

УДК 349.232-057.34

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Олена СОКОЛОВА,

здобувач кафедри правознавства юридичного факультету
Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

SUMMARY

This article is devoted to legal regulation of remuneration of civil servants in foreign countries. Thesis there is determined two approaches to formation of wages of civil servants. The first is formation of wages on basis of salary when number of allowances to various salary is low or substantially no effect on wages. In second approach in shaping prevailing wage employee allowances, bonuses and additional remuneration, with size of salary is relatively low.

It is concluded that development of modern national labor legislation, particularly in field of civil service pay should use experience of foreign countries, especially one that gained a market economy. And not only has proven model. Especially important to consider trends that emerged in development of foreign law, otherwise Ukraine will be doomed to constant backlog of progressive development of international community.

Key words: civil servant, wages, salary, allowances, bonuses, rank, seniority.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена правовому регулюванню оплати праці державних службовців у зарубіжних країнах. Виокремлено два підходи до формування заробітної плати державних службовців. Перший полягає у формуванні заробітної плати на основі посадового окладу, коли кількість різних надбавок до окладу є незначною або суттєво не впливає на її розмір. При другому підході у формуванні зарплати службовців превалюють надбавки, доплати та додаткові винагороди, при цьому розмір посадового окладу є порівняно незначним.

Зроблено висновок, що при розробці новітнього вітчизняного трудового законодавства, зокрема у царині оплати праці державних службовців, необхідно використати досвід зарубіжних країн, особливо той, що накопичений в умовах ринкової економіки, причому не лише апробовані моделі. Особливо важливо враховувати тенденції, що намітилися в розвитку зарубіжного законодавства, інакше Україна буде приречена на постійне відставання від прогресивного розвитку світового співтовариства.

Ключові слова: державний службовець, заробітна плата, посадовий оклад, надбавки, премії, ранг, вислуга років.

Постановка проблеми. Для України, де відбувається корінне реформування механізму правового впорядкування трудових і пов'язаних із ними відносин, зарубіжний досвід може бути корисним, а тому заслуговує на уважне й детальне вивчення. Насамперед це стосується дослідження досвіду країн Західної Європи з урахуванням бажання України інтегруватися до європейського середовища, задеклароване як стратегічний пріоритет її державної політики [1]. Євроінтеграційні орієнтири України, посилення соціальної спрямованості ринкових перетворень вимагають, щоб соціально-економічна політика держави й діяльність уряду стосовно її реалізації були спрямовані на досягнення європейських стандартів якості життя й загальнолюдських цінностей. Доцільно також звернутися до досвіду країн, що входили до СРСР та колишніх країн соціалістичного табору, з якими Україна тривалий час розвивалася в одному напрямі.

Отже, для формування ефективної системи оплати праці державних службовців в Україні важливу роль може відіграти використання вже накопиченого досвіду зарубіжних країн, тобто застосування так званої теорії «конвергенції» (від латинського *convergere* – наближатися, сходитися). Ця теорія стала вельми поширеною в наукових працях соціологів, політологів і економістів, які бачили переважну тенденцію суспільного розвитку (50–70 роки ХХ ст.) у зближенні двох соціальних систем: капіталізму і соціалізму з їх подальшим синтезом у так званому «змішаному суспільстві», що поєднує в собі позитивні риси й властивості кожної з них [2, с. 63].

На жаль, ця тенденція в СРСР була визнана буржуазною й відкинута. Тим часом у нинішніх умовах переходу Укра-

їни до ринкової економіки теорія конвергенції переживає своє друге народження. Вона є актуальною не тільки для соціологів, політологів і економістів, а й для представників юридичної науки. Для розвитку науки трудового права теорія конвергенції корисна тим, що націлює на використання вже готового позитивного досвіду законотворчості й правозастосування, відкидаючи всілякі спроби почати все з нуля. Це в повній мірі відноситься й до теми нашої статті.

Мета статті. З цих позицій великий інтерес викликає пізнання особливостей правового регулювання оплати праці державних службовців у зарубіжних країнах, де практика її законодавчого регламентування має свою історію.

Виклад основного матеріалу. Так, відповідно до ст. 80 Закону Польщі «Про цивільну службу» від 18 грудня 1998 р. винагорода службовця цивільної служби складається з основної винагороди, передбаченої для займаної посади, додатку за багаторічну працю в цивільній службі та додатку цивільної служби у зв'язку з отриманим службовим ступенем.

Досить цікавим щодо цього питання є законодавство Чехії. Так, згідно з Законом «Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ» від 26 квітня 2002 р. зарплата державного службовця включає базову зарплату, надбавку за службу, надбавку за управління, надбавку за представництво, зарплату за надурочну службу, надбавку за нічну службу, спеціальну надбавку, надбавку за підготовку кандидата, доплату, особисту надбавку, премію. Базова зарплата є базовим регулярним щомісячним компонентом зарплати, що полягає в сумах, які виплачуються щомісячно за встановлені проміжки служби.

При цьому зазначено, що шкала базових зарплат поділяється на дванадцять ступенів оплати, кожен із яких складається з дванадцяти розрядів оплати. Що цікаво, базова зарплата дванадцятого ступеня оплати є втричі вища за розмір базової зарплати першого ступеня, а базова зарплата дванадцятого розряду оплати – у півтора раза вища за базову зарплату першого розряду оплати. Базові зарплати ступенів оплати збільшуються відносно найближчої меншої базової зарплати шляхом додавання відсоткової надбавки, що дорівнює 9% з другого по п'ятий ступені оплати, 10% з шостого по сьомий ступені оплати та 12% з восьмого по дванадцятий ступені оплати.

Слід зазначити, що ступінь оплати визначається для службової посади державного службовця відповідно до найбільш трудомісткої діяльності, що вимагається на відповідній службовій посаді. При цьому ступені оплати визначаються відповідно до характеристик ступенів оплати, які затверджуються законом. Наприклад, *1-й ступінь оплати* – «службове звання – референт, необхідна освіта: середня професійна освіта: однорідна, чітко визначена діяльність із різноманітними технічними завданнями та чітко визначеними цілями, з широким вибором різних процедур, що пов'язані з іншими процедурами (далі – рутинна діяльність)», де предмет діяльності полягає у низці взаємопов'язаних елементів, що взаємодіють між собою і є частиною певної системи чи окремих непов'язаних систем, таких як базові документи для окремих адміністративних проваджень, важливі адресні документи, повістки, кінцеві терміни».

Відповідно до характеристик ступенів оплати уряд затверджує у відповідному положенні каталог адміністративних дій, що поділяються за рівнем їх складності, відповідальності та трудомісткості на окремі ступені оплати (далі – «каталог адміністративних дій»). Ступені базових зарплат поділяються відповідно до професійного досвіду на дванадцять розрядів оплати, кожен з яких включає три роки.

У Литві відповідно до ст. 23 Закону «Про публічну службу» від 23 квітня 2002 р. № IX-855 оплата публічного службовця складається з: основної зарплатні, надбавок та додаткових виплат. При цьому розмір надбавок та додаткових виплат не може перевищувати 70% основної зарплатні.

Основна зарплатня встановлюється згідно з рангом посади й однакова для всіх посад одного рангу та формується на основі мінімальної місячної зарплатні, яка встановлюється урядом, та із застосуванням коефіцієнтів основної зарплатні, які встановлені законом.

Публічному службовцю виплачуються такі надбавки: за тривалість служби, за кваліфікаційний клас або кваліфікаційну категорію, за службовий ранг, за дипломатичний ранг. При цьому додаткові надбавки, що виплачуються публічним службовцям, складають 3% основної зарплатні за три роки служби для Держави Литва. Розмір цієї надбавки не може перевищувати 30% основної зарплатні. Доплати до основної зарплати встановлені за: роботу в вихідні дні, свята та вночі; роботу в шкідливих, дуже шкідливих та небезпечних умовах; діяльність, що перевищує звичайне робоче навантаження або за виконання додаткових завдань поза встановлений робочий час. При цьому зазначено, що додаткові виплати не повинні перевищувати 60% основної зарплатні.

Згідно з Законом Естонії «Про публічну службу» від 25 січня 1995 р. заробітна плата державного службовця формується за рахунок посадового окладу та надбавки за вислугу років, за академічний ступінь, за володіння іноземними мовами, за опрацювання державної таємниці і засекречених носіїв відомостей тощо.

У Болгарії ж відповідно до ст. 67 Закону «Про державного службовця» номінальна зарплата складається з основної зарплати та додаткових винагород. Доплати призначаються за: вислугу років; роботу у вихідні та святкові дні; шкід-

ливу роботу; роботу вночі; час на розміщення; досягнуті результати у порядку, встановленому нормативним актом або згідно з внутрішніми правилами щодо заробітної плати; інші додаткові випадки, визначені нормативним актом. Радою Міністрів встановлюються мінімальні та максимальні розміри основної зарплати. Орган призначення визначає індивідуальний розмір основної зарплати службовця, в якій береться до уваги займана посада та оцінка індивідуальної успішності після останньої атестації відповідно до умов та у порядку, визначеному актом Ради Міністрів [3].

На думку А.В. Кірмача, існування окремих доплат за володіння іноземною мовою та науковий ступінь не зовсім виправдані. Що стосується знання іноземної мови, то для держави (громади) ця обставина має значення лише у випадку, коли службовець повинен (може) користуватися нею при виконанні службових обов'язків. У такому випадку «доплата» має бути врахована в посадовому окладі службовця. Якщо ж знання мови не є необхідним для виконання службових обов'язків, тоді це знання є лише персональною позитивною характеристикою такого службовця, але не підставою для збільшення зарплати. Схожа ситуація і з науковим ступенем. Критерієм ефективності публічного службовця є виконана відповідно до завдань робота. При цьому не має принципового значення, здійснюється вона особою з просто вищою освітою чи доктором наук [3, с. 107, 108].

У той же час законодавством Греції, як і Грузії, при формуванні заробітної плати службовця застосовано досить простий підхід. Так, у Кодексі цивільних службовців встановлено, що цивільному службовцю призначається щорічна зарплата, яка має забезпечити гідне життя. При цьому, будь-які додаткові виплати або схожі винагороди, які отримують цивільні службовці, не можуть перевищувати загальну зарплату, яку такі цивільні службовці отримують щомісяця за виконання обов'язків на своїй посаді, передбаченій законом. Інших надбавок, доплат чи винагород не передбачено. Преміювання та винагороди мають нематеріальний характер, серед яких такі види як: подяка, похвала, медаль. Відповідно до Закону Грузії «Про публічну службу» службовець має право на винагороду (заробітну плату), а також на надбавки за вислугу років.

Щодо Японії, то оплата праці чиновника відбувається відповідно до присвоєного йому рангу та розряду на підставі нормативно-правових актів, які регулюють діяльність державних службовців. Величина платні жорстко регламентується спеціальною шкалою, встановленою Законом «Про оплату праці осіб, зайнятих на звичайній службі», положення якого не поширюються на оплату праці прокурорів (це питання врегульовано відповідним законом), а також на працівників казенних підприємств (оплата встановлюється у колективних угодах). Крім посадових окладів, державний службовець Японії отримує низку надбавок: премії, надбавки за роботу в місті, на утримання домашнього господарства, за надурочні, за роботу у вихідні дні, за роботу у північних районах, різноманітні «галузеві» надбавки [4, с. 59].

Відповідно до законодавства Франції, зокрема Закону «Про права і обов'язки службовців» від 13 липня 1983 р., службовці за виконання своїх обов'язків мають право на винагороду, що складається з зарплатні, допомоги на житло, сімейного додатку до зарплатні, а також на допомогу, що встановлюється законодавчим або регламентарним актом. При цьому розмір платні визначається залежно від чину агента та шабло службової ієрархії, якого він досяг, або від посади, на яку він був призначений.

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

Конституційною основою оплати праці службовців ФРН є принцип «утримання» – один із основних принципів статусу чиновника (Sorgepflicht). Держава має дбати про благо службовця і благо 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 співмірною і відповідати займаній посаді. Вона має забезпечити працівникові можливість повністю присвятити себе своїй роботі, оскільки лише фінансово незалежний службовець може самовіддано працювати на державу [5, с. 51, 52].

Заробітна плата у США встановлюється відповідно до того місця, яке займає державний службовець у посадовій класифікації. Так, для вищого керівного складу (16-18-я категорія) встановлено п'ять градацій кожної з категорій посадової класифікації. Посадовий оклад визначається згідно з рекомендаціями, розробленими Управлінням у справах державної служби, але не частіше одного разу на рік. Протягом року допускається тільки його скорочення внаслідок незадовільного виконання посадових обов'язків. При цьому державні службовці мають право на попереднє (за 15 днів) сповіщення про скорочення посадового окладу [6, с. 144].

Висновок. З огляду на проведений аналіз зарубіжного законодавства щодо оплати праці державних службовців можна виділити два підходи: а) перший полягає у формуванні заробітної плати на підставі посадового окладу, коли кількість різних надбавок до окладу є незначною або суттєво не впливає на розмір заробітної плати; б) при другому превалюють надбавки, доплати та додаткові винагороди, при цьому розмір посадового окладу є порівняно незначним. Наприклад, у Латвії додаткові виплати досягають 50% від загальної суми зарплати, а в Литві – до 70%. Надбавки виплачуються, як правило, за стаж і потенціал кар'єрного зростання.

Проаналізувавши зарубіжне законодавство стосовно правового регулювання оплати праці державних службовців, можемо зробити висновок, що при розробці новітнього вітчизняного трудового законодавства, зокрема у царині оплати праці державних службовців, необхідно використати досвід зарубіжних країн, особливо той, який накопичений в умовах ринкової економіки, причому не лише вже апробовані моделі. Особливо важливо враховувати тенденції, що намітилися в розвитку зарубіжного законодавства, інакше Україна буде приречена на постійне відставання від прогресивного розвитку світового співтовариства.

Список використаної літератури:

1. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р., №1629-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – №29. – Ст. 367.
2. Словарь терминов по теории государства и права: учеб. пособ. / рук. авт. кол. Н.И. Панов. – Харьков : Основа, 1997. – 180 с.
3. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред В.П. Тимошука, А.М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с.
4. Черняева Д.В. Тенденции развития зарубежного трудового права в период кризиса / Д.В. Черняева // Труд. право. – 2010. – № 1 (119). – С. 59–64.
5. Лопушинський І.П. Публічна служба Німеччини: досвід для України / І.П. Лопушинський. – С. 48–54. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf>.
6. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учеб. пособ. / И.А. Василенко. – М. Логос, 2001. – 200 с.