

Надбавки к заработной плате

Информационный материал, Всемирный банк¹

Надбавки к заработной плате понимаются в данной работе как официальные денежные выплаты или неденежные льготы, которые государственный служащий получает свыше базовой части зарплаты, которую получают коллеги такой же категории и уровня заработной платы. Зачастую изначальная цель таких надбавок состоит в том, чтобы стимулировать сотрудника (сотрудницу) занять должность, на которую он (она) в обычных условиях не согласился (согласилась) бы. Однако на тех участках государственной службы, где существует немного карьерных плюсов в виде признания или ускоренного продвижения по службе, такие надбавки делают соответствующие должности (к которым они прилагаются) очень привлекательными, и в конце концов государственные служащие стремятся получить их.

Надбавки вносят искажения в стимулы и являются нежелательными, особенно в тех случаях, когда они вызывают отток дефицитных знаний и навыков из тех сфер, в которых они особенно необходимы. Надбавки к заработной плате государственных служащих официально устанавливаются тремя основными способами:

1. Должностные надбавки

Такие надбавки обычно устанавливаются для видов трудовой деятельности, сопряженных с более высоким уровнем риска или требующих более развитых навыков, например, в области права и правоохранительной деятельности, или профессий, связанных с пребыванием в трудных условиях, например, в горной или труднодоступной местности. Зачастую, надбавки выражаются в процентах основного оклада. Кроме того, государственные предприятия и контролирующие органы нередко привлекают сотрудников из рядов государственной службы предложениями надбавок к заработной плате. На протяжении нескольких лет Агентство банковского регулирования и надзора Турции выплачивало надбавки должностным лицам, которых оно привлекало на временной основе из Центрального банка страны. Когда в 2001 г. надбавки отменили, практически все привлеченные вернулись на свои прежние рабочие места. Существуют также должностные льготы, как разновидность надбавок установленных в натуральной форме, например, в виде права пользоваться машиной, жилой площадью или телефоном, что может существенно увеличить общее вознаграждение государственного служащего. Нередко такие надбавки предоставляются только высокопоставленным госслужащим и такая практика не повсеместна. Например, в Пакистане все служащие федерального и провинциального уровней имеют право на государственную жилую площадь, качество которой зависит от категории должности сотрудника. Офицерам вооруженных сил при выходе в отставку также предоставляется

¹ Информационный материал, веб-страница Тематической группы по управлению в государственном секторе
<http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/285741-1345485407865/SalaryTop.pdf>

жилье. Согласно информации, приведенной во врезке, такие льготы реже предоставляются в странах ОЭСР.

2. Компенсационные надбавки

В назначении данной разновидности надбавок исходят из того, что государственные служащие делают больше положенного, и компенсационная надбавка имеет своей целью стимулировать сотрудника взять на себя дополнительные обязанности на временной основе. Например, в случае наличия незаполненной вакансии супервайзеру или управляющему могут предложить руководство еще одним подразделением в дополнение к его собственному и выплачивать компенсацию за затраченное на выполнение дополнительных обязанностей время. В системах государственной службы, где кадровая политика и практика непрозрачны, выполнение таких дополнительных обязанностей может продолжаться весьма долго, а надбавки могут выплачиваться практически на постоянной основе.

Консолидация оплаты труда в ОЭСР

В ОЭСР базовая часть заработной платы в среднем составляет почти 90% общей оплаты труда государственных служащих.

Страна	Базовая часть з/п как доля общего вознаграждения	страна	Базовая часть з/п как доля общего вознаграждения
Австралия	Около 100%	Италия	35-65%
Австрия	80-90%	Люксембург	80-100%
Канада	100%	Нидерланды	93-100%
Дания	99%	Португалия	Около 100%
Финляндия	65-90%	Испания	30-100%
Франция	75-90%	Швеция	100%
Германия	70-90%	Швейцария	100%
Греция	20%	Великобритания	Около 100%
Исландия	100%	США	100%
Ирландия	100% в большинстве случаев		

Индонезия представляет собой особый случай: компенсационные доплаты там составляют значительную часть вознаграждения многих должностных лиц. Эти надбавки выплачиваются в основном из бюджета развития (что делает реальную стоимость занятости в государственном секторе Индонезии выше, чем представляется на первый взгляд). Государственные служащие получают надбавки на основании количества и вида проектов, реализуемых их учреждением. Должностное лицо, назначенное в организацию, которая занимается многими проектами, скорее всего, будет получать больше надбавок, чем коллега в организации, которая реализует меньше проектов. Согласно широко принятой в государственной службе Индонезии терминологии, учреждения подразделяются на «сухие» и «мокрые» в зависимости от

количества финансируемых из бюджета развития проектов, которые они реализуют. Такие компенсационные надбавки включают в себя доплаты за представительство, за участие в совещаниях, за выполнение обязанностей уполномоченного на госпредприятиях, предоставление автотранспорта в рамках реализации проектов, выплаты бонусов по проектам, суточные и т.д.

Одним из основных последствий сложной системы надбавок и доплат является то, что для многих кадровых государственных служащих вертикальная компрессия ослабила стимулы для карьерного роста, а в отношении всех сотрудников горизонтальная декомпрессия создала огромное неравенство между работниками, выполняющими аналогичные функции. Исключительно высокая горизонтальная декомпрессия может оказывать серьезное влияние на восприятие проблем коррупции в государственной службе Индонезии.

3. Надбавки, финансируемые донорами

Доноры нередко оказываются «вне регулирования» в тех случаях, когда правительство не оказывает достаточного сдерживающего влияния. В результате может предприниматься множество малопонятных проектов, обусловленных как заинтересованностью доноров, так и местными потребностями. Высокий уровень оплаты труда может стать следствием «конкуренции» между донорами, стремящимися опередить друг друга в привлечении квалифицированных сотрудников. Чрезмерное использование международных ставок оплаты труда позволяет донорам нанимать лучшие кадры, особенно те, которые обладают необходимыми лингвистическими навыками. Это также облегчает наем сотрудников и расширяет круг потенциальных кандидатов, так как на доноров готов работать любой квалифицированный местный специалист. Однако последствия этого также хорошо известны. Необычно высоко вознаграждение дает возможность «увести» компетентных специалистов из отраслевых министерств, а государственная служба лишается всех сотрудников, владеющих языком, на котором говорят представители донора. Может создаться своего рода порочный круг, поскольку уход компетентных сотрудников из министерств создает дополнительное давление на группы реализации проекта и иные подразделения за пределами государственной службы. В целом такая практика дезорганизует местный рынок труда путем создания инфляционного давления и искажения баланса между квалификацией и уровнем оплаты труда, поскольку знание иностранного языка становится самой выгодной профессией. Возникают и определенные репутационные риски для доноров, поскольку создается впечатление поощрения участия в международных проектах, а не воспитания и развития способных местных кадров, и возникают ощущения фаворитизма и нарушения общепринятых правил.

Одним из способов предотвращения того, чтобы предлагаемые донорами высокие заработные платы «переманивали» квалифицированных государственных служащих, является принятие правил государственной службы, согласно которым все выплачиваемые государством надбавки должны четко и явно оговариваться и определяться, а государственным служащим запрещалось бы получать любые выплаты и надбавки в

денежной форме или натуральном виде из любого дополнительного источника, включая доноров. В подкрепление этого требования государственного законодательства могли бы включать в себя обязательный перерыв, так называемый «период остывания» (cooling off), между уходом с государственной службы и подписанием контракта с донором или поступлением на работу в частную фирму, поставляющую товары или услуги государству.