



ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПОощРЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ КАК СУБЪЕКТОВ ТРУДОВОГО ПРАВА

Артем РЕКША,

соискатель Восточнoукраинского национального университета имени Владимира Даля

Summary

This article examines perspective development directions of promotions of civil servants as subjects of labor law. Analyzed scientific works of various scholars, studied their positions regarding to improvement of existing promotion system of civil servants as subjects of labor law. Criticized the current state of legislation, made emphasis on its reform in order to increase the motivation of civil servants in the performance of their duties. Proposed to enhance the ranking of wage differentiation, improve organization, involve staff in the process of governance.

Key words: perspective directions, improvement, development, promotion, public servants, subjects of labor law.

Аннотация

В статье исследуются перспективные направления развития поощрений государственных служащих как субъектов трудового права. Анализируются научные труды различных ученых, изучаются их позиции по совершенствованию существующей системы поощрений государственных служащих как субъектов трудового права. Критикуется современное состояние действующего законодательства, делается акцент на реформировании с целью повышения мотивации государственных служащих при исполнении ими своих служебных обязанностей. Предлагается усилить должностные дифференциации заработной платы, усовершенствовать организацию, вовлечь персонал в процесс управления.

Ключевые слова: перспективные направления, совершенствование, развитие, поощрение, государственные служащие, субъекты трудового права.

Постановка проблемы. Важными средствами поддержания высокой производительности труда государственных служащих является создание надлежащих условий труда, нормального микроклимата в коллективе, а также морального и материального поощрения. Именно поэтому определение перспектив развития поощрений государственных служащих позволит в будущем улучшить производительность труда госслужащих и государственной службы в целом. Перспективами развития поощрений государственных служащих можно назвать последующее развитие научной и законодательной мысли о поощрении, которое позволит поднять деятельность государственных служащих на более высокий уровень. Поощрение способствует улучшению дисциплины, качества труда, воспитывает инициативу и ответственность работников.

Актуальность темы исследования подтверждается отсутствием в отечественной науке комплексного исследования перспективных направлений развития поощрений государственных служащих как субъектов трудового права.

Состояние исследования. Исследованием проблем, дискуссионных моментов и перспективных направлений развития поощрения государственных служащих занимались такие ученые, как А.А. Абрамова, В.Б. Аверьянов,

С.С. Алексеев, Ю.П. Быгяк, Д.А. Гавриленко, Г.А. Каплина, К.Ю. Мельник, В.М. Толкунова, В.И. Щербина т.п.

Целью и задачей статьи является анализ перспективных направлений развития поощрений государственных служащих как субъектов трудового права, поиск путей их совершенствования.

Изложение основного материала. Можно выделить следующие основные пути улучшения мотивационного процесса с целью усовершенствования системы управления государственным органом. Во-первых, как показывает зарубежный опыт, на совещаниях руководства, в первую очередь, следует обсуждать не достижения сотрудников, а промахи и недостатки с целью выработки путей устранения установленных ошибок, а уже потом «награждать» лучших работников. Во-вторых, следует сохранять неформальную обстановку в коллективе. Не допускать превосходства, общаться с людьми не на уровне должностей, а на человеческом уровне. В-третьих, необходимо ценить своих работников, поощрять позитивные начинания в коллективе, награждать героев и изобретателей, не оставлять без внимания мелочей, которые могут повлиять на атмосферу или побуждают замкнуться в себе работника. В-четвертых, многое зависит от личности руководителя. Именно он устанавливает микроклимат

на предприятии, заряжает работников своим энтузиазмом. В его силах сделать так, чтобы подчиненные считали понедельник за лучший день недели. Если руководитель готов вместе с сотрудниками работать над новыми проектами, они достигнут наибольшего успеха.

Практика показывает, что материальное стимулирование работников учреждений получило в основном черты, присущие в административно-командной системе хозяйствования. Из-за отсутствия прямой зависимости размера премии от конкретных результатов работы сотрудников структурных подразделений предприятия она перестала выполнять свою главную функцию – стимулирующую – и превратилась в обычную надбавку к должностному окладу.

Каждый сотрудник должен чувствовать свою нужность в организации, важность собственного труда и объемы вклада в общее дело. Если же эти факторы отсутствуют, не на должном уровне ведется мотивация и контроль деятельности предприятия, нет научно обоснованной системы планирования, организации социально-экономической защиты работников, а также взвешенных критериев работы сотрудников его структурных подразделений, – все это приводит к разочарованию персонала, потере желания качественно выполнять свою работу, потребности в поиске нового места работы,



где их должны ценить. А это приводит к возникновению угроз деятельности государственных органов, которые наконец терпят «лучших» работников и их работа ухудшается.

Совершенствование организации труда содержит отношение целей, расширение рабочих функций, обогащение труда, производственную ротацию, применение гибких графиков, улучшение условий труда. Здесь речь должна идти как об устранении различных перебоев в работе, так и о применении новых, более совершенных форм организации труда и производства, которые являются мотиваторами высокопроизводительного труда.

Рассмотрим перспективы законодательного закрепления поощрений государственных служащих. Статья 34 Закона Украины «О государственной службе» [1] предусматривает, что за добросовестный непрерывный труд в органах, образцовое выполнение трудовых обязанностей государственным служащим выдается денежное вознаграждение в размере и порядке, которые устанавливаются Кабинетом Министров Украины. За особые трудовые заслуги государственные служащие представляются к государственным наградам и присвоению почетных званий. Как видим, перечень возможных поощрений государственных служащих является закрытым, по сравнению с дисциплинарными взысканиями. Безусловно, нормы Закона Украины «О государственной службе» предусматривают более расширенный перечень видов поощрений государственных служащих. Однако, по нашему мнению, изменений требуют специальные положения трудового законодательства в аспекте их применения к государственным служащим. Правильность внесения таких изменений подтверждается ч. 3 ст. 5 нового Закона Украины «О государственной службе», где сказано, что действие норм законодательства о труде распространяется на государственных служащих в части отношений, не урегулированных настоящим Законом [1].

Положения Кодекса законов о труде в ч. 1 ст. 14 предусматривают, что трудовая дисциплина на предприятиях, в учреждениях, организациях обеспечивается созданием необходимых организационных и экономических условий для нормальной высокопроизводительной работы, сознательным отношением к труду, методами убеждения, воспитания,

а также поощрением за добросовестный труд [2]. Вызывают также вопросы положения ст. 146 КЗоТ «Поощрения за особые трудовые заслуги»: «За особые трудовые заслуги работники представляются в вышестоящие органы к поощрению, к награждению орденами, медалями, почетными грамотами, нагрудными значками и к присвоению почетных званий и звания лучшего работника по данной профессии» [2]. Приведенная норма законодательства содержит закрытый перечень соответствующих поощрений. Это определенным образом ограничивает свободу руководства учреждения по осуществлению воспитательного влияния на государственного служащего. Кроме того, предоставление свободы руководителями учреждений возможности самостоятельно определять поощрения за особые трудовые заслуги позволит ему дифференцировать воспитательное воздействие, с целью добросовестного выполнения служебных обязанностей и предотвращения случаев нарушения служебной дисциплины. Именно поэтому считаем целесообразным изложить ст. 146 КЗоТ в следующей редакции: «За особые трудовые заслуги работники представляются в вышестоящие органы к поощрению, к награждению орденами, медалями, почетными грамотами, нагрудными значками и к присвоению почетных званий, звания лучшего работника по данной профессии и применения других форм поощрения».

Проблемным является вопрос дифференциации особых трудовых заслуг работников и успешного и добросовестного выполнения своих служебных обязанностей. Основной подзаконный акт в этой сфере не вносит ясности в разграничение особых трудовых заслуг служащих и добросовестного выполнения ими своих служебных обязанностей. Представление государственного служащего к государственной награде начинается отправкой компетентному органу наградного листа, где указываются конкретные заслуги лица, ставшие основанием для возбуждения ходатайства о награждении ее государственной наградой [3]. Соответственно, действующее специальное законодательство не позволяет четко установить границу между особыми трудовыми заслугами работников и успешным и добросовестным исполнением ими своих служебных обязанностей, ведь каждая сфера общественных

отношений, где возникают трудовые правоотношения, имеет значительное количество характеристик, которые невозможно учесть в законодательстве.

Кроме этого, в Украине разработаны и действуют Методические рекомендации по разработке проектов законов и соблюдения требований нормопроектной техники, одобренные Министерством юстиции Украины 21 ноября 2000. Пункт 2 этого нормативного акта предусматривает, что закон – это нормативно-правовой акт, регулирующий наиболее значимые, важнейшие общественные отношения путем установления общеобязательных правил (норм). Пункт 15 этого же документа устанавливает, что нормативные положения должны охватывать все необходимые аспекты правовых норм без излишней детализации. Закон регулирует правоотношения, а не решает конкретный вопрос [4]. Учитывая такие требования по совершенствованию нормативно-правовой базы в нашей стране, приведенные выше вопросы должны решаться учреждениями самостоятельно в Правилах трудового распорядка органов государственной власти, детализирующих положения КЗоТ и специального законодательства о государственной службе. Принимая во внимание существование определенной законодательной несогласованности, считаем целесообразным изложить часть 1 ст. 144 КЗоТ в редакции: «Поощрения применяются собственником или уполномоченным им органом совместно или по согласованию с выборным органом первичной профсоюзной организации (профсоюзным представителем) предприятия, учреждения, организации в случаях и порядке, предусмотренных законодательством и Правилами внутреннего трудового распорядка». Таким образом, анализ действующего законодательства, позиций отечественных ученых, позволяет сделать вывод, что приоритетной задачей в процессе обеспечения высокого уровня служебной дисциплины государственных служащих является активизация влияния на их поведение путем применения методов убеждения и воспитания. В таком случае можно говорить не только о наказаниях виновных в совершении дисциплинарного проступка, но и о воспитательном воздействии на дальнейшее поведение в процессе выполнения служебных обязанностей. Для использования всего потенциала методов убеждения



и воспитания считаем целесообразным внести в действующее законодательство приведенный в статье перечень изменений и дополнений. Ключевой задачей выступает приведение в соответствие положений специального законодательства о государственной службе (Закон Украины «О государственной службе», система специальных подзаконных актов), трудового законодательства (Кодекс законов о труде), а также согласованное внесение изменений и дополнений к обеим группам нормативных актов в анализируемой сфере.

В соответствии со ст. 2 Закона Украины «Об оплате труда» [5], структура заработной платы содержит: основную заработную плату (вознаграждение за выполненную работу в соответствии с установленными нормами труда в виде тарифных ставок (окладов) и сдельных расценок для рабочих и должностных окладов для служащих), дополнительную заработную плату (вознаграждение за труд сверх установленных норм, за трудовые успехи и изобретательность и за особые условия труда). Она включает доплаты, надбавки, гарантийные и компенсационные выплаты, предусмотренные действующим законодательством, премии, связанные с выполнением производственных заданий и функций, другие поощрительные и компенсационные выплаты (к ним относятся выплаты в форме вознаграждений по итогам работы за год, премии по специальным системам и положениями, компенсационные и другие денежные и материальные выплаты, не предусмотренные актами действующего законодательства или осуществляемые сверх установленных указанными актами норм).

По нашему мнению, первоочередными задачами, которые касаются реформирования системы оплаты труда государственных служащих, являются:

1. Разработка новых схем должностных окладов, которые бы базировались на основе системы квалификации должностей, которая учитывала бы сложность и содержание работы на такой должности;

2. Отмена всех доплат надбавок, за исключением надбавки за выслугу лет, и установление одноразовой премии, которая бы выплачивалась в конце года по результатам выполненной работы.

На основе вышесказанного и с учетом важности значения материального обеспечения было бы очень кстати ре-

формировать систему оплаты труда в Украине, а именно к этому мы относим: усиление должностной дифференциации заработной платы, усовершенствование организации работников, вовлечение персонала в процесс управления.

И, наконец, можно сказать, что реформирование государственного управления – это дело, требующее высококвалифицированных субъектов его реализации – государственных служащих различного уровня. И здесь возникает второй важный вопрос – вопрос ресурсного обеспечения. Если не хватает ресурсов для решения вопроса мотивации государственного аппарата, невозможным становится любой разговор о приходе на государственную службу людей, способных изменить общество. Даже при наличии ресурсов требуется их концентрация на вопросах, требующих решения в первую очередь. Такими вопросами, по нашему мнению, являются: 1) мотивация государственных служащих высшего эшелона власти, 2) мотивация государственных служащих, которые предоставляют услуги в местностях, где потребитель этих услуг фактически лишен возможности выбора, а вертикальный контроль иерархической лестнице затруднен.

Можно анализировать множество других моделей кадровой работы, но без общего государственного видения этой проблемы и определенных финансов по ее решению кадровая политика государства ни с помощью моделирования, ни с помощью разного рода «технических» реформ с места не двинется. Кадровая политика в органах государственной власти чрезвычайно важна в условиях становления демократического государства. Приход на работу молодых, знающих специалистов является одним из условий значительного улучшения качества и производительности работы государственного сектора, приближения предоставления государственных услуг к людям и выполнение функций государства.

Выводы. Таким образом, исследовав все три составляющих вопроса поощрения государственных служащих, а именно – основания, моральные и материальные поощрения – перспективы развития поощрений государственных служащих мы видим в следующих направлениях.

Во-первых, при принятии нового Трудового кодекса необходимо включить в него основные критерии, условия, меры и порядок применения поощрения

работников. Нужно также определить понятие поощрения как публичное признание заслуг, награждение, оказание уважения работникам и предоставление им прав и преимуществ за успехи, которых они достигли в работе. Новый Трудовой кодекс должен включать в себя наиболее распространенные виды поощрения, которые были бы примером для органов, которые их применяют. К ним, в частности, мы отнесли: объявление благодарности, награждение почетной грамотой, государственная награда, представление к званию лучшего по профессии. Такой перечень должен быть примерным, для того чтобы другими нормативными актами (правила внутреннего трудового распорядка, коллективный договор), положениями о дисциплине можно было устанавливать и другие меры морального стимулирования, в зависимости от отрасли народного хозяйства.

Во-вторых, мы предлагаем закрепить компетенцию работодателя или иных должностных лиц, касающуюся применения морального и материального поощрения. Следует иметь в виду, что взаимодействие морального и материального стимулирования заключается в том, что они взаимодополняют и подкрепляют друг друга. Если развивать одну группу стимулирования, то это приведет к снижению качества и эффективности профессиональной деятельности и избавит процесс стимулирования государственных служащих от таких признаков, как: оптимальность, гармоничность, целесообразность и эффективность. В то же время соотношение морального и материального стимулирования государственных служащих не означает их неравенство для процесса стимулирования определенной профессиональной деятельности. Если моральное стимулирование обеспечивает потребность работников в общественном признании результатов их трудовой деятельности, то материальное стимулирование выражает отношение к труду, главным образом, как к средству обеспечения работника и его семьи всем необходимым для жизни в сфере потребления. Поэтому только своевременное и правильное применение средств морального и материального стимулирования реально позволит увеличить эффективность трудовой деятельности государственных служащих.

В-третьих, нужно разработать и принять «Положение о стимулировании»



работников в различных отраслях труда, учитывая те или иные условия труда и профессиональной деятельности. В первом разделе под названием «Общие положения» должны определяться цели, функции, задачи и предписания поощрения работников, должны быть понятия таких категорий: стимулирование, поощрение, материальное и моральное стимулирование, смешанное стимулирование. Второй раздел будет называться «Субъекты стимулирования. Их права и обязанности». Третий раздел должен называться «Материальное поощрение», который бы определял условия, виды, формы и составляющие конкретного поощрения. Четвертый раздел должен иметь название «Моральное поощрение», а пятый – «Смешанное поощрение». Последние 2 раздела определяют основания, условия формы, виды и элементы. Содержание шестого раздела касается процедурно-процессуального порядка реализации всех видов стимулирования персонала определенных структур, служб, органов или подразделений внутренних дел. Седьмой раздел должен называться «Ответственность субъектов стимулирования».

Список использованной литературы:

1. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України від 28.12.1993, № 52
2. Кодекс законів про працю: Закон України від 17.12.1971 року // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1971 р., / Додаток до N 50 /
3. Порядок представления до нагородження та вручення державних нагород України : затверджено Указом Президента України від 19 лютого 2003 року № 138/2003 // Офіційний вісник України від 07.03.2003. – 2003 р. – № 8. – Стор. 7. – Ст. 302.
4. Методичні рекомендації щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормпроектної техніки: схвалено постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0041323-00>
5. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 17 (25.04.95). – Ст 21.

ПРОБЛЕМАТИКА ПРИМЕНЕНИЯ ДЕТСКОГО ТРУДА В РАБОТЕ ЮЛИАНА БАЧИНСКОГО «УКРАИНСКАЯ ИММИГРАЦИЯ В СОЕДИНЕННЫХ ГОСУДАРСТВАХ АМЕРИКИ»

Елена РИГИНА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства, права и политико-правовых учений юридического факультета Львовского национального университета имени Ивана Франко

Summary

Based on a comprehensive analysis of work Julian Bachinskiy «Ukrainian immigration in United States of America» and of the american primary sources in a scientific paper clarified the characteristics of the socio-economic situation of the U.S., which led to the employment of immigrant children and children from low-income American families in the early XX century. The peculiarities of the legal situation of migrant children have been found out. It is proved that the possibility of using child labor was justified by a high level of development of capitalist relations, because at the society no-rooted idea of the value of every child's life.

Key words: USA, immigrant, child, working conditions, working hours, factory, plant, law.

Аннотация

На основании комплексного анализа труда Юлиана Бачинского «Українська імміграція в З'єдинених державах Америки» («Украинская иммиграция в Соединенных государствах Америки») и американских первоисточников в научной статье выяснены характерные черты социально-экономического положения США, которые обусловили использование труда детей-иммигрантов и детей из малообеспеченных американских семей в начале XX в. Установлено особенности правового положения трудящихся детей. Доказано, что возможность применения детского труда оправдывалась высоким уровнем развития капиталистических отношений, в рамках которых у соответствующего общества не укоренившаяся идея о ценности каждой детской жизни.

Ключевые слова: США, иммигрант, ребенок, условия труда, рабочий день, фабрика, завод, закон.

Постановка проблемы. Известный политический деятель, публицист Ю. Бачинский (1870–после 1935 г.), посетив США, опубликовал в 1914 г. во Львове свой труд «Украинская иммиграция в Соединенных государствах Америки» [1]. В работе были раскрыты особенности жизни украинских иммигрантов в США, подробно описано о тяжелых условиях труда, включая вопрос о труде малолетних детей. Тем не менее, если указанная работа известна небольшому кругу читателей, то остается нераскрытым вопрос о том, какие политико-правовые и социальные факторы способствовали тому, что дети в США в начале XX в. работали на объектах с опасными для жизни и вредными для здоровья условиями труда и какие предпосылки обусловили невмешательство органов государственной власти в преодоление проблемы.

Целью статьи является определение политико-правовых и социальных

факторов, способствующих применению труда детей в США в начале XX в., а также условий, которые оправдывали невмешательство органов государственной власти в решение проблемы.

Методы и использованные материалы. Проблематика применения труда детей в США является малоизученной темой в современной историко-правовой науке, поскольку она интересует, во-первых, американских ученых. Однако этот вопрос в начале XX в. был настолько актуален, что заинтересовал украинского публициста и политического деятеля Ю. Бачинского. Учитывая результаты исследований, сегодня, применив в изучение проблемы диалектический, историко-правовой, статистический и другие научные методы, мы можем показать современное видение проблемы с учетом позиции исследователя континентальной правовой системы.

Изложение основного материала исследования. На момент опублико-