

MOKĖJIMO UŽ VALSTYBINIO SEKTORIAUS DARBUOTOJŲ DARBĄ REGULIAVIMAS: EUROPOS ŠALIŲ PATIRTIS IR LIETUVOS PRAKTIKA

Doc. Valerija Gerikienė

Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto Vadybos katedra
Saulėtekio al. 9, LT-10222 Vilnius
Telefonas 236 61 34
Elektroninis paštas jurageri@takas.lt

Dr. Inga Blažienė

Darbo ir socialinių tyrimų institutas
Rinktinės g. 48, LT-09318 Vilnius
Telefonas 275 24 34
Elektroninis paštas Inga.Blaziene@dsti.lt

*Pateikta: 2004 m. balandžio 21 d.
Parengta spausdinti 2004 m. spalio 12 d.*

Pagrindinės sąvokos: valstybinis sektorius, darbo užmokestis, kolektyvinės derybos.

Santrauka

Straipsnyje analizuojami mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimo ypatumai: straipsnio autorės glaustai pristato pagrindines Europos šalių valstybinio sektoriaus darbuotojų ir jų darbo užmokesčio charakteristikas, aprašo mokėjimo už kai kurių Europos šalių valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimo patirtį, iškelia, jų nuomone, svarbiausias mokėjimo už Lietuvos valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimo problemas. Straipsnio pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai, kaip artimiausiu metu turėtų vystytis mokėjimas už darbą valstybinio sektoriaus darbuotojams Lietuvoje.

Išvadas

Mokėjimo už darbą sistemų kūrimas, pritaikymas ir palaikymas yra gana problemiškas. Kad būtų sukurta veiksminga mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistema, pirmiausia būtina gerai apsvarstyti ir pasirinkti mokėjimo už darbą politiką, nuspręsti, kiek lėšų skirti darbuotojų atlyginimams, kokiais kriterijais vadovautis darbuotojams mokant už darbą. Bet kurios mokėjimo už darbą sistemos tikslas pirmiausia turėtų būti konkurencingumo išlaikymas, kad į valstybinį sektorių būtų pritraukti, o vėliau ir išlaikyti geriausi darbuotojai.

Lietuvoje per visą laikotarpį nuo Nepriklausomybės atkūrimo buvo bandoma įstatymais įteisinti pagrindines mokėjimo už darbą nuostatas organizacijose, finansuojamose iš valstybės ir savivaldybių biudžetų. Dar 1994 metais buvo pradėtas rengti įstatymas, kurio pagrindinis tikslas buvo įteisinti pareigų suskirstymą į kvalifikacines mokėjimo už darbą kategorijas, taikant vienodus kriterijus visų sričių darbuotojams, ir taip nustatyti darbo užmokesčio lygį. 1996 m. spalio 9 d. tokį įstatymą, kuriame buvo pateikta ir darbų vertinimo metodika, priėmė Lietuvos Respublikos Seimas, tačiau įstatymas taip ir nebuvo įgyvendintas.

Atsisakius vienodų mokėjimo už darbą principų visiems iš valstybės ir savivaldybės biudžetų mokamiems darbuotojams, buvo priimtas Valstybės tarnybos įstatymas, reglamentuojantis įstaigų vadovų, karjeros valstybės tarnautojų, teismų valstybės tarnautojų ir statutinių valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sąlygas, bei Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas, numatantis darbo užmokesčio dydžius ir mokėjimo už darbą sąlygas valstybės politikams, teisėjams ir valstybės pareigūnams. Darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, darbo užmokesčio dydis ir mokėjimo už darbą sąlygos Lietuvoje įstatymų neapibrėžtos ir reguliuojamos remiantis skirtingais Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais bei atskirų ministerijų ministrų įsakymais.

Nors Lietuvoje mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sąlygos reglamentuojamos skirtingais teisės aktais, tačiau išlieka centralizuotas valstybinis mokėjimo už darbą reguliavimas. Europos šalių valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio klausimai pastaruoju metu vis dažniau sprendžiami socialinių partnerių kolektyvinėmis derybomis ir nustatomi kolektyvinėse sutartyse. Toks mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą liberalizavimas, kaip rodo praktika, užtikrina didesnį mokėjimo už darbą sistemos skaidrumą, vienodo mokėjimo už vienodą darbą principo įgyvendinimą.

Šio straipsnio tikslas – apibendrinti Europos šalių mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą organizavimo patirtį ir pateikti siūlymus dėl iš biudžeto finansuojamų darbuotojų darbo užmokesčio reglamentavimo tobulinimo Lietuvoje.

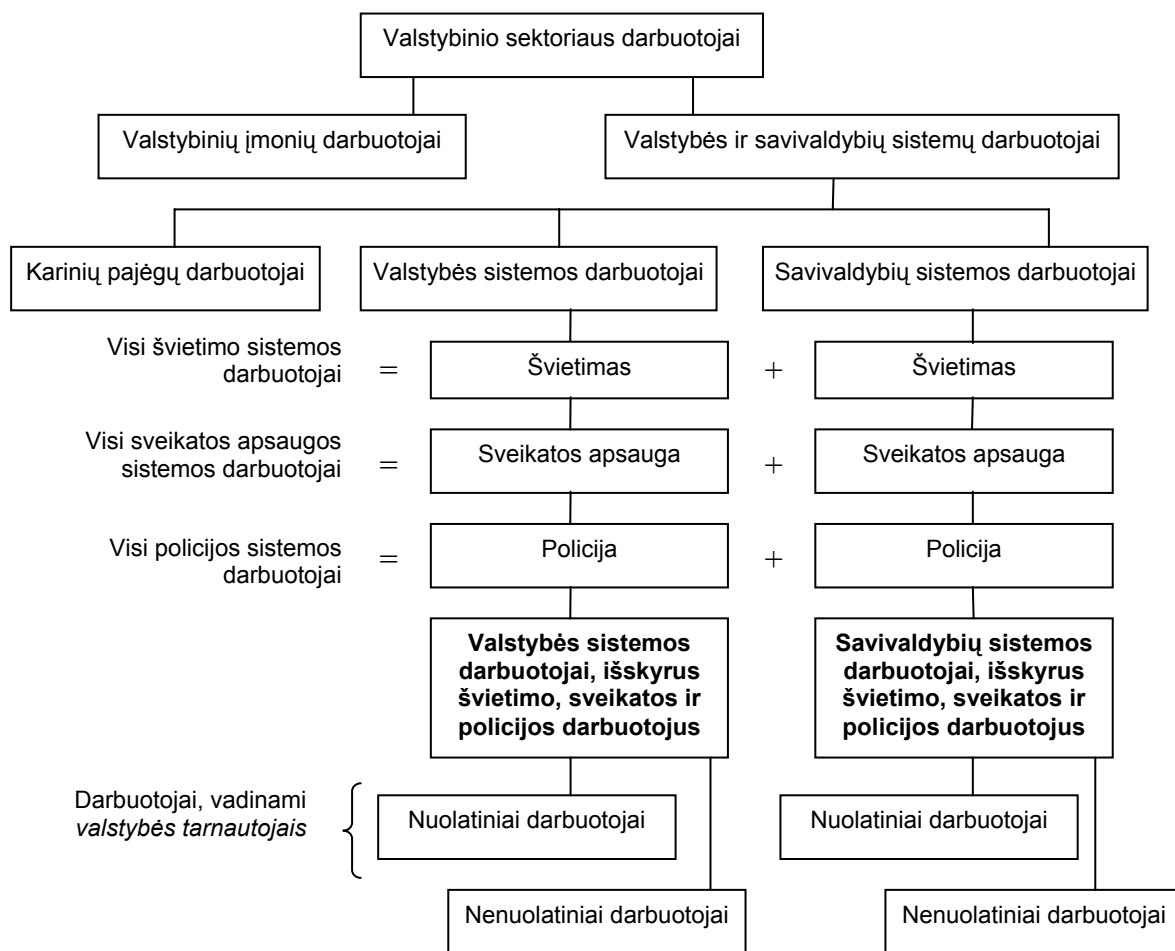
Mokėjimo už darbą valstybinio sektoriaus darbuotojams charakteristikos Europos šalyse

Lyginimo problema. Analizuojant mokėjimo už darbą valstybinio sektoriaus darbuotojams klausimus, susiduriama su lyginimo problema, nes skirtingose šalyse valstybinio sektoriaus darbuotojams yra priskiriami skirtingų veiklos sričių darbuotojai. Pavyzdžiui, švietimo ir(ar) sveikatos apsaugos sistemų darbuotojai kai kuriose šalyse yra priskiriami prie valstybės tarnautojų (angl. *civil service*), kitose šalyse – prie jų nepriskiriami; vienos šalys jėgos struktūrų darbuotojus priskiria valstybinio sektoriaus darbuotojams (angl. *civilian employees*), o kitos šalys juos išskiria į atskirą kategoriją; atskirose šalyse vietos savivaldos (angl. *local government*) darbuotojai, kuriems darbo užmokestis mokamas iš valstybės biudžeto, priskiriami vietos savivaldos darbuotojams, kitose – valstybės valdymo darbuotojams ir pan. (žr. 1 pav.). Šiame straipsnyje analizuojami 1 paveiksle valstybės ir savivaldybių sistemų darbuotojais vadinamų darbuotojų darbo užmokesčio reguliavimo klausimai.

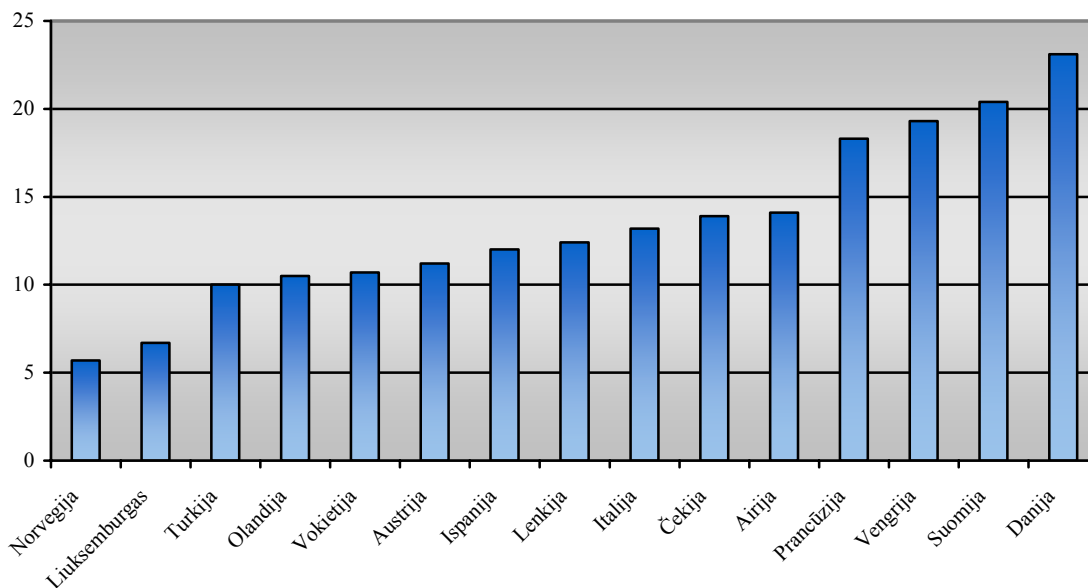
Trumpa užimtumo Europos šalių valstybiniame sektoriuje charakteristika. Nuo 1990 metų Europoje pastebima užimtumo valstybiniame sektoriuje mažėjimo tendencija, kurią lemia užimtumo centrinėse/federalinėse šalių administracijose mažėjimas, vykstantis iš esmės dėl valstybinio sektoriaus restruktūrizavimo šiose šalyse. Šiuo metu Europos šalyse valstybiniame sektoriuje dirba vidutiniškai 10–15 proc. visų dirbančių žmonių [2, p. 15].

Valstybiniame sektoriuje dirbančių darbuotojų dalis kiekvienoje šalyje skiriasi. Norvegijoje ir Liuksemburge valstybiniame sektoriuje dirba 6–7 proc. visų dirbančių žmonių, o Danijoje ir Suomijoje – daugiau nei 20 proc. (žr. 2 pav.).

1 paveikslas. **Principinė užimtumo valstybiniame sektoriuje sandara**
(Sudaryta, remiantis [1])



2 paveikslas. **1999–2001 metais kai kurių Europos šalių darbuotojų, dirbančių valstybiniame sektoriuje, dalis pagal bendrą darbuotojų skaičių**
(Sudaryta, remiantis [2, p. 15])



Pagrindinės mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistemų charakteristikos skirtingose šalyse. Kaip rodo straipsnio autorių atlikta skirtingų Europos šalių mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistemų analizė, šios sistemos skirtingose šalyse labai skiriasi – kiekviena šalis pasirenka ir pritaiko jai labiausiai tinkančią mokėjimo už darbą sistemą. Būtina pastebėti, jog Europos šalyse mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistemos yra nuolat kintančios, dinamiškos.

Pagal taikomų mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistemų tipą šalis galima suskirstyti į keletą grupių (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Europos šalių suskirstymas pagal mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistemų integralumą/bendrumą
(Sudaryta, remiantis [3])

Šalys	Mokėjimo už darbą sistemos tipas
Austrija Danija Vokietija	Norvegija Prancūzija
Italija	Olandija
Airija	Jungtinė Karalystė

Vienoda mokėjimo už darbą sistema, apimanti visus valstybinio sektoriaus darbuotojus, yra taikoma **Norvegijoje**, **Danijoje** ir **Prancūzijoje**. **Vokietijoje** vienoda mokėjimo už darbą sistema apima visus ne fizinį (angl. *non-manual*) darbą dirbančius darbuotojus, išskyrus teisėjus ir aukštųjų mokyklų dėstytojus.

Italijoje nuo 1983 metų valstybinio sektoriaus darbuotojams taikomos 8 atskiros darbo užmokesčio sistemos: mokykloms, universitetams, sveikatos apsaugos sektoriui, vietos savivaldos institucijoms, ministerijoms, savarankiškomis įmonėms, nekomercinėms visuomeninėms organizacijoms ir valstybinėms mokslinių tyrimų įstaigoms; **Olandijoje** egzistuoja skirtingos mokėjimo už darbą sistemos, skirtos viešojo administravimo, sveikatos apsaugos ir švietimo įstaigoms. Nors minėtose šalyse ir egzistuoja atskiros mokėjimo už darbą sistemos, jos daugiau ar mažiau yra tarpusavyje susijusios. Pavyzdžiui, Italijoje tarp atskirų sektorių egzistuoja susitarimas, kuriame nurodyti pagrindiniai atskirų mokėjimo už darbą sistemų principai [3, p. 6].

Airijoje ir **Jungtinėje Karalystėje** egzistuojančios mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistemos išsiskiria kaip ypač fragmentuotos mokėjimo už darbą sistemos. Abiejose šalyse tradiciškai voliuntarizmo principais pagrįsti industriniai santykiai sudarė prielaidas atsirasti visiškai atskiroms, iš esmės tarpusavyje nesusietoms mokėjimo už atskirų darbuotojų grupių: policininkų, mokytojų, valstybės tarnautojų, darbą sistemoms.

Pagrindinės mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimo kitimo tendencijos. Pastarąjį dešimtmetį beveik visose Europos šalyse vyko esminiai mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sąlygų nustatymo pokyčiai, kurie dabar jau yra vadinami *Valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio reforma*. Pagrindinis šios reformos tikslas – išlaidų, skirtų valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiams, mažinimas ir šių išlaidų naudojimo veiksmingumo didinimas. Šio tikslo atsiradimą iš esmės nulėmė dvi pagrindinės objektyvios socialinės ekonominės priežastys:

1. Augantis nedarbo lygis ir su tuo susijęs įvairių socialinių išmokų poreikio augimas bei valstybės mokesčių įplaukų mažėjimas vertė mažinti bendras valstybės išlaidas, kartu ir valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiams skirtas lėšas.
2. Klausimo, susijusio su darbo užmokesčio indeksavimu, kuris tradiciškai buvo vienas iš svarbiausių kolektyvinių derybų objektų, reikšmės mažėjimas dėl palyginti žemo

infliacijos lygio šalyse lėmė tai, kad kolektyvinėse derybose dėmesys buvo sutelktas į kitus – daugiau strateginius – klausimus: darbo užmokesčio lygio ir faktinių darbo rezultatų ryšio stiprinimą, darbo sąlygas ir pan.

Kad veiksmingiau būtų panaudotos darbo užmokesčiui skirtos lėšos, reforma apėmė šiuos veiksmus:

- Mokėjimo už darbą užmokesčio sąlygų nustatymas perkeliamas vietos (regioninėms) institucijoms, t. y. decentralizuojami mokėjimo už darbą reguliavimo mechanizmai;
- stiprinamas ryšys tarp darbo užmokesčio lygio ir konkrečių darbo rezultatų;
- vykdoma privatizacija – dalis valstybinio sektoriaus funkcijų perduodama privačiam sektoriui (ypač ši tendencija ryški Suomijoje, Švedijoje ir Prancūzijoje).

Kaip rodo pasaulyje atlikti tyrimai, ši reforma buvo sėkminga ir rezultatyvi. Pirmiausia padidėjo mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistemos lankstumas, sumažėjo skirtumai tarp valstybinio ir privataus sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio sąlygų.

Reformuodamos mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistema, vienos šalys pasirinko radikalesnę, kitos – ne tokį radikalių reformų kelią. Pirmojo tipo šalyse reforma buvo atlikta greitai ir iš karto, o antrojo tipo šalyse ji vykdoma nuosekliai, stebint reformų rezultatus ir šalyje, ir kitose šalyse.

Toliau pateikiama kai kurių Europos šalių mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sąlygų nustatymo patirtis akivaizdžiai patvirtina minėtas tendencijas.

Kai kurių Europos šalių mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimo ypatumai

Austrija

Visiems Austrijos valstybinio sektoriaus darbuotojams taikoma bendra darbų klasifikavimo sistema ir darbo užmokesčio skalė. Darbo užmokesčio lygis Austrijoje priklauso nuo darbuotojų darbo stažo (nuo stažo priklausantis darbo užmokesčio didinimas yra atliekamas kas dveji metai). Atsižvelgiant į užimamas pareigas, nustatomas tam tikras laikotarpis, po kurio darbuotojas gali būti perkeliamas į aukštesnę kategoriją. Šis perkėlimas, galima sakyti, yra formalus, nepriklausantis nuo atliekamo darbo kokybės. Austrijoje egzistuojanti mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistema išsiskiria mažu decentralizacijos laipsniu – įstaigos (organizacijos) sprendžia tik darbuotojų premijavimo klausimus (premijos sudaro labai nedidelę viso darbo užmokesčio dalį).

Šiuo metu Austrijoje egzistuojanti mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistema yra keičiama. Reformuota darbo užmokesčio sistema jau yra taikoma šioms profesinėms grupėms: vyriausiesiems administratoriams (angl. *general administration*), policijai ir kariuomenei. Pagal šią sistemą darbo užmokesčių sudaro: a) darbo užmokesčio dalis, nustatoma pagal bazinę darbo užmokesčio skalę (bazinis darbo užmokesčio lygis ir kas dveji metai nustatomas darbo užmokesčio padidėjimas); b) papildoma darbo užmokesčio dalis, mokama už papildomą darbą. Įvedant šią sistemą, buvo iš naujo įvertinta 120 000 darbų minėtose profesinėse grupėse.

Danija

Valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokestis Danijoje nustatomas mišriu būdu: centrinėmis kolektyvinėmis derybomis ir decentralizuotomis kolektyvinėmis derybomis. Danijos finansų ministerija sudaro sutartį dėl darbo užmokesčio didinimo ir darbo sąlygų su Danijos centrine federaline darbuotojų organizacija (CFU). Šios derybos vyksta kas dveji metai, per jas atsižvelgiama į darbo užmokesčio tendencijas privačiame sektoriuje. Atskiros

ministerijos derasi su Finansų ministerija dėl lėšų, kuriomis jos galės disponuoti decentralizuotų derybų metu, derėdamiesi su savo sektoriaus darbuotojais dėl darbo užmokesčio didinimo ar pareigų paaukštinimo.

Danijos valstybės tarnautojų darbo užmokestį sudaro: bazinis darbo užmokestis, darbo užmokesčio padidėjimas, suderėtas centrinių derybų metu, ir darbo užmokesčio padidėjimas, suderėtas vietinių derybų metu. Didžiąją valstybės tarnautojų darbo užmokesčio dalį sudaro bazinis darbo užmokestis. Jis yra nustatomas atsižvelgiant į darbuotojų stažą ir konkrečios pareigybės vietą mokėjimo už darbą kategorijų skalėje (visiems Danijos valstybės tarnautojams taikoma 42 mokėjimo už darbą kategorijų skalė). Atskiros pareigybės vienai ar kitai mokėjimo už darbą kategorijai priskiriamos centrinių derybų metu. Darbuotojas iš vienos kategorijos į kitą (nuo 1 iki 36 kategorijos) yra perkeliamas, nusprendus įmonei (įstaigai); perkėlimas iš vienos kategorijos į kitą aukštesnėse kategorijose vyksta automatiškai.

Dėl darbo užmokesčio padidėjimo yra deramasi centriniu arba vietos lygmeniu. Centrinu lygmeniu nustatomos lėšų apimtys, skirtos mokėti už specifinių profesijų (pavyzdžiui, informacinių technologijų specialistų) darbą, arba lėšos, skirtos mokėti už viršvalandžius. Vietiniu lygmeniu sutariama dėl papildomų lėšų trumpalaikėms darbo sutartims sumokėti, dėl priemokų už pavojingas darbą, padidėjusį darbo našumą, dėl papildomų lėšų, kurių reikės, jei kai kurie darbuotojai pereis iš žemesnės į aukštesnę kategoriją.

Danijoje tik apie 2 proc. valstybinio sektoriaus įstaigų (organizacijų) taikomas papildomas mokėjimas už darbą, atsižvelgiant į konkrečius rezultatus. Šiuo metu diegiamoje mokėjimo už darbininkų (angl. *blue-collar*) darbą sistemoje jau planuojama labiau atsižvelgti į darbuotojo kompetenciją, kvalifikaciją ir individualius bei grupinius darbo rezultatus.

Ispanija

Ispanijos valstybinio sektoriaus darbuotojai skirstomi į tris kategorijas: 1) valstybės tarnautojai (angl. *civil servants*), kurių darbo sąlygas nustato valstybiniai įstatymai. Šiai kategorijai Ispanijoje taip pat priskiriami universitetų dėstytojai, mokytojai, sveikatos apsaugos darbuotojai ir policijos bei kariuomenės personalas [4, p. 2]; 2) valstybinio sektoriaus darbuotojai, samdomi vadovaujantis įstatymais, taikomais ir privataus sektoriaus darbuotojams; 3) valstybinių įmonių darbuotojai.

Nors valstybės tarnautojų darbo sąlygas nustato šalies vyriausybė, tarp vyriausybės ir valstybės tarnautojų atstovų šalyje vyksta neformalios kolektyvinės derybos. Pastaraisiais metais vykdoma kryptinga mokėjimo už darbą sąlygų nustatymo decentralizacija, todėl šalyje atsirado aiškių teritorinių darbo užmokesčio skirtumų. Valstybinio sektoriaus darbuotojų, kurie nėra valstybės tarnautojai, darbo sąlygos nustatomos per kolektyvines derybas, vykstančias tarp darbuotojų atstovų ir įstaigų administracijos.

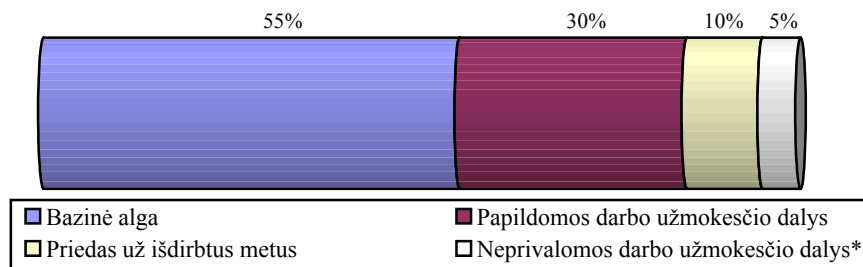
Mokėjimo už valstybinių įmonių darbuotojų darbą sąlygos nustatomos per kolektyvines derybas. Paprastai valstybinių įmonių darbuotojų darbo užmokesčio didėjimas sutampa su darbo užmokesčio didėjimu privačiame sektoriuje.

Ispanijos valstybės tarnautojų darbo užmokestį sudaro 4 komponentai:

1. Bazinė alga (privaloma), kuri priklauso nuo išsilavinimo, būtino eiti konkrečias pareigas.
2. Papildoma darbo užmokesčio dalis (privaloma), kurios paskirtis – kompensacija už ypatingas darbo sąlygas, reikalaujančias didelės atsakomybės, gabumų ar susijusias su didele rizika.
3. Priedas už išdirbtus metus (privalomas) – jis skiriamas kas 3 metai.
4. Priemoka už darbo našumą (neprivaloma) – ji dažniausia yra mokama už viršvalandinį darbą.

Toliau pateikiama vidutinė Ispanijos valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio struktūra (žr. 3 pav.).

3 paveikslas. Vidutinė Ispanijos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra
(Sudaryta, remiantis [4])



* valstybinėse ir privačiose įmonėse ši darbo užmokesčio dalis sudaro apie 15%.

Jungtinė Karalystė

Jungtinė Karalystė (toliau – JK) yra laikoma tradicinio mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą modelio, tiesiogiai ar netiesiogiai pasklidusio po visą pasaulį, tėvyne. Šiame modelyje didelis dėmesys buvo skiriamas darbuotojų darbo stažui. Didėjant darbuotojo darbo stažui, jo darbo užmokestis nuosekliai augo. Pagal šią sistemą nuo 1950 metų nustatant darbuotojų darbo užmokestį valstybiniame sektoriuje, buvo atsižvelgiama į atitinkamų profesijų darbuotojų darbo užmokesčio dydį privačiame sektoriuje arba, jei neturėta su kuo lyginti, buvo remiamasi tarptautine patirtimi. Šiuo metu Jungtinėje Karalystėje yra visiškai atsisakyta ankstesnės mokėjimo už darbą sistemos.

Ypatingą įtaką mokėjimo už darbą sistemos reformai turėjo personalo vertinimo sistemos valstybiniame sektoriuje sukūrimas. Į valdžią atėjus leiboristų partijai, praėjusio šimtmečio dešimtajame dešimtmetyje buvo įdiegtos dvi naujovės, tiesiogiai paveikusios mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą JK:

- 1) derybos dėl valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio dydžio buvo perduotos atskiroms ministerijoms (anksčiau tik Finansų ministerija buvo atsakinga už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokestį);
- 2) darbo užmokesčio priklausomybė nuo konkrečių rezultatų buvo susieta su personalo vertinimo sistema. Ši sistema šiuo metu yra naudojama vertinant visas viešųjų paslaugų pareigybes.

Šiuo metu JK kiekviena ministerija, kurioji atitinkamą veiklos sritį, dėl išlaidų darbo užmokesčiui derasi su Finansų ministerija. Pastaroji nenustato, kokia konkrečiai dalis kiekvienos ministerijos išlaidų turi būti skirta darbo užmokesčiui, ji tik stebi šį procesą. Vykstant dvišalėms kolektyvinėms deryboms, kurios nėra centralizuotos, tarp ministerijos ir profesinių sąjungų pasirašoma kolektyvinė sutartis, kuri pristatoma Finansų ministerijai. Kiekviena ministerija turi teisę nusistatyti darbo užmokesčio skales ir užmokesčio struktūrą, todėl darbuotojai, dirbantys beveik tokį pat darbą, skirtingose ministerijose gali gauti ir skirtingą darbo užmokestį.

Šiuo metu atsisakyta lyginimo principo (nors nustatant tam tikrų profesijų darbo užmokestį, yra atsižvelgiama į darbo užmokesčio lygį privačiame sektoriuje) ir automatinio darbo užmokesčio didinimo, didėjant darbo stažui. JK decentralizavus valstybinio sektoriaus mokėjimo už darbą sistemą, lėšų panaudojimas tapo veiksmingesnis.

Kiekvieno valstybės tarnautojo darbo užmokesčio lygis JK priklauso nuo:

- bendro kolektyvinių derybų metu nustatyto bei tarp Finansų ir atitinkamos ministerijos sudaryto darbo užmokesčio padidėjimo;
- konkrečių darbo rezultatų; šis darbo užmokesčio padidėjimas priklauso ir nuo finansinių konkrečios ministerijos galimybių, ir nuo darbuotojo darbo rezultatų. Personalą įvertinimas vykdomas kiekvienais metais.

Darbo užmokesčio priklausomybės nuo konkrečių darbo rezultatų principas yra taikomas viešajame administravime, tačiau artimiausiu metu ketinama jį įdiegti ir švietimo bei sveikatos apsaugos sektoriuose.

Olandija

Mokėjimo už darbą valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą nustatymas Olandijoje buvo decentralizuotas 1993 metais. Šiuo metu valstybinių sektorių Olandijoje sudaro dvi sudėtinės dalys: valstybinis ir pusiau valstybinis sektoriai. *Valstybinį* sektorių sudaro 8 sritys, o *pusiau valstybinis* sektorius apima sveikatos apsaugos ir kitas privataus sektoriaus institucijas, pavyzdžiui: muziejus, viešąjį transportą. Kalbant apie darbo užmokesčio nustatymą valstybiniame sektoriuje, galima išskirti tris valstybinio sektoriaus tipus:

- pirmajam tipui galima priskirti penkias (iš aštuonių) valstybinio sektoriaus sritis: centrinę valdžią (angl. *central government*), švietimą ir mokslą, krašto apsaugą, policiją bei teismus. Kiekvieną atitinka **ministerija**, kuri atsakinga už derybas dėl darbo užmokesčio ir darbo sąlygų nustatymo;
- antrajam tipui priskiriamos trys (iš aštuonių) vietos valdžios sritys; šis tipas apima 572 šalies savivaldybes, 12 provincijų bei tarybas; kiekviena šių sričių derybose dėl darbo užmokesčio yra atstovaujama **darbdavių** asociacijų, kurios ir derasi su **darbuotojų** atstovais;
- trečiajam tipui priskiriamas pusiau valstybinis sektorius. Čia paslaugos yra teikiamos privačių organizacijų, bet subsidijas teikia valstybė. Privačioms organizacijoms atstovauja 16 **darbdavių** asociacijų, kurios dėl darbo užmokesčio derasi su **darbuotojų** atstovais. Trečiajam tipui priklauso sveikatos priežiūros centrai, ambulatorinių paslaugų organizacijos, senelių namai, muziejai.

Olandijoje kas antras valstybinio sektoriaus darbuotojas yra darbuotojų sąjungos narys (privačiame sektoriuje – tik kas penktas darbuotojas).

1993 metais pradėjus valstybinio sektoriaus reformą Olandijoje, Vidaus reikalų ir Finansų ministerijų atsakomybė už derybas dėl mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą ir darbo sąlygų nustatymą buvo atiduota minėtoms institucijoms ir organizacijoms. Šakos lygiu vykstančiose derybose yra deramasi dėl darbo užmokesčio lygio, vidutinio darbo laiko ir papildomų teisių ligos ar nedarbo atveju. Valstybinio sektoriaus reforma Olandijoje buvo siekiama suvienodinti mokėjimo už valstybinio ir privataus sektorių darbuotojų darbą sąlygas.

Be to, Olandijoje centralizuotai vykdomas kasmetinis darbo užmokesčio indeksavimas. Indeksuojant atsižvelgiama į prognozuojamą metinę infliaciją, numatomą darbuotojų įgūdžių bei darbo našumo augimą ir numatomus socialinės apsaugos įmokų pokyčius. Indeksuojant papildomai atsižvelgiama į bendras ekonomines ūkio vystymosi tendencijas ir kvalifikuotų darbuotojų trūkumą tam tikruose ūkio sektoriuose. Toks darbo užmokesčio lygio koregavimas, nors paprastai ir nėra pastebimas, tačiau skatina darbo užmokesčio tarp atskirų ūkio sektorių skirtumų augimą. Pavyzdžiui, atsižvelgiant į vienus ar kitus ūkio indikatorius, gali būti ypatingai padidintas mokytojų darbo užmokestis, o kitų profesijų darbuotojų darbo užmokestis gali likti nepakitęs.

Kiekvienas iš minėtų aštuonių Olandijos valstybinio sektoriaus sričių dėl darbo užmokesčio lygio ir darbo sąlygų derasi atskirai. Iki 1993 metų šios derybos vyko centralizuotai, buvo naudojama 18 atlyginimų skalių su apytikriai 10 lygių kiekvienoje iš jų. Šios skalės ir lygiai naudojami ir dabar, bet dėl darbo užmokesčio nustatymo decentralizavimo jos tarp atskirų ūkio sektorių ir netgi pačiame sektoriuje gali skirtis. Skirtingų darbo užmokesčio lėšų krepšelių skirtingoms sritims nustatymas kelia tam tikrą įtampą, varžymąsi ir interesų konfliktą tarp atskirų ministerijų, nes kiekviena siekia geriausių sąlygų sau pavaldžiai sričiai. Tačiau Olandijoje egzistuoja tvirta, remiantis konsensusu (visų šalių sutikimu), sudaryta sistema, vadinama „*polderių*“ *modeliu*. Ji neleidžia kilti diskusijoms šiuo klausimu. Reikia nu-

rodyti, jog 1993 metais įdiegus naują darbo užmokesčio nustatymo sistemą, didėja darbo užmokesčio lygio skirtumai tarp atskirų ūkio sektorių.

Be jau minėtų 18 atlyginimų skalių, Olandijoje naudojamos trys papildomos skalės, skirtos aukščiausio lygio valstybės tarnautojams, merams ir ministrams. Ateityje planuojama, kad ūkio sričių skaičius turėtų dar labiau padidėti, t. y. sistema turėtų dar labiau decentralizuotis.

Mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reguliavimo praktika Lietuvoje

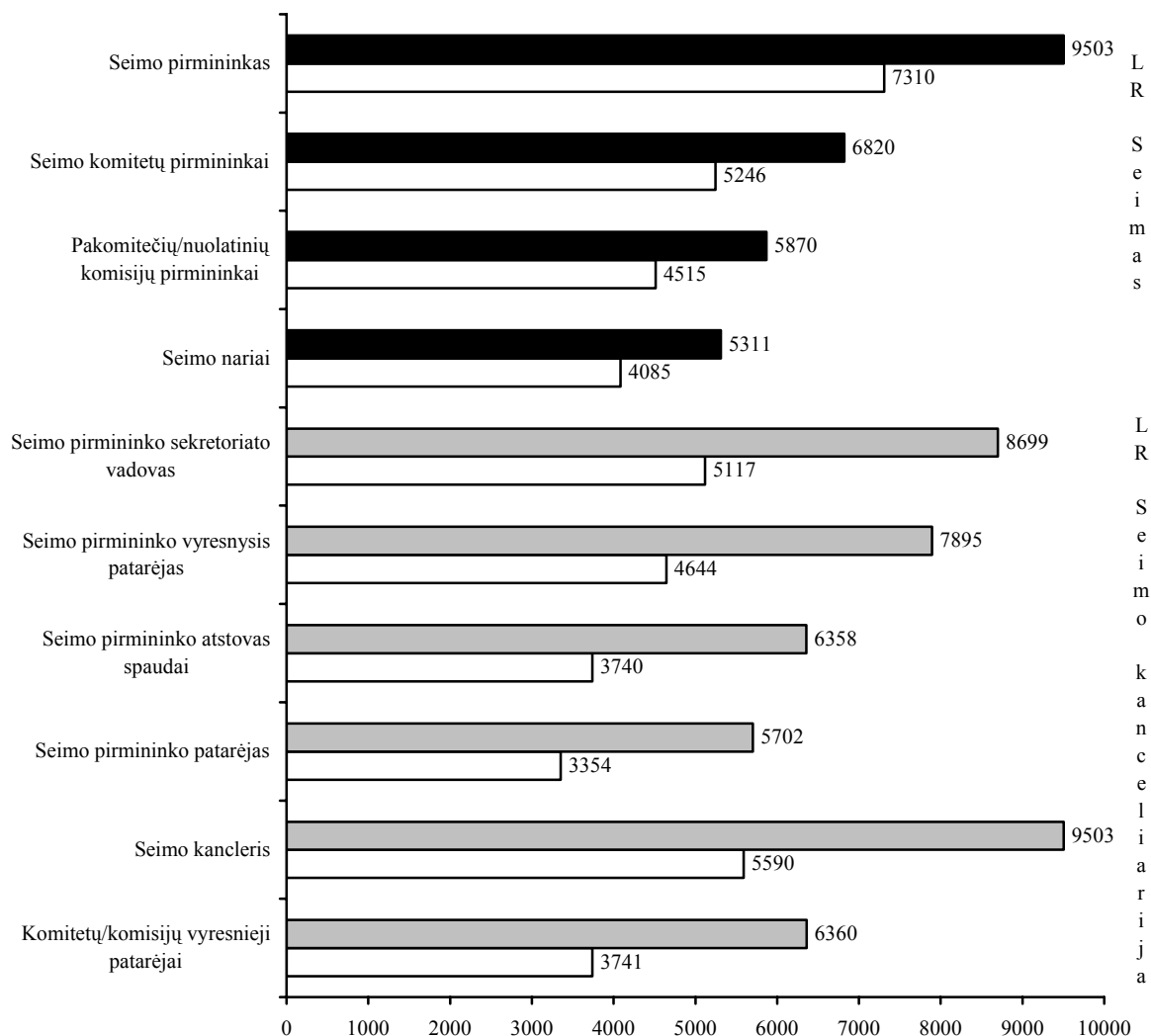
Lietuvoje susiklosčiusi mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą praktika nulėmė situaciją, kad mokėjimo už atskirų valstybinio sektoriaus darbuotojų grupių darbą sąlygos centralizuotai reglamentuojamos skirtingais teisės aktais. Nuo 2002 m. rugsėjo 7 d. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas reglamentuoja mokėjimo už darbą sąlygas ir užmokesčio dydžius Lietuvos Respublikos valstybės politikams, teisėjams ir valstybės pareigūnams. Kitų valstybės tarnautojų, kartu ir statutinių valstybės tarnautojų, darbo užmokestį reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, darbo užmokesčio sąlygas reglamentuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai ir Lietuvos Respublikos ministrų įsakymai: Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“; Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 483 „Dėl mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų ir pedagogų darbo apmokėjimo“; Lietuvos Respublikos kultūros ministro įsakymas Nr. 248 „Dėl kultūros įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos“; Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro įsakymas Nr. 1565 „Dėl švietimo įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos“.

Centralizuotai, tačiau skirtingais teisės aktais reglamentuojant mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sąlygas Lietuvoje, neišvengiamai kyla nemažai problemų. Lietuvos valstybinio sektoriaus darbuotojų uždarbių skirtumai dažnai nėra pagrįsti, neparodo konkrečių pareigų sudėtingumo ir atsakomybės lygio, t. y. už žemesnės kvalifikacijos ir mažesnės atsakomybės reikalaujančią darbą gali būti mokama daugiau dėl skirtingais teisės aktais įteisintų mokėjimo už darbą sąlygų skirtumų. Pateiksime keletą pavyzdžių.

Pagal šiuo metu galiojančią teisinę darbo užmokesčio bazę, autorių nuomone, kai kuriems valstybės tarnautojams nustatyti pareiginių algų koeficientai yra aukšti, palyginti su valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų pareiginių algų koeficientais. Ypačiai šiuo požiūriu išsiskiria įvairių kanceliarijų darbuotojų ir įvairių lygių politikų bei pareigūnų patarėjų ir padėjėjų pareiginės algos (žr. 4 pav.). Kaip matyti iš pateikto paveikslo, Lietuvos Respublikos Seimo pirmininko sekretoriato vadovo, Lietuvos Respublikos Seimo pirmininko vyresniojo patarėjo, Lietuvos Respublikos Seimo kanclerio pareiginės algos yra aukštesnės nei Lietuvos Respublikos Seimo pakomitečių/nuolatinių komisijų pirmininkų pareiginės algos. Visas didžiausias (galimas) Lietuvos Respublikos Seimo kanclerio darbo užmokestis (pareiginė alga, priedai ir priemokos) prilygsta Lietuvos Respublikos Seimo pirmininko maksimaliam darbo užmokesčiui. Panaši situacija pastebima ir Lietuvos Respublikos ministerijose. Aukštesnį nei ministrų darbo užmokestį gali gauti šie ministerijose dirbantys valstybės tarnautojai: viceministrai, ministerijų valstybės sekretoriai, ministerijų sekretoriai, ministerijų departamentų direktoriai, ministrų patarėjai (žr. 5 pav.).

Kita svarbi problema, aktuali Lietuvoje, – žemas mokslo, švietimo, kultūros ir meno įstaigų bei organizacijų darbuotojų, palyginti su valstybės tarnautojais, darbo užmokesčio lygis. Aukštas žmogiškojo kapitalo lygis, reikalingas šių profesijų darbuotojams, autorių nuomone, nekompensuojamas atitinkamu darbo užmokesčiu, o tai iškreipia pagrindinius darbo užmokesčio nustatymo principus.

4 paveikslas. Kai kurių Lietuvos Respublikos Seimo ir Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos darbuotojų pareiginės algos ir darbo užmokestis
(maksimalūs dydžiai pateikiami, remiantis galiojančiais įstatymais; pateikta litais)¹
(Sudaryta, remiantis [5, 6, 7, 8])

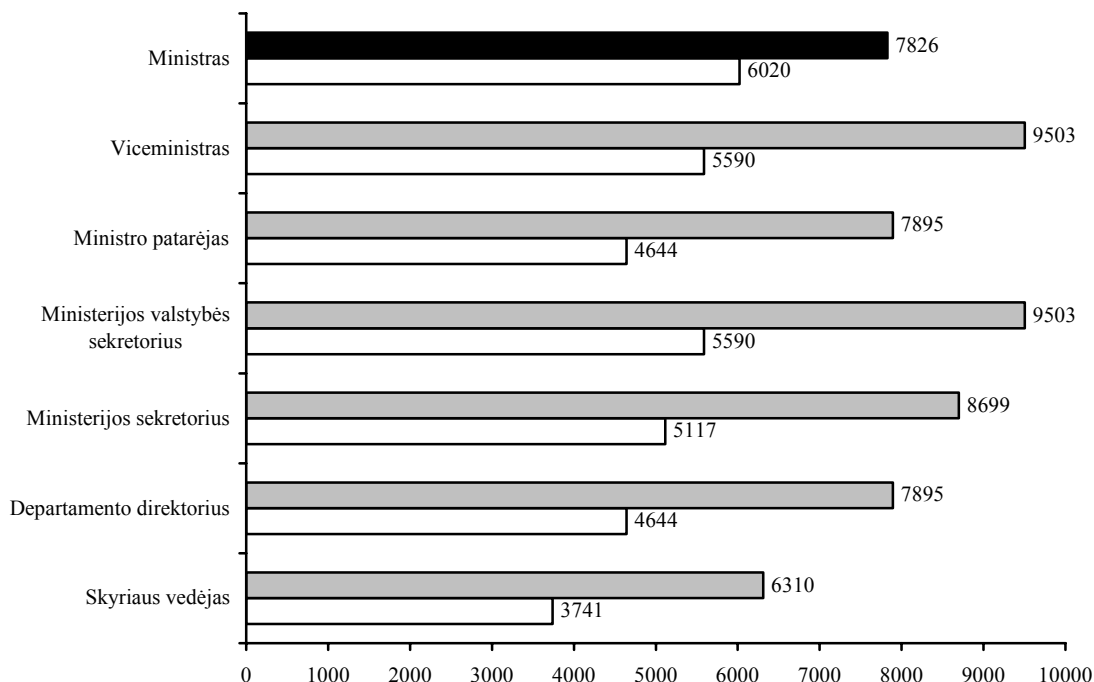


Be to, skirtingais teisės aktais reglamentuojant mokėjimo už švietimo, mokslo, kultūros ir meno darbuotojų darbą sąlygas, jos atskirose veiklos sferose yra labai skirtingos. Pavyzdžiui, organizacijose, kuriose mokėjimo už darbuotojų darbą sąlygos reglamentuojamos Lietuvos Respublikos kultūros ministro įsakymu, įteisinta ganėtinai didelė darbo užmokesčio diferenciacija ir pernelyg didelis atotrūkis tarp eilinių darbuotojų ir vadovaujančio personalo darbo užmokesčio. Nacionalinių įstaigų vadovams bei aukščiausio profesinio meninio lygio kultūros ir meno darbuotojams minėtame įsakyme nustatyta galimybė mokėti iki 2 pareiginių algų dydžio asmeninius priedus. Įstaigų vadovams, jų pavaduotojams ir struktūrinių padalinių vadovams numatytos ir priemokos, o specialistų darbo užmokestis yra gana menkas ir priklauso nuo to, ar jie yra priskirti prie kultūros ir meno darbuotojų. Specialistų pareiginės algos svyruoja nuo 448 iki 1155 litų per mėnesį [9]. Švietimo sistemoje dirbančių darbuotojų

¹ Paveiksle juoda/balta spalva rodo darbuotojų, kurių darbo užmokesčio sąlygas reglamentuoja Valstybės politikų, teisėjų bei valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas, pareiginių algų (balta spalva) ir darbo užmokesčio (juoda spalva) dydžius, o pilka/balta spalva – valstybės tarnautojų pareiginių algų (balta spalva) ir darbo užmokesčio (pilka spalva) dydžius.

darbo užmokestis daugiau priklauso nuo darbo kiekio, o ne nuo darbuotojų kvalifikacijos. Pavyzdžiui, mokytojų darbo užmokestis labai priklauso nuo išdirbtų valandų skaičiaus.

5 paveikslas. **Kai kurių ministerijų darbuotojų pareiginių algų ir darbo užmokesčio dydžiai** (maksimalūs dydžiai pateikiami, remiantis galiojančiais įstatymais; pateikta litais)¹ (Sudaryta, remiantis [5, 6, 7, 8])



Mokant darbuotojams, kurių mokėjimo už darbą sąlygas reglamentuoja minėti Vyriausybės nutarimai ir ministrų įsakymai, darbo užmokestį, dažni atvejai, kai priedais ir priemonėmis bandoma kompensuoti žemą pareiginių algų, nustatytą aukštos kvalifikacijos darbuotojams, lygį. Šiuo atveju priedai praranda savo paskirtį, nes jie naudojami ne darbuotojo darbo rezultatams įvertinti, bet kompensuoti nepagrįstus pareiginių algų skirtumus.

Išvados

1. Lietuvoje egzistuojanti mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą reglamentavimo sistema nėra veiksminga ir neatitinka šiuolaikinių vystimosi tendencijų. Vakarų Europos šalyse, nustatant mokėjimo už darbą sąlygas, ypatingas vaidmuo tenka kolektyvinėms deryboms, o Lietuvos valstybiniame sektoriuje mokėjimo už darbą sąlygos nustatomos centralizuotai, darbuotojų interesams iš esmės nėra atstovaujama.

2. Skirtingais teisės aktais: įstatymais, Vyriausybės nutarimais bei ministrų įsakymais, reglamentuojant mokėjimo už Lietuvos valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sąlygas, susidarantys darbo užmokesčio skirtumai dažnai nėra pagrįsti ir neparodo konkrečių pareigybų darbo sudėtingumo bei atsakomybės lygio.

¹ Paveiksle juoda/balta spalva rodo darbuotojų, kurių darbo užmokesčio sąlygas reglamentuoja Valstybės politikų, teisėjų bei valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas, pareiginių algų (balta spalva) ir darbo užmokesčio (juoda spalva) dydžius, o pilka/balta spalva – valstybės tarnautojų pareiginių algų (balta spalva) ir darbo užmokesčio (pilka spalva) dydžius.

3. Mokėjimo už darbuotojų darbą sistemos tobulinimas Lietuvoje, autorių nuomone, turėtų būti vykdomas dviem kryptimis: greičiausiai turėtų būti tobulinami mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sąlygas reglamentuojantys įstatymai, ne taip skubiai, nuosekliai turėtų būti decentralizuojama mokėjimo už šių darbuotojų darbą sąlygų nustatymo sistema, kai atsakomybė už mokėjimo už darbą sąlygų nustatymą perkeliama nuo valstybinio reguliavimo į kolektyvines sutartis, kaip tai daroma daugelyje Europos šalių. Kolektyvinėse sutartyse turėtų būti tarifinės darbo užmokesčio skalės ir darbo užmokesčio struktūra šakos lygiu, atsižvelgiant į tame sektoriuje atliekamų darbų pobūdį.

4. Mokėjimo už darbą sąlygų reglamentavimas kolektyvinėmis sutartimis Lietuvos valstybiniame sektoriuje taps įmanomas tik tada, kai susikurs pakankamai stiprios profesinės sąjungos, kurios greta kitų savo tikslų didelį dėmesį skirs deryboms dėl darbo užmokesčio. Kad būtų skatinamas socialinis dialogas Lietuvos valstybiniame sektoriuje, tikslinga ratifikuoti TDO konvenciją Nr. 151 „*Labour Relations (Public Service)*“ (1978), kurioje numatyti darbo santykių reguliavimo principai valstybės tarnyboje.



LITERATŪRA

1. Cross-National Data on Government Employment and Wages. Administrative and Civil Service Reform. The World Bank Group, 2001.
2. Highlights of Public Sector Pay and Employment Trends: 2002 Update // Modernisation Review. The HRM Perspective. – Public Governance and Territorial Development Directorate. Public Management Committee. OECD. PUMA/HRM. 2002. No. 7.
3. Grimshaw D. National Systems of Public Sector Pay: Implications for „Welfare Outcomes“ and Economic Stability. – ESRC Labour Studies Seminar Series, 1999.
4. Albert C., Jimeno J. F., Moreno G. Pay Determination in the Spanish Public Sector: Papildyta konferencijos „Continuity and reform in Public Sector Pay Determination in the European Union: Analysis of the Centralised and Decentralised Response to Managing Labour Market Change“, vykusios 1996 m. gruodžio 6 d. Paryžiuje, medžiaga. 2003 m. vasario 19 d.
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 684. 2002 m. gegužės 20 d. „Dėl ministro pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo // Valstybės žinios. 2002. Nr. 51–1952.
6. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. IX–992. 2002 m. birželio 27 d. Dėl Seimo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Seimo kanceliarijos ir Seimui atskaitingų institucijų, Respublikos Prezidento institucijos ir Respublikos Prezidentui atskaitingų institucijų, nacionalinės teismų administracijos, teismų, prokuratūros ir savivaldybių institucijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo // Valstybės žinios. 2002. Nr. 66–2707.
7. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas Nr. VIII–1904 // Valstybės žinios. 2000. Nr. 75–2271.
8. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas Nr. VIII–1316 // Valstybės žinios. 1999. Nr. 66–2130.
9. Lietuvos Respublikos kultūros ministro įsakymas Nr. 248. 1999 m. birželio 30 d. „Dėl kultūros įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos“ // Valstybės žinios. 1999. Nr. 63–2064.



Regulation of Remuneration of Public Sector Employees: Experience of European Countries and Lithuanian Practice

Assoc. Prof. Valerija Gerikienė

Vilnius University

Dr. Inga Blažienė

Institute of Labour and Social Research

Keywords: *public sector, regulation of remuneration, collective agreements.*

SUMMARY

Since the beginning of the last decade there were numerous attempts made to create a unified system of remuneration for public sector employees in Lithuania (in 1996 even the law, regulating the remuneration conditions of all Lithuanian public sector employees was accepted however remained not implemented). Despite all the attempts made, currently different laws legitimate remuneration conditions of Lithuanian public sector employees – there are special laws for state politicians, judges and state officials; public servants; scientists and educators; cultural sphere employees; etc. Different principles of conditions of state sector employees remuneration are fixed in those laws. Although by different laws the public sector remuneration in Lithuania is still regulated centrally – exclusively by state. Such kind of regulation of public sector remuneration creates a number of problems – often jobs requiring high qualifications are underpaid and vice versa the jobs of lower qualification are paid higher because of the regulation of remuneration by different laws.

As the experience of European countries (presented in the article) shows the regulation of the remuneration conditions of public sector employees progresses differently. During the last decade the reform of public sector employees remuneration takes place in the largest number of European countries – the settlement of remuneration conditions is shifted from central/federal to local/regional authorities, the role of collective bargaining is strengthening. The settlement of remuneration conditions in the collective agreements warrants the transparency and justice of remuneration system.

In the authors view the regulation of remuneration of public sector employees in Lithuania has been developed in the direction of liberalisation – the responsibility for public sector remuneration regulation shifting from central authorities to collective bargaining and collective agreements.

