



КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

РОЗПОРЯДЖЕННЯ

від 2019 р. №

Київ

Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів щодо її реалізації

1. Схвалити Концепцію реформування системи оплати праці державних службовців, що додається.
2. Затвердити план заходів щодо реалізації Концепції реформування системи оплати праці державних службовців, що додається.

Прем'єр-міністр України

В. ГРОЙСМАН

СХВАЛЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів України
від _____ 2019 р. № _____

КОНЦЕПЦІЯ реформування системи оплати праці державних службовців

Проблема, яка потребує розв'язання

Стратегією реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (Офіційний вісник України, 2016 р., № 55, ст. 1919), визначено пріоритетність завдання щодо реалізації положень Закону України «Про державну службу» (далі – Закон) стосовно реформування системи оплати праці державних службовців, зокрема:

встановлення конкурентоспроможного рівня заробітної плати до 2020 року;

вдосконалення організаційної структури та оптимізації чисельності органів виконавчої влади, підвищення прозорості, передбачуваності та справедливості заробітної плати до 2021 року.

При цьому, під час проведення реформування системи оплати праці державних службовців Кабінет Міністрів України забезпечуватиме фінансову стабільність та збалансованість державного бюджету.

Вищезгадані завдання покликані розв'язати низку проблем чинної системи оплати праці, якими залишаються:

незначна кількість претендентів на конкурс через низьку оплату праці (про що свідчить статистика щодо середньої кількості кандидатів на посади, оприлюднена у щорічних звітах НАДС за 2017-2019 роки, в тому числі на посади вищого корпусу державної служби, розмір заробітної плати на яких є неконкурентним з ринковим рівнем оплати топ-менеджменту в бізнес-секторі);

відтік кваліфікованих кадрів на роботу за кордон, а підготовлених державних службовців - до приватних компаній та міжнародних проектів;

«міграція» персоналу між державними органами однакового правового статусу та рівня юрисдикції з огляду на значну різницю в оплаті праці на рівнозначній посаді (зокрема, до новоутворених спеціалізованих державних органів у сфері запобігання та протидії корупції);

відсутність порядку планування і розподілу фонду оплати праці між державними органами та недосконалість правового регулювання у відповідній сфері;

невиконання вимог Закону в частині скорочення посад, які вакантні понад один рік (шляхом їх формального перейменування тощо);

відсутність класифікації посад (за рівнем відповідальності та складності роботи, а також за функціональними типами посад з урахуванням вимог до них);

необґрунтовані у Схемі посадових окладів вертикальні (відповідно до визначених груп оплати праці) і горизонтальні (відповідно до визначених рівнів юрисдикції державних органів) диспропорції у розмірах окладів, в тому числі без урахування ролі і місця посади в структурі державного органу, а також рівня професійної компетентності особи;

відсутність дієвого контролю за затвердженням штатної чисельності (без дотримання визначеної Законом наявності в державному органі усіх груп оплати праці, зокрема спеціалістів та провідних спеціалістів; скорочення впродовж року вакантних посад, на які не оголошено конкурс; затвердження мінімальної кількості працівників, які виконують функції з обслуговування, тощо);

визначення граничної чисельності працівників державних органів без проведення оптимізації структури і функцій цих державних органів;

внутрішня непрозора система розподілу фонду оплати праці (зокрема, без чітких критеріїв для встановлення стимулюючих надбавок);

відсутність мотивації для підвищення ефективності і швидкості виконання завдань;

відсутність компенсації через підвищені корупційні ризики у працівників, що надають послуги та/або проводять перевірки (податкова, митна служба, контролюючі органи, зокрема інспекції);

бажання збереження статус-кво державними органами з високим рівнем оплати праці за рахунок утримання значної кількості вакантних посад та невисока спроможність НАДС у цій сфері, зокрема у частині контролю за затвердженням штатної чисельності;

неузгодженість із Законом інших законодавчих актів, що регулюють деякі питання оплати праці в державних органах.

Відповідні завдання, пов'язані з необхідністю залучення і утримання на державній службі кращих фахівців, від добросесної роботи і ефективності яких безпосередньо залежить економічне зростання, в тому числі за рахунок залучення інвестицій до різних сфер, створення робочих місць, спрощення реєстрації та ведення бізнесу, піднесення іміджу України в світі, надання доступних і якісних послуг, розширення електронних сервісів та відкритих даних тощо.

При цьому реформування системи оплати праці державних службовців повинне здійснюватися на стабільній фінансовій основі відповідно до обґрунтованих макроекономічних показників.

Статтею 7 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, підписаної 31 жовтня 2003 року та ратифікованої Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції», передбачено, що кожна Держава-учасниця прагне забезпечити сприяння виплаті належної винагороди й установленню справедливих окладів державним службовцям з урахуванням економічного розвитку Держави-учасниці.

Таким чином, зростання реального валового внутрішнього продукту в Україні на відповідний відсотковий рівень щороку може слугувати підставою для підвищення рівня оплати праці у державному секторі.

Про необхідність якнайшвидшого усунення браку послідовності, справедливості та прозорості, а також стабільності й передбачуваності заробітної плати на основі класифікації посад зазначає Програма ОЕСР/SIGMA, за результатами дослідження вихідного рівня стану державного управління, проведеного в червні 2018 року.

Крім цього, в рамках участі України в роботі Антикорупційної мережі Організації економічного співробітництва і розвитку (далі - ОЕСР) у березні 2019 року у зв'язку з відсутністю прогресу за Рекомендацією «Оплата праці» у затвердженому Звіті Уряду України запропоновано забезпечити низку заходів з питань реформи системи оплати праці з метою належного балансу основної та варіативної складових зарплати, обмеження премії за результатами щорічного оцінювання та безлімітних стимулюючих виплат. Окремо у Звіті зазначено про необхідність забезпечення лідерства НАДС у згаданій сфері правового регулювання, де зацікавленими державними органами є Мінсоцполітики та Мінфін.

Питання підвищення інституційної спроможності НАДС щодо внесення Кабінету Міністрів України пропозицій щодо оплати праці у сфері державної служби неодноразово було предметом розгляду та підтримано експертами провідних країн світу, зокрема, Німеччини, Норвегії, Швейцарії та інших.

НАДС в межах повноважень повинно готувати та узгоджувати з Мінфіном пропозиції на розгляд Уряду щодо розмірів оплати праці державних службовців, чітко володіючи усією базою нарахувань та у співставленні з даними ринку.

Вищезазначене посилення відповідальної місії НАДС також має стосуватись безперешкодного і оперативного отримання інформації про заробітну плату, моніторингу чисельності та фонду оплати праці завдяки створенню інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами на державній службі (далі - HRMIS).

Впродовж 2018-2019 років збір такої інформації з метою узагальнення і підготовки системних пропозицій здійснено НАДС ініціативно шляхом звернення до Прем'єр-міністра України для отримання відповідного доручення про зобов'язання іншим органам виконавчої влади її надати. Тому після

впровадження в експлуатацію HRMIS в державних органах процес збору даних буде автоматизовано.

Питання реформування оплати праці також тісно пов'язано із завданнями Плану пріоритетних дій Уряду на 2019 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1106-р, Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 р. № 905-р (Офіційний вісник України, 2016 р., № 99, ст. 3233) та Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р (Офіційний вісник України, 2018 р., № 9, ст. 337), задля забезпечення в подальшому достатнього рівня заробітної плати для усіх державних службовців у державних органах.

З огляду на зазначене, схвалення цієї Концепції, дозволить визначити основні напрями змін системи оплати праці та є вкрай важливим кроком в процесі впровадження реформи державного управління.

Мета і строки реалізації Концепції

Метою цієї Концепції є зміна системи і підходів до регулювання оплати праці у сфері державної служби, що покликана забезпечити:

підвищення престижності державної служби як роботи з конкурентним рівнем оплати праці;

запровадження єдиного підходу до формування фондів оплати праці в державних органах;

проведення справедливого і прозорого розподілу (перерозподілу) таких фондів у державних органах;

оптимізацію структури, функцій державних органів та чисельності їх працівників;

визначення мотиваційних підходів для державних службовців до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи;

приведення урядового регулювання оплати праці у відповідність до міжнародних стандартів, зокрема тих, які визначені ОЕСР/SIGMA.

Строками реалізації цієї Концепції є 2019-2021 роки, впродовж яких передбачається низка швидких і послідовних кроків у часовому проміжку, що визначатимуться Планом заходів до неї.

На першому етапі (вересень – грудень 2019 року):

проведення аналізу причин не заповнення вакантних посад державної служби у державних органах гранична чисельність яких визначається Кабінетом Міністрів України, визначення коефіцієнту плинності кадрів у зазначених органах, підготовка пропозицій щодо перегляду граничної чисельності

працівників, у тому числі за рахунок скорочення вакантних посад державної служби (стаття 24 Закону);

внесення під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на 2020 рік пропозицій щодо підвищення фонду посадових окладів державних службовців на основі проведеного аналізу видатків на оплату праці державних службовців з урахуванням закінчення строку дії тимчасової норми щодо встановлення керівниками державної служби у межах фонду економії оплати праці стимулюючих виплат (пункт 14 розділу XI Прикінцеві та перехідні положення Закону) та пропозицій щодо оптимізації граничної чисельності працівників;

затвердження Порядку формування фонду оплати праці у державних органах (зокрема встановлення єдиних підходів до планування і розподілу видатків на оплату праці з урахуванням рівня юрисдикції державних органів, складових заробітної плати, передбачених законодавчими актами);

визначення Схеми посадових окладів на посадах державної служби під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік з урахуванням вимог Закону (підвищення мінімальних розмірів посадових окладів, визначення коефіцієнтів до них з урахуванням рівня виконуваних завдань, їх обсягу, складності та відповідальності, в тому числі за певними видами посад у залежності від функціонального спрямування, зокрема з питань забезпечення формування державної політики центральними органами виконавчої влади, що формують «Центр уряду», перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, а також державним службовцям, що безпосередньо здійснюють державний нагляд, інспектування, контроль та аудит);

прийняття актів законодавства, необхідних для реалізації цієї Концепції, зокрема щодо посилення інституційної спроможності НАДС з питань оплати праці державних службовців, затвердження Методики моніторингу чисельності та оплати праці, встановлення оптимальної чисельності у однотипних за функціями структурних підрозділах, які виконують завдання, пов'язані з організаційним, правовим, матеріально-технічним та іншим забезпеченням діяльності державних органів, залежно від обсягу завдань тощо.

На другому етапі (грудень 2019 року - грудень 2021 року):

підготовка, схвалення Урядом та супровід до прийняття проекту Закону України щодо внесення змін до Закону України «Про державну службу» стосовно підвищення конкурентоспроможності заробітної плати державних службовців, посилення ролі посадового окладу, запровадження більш детальної класифікації посад державної служби тощо;

підготовка, схвалення Урядом та супровід до прийняття проекту Закону України щодо внесення змін до деяких законів України, що регулюють питання оплати праці в державних органах, з метою їх узгодження із Законом стосовно уніфікації підходів до визначення рівня оплати праці;

внесення необхідних змін до актів Кабінету Міністрів України, зокрема, до постанов Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2014 р. № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів» (Офіційний вісник України, 2014 р., № 29, ст. 814), від 12 березня 2005 р. № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» (Офіційний вісник України, 2005 р., № 11, ст. 522);

підготовка та схвалення схеми коефіцієнтів для визначення посадових окладів на посадах державної служби (з метою автоматичного визначення розміру посадового окладу на посаді державної служби залежно від рівня прожиткового мінімуму для працездатних осіб, визначеного станом на 1 січня відповідного року).

Шляхи і способи розв'язання проблеми

У короткостроковій перспективі шляхом вирішення проблеми є підготовка та прийняття нормативно-правових актів Кабінетом Міністрів України, що визначені необхідними на першому етапі реалізації цієї Концепції, тобто впродовж 2019 року.

У довгостроковій перспективі шляхом вирішення проблеми є прийняття нормативно-правових актів Верховною Радою України, що визначені на другому етапі реалізації цієї Концепції до 2021 року та застосовуватимуться в подальшому.

З огляду на вищевикладене першочерговими кроками реалізації цієї Концепції є зобов'язання зацікавлених державних органів у взаємодії з соціальними та міжнародними партнерами, громадським та експертним середовищем напрацювати у визначені строки і внести на розгляд Кабінету Міністрів України пріоритетні проекти постанов Кабінету Міністрів України про затвердження Порядку формування фонду оплати праці у державних органах та Схеми посадових окладів на посадах державної служби.

Вказаний спосіб, що належить до виключної сфери повноважень Кабінету Міністрів України, дозволить забезпечити впровадження принципів належного врядування у сфері оплати праці державних службовців з урахуванням кращого досвіду провідних країн світу.

Наступним способом, впровадження цієї Концепції, який належить до компетенції Верховної Ради України, є внесення змін до Закону, що у свою чергу може значно затягнутися в часі або не знайти необхідної політичної підтримки.

Разом з тим на виконання Плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2019-2021 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (Офіційний вісник України, 2015 р., № 24, ст. 680), НАДС спільно із представниками зацікавлених державних органів, громадськості та міжнародних експертів програми ЄС «Підтримка комплексної реформи

державного управління в Україні» напрацьовуються та узгоджуються відповідні зміни, які обумовлюють:

підвищення конкурентоспроможності заробітної плати на посадах державної служби (підвищення розміру мінімального посадового окладу на найнижчій посаді державної служби у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення не нижче трьох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року з урахуванням наявних фінансових ресурсів);

подальше посилення ролі посадового окладу шляхом оптимізації структури заробітної плати державного службовця (перегляд граничних розмірів надбавки за вислугу років, виплат за ранг державного службовця та скасування стимулюючих виплат, передбачених пунктом 14 розділу XI Прикінцеві та перехідні положення Закону);

збільшення співвідношення між мінімальним розміром посадового окладу на найнижчій посаді державної служби у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення та максимальним розміром посадового окладу на найвищій посаді державної служби у державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

вдосконалення принципів формування Схеми посадових окладів шляхом запровадження детальної класифікації посад, зокрема, введення підкатегорій посад з метою розмежування рівня відповідальності, функціонального навантаження, визначення нового підходу до встановлення розмірів посадових окладів державних службовців залежно від рівня державного органу:

1) вищі органи державної влади, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, - Верховна Рада України, Офіс Президента України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Рахункова палата та центральні органи виконавчої влади, які формують «Центр Уряду»;

2) міністерства, інші державні органи, які забезпечують формування державної політики, та зі спеціальним статусом, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

3) інші державні органи, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

4) державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя;

5) державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

Очікувані результати

Запровадження реформи оплати праці в державних органах матиме своїм результатом:

підвищення престижу державної служби як роботи з достойним рівнем заробітної плати, відповідним ринковому;

залучення на роботу досвідчених фахівців, а також громадян України з числа молоді, що здобули відповідну освіту у закладах вищої освіти, в тому числі за кордоном, підвищення мотивації для повернення останніх з метою працевлаштування в Україні;

збільшення ефективності державних службовців та сприяння економічному зростанню у різних сферах;

посилення відповідальності та зниження корупційних ризиків під час комунікацій з громадянами і бізнесом;

утвердження доброчесності в управлінні та розподілі публічних фінансів;

стимулювання ініціативи до підготовки та реалізації реформ, спрямованих на підвищення рівня життя.

Обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів

Реформування оплати праці державних службовців здійснюватиметься в межах та за рахунок коштів державного бюджету.

Обсяг фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для реалізації цієї Концепції та Плану заходів з її реалізації, визначатиметься щороку з урахуванням реальних можливостей державного бюджету, зокрема коштів, які надходять до державного бюджету в рамках програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

ЗАТВЕРДЖЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів України
від _____ 20__ р. № _____

ПЛАН
заходів з реалізації Концепції реформування оплати праці
державних службовців

Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Результат виконання	Строк виконання	Орієнтовний обсяг та/або джерела фінансування (тис. гривень)
1 Розроблення проекту Порядку формування фонду оплати праці у державних органах	НАДС Мінфін Секретаріат Кабінету Міністрів України	розроблено та внесено на розгляд Кабінету Міністрів України проект нормативно-правового акту	III квартал 2019 р.	у межах коштів державного бюджету, виділених для забезпечення функціонування зазначених органів
2 Розроблення Схеми посадових окладів на посадах державної служби з урахуванням вимог Закону України «Про державну службу»	НАДС Мінфін Секретаріат Кабінету Міністрів України	визначення Схеми посадових окладів на посадах державної служби під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік	одночасно з підготовкою та внесенням проекту Закону України про Державний бюджет	у межах коштів Державного бюджету
3 Посилення інституційної спроможності НАДС з питань оплати праці державних службовців шляхом перегляду	НАДС Мінфін Мінекономрозвитку	прийнято відповідну постанову Кабінету	III квартал 2019 р.	у межах коштів Державного бюджету

(збільшення) граничної чисельності		Міністрів України		
4 Затвердження методики щодо моніторингу чисельності та оплати праці державних службовців	НАДС	затверджено відповідну методику	IV квартал 2019 р.	у межах коштів державного бюджету, виділених для забезпечення функціонування зазначеного органу
5 Розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо посилення конкурентоспроможності заробітної плати державних службовців, посилення ролі посадового окладу	НАДС Мінфін Секретаріат Кабінету Міністрів України	схвалено законопроект Кабінетом Міністрів України та внесено його до Верховної Ради України	IV квартал 2019 р.	у межах коштів державного бюджету, виділених для забезпечення функціонування зазначених органів
6 Підготовка Схеми посадових окладів на посадах державної служби в коефіцієнтах до прожиткового мінімуму, яка буде використовуватись для розрахунку розмірів посадових окладів на постійній основі	НАДС Мінфін Секретаріат Кабінету Міністрів України	оновлена Схема посадових окладів на посадах державної служби затверджена Кабінетом Міністрів України	після прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу»	у межах коштів державного бюджету, виділених для забезпечення функціонування зазначених органів
7 Розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України	НАДС Мінсоцполітики Мінфін Секретаріат	схвалено законопроект Кабінетом Міністрів	після прийняття проекту Закону	у межах коштів державного бюджету, виділених для

проекту Закону України щодо внесення змін до деяких законів України, що регулюють питання оплати праці в державних органах, з метою їх узгодження із Законом України «Про державну службу» в частині уніфікації підходів до визначення рівня оплати праці	Кабінету Міністрів України	України та внесено його до Верховної Ради України	України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу»	забезпечення функціонування зазначених органів
---	----------------------------	---	--	--
