

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад»

1. Мета

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» (далі – проект акта) розроблено з метою зміни системи та підходів до регулювання оплати праці у сфері державної служби шляхом запровадження прозорої системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби, посилення ролі посадового окладу та припинення надмірних необґрунтованих виплат, запровадження дієвого механізму оптимізації граничної чисельності працівників державних органів, впровадження системи грейдів.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Проект акта розроблено на виконання пункту 98 підрозділу 4.2. «Професійна державна служба» Розділу 4 «Урядова машина» Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 року №276-р, пункту 98 Плану заходів з реалізації Концепції реформування системи оплати праці державних службовців, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 року № 622-р, на виконання Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки, затвердженої Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-ІХ «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки».

Питання потребує вирішення шляхом невідкладного прийняття консолідованого рішення Урядом і Парламентом задля зняття напруги в системі державного управління, підвищення престижу держави як роботодавця і мотивації державних службовців, які сумлінно виконують завдання держави.

Незбалансована система оплати праці протягом останніх років призвела до нерівності у системі державного управління, що характеризують такі фактори:

непрозорість та складність структури заробітної плати державних службовців, відсутність класифікації посад державної служби;

відсутність юридично визначеного механізму планування і розподілу фонду оплати праці між державними органами;

невиконання вимог Закону України «Про державну службу» в частині скорочення посад, які є вакантними понад один рік (шляхом їх формального перейменування тощо);

наявність необґрунтованих у схемі посадових окладів вертикальних (відповідно до підкатегорій посад державної служби) і горизонтальних (відповідно до визначених рівнів державних органів) диспропорцій у розмірах посадових окладів, зокрема без урахування ролі і місця посади в структурі державного органу, а також рівня професійної компетентності, необхідного для виконання посадових обов'язків;

відсутність дієвого контролю за затвердженням штатної чисельності (частка посад головних спеціалістів серед посад державної служби категорії “В” у

державних органах становить до 80 відсотків, найменування посад не відповідають фактичному рівню кваліфікації, компетентності та відповідальності осіб, які їх займають).

Заробітна плата на посадах державної служби залишається *нижчою за мінімальну* та є неконкурентною у порівнянні з ринковою, про що свідчать численні звернення державних службовців державних органів, апаратів судів тощо.

За просту некваліфіковану роботу (обслуговуючий персонал) передбачено вищу заробітну плату, ніж на посадах державної служби з високим рівнем відповідальності, значними обмеженнями і вимогами до особи.

При цьому збільшення розміру мінімальної заробітної плати з 01 січня 2023 року 6700 грн. не поширюється на державних службовців, що створює несправедливе соціальне розшарування в оплаті праці. Зазначене обумовлено тим, що мінімальний розмір посадового окладу державного службовця залишився на рівні 5 368 грн. (що дорівнює 2-м прожитковим мінімумам працездатних осіб станом на 01 січня 2023 року).

Таке обмеження *порушує* принципи рівності усіх перед законом та соціальної справедливості, оскільки для окремих категорій працюючих *безпідставно не враховує знецінення грошових доходів внаслідок цінової інфляції*, при цьому не береться до уваги, що наслідком цього рішення буде *зниження рівня життя та соціальної захищеності*, оскільки для більшості працівників державних органів саме заробітна плата є *основним і єдиним джерелом існування*.

Така ситуація не сприяє залученню на державну службу фахових спеціалістів, а призводить до втрати досвідчених фахівців і менеджерів.

Наслідком тривалого збереження ситуації без змін залишається неконкурентна заробітна плата у порівнянні з ринковим рівнем, «міграція» персоналу між державними органами, відтік професіоналів на роботу за кордон, до приватних компаній та проєктів, непривабливість роботи у державних органах для залучення громадян в цілому.

Для збереження раціонального та обґрунтованого підходу передбачається обмежити варіативні складові заробітної плати (надмірні надбавки і премії) для наближення до моделі оплати праці 70/30 (на індивідуальному рівні).

Розміри посадових окладів на посадах державної служби будуть переглянуті у бік збільшення за рахунок зменшення надбавок за вислугу років, інших тимчасово встановлених стимулюючих виплат, а також скорочення граничної чисельності пропорційно кількості посад, які були вакантними протягом року, а також інших джерел, не заборонених законом.

3. Основні положення проєкту акта

Проєктом акта пропонується підвищити конкурентоспроможність заробітної плати на посадах державної служби. Протягом п'яти років передбачається досягти від 70 до 90 відсотків розміру заробітної плати на посадах аналогічного рівня складності та відповідальності у приватному секторі. Досягти зазначеного пропонується шляхом запровадження класифікації посад, зміни розрахункової величини для визначення мінімального розміру посадового окладу державного службовця та встановлення його на рівні не менше однієї мінімальної заробітної плати, встановленої законом. Також пропонується закласти дієвий механізм

контролю за надмірною кількістю посад державної служби, які створюють додаткове навантаження на Державний бюджет, зокрема, шляхом проведення НАДС моніторингу оплати праці та кількісного складу державних службовців. Також пропонується чітко визначити основну і додаткову частини заробітної плати державного службовця, обмежити премії і надбавки, забезпечити дотримання Європейських стандартів належного адміністрування сформульованих в документі SIGMA «Принципи державного управління», який містить систему критеріїв оцінки державного управління. Принципи державного управління визнані деякими державами як перелік стандартів та система принципів і критеріїв для проведення оцінки реформ державного управління.

Розуміючи, що рівень оплати праці є важливим фактором залучення професіоналів на державну службу, динаміка збільшення фонду оплати праці повинна відповідати економічним реаліям України з урахуванням обсягу витрат, необхідних для проведення реформи, а підвищення рівня оплати праці державних службовців повинне бути обґрунтованим. Саме тому проект акта передбачає відкладене введення в дію починаючи з 2023 року, що відображено в його Прикінцевих та перехідних положеннях. Набрання чинності законом в цілому передбачено з 2024 року.

4. Правові аспекти

Основу нормативно-правової бази у цій сфері становлять Конституція України, Закон України «Про державну службу». Положення проекту акта не суперечать зобов'язанням України, що випливають з членства в міжнародних організаціях, торговельних угодах.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту акта забезпечуватиметься в межах видатків, передбачених на оплату праці кошторисами на відповідний рік.

6. Позиція заінтересованих сторін

За ініціативою НАДС 16 листопада 2020 року Комітетом Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування за сприяння та підтримки проекту ЄС «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні» проведено комітетські слухання на тему: «Реформа системи оплати праці на державній службі». В рамках заходу представлено Концептуальні положення проекту акта та передбачену ним модель оплати праці.

Матеріали комітетських слухань розміщено на офіційному вебсайті згаданого Комітету Верховної Ради України за посиланням: http://komsamovr.rada.gov.ua/documents/dijal_komit9skl/sluhannia9skl/kom_sluhannia9skl/81499.html та вебсайті НАДС за посиланням: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv/komitetski-sluhannya-16-listopada-2020-roku>.

Проект акта розроблено у відповідності до рекомендацій 3.2.4 та 3.2.8 звіту OECD/SIGMA за результатами оцінки стану державного управління. Концептуальні положення проекту акта *підтримуються*, про що зазначено у *позиції SIGMA* до проекту акта.

Рекомендації слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на тему: «Реформа системи оплати праці на державній службі» додаються.

Згідно з цими Рекомендаціями, у разі внесення на розгляд Верховної Ради України законодавчих ініціатив щодо запровадження нових умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад Верховній Раді України рекомендовано забезпечити їх невідкладний розгляд. Копія листа Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування від 29 січня 2021 року № 04-23/12-2021/24473 додається.

За результатами засідання Координаційної ради з питань реформування державного управління 15 лютого 2021 року розглянуто та підтримано пропозицію НАДС до пункту 3 порядку денного в частині внесення в установленому порядку на розгляд Уряду цього проекту акта. Відповідно до пункту 7 протоколу засідання Координаційної ради з питань реформування державного управління 12 вересня 2022 року підтримано пропозицію НАДС щодо необхідності схвалення проекту акта та внесення його до Верховної Ради України.

Спільним представницьким органом репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні висловлено позицію щодо недоцільності скасування права на щомісячне преміювання державних службовців. НАДС не враховано зазначену позицію, оскільки Концепцією реформування системи оплати праці державних службовців, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р передбачено наявність лише квартальної премії. Також Спільним представницьким органом репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні зазначено про недоцільність зміни механізму встановлення надбавки за вислугу років та зменшення її максимального розміру із 50% до 30%. Водночас проектом акта передбачено, що заробітна плата державного службовця складається із основної та додаткової заробітної плати. При цьому надбавка за вислугу років відноситься до основної заробітної плати. Таким чином вищевказані зауваження враховано частково.

Проект акта було доопрацьовано з урахування пропозицій та зауважень, висловлених під час наради з обговорення законопроектів «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу»» та «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» під головуванням Міністра Кабінету Міністрів України від 06 липня 2021 року та від 20 липня 2021 року (протоколи наради від 07 липня 2021 року № 33094/0/1-21 та від 20 липня 2021 року № 35165/0/1-21). Відповідну доопрацьовану редакцію проекту акта було внесено на розгляд Уряду листом НАДС від 03 листопада 2021 року № 8051/92.1-21.

Проект акта доопрацьовано на виконання пункту 2 протоколу наради від 30 вересня 2022 року, проведеної під головуванням Прем'єр-міністра України щодо реформування системи оплати праці державних службовців (реєстр. № 27250/0/1-22 від 05 жовтня 2022 року) шляхом опрацювання та врахування

протоколів нарад від 19 жовтня 2022 року, поведених під головуванням Міністра Кабінету Міністрів України щодо обговорення в рамках роботи Міжвідомчої робочої групи з питань реформування системи оплати праці державних службовців питання щодо єдиних підходів до оплати праці державних службовців державних органів, діяльність яких регулюється спеціальними законами.

7. Оцінка відповідності

Упроекті акта відсутні положення, що:
 стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції;
 стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод;
 впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
 містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією;
 створюють підстави для дискримінації.

Проект акта направлено до Національного агентства з питань запобігання корупції для визначення необхідності проведення антикорупційної експертизи (вхідний від 19 квітня 2021 року № 03/27700/21).

8. Прогноз результатів

Реалізація проекту акта забезпечить уніфікацію підходів до визначення рівня оплати праці державних службовців.

Гідні та рівні умови оплати праці на основі класифікації посад на посадах державної служби з однаковим рівнем відповідальності та функціональним навантаженням в різних державних органах підвищать статус держави як роботодавця та імідж державної служби, її ефективність і конкурентоспроможність.

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Державні службовці	позитивний	Створення правових підстав для визначення єдиних підходів до регулювання оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби для встановлення конкурентного розміру заробітної плати

Голова

Наталія АЛЮШИНА

«03» листопада 2022 року