

## ДЕРЖАВНА СЛУЖБА, СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

---

**Тетяна Горецька,**

*аспірант кафедри європейської інтеграції,  
головний спеціаліст протокольного відділу НАДУ*

### **Система оплати праці державних службовців у європейських країнах**

У статті аналізуються системи оплати праці державних службовців у країнах-членах Європейського Союзу та ОЕСР, досліджуються загальні тенденції та напрями реформування цієї сфери.

*Ключові слова:* державна служба, система оплати праці, додаткові виплати, державний службовець, країни-члени ЄС та ОЕСР.

The author of the article makes the analysis of the civil servants' payment systems in EU and OECD Member States, researches general tendencies and the ways of the reforms in this field.

*Key words:* civil service, salary systems, allowances, civil servant, EU and OECD Member States.

*Постановка проблеми.* Одним із пріоритетних напрямів 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 повноважень на конституційних засадах.

Поки що державна служба України є малопривабливим місцем для працевлаштування (плинність кадрів на державній службі у 2004-2007 рр. становила 18,9% - 14,9%) [1, с. 20]. Частково це можна пояснити нерівною оплатою праці державних службовців порівняно з аналогічними посадами у приватному секторі. Рівень утримання на посадах нових та висококваліфікованих державних службовців не є високим і часто після кількох років перебування на посаді державного службовця фахівці переходять на роботу до приватного сектору.

Удосконалення системи оплати праці, соціального забезпечення та захисту державних службовців сприятиме залученню до державної служби найбільш кваліфікованих спеціалістів, підвищенню привабливості державної служби та

забезпеченню її конкурентоспроможності на ринку праці, а також запобіганню проявам корупції.

Звернення до досвіду європейських країн, аналіз системних реформ у сфері оплати праці державних службовців мають допомогти українським фахівцям визначити оптимальні підходи до формування заробітної плати державних службовців в Україні.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Як правило, питання оплати праці державних службовців розглядається вітчизняними і зарубіжними науковцями у контексті вивчення таких питань, як: система державної служби, адміністративна реформа, європеїзація інституту державної служби, її наближення до європейських стандартів. Серед вітчизняних науковців, які приділили увагу цій проблемі, слід згадати Т.Мотренка, О.Оболєнського, І.Розпутенка, О.Воронька, І.Нинюк та ін.

Визнаними зарубіжними науковцями з цього питання є С.Фітцпатрік, П.Рейнберг, які у своїх працях розглядали системи оплати праці державних службовців у країнах-членах Європейського Союзу (далі - ЄС) та загальні тенденції реформування цієї сфери. Ф.Кардона досліджував питання винагороди праці, заснованої на результатах роботи держслужбовців у країнах Організації економічного співробітництва та розвитку (далі - ОЕСР) та країнах-членах ЄС.

*Невирішена раніше частина загальної проблеми.* Питання оплати праці державних службовців по-різному вирішується у різних країнах. В Україні поки що не знайдено раціонального та врівноваженого підходу, здатного залучити та утримати на державній службі талановитих особистостей, стимулювати їх до ефективної діяльності та запобігти корупції.

*Мета статті.* У статті головними завданнями є аналіз систем оплати праці державних службовців у країнах-членах Європейського Союзу, виявлення загальних тенденцій та напрямів реформування цієї сфери.

*Вклад основного матеріалу.* Перші спроби запровадження оплати праці за результатами виконуваної роботи державного службовця деякі країни ОЕСР зробили ще у 1980-х та 1990-х рр. Причиною цього стала економічна криза середини 1970-х, після якої багато країн ОЕСР почали практикувати у сфері державної служби підходи, притаманні приватному сектору. За мету було поставлено покращення ефективності робочих процесів та

результативності праці державних службовців, які стали також основою доктрини Нового публічного менеджменту (НПМ).

Оплата праці державного службовця за результатами його роботи у реформованій системі державної служби стала так званою "панацеєю" для багатьох політиків у сфері стимулювання розвитку більш професійної державної служби та більш відповідального державного управління. Оцінка та оплата праці за результатами роботи державного службовця стали найбільш дієвим інструментом реформування державної служби та системи оплати праці державних службовців; ця ідея відображена у більшості, якщо не в усіх, нових законах про державну службу, прийнятих протягом 8090-х рр. [2, с. 2]. Розглянемо системи оплати праці державних службовців Австрійської Республіки, Королівства Бельгія, Федеративної Республіки Німеччина, Республіки Португалія та Королівства Іспанія - країн, що протягом останніх десятиліть намагаються віднайти ефективні моделі організації державної служби, включаючи оплату праці державного службовця та його мотивації до продуктивної діяльності.

**Австрійська Республіка.** До складу Австрійської Республіки входить 9 земель, які постійно "конкурують" між собою за збереження свого штату державних службовців, що спонукає федеральний уряд країни та уряди земель удосконалювати свої системи управління людськими ресурсами, включаючи систему оплати праці та пенсійного забезпечення державних службовців [8, с. 2]. Система державної служби в Австрії є кар'єрною, хоча в останні роки спостерігається зміна від кар'єрної до посадової, зокрема і в системі оплати праці державних службовців.

Фіксована заробітна плата існує лише для високопосадовців в уряді країни (посади генерального директора, посади директорів) та у судовій системі (Голови вищого і найвищого судів) [8, с. 2]. Система оплати праці зазнала змін у 1999 р., коли схеми заробітних плат, що застосовувалися до державних службовців, які працюють за контрактом, були замінені новими схемами [3, с. 2].

Федеральні землі також розробили власні схеми заробітних плат державних службовців, спільними рисами яких є:

- 1) рівна оплата праці кар'єрних державних службовців та державних службовців, які працюють за контрактом;

- 2) система посадових окладів на початку державної служби передбачає вищу заробітну плату, а по закінченню нижчу;
- 3) додаткові виплати, але не більше 2% за рік і за умови, що є економія фонду заробітної плати у 3 кварталі.

Наприклад, у Верхній Австрії система державної служби нараховує 25 категорій (1 категорія - найнижча) та 15 рангів (15 найвищий) державних службовців, які визначають рівень заробітної плати. Відмінність у заробітній платі між службовцями суміжних рангів приблизно 1%; усього для державної служби Верхньої Австрії визначено до 100 різних посад. Такий підхід забезпечує високу мобільність та гнучкість, дає змогу швидко переміщати працівника в рамках його категорії, одночасно збільшуючи заробітну плату.

Як правило, співвідношення між заробітною платою найвищої і найнижчої категорії становить від 5,3 до 6,1, залежно від рангу державного службовця. У середньому додаткові виплати до заробітної плати державного службовця складають не більше 1% від бюджету заробітної плати.

Схему місячних заробітних плат державних службовців (станом на 1 січня 2008 р.) наведено в табл. 1.

*Таблиця 1*

### **Порівняння посадових окладів державних службовців у Верхній Австрії [3, с. 2]**

Категорія державного службовця	Ранг державного службовця	Сума посадового окладу державного службовця на місяць, €
25	1 ранг	1391, 80
19	1 ранг	1673, 50
19	2 ранг	1712,00
19	15 ранг	2210, 50
1	15 ранг	10870, 90

**Королівство Бельгія.** На відміну від Австрії, система державної служби федеральної Бельгії має єдину систему оплати праці державних службовців на всіх рівнях та організовується за кар'єрним принципом. Система державної служби поділяється на чотири рівні [4, с. 4] залежно від рівня освіти державного службовця: до рівня А належать державні службовці, які мають диплом університету (диплом магістра); рівня В - держслужбовці, у яких є диплом бакалавра; рівня С - ті, хто отримали атестат про

закінчення середньої школи, та рівень D - особи без спеціальної освіти. Додатково рівень А підрозділяється на класи: від А1 (найнижчий) до А5 (найвищий).

У системі заробітної плати державних службовців Королівства Бельгія передбачено багато додаткових виплат до основного посадового окладу: на дітей, за знання іноземних мов, за керування проектами, за керівництво та лідерство і т.ін.

Особливістю схеми заробітної плати державних службовців є доплата за компетентність державного службовця, яка виплачується один раз на рік у вересні після успішного проходження оцінювання компетентності державного службовця (тестування або сертифіковані тренінги). Найвища сума надбавки може сягати 4200 євро [4, с. 4, 7].

Нижче наведемо основні розміри посадових окладів (у євро) державних службовців без урахування додаткових виплат залежно від рівня (табл. 2).

*Таблиця 2*

**Розмір посадових окладів державних службовців  
Королівства Бельгія без урахування додаткових виплат  
[4, с. 6, 7]**

№ п/п	Рівень	Розмір посадового окладу на місяць, €
1	D	1500 - 2800
2	C	1700 - 3200
3	B	1800 - 4100
4	A	2600 - 7000

Заробітна плата державних службовців залежить від складності їх обов'язків та підрозділяється на 7 категорій (табл. 3).

*Таблиця 3*

**Заробітна плата державних службовців з урахуванням  
додаткових виплат за рік, € [4]**

Категорія	Сума, €
Категорія 1	72773,36
Категорія 2	79958,24
Категорія 3	91725,42
Категорія 4	102474,78
Категорія 5	122356,94
Категорія 6	143047,82
Категорія 7	164664,51

**Федеративна Республіка Німеччина.** Система державної служби у Федеративній Республіці Німеччина вважається класичною, яка будується на головному принципі - забезпеченні гідного рівня життя державного службовця [8, с. 5].

Заробітна плата державних службовців, суддів та військовослужбовців регулюється Законом "Про посадові оклади державних службовців" [8, с. 5]. Існує багато надбавок до основного окладу державних службовців [3, с. 2] (наприклад надбавка на дітей, бонуси чи надбавки за результатами діяльності державного службовця, спеціальні додаткові виплати, які залежать від умов ринку праці).

У ФРН діє чотири схеми оплати праці [6, с. 6], які застосовуються до різних професійних груп:

схеми А, В - застосовуються для державних службовців, які працюють в уряді та для військовослужбовців;

схема W - для професорсько-викладацького складу вищих освітніх закладів;

схема R - для суддів та адвокатів.

З 1 листопада 2006 р. набув чинності новий колективний договір про державних службовців земель Федеративної Республіки Німеччина. Усіх державних службовців переведено на нову схему оплати праці.

У середньому заробітна плата державних службовців коливається від 1300-1440 (для найнижчих посад) до 3380-4780 євро на місяць (для найвищих посад) [6, с. 6].

Після 15 років перебування на державній службі посадовий оклад державного службовця (це стосується лише державних службовців, які мають 9-15 ранги) перестає зростати, що спонукає службовців, які досягли граничного віку перебування на державній службі, виходити на пенсію або шукати роботу в приватному секторі.

Розмір бонусу (премії) державного службовця залежить від результативності його роботи та оцінюється за такими критеріями [9, с. 122]:

1) результати роботи (якість та корисність, своєчасність виконання доручень, навантаження, ефективність);

2) експертні знання;

3) методи роботи (рівень самостійності під час виконання завдань, ініціативність, вміння письмово та усно висловлювати

свої думки, демонстрація компетенцій, орієнтація на надання послуг);

4) соціальні якості (відповідальність, надійність, уміння працювати в колективі, подолання конфліктів);

5) лідерство (уміння організувати роботу, інструктувати та координувати, делегувати повноваження, мотивувати та підтримувати).

**Республіка Португалія.** Державна служба Португалії є кар'єрною. У 90-х рр. нова система оплати праці замінила стару жорстку схему оплати праці державних службовців [8, с. 3; 3, с. 3]. Нова централізована гнучка система діє на всіх рівнях - центральному, регіональному та місцевому.

Посадовий оклад працівника в Португалії залежить від того, до якої професійної групи він належить. Існують такі професійні групи: лікарі, медсестри, спеціалісти, викладачі, дипломати, головні спеціалісти та працівники фізичної праці. Кожна професійна група співвідноситься із певною кількістю балів (від 100 до 900) [5, с. 9].

Посадовий оклад розраховується множенням балів на річний індекс, який щорічно визначається на договірній основі (наприклад у 2008 р. він становив 333,61 євро). До посадового окладу додаються соціальні надбавки та надбавки, які пов'язані з умовами праці (за роботу в нічний час, за додаткову роботу тощо).

**Королівство Іспанія.** Державна служба Іспанії на всіх трьох рівнях (національному, автономному та місцевому) базується на кар'єрній системі та підрозділяється на 30 категорій, але фактично найнижчі категорії 1-9 більше не використовуються [9, с. 7]. Державні службовці класифікуються у 5 груп А-Е. Належність до групи державного службовця визначається його рівнем освіти: диплом університету чи атестат про закінчення середньої школи.

Заробітна плата державного службовця складається з посадового окладу (з урахуванням стажу та додаткових виплат у червні та грудні) та надбавок (за категорію, за специфіку виконуваної роботи, за якість роботи державного службовця, бонусів (премій) за додаткову роботу) [9, с. 3, 6]. Чим вища посада, тим особисті компоненти стають менш значущими, а компоненти займаної посади - більш важливими. Наприклад, посада заступника генерального директора передбачає 68,4% надбавок до загальної суми заробітної плати, у той час як найнижчі посади (категорія 10, група Е) - лише 38,2%. Як правило, на найнижчих

посадах заробітна плата більш прив'язана до особистих даних державного службовця [9, с. 7], ніж до типу виконуваної роботи.

Підсумовуючи викладене, можемо зробити *висновок*. Кожна країна - член Європейського Союзу має власну, із певними особливостями систему оплати праці державних службовців. Система оплати праці розробляється у такий спосіб, щоб успішно конкурувати за високоякісні кадри, сприяти їх збереженню та утриманню, мотивувати, з одного боку, молодь на вступ на державну службу, з другого - осіб, які досягли граничного віку перебування на державній службі, - виходити на пенсію або переходити у приватний сектор (зокрема через збільшення заробітної плати на початку кар'єри та її зменшення в кінці кар'єри).

Доплати залишаються важливою складовою заробітної плати державного службовця і нараховуються:

- за якість виконуваної роботи та результативність праці;
- за компетентність і складність у роботі;
- за знання іноземних мов;
- за стаж, освіту;
- залежно від умов на ринку праці;
- за роботу в нічний час;
- за ризиковану роботу;
- на дітей, на сім'ю тощо.

Попри проголошені декларації, принцип прозорості не повною мірою впроваджено в систему оплати праці державних службовців країн ОЕСР та ЄС. Численні доплати до основного посадового окладу державних службовців і досі залишаються важливими.

Гнучкість надбавок, їх значна кількість не дають змоги стверджувати, що розмір заробітної плати державних службовців в європейських країнах залежить стовідсотково від кінцевого результату роботи, якості та ефективності виконання управлінських функцій. Перехід на систему оплати праці, заснованої на результатах роботи державних службовців, поки що не відбувся.

*Перспективи подальших розвідок у даному напрямі.* На наш погляд, різні компоненти заробітної плати державних службовців потребують подальшого переосмислення та мають бути враховані, особливо під час реформування системи управління людськими ресурсами на державній службі в Україні.



### *Список використаних джерел*

1. Звіт про підсумки діяльності у 2007 році. - Головне управління державної служби України. - Режим доступу : [http://www.guds.gov.ua/document/102073/Zvit\\_2007.pdf](http://www.guds.gov.ua/document/102073/Zvit_2007.pdf)
2. *Cardona F.* Performance Related Pay in the Public Service in OECD and EU Member States / F. Cardona // Conference on Civil Service Salary Systems in Europe. - Bucharest, 2007. - P. 6. - [www.sigmaxweb.org/dataoecd/50/46/38690351.pdf](http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/50/46/38690351.pdf)
3. *Fitzpatrick S.* Overview on Civil Service Salary Systems in EU Member States and some Reform Trends / S. Fitzpatrick // Conference on Civil Service Salary Systems in Europe. - Bucharest, 2007. - P. 8. - <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/35/23/38656029.pdf>
4. *Janssens J.* The Remuneration System for Federal Public Servants and Salary Reform in the Belgian Public sector / J. Janssens // Seminar on "Remuneration Systems for Civil Servants and Salary Reform". - Vilnius, 2006. - P. 8. - <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/13/0/38708069.pdf>
5. *Nabais J.* Civil Service Salary Reform Process in Portugal during 1990s / J. Nabais // Conference on Civil Service Salary Systems in Europe. - Bucharest, 2007. - P. 18. - [http://www.sigmaxweb.org/document/62/0,3343,en\\_33638100\\_34612958\\_38706942\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.sigmaxweb.org/document/62/0,3343,en_33638100_34612958_38706942_1_1_1_1,00.html)
6. *Otto K.* Civil Service Salary System in Germany and Recent Reform Trends / K. Otto // Seminar on "Remuneration Systems for Civil Servants and Salary Reform". - Vilnius, 2006. - P. 10. - <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/35/34/38716647.pdf>
7. Performance-related Pay Policies for Government Employees. Published: OECD, 2005. - P. 224.
8. *Reinberg P.* Salary Systems and Performance Related Pay / P. Reinberg // Workshop on Building a Professional Civil Service in Kosovo. - Pristina, 2008. - P. 11. - <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/36/42/40974834.pdf>
9. *Sanchez-Motos E.* Civil Service Salary System in Spain and Recent Reform Trends / E. Sanchez-Motos // Conference on Civil Service Salary Systems in Europe. - Bucharest, 2007. - P. 8. - <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/34/49/38654579.pdf>