

МРОТ в государственном секторе

Распространяется ли МРОТ на работников государственного сектора?

Это зависит от специфики страны:

В некоторых странах – например, на Багамских островах – законодательство о МРОТ прямо предусматривает охват государственного сектора. В сфере применения Закона № 1 о минимальной заработной плате в Содружестве Багамских островов 2002 года входят работники, «занимающие любую должность в структуре или под контролем Правительства Багамских островов...»¹

Однако чаще всего государственный сектор полностью или частично не входит в сферу применения общего трудового права и, соответственно, положений об установлении МРОТ. В этом случае порядок установления заработной платы работников государственного сектора часто определяется административным законодательством и может регулировать заработную плату государственных служащих как центрального, так и регионального и местного уровня. Если по законодательству одних стран МРОТ в государственном секторе выше, то в других заработная плата государственных служащих устанавливается с учетом общенационального МРОТ, действующего в частном секторе. При этом МРОТ может применяться либо к отдельным категориям служащих, либо ко всем работникам государственного сектора.

В некоторых странах законодательство о МРОТ может распространяться на те или иные категорий государственных служащих и не действовать в отношении других. Из сферы применения такого законодательства во многих случаях исключаются военнослужащие, сотрудники спецслужб и правоохранительных органов. Например, в Замбии оно не распространяется на военнослужащих, сотрудников полиции и пенитенциарной системы.² В Уганде единственной исключенной категорией являются военнослужащие.³ В тех странах, где в отношении отдельных категорий служащих действуют исключения, порядок и размеры оплаты труда таких категорий устанавливают другие законы и правила.

Каково влияние МРОТ на тарифную сетку работников государственного сектора?

Оплата труда в государственном секторе оказывает значительное влияние на расходы государственного бюджета. Поэтому законодательные органы (парламент, конгресс и т.д.) в определенной мере влияют на решения в вопросах оплаты труда государственных служащих и, как правило, никакие тарифные сетки не принимаются без их одобрения.

Разумеется, труд работников государственного сектора оплачивается по-разному; МРОТ непосредственно действует в отношении лишь части таких работников. Оплата их труда зависит от категории – например, руководящие кадры получают заработную плату по другой сетке, чем подчиненные. Дифференциация в оплате труда может также зависеть от уровня соответствующих учреждений (местного, регионального, центрального). Но изменения МРОТ могут значительно влиять на фонд оплаты труда в государственном секторе.

¹ Act No. 1 of 2002 on Minimum Wages, Application of Act, Section 3.(1)

² Employment Act, Part I, Section 2 of Zambia.

³ Employment Act, 2006, Part I, Section 3 of Uganda.

На деле МРОТ может служить основой для расчета заработных плат работников государственного сектора, занимающих более высокие позиции. Труд некоторых категорий служащих может оплачиваться на уровне МРОТ, а более высокопоставленные будут получать заработную плату в два-три раза больше МРОТ. В этом случае МРОТ является базой для расчета оплаты труда многих или всех работников в государственном секторе, а его повышение может иметь значительное «побочное» влияние или «эффект домино» для всего фонда оплаты труда. Тем самым, масштаб влияния МРОТ на фонд оплаты труда в государственном секторе зависит от порядка установления заработной платы государственных служащих.

Как определяется размер оплаты труда в государственном секторе?

(а) Коллективные переговоры

Один из способов определения размера оплаты труда в государственном секторе – это коллективные переговоры между правительством и профсоюзами государственных служащих. При этом коллективный договор может заключаться на централизованной или децентрализованной основе. Такой способ распространен в государственном секторе скандинавских стран, таких как Швеция и Финляндия⁴, где вопросы оплаты труда решаются в рамках двухуровневой системы коллективных переговоров, при которой централизованный коллективный договор устанавливает среднюю заработную плату всех государственных служащих, при этой позволяя руководству министерств и ведомств устанавливать заработную плату сверх оговоренного минимального размера оплаты труда с учетом сопоставимого уровня заработной платы в других ведомствах.

В Германии, где тоже применяются коллективные переговоры, служащие разделяются при этом на две различные группы: государственные служащие (*Beamte*) и работники государственного сектора (*Tarifebeschäftigte*). Первые не могут принимать участие ни в коллективных переговорах, ни в забастовках: условия их занятости, в том числе оплату труда, определяет правительство. Вторые находятся в сфере действия гражданского права и аналогичных норм, регулирующих частный сектор, и имеют право участвовать в коллективных переговорах. Переговоры *Tarifebeschäftigte* могут в принципе влиять на оплату труда *Beamte*⁵. Это похоже на ситуацию в Израиле, где централизованные переговоры являются основой для второго коллективного договора, заключаемого с профсоюзами профессиональных государственных служащих. В Бразилии такие переговоры тоже проходят централизованно, однако при этом существуют две формы оплаты труда для различных категорий служащих.

В Турции закон требует проводить консультации с профсоюзами государственных служащих по всем вопросам оплаты труда. Переговоры об условиях занятости, в т.ч. об оплате труда, проводятся централизованно, а их результатом может быть только один комплект договоров, охватывающих всех служащих. В Мексике правительство по закону обязано проводить переговоры с профсоюзами государственных служащих по вопросам оплаты труда, а действие коллективного договора распространяется на всех работников государственного сектора.

Переговоры могут быть также децентрализованы – как, например, в Австрии, где таким образом устанавливается базовый размер оплаты труда работников государственного сектора. Переговоры с профсоюзами проводятся на уровне министерств и ведомств. Они приводят к неуклонному росту оплаты труда в государственном секторе, но могут при этом вызывать значительную дифференциацию в размере заработной платы между работниками различных министерств и ведомств.

⁴ Это также соответствует статье 7, часть IV Конвенции 1978 года о процедурах определения условий занятости на государственной службе (№ 151), которая призывает способствовать полному развитию и использованию процедур переговоров об условиях занятости государственных служащих. Конвенцию № 151 ратифицировала как Швеция, так и Финляндия.

⁵ Keller, B. (2013), Germany: The public sector in financial and debt crisis, *European Journal of Industrial Relations*, 19(4), pgs. 359-374.

Стоит отметить, что оплата труда может варьироваться в зависимости от уровня того или иного органа в иерархии власти. Служащие центрального аппарата правительства могут попадать под действие коллективного договора, который не распространяется на работников регионального или местного уровня. При этом коллективные договоры могут действовать на одних уровнях иерархии и не действовать на других. Сходным образом, региональные или местные органы власти могут также устанавливать размер оплаты труда государственным служащим соответствующего уровня. Так, губернатор провинции может по закону устанавливать размер оплаты труда государственного сектора с учетом положений коллективных договоров, рекомендаций комиссий, либо наоборот последние утверждать решения губернатора. Мэры городов и муниципальные советы также могут определять размер оплаты труда муниципальных работников. Оплата труда государственных служащих регионального или местного уровня нередко меньше, чем у работников центральных государственных органов, однако в крупных или промышленно развитых городах ситуация может быть иной.

(b) Одностороннее решение государства на основе консультаций или без консультаций

Размер оплаты труда государственных служащих может устанавливаться государством в одностороннем порядке. В этом случае с профсоюзами работников государственного сектора могут проводиться консультации, но не коллективные переговоры. Кроме того, государство может полагаться на рекомендации созданных им органов (например, комитетов или комиссий), проводящих анализ оплаты труда работников государственного сектора. Эти органы затем направляют соответствующую информацию правительству для принятия окончательного решения по вопросам оплаты труда.

Правовые нормы могут варьироваться в зависимости от страны. В некоторых случаях правительство обязано проводить консультации по вопросам оплаты труда. Например, в Японии закон обязывает проводить консультации с профсоюзами государственных служащих по вопросам, связанным с оплатой труда. При этом базовый размер оплаты труда определяется с учетом рекомендаций независимого комитета. Эти рекомендации формируют основу для дальнейших централизованных переговоров о размере оплаты труда работников государственного сектора.

В других случаях правительство не обязано проводить такие консультации. Например, в Чили закон не предусматривает обязательных консультаций с профсоюзами работников государственного сектора ни по каким вопросам, связанным с условиями занятости. При этом с профсоюзами проводятся добровольные консультации по вопросам оплаты труда. Хотя в условиях необязательности консультаций они оказывают ограниченное влияние на процесс установления размера оплаты труда, работники государственного сектора получают возможность высказать свою точку зрения по этим вопросам, что немаловажно.

В некоторых случаях правительство принимает решение без консультаций. Например, в Российской Федерации базовый размер оплаты труда работников в государственном секторе устанавливается на основе рекомендаций правительства. Несмотря на то, что с профсоюзами государственных служащих проводятся консультации по вопросам условий занятости, решение о базовом размере оплаты труда принимается правительством.