

ПИЖОВА М. О.,

доктор юридичних наук, доцент,
проректор з наукової роботи
(Державний податковий університет)

ПИЖОВ О. М.,

доктор філософії за спеціальністю
«Право»,
проректор з науково-педагогічної роботи
та стратегічного розвитку
(Національний університет фізичного
виховання і спорту України)

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.4.24>

СТИМУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ШЛЯХОМ ВСТАНОВЛЕННЯ «ОСОБЛИВОЇ НАДБАВКИ»: ПРАКТИЧНІ ПИТАННЯ

У статті висвітлюється питання стимулювання державних службовців шляхом встановлення надбавки за виконання особливо важливої роботи. Розглянуто причини необхідності такого стимулювання, його основні характеристики, а також потенційні позитивні та негативні наслідки для системи державної служби. Зазначається, що сучасні складні економічні умови формують обставини, за яких оплата праці є центральним інститутом трудового права, юридичною гарантією прав працівників, а справедлива оплата праці є принципом справедливої держави та запорукою гідного рівня життя населення.

Автором акцентується увага на тому, що оскільки бюджети державних органів виконавчої влади вже неодноразово зазнавали секвесту питання встановлення/скасування надбавки за виконання особливо важливої роботи державних службовців, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ на практиці має контролюватися з метою недопущення зловживань і перевищення повноважень посадових осіб.

Подано наочне розмежування двох «надбавок за виконання особливо важливої роботи». Відстоюється думка, що припинити встановлення надбавки за виконання особливо важливої роботи фахівцям з питань реформ якимось окремих керівником державного органу є незаконним. Якщо така ситуація мала місце/буде мати місце – це свідчить про перевищення повноважень керівника державного органу і є підставою для звернення до суду за захистом порушеного права працівника/працівників державного органу.

Висвітлено питання щодо зміни істотних умов державної служби в частині умов (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення.

Зроблено висновок, що важливо правильно тлумачити норми права, які регулюють зазначені питання і не допускати зловживання зі сторони керівників державних органів. Для цього необхідним є чітке розуміння базових основ трудового права, особливо інституту оплати праці.

Ключові слова: державне регулювання, права, обов'язки, державний службовець, керівник, службова дисципліна, стимулювання, умови праці, оплата праці, винагорода, заохочення, професійна компетентність ефективна служба, особливі заслуги, особливо важлива робота, посада.



Pyzhova M. O., Pyzhov O. M. Incentivising civil servants by establishing a “special allowance”: practical issues

The article highlights the issue of incentivising civil servants by establishing a bonus for performing particularly important work. The reasons for the need for such incentives, their main characteristics, as well as potential positive and negative consequences for the civil service system are considered. It is noted that today's difficult economic conditions create circumstances in which remuneration is the central institution of labour law, a legal guarantee of employees' rights, and fair remuneration is a principle of a just state and a guarantee of a decent standard of living.

The author emphasises that since the budgets of state executive bodies have been repeatedly subjected to sequestration, the issue of establishing/cancelling a supplement for the performance of particularly important work of civil servants whose positions are those of reform specialists should be controlled in practice to prevent abuse and abuse of authority by officials.

A clear distinction is made between the two "allowances for performance of particularly important work". It is argued that it is illegal for a single head of a state body to stop the establishment of a supplement for particularly important work for reform specialists. If such a situation has occurred/will occur, this indicates an abuse of authority by the head of a state body and is the basis for applying to the court for protection of the violated right of the employee(s) of the state body.

The article also highlights the issue of changing the essential conditions of civil service in terms of conditions (system and amounts) of remuneration or social and welfare benefits.

The author concludes that it is important to correctly interpret the rules of law governing these issues and to prevent abuse by the heads of public authorities. This requires a clear understanding of the basic fundamentals of labour law, especially the institution of remuneration.

Key words: *state regulation, rights, duties, civil servant, manager, official discipline, incentives, working conditions, remuneration, remuneration, incentives, professional competence effective service, special merits, particularly important work, position.*

Вступ. Сьогодні Україна виборює своє право на існування, незалежність, відстоює своє місце на міжнародній арені, зокрема утверджуючи себе як європейську, сталу державу. Разом з цим відбувається і становлення принципово нової правової системи в середині держави. Водночас, економіка країни потерпає щоденно як від руйнувань, пошкоджень інфраструктури, виробництва, потужностей тощо, так і від втрати трудового потенціалу країни: зовнішніх міграцій, відтоку людського потенціалу. Ці моменти дуже ускладнюють тримання балансу між заохоченням працівників, зокрема державних службовців, з метою ефективної розбудови державної служби у цих складних сучасних умовах, та скороченням бюджетних асигнувань.

Постановка завдання. Важливо не допустити порушення прав державних службовців, підміни понять, зловживання керівників заради економії коштів, оскільки передусім права громадян, у тому числі трудові права, юридичні гарантії прав працівників – це царина, яка є фундаментом розвитку людського потенціалу для забезпечення конкурентоспроможності України у світі та сталого розвитку суспільства і держави. Тож, маємо за ціль проаналізувати і дослідити практичні питання стимулювання державних службовців шляхом встановлення «особливої надбавки».

Результати дослідження. Необхідно пам'ятати, що в статті 43 Конституції України визначено, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. І держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю [1].



В умовах збройної агресії проти України особливо актуальним стає питання «заробити собі на життя працею», оскільки в період дії правового режиму воєнного стану однією з найголовніших завдань держави, окрім оборони країни, є збереження трудового потенціалу, забезпечення ефективної діяльності економіки в цих умовах. Спільною метою цих завдань є перемога та повосенна відбудова зруйнованої інфраструктури, житла, країни загалом [2].

Саме тому оплата праці – це не тільки категорія, яку пильно вивчають економісти, юристи, соціологи, політологи, а поняття, яким майже щодня оперують пересічні громадяни. Сучасні складні економічні умови формують обставини, за яких оплата праці є центральним інститутом трудового права, юридичною гарантією прав працівників, а справедлива оплата праці є принципом справедливої держави та запорукою гідного рівня життя населення. Тому і визначати та досліджувати оплату праці слід не лише як юридичну категорію, необхідно передовсім розуміти економічні та політичні підвалини цього процесу [3, с. 86].

Маємо за мету висвітлити деякі практичні питання щодо порушеної теми. Перше, на що хочемо звернути увагу на надбавку за виконання особливо важливої роботи для державних службовців, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ. Оскільки бюджети державних органів виконавчої влади вже неодноразово зазнавали секвесту, це питання набуває все більшої і більшої актуальності і необхідності правильного його тлумачення і однакового розуміння.

Так, відповідно до пункту 2 Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15 (далі – Положення), керівники державної служби в державному органі мають право [4] встановлювати державним службовцям у межах економії фонду оплати праці додаткові стимулюючі виплати. Пунктом 3 Положення визначено, що до додаткових стимулюючих виплат державним службовцям належать надбавки: за інтенсивність праці та за виконання особливо важливої роботи. Пунктом 4 Положення визначено, що ці надбавки встановлюються державним службовцям у відсотках до посадового окладу згідно з наказом (розпорядженням) керівника державної служби в державному органі. Пунктами 5 та 6 Положення визначені критерії з урахуванням яких ці надбавки встановлюються державним службовцям.

Водночас у пункті 7 Положення Уряд визначає іншу за своєю природою та правовим регулюванням «надбавку за виконання особливо важливої роботи» та визначає, що надбавка за виконання особливо важливої роботи встановлюється згідно з додатком 1 до Положення державним службовцям, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ. Ця норма носить імперативний характер.

Тобто Кабінет Міністрів України у Положенні одними і тими ж словами «надбавка за виконання особливо важливої роботи» визначає, по суті, два явища, та фактично встановлює два види надбавки, які називаються «за виконання особливо важливої роботи».

Перша «надбавка за виконання особливо важливої роботи» може встановлюватися (пункт 2 Положення) керівником державної служби в державному органі усім державним службовцям у межах економії фонду оплати праці у відсотках до посадового окладу згідно з наказом (розпорядженням) керівника державної служби в державному органі (пункт 4 Положення) з урахуванням визначених критеріїв (пункти 5 та 6 Положення).

Друга «надбавка за виконання особливо важливої роботи», відповідно до пункту 7 Положення, встановлюється згідно з додатком 1 до Положення державним службовцям, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ, тобто відповідно до факту зайняття відповідної посади. Важливо додати, що у додатку 1 до Положення визначено розмір щомісячної надбавки за виконання особливо важливої роботи для фахівців з питань реформ із чіткими назвами цих посад та з чіткими цифрами в залежності від категорії посад.

Також пункт 7 Положення визначає, що розмір другої «надбавки за виконання особливо важливої роботи» зазначається в умовах проведення конкурсу та в оголошенні про проведення конкурсу на зайняття відповідної посади, які оприлюднюються на Єдиному порталі вакансій державної служби.



Окрім того, пунктом 7 Положення визначено, що надбавка за виконання особливо важливої роботи, передбачена абзацом першим цього пункту (друга «надбавка за виконання особливо важливої роботи»), яка встановлюється та виплачується державним службовцям, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ), виплачується в межах фондів заробітної плати, затверджених у кошторисах. Тобто цей абзац пункту 7 Положення зобов'язує керівника державної служби в державному органі передбачити у фондах заробітної плати, затверджених у кошторисах, відповідну «надбавку за виконання особливо важливої роботи» для державних службовців, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ.

Додатковим підтвердженням відмінностей двох «надбавок за виконання особливо важливої роботи» та їх чіткого розмежування є останній абзац пункту 7 Положення, а саме норма, яка забороняє встановлювати надбавки за інтенсивність праці та першу «за виконання особливо важливої роботи» державним службовцям, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ, та яким гарантовано встановлено другу «надбавку за виконання особливо важливої роботи».

Також, пунктом 9 Положення визначено, що у разі несвоєчасного виконання завдань, погіршення якості роботи надбавки скасовуються або їх розмір зменшується. Важливо констатувати, що дія та правова природа цього пункту не поширюється на другу «надбавку за виконання особливо важливої роботи». Цей пункт апелює правовими поняттями «скасовуються» та «зменшується», ці правові поняття логічно корелюють із правовими поняттями, які регулюють надбавки за інтенсивність праці та першу «за виконання особливо важливої роботи», а саме: «встановлення» їх керівником державної служби в державному органі (і відповідне скасування) та встановлення їх «у відсотках до посадового окладу» (і відповідне «зменшення» цього відсотка).

У таблиці подано наочне розмежування двох «надбавок за виконання особливо важливої роботи»:

Перша «надбавка за виконання особливо важливої роботи»	Друга «надбавка за виконання особливо важливої роботи»
не відображається в умовах проведення конкурсу та в оголошенні про проведення конкурсу на зайняття відповідної посади	зазначається в умовах проведення конкурсу та в оголошенні про проведення конкурсу на зайняття відповідної посади
може встановлюватися всім державним службовцям, крім державних службовців, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ	встановлена виключно державним службовцям, посади яких належать до посад фахівців з питань реформ
може встановлюватися керівником державної служби в державному органі у відсотках до посадового окладу	встановлена згідно з додатком 1 до Положення
встановлюється у межах економії фонду оплати праці	виплачується в межах фондів заробітної плати, затверджених у кошторисах
встановлюється відповідно до визначених критеріїв	виплачується відповідно до зайнятої посади, яка належить до посад фахівців з питань реформ
може бути скасована або зменшена	імперативно встановлена постановою КМУ

Однакова назва принципово різних надбавок призводить до певних питань на практиці, часто до неправильного розуміння сутті надбавки, характеру стимулювання працівників.

Враховуючи вищезазначене, ми переконані, що припинити встановлення надбавки за виконання особливо важливої роботи фахівцям з питань реформ якимось окремим керівником державного органу є незаконним. Якщо така ситуація мала місце/буде мати місце – це свідчить про перевищення повноважень керівника державного органу і є підставою для звернення до суду за захистом порушеного права працівника/працівників державного органу.



Крім того, відразу з'являється необхідність висвітлення питання щодо зміни істотних умов державної служби в частині умов (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення.

Пунктом 3 частини третьої статті 43 Закону України «Про державну службу» визначено, що зміна умов (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення вважається зміною істотних умов державної служби [5].

Частиною четвертою статті 43 Закону України «Про державну службу» визначено, що про зміну істотних умов служби керівник державної служби письмово повідомляє державного службовця не пізніше як за 30 календарних днів до зміни істотних умов державної служби, крім випадків підвищення заробітної плати.

Для державних службовців умови (система та розміри) оплати праці та соціально-побутового забезпечення чітко визначаються положенням Закону України «Про державну службу» (розділом VI «Оплата праці, заохочення і соціальні гарантії»), низкою постанов Кабінету Міністрів України, зокрема постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» та іншими.

Тобто, зміна умов (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення, як зміна істотних умов державної служби, може відбуватися виключно після набрання чинності актів законодавства про внесення змін, скасування або визнання такими, що втратили чинність актів, що регулюють і встановлюють діючі умови (систему та розміри) оплати праці або соціально-побутового забезпечення державної служби (Закон України «Про державну службу», постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» та інші).

Окрім того, діюче законодавство України, зокрема Закон України «Про державну службу» та постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів», не наділяють керівника державної служби в державному органі повноваженнями на свій розсуд змінювати умови (систему та розміри) оплати праці або соціально-побутового забезпечення державних службовців в державному органі, що є гарантією рівних умов державної служби в різних державних органах.

Також маємо зазначити, що відповідно до частини п'ятої статті 50 Закону України «Про державну службу» скорочення бюджетних асигнувань не може бути підставою для зменшення посадових окладів та надбавок до них.

Висновки. Таким чином, питання оплати праці, заохочення, стимулювання працівників, зокрема державних службовців, порушуються досить часто, особливо в сучасних умовах, браку коштів. Важливо правильно тлумачити норми права, які регулюють зазначені питання і не допускати зловживання зі сторони керівників державних органів. Для цього необхідним є чітке розуміння базових основ трудового права, особливо інституту оплати праці. Інакше збільшиться число позовних заяв до суду працівників за захистом своїх трудових прав.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4303>
2. Піжова М. О. Особливості правового регулювання оплати праці працівників органів державної виконавчої служби. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3/2023. С. 253-255. URL: http://lsej.org.ua/3_2023/59.pdf
3. Піжова М. О. Юридичні гарантії реалізації права працівників на справедливую оплату праці: Монографія: – Київ: Видавництво «наукова столиця», 2021. 376 с.
4. Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям: постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2017-%D0%BF#n125>
5. Про державну службу: закон України від 10.12.2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

