



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ПРОГРАМА РАДА



ЛАБОРАТОРІЯ
ЗАКНОДАВЧИХ
ІНІЦІАТИВ
www.prlnet.org.ua



ФІНАНСУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ- РЕФОРМАТОРІВ В УРЯДАХ СВІТУ

Інформаційна довідка, підготовлена
Європейським інформаційно-дослідницьким
центром на запит народного депутата України

Європейський Союз надає активну фінансову підтримку урядам у багатьох країнах світу. Проте причини та умови надання такої допомоги не однакові. Це пов'язано із особливостями розвитку таких країн – їхнього внутрішньополітичного, економічного та суспільного становища.

У ряді країн державні службовці в уряді отримували заробітну плату із фондів Європейського Союзу. Проте це не завжди напряму пов'язано із здійсненням цими державними службовцями реформаторської діяльності.

Реформатори: визначення та умови діяльності

Реформатор – це особа, яка відіграє прогресивну роль у здійсненні реформ, і чия професійна діяльність пов'язана з управлінням суспільними процесами. Мова йде про такі **критерії**, згідно з якими людину можна назвати реформатором:

- Професійна діяльність безпосередньо пов'язана з розробкою і здійсненням реформування в тій чи іншій сфері суспільних відносин.
- Здійснені реформи позитивно вплинули на загальний розвиток тієї чи іншої сфери суспільних відносин.

Людина, що претендує на статус реформатора, повинна відповідати **умовам**:

1. Вона повинна бути наділена максимальними владними повноваженнями в структурі державної влади, що дозволяють їй виступати як ініціатору та керівнику реформування.

2. Маючи таке політичне становище, вона повинна розробити і здійснити реформу. Мова йде про потенційну можливість не тільки висловити ідею реформування, але і створити особливий механізм перетворення суспільних відносин, інститутів, структурно-функціональних зв'язків, який своєю зміною задасть новий вектор розвитку суспільства.

3. Організувати розподіл повноважень в команді виконавців так, щоб забезпечити ефективність реалізації реформування. А це лише підтверджує висловлювання про відповідність поняття «реформатор» статусу керівника процесу реформування.

Вимоги до впровадження реформаторських кадрів

Країни Європейського Союзу не мають чітких вимог щодо відбору саме «реформаторських кадрів». Проте в доповіді Світового банку щодо реформи

державного управління вказано, що країни без міцно укоріненого принципу професійних якостей повинні поставити перед собою мету юридично визначити порядок доступу до посад на державній службі (у тому числі і реформаторів).

Однак іншим країнам, де вже існує надійна правова та заснована на звичаях система кадрової політики, довелося рухатися в іншому напрямку. У таких країнах зросла значущість **індивідуальних контрактів** про досягнення конкретних результатів діяльності. Тож прийом державних службовців та реформаторських кадрів може здійснюватися на основі двох так званих систем:

"**кар'єрна система**", при якій прийом на державну службу здійснюється за підсумками незалежного тестування або за наявності відповідного диплома про вищу освіту, вчених ступенів тощо.

"**система на основі посад**", при якій основний наголос робиться на відборі найкращого кандидата на кожну вакантну посаду, забезпечивши більш вільний доступ на державну службу і спростивши проникнення до неї кадрів ззовні.

Цікавим є досвід Латвії, де діють так звані «менеджерські контракти». Ці контракти існують з 1997 року. Вони встановлюються держсекретарем і/або міністром. Обмеження на розмір виплат, крім нестачі бюджетних коштів, не існує. За оцінками Міністерства фінансів, близько 10 % усіх держчиновників знаходяться на менеджерських контрактах.

Латвійські чиновники стверджують, що менеджерські контракти відіграють важливу роль в стимулюванні провідних керівників, які в іншому випадку не стали б працювати на держслужбі. Крім того, міністри користуються ними як альтернативним засобом політичного контролю. Менеджерські контракти можуть укладатися і припинятися у будь-який час. В жодній з інших країн не існує інструменту оплати, порівнянного з латвійськими менеджерськими контрактами (Угорщина, наприклад, відмовилася від схожої схеми у 2001 році).

Аналіз законодавства держав-членів Європейського Союзу показує, що **основними принципами оплати праці державних службовців є:**

- ✓ верховенство закону
- ✓ рівна винагорода за рівну працю
- ✓ принцип послідовності
- ✓ фінансова стійкість системи оплати праці

- ✓ розумний взаємозв'язок між заробітною платою та іншими формами фінансового заохочення.

Приклади підтримки ЄС щодо заробітної плати держслужбовців

Країна	Програма / фонд підтримки ЄС	Фінансування зарплати держслужбовців
Афганістан	Цільовий Фонд реконструкції Афганістану (Afghanistan Reconstruction Trust Fund, ARTF) діє з 2002 р.	За необхідності фінансування може спрямовуватися на заробітну плату державних службовців. Проте на весь державний сектор у бюджеті ARTF закладено менше 15 % і більша частина коштів йде на технічне обслуговування уряду та освітні програми для державних службовців. Прикладом такої програми є Capacity Building for Results Facility .
Афганістан	Цільовий Фонд правопорядку Афганістану (Law and Order Trust Fund for Afghanistan, LOTFA)	Починаючи з 2002 року, LOTFA надає підтримку проведенню поліцейської реформи та покращенню діяльності Міністерства внутрішніх справ. Проте й тут державні службовці не є «цільовою групою» для фінансування.
Палестина	У 2008 році було запущено механізм для підтримки «Палестинського плану реформ та розвитку» – PEGASE (Palestino-Européen de Gestion et d'Aide Socio Economique)	Відповідно до цього механізму, надається фінансова підтримка з питань виплати заробітної плати державним службовцям. Немає диференціації на службовців «реформаторів» і «не-реформаторів». Фінансування зарплат відбувається з метою «гарантування того, що державні служби продовжуватимуть свою роботу та надаватимуть послуги палестинському народу». Перший пакет фінансової допомоги у 2016 р. становив 225,5 млн €. Він передбачає здійснення виплат не лише державним службовцям, а й пенсіонерам та малозабезпеченим сім'ям.

<p>Єгипет</p>	<p>Із квітня 2015 року діє програма «Strategy for Administrative Reform»</p>	<p>Окрему підтримку у цьому напрямку надає міжнародна організація VNG International. Гроші, закладені «під» державних службовців, витрачаються не на покриття заробітної плати, а для проведення навчальних програм та надання технічних консультацій.</p>
<p>Сомалі</p>	<p>З 2014 року діє «Partner Trust Fund for Somalia»</p>	<p>У 2014 році Європейський Союз здійснив перший платіж у фонд Partner Trust Fund for Somalia. Гроші із фонду призначаються для фінансування надзвичайних витрат. Вони також можуть бути використані для виплати заробітної плати держслужбовцям. Фінансування зарплат відбувається з метою «гарантування того, що державні служби продовжуватимуть свою роботу та надаватимуть послуги».</p>

Висновки

- Програми ЄС, направлені на надання фінансової допомоги урядами, не є довготривалими, в середньому вони тривають 2-4 роки.
- Найчастіше фінансування спрямовується не безпосередньо на виплату заробітної плати державним службовцям, а на проведення для державних службовців освітніх програм, надання технічного обладнання або консультацій, проведення оцінки та надання рекомендацій (Грузія, Туніс, Таджикистан, Єгипет, Лівія та інші країни).
- Окремий механізм для фінансування зарплати державних службовців було впроваджено для **Палестини**. Фінансування зарплат відбувається з метою «гарантування того, що державні служби продовжуватимуть свою роботу та надаватимуть послуги палестинському народу».
- З реформаторами рекомендується укладати **контракти** щодо досягнення конкретних результатів у ході проведення реформаторської діяльності.
- Як показує досвід країн Європейського Союзу, варто враховувати фактор «коригування заробітної плати» в залежності від рангу посади та сфери, в якій буде працювати реформатор. Ймовірно, при розрахунку заробітної плати доцільно буде встановити відповідний коефіцієнт.

Список використаних джерел

1. EU renews its support to Palestinian Authority and Palestinian refugees with a first 2016 assistance package totalling €252.5 million [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-464_en.htm
2. PEGASE INFORMATION SHEET [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://eeas.europa.eu/palestine/tim/pegase_en.pdf
3. EU, AFGHANISTAN [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/documents/page_content/eu_afghanistan_state_of_play_0712_en.pdf
4. A JOINT INITIATIVE OF THE OECD AND THE EUROPEAN UNION, PRINCIPALLY FINANCED BY THE EU [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma\(2009\)1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma(2009)1)
5. EU disburses 10.875 million EUR helping to accelerate socioeconomic recovery in Somalia [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://eeas.europa.eu/delegations/somalia/documents/press_corner/20141217_en.pdf
6. Устойчивость реформ государственной службы в Центральной и Восточной Европе [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://www.sigmaweb.org/publications/Galina_Rus_SP44_070509.pdf

Інформацію підготувала Анастасія Паршикова,
аналітик ЄІДЦ