

Аналітична записка
з питань порівняльного законодавства
щодо систем оплати праці публічних (державних)
службовців у державах-членах ЄС*

Анотація. Аналітична записка містить результати порівняльного дослідження законодавства держав-членів Європейського Союзу (далі – ЄС) щодо систем оплати праці державних службовців. Увага приділена особливостям законодавчого регулювання питань оплати праці державних службовців та порядку формування фонду оплати праці. Проаналізовано структуру заробітної плати та порядок встановлення і визначення коефіцієнта компресії. З'ясовано зміст нормативних положень, які обмежують дискрецію керівника щодо нарахування заробітної плати державних службовців.

Відповідно до запиту замовника в аналітичній записці викладені концептуальні зауваження до змісту Висновку SIGMA до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів оплати праці державних службовців на основі класифікації посад» (реєстр. № 8222 від 23.11.2022).

Вступ.

Діяльність людей, які забезпечують функціонування системи державного управління, відбувається в рамках особливої служби. В Україні, за традицією, її називають державною, тоді як у державах-членах ЄС вона має назву «public service» (публічна служба) або «civil service» (цивільна служба). Також у нормативних актах застосовується термін «public civil service». Під публічною службою, у вузькому значенні, розуміють професійну діяльність осіб, які заміщують посади в органах державної влади. Функції та генезис законодавчого регулювання діяльності публічної служби в кожній державі-члені ЄС має відмінності та особливості. Спільною є тенденція удосконалення механізму оплати праці державних службовців¹. Встановлення розміру заробітної плати, який стимулює якісне виконання професійних обов'язків і не створює загроз корупції, визнається пріоритетним завданням більшості європейських держав.

Тривалий час оплата праці службовців публічного сектору відбувалася централізовано, тобто на підставі класифікації посад та єдиної тарифної сітки, які визначалися на рівні законів. Такий спосіб формування системи оплати праці перестав відповідати потребам і завданням, що покладалися на публічну службу. Поступово в систему оплати праці державних службовців запровадили елементи фінансового стимулювання, розмір якого залежить від результатів діяльності особи

¹ Питання про термін для позначення осіб, які на професійній основі здійснюють суспільно-публічні функції та займають посади в органах публічної влади, а також щодо класифікації видів публічної служби належить до дискусійних. З огляду на те, що в Україні на законодавчому рівні не визначено поняття «публічний службовець» (неведений їх перелік у пункті п'ятнадцятому статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України), а в науковій літературі із цього приводу висловлюються різноманітні точки зору, в аналітичній записці застосовано термін «державний службовець», відповідно до предмету звернення, і без акцентування уваги на тому, який термін використовується у нормативному акті держави-члена ЄС (для зручності сприйняття інформації).

або конкретної служби. Така система отримала назву «оплати праці за результатами» (Performance related pay, PRP)². Окрім запровадження стимулюючих елементів, змінився підхід до управління фінансами, які спрямовуються на оплату праці службовців. Функції організації оплати праці, визначення структури й розміру структурних елементів заробітної плати стали передаватися на рівень міністерств. Сьогодні відмінність у підходах європейських держав до системи оплати праці державних службовців, визначення розмірів посадових окладів та структурних частин заробітної плати залежать від: моделі публічної служби, яка функціонує в державі (кар'єрна, посадова, змішана); наявності меж повноважень керівників щодо визначення розмірів змінної частини заробітної плати державного службовця; особливостей законодавчого регулювання певних видів публічної служби тощо.

Основна частина.

Європейську практику організації публічної служби можна умовно поділити на дві основні моделі, що представляють спосіб організації системи оплати праці державних службовців.

Кар'єрна модель публічної служби й характерна для неї система оплати праці функціонує у таких державах, як: Франція, Німеччина, Австрія, Іспанія, Бельгія, Данія, Болгарія, Кіпр, Словенія, Словаччина тощо. У підходах до визначення розмірів заробітної плати державних службовців ця модель орієнтується на нематеріальні вигоди, тобто пріоритет віддається статусу державного службовця і пов'язаний з ним соціальний пакет, у тому числі пенсійні схеми³. В основі системи оплати праці – фіксована сітка посадових окладів, яка застосовується до всіх державних службовців. Структура заробітної плати державного службовця визначається законом з урахуванням трудового (переважно службового) стажу. Регламентація порядку встановлення розмірів структурних складових заробітної плати державного службовця кожного рівня публічної служби здійснюється відповідно до підзаконних нормативно-правових актів. Величина заробітної плати державного службовця обраховується відповідно до рівня (категорії) посад публічної служби та рангу (чину) службовця. У разі отримання державним службовцем вищого звання відбувається підвищення заробітної плати в межах однієї посади. На індивідуальний розмір заробітної плати доплати групи «професійні показники» мають незначний вплив. Таким чином, основою заробітної плати державних службовців є базовий посадовий оклад. Надбавки до окладу суттєво не впливають на її розмір.

Протилежною до кар'єрної є посадова модель публічної служби. В основі зазначеної моделі закладено принцип «наявність у державного службовця необхідного рівня вузькофахових знань для відповідної посади»⁴. Така модель публічної служби й відповідна їй система оплати праці поширена в таких державах,

² Binderkrantz A.S., Christensen J.G. Agency Performance and Executive Pay in Government: An Empirical Test. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2012. Vol. 22. No 1. P. 31–49.

³ Біла-Тіунова Л.Р., Стець О.М. Службове право України: підручник. Одеса: Фенікс, 2022. 771 с.

⁴ Клименко І.В. Сучасні моделі компетенцій державних службовців: монографія. К.: Центр учбової літератури, 2016. 176 с.

як: Ірландія, Нідерланди, Фінляндія, Швеція, Естонія тощо. Провідна ідея цієї моделі публічної служби полягає в перейнятті від бізнесу раціональних та ефективних методів керівництва, що неодмінно впливає на систему оплати праці й визначення розмірів структурних складових заробітної плати. Оплата праці державних службовців орієнтована на конкуренцію із приватним сектором, тому в законодавстві детально визначені функції міністерств (відомств) щодо організації оплати праці та повноваження керівників щодо встановлення розмірів заробітної плати державних службовців, які знаходяться в їх підпорядкуванні. Окрім того, особливості правового регулювання діяльності державних службовців посадової моделі публічної служби мають безпосередній вплив на порядок оплати їх праці, а саме: відносини державної служби виникають на основі контракту, який у субсидіарному порядку регулюється цивільним законодавством; на розмір заробітної плати впливає професійний досвід, у тому числі набутий під час роботи у приватному секторі⁵; існує висока залежність розміру оплати праці від якісного виконання функцій та досягнутих кінцевих результатів. Ступінь диференціації в оплаті праці може бути різним. Розмір заробітної плати суттєво залежить від розміру надбавки, доплати й додаткової винагороди. Таким чином, розмір базового посадового окладу в посадовій моделі публічної служби є незначним порівняно з надбавками, доплатами і преміями.

Розвиток і модернізація функціонування публічної служби, що відбуваються в деяких державах Європи, сприяють створенню моделі, яка поєднує елементи кар'єрної та посадової публічної служби. У вітчизняних і зарубіжних дослідників існує думка про формування нової моделі публічної служби – змішаної (Польща, Угорщина, Чехія, а також Україна)⁶.

Регулювання відносин із оплати праці державних службовців. Законодавство щодо системи оплати праці, визначення принципів, функцій та гарантій нарахування заробітної плати державних службовців у державах-членах ЄС складається з: конституцій, кодексів, законів про державну службу, окремих законів про оплату праці публічних службовців⁷, указів, наказів⁸, постанов або спеціальних положень трудового законодавства, колективних угод тощо.

У конституціях та кодифікованих актах визначаються державні гарантії щодо оплати праці державних службовців. Так, базовим принципом оплати праці

⁵ Auer A., Demmke C., Polet R. Civil Services in the Europe of Fifteen: Current Situation and Prospects. Maastricht. 1996. P. 12.

⁶ Желюк Т.Л. Державна служба. К.: «Професіонал», 2005. 576 с.

⁷ Закон Латвії про оплату праці посадових осіб і службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування. URL: <https://likumi.lv/ta/id/202273-valsts-un-pasvaldibu-instituciju-amatpersonu-un-darbinieku-atlidzibas-likums>; Федеральний закон Німеччини про заробітну плату (Bundesbesoldungsgesetz). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/BJNR011740975.html> (дата звернення: 18.05.2023)

⁸ У Великій Британії, яка є першою з європейських держав, яка здійснила перехід до посадової моделі публічної служби, нормативні положення про цивільну службу визначені Наказами Комісії цивільної служби (Order in Council Civil Service Commissioners). Це незалежний спеціалізований орган, входить у якості структурного підрозділу до Управління у справах Кабінету. URL: <http://civilservicecommission.independent.gov.uk> (дата звернення: 19.05.2023)

службовців відповідно до Конституції Федеративної Республіки Німеччина⁹ є принцип «утримання» (sorgpflicht). Держава дбає про благо службовця та його сім'ї і платить не за працю, а оплачує функції службовця. В Італії відповідно до Конституції держава забезпечує додаткові соціальні гарантії, у тому числі з оплати праці державним службовцям, які працюють в органах державної адміністрації. Законодавчим актом Італії, який визначає статус державних службовців, є базовий Закон про державну службу від 29 березня 1983 року¹⁰. Кожний вид державної служби й система оплати праці службовців, порядок встановлення розмірів заробітної плати визначаються відповідними законами та підзаконними нормативними актами. Кодекс цивільних службовців Греції¹¹ встановлює, що цивільному службовцю призначається щорічна зарплата, яка має забезпечити гідне життя службовцю та його сім'ї. Відповідно до Загального кодексу державної служби Французької Республіки («Книга VII: винагороди та соціальні гарантії»)¹² визначено організаційно-правові засади системи оплати праці державних службовців. Розмір посадового окладу встановлюється відповідно до класу державного службовця та ступеня, якого він досяг, або посади, на яку його призначено.

У переважній більшості держав-членів ЄС принципи оплати праці, функції заробітної плати, порядок її виплати, а також структура визначені в законах про публічну службу. Окрім того, такі акти містять бланкетні норми з посиланням до бюджетних законів щодо порядку затвердження розмірів розрахункових величин, які застосовуються для обчислення розмірів посадових окладів (тарифних ставок) державних службовців на поточний рік. Розрахунковими величинами можуть бути соціальний стандарт (мінімальна заробітна плата) або базові обрахункові величини. Так, відповідно до статті 78 Закону Республіки Польща про державну службу основна винагорода за займаною посадою, надбавка за посадове звання та службова надбавка визначаються із застосуванням коефіцієнтів базової величини, розмір яких визначається згідно з окремими нормами Закону про бюджет¹³.

У Німеччині порядок оплати праці державних службовців і працівників, яким заробітна плата фінансується з бюджету, регламентований спеціальним Законом про заробітну плату від 23.05.1975 року (Bundesbesoldungsgesetz)¹⁴. Проведена у

⁹ Basic Law for the Federal Republic of Germany. Act of 29 July 1949. URL: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/electronic/39140/73278/f805966327/deu39140%20English.pdf> (18.05.2023)

¹⁰ Public and civil servants. Law act № 93. Vigente al: 10-6-2015. URL: <http://www.ilo.int/dyn/natlex/docs/electronic/28714/118404/f2128778647/ita28714%20itl.pdf> (дата звернення: 19.05.2023)

¹¹ Кодекс цивільних службовців Греції (Code of Regulations of Public Civil Administrative Servants and Employees of Legal Persons of Public Law and other provisions, 09.02.1999). URL: <https://www.oecd.org/mena/governance/35526160.pdf> (дата звернення: 19.05.2023)

¹² Code général de la fonction publique. Livre VII: RÉMUNÉRATION ET ACTION SOCIALE (Articles L711-1 à L742-6). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000044416551/LEGISCTA000044423737/2022-03-01/#LEGISCTA000044424841

¹³ Dz.U. 2008 Nr 227 poz. 1505. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082271505/U/D20081505Lj.pdf>

¹⁴ Федеральний закон Німеччини про заробітну плату (із змінами та доповненнями станом на 01.01.2023). (Bundesbesoldungsgesetz). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/BJNR011740975.html> (дата звернення: 22.05.2023)

2006 році реформа трудового законодавства кардинально вплинула на принципи оплати праці державних службовців. За її результатами в нормативно-правових актах із питань оплати праці з'явилися поняття «стимулювання праці» та «трудова віддача». Законодавство Німеччини передбачає чотири схеми оплати праці, які застосовуються до різних професійних груп: схеми А, В (для державних службовців, які працюють в уряді); схема W (для професорсько-викладацького складу вищих освітніх закладів); схема R (для суддів та адвокатів). Осучаснення організаційно-правових засад системи оплати праці державних службовців поєднувалося із процесами децентралізації адміністративного управління. Низка питань щодо оплати праці службовців стала предметом регулювання колективних договорів¹⁵. Змінилися підходи до порядку визначення розміру змінної частини у структурі заробітної плати. Корегування розмірів заробітної плати відбувається відповідно до економічних та фінансових змін у державі та спеціального законодавства землі. Так, розмір територіальної надбавки, який суттєво зріс за останні роки, визначається законодавством землі.

В Іспанії регулювання відносин із питань оплати праці державних службовців здійснюється відповідно до Основного статуту державних службовців, затвердженого Королівським законодавчим указом 5/2015 від 30.10.2015 р.¹⁶. Відповідно до статті 21 вказаного акта розміри основної та додаткової винагороди державних службовців, а також порядок збільшення посадового окладу відображаються у відповідному бюджетному законі на кожний бюджетний рік. Не можуть бути погоджені підвищення окремих видів надбавок, доплат або збільшення розміру заробітної плати в цілому, якщо вони перевищують ліміт, який щорічно встановлюється для службовців відповідно до Закону про державний бюджет.

Формування фонду оплати праці державних службовців. Фонд оплати праці державних службовців – це сума грошових коштів, призначених для оплати праці. Джерелом формування фонду оплати праці державних службовців є відповідні бюджети, а також частина доходу, який може бути одержаний юридичною особою публічного права внаслідок здійснення господарської діяльності. Форми й системи оплати праці, норми праці, тарифні сітки, схеми посадових окладів, умови запровадження і розміри надбавок, доплат, премій та інших заохочувальних виплат визначаються зазвичай на підзаконному рівні, а також у колективних договорах (Данія, Швеція тощо). Формування фонду оплати праці державних службовців, затвердження схем посадових окладів (тарифних сіток) у державному органі здійснюється відповідним міністерством і затверджується урядом. Загальне фінансове забезпечення встановлюється відповідно до законів про державний бюджет.

¹⁵ Otto K. Civil Service Salary System in Germany and Recent Reform Trends. *Seminar on "Remuneration Systems for Civil Servants and Salary Reform"*. Vilnius, 2006. P. 10. URL: <http://www.sigmaweb.org/dataoecd/35/34/38716647.pdf>

¹⁶ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba e l texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719> (дата звернення: 19.05.2023)

Варто зазначити, що закони про публічну службу, спеціальні закони про оплату праці державних службовців, а також відповідні підзаконні акти не містять норм, які визначають порядок формування основного та додаткового фонду заробітної плати державних службовців. Виключення складають нормативні положення щодо способу планування видатків на оплату праці державних службовців або визначення підстав для збільшення видатків на оплату праці державних службовців. Так, у Польщі відповідно до статті 8 Закону про державну службу¹⁷ планування видатків на оплату праці державних службовців здійснюється таким чином. Міністр, відповідальний за державні фінанси, співпрацює з Головою державної служби в підготовці та виконанні державного бюджету в частині, що стосується оплати праці працівників корпусу державної служби. Голова державної служби представляє Раді міністрів свою позицію щодо проекту закону про бюджет у частині, що стосується фінансових ресурсів для оплати праці корпусу державної служби. Міністр, відповідальний за питання соціального забезпечення, представляє Раді міністрів свою позицію щодо проекту закону про бюджет у частині, що стосується фінансових ресурсів для оплати праці членів корпусу державної служби з урахуванням рівня працевлаштування людей з обмеженими можливостями.

У Латвії відповідно до статті 3 Закону про оплату праці посадових осіб і службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування¹⁸ Кабінет Міністрів не рідше одного разу на чотири роки оцінює систему оплати праці посадових осіб і службовців державних установ на підставі проведеного органами державної влади перегляду розмірів оплати праці посадових осіб (службовців) з урахуванням економічного розвитку країни, принципу солідарності, оцінки прогнозованої економічної ситуації в державі (зміна валового внутрішнього продукту, загальний рівень продуктивності, інфляційні процеси, дефляція) та інших критеріїв. У разі необхідності термінових змін Уряд подає Сейму пропозиції змін до бюджетного законодавства.

У Чехії відповідно до статті 145 Закону про державну службу¹⁹ характеристика та види класів заробітної плати, які наведені в додатку № 1 до зазначеного Закону, встановлюються Урядом шляхом складання переліку видів адміністративної діяльності та їх класифікації за складністю, відповідальністю та трудомісткістю (приймається відповідна постанова). У разі запровадження нової посади державного службовця, не зазначеної в переліку адміністративних видів діяльності, розряд посадового окладу пропонує державний орган, який таку посаду запроваджує, за погодженням із Міністерством праці та соціальних питань, а також Міністерством фінансів, шляхом розробки пропозиції щодо необхідності нової систематизації та внесення зміни до додатку № 1 до Закону про державну службу.

¹⁷ Dz.U. 2008 Nr 227 poz. 1505. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082271505/U/D20081505Lj.pdf> (дата звернення: 25.05.2023)

¹⁸ Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/202273-valsts-un-pasvaldibu-instituciju-amatpersonu-un-darbinieku-atlidzibas-likums> (дата звернення: 22.05.2023)

¹⁹ Zákon č. 234/2014 Sb. o státní službě. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2014-234> (дата звернення: 25.05.2023)

Складові заробітної плати державних службовців, їх розмір, умови нарахування та співвідношення із посадовим окладом. Зарубіжний досвід демонструє різноманітність структурних елементів, що входять до складу заробітної плати державних службовців, а також способів організації оплати за результатами роботи на посаді в публічній службі. Найбільш поширеними або типовими компонентами у структурі заробітної плати державних службовців є: базовий оклад або тарифна ставка згідно з посадою (base salary); оклад (тарифна ставка) згідно із кваліфікацією, грейдом належності до певної групи посад (grade salary, career grades); надбавки (allowances); підвищувальні виплати (pay increments); винагороди (rewards); премії (premiums); бонуси (bonuses). Законодавство деяких держав визначає особливості співвідношення структурних елементів заробітної плати державних службовців. Мова йде про структурні компоненти додаткової (змінної або умовно-змінної) частини заробітної плати, а також про підстави та умови їх призначення. Переважна більшість виплат пов'язана зі стимулюванням оплати праці за результатами, які активно застосовуються в системі оплати праці різних моделей публічної служби. До таких відносять: виплати за компетентність (competency based pay) та ефективність (performance related pay); виплати системи консолідованих базових винагород (consolidated base pay awards) та неконсолідованих премій (nonconsolidated bonuses)²⁰; підвищені процентні ставки до рівня оплати (rates for the job)²¹; виплати системи додаткових стимулюючих виплат за результатами (results-based rewards)²²; оплата за додатковий ризик (pay at risk)²³. Важливими аспектами законодавчого регулювання структури заробітної плати державних службовців є: чітке розмежування й віднесення структурних елементів до постійної або змінної частини заробітної плати; гарантування або не гарантування їх виплати; взаємозв'язок розміру виплат із оцінкою компетенцій, знань, вмінь або результативності діяльності. У цілому, структура заробітної плати державного службовця складається з таких частин: постійна або основна (посадовий оклад і надбавка за рівень посади, спеціальне звання або ранг, його розмір не залежить від результатів роботи); умовно-змінна або додаткова (доплати, які встановлюються, як правило, у відсотковому відношенні до основного розміру окладу за професійні компетенції, освіту, вміння та навички); змінна (премії та інші виплати, які безпосередньо залежать від результативності роботи). Законодавством можуть передбачатися одноразові виплати (премії або доплати) за додаткову роботу

²⁰ UK Cabinet Office, Performance Management Guidance for Permanent Secretaries and the Senior Civil Service, 2011. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/senior-civil-service-performance-management> (дата звернення: 23.05.2023)

²¹ Australian Public Service Commission. Performance Management Guidance, 2010. URL: <https://www.apsc.gov.au/working-aps/aps-employees-and-managers/performance/performance-management-australian-public-service> (дата звернення: 23.05.2023)

²² Finnish Ministry of Labour, Handbook on Performance Management. May, 2012 URL: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-5_en.pdf (дата звернення: 23.05.2023)

²³ Canada, Privy Council Office, Performance Management Program Guidelines. Deputy Ministers, Associate Deputy Ministers and Individuals Paid in the GX Salary Range. Senior Personnel and Special Projects Secretariat, 2011. URL: <https://www.canada.ca/en/privy-council/programs/appointments/governor-council-appointments/performance-management/senior-public-servants.html> (дата звернення: 23.05.2023)

або збільшення навантаження. Так, для компенсації додаткового навантаження від пандемії COVID-19 у 2020 році державним службовцям Німеччини призначена одноразова спеціальна виплата. Її розмір становить: для груп заробітної плати А 3 – А 8 – 600 євро; для груп посадового окладу А 9 – А 12 – 400 євро; для груп посадового окладу А 13 – А 15 – 300 євро²⁴.

У Литві відповідно до статті 23 Закону про публічну службу заробітна плата державного службовця складається з основної заробітної плати, надбавок, додаткових виплат. Основна заробітна плата встановлюється згідно з рангом посади та є однаковою для всіх посад цього рангу. Вона формується на основі мінімальної місячної заробітної плати, яка встановлюється урядом із застосуванням коефіцієнтів основної заробітної плати, встановлених зазначеним Законом. Розмір надбавок і додаткових виплат не може перевищувати 70 % основної заробітної плати. Передбачені такі види основних надбавок: за тривалість служби для Держави Литва; за кваліфікаційний клас або кваліфікаційну категорію; за службовий ранг (дипломатичний ранг). Додаткова надбавка, яка виплачується публічним службовцям, складає 3 % від основної заробітної плати за три роки служби. Розмір цієї надбавки не може перевищувати 30 %. Надбавка за третій кваліфікаційний клас складає 15 % від основної заробітної плати, за другий кваліфікаційний клас – 30 %, за перший кваліфікаційний клас – 50 %. Такі надбавки є гарантованими до наступного оцінювання службовця. Варто зазначити, що надбавки за службовий ранг або кваліфікаційну категорію можуть виплачуватися тільки публічним службовцям, діяльність яких урегульована статутами. Водночас, таким службовцям не виплачується надбавка за кваліфікаційний клас²⁵. Доплати до основної заробітної плати встановлені за роботу: у вихідні дні, свята та вночі; у шкідливих, дуже шкідливих та небезпечних умовах; що перевищує звичайне навантаження або за виконання додаткових завдань поза встановлений робочий час. Додаткові виплати не повинні перевищувати 60 % від основної заробітної плати.

У Чехії заробітна плата державного службовця має таку структуру: базова заробітна плата, надбавка за службу, надбавка за управління, надбавка за представництво, надбавка за надурочну службу, надбавка за нічну службу, спеціальна надбавка, надбавка за підготовку кандидата на вступ до державної служби. Окрім того, є особисті надбавки та премії. Базова заробітна плата є основним і гарантованим щомісячним компонентом заробітної плати державного службовця.

В Естонії відповідно до § 61 Закону про державну службу²⁶ розмір заробітної плати державного службовця формується за рахунок посадового окладу та надбавок за вислугу років, за академічний ступінь, за володіння іноземними мовами, за роботу з державною таємницею і засекреченими носіями відомостей тощо.

²⁴ Bundesbesoldungsgesetz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/BJNR011740975.html> (дата звернення: 22.05.2023)

²⁵ Закон про публічну службу від 23 квітня 2002 року № IX-855. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/32/35015240.pdf> (дата звернення: 23.05.2023)

²⁶ Civil Service Act. Passed 13.06.2012, RT I, 06.07.2012. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/517042023001/consolide>

Структурно заробітна плата посадової особи складається з: основної частини заробітної плати, змінної частини заробітної плати та додаткової винагороди. Основна заробітна плата (посадовий оклад) є фіксованою частиною заробітної плати, яка визначається на основі функцій посадової особи та службових знань, умінь, досвіду. Посадовий оклад не може бути зменшений в односторонньому порядку, за винятком, якщо: спостерігається загальний економічний спад і скорочення бюджету органу публічної влади (для підтримки довіри до економічного середовища); зменшення посадового окладу не перевищує відсоток, на який зменшується кошторис органу. Змінна частина заробітної плати – це нерегулярні виплати посадовій особі, які можуть виплачуватися як: винагорода за результатами роботи; додаткова оплата за виконання додаткових обов'язків; премія за виняткові досягнення, пов'язані зі службою. До основного посадового окладу особи може доплачуватися змінна заробітна плата в розмірі до 20 % від основного окладу.

Відповідно до Кодексу цивільних службовців Греції будь-які додаткові виплати або інші винагороди, які сумарно отримують державні службовці, не можуть перевищувати основну зарплату, яку службовці отримують щомісяця за виконання обов'язків на своїй посаді, і розмір якої передбачений законом. Інші винагороди мають нематеріальний характер: подяка, похвальний лист, медаль.

У Франції відповідно до статей L712-1 та L712-2 Загального кодексу державної служби²⁷ службовець має право на винагороду, яка складається з: посадового окладу; допомоги на проживання; сімейної надбавки до заробітної плати; премії та надбавки, встановлених законодавчими або нормативними положеннями колективних договорів (угод). Розмір посадового окладу встановлюється відповідно до класу державного службовця та ступеня, якого він досяг, або посади, на яку його призначено.

У Німеччині обчислення розміру основної частини заробітної плати державного службовця здійснюється на підставі тарифної сітки, яка складається з 15 рангів, 2-х основних ступенів (1–2) та 4-х ступенів розвитку (3–6). Перехід із одного ступеня на інший визначається стажем роботи на певному рівні та здійснюється автоматично. Для переходу з першого на другий професійний рівень стаж роботи має складати не менше року, із другого на третій рівень – не менше 3 років, із третього на четвертий – 6 років, із четвертого на п'ятий – 10 років, із п'ятого на шостий – 15 років стажу. Додаткова заробітна плата може включати такі премії та надбавки: сімейна надбавка, розмір якої залежить від сімейного положення чиновника (одружений / неодружений, має дітей / бездітний); міністерська надбавка (виплачується всім чиновникам, які працюють у міністерствах та адміністрації федерального президента); надбавка для накопичень. Однак співвідношення між основною частиною (базовим окладом) та умовно-змінною (надбавками) у заробітній платі все ще зберігається у пропорції 85 % на

²⁷ Code général de la fonction publique. Livre VII: rémunération et action sociale (Articles L711-1 à L742-6).
URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000044416551/LEGISCTA000044423737/2022-03-01/#LEGISCTA000044424841 (дата звернення: 25.05.2023)

15 %. Поширеними є квартальні, а також різдвяна премії. Окремо визначається розмір кандидатських базових сум оплати праці²⁸.

У Польщі відповідно до статті 87 Закону про державну службу²⁹ складовими елементами заробітної плати державного службовця є основний посадовий оклад, надбавка за посадове звання та службова надбавка. Державному службовцю може виплачуватися надбавка за виконання додаткових завдань на період їх виконання за рахунок коштів, призначених на оплату праці (стаття 88). Державний службовець має право на надбавку за вислугу років на державній службі в розмірі 5 % від місячного основного посадового окладу після п'яти років служби. Ця надбавка збільшується на 1 % за кожний наступний рік роботи до досягнення 20 % від місячної основної заробітної плати.

За даними Європейського статистичного бюро Євростат (European Statistical Office, Eurostat) медіанне значення умовно-змінної та змінної частини у структурі заробітної плати державних службовців складає 10 % та 19 % відповідно. Поширеним співвідношенням у розподілі між постійними, умовно-змінними та змінними виплатами є таке: 70 % (фіксований оклад), 10 % (надбавки) і 20 % (премії за результатами)³⁰.

Обмеження дискреційних повноважень щодо нарахування заробітної плати державного службовця. Загальна європейська тенденція децентралізації публічного управління вплинула на організацію оплати праці державних службовців. Запровадження відомчих, колективних, індивідуальних показників результативності діяльності як елементів системи оплати праці державних службовців сприяли поступовій передачі повноважень щодо врегулювання питань оплати праці від уряду на нижчий рівень. Водночас, не менш важливим аспектом організації оплати праці державних службовців є забезпечення її конкурентоспроможності по відношенню до приватного сектора зайнятості, тому під час визначення рівня оплати праці державних службовців уряди держав орієнтуються на рівень оплати відповідних фахівців у приватному секторі. Таким чином, для забезпечення публічної служби кваліфікованими кадрами встановлення основних розмірів посадових окладів (тобто незмінної, гарантованої частини заробітної плати) відбувається у централізований спосіб і зазвичай на рівні закону. Для кар'єрної моделі публічної служби питання меж дискреційних повноважень керівника визначені законодавством шляхом встановлення максимальних розмірів доплат, надбавок (або діапазону таких розмірів), а також підстав і умов їх призначення. Питання організації оплати праці та визначення меж дискреційних повноважень посадових осіб, які можуть визначати розмір додаткової (умовно-змінної та змінної) частини заробітної плати є актуальним для систем оплати праці державних службовців посадової моделі публічної служби, меншою мірою – для

²⁸ Bundesbesoldungsgesetz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/BJNR011740975.html> (дата звернення: 25.05.2023)

²⁹ Dz.U. 2008 Nr 227 poz. 1505. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082271505/U/D20081505Lj.pdf> (дата звернення: 26.05.2023)

³⁰ Performance Pay schemes for public sector managers. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat> (дата звернення: 29.05.2023)

змішаної моделі. Варто зазначити, що розвинений та поширений у європейських державах соціальний діалог суттєво вплинув на врегулювання цих проблемних аспектів оплати праці. Наразі більшість питань щодо розмірів доплат, надбавок і премій та критеріїв, за якими вони призначаються, врегульовано колективними договорами.

У переважній більшості держав розміри посадових окладів, а також надбавок до заробітної плати державних службовців встановлюються законодавством та є прозорими для суспільства. У Польщі відповідно до статті 99 Закону про державну службу³¹ Прем'єр-міністр своїм розпорядженням визначає: перелік службових посад, класифікований за групами посад; професійні кваліфікації працівників, необхідні для виконання роботи на посадах, якщо це не регулюється спеціальними положеннями; коефіцієнти (множники) для визначення основної заробітної плати членів корпусу державної служби; службові ранги державних службовців та коефіцієнти (множники) надбавки для кожного службового рангу; коефіцієнти (множники) для визначення функціональної надбавки; умови призначення та розміри доплати за багаторічну службу тощо.

У Латвії діє Положення про оплату праці посадових осіб і службовців органів державної влади та порядок визначення такої винагороди, а також про професії та окремі галузі, до яких застосовується ринковий коефіцієнт³². Цей коефіцієнт затверджується Урядом. Розмір індивідуального місячного посадового окладу посадової особи (службовця) встановлюється відповідно до групи посадових окладів згідно з Додатком 3 до Закону про оплату праці посадових осіб і службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Конкретний розмір визначає керівник установи або уповноважена ним посадова особа відповідно до таких критеріїв: кваліфікація та компетенція; рівень виконання роботи; регулярний обсяг роботи. Місячний оклад переглядається, якщо рівень виконання роботи державним службовцем частково або повністю не відповідає встановленим вимогам. У разі невідповідності рівня виконання роботи місячний оклад зменшується не більш як на 15 %. Місячна заробітна плата керівника установи визначається міністром, а місячна заробітна плата директора Державної канцелярії та керівника Міжгалузевого координаційного центру визначається Прем'єр-міністром.

У Латвії відповідно до частини (9) статті 3 Закону про оплату праці посадових осіб і службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування³³ державний орган оприлюднює на своєму вебсайті в мережі Інтернет інформацію про порядок, підстави й умови оплати праці, визначені нормативно-правовими

³¹ Dz.U. 2008 Nr 227 poz. 1505. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082271505/U/D20081505Lj.pdf> (дата звернення: 29.05.2023)

³² Regulations Regarding the Remuneration of Officials and Employees of State Authorities and the Procedures for Determining Such Remuneration and also Regarding the Professions and Specific Fields to which a Market Coefficient shall be Applicable. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/333463-regulations-regarding-the-remuneration-of-officials-and-employees-of-state-authorities-and-the-procedures-for-determining-such-remuneration-and-also-regarding-the-professions-and-specific-fields-to-which-a-market-coefficient-shall-be-applicable> (дата звернення: 29.05.2023)

³³ Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/202273-valsts-un-pasvaldibu-instituciju-amatpersonu-un-darbinieku-atlidzibas-likums>

актами. Зокрема: критерії визначення розміру оплати праці посадових осіб та розподіл заробітної плати за групами посад; розміри спеціальних надбавок, зазначених у частині одинадцятій статті 15 зазначеного Закону; іншу інформацію про розмір винагород, що виплачується посадовій особі в розмірі, визначеному Урядом. З метою захисту права посадових осіб на особисте життя чи з міркувань національної безпеки Уряд має право визначати відомості про розмір виплаченої заробітної плати й перелік посадових осіб, інформація про яких не оприлюднюється на вебсайті.

Системи оплати праці державних службовців у кар'єрній моделі публічної служби за останні десятиліття зазнають суттєвих змін. Яскравим прикладом є еволюція організації оплати праці державних службовців Швеції: від централізованого регулювання та однакових критеріїв для всіх держслужбовців – до децентралізації та колективних перемовин стосовно заробітної плати. Ці процеси відбувалися упродовж 30–40 років. Нині застосовується індивідуальна система встановлення розміру заробітної плати. Поширення цієї системи відбулося одночасно із проведенням реформи бюджетної системи. Державні установи отримали право встановлювати заробітну плату своїх працівників у межах асигнування з бюджету. Розмір такого асигнування коригується з рівнем цін і динамікою заробітної плати у приватному секторі. Державні установи отримали повну свободу дій при встановленні заробітної плати в межах виділеного асигнування. Водночас на керівників покладена матеріальна відповідальність за дотримання передбаченого в колективному договорі порядку встановлення розмірів виплат.

У Франції у 2023 році заплановано проведення реформи оплати праці державних службовців. Винагорода державних службовців різниться залежно від сфери, в якій вони працюють: загальнодержавна цивільна, медична чи територіальна державна служба. У загальнодержавній цивільній службі заробітна плата найвища і складає в середньому 2443 євро на місяць (у приватному секторі особи з подібною кваліфікацією отримують 1939 євро на місяць). У сфері охорони здоров'я середня місячна винагорода становить 2119 євро. Найменший розмір оплати праці у державних службовців територіального рівня – 1835 євро³⁴.

У державах з посадовою моделлю публічної служби здебільшого питання оплати праці регулюються на рівні відомств. За наявності широких бюджетних рамок фінансування керівники відомств уповноважені самостійно розробляти власні системи оплати праці в межах такого фінансування, але з урахуванням специфічних потреб галузі та із спрямуванням на досягнення конкретних результатів. Зазвичай відомства встановлюють рівень винагороди, враховуючи такі фактори: ринковий попит на працю осіб, які мають відповідну компетенцію і досвід; умови найму державного службовця; фінансові можливості в межах бюджетного фінансування.

³⁴ Les agents de la fonction publique peuvent exercer dans trois versants : d'État, hospitalière ou territoriale. Voici leurs rémunérations. URL: <https://www.capital.fr/votre-carriere/salaire-combien-gagne-un-agent-de-la-fonction-publique-1468272> (дата звернення: 30.05.2023)

Велика Британія вийшла зі складу ЄС, однак демонструє яскравий приклад посадової моделі публічної служби. Досвід організації оплати праці державних службовців у цій країні становить певний інтерес. Відбором кандидатів для вступу на публічну службу займаються безпосередньо міністерства і відомства у взаємодії з Комісією у справах цивільної служби. Керівники державних установ несуть повну відповідальність за роботу підпорядкованого їм персоналу і мають широкі повноваження щодо визначення оплати праці та посад³⁵. При встановленні розмірів окладів службовців керівники можуть застосовувати не стандартну шкалу оплати, прийняту в публічній цивільній службі, а ринковий механізм. Такий підхід сприяє підвищенню якості та здешевленню низки адміністративних послуг. Усі державні службовці наймаються на посади, «просуваються» по службі й отримують винагороди за програмами, проголошеними Прем'єр-міністром і Парламентом. Таким чином, межі дискреційних повноважень керівника визначені такими програмними документами та відповідними до них обсягами фінансування.

Мінімальний розмір посадового окладу державного службовця та коефіцієнт компресії. Диференціація оплати праці державних службовців має певні особливості. Базовий рівень оплати залежить від відповідальності, складності та значимості здійснюваної діяльності, які визначаються шляхом оцінки посади. У законодавстві держав-членів ЄС із питань оплати праці державних службовців застосовуються різноманітні підходи задля її диференціації. Зазвичай це комплексний підхід, що включає такі інструменти та їх поєднання. Шкала оплати праці – форма ієрархії основних (базових) заробітних плат за посадами та кваліфікаційними категоріями. Шкала оплати праці структурована за рівнем оплати праці та класами оплати праці. Рівень оплати праці – певний рівень шкали оплати праці, якому відповідає діапазон класу оплати праці з набором коефіцієнтів оплати праці, що охоплює групу посад аналогічного значення відповідно ієрархії, отриманої внаслідок оцінки посад. Клас оплати праці – рівень розташування посади в загальній ієрархії посад шкали оплати праці, якому відповідає один із коефіцієнтів оплати праці. Коефіцієнт оплати праці – числове відображення класу оплати праці. На підставі даного коефіцієнту розраховується основна (базова) заробітна плата для кожної посади. Ступінь оплати праці – рівень основної (базової) заробітної плати за посадою, співвіднесений зі стажем роботи. Коефіцієнт компресії – це співвідношення між мінімальним і максимальним значенням основної (базової) заробітної плати. Оскільки основна (базова) заробітна плата визначається шляхом оцінки посади, і її розмір не залежить від професійних якостей конкретної особи (службовця), рівні компресії зазвичай встановлюють до базового (незмінного) структурного елементу заробітної плати.

Інший підхід, більш наближений до способу диференціації оплати праці, передбачений трудовим законодавством, застосовують системи оплати праці, де базовим елементом виступає тарифний розряд. Прикладом є Італія, у законодавстві якої передбачено детальну тарифікацію, що налічує 60 тарифних розрядів. В основі

³⁵ Administration and the Civil Service in the EU 27 Member States: 27 country profile. URL: http://www.fonctionpublique.gouv.fr/files/files/publications/etudes_perspectives/ (дата звернення: 30.05.2023)

тарифікації закладені такі критерії: наявність спеціальних знань (професійної підготовки); тривалість перебування на посаді та періодичність проходження підвищення кваліфікації (професійного навчання); важливість виконуваної роботи на посаді; ступінь відповідальності тощо. З урахуванням вислуги років службовцям кожні два роки збільшують додаткові виплати, починаючи з 8 %, а потім на 2,5 %. У такий спосіб упродовж 16 років заробітна плата збільшується на 64 % (максимальний показник підвищення змінної частини заробітної плати).

У Німеччині схема А заробітної плати включає декілька категорій посад державних службовців, яким відповідають конкретні ранги. Схема В передбачає врахування особливостей оплати праці держслужбовців рангів В1 – В11. При цьому, державні службовці, яким виплачують основну заробітну плату за схемою А (а їх переважна більшість), отримують додаткову заробітну плату, тоді як державні службовці, яким нараховують заробітну плату за схемою В, отримують тільки фіксовану заробітну плату. Найвищий ранг найнижчої категорії посади зазвичай є початковим рангом наступної категорії посади. Державний службовець, який має задовільні показники протягом певного періоду служби, переходить до наступного рангу. Необхідна тривалість служби для переходу на наступний етап спочатку складає два роки, а потім збільшується до трьох-чотирьох років. Державні службовці, які мають професійний досвід на державній службі, за її межами, а також додаткову кваліфікацію, можуть розпочати роботу на більш високому рівні³⁶.

У Литві відповідно до Закону про публічну службу основна заробітна плата встановлюється згідно з рангом посади та є однаковою для всіх посад одного рангу. Розмір основної заробітної плати встановлюється із застосуванням коефіцієнта основної заробітної плати. Розміри коефіцієнтів до посад кожного рангу зазначені в Додатку до Закону³⁷. Одиниця коефіцієнту основної заробітної плати відповідає розміру мінімальної місячної заробітної плати.

Ранги посад	Коефіцієнт основної зарплати
1	2,35
2	2,55
3	2,75
4	2,95
5	3,2
6	3,5
7	3,8
8	4,1
9	4,4
10	4,8
11	5,2
12	5,7
13	6,3
14	7,0
15	7,8
16	8,7
17	9,7
18	10,8
19	11,9
20	13,0

³⁶ The federal public service: An attractive and modern employer – Berlin: Federal Ministry of the Interior, 2014. P. 120

³⁷ Lietuvos respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas. 2002 m. balandžio 23 d. Nr. IX-855. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.165299> (дата звернення: 31.05.2023)

У Латвії визначені групи місячної заробітної плати та їх інтервали (Додаток 3 до Закону про оплату праці посадових осіб і службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування³⁸). Розмір заробітної плати, який визначається шляхом застосування коефіцієнта до основної місячної заробітної плати, не повинен бути нижчим за розмір мінімальної місячної заробітної плати за нормальну тривалість робочого часу.

Група	Інтервали місячної зарплати (коефіцієнти до базової місячної зарплати)		
	мінімум*	середній	максимум
1.	0,513	0,581	0,755
2.	0,513	0,592	0,769
3.	0,570	0,814	1,059
4.	0,582	0,832	1,080
5.	0,623	0,890	1,156
6.	0,666	0,950	1,236
7.	0,796	1,137	1,479
8.	0,850	1,220	1,579
9.	1,017	1,453	1,817
10.	1,230	1,757	2,197
11.	1,535	2,194	2,743
12.	1,911	2,730	3,276
13.	2,369	3,385	4,062
14.	2,836	4,050	4,860
15.	3,194	4,562	5,475
16.	3,355	4,793	5,751
17.	3,684	5,263	6,051

Концептуальні зауваження до змісту Висновку SIGMA. Стосовно запиту щодо порівняння європейського законодавства про оплату праці державних службовців, вважаємо слушним відзначити окремі аспекти змісту законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» (реєстр. № 8222 від 23.11.22) у контексті зауважень Програми SIGMA.

Проектом закону пропонується запровадити прозору систему оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби, посилити роль посадового окладу. Також передбачаються заходи, спрямовані на припинення практики надмірних необґрунтованих виплат. Стосовно зазначеного законопроекту Програмою SIGMA підготовлено Висновок із зауваженнями та пропозиціями щодо удосконалення змісту положень, необхідними для забезпечення комплексного реформування системи оплати праці державних службовців у відповідності до європейських стандартів.

³⁸ Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/202273-valsts-un-pasvaldibu-instituciju-amatpersonu-un-darbinieku-atlidzibas-likums> (дата звернення: 31.05.2023)

Так, у Висновку SIGMA зазначається, що запропонований законопроектом порядок встановлення посадових окладів на основі кваліфікації посад державної служби є позитивним. Принциповими, на думку експертів, є такі зауваження: по-перше, законопроект не достатньо повно забезпечуватиме покращення прозорості та обмеження до розумної частки змінних (варіативних) складових заробітної плати, які залежать від дискреційних повноважень керівника; по-друге, законопроект не містить дорожньої карти реформування системи оплати праці державних службовців (повного, визначеного в часі переліку кроків реформування системи оплати праці держслужбовців).

Видається спірною позиція, що міститься у Висновку SIGMA, згідно з якою те, що законопроектом запропоновано підхід щодо встановлення на законодавчому рівні лише деяких основних аспектів реформи оплати праці, а всі ключові рішення віднесені до повноважень Кабінету Міністрів України, позиціонується як новаторське рішення. На нашу думку, такий підхід вже має місце, оскільки відповідно до статті 51 Закону України «Про державну службу» схема посадових окладів на посадах державної служби та умови оплати праці державних службовців визначаються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби. Окрім того, Кабінет Міністрів України може встановлювати додаткові коригуючі коефіцієнти оплати праці для різних державних органів із урахуванням соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць, на територію яких поширюється юрисдикція таких органів (частина четверта статті 51 зазначеного Закону).

В аспекті рекомендацій SIGMA «стосовно приведення системи оплати праці у відповідність до європейських стандартів, зокрема щодо пропозиції базувати систему оплати праці на ґрунтовній класифікації посад з метою забезпечення рівної базової плати за рівноцінну роботу, обмежити частку змінної (варіативних) виплат, що залежать від дискреційних повноважень керівника, забезпечити прозорість, передбачуваність та фінансову сталість фонду оплати праці», варто зазначити, що законопроектом передбачено: запровадження класифікації посад, зміни розрахункової величини для визначення мінімального розміру посадового окладу державного службовця, визначення основної і додаткової частини заробітної плати (без конкретизації їх відсоткового співвідношення), обмеження максимального розміру премій та надбавок тощо.

На нашу думку, також потребує редагування Розділ II «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту. Так, відповідно до пункту 1 цього Розділу «Цей Закон набирає чинності з 1 січня 2024 року, крім пунктів 3 та 4 цього розділу, які набирають чинності з 1 січня 2023 року». Також потребують корегування темпоральні чинники інших окремих норм Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту.

Висновки.

Ефективне публічне управління забезпечується дієвою організацією діяльності державної служби. Сучасні процеси прийняття державних рішень ускладнені об'єктивними соціально-економічними й технологічними процесами, що обумовлює потребу в державних службовцях високої кваліфікації (включаючи рівень освіти, професійні навички, інформаційну грамотність, комунікативні здібності тощо). Одним із способів залучення до роботи на публічній службі професіоналів і забезпечення результативності їх діяльності є гарантування службовцям належної заробітної плати. Це передбачає формування оптимальної і справедливої системи оплати праці в органах публічної влади. Загальною тенденцією є відкритість та прозорість заробітних плат державних службовців.

Функціонують різні доволі успішні системи оплати праці з елементами стимулювання роботи. Варто зазначити, що ступінь поширення стимулюючих елементів у системі оплати праці державних службовців у різних державах і навіть у межах однієї держави між різними міністерствами не є однаковим. У низці держав принцип оплати праці за результатами застосовується тільки до керівників відомств або керівників структурних підрозділів. В інших державах розміри стимулюючої частини оплати праці стосуються всіх службовців. Їх величина залежить від результатів індивідуальної праці або результатів діяльності всієї служби в цілому (або структурного підрозділу) та встановлюється в різних діапазонах до розміру базової ставки заробітної плати.

Раніше тарифні ставки для державних службовців визначалися виключно законодавчим актом, як у частині основного окладу, так і рівня надбавок. Надбавки носили постійний, а не стимулюючий характер, їх розмір встановлювався з урахуванням освіти, кваліфікації, стажу, місця роботи та чину. У такий спосіб розмір базового (основного) окладу коливався в межах 85 % від сукупного доходу, який отримував службовець, а заробітна плата залежала не від обсягу виконаної роботи, а від рівня освіти, статусу посадовця та від того, до якої з категорій належить займана ним посада або присвоєний йому чин. Встановлення керівником персональних надбавок або індивідуальних премій вважалося нетрадиційним. Сьогодні розмір базового (основного) окладу коливається в межах 70 % від сукупного доходу, який отримує службовець, а визначення умов та розмірів виплат умовно-змінної та змінної частин заробітної плати все більше прив'язують до колективних результатів діяльності державного органу. У колективних договорах (угодах) розробляються ранжирування фінансових показників і коефіцієнтів за колективними та індивідуальними результатами. Система оцінки результативності діяльності державних службовців стає менш стандартизованою й формалізованою, перетворюючись на децентралізований набір механізмів визначення розмірів виплат із різними критеріями. Основним способом обмеження дискреційних повноважень керівника щодо визначення розмірів оплати праці державних службовців є встановлені законодавством показники (діапазон показників) умовно-змінної та змінної частин заробітної плати, а також межі бюджетного фінансування на відповідний фонд оплати праці.

Одним із пріоритетних напрямів у контексті європейської інтеграції України є розбудова ефективної системи державної служби, спрямованої на надання послуг для задоволення потреб громадян, забезпечення результативної та стабільної діяльності органів державної влади відповідно до їх завдань, функцій і повноважень³⁹. Аналітичний огляд законодавства та практики функціонування систем оплати праці публічних (цивільних) службовців у європейських державах є актуальним для України, яка проводить реформу системи оплати праці державних службовців. Актуальними залишаються питання рівня мотивації державних службовців та зниження корупції у сфері оплати праці. На їх вирішення і мають бути спрямовані основні заходи реформування системи оплати праці державних службовців.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

³⁹ Головачова А. Зарубіжний досвід правового регулювання оплати праці державних службовців. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. С. 82–84.