



ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ЗАРПЛАТ ДЕРЖСЛУЖБОВЦІВ У ДЕРЖАВНОМУ БЮДЖЕТІ

2024

Віктор Мазярчук,
експерт з публічних фінансів
Олег Іванов,
експерт з держуправління

З 1 січня 2024 року в Україні має стартувати нова система оплати праці державних службовців на основі класифікації посад. Відповідне рішення Кабмін ухвалив у вересні 2023 року. Реформа торкнеться майже 200 тис. українців. Адже за даними¹ Національного агентства України з питань державної служби, станом на 30 вересня 2023 року фактично на держслужбі працювало 161 575. Загалом же кількість посад держслужби за штатним розписом - 206 048.

Тож в чому особливості нової системи оплати праці і як це вплине на державну службу загалом?

Згідно з новою системою, посадовий оклад стає основним елементом оплати праці (70% - оклад, а 30% — премія). Це передбачає більшу прозорість та справедливість у визначенні зарплати державних службовців, особливо при встановленні премій. Важливим кроком в реформуванні є впровадження грейдової системи посадових окладів. Розмір мінімального грейду не може бути менше розміру мінімальної заробітної плати. До речі, Держбюджет-2024 передбачає підвищення мінімальної зарплати. Так, з 1 січня 2024 р. вона становитиме 7100 грн, а з 1 квітня 2024 р. – 8000 грн.

Сьогодні мінімальний розмір посадового окладу держслужбовця відповідно до закону² про державну службу складає два прожиткові мінімуми, тобто 5178 грн, а у 2024 році 5840 гривень. Водночас аналіз державних бюджетів 2023 і 2024 років показує, що витрати на оплату праці в органах державної влади 2024 році знизяться на 12% (з 1170 млрд до 1029 млрд грн), однак по більшості міністерств та відомств витрати на оплату зростуть - від 5% до 90%. Зокрема, витрати на зарплати в Офісі Генпрокурора зростуть на 5%, в Апараті ВРУ +9%, ДУС і Секретаріат КМУ +20%, Мінекономіки

¹https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYAI.NIST/KSDS/інформація_3кв_23.pdf

²<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text>

+52%, МЗС +91%, Міносвіти +25%, МОЗ +28%, Мінсоцполітики +42% тощо. Визначити вартість реформи і переходу на систему оплати праці державних службовців, виходячи з грейдів (класифікації посад), наразі неможливо, оскільки з загальних витрат бюджету на оплату праці в тому чи іншому міністерстві чи відомстві не враховують кількість працівників і державних службовців. Крім того, наразі невідомо, яким чином буде змінюватися мінімальні ставки (коефіцієнти) в залежності від грейдів.

Держбюджет-2024 визначає нові умови оплати праці для держслужбовців, які провели Класифікацію посад державної служби. Визначення фонду оплати праці враховує фактичну чисельність працівників станом на 1 липня 2023 з коефіцієнтом 1,1.

Складовими зарплати держслужбовців є:

1 Постійна компонента:

- посадовий оклад;
- надбавка за ранг держслужбовця;
- надбавка за вислугу років (Держбюджет-2024 визначає її розмір на рівні 2% посадового окладу за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 30% посадового окладу);
- грошова допомога до щорічної основної відпустки (Держбюджет-2024 визначає її розмір як суму посадового окладу, надбавки за вислугу років та надбавки за ранг держслужбовця станом на останній день місяця, що передує першому дню такої відпустки, незалежно від фактично відпрацьованого часу в місяці).

2 Варіативна компонента:

- місячна або квартальна премії;
- компенсація за додаткове навантаження та за вакантною посадою;
- матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань;
- інші доплати, визначені законами України.

Посадові оклади-2024 залежать від типу органу влади, в якому працює службовець. Пропонується встановити такі типи:

- державні органи, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;
- державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію АР Крим, однієї або кількох областей, Києва та Севастополя, територіальні органи Центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ), діяльність яких спрямовується і координується Кабміном через керівника ЦОВВ, що забезпечує формування державної бюджетної політики, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення;
- державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

Для тих, хто не провів Класифікацію, оплата праці залишається на рівні 2023 року, і стимулюючі виплати обмежені до 50% посадового окладу. За даними НАДС³, станом на 30 листопада 87% державних органів подали результати класифікації. Більшість державних органів вчасно завершили класифікацію. В результаті перевірки виявлені типові помилки, що свідчить про необхідність розробки типових навчальних програм. Також існує потреба в удосконаленні Каталогу і методології класифікації, і вже готуються відповідні законодавчі зміни.

Варто зазначити, що не для всіх органів державної влади діятимуть ці правила. А це може призвести до зловживання. Так, класифікацію посад не повинні проводити: Апарат Верховної Ради, НАЗК, НАБУ і ДБР, Міноборони, МВС, НКРЕКП, АМКУ, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Керівники державної служби в цих органах, на відміну від інших, у межах економії фонду оплати праці зможуть встановлювати державним службовцям додаткові стимулюючі виплати.

Ще однією інновацією є новий порядок надання щорічних відпусток та грошових компенсацій за невикористану відпустку, що стосується всіх держслужбовців та працівників держорганів.

Зокрема, статтю 33 Закону про Держбюджет-2024⁴ установлено, що у 2024 році відпустки, визначені у п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону про відпустки, на які працівник державного органу набув право за останній відпрацьований робочий рік, мають бути використані таким працівником до кінця 2024 року.

³<https://par.in.ua/information/news/311>

⁴<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-ep#Text>

У разі невикористання працівником держоргану таких відпусток, йому в межах затверджених видатків на оплату праці відповідного державного органу **має бути виплачено грошову компенсацію за всі дні невикористаної відпустки**, на які набув право за останній відпрацьований робочий рік.

Отже, у 2024 році незалежно від тривалості використаних протягом року відпусток працівником державного органу, за всі дні невикористаних відпусток (основної та додаткової), на які працівник державного органу набув право за останній відпрацьований робочий рік, йому має бути виплачено грошову компенсацію.

Аналізуючи нові тенденції у реформі оплати праці в державних органах, можна визначити ключові аспекти, які визначатимуть її успіх та вплив на якість державного управління.

1 Фінансові аспекти та вплив на бюджет

Держбюджет-2024 визначає стратегічні напрямки реформи, спрямовані на оптимізацію витрат та впорядкування фондів оплати праці. Низький посадовий оклад на державній службі може не приваблювати нових висококваліфікованих спеціалістів, однак додаткові надбавки, виплати і премії, могли стати стимулом для нових працівників. Таким чином, хоча наявні обмеження (зокрема щодо встановлення премій та надбавок) можуть відштовхнути деяких нових працівників, нові умови спрямовані на забезпечення ефективності та прозорості в оплаті праці державних службовців.

2 Європейські стандарти та Євроінтеграція

Однією з ключових цілей реформи є наближення системи оплати праці державних службовців до європейських стандартів. Це ініціюється відповідно до вимог п'ятого Принципу державного управління SIGMA/OECD. Приведення української державної служби до європейських норм має стати позитивним сигналом для вступу до ЄС.

3 Класифікація посад та прозорі правила

Введення класифікації посад – ключовий аспект реформи. Це створить систему оцінки вартості праці, забезпечить справедливість та прозорість у визначенні оплати праці. Грейдинг, визначення грейдів для різних посад, сприятиме рівномірному розподілу оплати праці за рівнем складності та відповідальності роботи.

4 Зміни в процесі преміювання та надбавок

Рекформа передбачає не лише обмеження обсягів преміювання, але й зміну підходу до цього процесу. Прив'язка премій до об'єктивних критеріїв та обмеження можливостей маніпуляцій є кроком до більш справедливої системи винагородження.

5 Виклики та перспективи

Рекформа може призвести до можливих скорочень та оптимізації чисельності працівників. Однак акцент на впровадженні ефективних практик, а не реальних працівників, має стимулювати підвищення продуктивності та відмову від застарілих функцій.

6 Сприятливе середовище для фахівців та довіра громадськості

Важливо враховувати, що рекформа не лише оптимізує витрати, а й створює сприятливе середовище для повертання висококваліфікованих фахівців. Прозорі правила оплати праці та відповідність європейським стандартам можуть позитивно позначитися на рівні довіри громадськості до державної служби.

Рекформа оплати праці в державній службі, хоча спрямована на покращення ефективності та визначення чітких принципів винагородження, несе низку ризиків, які можуть вплинути на успішність її впровадження. Серед них:

1 Опір та недовіра

Можливість опору з боку державних службовців, які можуть боятися втрати частину своїх стимулів (премій та надбавок) або навіть зменшення зарплати (якщо будуть переведені в сімейства працівників (див. Додаток 1) з меншим посадовим окладом), може вплинути на успіх реформи. Недовіра до нових систем та обмеження можуть створити негативний настрій в середовищі державних установ. Оскільки на сьогодні відсутні нормативно-правові акти, якими чітко передбачені розміри посадових окладів державних службовців на тих чи інших посадах у різних відділах та департаментах згідно сімей посад (адміністративне керівництво, документальний відділ або відділ фінансів), державні службовці не бачать і не розуміють, наскільки зміниться їх зарплата в наступному 2024 році. До речі, законопроект №8222⁵, яким заплановане впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад, зараз готується до другого читання.

⁵ <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40885>

2 Недостатня підготовка та роз'яснення

Якщо державні установи недостатньо підготовлені до впровадження нової системи оплати праці, це може призвести до непорозумінь, помилок у реалізації та загального відторгнення реформи серед працівників. Необхідна система навчання та роз'яснень для всіх сторін.

3 Відсутність чітких критеріїв та метрик

Якщо критерії оплати праці та системи оцінки продуктивності не будуть достатньо чіткими та об'єктивними, це може створити простір для суб'єктивних рішень та несправедливості. Необхідно мати чіткі критерії та метрики, які визначають оплату праці.

4 Втрата кваліфікованих кадрів

Якщо реформа призведе до втрати кваліфікованих фахівців через невдоволення новою системою оплати праці або внаслідок конкуренції з іншими секторами, це може негативно позначитися на здатності держави привертати та утримувати професійних співробітників.

5 Ефект непередбачуваності

Будь-які раптові зміни в системі оплати праці можуть викликати непередбачувані наслідки. Це важливо врахувати при розробці та впровадженні реформи, щоб уникнути несподіваних відгуків та негативних наслідків.

6 Фінансові обмеження

Бюджетні обмеження та зменшення фондів оплати праці можуть призвести до недостатньої ефективності реформи. Якщо не буде достатніх фінансових ресурсів для підтримки нової системи, це може вплинути на її виконання та успіх.

Уникнення цих ризиків вимагає ретельного планування, ефективного залучення стейкхолдерів та систематичного моніторингу впливу реформи на роботу державної служби.

Впровадження нової системи оплати праці для державних службовців в Україні має на меті створити більш справедливу та прозору систему, сприяти розвитку професіоналізму та ефективності в державному управлінні, а також наближає нас до європейських стандартів. Однак успіх реформи залежить від ефективного впровадження класифікації посад та адаптації державних службовців до нової системи.

Додаток 1

27 сімей посад⁶ державної служби, відповідно до яких у майбутньому будуть розроблені посадові оклади держслужбовців:

- адміністративне керівництво;
- адміністрування та надання публічних послуг;
- аналіз державної політики та нормотворча діяльність;
- бухгалтерія;
- внутрішній аудит;
- господарські функції;
- державний нагляд і контроль;
- діловодство, канцелярія та архів;
- забезпечення реалізації (координації реалізації) державної політики;
- закупівлі;
- запобігання корупції;
- інформаційна безпека та кіберзахист;
- комунікація та інформаційне забезпечення;
- літературне редагування;
- міжнародне співробітництво;
- оборонна робота, мобілізаційна підготовка і мобілізація;
- організаційне забезпечення виконання функцій суду або конституційного провадження;
- організація засідань;
- правове забезпечення;
- протокол та церемоніал;
- режимно-секретна діяльність;

⁶ <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-pidhotovku-do-zaprovadzhennia-umov-oplaty-pratsi-derzhavnykh-sluzhbovtziv-na-osnovi-klasifikatsii-posad-u-2024-rotsi-j231023-1109>

- управління державною власністю;
- управління інформаційно-комунікаційними системами;
- управління персоналом;
- управління проектами інформатизації;
- управління фінансами;
- цивільний захист та охорона праці.

КАТЕГОРІЇ ПОСАД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ⁷

Для посад державної служби категорії «А»

I

Перший керівний рівень – вище колективне керівництво колегіальним державним органом або вища керівна посада державної служби в державному органі у складі апарату (секретаріату) державного органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України.

Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, зокрема колегіального державного органу, його апарату (секретаріату) на центральному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності).

II

Другий керівний рівень – вища керівна посада державної служби в державному органі у складі апарату (секретаріату) державного органу, юрисдикція якого поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя.

Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, його апарату (секретаріату) на міжобласному або обласному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності).

III

Третій керівний рівень – вища керівна посада державної служби в державному органі у складі апарату (секретаріату) державного органу, юрисдикція якого поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, його апарату (секретаріату) на районному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності).

⁷ <https://par.in.ua/information/publications/315>

IV

Четвертий керівний рівень – посада керівника, який очолює самостійний структурний підрозділ, до складу якого входять інші структурні підрозділи у складі апарату (секретаріату) державного органу.

Наприклад, директорат, департамент, управління.

V

П'ятий керівний рівень – посада керівника, який очолює структурний підрозділ у складі самостійного структурного підрозділу та має у підпорядкуванні декілька структурних підрозділів або очолює малочисельний самостійний структурний підрозділ (відділ, сектор).

Наприклад Управління, у складі якого є інші підрозділи, чи самостійний Відділ, Сектор.

VI

Шостий керівний рівень – посада керівника, який очолює структурний підрозділ, що входить до складу самостійного структурного підрозділу та не має у складі інших структурних підрозділів, або очолює структурний підрозділ у складі іншого структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату).

Наприклад Відділ у складі департаменту чи сектор у складі відділу.

VII

Вищий фаховий рівень – посада державної служби, яка входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату).

Основною метою службової діяльності є розроблення в межах наданих повноважень комплексних пропозицій щодо формування та / або реалізації державної політики / забезпечення діяльності державного органу за окремим напрямом діяльності структурного підрозділу або державного органу.

VIII

Середній фаховий рівень – посада державної служби, яка входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату).

Основною метою службової діяльності є підготовка в межах наданих повноважень пропозицій (інформації, даних) для їх використання під час формування та / або реалізації державної політики / забезпечення діяльності державного органу за окремим напрямом діяльності структурного підрозділу або державного органу.

IX

Початковий фаховий рівень – посада державної служби входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату).

Основною метою службової діяльності є підготовка в межах наданих повноважень пропозицій (інформації, даних), які передбачають механічну роботу, не передбачають аналізу та інтерпретації, глибоких знань законодавства, для їх використання під час здійснення заходів щодо забезпечення реалізації політики у сфері (сферах) діяльності державного органу або забезпеченні та підтримці діяльності державного органу.

Дисклеймер

Дослідження створено Центром досліджень фіскальної політики за підтримки ІСАР Єднання у межах проекту «Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства України», що реалізується ІСАР Єднання у консорціумі з Українським незалежним центром політичних досліджень (УНЦПД) та Центром демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ) завдяки щирій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку.



