

УДК 349.232

Аліна Головачова,*аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін,
господарського та трудового права**Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Стаття присвячена аналізу досвіду правового регулювання оплати праці державних службовців економічно розвинутих країн світу, зокрема Німеччини, Швеції, Молдови, Італії, Франції. Використання досвіду цих європейських країн є важливим аспектом удосконалення правового регулювання державної служби та формування ефективної системи оплати праці державних службовців в Україні.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, зарубіжний досвід, система оплати праці.

Постановка проблеми. Використання європейського досвіду є важливим аспектом удосконалення правового регулювання державної служби та формування ефективної системи оплати праці державних службовців в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До розгляду питання зарубіжного досвіду правового регулювання публічної служби у різних країнах звертались науковці: І. П. Лопушинський, В. П. Тимошук, А. М. Школик, Є. С. Черноног та інші. Але, на жаль, недостатньо приділено уваги досвіду правового регулювання у сфері оплати праці державних службовців.

Метою статті є розгляд досвіду економічно розвинутих країн світу щодо правового регулювання оплати праці державних службовців та впровадження його кращих практик в Україні.

Виклад основного матеріалу. Різні підходи до оплати праці працівників суспільного сектору залежать від рівня державного регулювання економіки цих країн та системи організації державної служби.

В економічно розвинених країнах розміри посадових окладів, а також усіх передбачених надбавок до заробітної плати державних службовців в основному встановлюються законодавством та є досить прозорими для суспільства. Рівень оплати залежить від посади, стажу та рангу службовця. При цьому система оплати праці у державному секторі часто відрізняється від системи оплати праці у комерційному секторі. Досвід регулювання оплати праці у державному секторі цікавий у Німеччині, де спостерігається поступовий перехід від жорсткого централізованого регулювання до впровадження деяких ринкових підходів в оплаті праці.

Заробітна плата чиновника у Німеччині складається з основного окладу, місцевої доплати, посадових надбавок та інших додаткових виплат. Усі питання, пов'язані з посадовими окладами, регулюються на спільній правовій основі та дійсні для службовців Федерації, земель і громад.

Конституційною основою оплати праці службовців Німеччини є принцип «утриман-

ня» – один з основних принципів статусу чиновника (Sorgepflicht). Держава має дбати про благо службовця та його сім'ї, надавати допомогу і захищати його в період трудової діяльності. Фактично держава платить не за працю службовця, вона оплачує його функцію. Оплата праці має бути сумірною і відповідати займатій посаді. Вона має забезпечити працівникові можливість повністю присвятити себе роботі, оскільки лише фінансово незалежний службовець може самовіддано працювати на державу [1, с. 51-52].

Таким чином, заробітна плата посадовця залежить не від обсягу виконаної роботи, а від рівня його освіти та статусу, тобто від того, до якої з категорій належить займана ним посада або присвоєний йому чин.

На державній службі у Німеччині немає будь-яких спеціальних надбавок за військовій посаді й звання, за особливий вид служби (поліція, військові) і т. ін. Такій категорії посадовців надаються інші пільги, наприклад додаткова відпустка, право більш раннього виходу на пенсію.

Значні зміни за останні десятиліття відбулися у системі державного управління і організації оплати праці державних службовців Швеції. Аналіз системи оплати праці державних службовців Швеції дозволяє зробити такі висновки.

В умовах попередньої системи розмір заробітної плати держслужбовців регулювався на центральному рівні. Система діяла рівно по відношенню до всіх держслужбовців. Важливою зміною в умовах найму державних службовців є децентралізація перемовин стосовно заробітної плати, яка відбувалась упродовж останніх 30–40 років. Нині застосовується індивідуальна система встановлення заробітної плати. Поширення цієї системи відбулося одночасно з проведенням реформи бюджетної системи. Держустанови отримали право встановлювати заробітну плату своїх працівників, але одночасно з цим на них була покладена матеріальна відповідальність за розмір витрат на оплату праці.

У Республіці Молдова Закон «Про систему оплати праці державних службовців», опублікований в Monitorul Oficial, визначає порядок,

умови й розміри їх заробітку [2]. При цьому не йдеться про найвищі посади, оклади яких регулюються окремо. Новий закон передбачає побудову ієрархії заробітних плат за категоріями посадовців і залежність розміру прибутку від професійних досягнень, ризику та значущості роботи.

Структура заробітної плати державного службовця складається з двох частин: фіксованої, куди входить посадовий оклад і надбавка за рівень посади, спеціальне звання або дипломатичний ранг, і змінний, куди входить надбавка за колективні досягнення відомства і річна премія. Крім цього, посадовець має право на одноразові премії і доплати за додаткову роботу.

Законом передбачено 23 рівнів оплати праці залежно від рангу, задач та обов'язків держслужбовця. Окрім рівнів, для врахування індивідуальних професійних досягнень посадовця вводяться дев'ять ступенів оплати праці.

Таким чином, посадовець може розраховувати залежно від специфіки й умов праці на підвищення свого грошового забезпечення. Рівень оплати праці підвищується, якщо службовці обов'язки пов'язані зі збереженням державної таємниці або роботою в умовах ризику для здоров'я та життя. На 1-2 рівнях підвищується ставка державних службовців, наділених функціями контролю у сфері праці й соціального страхування, а також фінансово-економічного, податкового та митного контролю.

В Італії існує гарно налагоджений і відрегульований державний і адміністративний апарат, котрий функціонує, як правило, незалежно від зміни влади.

Головним нормативним актом, що регламентує статус державних службовців, є Закон-рамка про державну службу № 93 від 29 березня 1983 р., але по відношенню до кожного з типів державних службовців діє значна кількість нормативних актів.

Правове положення державних службовців регулюється спеціальними нормативними актами. Саме у Конституції прямо сказано, що до державних службовців відносять тільки тих, хто працює у системі державної адміністрації. Саме конституція і є базовим актом, який визначає роль і місце державних службовців у системі адміністративно-правових інститутів. Відповідно до Конституції, державні службовці знаходяться виключно на службі народу.

Для визначення зарплати за посадою в бюджетних установах діє докладна тарифікація, у зв'язку з чим в системі державного управління Італії налічується 60 тарифних розрядів (в приватному секторі всі тарифні коливання укладаються в межах дюжини). В основі тарифікації лежить сукупність цілої низки умов: потреба в спеціальних знаннях, необхідність тривалого вдосконалення на цій роботі, державна важливість посади, ступінь його відповідальності і т. д. З урахуванням вислуги років службовцям кожні два роки збільшуються додаткові виплати, починаючи з 8%, а потім на 2,5% (у результаті протягом 16 років зарплата збільшується на 64%). Пенсія за вислугу років виплачується після досягнення 60-річного віку

і не повинна перевищувати 72% останнього заробітку.

Державний службовець не має права отримувати інші доходи, крім зарплати в даній установі. Це не поширюється на акції, які через їх анонімність вкрай важко контролювати. Сумісництво, як правило, не дозволяється (виняток робиться для викладачів університетів, наукових працівників, лікарів і представників деяких інших спеціальностей).

При раді міністрів створено спеціальний департамент державної діяльності, який веде реєстр службовців державних і міжнародних організацій, координує управлінську діяльність і контролює її ефективність. Цей департамент також виявляє потребу в кадрах для державної служби і планує їх підбір. Що стосується місцевих органів влади, то більшість службовців нижчої ланки потрапляє в них безпосередньо після закінчення середньої школи, але вже із самого початку роботи вони проходять підготовку, орієнтовану на практичну діяльність. Як правило, керівні кадри висуваються з числа тих, хто починав свою кар'єру в місцевих органах управління [3].

У Франції заробітна плата службовців складається з трьох частин: основної платні, додаткової винагороди і соціальних пільг. Існує жорстка система виплати службовцям основної платні. Оплачується тільки вже виконана робота (ст. 20 Загального статуту). Причому оплачується робота, яка входить в коло посадових обов'язків. Зроблене понад обов'язки адміністрація формально не зобов'язана оплачувати. Звільнений або відсторонений від роботи службовець не має права претендувати на виплату йому платні за час вимушеного прогулу. Він має право на отримання відшкодування лише за наявності вини адміністрації. Якщо після відсторонення потерпілий десь працював, то суми платні за новим місцем роботи будуть враховані для визначення розміру відшкодування завданої йому шкоди. Нарешті, у разі страйку службовці не одержують платню за кожен день страйку, навіть неповний. Закон вимагає також, щоб службовець виконував свої обов'язки добре, інакше він може втратити право на винагороду. Разом із тим службовець не може ухилитися від отримання платні. Він зобов'язаний її отримати, бо цього вимагає престиж державної служби.

На початку кар'єри службовці отримують, як правило, менше, ніж працівники державних господарських підприємств і тим більше приватних фірм. Але з роками платня державного службовця безперервно зростає і в кінці служби він отримує зазвичай більше. Це забезпечує стабільність положення посадовця держави, їхню упевненість у майбутньому.

Постійна платня є, по суті, своєрідною формою гарантованої оплати праці. Але часто її бракує. Тому Загальний статут передбачає такі види додаткових виплат: надбавку на проживання, надбавку на членів сім'ї, а також інші виплати, встановлені законами та підзаконними актами.

Що стосується державних соціальних пільг, то в цьому відношенні службовці перебувають у

відносно привілейованому становищі порівняно з працівниками приватного сектора. Державним службовцям надаються щорічні відпустки, відпустки через хворобу, пологи та догляду за дитиною, але на більш сприятливих умовах. Вони також охоплені системою соціального забезпечення. Для них існує особливий пенсійний режим.

Висновок

Нині в Україні триває реформа у сфері державної служби, ключові позиції якої визначені Законом України «Про державну службу», прийнятим 10 травня 2015 року, що набрав чинності 1 травня 2016 року [4]. Безумовно, ключовим досягненням закону є упорядкування питання оплати праці та суттєве зменшення суб'єктивного складника в структурі оплати праці державних службовців порівняно зі схемою, яка діяла до вступу в дію Закону. Але не вирішеними залишаються ще багато проблем у цій сфері: низький рівень мотивації державних службовців, високий рівень корупції та ін. Удосконалення системи оплати праці, пошук нових рішень, глибоке вивчення європейського

досвіду може дати нам уже в найближчому майбутньому підвищення зацікавленості працівників у високопродуктивній праці. Вирішення вищезазначених проблем сприятиме зняттю соціальної напруженості. А це, звичайно ж, у комплексі з вирішенням низки інших проблем в економіці нашої країни може стати стимулом економічного підйому у майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Лопушинский И. П. Публичная служба Германии: опыт для Украины / И. П. Лопушинский. – С. 48–54.
2. О системе оплаты труда в бюджетной сфере : Закон № 355 от 23.12.2005. – Monitorul Oficial. – 03.03.2006. – №. 35-38. – Ст. 148 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lex.justice.md/gu/315367/>.
3. Черноног С. С. Государственная служба: история, теория, практика : навч. посіб. / С. С. Черноног. – К. : Знання, 2008. – 458 с.
4. Про державну службу : Закон від 10.12.2015 № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

Статья посвящена анализу опыта правового регулирования оплаты труда государственных служащих экономически развитых стран мира, в частности Германии, Швеции, Молдовы, Италии, Франции. Использование опыта этих европейских стран является важным аспектом совершенствования правового регулирования государственной службы и формирования эффективной системы оплаты труда государственных служащих в Украине.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, зарубежный опыт, система оплаты труда.

The article is devoted to the analysis of the experience of legal regulation of wages of civil servants of economically developed countries of the world, in particular Germany, Sweden, Moldova, Italy, France. Using the experience of these European countries is an important aspect of improving the legal regulation of the civil service and creating an effective system of remuneration of civil servants in Ukraine.

Key words: civil service, civil servant, foreign experience, system of remuneration.

