 149.

153. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 № 3723-XІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490.

154. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 № 4050-VІ. *Офіційний вісник України*. 2012. № 4. Ст. 115.

155. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VІ. *Офіційний вісник України*. 2011. № 10. Ст. 446.

156. Про затвердження Положення про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства освіти і науки України : наказ М-ва освіти і науки України від 30.07.2013 № 1047. *Офіційний вісник України*. 2013. № 66. Ст. 2409.

157. Про затвердження Положення про преміювання працівників Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : наказ Адміністрації Держспецзв'язку від 24.05.2016 № 352. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0352519-16#Text> (дата звернення: 04.11.2023)

158. Про затвердження Порядку видачі грошової винагороди державним службовцям за сумлінну безперервну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків : постанова Каб. Міністрів України від 24.02.2003 № 212. *Офіційний вісник України*. 2003. № 9. Ст. 381.

159. Про затвердження Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів) : наказ Мін-ва соціальної політики України від 13.06.2016 № 646. *Офіційний вісник України*. 2016. № 53. Ст. 1874.

160. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.

161. Про Почесну грамоту Кабінету Міністрів України : постанова Каб. Міністрів України від 20.08.2008 № 728. *Офіційний вісник України*. 2008. № 63. Ст. 2138.

162. Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів : постанова Каб. Міністрів України від 09.03.2006 № 268. *Офіційний вісник України*. 2006. № 10. Ст. 632.

163. Прокопенко В. І. Трудове право України : підручник. Харків : Консум, 1998. 480 с.

164. Пузанова Т. А. Встановлення систем оплати та заохочення як важливий локальний правовий акт регулювання трудових відносин. *Актуальні проблеми трудового законодавства, законодавства про державну службу та службу в правоохоронних органах* : матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 16 листоп. 2018 р.) / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2018. С. 198–200.

165. Рашитова Н. К. Удосконалення організаційної культури персоналу під час адаптаційного процесу. *Держава та регіони*. 2006. № 2. С. 202–205.

166. Рекша А. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців. *Публічне право*. 2013. № 3. С. 217–225.

167. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 12.05.2021. Справа № 120/1304/21-а. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/96856805> (дата звернення: 18.03.2023)

168. Рішення Миколаївського окружного адміністративного суду від 12.08.2021. Справа № 400/4493/21 URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98940222> (дата звернення: 12.11.2022)

169. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 06.09.2021. Справа № 420/5215/21. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/99516563> (дата звернення: 12.10.2022)

170. Розвиток ефективності і професіоналізму у державній службі. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 82 с.

171. Севастьяненко К. О. Єдність і диференціація правового регулювання оплати праці : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2019. 177 с.

172. Селецький О. В. До питання про заохочення державних службовців. *Проблеми розвитку соціально-трудових прав та профспілкового руху в Україні* : матеріали VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 трав. 2020 р.) / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2020. С. 132–135.

173. Семененко Б. В. Система морально-правових заходів забезпечення службово-трудової дисципліни в органах прокуратури: науково-теоретичний аспект. *Публічне право*. 2018. № 4. С. 30–39.

174. Семикіна М. В. Мотивація конкурентноспроможної праці: теорія і практика регулювання : монографія. Кіровоград : Пік, 2003. 426 с.

175. Синявіна М. Мотивація державних службовців – дійовий чинник формування та розвитку кадрового потенціалу місцевих органів влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2007. Вип. 1 (27). С. 235–241.

176. Слюсаренко О. Мотивація як умова і чинник професійного вдосконалення та кар'єрного розвитку державних службовців. *Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю : в 2 т. (м. Київ, 31 трав. 2006 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2006. Т. 1. С. 387–389.

177. Смолярова М. Л. Стимулювання осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування як важіль запобігання і протидії корупції. *Теоретичні засади та практика реалізації правової політики* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 26 груд. 2013 р.) / Ін-т права ім. В. Сташиса Класич. приват. ун-ту, Нац. гірн. ун-т. Запоріжжя : ФОП Зеленкевич Л. П., 2013. С. 132–135.

178. Старилев Ю. Н. Службное право : учебник. Москва : БЕК ,1996. 698 с.

179. Статівка Н. В., Марченко Л. Ю. Вплив мотивації персоналу на кадрове забезпечення діяльності державної Казначейської Служби України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2(56). 2019. С. 131–143.

180. Стивенсон Н. Как мотивировать людей / пер. с англ. Москва : Олимп-Бизнес, 2002. 232 с.

181. Стрельченко О. Г. Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 251 с.

182. Стрельченко О. Г. Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 17 с.

183. Стрельченко О. Законодавче регулювання системи заохочення в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. №4. С. 76–79.

184. Сучасний тлумачний словник української мови: 60 000 слів / уклад. : Н. Кусайкіна, Ю. Цибульник ; за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків : ВД «ШКОЛА». 2014. 784 с.

185. Татомир І. Л. Категоріальна визначеність поняття «мотивація». *Вісник Академії митної служби України*. 2008. № 3(39). С. 50–55.

186. Титаренко М. В. Державні нагороди як особливий різновид стимулів для публічних службовців: специфіка правового регулювання засад використання ресурсу. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : збірник наук. праць за матеріалами III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11-12 квіт. 2019 р.) / НЮУ ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2019. С. 290–292.

187. Титаренко М. Стимули для публічних службовців у зарубіжних країнах: правове закріплення видів, застосування. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 116–122.

188. Трудове право : підручник / [О. М. Ярошенко, С. М. Прилипко, А. М. Слюсар та ін.] ; за заг. ред. О. М. Ярошенка. 3-тє вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2019. 544 с.

189. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 26.02.2015 № К/800/51503/14. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/42990336> (дата звернення: 12.09.2022)

190. Федчишин С. А. Деякі особливості дострокового присвоєння дипломатичного рангу як заохочення працівників дипломатичної служби України. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : збірник наук. праць за матеріалами Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18-19 трав. 2017 р.) / НЮУ ім. Ярослава Мудрого, Асоц. фахівців з безпекознавства, Ін-т стратег. комунікацій Глоб. орг. союзн. лідерства. Харків : МАДРИД, 2017. С. 74–76.

191. Федчишин С. А. До питання про заохочення дипломатичних службовців (досвід США). *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасне, майбутнє* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2017 р.) : у 2-х т. / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.», Півден. регіон. центр Нац. акад. прав. наук України. Одеса : Гельветика, 2017. Т. 2. С. 30–32.

192. Чанишева Г. И., Болотина Н.Б. Трудовое право Украины : учеб. пособие. Харьков : Одиссей, 1999. 480 с.

193. Чанишева Г. І. Трудове право України : практикум. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 288 с.

194. Чернецький Є. Є. Публічне адміністрування заохочення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 230 с.

195. Чернецький Є. Є. Характеристика заслуги як основної підстави адміністративно-правового заохочення. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2009. Вип. 46. С. 261–267.

196. Шевелій Р. Про формування ефективного мотиваційного механізму управління людськими ресурсами. *Соціально-економічна ефективність державного управління: теорія, методологія та практика: матеріали щорічної наук.-практ. конф. (м. Львів, 23 січ. 2003 р.) : у 2 ч.* Львів : ЛРІДУ, 2003. Ч. 2. С. 63.

197. Шпекторенко І. Мотивація як чинник професійної мобільності кадрів державної служби. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2008. №3. С. 67–74.

198. Щегорцова В. М. Мотивація праці державних службовців як фактор підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади. *Державне управління та місцеве самоврядування : тези V міжнар. наук. конгресу (м. Харків, 26 лют. 2005 р.)*. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2005. С. 23–24.

199. Щегорцова В. М. Мотивація праці публічного службовця в Україні шляхом кар'єрного росту. *Конституція України – основа модернізації держави і суспільства : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. до Дня Конституції України (м. Полтава, 16 черв. 2011 р.) / Полтав. юрид. ін-т.* Полтава : АСМІ, 2011. С. 200–203.

200. Щегорцова В. М. Підвищення ролі кадрових служб у процесі мотивації трудової діяльності в органах державної влади. *Університетські наукові записки : Часопис*. 2008. № 3 (І) Спец. вип. С. 374–375.

201. Щегорцова В. Нормативно-правове забезпечення мотивації праці державних службовців. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. Вип. 3(33). С. 228–236.

202. Щецин Г. В. Основы кадрового менеджмента : учебник. Киев : МАУП, 2004. 280 с.

203. Ярошенко О. М. Гідна оплата праці як один із важливих факторів матеріального заохочення державних службовців. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 455–460.

204. Ярошенко О. М. Розділ VI «Оплата праці, заохочення і соціальні гарантії». *Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу»* Київ : Парламентське видання, 2017. С. 245–285.

205. Ярошенко О. М. Система оплати праці державних службовців в Україні: сучасний стан, проблеми і шляхи подолання. *Юридичні гарантії забезпечення прав громадян на працю і соціальний захист* : тези доп. та наук. повідомл. учасників X міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 9 жовт. 2020 р.) / уклад. : О. М. Ярошенко, Н. Г. Орлова, О. В. Соловійов ; за ред. О. М. Ярошенка. Харків : Право, 2020. С. 23–28.

206. Ярошенко О. М., Костюченко О. Є. Правова природа премій у системі оплати праці. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 491–497.

207. Яшина Ю. В. Мотивація державних службовців України до професійного розвитку. *Теорія та практика державної служби* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 8 листоп. 2013 р.) / Нац. акад. держав. упр. при Президентові України; Дніпропетров. регіон. ін-т держ. упр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 117–120.

ДОДАТОК

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких відображені основні результати дослідження:

1. Колдашов А. О. Заохочення, які застосовуються до державних службовців відповідно до законодавства держав-членів Європейського Союзу. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 2(1). С. 138–143.

2. Колдашов А. О. Відомчі відзнаки державних службовців: особливості, види, правове регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 5(40). С. 108–112.

3. Колдашов А. О. Деякі особливості заслуги як підстави заохочення державних службовців. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2021. Т. 32 (71) № 2. С. 54–59.

4. Колдашов А. О. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців. *Науковий вісник Ужгородського національного університету Серія “Право”*. 2023. Вип. 79(1). С. 316–320.

5. Колдашов А. О. Премія як матеріальний засіб заохочення державних службовців. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 276–280.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Колдашов А. О. Правове регулювання заохочення державних службовців: європейський досвід. *Systematisation of Ukrainian and European legislation in the realities of the modern world : proceedings International scientific and practical conference (December 27–28, 2019)*. Arad : Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2019. P. 21–25.

2. Колдашов А. О. До проблеми співвідношення норм адміністративного та трудового права у регулюванні заохочення державних службовців. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : збірник наук. праць за матеріалами IV міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 9–10 квіт. 2020 р.) / НЮУ ім. Ярослава Мудрого; відп.

за вип. : Н. П. Матюхіна, Г. А. Гончаренко, М. С. Ковтун, С. А. Федчишин. Харків : Право, 2020. С. 235–239.

3. Koldashov A. Models of Incentives for Civil Servants of the EU Member States. *Сучасне суспільство і наука: актуальні дослідження молодих науковців* : матеріали Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. іноземними мовами / НЮУ ім. Ярослава Мудрого. Харків : НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2020. С. 54–56.

4. Колдашов А. О. Дострокове присвоєння рангу як захід заохочення державних службовців. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення* : збірник наук. праць за матеріалами V міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 трав. 2021 р.) / НЮУ ім. Ярослава Мудрого; уклад. : Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун, С. А. Федчишин. Харків : Право, 2021. С. 296–298.

5. Koldashov A. O. Some Problems of Legal Regulation of Incentives of Civil Servants with Official Incentive Awards. *The role of legal science in establishing a new world order in wartime and post-war period* : proceedings International scientific conference (Riga, Latvia, July 29–30, 2022). Riga : Baltija Publishing, 2022. P. 159–163.

6. Колдашов А. О. Щодо нормативно-правової регламентації заохочення державних службовців в Україні *Актуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальний захист* : тези доп. та наук. повідомл. учасників XIII міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 6 жовт. 2023 р.) / уклад. : О. Г. Серєда, О. М. Ярошенко, О. В. Соловійов, І. В. Зіноватна ; за ред. О. Г. Серєди. Харків, 2023. С. 361–365.