

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА ІМЕНІ
ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра: публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття ступеня освітнього ступеня магістра

на тему: «ОПЛАТА ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ:
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ»

Виконав: студент магістратури
за спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
Фурман Анастасія
Володимирівна

(прізвище та ініціали)

Керівник: **М.О. Маланчій, к.н.д.у,**
доцент, доцент кафедри

(прізвище та ініціали)

Рецензент: _____
(прізвище та ініціали)

Анотація

Фурман Анастасія Володимирівна. Оплата праці державних службовців в Україні: напрями удосконалення. Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування».

У роботі здійснено дослідження теоретико-правових засад вітчизняного механізму правового регулювання оплати праці державних службовців. Розглянуто поняття оплати праці державних службовців, принципи та функції оплати їх праці й структуру заробітної плати державних службовців. Окрему увагу в роботі зосереджено на аналізі міжпосадових співвідношень та структури заробітної плати державних службовців в Україні. Досліджено також міжнародний досвід державного управління оплатою праці державних службовців. Усе це дало змогу запропонувати не лише шляхи підвищення мотивації їх ефективної праці, але й зміни чинного механізму оплати праці державних службовців в Україні.

Ключові слова: державний службовець, оплата праці, заробітна плата, структура заробітної плати, посадовий оклад, фонд оплати праці, премія.

Annotation

Furman Anastasia Vladimirovna. Remuneration of civil servants in Ukraine: areas for improvement. Specialty: 281 "Public administration and administration."

The research of theoretical and legal bases of the domestic mechanism of legal regulation of remuneration of civil servants is carried out in the work. The concept of remuneration of civil servants, principles and functions of remuneration of their labor and the structure of salaries of civil servants are considered.

Particular attention in the work is focused on the analysis of inter-job relations and the structure of salaries of civil servants in Ukraine. The international experience of public administration of remuneration of civil servants is also studied. All this made it possible to suggest not only ways to increase the motivation of their effective work, but also to change the current mechanism of remuneration of civil servants in Ukraine.

Key words: civil servant, salary, salary, salary structure, salary, salary fund, bonus.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	10
1.1. Поняття оплати праці державних службовців.....	10
1.2. Функції оплати праці державних службовців	26
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ.....	36
2.1. Аналіз стану правового регулювання оплати праці державних службовців	36
2.2. Аналіз міжпосадових співвідношень в оплаті праці державних службовців	45
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОПЛАТОЮ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ.....	51
3.1. Іноземний досвід правового регулювання оплатою праці державних службовців.....	51
3.2. Напрями покращення державного управління оплатою праці вітчизняних державних службовців	59
ВИСНОВКИ.....	65
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	69

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. З проголошенням незалежності України у нашій державі відбулися істотні суспільно-політичні та соціально-економічні трансформації, котрі значною мірою зумовили необхідність реформування не лише Конституції України, системи та статусу органів державної влади, але й засад проходження публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної державної служби, задля забезпечення її функціонування в інтересах держави і суспільства. Як наслідок – це зумовило необхідність оновлення законодавства у сфері оплати праці державних службовців, адже для переважної більшості із них це єдине джерело доходів.

Окрім того, необхідність реформування оплати праці державних службовців є однією із нагальних потреб сьогодення, адже спостерігається надмірна диференціація в оплаті їх праці, зумовлена поглибленням міжгалузевої та міжпрофесійної диференціації в оплаті праці; зростає заборгованість із заробітної плати; порушуються інші державні гарантії в оплаті праці державних службовців, встановлені державою. Як справедливо наголошується у «Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року», схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року №474, в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року №1102-р, «існуючі підходи до визначення посадових обов'язків є формальними, а відсутність методики проведення оцінки та системи класифікації посад створює дисбаланс в оплаті праці. Структура заробітної плати залишається непрозорою, оскільки її варіативна складова становить близько 50 відсотків»; «Незбалансована система оплати праці призвела до нерівності у системі державного управління» [7].

Як наслідок – знижується мотивація державних службовців до проведення реформ у різноманітних сферах життєдіяльності держави та суспільства, адже заробітна плата переважної більшості із них не здатна

виконувати покладені на неї функції: стимулюючу, відтворювальну та соціальну.

Натомість у статті 7 Закону України «Про державну службу» зазначено, що одним із основних прав державного службовця є право на належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення (пункт 3 частини першої); на оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби, рангу та умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення) (пункт 4 частини першої статті 7) [3]. Окрім того, відповідно до частини першої статті 50 зазначеного Закону, держава має забезпечити гідний рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання ними своїх посадових обов'язків, вона повинна заохочувати їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи [3]. Проте аналіз правозастосовної практики свідчить, що сьогодні ані система, ані рівень оплати праці переважної більшості державних службовців в Україні не забезпечують виконання зазначених завдань.

«Оплата праці працівників органів державного управління, передусім державних службовців, залишається непрозорою і суперечливою, не сприяє належній мотивації до праці та дотриманню визначених чинним законодавством підходів до встановлення рівних умов оплати праці державних службовців залежно від займаної посади, рівня кваліфікації, наданих повноважень та відповідальності», – наголошується у рішенні Рахункової палати від 19 березня 2019 року №6-1 «Про розгляд Звіту про результати аналізу використання коштів державного бюджету на оплату праці працівників органів державного управління» [9].

Саме тому сучасний рівень заробітної плати державних службовців в органах державної влади лише сприяє збільшенню плинності кадрів, відтоку високопрофесійних кадрів у недержавний сектор економіки, до неформальної зайнятості та штучному зниженню вартості людського капіталу, що негативно впливає на мотивацію до праці, а отже, й на якість та ефективність виконання

державними службовцями своїх службових завдань.

Індикатором ефективності державного управління може бути місце держави у загальновідомих міжнародних рейтингах. Згідно з показниками Індексу глобальної конкурентоспроможності (за 2018 рік) Україна займає 110 місце (серед 140 держав) у категорії «державні інституції», 49 місце в категорії «бюджетна прозорість», 82 місце в категорії «тягар державного регулювання».

І хоча щорічно розмір посадових окладів державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні переглядаються та збільшуються, досі величина їх заробітної плати залишається на досить низькому рівні.

Нагальну необхідність докорінної реформи інституту оплати праці державних службовців усвідомлює сучасна українська держава. Але активний процес формування такої нової ідеології винагороди у публічних відносинах має супроводжуватися науковим його забезпеченням, яке зумовлює необхідність та актуалізує проведення відповідних науково-теоретичних досліджень.

І хоча оплата праці є предметом дослідження економістів, юристів та фахівців у галузі державного управління, усі вони розглядають її з різних позицій відповідно до свого кола наукових інтересів. То ж досі відсутні комплексні дослідження, праці науковців, коментарі до законодавства, які б комплексно, системно досліджували та пропонували вирішення окреслених проблем у сфері оплати праці державних службовців.

Окремі проблеми в оплаті праці державних службовців серед правників досліджували М. Г. Александров, М. Й. Бару, В. М. Божко, Н. Б. Болотіна, О. В. Валецька, Н. Гетьманцева, С. С. Каринський, Л. І. Лазор, Р. З. Лівшиць, К. Ю. Мельник, П. Д. Пилипенко, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, В. Г. Ротань, В. С. Стичинський, Н. М. Хуторян тощо.

З-поміж вітчизняних економістів відносини оплати праці досліджували Д. Богиня, О. Богуцький, В. Врублевський, А. Гальчинський, В. Геєць, О. Гош,

В.Корнієнко, К.Кривенко, З.Лазовий, С.Мочерний, В.Рибалкін, П.Томчук та багато інших вчених.

У сфері державного управління проблемам матеріального забезпечення працівників органів державної влади, в тому числі в місцевих органах виконавчої влади, присвячені праці Т. Мотренко, Н. Сімченко, В.Мартиненка, В.Яцуби, О.Заїки, О.Дімової. Суттєвий внесок у створення та розвиток системи мотивації та матеріального стимулювання праці державних службовців зробили також Н.Нижник, С.Дубенко, О.Кір'ян, Т.Пахомова, В.Щегорцова, В.Малиновський тощо.

Зазначені науковці опрацювали проблеми термінології у сфері оплати праці, оскільки проблематика категоріального апарату набуває особливої актуальності сьогодні в умовах роботи над проектом нового Трудового кодексу України. Водночас у сучасних умовах існує доцільність по-новому поглянути на термінологію інституту оплати праці взагалі та державних службовців зокрема.

Мета і завдання дослідження. Метою даної магістерської роботи є аналіз чинного механізму оплати праці державних службовців та формулювання пропозицій, спрямованих на вдосконалення оплати їх праці в сучасних умовах реформування вітчизняного законодавства щодо проходження публічної служби.

Для досягнення поставленої мети було вирішено наступні завдання:

- дослідити поняття оплати праці державних службовців;
- розмежувати зміст понять «заробітна плата» та «оплата праці» державних службовців на основі аналізу доктринальних праць вітчизняних та іноземних вчених;
- дослідити функції оплати праці державних службовців;
- проаналізувати сучасний стан правового регулювання оплати праці державних службовців;
- проаналізувати практику оплати праці державних службовців в Україні та

провідних країнах світу;

– сформулювати пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання оплати праці державних службовців в Україні.

Об'єктом дослідження є оплата праці державних службовців в Україні.

Предмет дослідження: поняття оплати праці державних службовців, принципи та функції оплати їх праці, структура заробітної плати, вітчизняний та зарубіжний механізм оплати праці державних службовців, а також пошук можливих шляхів удосконалення вітчизняного механізму оплати їхньої праці.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань у процесі дослідження використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, а також застосовувався системний підхід до вивчення оплати праці державних службовців. За допомогою формально-юридичного методу проаналізовано законодавство у сфері оплати праці загалом, так і оплати праці державних службовців. Аналіз положень вітчизняного та зарубіжного законодавства здійснено за допомогою порівняльно-правового методу; історичний метод дав змогу провести дослідження еволюції наукових підходів щодо змісту поняття «оплата праці державних службовців», метод порівняння надав змогу зіставити оплату праці державних службовців в Україні та у інших провідних країнах світу; методи дедукції та індукції надали змогу виявити основні проблеми та недоліки існуючого механізму мотивації до державної служби; методи абстрагування та узагальнення використовувалися з метою визначення можливих шляхів удосконалення оплати праці вітчизняних державних службовців.

Науково-теоретичною базою дипломної магістерської роботи став аналіз чинних нормативно-правових актів, а також матеріалів правозастосовної практики діяльності як вітчизняних, так й іноземних органів державної влади, наукові праці іноземних та вітчизняних науковців, присвячені оплаті праці державних службовців.

Нормативно-правовою основою дослідження стали Конституція України,

закони України, акти Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, відомчі нормативно-правові акти, акти Національного агентства України з питань державної служби; результати емпіричних досліджень, проведених безпосередньо автором дипломної магістерської роботи.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що проведене дослідження є одним з перших самостійних, завершених і комплексних наукових досліджень вітчизняного механізму правового регулювання оплати праці державних службовців за сучасних соціально-економічних умов реформування законодавства про державну службу. Одержані результати полягають в уточненні теоретичних знань та розробленні рекомендації щодо вдосконалення оплати праці державних службовців в Україні.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1. Поняття оплати праці державних службовців

Найбільш дієвою обставиною, котра спонукає людину здійснювати ту чи іншу діяльність, є мотивація. Вона характеризує як внутрішні, так і зовнішні фактори, котрі впливають на особистість і спонукають її діяти певним чином. Мотивація зумовлює сферу, котра впливає на напрям діяльності, її силу, усталеність, а також суб'єктивні реакції організму, що супроводжують діяльність людини.

Складність і багатоаспектність проблеми мотивації обумовлює множинність підходів до розуміння її суті, природи, структури, а також до методів її вивчення, через що зміст самого поняття різними вченими формулюється по-різному.

Для аналізу поведінки людини, слід використати методологію досліджень у сфері психології, економіки, соціології, а також необхідно проаналізувати індивідуальні (почуття, емоції), матеріальні, соціальні, інформаційні (знання, уміння) чинники поведінки людини. Адже вона зумовлена факторами, що впливають на її діяльність та регулюється психічними процесами (пізнавальні, емоційно-мотиваційні) та психічними станами (увага, бадьорість, ейфорія).

Поняття мотивація походить від французького «le motif» та означає імпульс, поштовх до здійснення певної дії. Щоб зрозуміти сутність поняття мотивації необхідно проаналізувати його визначення. Першим, хто почав досліджувати та вивчати природу мотивації був Адам Сміт, шотландський економіст та філософ, автор праці «Дослідження про природу і причини багатства народів» (An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations) 1776 року. Працюючи над своєю роботою, він дійшов висновку, що людина при настанні хоч якої-небудь можливості обов'язково буде прагнути до

збільшення свого фінансового становища. Адам Сміт вважав, що поліпшення свого добробуту, примноження своїх доходів, економічна заінтересованість є основним мотивом діяльності людини [13, с. 23].

Складові мотиваційної сфери людини різні вчені також розглядають по-різному. Так, Г.А.Дмитренко, Т.М.Максименко, К.О.Шарапатова, розглядають мотиваційну сферу людини як таку, що починає формуватися з органічних, матеріальних, соціальних і духовних потреб, які переходять у мотиви (на їх думку це предмети потреб), а потім – у цілі (кінцеві результати дій) [45, с. 10].

Є.І.Ходаківський розглядає поняття «мотивація» як процес внутрішнього спонукання індивіда до активної діяльності, досягнення поставлених цілей і процес свідомого вибору людиною певної лінії поведінки, яка ґрунтується на внутрішніх та зовнішніх чинниках, тобто на мотивах та стимулах [101, с. 114]. А.М.Колот розкриває його зміст як сукупність рушійних сил, причому варто зазначити, що такі рушійні сили можуть бути і внутрішніми і зовнішніми, які спонукають людину до виконання певних дій. Під дією цих сил людина свідомо чи несвідомо вчиняє певні дії [44, с. 6]. Натомість С.В.Мочерний пропонує визначення мотивації як усвідомлене та цілеспрямоване спонукання працівника до праці, шляхом стабільного впливу на його потреби [65, с. 150]. На думку А.С.Афоніна, мотивація є управлінською діяльністю, що спрямована на стимулювання працівників для досягнення цілей підприємства [16, с. 40].

Г.В.Дворецька зазначає, що мотивація – це комплекс спонукальних причин, потреб, під впливом яких так чи інакше діє особа в конкретній ситуації. Якщо людина змушена буде вибирати, тоді вона обере саме те, що забезпечить максимальне задоволення її потреб. То ж мотивація дій людини тісно пов'язана з її потребами [30, с. 152].

В.П.Сладкевич наголошує, що мотивація – сукупність рушійних сил, які спонукають людину до виконання певних дій; процес свідомого вибору людиною того чи іншого типу дій, які визначаються комплексним впливом зовнішніх і внутрішніх факторів (відповідно стимулів і мотивів) [89, с. 4].

А.П.Єгоршин розглядає мотивацію як пробудження людини до діяльності для досягнення цілей. Мотивація є індивідуальною та впливає на поведінку людини, а також може змінюватися під впливом мотивів [34, с. 457]. В.В.Лукашевич вважає, що мотивація – це спонукання людини до дії для досягнення нею особистих цілей і цілей організації [55, с. 187]. Л.Я.Малімон та І.В.Глова розглядають мотивацію професійної діяльності державного службовця як структурно-динамічне утворення у вигляді трьох складових [59, с.97]. Когнітивна складова характеризується усвідомлюваними мотивами («знаними»), що спонукають державних службовців діяти відповідно до власних знань та світогляду і проявляється у твердженнях «Я знаю, що домінуючий вплив на виконання мною професійних обов'язків здійснює...», «Я знаю, що специфіка діяльності в системі державної служби полягає у...» тощо [59, с. 97].

Емоційна складова (афективна) представлена особистісно-значущими мотивами і відображає певний тип ставлення державного службовця до професійної діяльності, до себе, колег, то ж вона відображає міру задоволеності чи незадоволеності професійною діяльністю та виявляється у таких твердженнях, як: «В моїй професійній діяльності мене приваблює...», «Найбільше при виконанні професійних обов'язків мені хотілося б ...» тощо. Емоційний компонент має власне психологічну природу і пов'язаний із особистісним смислом професійної діяльності [59, с. 97].

Поведінкова складова (когнітивна) демонструє вибір державним службовцем певної стратегії і тактики поведінки на основі особистісно-значущих для нього мотивів, тобто відображає реально-діючі мотиви. Тобто поведінковий компонент характеризується реальною професійною поведінкою державного службовця і характеризується твердженнями: «...запорукою якісного виконання мною обов'язків є...», «У моїй професійній діяльності головне...» тощо [59, с. 97].

Натомість С.О.Гайдученко розглядає мотивацію як процес, що

складається з наступних шести етапів [26, с. 11]:

1) на першому етапі виникає саме потреба як відчуття того, що людині чогось не вистачає, у зв'язку з цим людина змушена здійснити певні дії щоб задовольнити свої потреби;

2) на другому етапі людина займається пошуком альтернатив щоби усунути потребу, тобто задовольнити її, подавити чи не помічати;

3) на третьому етапі відбувається формування цілей (напрямів) дії. Людина визначає, що необхідно зробити для задоволення потреби. На цій стадії людина погоджує кілька моментів: що вона буде мати після задоволення потреби; що вона повинна зробити для одержання бажаного; наскільки досягне бажане; наскільки те, що можна одержати, задовольнить потребу;

4) на четвертому етапі людина докладляє зусиль для здійснення усунення потреби. На цьому етапі цілі можуть коригуватися;

5) на п'ятому етапі відбувається одержання винагороди за виконані дії, з'ясовуються, наскільки виконані дії призвели до бажаного результату і у залежності від цього мотивація може зберегтися, а може й посилитися чи, навпаки, послабитися;

6) на шостому етапі відбувається задоволення потреби. Залежно від ступеня зняття напруги, викликані потребою, людина або заспокоюється (якщо потреба задоволена), або продовжує шукати можливості для її задоволення.

Таким чином, вітчизняні дослідники трактують поняття мотивація як цілеспрямовану діяльність людини, що створює спонукальні мотиви та стимули (не лише матеріальні, але й моральні) для здійснення нею певної поведінки.

Трудова мотивація породжується безпосередньо роботою, її змістом, умовами, організацією трудового процесу, режимом праці. Це внутрішня мотивація людини, сукупність її внутрішніх рушійних сил поведінки, пов'язаних з роботою. Безумовно, кожний працівник відчуває потребу в змістовній, цікавій, корисній роботі, зацікавлений у визначеності перспектив

посадового зростання, почуває самоповагу, якщо результати його праці оцінюються високо. У цілому трудова мотивація пов'язана, з одного боку, зі змістовністю, корисністю безпосередньо праці, а з іншого боку – із самовираженням, самореалізацією працівника [26, с. 8].

Визначення мотивації людини є важливим як для неї самої (для з'ясування доцільності певної роботи, тобто її співвідношення з надіями), так і для її керівників, які прагнуть досягти від використання її праці найкращого результату (для виявлення способів підтримання, заохочення працівників у боротьбі за досягнення поставленої мети) [44, с. 12].

Ефективна трудова діяльність ґрунтується на системі мотивації, що у своїй основі передбачає задоволення й узгодження мотивів, потреб, інтересів, ціннісних установок, цілей індивідів, колективів, держави і суспільства [43, с. 80].

Таким чином, проблеми і питання мотивації знаходяться у сфері інтересів фахівців з різних галузей знань: державного управління, менеджменту, соціології, економіки і психології, які відповідно до методів і завдань своїх галузей науки досліджують окреслені проблемні питання.

Підсумовуючи вищевикладене, слід наголосити, що мотивація трудової діяльності державного службовця має спонукати його працювати більш ефективно, самовіддано і творчо, розкриваючи та використовуючи його трудовий потенціал, стимулюючи службовця на довготривале та сумлінне проходження служби. Тобто мотивація – це структурно-динамічний процес, що складається із трьох компонентів: когнітивного, емоційного та поведінкового.

Натомість потреби людини є глибинним джерелом мотивації трудової поведінки. Це об'єктивно зумовлена потреба людини у чомусь необхідному для свого нормального існування (наприклад, у матеріальних і духовних благах), а отже й необхідність діяльності для реалізації цих потреб [69, с. 56].

Задовольняючи потреби і досягаючи цілей людина створює нові об'єкти, нові умови свого оточення, які, в свою чергу, зумовлюють нові потреби. Таким

чином, потреби – постійне джерело її активності. У цьому випадку діє закон підвищення потреб, сутністю якого є те, що розвиток продуктивних сил і виробничих відносин неминуче обумовлює підвищення потреб – не тільки їх кількісне зростання, але й рівень більш високого якісного порядку.

Потреби виступають двигуном розвитку не лише окремої людини, але й суспільства загалом. Тому можна зробити висновок, що діяльність людей спрямована на те, щоб задовольнити свої потреби.

Думки науковців щодо розуміння змісту поняття потреб також відрізняються. Так, А.М.Колот стверджує, що потреби є індивідуальними для кожної людини, проте одночасно є однаковими для різних людей [44, с. 19]. О.М.Леонтьєв розділяє потреби на дві групи: нижчі або природні; вищі або соціальні [100, с.10]. О.В.Крущельницька та Д.П.Мельничук розглядають потреби як відчуття фізичного, соціального дискомфорту, нестачі чогось, необхідність у чомусь, що потрібне для створення і підтримки нормальних умов життя і розвитку людини [48, с. 292].

Потреби властиві для всіх живих організмів, а тому перелічити їх чи класифікувати, навряд чи вдасться. Проте відомий американський психолог Абрахам Маслоу зміг класифікувати потреби людини, причому зобразив їх класифікацію у вигляді піраміди, котра отримала назву «піраміда потреб Маслоу». Усі потреби людей Абрахам Маслоу згрупував у п'ять груп (Рис. 1.1).

В основі своєї піраміди Маслоу розташував щоденні фізіологічні потреби людини: потребу в їжі, угамуванні спраги, відпочинку, виділенні з організму продуктів обміну речовин тощо. Піднімаючись сходинкою нагору, людина потрапляє на новий рівень потреб. Останнього рівня мало хто здатний дістатися, адже саме тут відбувається цілковита реалізація потенційних можливостей людини. Маслоу назвав найвищий щабель своєї ієрархії потребою в самореалізації [100, с. 12].

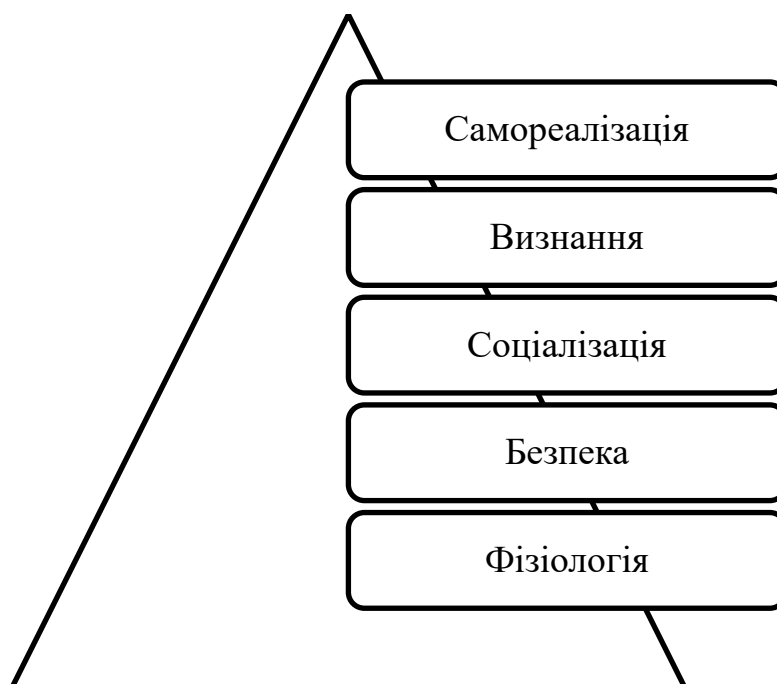


Рис. 1.1 – Піраміда потреб Маслоу
(розроблено автором на основі [100])

М.Туган-Барановський – український вчений, який першим у світі розділив потреби на п'ять груп: фізіологічні, статеві, симптоматичні потреби та інстинкти, альтруїстичні та потреби, що не ґрунтуються на практичних інтересах [44, с. 13].

Потреби людини – це нестача чогось, інтереси – це усвідомлені потреби, джерело діяльності, об'єктивна сторона виконання певних функцій для задоволення потреб; мотиви – усвідомлені причини діяльності, спонукання людини до чогось [44, с. 10].

Варто зазначити, що поряд з терміном потреби вживають термін цінності, певним чином ототожнюючи їх зміст. Проте цим поняттям притаманні певні відмінності. Так, як зазначає А.М.Колот, потреби людини є динамічними [44, с.15]. Це пояснюється тим, що задовольнивши одні потреби, у людини з'являються інші. У той же час, цінності – об'єктивно бажані норми чи моделі поведінки.

Зміст і характер інтересів людини залежать від її особистісних характеристик, здібностей, освітнього та культурного рівня, соціального

досвіду, рівня доходів. На інтереси людини може впливати соціальне середовище, в якому вона перебуває, – родина, колектив, суспільство загалом [44, с. 15].

Досліджуючи проблеми мотивації, вчені також вивчають взаємозв'язок між потребами та мотивами. На думку деяких вчених ці поняття є тотожними. Мотив діяльності складається із потреб, цінностей, трудових дій та ціни. Мотив походить від лат. «movere», що означає штовхаю, рухаю. Мотив є цілком і повністю індивідуальною стійкою характеристикою людини.

Вважаємо за потрібне дослідити функції, що їх виконують мотиви в трудовій діяльності людини (Рис. 1.2): орієнтувальна – скерування працівника на вибір певного варіанта поведінки; змістова – установа значущості відповідної поведінки для людини; спонукальна – мобілізація працівника задля реалізації значущих для нього видів діяльності; узгоджувальна – узгодження внутрішніх і зовнішніх спонукальних чинників під час вибору відповідного варіанта поведінки; соціально-спрямувальна – спрямування намірів і поведінки людини відповідно до встановлених (прийнятих) правил, соціальних норм [44, с. 15].



Рис. 1.2 – Функції мотивів
(розроблено автором на основі [44])

Існують різні підходи до формулювання поняття мотиву. Проте розуміння того, що мотив є найближчим та надважливим елементом мотивації, – у цьому думки науковців збігаються.

Учені виділяють чотири групи мотивів до трудової діяльності (Рис. 1.3):

- 1) мотиви праці (роботи);
- 2) мотиви вибору професії;
- 3) мотиви вибору місця роботи;
- 4) мотиви звільнення з роботи [44, с. 19].



Рис. 1.3 – Види мотивів у трудовій діяльності
(розроблено автором на основі [44])

Розвиток потреб та мотивів є взаємопов'язаним процесом. Розвиваючись та укріплюючись, мотиви сприяють посиленню потреб; у свою чергу, розвиток потреб сприяє більш ефективному формуванню мотивації, виникненню та розвитку нових мотивів [87, с. 38].

Щодо класифікації мотивів до праці, то науковці виділяють кілька груп: мотиви змістовності праці, мотиви суспільної корисності праці, статусні мотиви, пов'язані із суспільним визнанням плідності трудової діяльності, мотиви отримання матеріальних благ, мотиви, орієнтовані на певну інтенсивність роботи [43, с. 81].

Трудова діяльність працівника визначається множинністю потреб, що зумовлює появу відповідної кількості мотивів різної спонукальної сили. Проте на формування мотиву впливають не лише потреби [43, с. 80].

Варто зазначити, що поняття мотивація є ширшим поняттям, аніж мотив. Мотивація включає в себе низку факторів, котрі змушують людину діяти, такі як: мотиви, стимули, інтереси та потреби, інші ситуативні фактори. Доречно підкреслити, що серед усіх складових лише мотив є стійкою властивістю, усі інші складові мотивації можуть змінюватися. Тому можемо зробити висновок, що й сама мотивація людини не є константою та протягом життя змінюється.

Мотивація трудової діяльності не може бути дієвою без застосування сучасних форм і методів матеріального стимулювання. Мотивація праці – це бажання працівника задовольнити свої потреби через трудову діяльність [48, с. 292].

До структури мотиву праці входять [48, с. 292]:

- 1) потреби, які хоче задовольнити працівник;
- 2) цінності, що здатні задовольнити цю потребу;
- 3) трудові дії, які необхідні для одержання благ.

Велике значення для формування мотивів праці має оцінка ймовірності досягнення цілей. Якщо для задоволення цілей не потрібно великих зусиль, або

навпаки, потрібно прикласти надто великі зусилля, то мотив праці майже не формується. І в першому, і в другому випадках мотив до праці формується тільки тоді, коли трудова діяльність є майже єдиною, або основною умовою задоволення даної потреби. Якщо ж критерієм розподілу служать статусні відмінності (посада, кваліфікаційні розряди, ступені, звання, стаж роботи, належність до певної соціальної групи – ветеран, інвалід, мати-одиначка), то формуються мотиви службового просування, одержання розряду, ступеня, звання, закріплення за робочим місцем, які необов'язково передбачають трудову активність працівника, оскільки можуть бути досягнуті за допомогою інших видів діяльності.

Люди свідомо оцінюють можливі варіанти поведінки, намагаються вибрати короткий шлях до бажаного результату. Сила мотиву визначається мірою актуальності тієї чи іншої потреби для працівника. Чим більша потреба в певному виді благ, тим сильніше бажання її задовольнити, тим активніше діє людина. Особливістю мотивів праці є їх направленість «на себе» і «на інших».

В управлінській діяльності стимул – зовнішній стосовно до працівника чинник, що має цільову спрямованість, впливає на його мотивацію і спонукає його до певних дій. За допомогою стимулів суб'єкт управління (власник, керівник, менеджер з персоналу, колектив тощо) впливає на мотивацію об'єкта управління (окремих працівників, зокрема керівників різних рівнів, трудового колективу, представників певних професійних груп тощо) для досягнення поставлених цілей, розв'язання конкретних завдань, реалізації планів, проектів і програм, постановки нових цілей і т. ін. [44, с. 15].

Процес створення моральних і матеріальних передумов для ефективної та якісної праці називають стимулювання праці. Стимулювання праці державних службовців полягає не лише у створенні матеріальних, а й моральних чинників для продуктивної роботи державного службовця [17, с. 48].

Стимулювання – це цілеспрямований вплив на мотивацію людини за допомогою зовнішніх стимулів для спонукання її до конкретних дій.

Стимулювати означає давати поштовх із зовні, спонукати до діяльності, зорієнтованої на досягнення певних цілей [44, с. 20].

Л.Б.Круп'як зазначає, що стимулювання праці державних службовців є позитивно стимулюючим впливом суб'єктів (посадової особи, органу та ін.) на потреби, інтереси, свідомість, волю, поведінку державного службовця, а отже, на результати його управлінської праці та діяльності. Стимулювання діяльності сприяє покращенню дисципліни, якості праці, враховує ініціативу та відповідальність державних службовців; справляє вплив на зусилля, старанність, наполегливість, націленість, сумлінність персоналу державних органів [47, с. 195].

Стимулювання праці державних службовців здійснюється з метою їх кращого зацікавлення працювати ще більш ефективніше. Стимулювання необхідне для того, щоб координувати діяльність державного службовця шляхом застосування зовнішніх впливів, тобто стимулів таких як: покарання, заохочення, просування по службі.

Стимули відрізняються від мотивів тим, що стимули означають певні матеріальні та духовні цінності у той час, як мотиви є бажанням людини отримати їх.

Стимулювання є одним із засобів мотивації. Чим вища компетентність службовців, тим менша потреба у стимулюванні як способі управління ними, то більше службовці без зовнішнього впливу виявляють заінтересованість справами установи, її цілями, намагаються зробити свій внесок у її розвиток [44, с. 20].

Стимулами можуть бути характер і зміст праці, організаційно-економічні умови її виконання, можливості для творчості, матеріальне та моральне стимулювання, соціальна структура колективу, система групових традицій, стандартів, цінностей та ін.

Важливо наголосити, що мотивацію необхідно розглядати як стратегію довгострокового впливу на працівників задля зміни їх ціннісних орієнтацій, з

метою формування відповідної системи нових цінностей та розвитку на цій основі їх трудового потенціалу.

Дослідивши основні складові мотивації – потреби, мотиви, інтереси та стимули, можна більш детально вивчити генезу мотивації, а також зрозуміти, що саме змушує людину працювати та роль матеріальних стимулів у механізмі мотивації державного службовця.

Одним із найбільш дієвих стимулів державних службовців до ефективної служби є оплата їх праці. Адже як свідчать результати соціологічного дослідження, державні службовці обґрунтовують низьку ефективність своєї роботи поганою мотивацією [31, с.25]. Натомість бажання отримати кар'єрне зростання у них достатньо високе: кожний другий з-поміж опитаних висловив бажання зайняти вищу посаду. Щоправда, виявилось дві найпоширеніші причини для такого бажаного просування по службі: 1) 64% респондентів свій кар'єрний настрій мотивують тим, що їх професійні можливості вище потрібних по посаді; 2) 45% опитаних прагнуть до просування у зв'язку з тим, що їхня робота низько оплачується.

То ж необхідність постійного підвищення ефективності оплати праці державних службовців й зумовлює актуальність цієї магістерської дипломної роботи.

Одним із елементів правового статусу державних службовців є їх право на оплату праці. Вона є одним із найважливіших в системі їх правового статусу. Відповідно до статті 43 Конституції України, кожен має право на працю, що включає заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується [1]. Закріплюючи дане положення, Конституція України одночасно проголосила право на своєчасне одержання винагороди за працю та захист цього права. Таким чином, у Основному Законі України частково відтворено міжнародні правові стандарти у сфері оплати праці. Зокрема, у статті 23 Загальної декларації прав людини проголошено основні трудові права та свободи людини, до яких належать і основні права у сфері оплати праці: а)

право на рівну оплату за рівну працю без будь-якої дискримінації; б) право на справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людини існування, її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення.

У Кодексі законів про працю України проголошується право громадян України на працю, – тобто на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру. Закон України «Про оплату праці» закріплює поняття заробітної плати та її структури, поняття мінімальної заробітної плати та право на оплату праці відповідно до законодавства [2].

Відповідно ж до частини 1 статті 50 Закону України «Про державну службу», держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи [3]. Заробітна плата державного службовця складається з: 1) посадового окладу; 2) надбавки за вислугу років; 3) надбавки за ранг державного службовця; 4) премії (у разі встановлення) (частина 2 статті 50 зазначеного Закону).

То ж аналіз вказаних норм зумовлює виникнення наступного запитання: як співвідносяться між собою поняття «заробітна плата» та «оплата праці» державних службовців?

Уперше розмежувати зміст термінів «заробітна плата» й «оплата праці» зробив спробу О.І.Процевський, який звернув увагу на те, що при їх ототожненні недооцінюється значення та роль процесу праці, а перевага надається його кінцевій меті. У своїй монографії «Заработная плата и эффективность общественного производства» учений стверджував, що поняття «заробітна плата» є більш вузьким, а тому «охоплює застосування всієї сукупності відносин оплати праці до конкретного працівника» [77, с.91]. Оплата праці у вигляді заробітної плати є дією підприємства у відповідь на працю працівника. Різниця між заробітною платою та оплатою праці, на його думку, полягає в тому, що «заробітна плата – це винагорода, яка виплачується

працівнику за вже досягнуті результати трудової діяльності». Натомість «оплата праці – це показник можливого, це те, чого працівник може досягнути, якщо успішно та добросовісно виконає свої обов'язки» [77, с.91].

У дисертації О.В.Валецької «Правове регулювання оплати праці» також значну увагу зосереджено на розмежуванні змісту термінів «заробітна плата» й «оплата праці». Так, на її думку, оплата праці – це система організаційно-правових механізмів та способів, які обумовлюють визначення, нарахування та виплату працівнику заробітної плати за його працю відповідно до законодавства, актів соціального діалогу й трудового договору [21, с.10]. Натомість заробітна плата – це винагорода, обчислена у грошовому виразі, котру за трудовим договором роботодавець систематично, гарантовано і вчасно виплачує працівникові за виконану ним роботу в розмірах та в строки, визначені законодавством, колективними угодами й локально-правовими актами [21, с.10-11].

Узагальнюючи аналіз позицій науковців щодо розмежування змісту досліджуваних термінів, можемо зробити кілька висновків. По-перше, не лише вітчизняний законодавець, але й учені не лише використовують терміни «оплата праці» і «заробітна плата», але й прагнуть проаналізувати їх зміст. По-друге, нами виявлено існування трьох точок зору на співвідношення змісту зазначених термінів: 1) вони є синонімами, тобто тотожними за змістом; 2) вони співвідносяться як частина та ціле (зміст одного є ширшим від змісту іншого); 3) вони взаємопов'язані причинно-наслідковим зв'язком: оплата праці характеризує певний процес (як систему відносин), наслідком якого є заробітна плата як предмет (винагорода). Котра із цих позицій є більш виваженою?

Семантичний аналіз змісту досліджуваних термінів засвідчив, що термін «заробітна плата» характеризує об'єкт, плату за працю, в той час як термін «оплата праці» – процес трансформації праці на грошовий еквівалент. Такий висновок породжує, на наш погляд, цілком риторичне питання: чи може бути іменник «плата» синонімом до дієслова «оплата»? Відповідь на це питання

отримаємо за допомогою «Словника синонімів української мови», де до слова «плата – розрахунок за виконану працю» наводяться такі синоніми, як «розплата, винагорода, заплата, жалування, доплата, зарплата, платня, зарплатня, получка» [90, с.240], а синонімами «зарбіток – плата за виконану роботу» є «зарібок, доробок, заживок, приробіток, оклад, ставка» [91, с.328]. Тобто синонімом іменника може бути лише іменник, а, отже, «заробітна плата» й «оплата праці» не можуть бути синонімами одне одного та не можуть мати однакового або близького значення.

На нашу думку терміни «заробітна плата» та «оплата праці» не співвідносяться між собою як частина і ціле, не є синонімами, а відображають явища, котрі поєднуються між собою причинно-наслідковим зв'язком: праця, що виконується за трудовим договором, спричиняє необхідність її трансформації через процес оплати праці в заробітну плату, котра є результатом цієї трансформації.

То ж термін «оплата праці» характеризує процес трансформації праці на грошовий еквівалент, натомість термін «заробітна плата» – результат такої трансформації. Ось чому механізм правового регулювання оплати праці призначений перетворити працю на грошовий еквівалент, на заробітну плату.

Таким чином, на підставі вищезазначеного можемо сформулювати наступне визначення понять «оплата праці державних службовців» та «заробітна плата державних службовців».

Оплата праці державних службовців – це система організаційно-правових засобів, які включають в себе нарахування та виплату їм заробітної плати за їх службу, відповідно до вітчизняного законодавства, за рахунок коштів державного бюджету.

Заробітна плата – це грошова форма виразу оплати праці державного службовця, яка має виплачуватися систематично, гарантовано і своєчасно, в розмірах і строки, визначені вітчизняним законодавством.

Авторське розуміння поняття «оплати праці державних службовців»

зумовлює об'єктивну необхідність подальшого поглиблення теоретичних досліджень і методологічних розробок, спрямованих на вдосконалення практики організації оплати праці в органах державної влади на підставі чинного законодавства, що, в свою чергу, обумовлює напрямки подальших наукових досліджень у цій сфері.

1.2. Функції оплати праці державних службовців

Т.М.Радько дав корисну методологічну пораду: «Спочатку потрібно дослідити сутність, поняття, принципи, котрі лежать в основі правового явища, і лише тоді аналізувати його функції» [83, с.78]. Керуючись такою настановою, дослідивши сутність, принципи оплати праці державних службовців, можемо тепер зосередити свою увагу на її функціях.

Актуалізує дослідження функцій оплати праці державних службовців той факт, що нам не вдалося знайти жодної позиції вітчизняних фахівців щодо сутності й властивостей функцій оплати праці та їх співвідношення із оплатою праці. Тому керуючись загальнонауковим методом наукового пізнання – сходження від загального до конкретного, виявимо сутність і властивості функцій та їх співвідношення із правовими явищами, які досліджені вченими значно більше, й екстраполюємо отримані результати на оплату праці державних службовців. Це дозволить зрозуміти сутність та сформулювати поняття функцій оплати праці державних службовців й окреслити їх систему.

Одним із перших науковців, який значну увагу приділив аналізу функцій правових явищ, став Т.М.Радько. На початку своєї дисертації вчений указує на те, що «право ... вирізняється від інших елементів надбудови ... специфікою виконуваних ним функцій, дослідження котрих приводить до усвідомлення ролі та соціальної цінності права, більш чіткого виокремлення його від інших складових надбудови» [84, с.3]. Таким чином, спочатку дослідник дотримувався сутнісного розуміння змісту терміну «функція». Про це свідчить і розділ I його дисертації під назвою: «Функції права – виявлення його

соціального призначення та класової сутності» [84, с.6]. Натомість згодом у його дослідженні домінує діяльне розуміння змісту зазначеного терміна: «Функція права – основний напрям впливу права на суспільні відносини, – напрям, у якому виражені службова роль та одне із основних завдань права в соціалістичному суспільстві» [84, с.12]. І далі: «Функції права спрямовані на розв’язання завдань, котрі стоять перед правом» [84, с.11]. Отже, по-перше, тепер учений розуміє зміст терміна «функція права» як основний напрям впливу права на суспільні відносини. Проте, класифікуючи функції права, він указує на «основні функції права – загальні напрями дії права» [84, с.17]. Іншими словами, неосновні функції права окреслюють інші напрями його впливу? Тобто право водночас діє в різних напрямках? Якщо дійсно воно здатне діяти різновекторно, одночасно в різних напрямках, то який із них зумовлений сутністю і призначенням права? Чи воно має різну сутність та багатоманітне призначення водночас?

На наше переконання, заробітна плата та оплата праці нездатні діяти, впливати не лише на поведінку суб’єктів, але й на відносини. Проте якщо всі правові явища неживі, а тому нездатні діяти, то згідно формальної логіки слід відмовитися від використання терміна «функція» у сфері права. Однак згідно з діалектичною логікою, терміну «функція» можна надати іншого, спеціального значення, яке й буде пов’язане з ним у сфері права. Адже в кожній галузі знань науковці вкладають у досліджуваний термін особливий зміст, який не завжди збігається із його загальним значенням. Зокрема, у філософії термін «функція» означає взаємовідносини двох (групи) об’єктів, у яких зміна одного з них призводить до зміни іншого [18, с.138]. Перше філософське дослідження його змісту здійснив Є.Кассирер, який підкреслював, що рух пізнання спрямовано не на вивчення субстанції ізольованих об’єктів, а на аналіз взаємозв’язку між ними, тобто на встановлення залежності (функції, *Leistung*) [40, с.32]. У математиці під терміном «функція» розуміють величину, котра змінюється зі зміною незалежної змінної величини (аргументу) [24, с.1552]. У сфері

медицини досліджуваний термін означає специфічну діяльність організму людини, тварин, рослин, їхніх органів, тканин і клітин [24, с.1552. У мовознавстві досліджуваний термін відображає здатність мовної форми до виконання свого призначення [18, с.139-140], а в музиці – музичне значення окремих звуків у ладі, призначення акордів у ладовій організації [18, с.131-132].

Таким чином, у всіх галузях знань учені оперують терміном «функція», але під ним вони розуміють різні явища, котрі не оживають внаслідок того, що функціонують. Тобто функціонуючи, вони не діють, не працюють, а функція не ототожнюється із роботою, із працею того чи іншого явища. Тому в праві також можна використати спеціальне розуміння усталеного терміна «функція». В «Тлумачному словнику» розкривається зміст досліджуваного терміна також як «призначення, роль чого-небудь» [24, с.155]. У такому значенні можна сказати, що кожне явище виконує власну функцію. Але це не свідчить про діяльність самого явища, а лише вказує на його призначення. Саме тому поділяємо позицію О.І.Процевського, що «із призначення трудового права випливають усі функції цієї галузі права» [79, с.224].

Потрібно наголосити, що функція права – це призначення права – бути засобом унормування суспільних відносин, функція оплати праці характеризує призначення оплати праці, а функція заробітної плати – призначення плати за працю. Таке розуміння функцій заробітної плати дозволяє пояснити, чому, витративши свою заробітну плату, працівнику не слід очікувати, коли вона почне діяти, функціонувати. Вона має бути лише придатною до того, аби відтворити вартість його робочої сили. Але зарплата не може змусити працівника працювати, відтворюватися, споживати лише ті чи інші продукти, товари, які позитивно вплинуть на його працездатність. Тільки він сам, як суб'єкт права, як носій волі й свідомості здатен розпоряджатися заробітною платою, використовуючи її так, щоб відтворити вартість своєї робочої сили, відновити зусилля, компенсувати затрати, зумовлені підготовкою до праці та виконанням роботи, зберегти прийнятний для себе спосіб життя. Те ж саме

стосується функції оплати праці. Адже оплата праці як процес трансформації праці у грошовий еквівалент не здатна діяти. Натомість цей процес є результатом свідомої, вольової діяльності працівників та роботодавця, спрямованої на формування тих норм, користуючись якими працю працівника буде оцінено в грошовому еквіваленті. Тому від самого процесу оплати праці не залежить розмір заробітної плати, котру має отримати той чи інший працівник.

Узагальнивши все вищевикладене, приходимо до висновку, що, по-перше, функції всіх державно-правових явищ є похідними від них, вони зумовлені самими явищами, є їх своєрідними тінями, а тому не можуть бути самостійними, діяльними, функціонуючими, вони не здатні виокремлюватися від самого явища. По-друге, самі по собі ані право, ані інші правові явища, у тому числі й оплата праці та заробітна плата, не здатні діяти. Вони є лише знаряддями, засобами в руках людини, інших суб'єктів права, за допомогою котрих останні задовольняють свої потреби. Тому навіть саме право не здатне регулювати або охороняти всупереч волі суб'єктів права. По-третє, функція оплати праці свідчить про призначення оплати праці у механізмі правового регулювання трудових відносин, у той час як функція заробітної плати характеризує призначення плати за працю.

Найбільшу кількість функцій заробітної плати виявив С.А.Матюх: «У ринковій економіці змінюються функції заробітної плати державних службовців. Поряд із стимулюючою, відтворювальною, формування платоспроможності населення, регулюючою, соціальною заробітна плата виконує інфляційну ..., контролюючу ..., нормоутворюючу.... та функцію оцінки і контролю відповідності затраченої праці досягнутим результатам виробництва» [63, с.9]. Крім того, ним виявлено «глобально-оптимізаційну функцію заробітної плати, котра за умов поінформованості населення має міжнародний характер і тому повинна встановлюватися, виходячи не з максимальних, а з оптимальних співвідношень попиту й пропозиції на робочу

силу» [63, с.10].

Таким чином, узагальнюючи результати аналізу праць фахівців з державного управління, економіки та права, можемо констатувати, що вони виокремлюють від однієї до десяти функцій, які характеризують «роль та сутність» одного і того ж явища, котре має назву «заробітна плата державного службовця». Переконані, що насправді можна назвати значно більше функцій заробітної плати, оплати праці державних службовців, аніж це зробили дослідники. Адже у функціях правового явища проявляється його призначення. Очевидно, що будь-яке явище, відповідно до його властивостей, можна використовувати за різним призначенням. То ж можна було б вказати й на інше призначення заробітної плати державних службовців, котра, наприклад, здатна впливати на продуктивність праці та кваліфікаційний їх рівень; зумовлювати поширеність бідності серед них, рівень їх купівельної спроможності; сприяти розшаруванню громадян за рівнем їх доходів; впливати на здоров'я державного службовця і членів його сім'ї, на спосіб, якість та тривалість їх життя, рівень смертності й народжуваності, демографічні процеси в країні; спричиняти імміграцію та еміграцію; впливати на рівень злочинності в державі; зумовлювати рівень правосвідомості громадян, рівень їх правової культури; сприяти утвердженню демократії, формуванню громадянського суспільства. На наш погляд, заробітна плата є засобом впливу навіть на рівень національної безпеки держави.

Отже, робоча сила, котра витрачається у процесі праці, лише тоді буде відтворена, коли її носій – працівник відновить її вартість у повному обсязі. Але для цього йому потрібні не лише харчі достатньої калорійності, але й інші засоби для існування, зумовлені способом його життя. Як справедливо наголошує А.М.Колот, «вартість робочої сили є усередненим еквівалентом життєзабезпечення типового представника окремої професії, котрий веде характерний для своїх колег спосіб життя, має спільні інтереси і цілі, приблизно однаковий рівень інтелектуального та культурного розвитку, умови

проживання й результати праці» [44, с.73].

Якщо заробітна плата не виконує свої основні функції, тобто, коли отримана працівником плата за виконання ним місячної норми робочого часу не придатна відтворити вартість його робочої сили, забезпечити збереження для нього та членів його сім'ї гідного способу життя, то, по-перше, вона не володіє властивостями заробітної плати, а отже, її не можна називати платою за працю, вона не є заробітною платою. А тому роботодавцю слід здійснювати доплату до того розміру, коли плата за працю буде придатна відшкодувати працівникові витрачені зусилля, енергію, знання та спонукати його до продуктивної праці. По-друге, за таких умов робоча сила працівника швидше зношується, втрачає здатність до праці. Вважаємо, що саме тому в Україні є короткою тривалість життя, високий рівень смертності серед людей працездатного віку, а також давно вже подолано епідеміологічний поріг захворюваності на таку соціальну хворобу, як туберкульоз, котра зумовлена недостатнім харчуванням й відпочинком. Через це Федерація професійних спілок України прагне, щоб мінімальна зарплата становила 2-2,5 прожиткових мінімуми й досягла розміру хоча б \$3 за годину праці. За висновками МОП саме такий її рівень забезпечить нормальне відтворення робочої сили працівника [68, с.10].

Окрім відтворювальної, заробітна плата державного службовця повинна бути придатною виконувати й мотиваційну функцію. Адже у платі за працю має бути закладено значний мотиваційний потенціал. Намагання людини поліпшити свій добробут, задовольнити різні потреби спонукає її до активної трудової діяльності, до підвищення якості своєї робочої сили, до повної реалізації свого трудового потенціалу, більшої результативності праці. За таких умов заробітна плата має стати основою мотивації високоефективної праці через установлення безпосередньої залежності її величини від посади та рівня кваліфікації працівника, результатів та умов його праці, затрачених зусиль та рівня відповідальності.

Отже, заробітна плата повинна бути придатною виконувати дві функції

одночасно. Тільки тоді плата за працю державного службовця дійсно буде заробітною платою, коли вона буде придатна відтворити вартість його робочої сили і мотивувати його до продуктивної праці. Але ж для того, щоб одне правове явище було придатне одночасно виконувати дві різні функції, відповідно до формальної логіки воно повинно складатись із кількох складових, кожна з яких повинна мати окреме призначення. Адже заробітна плата може бути придатною до відтворення вартості робочої сили державного службовця, але – не мотивувати його до підвищення продуктивності праці. Їй навпаки, мотивувати до зростання результативності праці, але не бути придатною до відтворення вартості його робочої сили. Переконані, що відтворення вартості робочої сили здійснюється через установлення обґрунтованого розміру мінімальної заробітної плати, величина котрої має забезпечити можливість державному службовцю зберегти гідний спосіб життя йому та членам його сім'ї. З іншого боку, мотиваційна функція реалізується через диференціацію оплати праці.

Тому заробітна плата одночасно має бути придатною до виконання двох, не взаємопов'язаних функцій, мати подвійне призначення водночас: посадовий оклад державного службовця має відтворювати вартість його робочої сили, а змінна частина заробітної плати (у вигляді, наприклад, премії) – мотивувати його до збільшення продуктивності та ефективності праці державного службовця.

Таким чином, на нашу думку, складові заробітної плати відрізняються між собою не лише функціями, але й підставою їх виплати: посадовий оклад державного службовця – це плата за процес праці, незалежно від його результатів, а тому ця частина заробітної плати повинна бути придатною до відтворення вартості його робочої сили, у той час як змінна частина заробітної плати (премія) – це плата за результати праці (за роботу), котра має спонукати службовця підвищувати продуктивність, результативність своєї праці, має виконувати мотиваційну функцію. Натомість процес «оплата праці державного

службовця» повинен бути придатним до виконання єдиної, трансформаційно-еквівалентної функції, до перетворення його праці у грошовий еквівалент, співрозмірний (пропорційний) створеній ним доданій вартості.

Узагальнивши все вищевикладене, зробимо такі висновки. По-перше, функція – це не просто характеристика явища, котра свідчить про його призначення. Вона є кваліфікуючою ознакою для розмежування одних явищ від інших. По-друге, лише комплексне виконання явищем усіх його основних функцій є передумовою того, що його можна використати за своїм призначенням, запорукою того, що оплата праці та заробітна плата державних службовців – саме ті явища, задля чого вони і створювалися людьми. По-третє, основна функція оплати праці державних службовців – трансформаційно-еквівалентна. По-четверте, основні функції заробітної плати державних службовців – відтворювальна – призначена відтворити вартість їх робочої сили, відшкодувати їм витрати, зумовлені виконанням проходженням служби, та мотиваційна – заохотити державного службовця до продуктивної, результативної праці. Тому складові заробітної плати також мають вирізнятися своїми функціями. Посадовий оклад державного службовця – це та частина його заробітної плати, котра має виплачуватися за процес праці, незалежно від його результатів, а тому ця частина заробітної плати повинна бути придатною до відтворення вартості його робочої сили, вона призначена виконати відтворювальну функцію. Натомість змінна частина заробітної плати державного службовця (премія) – це плата за результати праці, а тому вона повинна бути придатною спонукати службовця підвищувати продуктивність, результативність своєї праці, має виконувати мотиваційну функцію. По-п'яте, якщо певне правове явище не виконує своїх основних функцій, то це свідчить про відсутність у нього необхідних для цього властивостей, про те, що це зовсім інше явище, котре має інше призначення. Тому, якщо певний процес не здатен забезпечити рівноцінну трансформацію праці людини у грошовий еквівалент, то цей процес не є оплатою праці. З іншого боку, коли отримана

державним службовцем плата за виконання місячної норми робочого часу не придатна відтворити вартість його робочої сили, забезпечити збереження для нього та членів його сім'ї гідного способу життя – це не заробітна плата. А тому державі слід здійснити доплату до того розміру, коли плата за працю придатна буде відшкодувати витрачені державним службовцем зусилля, енергію, знання та спонукати його до продуктивної праці.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити такі узагальнення. По-перше, оплата праці державних службовців – це система організаційно-правових способів, які включають в себе визначення, нарахування та виплату державному службовцеві заробітної плати за його працю відповідно до законодавства за рахунок коштів державного бюджету. Заробітна плата державних службовців – це грошова форма виразу оплати за проходження державним службовцем служби, котра має виплачуватися систематично, гарантовано і своєчасно, в розмірах і строки, визначені у вітчизняному законодавстві.

По-друге, принципи оплати праці державних службовців – це система тих цінностей, що покладена в основу правового регулювання оплати їх праці; це та частина засад, яка зумовлює механізм правового впливу на оплату праці державних службовців. Вони існують у формі правосвідомості, правовідносин, актах застосування, а тому не потребують обов'язкової формалізації в нормативно-правових актах.

По-третє, система принципів оплати праці державних службовців – це інтегровані в структурно-впорядковану єдність цінності, котрі лежать в основі правового регулювання оплати їх праці. Вона складається із загально-правового принципу справедливості, котрий на галузевому рівні найяскравіше проявляється в ідеї оптимального поєднання інтересів службовців, держави і суспільства, а в інституті оплати праці державних службовців – у необхідності обмеження розміру заробітної плати мінімальною величиною, яка забезпечувала б гідне існування не лише самого державного службовця, але й

членів його сім'ї, стала б засобом реалізації їх права на життя, на достатній життєвий рівень. Загально-правовий принцип свободи на рівні трудового права найочевидніше відображається в принципі соціального партнерства, а на рівні інституту оплати праці державних службовців – в ідеї необхідності залучення їх самих до правового регулювання оплати праці на стадіях не лише правозастосування, але й правотворчості. Нарешті, загально-правовий принцип рівності втілюється в нормах трудового права як принцип єдності та диференціації правового регулювання, а в нормах інституту оплати праці державних службовців – через ідею рівної плати за рівноцінну працю.

По-четверте, функції державно-правових явищ є похідними від них, зумовлені самими явищами, а тому не можуть бути самостійними, діяльними, вони не здатні виокремлюватися від самого явища. У функціях оплати праці державних службовців знаходить свій вияв призначення оплати праці – справедливо щодо результатів праці та еквівалентно щодо її витрат трансформувати працю державного службовця у грошовий еквівалент. Натомість функцією заробітної плати державних службовців є призначення плати за працю – відшкодувати затрачені зусилля і стимулювати їх до подальшої ефективної, продуктивної праці, забезпечивши їм можливість зберегти звичний для нього та членів його сім'ї спосіб життя.

По-п'яте, основна функція оплати праці державних службовців – трансформаційно-еквівалентна, а заробітної державних службовців – відтворювальна й мотивувальна. Якщо певне правове явище не виконує своїх основних функцій, то це свідчить про відсутність у нього необхідних для цього властивостей, про те, що це зовсім інше явище, котре має інше призначення. Тому, якщо певний процес не здатен забезпечити рівноцінну трансформацію праці людини у грошовий еквівалент, то цей процес не є оплатою праці. З іншого боку, коли отримана працівником плата за виконання місячної норми робочого часу не придатна відтворити вартість його робочої сили та мотивувати до праці – це не заробітна плата.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз стану правового регулювання оплати праці державних службовців

Спеціальним нормативно-правовим актом, спрямованим на регулювання відносин оплати праці в Україні працівників усіх підприємств, установ та організацій є Закон України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року №108/95-ВР [2]. Відповідно до статті 1 вказаного Закону, заробітна плата – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу. Її розмір залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності підприємства.

Заробітна плата, згідно із статтею 2 зазначеного Закону України, складається із трьох компонентів:

1) основної заробітної плати – винагороди за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці, котра встановлюється у вигляді посадових окладів для службовців;

2) додаткової заробітної плати – винагороди за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці, яка має включати доплати, надбавки, гарантійні і компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством; премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій;

3) інших заохочувальних та компенсаційних виплат, до них належать виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами і положеннями, виплати в рамках грантів, компенсаційні та інші грошові і матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад встановлені зазначеними актами

норми.

Посадові оклади державних службовців визначається щороку Кабінетом Міністрів України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік. На даний час діють розміри посадових окладів, встановлені постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 року № 102 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо впорядкування структури заробітної плати працівників державних органів, судів, органів та установ системи правосуддя у 2019 році» [6].

У зазначеній постанові вказано коефіцієнти співвідношення посадового окладу державного службовця до мінімального розміру посадового окладу. Таким чином, посадові оклади на посадах державної служби за групами оплати праці з урахуванням юрисдикції державних органів визначаються шляхом множення мінімального розміру посадового окладу групи 9 у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, який становить два розміри прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня 2018 року, на відповідний коефіцієнт. У разі коли посадовий оклад визначено у гривнях з копійками, цифри до 4,99 відкидаються, від 5 і вище – заокруглюються до 10 гривень (крім мінімального розміру посадового окладу групи 9).

Однак, із 1 січня 2019 року, згідно із абзацом 2 частини 3 статті 51 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, мінімальний розмір посадового окладу групи 9 у держорганах, юрисдикція яких поширюється на територію одного чи декількох районів, міст обласного значення, не може бути меншим, ніж 2 прожиткових мінімуми для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року [3].

То ж, наприклад, коефіцієнт посадового окладу керівник державного органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, становить 6,81, а коефіцієнт посадового окладу спеціаліста цього ж державного органу – 1,65. Таким чином, розмір посадового окладу керівник державного органу,

юрисдикція якого поширюється на всю територію України (унаслідок округлення) становить: $6,81 * 2 * 1762 \text{ грн.} = 24000 \text{ грн.}$, а посадовий оклад спеціаліста цього ж державного органу $1,65 * 2 * 1762 \text{ грн.} = 5815 \text{ грн.}$, тобто у 4,13 разів нижчий.

У таблиці 2.1 зазначені розміри посадових окладів державних службовців в Україні.

Таблиця 2.1

Розміри посадових окладів держслужбовців у 2019 році

Найменування посади державної служби	Група оплати праці	Коефіцієнти співвідношень до мінімального розміру посадового окладу (суми в грн із заокругленням)		
		вся територія України	територія однієї або декількох областей, м. Києва або м. Севастополя	територія одного або декількох районів, міст обласного значення
Керівник державного органу	1	6,81 (24000 грн.)		
Перший заступник керівника державного органу	2	6,24 (21990 грн.)		
Заступник керівника державного органу	3	5,68 (20020 грн.)		
Керівник департаменту, головного управління, служби	4	4,12 (14520 грн.)	3,12 (10990 грн.)	
Заступник керівника департаменту, головного управління, служби, заступник керівника апарату місцевої держадміністрації	5	3,32 (11700 грн.)	2,75 (9690 грн.)	1,96 (6910 грн.)
Керівник управління у складі департаменту, головного управління, служби	6	3,15 (11100 грн.)	2,21 (7790 грн.)	1,65 (5810 грн.)
Головний спеціаліст державного органу	7	2,27 (8000 грн.)	1,45 (5110 грн.)	1,39 (4900 грн.)
Провідний спеціаліст державного органу	8	1,79 (6310)	1,33 (4690)	1,08 (3 810)
Спеціаліст державного органу	9	1,65 (5810 грн.)	1,08 (3810 грн.)	1 (3524 грн.)

(побудовано автором на основі Закону України від 23 листопада 2018 року № 2629-VIII; постанови Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 року №102 [6], власних розрахунків)

Посадові оклади працівників структурних підрозділів, які є юридичними особами, територіальних (регіональних) органів центральних органів виконавчої влади, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або

кількох областей, м. Києва або м. Севастополя, визначаються за 4-9 групами оплати праці, а працівників структурних підрозділів територіальних органів центральних органів виконавчої влади в області, місті Києві або місті Севастополі, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, – відповідно до схеми посадових окладів на посадах державної служби, передбаченої для державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, крім органів доходів і зборів.

Посадові оклади державних службовців Апарату Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, допоміжних органів, утворених Президентом України, Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Секретаріату Центральної виборчої комісії, Служби розпорядника Державного реєстру виборців, апарату Рахункової палати, апарату Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Генеральної прокуратури України визначаються відповідно до цієї схеми з коефіцієнтом 1,25, а посадові оклади керівних працівників, державних експертів, головних спеціалістів, які здійснюють підготовку висновків щодо проектів нормативно-правових актів та/або проводять фахову, наукову, юридичну експертизу проектів таких актів, та державних службовців, які безпосередньо виконують функції із забезпечення кібербезпеки, кіберзахисту та безпеки інформаційних технологій, роботи щодо розроблення програмного забезпечення, адміністрування баз даних, впровадження та підтримки новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в Апараті Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, Апараті Ради національної безпеки і оборони України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Центральної виборчої комісії, Службі розпорядника Державного реєстру виборців визначаються відповідно до цієї схеми з коефіцієнтом 1,45. Передбачене цим абзацом підвищення посадових окладів не

застосовується до фахівців з питань реформ Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Посадові оклади державних службовців 4-9 груп оплати праці, в тому числі фахівців з питань реформ, міністерств, НАДС, Державного агентства з питань електронного урядування, фахівців з питань реформ Секретаріату Кабінету Міністрів України визначаються відповідно до цієї схеми з коефіцієнтом 1,2, а посадові оклади керівних працівників структурних підрозділів, головних та провідних спеціалістів Мін'юсту (крім фахівців з питань реформ), які здійснюють правову експертизу проектів нормативно-правових актів, державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також інших органів, визначаються відповідно до цієї схеми з коефіцієнтом 1,45.

Постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 року № 102 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо впорядкування структури заробітної плати працівників державних органів, судів, органів та установ системи правосуддя у 2019 році» керівникам державної служби в державних органах рекомендовано під час формування штатних розписів забезпечити введення посад державної служби, прирівняних до 8 та 9 груп оплати праці, з урахуванням складності виконуваних робіт, рівня відповідальності та кваліфікації працівника.

Надбавка за вислугу років державним службовцям устанавлюється на рівні 3 відсотків від їх посадового окладу за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50 відсотків посадового окладу, відповідно до частини першої статті 52 Закону України «Про державну службу» [3].

То ж для отримання права на максимальний розмір надбавки за вислугу років, державному службовцю слід пропрацювати на державній службі не менше 17 років.

Розмір надбавки за ранг державного службовця, згідно із частиною другою статті 52 вказаного Закону України, встановлюється Кабінетом

Міністрів України під час затвердження схеми посадових окладів на посадах державної служби. То ж досі є чинною постанова Кабінету Міністрів України «Питання оплати праці працівників державних органів» від 18 січня 2017 року №15, якою Урядом встановлено розмір надбавок до посадових окладів за ранги державних службовців [5].

Окрім зазначених видів надбавок, відповідно до статті 52 Закону України «Про державну службу», державні службовці мають право на інші виплати. Їх види, розміри та порядок їх встановлення регулюється «Положенням про порядок застосування стимулюючих виплат державним службовцям», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року № 15. До додаткових стимулюючих виплат державним службовцям належать наступні надбавки:

- 1) за інтенсивність праці;
- 2) за виконання особливо важливої роботи.

Зазначені види надбавок встановлюються державним службовцям у відсотках до їх посадового окладу згідно з наказом (розпорядженням) керівника державної служби в державному органі.

Надбавка за інтенсивність праці встановлюється державним службовцям з урахуванням таких умов:

- 1) якість і складність підготовлених документів;
- 2) терміновість виконання завдань, опрацювання та підготовки документів;
- 3) ініціативність у роботі.

Надбавка за виконання особливо важливої роботи встановлюється державним службовцям з урахуванням таких умов:

- 1) виконання завдань та функцій щодо реалізації пріоритетних напрямів державної політики, участь у розробленні проектів нормативно-правових актів, проведення експертизи таких актів;
- 2) виконання роботи, що вимагає від працівника особливої організаційно-

виконавчої компетентності та відповідальності, результатом якої є підвищення ефективності управління.

Надбавка за виконання особливо важливої роботи встановлюється державним службовцям, посади яких належать до першої групи посад фахівців з питань реформ, визначених «Концепцією запровадження посад фахівців з питань реформ», схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905 [4], а також державним службовцям, призначеним на посади фахівців з питань реформ за результатами конкурсу в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Офісі Президента України, міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, визначених Кабінетом Міністрів України.

Надбавка за виконання особливо важливої роботи також встановлюється державним службовцям, які забезпечують впровадження пріоритетних реформ держави у відповідних галузях.

У разі несвоєчасного виконання завдань, погіршення якості роботи державного службовця, зазначені надбавки скасовуються або їх розмір зменшується.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо впорядкування структури заробітної плати працівників державних органів, судів, органів та установ системи правосуддя у 2019 році» від 6 лютого 2019 року № 102, для фахівців із питань реформ встановлено розмір щомісячної надбавки за виконання особливо важливої роботи.

Окрім того, державні службовці мають право на виплату за додаткове навантаження у зв'язку із виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця. Зазначений вид виплати встановлюється державному службовцю керівником державної служби за поданням його безпосереднього керівника у розмірі 50 % посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця.

Виплата за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби встановлюється керівником державної служби за поданням безпосереднього керівника державним службовцям, між якими здійснено розподіл обов'язків за вакантною посадою, пропорційно додатковому навантаженню за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою.

Державний службовець також має право на компенсацію за роботу, що передбачає доступ до державної таємниці. Розмір вказаної компенсації виплачується у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Однією зі складових заробітної плати державного службовця також є премія. Відповідно до частини шостої статті 52 Закону України «Про державну службу», премії державному службовцю виплачуються в межах фонду преміювання залежно від його особистого внеску в загальний результат роботи державного органу [3].

Типове положення про преміювання державних службовців затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері трудових відносин, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Досі є чинним «Типове положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів)», затверджене наказом Міністерства соціальної політики України від 13 червня 2016 року №646, зареєстроване у Міністерстві юстиції України 30 червня 2016 року за № 903/29033, щоправда у редакції наказу Міністерства соціальної політики України від 6 травня 2019 року №683 [8].

Відповідно до зазначеного Положення, ним регулюється порядок визначення розмірів, нарахування та виплати премій державним службовцям органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів), які займають посади державної служби категорій «Б» і «В».

Преміювання зазначеної категорії осіб здійснюється задля їх матеріального стимулювання до високопродуктивної та ініціативної праці, підвищення її ефективності, якості, зацікавленості у досягненні її кінцевого результату та посилення персональної відповідальності державних службовців за доручену роботу або поставлені завдання.

Державним службовцям можуть встановлюватись наступні види премій:

1) премія за результатами щорічного оцінювання їхньої службової діяльності;

2) місячна або квартальна премія відповідно до особистого внеску державного службовця у загальний результат роботи державного органу, їхніх апаратів (секретаріатів).

Крім гарантованих та стимулюючих виплат Законом України «Про державну службу» державним службовцям гарантовано проводиться виплата грошової допомоги у розмірі середньомісячної заробітної плати при наданні щорічної основної оплачуваної відпустки.

Слід зазначити, що така допомога належить до обов'язкових виплат і кошти на її виплату передбачаються в кошторисі відповідної установи. Щорічно на одного держслужбовця під час формування фонду оплати праці в кошторисі передбачається одна така допомога.

Також, законодавцем передбачена можливість отримання державним службовцем матеріальної допомоги на вирішення соціально-побутових питань. Порядок надання та розмір такої допомоги визначаються Кабінетом Міністрів України.

Досі є чинним «Порядок надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 року № 500, який й визначає механізм розрахунку та отримання зазначеної допомоги [75].

Матеріальна допомога може надаватися один раз на рік у розмірі середньомісячної заробітної плати на підставі особистої заяви державного

службовця. Рішення про надання йому матеріальної допомоги приймається керівником установи у державному органі в межах затвердженого фонду оплати.

Таким чином, нами досліджено всі складові заробітної плати державного службовця. Відповідно до частини 4 статті 50 Закону України «Про державну службу», джерелом формування фонду оплати праці державних службовців є державний бюджет України і всі видатки проводяться в межах кошторисних призначень на відповідний рік [3].

Окрім того, у частині 5 статті 50 вказаного вище Закону України зазначено, що скорочення бюджетних асигнувань не може бути підставою для зменшення посадових окладів та надбавок до них. Тобто, посадовий оклад надбавка за вислугу років та надбавка за ранг належать до гарантованих державою виплат.

2.2. Аналіз міжпосадових співвідношень в оплаті праці державних службовців

Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, задля отримання повноцінного членства в Європейському Союзі наша держава взяла курс на проведення системних реформ. Вектори руху у цьому напрямку, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України були чітко визначені у схваленій Указом Президента України «Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» від 12 січня 2015 року № 5. З-поміж цілої низки запланованих реформ та програм розвитку нашої держави, пріоритетною для реалізації обрана саме реформа державного управління задля формування прозорої системи публічного управління із ефективним та високопрофесійним інститутом державної служби.

Одним із основних засобів реформування системи державного управління стало прийняття 10 грудня 2015 року Закону України № 889 «Про державну службу», який після набрання чинності з 01 травня 2016 року кардинально змінив критерії і порядок віднесення посад державних службовців до відповідних категорій та умови оплати їх праці [3].

Схему посадових окладів на посадах державної служби за групами оплати праці з урахуванням юрисдикції державних органів у 2017 році затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року № 15. При цьому замість збільшення до 4000 грн. (3200 грн. розміру мінімальної заробітної плати на 01 січня 2017 року з коефіцієнтом 1,25), мінімальний розмір посадового окладу групи 9 у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, цією Схемою був встановлений у сумі 2000 грн., тобто вдвічі менший. Підставами для цього стало внесення Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» змін до Закону № 889 у частині застосування для розрахунку такого посадового окладу розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року (1600 грн.), замість мінімальної заробітної плати. Визначений Схемою розмір посадового окладу керівника державного органу найвищої 1 групи з оплати праці в установі з юрисдикцією на усій території України було збільшено до 13000 грн., тобто його співвідношення до мінімального розміру посадового окладу групи 9 скоротилося вже до 6,5 раза.

Отже, незважаючи на передбачене Законом № 889 підвищення посадових окладів державних службовців з 01 січня 2017 року на 25 %, мінімальний розмір посадового окладу групи 9 у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, збільшився порівняно з попередньою Схемою лише на 277 грн. (тобто на 16,1%), посадовий оклад керівника державного органу найвищої 1 групи з оплати праці на посаді в установі на усій території України – на 939

грн. (на 7,8 %). На 2018 рік схема посадових окладів на посадах державної служби була затверджена у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25 січня 2018 року № 24. За розміром прожиткового мінімуму на 01 січня 2018 року (1762 грн.), мінімальний посадовий оклад групи 9 становив вже 2643 грн. (на 643 грн., або 32 % більше порівняно з попередніми умовами), керівника державного органу найвищої 1 групи – 18000 грн. (на 5000 грн., або 38,5 % більше), а перевищення мінімального розміру посадового окладу групи 9 становило вже 6,8 рази.

Слід наголосити, що визначення умов оплати праці працівників цих державних органів у такий спосіб суперечить вимогам статті 8 Закону України від 24 березня 1995 № 108 «Про оплату праці», відповідно до яких умови розміру оплати праці працівників установ та організацій, що фінансуються з бюджету, повинні визначатися виключно Кабінетом Міністрів України [2]. Поліпшення порівняно з переважною більшістю умов оплати праці працівників деяких інших державних органів здійснюється і самим Кабінетом Міністрів України шляхом постійного розширення та перезатвердження Схеми посадових окладів на посадах державної служби за групами оплати праці з урахуванням юрисдикції державних органів у 2017 році, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року № 15.

Якщо на дату затвердження ця Схема передбачала підвищення на 10 % посадових окладів лише державних службовців Апарату Верховної Ради України і Адміністрації Президента України та на 20 % працівників Мін'юсту, які виконують функції з підготовки, здійснення правової експертизи проектів нормативно-правових актів та їх державної реєстрації, то з урахуванням усіх прийнятих змін підвищені посадові оклади встановлено додатково ще державним службовцям, які виконують функції із забезпечення кібербезпеки, кіберзахисту та безпеки інформаційних технологій (на 20 %), працівникам, які здійснюють підготовку висновків щодо проектів нормативно-правових актів та/або проводять фахову, наукову, юридичну їх експертизу, та державним

службовцям, які безпосередньо виконують функції із забезпечення кібербезпеки, кіберзахисту та безпеки інформаційних технологій в Апараті Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, Апараті Ради національної безпеки і оборони України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України (на 45 %), державним службовцям міністерств (на 20 %), державним службовцям Секретаріату Конституційного Суду України (з коефіцієнтом 1,25), працівникам міжрегіональних територіальних органів Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (на 50 %), працівникам територіальних органів Держенергонагляду (на 50 %).

За особливих умов оплати праці, визначених окремим Законом України від 22 вересня 2016 року № 1540, посадовий оклад спеціаліста, зокрема, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, за найнижчою встановленою межею (32000 грн.) на початок 2019 року у 9,1 раза перевищував встановлений Схемою найнижчий посадовий оклад групи 9 з оплати праці решти державних службовців, у 4 рази – посадовий оклад головного спеціаліста та в 1,3 раза – керівника державного органу з юрисдикцією на території усієї України.

При цьому умови оплати праці посадових осіб, керівників, керівних працівників окремих державних органів, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу», взагалі залишаються на рівні затверджених ще у 2016 році та з того часу не переглядалися. У результаті посадовий оклад, зокрема, міністра (16000 грн.) на 1,4 тис. грн. менше від посадового окладу державного службовця на посаді генерального директора директорату та керівника департаменту міністерства. Отже, замість проведення оптимізації структури заробітної плати державних службовців на основі результатів детального аналізу її складових з оцінкою функціонального навантаження, Кабінетом Міністрів України було застосовано екстенсивний підхід до зменшення видатків на оплату праці державних службовців шляхом

механічного скорочення посадового окладу – основної складової, яка має відігравати домінуючу роль. Таким чином фактично продовжено практику, за якою у 2014 році, зокрема, відбувалися заходи з оптимізації структури центральних органів виконавчої влади та видатків на утримання управлінського персоналу – шляхом скорочення чисельності працівників усіх органів та витрат на оплату праці на єдиний фіксований відсоток без урахування переліку виконуваних кожним конкретним органом завдань та забезпеченості кадрами і фінансовими ресурсами, що мало негативні наслідки.

З прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 року № 102 та затвердженням Схеми посадових окладів на посадах державної служби за групами оплати праці з урахуванням юрисдикції державних органів у 2019 році (у коефіцієнтах) існуючі міжпосадові диспропорції у розмірах окладів державних службовців ще більше поглибилися.

Міжпосадові співвідношення розмірів посадових окладів державних службовців за групами з оплати праці у 2018–2019 роках

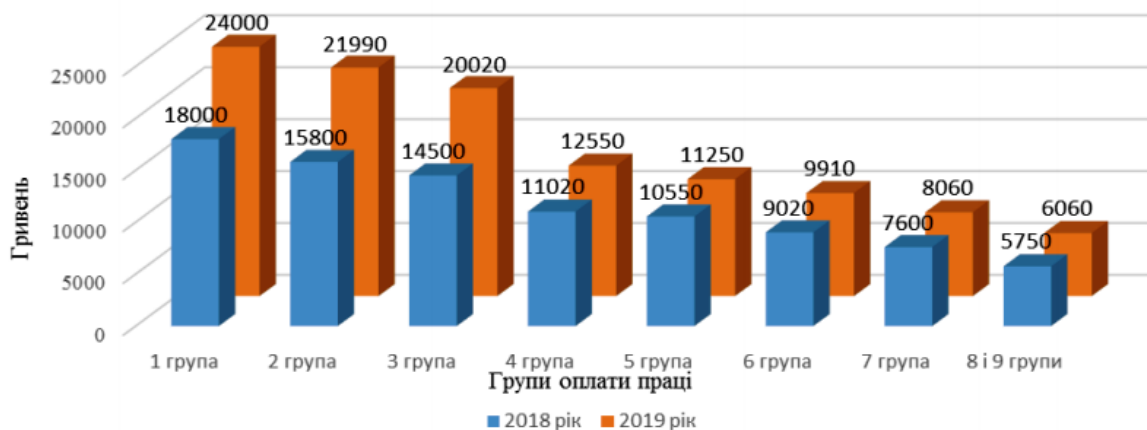


Рис. 2.1 – Міжпосадові співвідношення розмірів посадових окладів державних службовців за групами з оплати праці у 2018–2019 роках (побудовано автором на основі [9, с. с.38])

Функціональне навантаження на кожну посаду, завдання, обов'язки та повноваження, а також права та кваліфікаційні вимоги до кожної посади визначалися у Довіднику типових професійно-кваліфікаційних характеристик

посад державних службовців, затвердженому наказом НАДС від 13 вересня 2011 року № 11. Однак після приведення нормативно-правових актів у відповідність із чинним законодавством, наказом НАДС від 11 липня 2017 року № 147 вказаний Довідник визнано таким, що втратив чинність. На дату проведення аналізу класифікатора посад державної служби не розроблено та не затверджено, хоча Стратегією реформування одним із принципів, на основі яких має створюватися державна служба та які відображені у Документі SIGMA «Принципи державного управління», визначено ґрунтування справедливої та прозорої системи оплати праці на класифікації посад.

За висновками, зробленими у Доповіді SIGMA (Звіт про базові вимірювання), справедливість і конкурентоспроможність системи оплати праці державних службовців в Україні була оцінена у «1» за шестибальною шкалою оцінювання (від 0 до 5 балів). Незважаючи на існування єдиної структури заробітної плати для всієї державної служби та зроблені важливі кроки для збалансування частки посадового окладу в загальному розмірі заробітної плати, змінна складова заробітної плати все ще становить значну частку в загальному розмірі заробітної плати, а її розподіл на практиці не ґрунтується на об'єктивних критеріях результативності. Перехідні положення Закону України «Про державну службу» дають змогу застосовувати додаткові стимулюючі виплати без встановлення жодних критеріїв.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОПЛАТОЮ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

3.1. Іноземний досвід правового регулювання оплатою праці державних службовців

В умовах реформування державної служби в Україні, обговорення нової концепції реформування оплати праці державних службовців, особливої уваги набуває вивчення зарубіжного досвіду оплати праці публічних службовців.

Дослідження зарубіжного досвіду оплати праці в органах державної влади дозволить не лише виявити недоліки вітчизняної системи оплати праці зазначеної категорії осіб, але й розробити пропозиції щодо її вдосконалення.

Адже праця державних службовців надзвичайно складна та відповідальна. Вона відзначається високим інтелектуальним, нервово-емоційним напруженням, дефіцитом рухомої активності, як правило, високою відповідальністю, ненормованим робочим днем, неритмічним навантаженням, непередбаченістю ситуацій і появи доручень тощо, вже не кажучи про стислі терміни. Така напружена праця вимагає і відповідної оплати. То ж одним із суттєвих факторів підвищення ефективності праці та основних напрямків реформування державної служби має стати створення ефективної системи оплати праці державних службовців.

Державна служба в більшості країн ЄС завжди передбачала надання службовцям постійних привілеїв щодо гарантій зайнятості та пенсійного забезпечення, але це не мало відношення до оплати праці. Традиційно, державні службовці не отримували будь-якого матеріального заохочення за належне виконання своєї роботи. Логіка такого дисбалансу має своє історичне коріння, щоправда сьогодні в багатьох аспектах вона видається застарілою. Ідея професійної державної служби у країнах «старих» членах ЄС досі багато в чому

визначається саме поняттям «служби», хоча це й суперечить економічному поняттю «праці». Тобто, державні службовці працюють заради інтересів держави, а не на себе. Служіння суспільству є з етичної точки зору вищим за приватні інтереси, відповідно до державних службовців устанавлюються вищі моральні (нематеріальні) вимоги та привілеї. Тому оплата їх праці розглядається як засіб підтримки та забезпечення життя державних службовців, а не як винагорода за виконання обов'язків.

На початку ХХІ ст. ця традиція почала поступово зникати. Саме тому в країнах ЄС тепер державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування платять не за надання послуг державі, а за якісно виконану роботу. Це, у свою чергу, означає відповідне зменшення їх привілеїв. Наприклад, протягом останніх десяти років у Франції та Бельгії, уперше прибутки від професійної діяльності вищих посадових осіб майже зрівнялися з прибутками топ-менеджерів у приватному секторі.

Запровадження системи оплати праці залежно від якості виконаної роботи у країнах ЄС часто пов'язують з системою бонусів (аналогічно як у приватному секторі), як наприклад у ФРН. Частіше за все система додаткових виплат є досить складною, а основна (базова) заробітна плата державних службовців – низька по відношенню до загальної суми виплат. Наприклад у Латвії додаткові виплати досягають 50 % від загальної суми зарплати, а в Литві – до 70 %. Втім, і у цих країнах досі відсутні чіткі критерії оцінки якості виконуваних державними службовцями робіт і надбавки виплачуються, як правило, за стаж і потенціал кар'єрного росту. В деяких країнах навпаки, преміальні виплати не перевищують 3 – 5 %. Загалом на рівні ЄС досі не відбулося узагальнення практики преміювання державних службовців за критерієм якості праці [95, с.115].

Закони про державну службу більшості країн-членів ЄС містять визначення структури заробітної плати державних службовців (перелік елементів, з яких вона складається), а саме: посадовий оклад, доплати і

надбавки, премія. Частка посадового окладу в загальній структурі заробітної плати державних службовців у країнах Європейського Союзу, як правило, переважає. Кожній категорії посад відповідає певна шкала посадових окладів, що передбачає можливість підвищення оплати праці залежно від результатів діяльності та вислуги років. Преміювання можливе лише за результатами щорічного оцінювання діяльності державного службовця, яке є також підставою для планування кар'єри.

Німеччина є однією із перших країн, із якої бере свій початок професійна державна служба. Щоправда, у чинному федеральному законодавстві Федеративної Республіки Німеччина таке поняття як «державна служба» відсутнє. Натомість законодавець оперує терміном «публічна служба». Публічними службовцями у Німеччині вважаються чиновники органів державної влади, суді, а також викладачі вищих навчальних закладів, учителі, лікарі, працівники пошти, залізниці, державних банків тощо. Публічна служба Федеративної Республіки Німеччина об'єднує дві групи публічних службовців. До першої групи належать чиновники, до іншої – наймані працівники (робітники та службовці). Такий поділ не є випадковим, тому що чиновники вважаються уповноваженими особами, які наділені функціями з публічного управління [53, с. 48].

Заробітна плата взагалі та посадові оклади зокрема найманих працівників, як й інші умови їхньої праці, визначаються тарифною угодою; натомість посадові оклади чиновників визначаються залежно від посади і стажу публічної служби. Винагорода за працю публічних службовців устанавлюється тарифом з урахуванням їх віку й особливостей виконуваної роботи; чиновник отримує довічне призначення, натомість службовців можуть звільнити; на відміну від чиновників, робітники і службовці не несуть дисциплінарної відповідальності; на них поширюється загальне адміністративне право; для чиновників діє беззаперечна заборона на організацію страйків; для працюючих за наймом право на страйки зберігається; держава несе всі видатки з утримання

чиновників. Натомість вони отримують особливу пенсію. Робітники і службовці отримують пенсію із загального пенсійного страхового фонду [97, с. 42].

У Німеччині немає чіткого відокремлення політичної діяльності та адміністративної. А тому, згідно із Законом ФРН «Про публічну службу», чиновники можуть будувати політичну кар'єру. Тому вони можуть бути членами Бундестагу (вищого представницького органу Німеччини) чи ландтагу (земельного парламенту) і при цьому отримувати заробітну плату за роботу у публічній службі та як депутати.

У Німеччині істотним чинником при визначенні оплати праці чиновників є їх освіта і кваліфікація. Тобто, від того, якою освітою володіє громадянин (середньою, спеціальною чи вищою) залежить, на яку з категорій може він претендувати, і відповідно, яку заробітну плату він буде отримувати.

У зазначеному Законі встановлено чотири групи посад публічних службовців, починаючи з нижчого рівня служби (проста служба), потім середній рівень служби (середня служба) далі підвищений рівень служби (відповідальна служба) і вищий рівень служби (вища служба) [32, с. 295].

Оплата праці ґрунтується на тому, що вона повинна бути адекватною суспільного статусу чиновника, щоб він був в змозі вести відповідний його становищу спосіб життя. В цілому оклади муніципальних службовців нижче, ніж оклади службовців у приватному секторі. Однак ця різниця компенсується тим, що на муніципальній службі посадова особа більш захищений від безробіття, ніж працівники приватних компаній. Його практично не можна звільнити [35, с. 75].

Таким чином, заробітна плата державного службовця залежить не від обсягу виконаної роботи, а від рівня його освіти (кваліфікації) і статусу, тобто до якої з категорій відноситься займана ним посада, чи присвоєний йому чин.

Заробітна плата чиновника складається з основного окладу, причому він становить приблизно 85 % всієї заробітної плати, а також із місцевих доплат,

посадових надбавок та інших додаткових виплат. Наприклад, дуже цікавою є практика нарахування більшої місцевої надбавки, у залежності від сімейного стану публічного службовця. Ті чиновники, які перебувають у офіційному шлюбі, отримують більшу надбавку, ніж ті, що не одружені. Також наявність дітей у сім'ї та їх кількість впливає на величину місцевої надбавки. Варто відмітити, що така надбавка також залежить від присвоєного рангу чиновника.

Ще цікавим є те, що у Німеччині, на новорічні свята, публічні службовці отримують святкові премії, як правило, розмір такої премії приблизно дорівнює розміру місячної заробітної плати.

У залежності від сімейного стану також нараховуються відпускні. Чиновникам щорічно надається оплачувана відпустка тривалістю 6 тижнів. Тим чиновникам, які працюють регулярно більш ніж 5 днів на тиждень (у свята, вихідні, вночі), до відпустки можуть додавати ще до 8 днів відпочинку з виплатою заробітної плати [35, с. 297].

На державній службі в Німеччині немає будь-яких спеціальних надбавок за військові чини і звання, за особливий вид служби (поліція, військові) і т.д. Таким категоріям надаються інші пільги. Наприклад, додаткову відпустку, право більш раннього виходу на пенсію.

Таким чином, конституційною основою оплати праці публічних службовців Німеччини є принцип «утримання» – один із основних принципів статусу службовця (*Sorgpflicht*). 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 [52, с. 51 – 52].

Заробітна плата публічних службовців в Англії складається з основної заробітної плати (посадового окладу) та різних надбавок [80]. Заробітна плата

розраховується за спеціальною шкалою:

- без профільної підготовки (оплата здійснюється за шкалою з 10-ма поділами) від 12 891 до 20 388 фунтів стерлінгів на рік;

- базова шкала (оплата здійснюється за шкалою з 6-ма поділами в залежності від кваліфікації та досвіду);

- верхня шкала (для працівників, які досягли максимуму за базовою шкалою і пройшли атестацію для переходу на верхню шкалу. На шкалі 5 поділок. Рух починається з першого поділу і надалі залежить від результатів щорічних атестацій (оцінюється досягнення запланованих цілей і показників);

- шкала високої кваліфікації (всього 27 поділок, «крок» просування по шкалі – 5 поділок. Місце службовця визначається характером його роботи, конкретної кваліфікацією, складністю поставлених перед ним завдань і тим, як він їх вирішує. Просування за шкалою залежить від результатів щорічних атестацій (оцінюється досягнення запланованих цілей і показників);

- шкала керівників (всього 43 поділки, «крок» просування по шкалі – 7 поділок) від 34 542 до 85 671 фунтів стерлінгів на рік;

Крім посадового окладу виплачуються надбавки:

- за управлінську роботу в залежності від рівня (всього їх 5) від 1 593 до 10 275 фунтів стерлінгів;

- надбавка при прийомі на роботу (також 5 рівнів надбавок) від 975 до 5 262 фунтів стерлінгів;

- Лондонська надбавка (в залежності від місця проживання) до 3 105 фунтів стерлінгів.

Розглянемо систему оплати праці Республіки Польщі для державних службовців [71]. Вона втілена у чинному Законі «Про державну службу» від 21 листопада 2008 року. Заробітна плата на державній службі складається з:

1. базової еталонної заробітної плати, яка поширюється на всіх державних службовців і щорічно переглядається;

2. так званого мультиплікатора, що є індивідуальним для кожної окремої

особи з персоналу і застосовується до базової еталонної заробітної плати, щоб отримати базову щомісячну заробітну плату. В межах міністерства чи державного органу керівник кожного підрозділу має право пропонувати зміну цих коефіцієнтів для окремих працівників, за умови погодження з керівником державного органу (director general of offices).

Рівень оплати праці працівників державних органів загалом є досить конкурентним порівняно з приватним сектором. Середній рівень оплати праці в державному секторі був на 10% вищим за оплату у приватному секторі у 2014 році. Для більшості позицій (за винятком посад вищої керівної ланки) винагорода за роботу в державному секторі зазвичай незначно відрізняється від відповідних рівнів у приватному секторі. Проте на управлінських позиціях високого рівня здебільшого недоплачують порівняно з еквівалентними посадами у приватному секторі. Однак державний сектор не відчуває жодних труднощів у залученні та утриманні таких співробітників.

У Польщі окрім посадового окладу виплачується ще й доплата за стаж роботи на державній службі. Мінімальний розмір такої доплати становить 5% від розміру посадового окладу. Надбавка за стаж роботи на державній службі починає виплачуватися після п'яти років служби та щороку збільшується на 1%, але не більше 20% від заробітної плати.

Як певний мотиваційний чинник до роботи державним службовцям виплачується «ювілейна нагорода». Така нагорода пов'язана із трудовим стажем та виплачується кожні п'ять років починаючи із 20-ти річного трудового стажу до досягнення 45-ти річного стажу. Після 20 років роботи «ювілейна надбавка» складає 75% від місячної оплати праці, після 25 років – 100% від місячної оплати праці, після 30 років – 150% від місячної оплати праці, після 35 років – 200% від місячної оплати праці, після 40 років – 300% від місячної оплати праці, після 45 років – 400% від місячної оплати праці.

Державні службовці Польщі отримують на чверть більше, ніж працівники на приватних підприємствах. Проте переважна більшість поляків вважають, що

отримувати більше можна на приватних підприємствах, але при цьому зазначають, що робота на державній службі гарантує кращий захист та стабільність [80, с. 115].

Також у Польщі виплачується доплата за клас державної служби. Усього існує 9 класів. Причому I клас державний службовець отримує вже після 7 днів з моменту призначення на посаду. Наступний клас відповідно до ст. 88 Закону «Про цивільну службу» призначається після періодичної позитивної оцінки, яка надається через кожні 24 місяці безпосереднім керівником, на основі обґрунтованого запиту співробітника. Надбавки є постійними, закріплені за конкретними класами.

У Франції з метою мотивування державних службовців до служби застосовують також обов'язкові компенсації та виплати такі, наприклад, як надбавка за місце проживання, тобто відбувається компенсація за проживання у області, де вартість життя є вищою, також допомагають багатодітним сім'ям, шляхом виплати різноманітних видів допомоги для дітей [32, с. 298].

У Франції існує таке поняття як «клас чиновників» тобто статус чиновника в усьому державному апараті, який засвідчує важливість і складність виконуваної ним роботи. Розрізняють чотири класи, які сформовані у ієрархічному порядку. До класу А відносять 20 % службовців, вони уповноважені приймати управлінські рішення виходячи з політичних установок Уряду. До класу В відносять 41 % службовців, які уповноважені виконувати управлінські рішення. Далі йде клас С, що налічує 32 % службовців, які є спеціалістами. І останній клас D, що налічує 7 % службовців – допоміжний персонал [32, с. 298].

3.2. Напрями покращення державного управління оплатою праці вітчизняних державних службовців

Проаналізувавши правові засади оплати праці державних службовців в Україні та дослідивши результати її реалізації, вивчивши досвід провідних країн світу щодо оплати праці публічних службовців, прийшли до висновку щодо необхідності подальшої модернізації вітчизняного механізму реформування оплати праці державних службовців задля забезпечення його конкурентоспроможності на ринку праці, підвищення рівня прозорості, передбачуваності та справедливості. Адже встановлення конкурентоспроможної заробітної плати для державних службовців сприятиме залученню кращих фахівців на публічну службу, що є важливою умовою реформування системи публічного управління в Україні.

Реформування оплати праці державних службовців має здійснюватися на стабільній фінансовій основі відповідно до обґрунтованих макроекономічних показників, як справедливо наголошується у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. №474, в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року №1102-р. Особлива увага повинна бути зосереджена на забезпеченні конкурентоспроможного рівня оплати праці державних службовців, які відіграють визначальну роль у проведенні ключових національних реформ, у порівнянні із оплатою праці працівників підприємств, установ, організацій.

З огляду на те, що рівень оплати праці є важливим фактором залучення професіоналів на державну службу, динаміка збільшення фонду оплати праці повинна відповідати економічним реаліям України з урахуванням обсягу витрат, необхідних для проведення реформи, а підвищення рівня оплати праці державних службовців повинне бути обґрунтованим. Отже, питання проведення реформування системи оплати праці державних службовців

повинне розглядатися разом з питаннями підвищення ефективності управління та оптимізації чисельності працівників органів виконавчої влади. Витрати на проведення реформування системи оплати праці державних службовців не можуть здійснюватися лише з державного бюджету, вони повинні частково покриватися за рахунок підвищення ефективності державного управління та оптимізації чисельності працівників органів виконавчої влади.

Значні кроки щодо реформування оплати праці державних службовців наша держава вже зробила упродовж 2016-2018 роках, унаслідок чого збільшився фонд оплати їх праці. Задля подальшого реформування оплати праці державних службовців слід здійснити наступні кроки:

- підвищити середній рівень заробітної плати державних службовців до 2020 року до конкурентоспроможного рівня відповідно до показників загального ринку праці;
- встановити тимчасові додаткові стимулюючі виплати для забезпечення конкурентоспроможного рівня заробітної плати відповідно до показників загального ринку праці, зокрема державним службовцям, які працюють на посадах фахівців з питань реформ;
- удосконалити організаційну структуру та оптимізувати чисельність органів виконавчої влади. Унаслідок цього має суттєво оновитися склад державних службовців відповідно до встановлених кваліфікаційних вимог, нової структури органів державної влади та процедури роботи у таких органах;
- запровадити новий порядок преміювання державних службовців, який би містив прозорі та чіткі критерії такого преміювання на основі оцінювання результатів службової діяльності та досягнень;
- створити систему інтегрованого кадрового та зарплатного обліку державних службовців. На основі даних щодо фактичної чисельності персоналу, індивідуальних заробітних плат, займаних посад та характеристик персоналу провести детальний аналіз диференціації оплати праці та оцінити наслідки різних варіантів змін у структурі заробітних плат для сукупних витрат

на оплату праці в секторі. Така система потрібна також для якісного середньострокового бюджетування витрат на оплату праці (можливий перехід до бюджетування витрат на оплату праці на основі фактичної чисельності працюючих, а не на основі штатного розпису). Наразі відсутність точної інформації не дає можливості аналізувати та адекватно оцінювати вплив задекларованих державою зобов'язань перед працівниками сектору.

- підвищити прозорість механізму формування грошової винагороди для державних службовців. Для країни з обмеженими бюджетними ресурсами та корупційним підґрунтям важливо спростити надбавки до зарплати та інші матеріальні стимули. Хоча з введенням в дію чинного Закону України «Про державну службу», структура заробітних плат стала більш зрозумілою, все ще більшу частину грошової винагороди складає не посадовий оклад, а додаткові виплати (надбавки, премії), і ситуація не зміниться навіть за умов ефективного впровадження чинного Закону України «Про державну службу»;

- замінити частину виплат, котрі здійснюються на користь державних службовців, на фіксовані суми, які не залежать від посади працівника (наприклад, виплата на оздоровлення чи вирішення соціально-побутових питань);

- зменшити диспропорції в оплаті праці в різних органах державної влади та уникати політичних рішень, які спотворюють розмір заробітної плати державних службовців. Наразі найбільш високооплачуваними працівниками в системі державного управління є працівники НАБУ: 40-50 прожиткових мінімумів порівняно із 8 для держсекретаря міністерства.

- запровадити окрему систему оплати праці для вищого корпусу державної служби, оскільки рівень їх оплати праці значно відстає від ринкового. Можна взяти за основу підходи до оплати праці вищого керівництва державної служби, характерні для конкурентної моделі державної служби. Наприклад, у Новій Зеландії з очільниками державних установ укладалися контракти, в яких були прописані цілі і результати діяльності керівника за

певний строк контракту, і оплата праці великою мірою залежала від результатів роботи і досягнення чи недосягнення контрактних цілей (за невиконання поставлених завдань – нульовий бонус або звільнення).

- провести опитування державних службовців щодо цілей і мотивації їх роботи, щоб отримати зворотний зв'язок про зміни в умовах оплати праці та способи удосконалення чинної системи оплати праці;

- зменшити максимальний розмір надбавки за вислугу років (до 30%) або перекваліфікувати її у надбавку за релевантний досвід працівника (в тому числі поза межами державної служби);

- удосконалити чинні умови проведення конкурсів та якість кваліфікаційних іспитів при вступі на державну службу. Важливо тестувати кандидатів не лише знання чинного законодавства, але й перевіряти логіку їх мислення та розвиток «м'яких» навичок (вміння працювати в команді, лідерські якості, комунікативні навички та адаптивні якості). Також проводити психологічні тести для відбору осіб, не схильних до корупції;

- поступово скоротити чисельність службовців внаслідок зміни функціональних повноважень органів державної влади шляхом усунення дублювань їх повноважень, розвитку електронних сервісів тощо. Впровадження інтегрованих інформаційних систем управління даними та розвиток у середньостроковій перспективі дозволить скоротити потребу у працівниках нижчих рівнів ієрархії (зокрема за рахунок територіальних органів центральних органів виконавчої влади). Наприклад, великий потенціал скорочення чисельності працівників потенційно є в системі фондів соціального страхування – нарахування соціальних виплат та пенсій у ручному режимі можна замінити інформаційною системою (коли отримувач соціальних виплат сам заповнює анкету та подає документи в електронному вигляді, і призначення допомоги відбувається автоматично), залишити спеціалістів на місцях лише для вирішення нетривіальних випадків. Утім, впровадження електронних послуг допомагає скоротити кількість менш кваліфікованих робітників, проте створює

попит на більш кваліфіковані кадри;

- залучати більшу кількість працівників на умовах тимчасових контрактів, зменшивши кількість працівників з безстроковою зайнятістю. Поширеність безстрокової зайнятості на державній службі зменшує гнучкість системи державної служби та збільшує витрати на її утримання. В Україні, принаймні на центральному рівні державного управління, частину роботи державних службовців виконують працівники громадських організацій, які фінансуються коштом міжнародних донорів;

- запровадити співставність заробітної плати державних службовців із приватним сектором. В останні роки спостерігається підвищений акцент на конкурентоспроможності заробітної плати державних службовців порівняно з приватним сектором. Існуюча політика прив'язки до оплати праці в приватному секторі не дозволяє випереджати ринок. Слід відстежувати тенденції на ринку праці і оцінювати конкурентність оплати. Оскільки держава, як роботодавець, конкурує з приватним сектором за робочу силу, варто систематично проводити порівняння рівня оплати праці для різних груп оплати та категорій працівників, щоб утримувати ефективних працівників, мати можливість залучати нових та не допускати надмірної оплати для цілих груп службовців;

- змінити законодавчо визначені параметри системи оплати праці, які не дозволяють збільшити прогнозованість та прозорість оплати праці державних службовців. Зокрема, слід (1) збільшити рівень компресії заробітних плат з 1:7 до 1:10; (2) скасувати матеріальну допомогу. Це дозволить збільшити посадові оклади;

- зменшити кількість та розмір стимулюючих надбавок, аби вивільнити кошти для підвищення посадових окладів, та зменшити вплив дискреційних рішень керівників;

- спростити схему посадових окладів – зменшити кількість керівних щаблів та структурних підрозділів, збільшити кількість фахових рівнів (зокрема, ввести принаймні ще один фаховий рівень);

- делегувати повноваження щодо розробки та впровадження політики оплати праці одному державному органу, який би повністю займався кадровою політикою на державній службі;

- усунути наявні диспропорції у заробітних платах працівників у межах однієї ланки різних органів державної влади (міністерства, агенції, служби), що загалом є демотивуючим фактором. Введення посад фахівців з питань реформ ще більше посилило ці диспропорції, хоча й допомогло залучити на державну службу чимало ефективних кадрів. Загалом, наявність окремої групи працівників з вищими рівнями оплати спонукає керівництво середньої ланки використовувати премії та надбавки, щоб наблизити оплату праці ефективного персоналу до рівня фахівців з питань реформ (звісно, за наявності бюджетних ресурсів). Залежності розмірів премій та стимулюючих надбавок від результатів роботи в переважній більшості установ не спостерігається, нині це просто постійні надбавки для окремих категорій працівників;

- задля забезпечення прозорості та справедливості в оплаті праці державних службовців, слід досягнути співвідношення між посадовим окладом та розміром премії у середній заробітній платі державного службовця не менше як 70 %, а премії – не більше 30 %. Зменшення частки премій сприятиме запобіганню встановленню роботодавцем розміру заробітної плати на власний розсуд, а також зниженню ризику політизації державних службовців.

Упевнені, що втілення усіх зазначених пропозицій щодо удосконалення оплати праці державних службовців в Україні сприятиме не лише покращенню рівня життя самих службовців, підвищенню ефективності функціонування органів державної влади, але й швидшому досягненні тих цілей, котрі задекларовані у статті 3 Конституції України, відповідно до якої людини, її життя і здоров'я, права і свободи, недоторканість і безпека є найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення зазначених прав і свобод – головним обов'язком держави.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі здійснено комплексне наукове дослідження вітчизняного механізму правового регулювання оплати праці державних службовців за сучасних соціально-економічних умов реформування законодавства про державну службу. Результати проведеного дослідження дають змогу зробити низку теоретичних та науково-практичних висновків, основними з яких є:

1) оплата праці державних службовців – це система організаційно-правових засобів, які включають в себе нарахування та виплату їм заробітної плати за їх службу, відповідно до вітчизняного законодавства, за рахунок коштів державного бюджету;

2) заробітна плата державних службовців – це грошова форма виразу оплати праці державного службовця, яка має виплачуватися систематично, гарантовано і своєчасно, в розмірах і строки, визначені вітчизняним законодавством;

3) принципи оплати праці державних службовців – це система тих цінностей, яка покладена в основу правового регулювання оплати їх праці; це та частина засад, котра зумовлює механізм правового регулювання оплати праці державних службовців, в якій відображаються в найбільш концентрованому вигляді ті цінності, котрі домінують у суспільній свідомості;

4) принципи оплати праці державних службовців, будучи своєрідним джерелом права, мають зумовлювати зміст нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання оплати їх праці. Тому їх потрібно виводити не із вітчизняного законодавства, а із тих цінностей, які панують у суспільстві та відображені в правосвідомості, правовідносинах, актах правозастосування;

5) систему принципів оплати праці державних службовців становлять: загально-правові принципи; принципи окремих галузей права; принципи, притаманні лише інституту оплати праці державних службовців. Адже тоді як у

принципах права закладено домінуючі в суспільстві цінності, в галузевих принципах, у принципах правових інститутів вони віддзеркалюються;

б) загально-правовий принцип справедливості на галузевому рівні найяскравіше проявляється в ідеї оптимального поєднання інтересів державних службовців, держави і суспільства, а в інституті оплати праці – у необхідності обмеження розміру заробітної плати мінімальною величиною, яка забезпечувала б гідне існування не лише самого службовця, але й членів його сім'ї, стала б засобом реалізації їх права на життя, на достатній життєвий рівень. Загальний принцип свободи на рівні галузі права найочевидніше відображається в принципі соціального партнерства, а на рівні інституту оплати праці державних службовців – в ідеї необхідності залучення працівників до правового регулювання оплати праці. Нарешті, загально-правовий принцип рівності втілюється в нормах трудового права як принцип єдності та диференціації правового регулювання, а в нормах інституту оплати праці – через ідею рівної плати за рівноцінну працю державних службовців;

7) результатом утілення вимог справедливості в оплаті праці, в механізмі її правового регулювання має стати справедлива заробітна плата. Адже оцінити процес оплати праці через призму вимог справедливості можна лише за його результатом. Вона має бути придатною забезпечити гідний рівень життя працівникові та членам його сім'ї. Тому розмір справедливої заробітної плати не повинен бути нижчим ніж 65% від середньої плати за працю в державі;

8) рівність в оплаті праці зумовлює необхідність рівної плати за рівноцінну працю. Реалізація цього принципу потребує розширення сфери державного втручання у відносини оплати праці, централізованого визначення вичерпного переліку критеріїв диференціації оплати праці. Розмір заробітної плати державних службовців повинен залежати від посади і рівня їх кваліфікації, результатів й умов праці, затрачених зусиль та рівня відповідальності;

9) функція правового явища означає його придатність виконати своє

призначення, зумовлене наданими йому властивостями. Основними функціями правових явищ є ті, в яких розкривається їх первинне призначення, те, задля чого вони створювалися людьми. Натомість у неосновних функціях правових явищ окреслюється сфера їх можливого використання. Тому завдяки основним функціям можна виокремити одне правове явище з-поміж інших, а через неосновні функції – відобразити сфери його можливого використання;

10) оскільки оплата праці та заробітна плата – правові явища, що володіють різними властивостями, мають різне призначення, то повинні виконувати різні функції. У функціях оплати праці державних службовців дістає свій вияв призначення оплати праці: справедливо щодо результатів праці та рівноцінно щодо її витрат трансформувати працю службовця у грошовий еквівалент. Функцією ж заробітної плати державних службовців є призначення плати за працю – відтворити вартість їх робочої сили, відшкодувати затрачені зусилля і стимулювати до подальшої продуктивної праці, забезпечивши можливість зберегти звичний для нього й членів його сім'ї спосіб життя;

11) процес «оплата праці» має бути придатним до виконання єдиної, трансформаційно-еквівалентної функції, до перетворення праці державних службовців у грошовий еквівалент, співрозмірний (пропорційний) створеній ним доданій вартості. Натомість основні функції заробітної плати – відтворювальна та мотивувальна;

12) заробітна плата державних службовців повинна складатись із двох елементів: із основної заробітної плати (у формі посадового окладу як плати за процес праці, незалежно від її результатів, котра має бути придатною відтворити вартість робочої сили державних службовців) та із додаткової заробітної плати (плати за результати праці, яка повинна спонукати працівника підвищувати продуктивність, результативність своєї праці, виконувати мотиваційну функцію);

13) здійснивши аналіз оплати праці державних службовців, чинного вітчизняного законодавства та законодавства провідних країн світу щодо

оплати праці державних службовців та результатів його реалізації було запропоновано низку ідей, втілення яких сприятиме підвищенню ефективності оплати праці державних службовців в Україні, зокрема, слід:

- зменшити диспропорції в оплаті праці в різних органах державної влади та уникати політичних рішень, які спотворюють розмір заробітної плати державних службовців;

- запровадити новий порядок преміювання державних службовців, який би містив прозорі та чіткі критерії такого преміювання на основі оцінювання результатів службової діяльності та досягнень;

- досягнути співвідношення між посадовим окладом та розміром премії у середній заробітній платі державного службовця не менше як 70 %, а премії – не більше 30 %

- створити систему інтегрованого кадрового та зарплатного обліку державних службовців;

- удосконалити організаційну структуру та оптимізувати чисельність органів виконавчої влади;

- підвищити прозорість механізму формування грошової винагороди для державних службовців;

- замінити частину виплат, котрі здійснюються на користь державних службовців, на фіксовані суми, які не залежать від посади працівника;

- запровадити окрему систему оплати праці для вищого корпусу державної служби;

- зменшити максимальний розмір надбавки за вислугу років (до 30%) або перекваліфікувати її у надбавку за релевантний досвід працівника;

- залучати більшу кількість працівників на умовах тимчасових контрактів, зменшивши кількість працівників з безстроковою зайнятістю;

- зменшити кількість та розмір стимулюючих надбавок, аби вивільнити кошти для підвищення посадових окладів, та зменшити вплив дискреційних рішень керівників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про оплату праці : Закон України від 24 березня 1995 року №108/95-ВР. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80>
3. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
4. Концепція запровадження посад фахівців з питань реформ : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 99. – Ст. 3233.
5. Питання оплати праці працівників державних органів: постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року №15. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2017-%D0%BF#n22>
6. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо впорядкування структури заробітної плати працівників державних органів, судів, органів та установ системи правосуддя у 2019 році : постанова Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 року № 102. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102-2019-%D0%BF>
7. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року», схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року №474, в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року №1102-р. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.
8. Типове положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів) : наказом Міністерства соціальної політики України від 13 червня 2016 року №646, зареєстроване у Міністерстві юстиції України 30 червня 2016 року за № 903/29033. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0903-16>.
9. Про розгляд Звіту про результати аналізу використання коштів державного бюджету на оплату праці працівників органів державного управління : рішення Рахункової палати від 19 березня 2019 року №6-1.

- [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: // https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/6-1_2019/R_RP_6-1_2019.pdf
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про введення мораторію на примусову реалізацію майна” (справа про мораторій на примусову реалізацію майна) від 10 червня 2003 року №11-рп/2003 // Офіц. вісн. України. – 2003. – №25. – Ст.1217.
 11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року №15-рп/2004 // Офіц. вісн. України.– 2004. – №45. – Ст.2975.
 12. Methodology and Additional Notes on Compensation of Government Employees. Annex D (p. 202-205). Government at glance. 2011. Retrieved 5th of August. 2018. from: <https://www.oecd.org/gov/&8250818.pdf>.
 13. Smith Adam An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. Edited by S. M. Soares. MetaLibri Digital Library, 29th May 2007. – 743 p. // https://www.ibiblio.org/ml/libri/s/SmithA_WealthNations_p.pdf.
 14. The regulation of executive pay across the European Union. Summary of an international comparative study by the European Institute of Public Administration, in cooperation with the Dutch Ministry of the Interior and Kingdom Relations. Retrieved 9th of August. 2018. from <https://vkennisopenbaarbestuur.nl/media/25i865/summary-eipa-study-the-regulation-of-executh/e-pay-across-the-european-union.pdf>.
 15. Алексеев С.С. Проблемы теории права : курс лекций в 2-х т. / С.С. Алексеев. – Свердловск : Свердл. юрид. ин-т, 2010. – Т.1. – 396 с.
 16. Афонин А.С. Основы мотивации труда: организационно-экономические аспекты: Учебное пособие / Афонин А.С. – К.:МАУП, 2016. – 304 с.
 17. Білінська М.М. Кадрова політика і державна служба : конспект лекцій / авт. кол. : М.М. Білінська, О.Л. Євмешкіна, І.Г. Сурай. – К. : НАДУ, 2016. – 72 с.
 18. Большая Советская Энциклопедия / Гл. ред. А.М.Прохоров. – Изд. 3-е, М. : Сов. Энциклопедия, 1978.– Т.28: Франкфурт – Чага. – 1978. – 616 с.
 19. Бэкон Ф.О. О принципах и началах / Ф.О.Бэкон. – М. : Гос. соц.-эконом. изд-во, 2007. – 82 с.
 20. Валецька О. В. Правове регулювання оплати праці : [монографія] / Оксана Валеріївна Валецька. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. – 220 с.
 21. Валецька О.В. Правове регулювання оплати праці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Оксана Валеріївна Валецька ; Східноукр. нац. ун-т ім. Володимира Даля. – Луганськ, 2009. – 23 с.

22. Ведерніков М.Д. Формування механізму регулювання оплати праці робітників у сучасних умовах господарювання : автореф. дис. ... докт. економ. наук : 08.09.01 / Михайло Данилович Ведерніков ; Ін-т економіко-правових досліджень НАН України. – Донецьк, 2005. – 36 с.
23. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
24. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т.Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ Перун. – 2002. – 1440 с.
25. Веснин В.Р. Менеджмент : [учебник] / В.Р. Веснин ; 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Велби ; Проспект, 2006. – 504 с.
26. Гайдученко С.О. Тексти лекцій з навчальної дисципліни «Мотивація персоналу» (для студентів 5 курсу спеціальності 7.03060101, 8.03060101 „Менеджмент організацій і адміністрування”) / С.О. Гайдученко; Хар. нац. ун-т.міськ. госп-ва. ім. О. М. Бекетова – Х. : ХНУМГ, 2013. – 111 с.
27. Гайек Ф.А. Право, законодавство і свобода. Нове визначення ліберальних принципів справедливості і політичної економії / Ф.А.Гайек. – Т.І-ІІІ. – К. : Аквілон-Прес, 2010. – 448 с.
28. Головина С.Ю. Понятийный аппарат трудового права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Светлана Юрьевна Головина ; Уральская гос. юрид. академия. – Екатеринбург, 2008. – 363 с.
29. Гурвич С.А. Заработная плата. Теоретические основы и современные проблемы / С.А.Гурвич, В.Н.Позняков.– М.– Л. : Госиздат, 1929.– 141 с.
30. Дворецька Г.В. Соціологія праці : [навч. посіб.] / Г. В. Дворецька. – К. : КНЕУ, 2017. – 244 с.
31. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; [редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) та ін.]. – К. ; Одеса : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 348 с
32. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), О.Ю. Оболенський (заст. голови), С.М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Одеса : НАДУ, 2016. – Т. 1. – 372 с.
33. Дмитренко Ю.П. Трудове право України : підручник / Ю.П.Дмитренко. – К. : Юрінком Інтер, 2016. – 624 с.
34. Егоршин А.И. Основы управления персоналом: учеб. пособие для вузов / А.И. Егоршин.– 2-е изд., перераб. и доп.– М. : ИНФРА-М, 2016.– 356 с.
35. Жулина Е. Г., Иванова Н. А. Европейские системы оплаты труда М.: Управление персоналом, 2007. – 216 с.
36. Загальна теорія держави і права : [підручник для студ. юрид. вищ. навч. закладів] / М.В.Цвік, О.В.Петришин, Л.В.Авраменко та ін. ; за ред. М.В.Цвіка, О.В.Петришина. – Х. : Право, 2018. – 584 с.
37. Іванова Н.І. Стратегічні напрями зростання заробітної плати у контексті реалізації Програми діяльності / Н.І.Іванова // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – 2015. – №31 (3). –

C.26-30.

38. Капліна Г.А. Проблеми правового регулювання оплати праці в ринкових умовах України і шляхи їх вдосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Галина Анатоліївна Капліна ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 22 с.
39. Каринский С.С. Правовое регулирование заработной платы / С.С. Каринский. – М. : Госюриздат, 1963. – 210 с.
40. Кассирер Э. Познание и действительность (Понятие о субстанции и понятие о функции) / Э.Кассирер ; пер. с нем. Б.Стоппнера, П.Юшкевича. – С.Пб.: Алетейя. – 530 с.
41. Керимов Д.А. Проблемы общей теории права и государства : в 3-х т. / Д.А.Керимов. – М. : Современный гуманитарный ун-т, 2011. – Т.1: Социология права. – 265 с.
42. Кислюк О. Співвідношення понять «мотив», «стимул», «потреба» та «інтерес до навчання» // Соціальна психологія. – 2014. – № 5. – С. 109-118.
43. Кіріченко О.В. Сутність, структура та формування мотивів трудової діяльності / О.В. Кіріченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. – 2016. – Вип. 9. – С. 80-83. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevcg_2016_9_20.
44. Колот А.М. Мотивація персоналу : підручник / А.М. Колот, С.О. Цимбалюк. – К. : КНЕУ, 2011. – 397 с.
45. Конспект лекцій з курсу «Теорія мотивації» / Укладач О.В. Прокопенко. – Суми: Вид-во СумДУ, 2016. – 171 с.
46. Костишина Т.А. Ринкова трансформація оплати праці на підприємствах споживчої кооперації України : монографія / Т.А.Костишина. – Полтава : РРВ ПУСКУ, 2004. – 191 с.
47. Круп'як Л.Б. Організація діяльності державного службовця: Навч. посібник. – Тернопіль: Крок. – 2015. – 243 с.
48. Крушельницька О.В. Мельничук Д.П. Управління персоналом: Навчальний посібник. Видання друге, перероблене й доповнене. – К., «Кондор». – 2015. – 308 с.
49. Кучер Г.Я. Формування механізму організації заробітної плати в умовах становлення ринкової економіки : автореф. дис. ... канд. економ. наук : 08.01.01 / Галина Ярославівна Кучер ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2000. – 17 с.
50. Лаптії І. Оплата праці і заробітна плата: щодо питання термінології / І.Лаптії // Право України. – 2015. – №7. – С. 81-84.
51. Лившиц Р.З. Зароботная плата в СССР. Правовое исследование / Р.З. Лившиц ; отв. ред. С.А.Иванов. – М. : Наука, 1972. – 271 с.
52. Лопушинський І. Публічна служба Німеччини: досвід для України / І. Лопушинський // Публічне управління: теорія та практика. – 2011. –

Випуск 4. – с . 48 – 54.

53. Лопушинський І. Публічна служба Німеччини: досвід для України // Публічне управління: теорія та практика. – 2011. – №4. – С.48-54 // <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf>.
54. Лукаш С.С. Співвідношення централізованого і локального регулювання трудових відносин в умовах ринкової економіки : автореферат дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Сергій Станіславович Лукаш ; Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. – К., 2011. – 33 с.
55. Лукашевич В.В. Основы управления персоналом: учеб. пособие / Под ред. В.В. Лукашевич. – М. : КНОРУС, 2017. – 232 с.
56. Лушников А.М. Курс трудового права: учебник: в 2 т. – Т.2: Коллективное трудовое право. Индивидуальное трудовое право. Процессуальное трудовое право / А.М.Лушников, М.В.Лушникова. – М. : Статут, 2009. – 1151 с.
57. Макаренко Т.Д. Развитие методов регулирования оплаты труда : дис. д-ра эконом. наук : 08.00.07 / Тамара Дмитриевна Макаренко ; Иркутская гос. экономическая академия, Иркутск, 2010. – 431 с.
58. Малаховський Ю.В. Механізм формування, розподілу і використання фонду оплати праці підприємств машинобудування : автореф. дис. ... канд.. економ. наук : 08.06.01 / Юрій Віталійович Малаховський ; Хмельницький держ. ун-т. – Хмельницький, 2004. – 18 с.
59. Малімон Л.Я. Психологічний аналіз когнітивного, емоційного та поведінкового компонентів мотивації професійної діяльності державних службовців / Л.Я. Малімон, І.В. Глова, 2014. – С. 96 – 110.
60. Маркс К. Заработная плата, цена и прибыль / К.Маркс // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – Изд. 2-е. – Т.16. – М. : Госполитиздат, 1960. – 893 с.
61. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии / К.Маркс, Ф.Энгельс. Соч. : в 30-ти т. – Изд. 2-е. – Т.23: – М.: Госполитиздат, 1960. – VI, 907 с.
62. Маркс К. Сочинения / К.Маркс, Ф.Энгельс. – 2-е изд. – М.: Политиздат, 1975.– Т.2.– 1955.– 651 с.
63. Матюх С.А. Удосконалення оплати праці в Україні на основі використання досвіду країн Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд.. економ. наук : 08.00.07 / Сергій Анатолійович Матюх ; Ін-т регіональних досліджень НАН України. – Львів, 2007. – 20 с.
64. Мортіков В.В. Економічний механізм відтворення ефективної зайнятості: автореф. дис. докт. економ. наук : 08.01.01 / Віталій Володимирович Мортіков ; Київський нац. економічний ун-т. – К., 2002. – 32 с.
65. Мочерний С.В. Економічна енциклопедія : в 3 т. / С.В. Мочерний [та ін.]. – Київ – Тернопіль : Академія, 2000. – Т.1. – 864 с.

66. Никифоренко В.Г. Управління персоналом: Навчальний посібник. 2-ге видання, виправлене та доповнене. – Одеса: Атлант, 2013 р. – 275 с.
67. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И.Ожегов; под ред. Н.Ю.Шведовой. – Изд. 11-е. – М. : Русский язык, 1975. – 846 с.
68. Пархомчук Д. Профспілки мріють про відповідальність роботодавця / Д.Пархомчук // Інвестгазета. – 2016. – 17 берез. – С.10.
69. Перепельчук Т.В. Соціологія праці: Навчальний посібник. – Одеса: ОНЕУ, ротапринт, 2011. – 234 с.
70. Петти В. Экономические и статистические работы / В.Петти. – М. : Соцэкгиз, 2010. – 171 с.
71. Піонтківська І. Реформа оплати праці державних службовців. Аналітична записка. – 2017 // https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/public_wages_note_ukr1.pdf.
72. Погребняк С.П. Справедливість змісту нормативно-правових актів як умова їх правомірності / С.П.Погребняк // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2015. – №2 (41). – С.41-50.
73. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А.Покровский. – М. : Статут, 1998. – 353 с.
74. Аналіз оплати праці державних службовців у контексті реформування системи державного управління: збірка досліджень / Волошина О. В., Іванов О. В., к.е.н. Іващенко А. І., Мазярчук В. М., Усар М. І.; [за заг. ред. В.М. Мазярчука]. – Київ, 2019. – 210 с.
75. Порядок надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань : постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 року № 500 // <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/500-2016-%D0%BF>
76. Прокопенко В.І. Трудове право України : підручник / В.І.Прокопенко. – 3-те вид., перероб. та доп. – Х. : Консум, 2012. – 528 с.
77. Процевский А.И. Заработная плата и эффективность общественного производства / А.И.Процевский. – Х. : Вища школа, 1975. – 168 с.
78. Процевський О.І. Окремі питання захисту права на заробітну плату в судовому порядку / О.І.Процевський // Право України. – 2008. – №2. – С.64-69.
79. Процевський О.І. Функції трудового права в сучасних умовах господарювання / О.І.Процевський // Право України. – 2011. – №2. – С.223-233.
80. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. – К.: Конус_Ю, 2017. – 735 с.
81. Рабінович С. Основоположні принципи права як об'єкт загальнотеоретичного дослідження / С.Рабінович // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2009. – Вип. 48. – С.312-317.
82. Радько Т. Н. Основные функции социалистического права / Т.Н.Радько. – Волгоград: НИиРИО ВСШ МВД СССР, 1990. – 142 с.

83. Радько Т.Н. Методологические вопросы познания функций права / Т.Н. Радько. – Волгоград: НИиРИО ВСШ МВД СССР, 1994. – 151 с.
84. Радько Т.Н. Теоретические и методологические проблемы функций социалистического права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 / Тимофей Николаевич Радько ; Всесоюзный научно-исследовательский ин-т советского зак-ва. – М., 1998. – 40 с.
85. Саликова Н.М. Правовое регулирование оплаты труда в Российской Федерации (вопросы теории и практики) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Наталья Михайловна Саликова ; Уральская гос. юрид. академия. – Екатеринбург, 2003. – 50 с.
86. Саликова Н.М. Правовое регулирование оплаты труда в Российской Федерации (вопросы теории и практики) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Наталья Михайловна Саликова ; Уральская гос. юрид. академия. – Екатеринбург, 2003. – 441 с.
87. Семикіна М.В. Мотивація конкурентоспроможної праці: теорія та практика регулювання : [монографія] / М.В. Семикіна. – Кіровоград : Пік, 2013. – 426 с.
88. Сімутіна Я.В. Методи регулювання заробітної плати на сучасному етапі (правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Яна Володимирівна Сімутіна ; Київський ун-т права НАН України. – К., 2006. – 210 с.
89. Сладкевич В.П. Мотивационный менеджмент: Курс лекций. – К.: МАУП, 2011. – 168 с.
90. Словник синонімів української мови : у 2-х т. / А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, С.І. Головащук. – Т.2: О – Я. – К. : Наукова думка, 2000. – 960 с.
91. Словник синонімів української мови : у 2-х т. / А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, С.І. Головащук. Т.1: А – Н. – К. : Наукова думка, 1999. – 1040 с.
92. Словник української мови: в 11 томах. – Том 9, 1978. – 726 с.
93. Слюсар А.М. Роль держави у встановленні мінімальної заробітної плати: досягнення та прорахунки / А.М.Слюсар // Вісн. Акад. правов. наук України. – 2009. – №3(58). – С.169-177.
94. Смирнов О.В. Основные принципы советского трудового права / О.В. Смирнов. – М. : Юрид. лит., 1977. – 216 с.
95. Собчук А. С. Мотиваційна складова у формах і системах оплати праці працівників / А. С. Собчук // Управління розвитком. – 2014. – № 3. – с. 114 – 116.
96. Струмилин С.Г. Проблемы экономики труда / С.Г.Струмилин. – М. : Наука, 1982. – 472 с.
97. Субіна Т.В. Аналіз соціального забезпечення державних службовців у Німеччині. / Т.В. Субіна // Збірник матеріалів науково-комунікативних заходів Науково-дослідного інституту фіскальної політики. Ірпінь, 2016.

– 108 с.

98. Трудове право України : підручник / За ред. Н.Б.Болотіної, Г.І.Чанишевої. – К. : Т-во Знання, КОО, 2000. – 564 с.
99. Трудовое право России : учеб. / Под ред. А.М.Куренного. – М.: Юристь, 2004. – 496 с.
100. Усе про мотивацію / уклад. А.Г. Дербеньова. – Х. : Вид. група «Основа», 2012. – 207 с.
101. Ходаківський Є.І., Богоявленська Ю.В., Грабар Т.П. Психологія управління. Підручник. 3-тє вид. перероб. Та доп. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 664 с.
102. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Хрестоматия: учеб. пособие / В.Н.Хропанюк. – М. : Интерстиль, 1998. – 944 с.
103. Хуторян Н.М. Теоретичні проблеми матеріальної відповідальності сторін трудових правовідносин : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Наталія Миколаївна Хуторян ; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2003. – 38 с.
104. Цвидинекъ-Зюденгорсть фон О. Теорія и политика заработной платы, въ особенности изслѣдование вопроса объ установлении мінімума заработной платы / Цвидинекъ-Зюденгорсть фон О. ; пер. с нем. Б.Авилова. – М. : Изданіе С.Скирмунта, 1905. – 526 с.
105. Швачка А.А. Общие принципы права как источник права романо-германской правовой семьи / А.А. Швачка // Порівняльно-правові дослідження. – 2017. – №1-2. – С.141-143.
106. Шевченко Л.С. Ринок праці: сучасний економіко-теоретичний аналіз : монографія / Л.С.Шевченко. – Х. : Видавець СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2007. – 336 с.
107. Шемшученко Ю.С. Актуальні проблеми філософії права / Ю.С. Шемшученко // Проблеми філософії права. – 2003. – Том 1. – С.7-9.
108. Шовгеля О. Зарубіжний досвід мотивування професійної діяльності посадових осіб місцевого саморвдяування/ О. Шовгеля // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Випуск 4. – с . 112 – 117.
109. Щербина В.І. Функції трудового права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Віктор Іванович Щербина ; Акад. мит. служби України. – Д., 2008. – 423 с.
110. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Ю.С.Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., Т.5: П-С. – 2003. – 736 с.
111. Ячменьова В.М. Організація матеріального стимулювання персоналу промислових підприємств : автореф. дис. ... канд. економ. наук : 08.06.01 / Валентина Мар'янівна Ячменьова ; Східноукраїнський нац. ун-т ім. В.Даля. – Луганськ, 2002. – 19 с.

Виконав: студент магістратури
за спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

_____ А.В.Фурман

Науковий керівник:
доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.н.д,у доцент

_____ М.О.Маланчій

Робота допущена до захисту:
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування,
д.держ.упр., доцент

_____ Е.В. Щепанський