СХВАЛЕНО

розпорядженням Кабінету Міністрів України

від 2020 р. № \_\_\_\_\_

**КОНЦЕПЦІЯ**

**реформування системи оплати праці державних службовців**

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), встановлено, що одним з пріоритетних напрямів реформи державного управління є реформування системи оплати праці державних службовців, яка на даний час є непрозорою і розбалансованою.

Заробітна плата (регулярні щомісячні виплати державному службовцю за виконання посадових обов’язків, а також премія за результатами щорічного оцінювання) державного службовця має залежати від його кваліфікації та досвіду, важливості і складності роботи на посаді, міри покладеної відповідальності, результативності, ефективності та якості виконання обов’язків.

Згаданою Стратегією 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;

підвищення прозорості, передбачуваності та справедливості заробітної плати, посилення ролі сталої частки (посадового окладу) в структурі заробітної плати державних службовців;

впровадження класифікації посад державної служби (визначення типових посад державної служби з урахуванням функціональної спрямованості, мети та цінності посади);

збалансування організаційної структури та оптимізації чисельності органів виконавчої влади.

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

Відповідні завдання, пов`язані з необхідністю залучення і утримання на державній службі кращих фахівців, від доброчесної 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.

Концепція покликана запровадити систему оплати праці державних службовців, яка відповідає наступним принципам:

прозорість – заробітна плата державних службовців та її складові є зрозумілими та відкритими для платників податків, за кошти яких здійснюється фінансування цих заробітних плат;

передбачуваність – стала частка заробітної плати державних службовців складає не менше 70%, переважна частина заробітної плати державних службовців є стабільною та прогнозованою;

справедливість – заробітна плата державного службовця відповідає обсягу відповідальності та функціонального навантаження порівняно з іншими посадами державної служби;

рівність – усунення міжвідомчих та міжрегіональних диспропорцій, в наслідок чого за виконання роботи однакового рівня відповідальності та при однаковому навантаженні у різних державних органах оплата праці здійснюється на єдиному рівні;

результативність – змінна складова заробітної плати (премія) державного службовця має залежати від результатів його роботи;

конкурентоспроможність – державні органи пропонують конкурентну заробітну плату для залучення висококваліфікованих фахівців на ринку праці.

**Проблема, яка потребує розв’язання**

Завдання визначені згаданою Стратегією покликані розв’язати низку проблем чинної системи оплати праці, якими залишаються:

непрозора та складна структура заробітної плати державних службовців;

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

доступність інформації про отримані заробітні плати державними службовцями;

внутрішня неоднакова система розподілу фонду оплати праці, що є основою для можливих корупційних ризиків та зловживань, зокрема встановлення стимулюючих надбавок у «ручному режимі» (без чітких критеріїв для такого встановлення), а також використання премій для автоматичного збільшення заробітної плати, а не як інструменту стимулювання ефективного виконання завдань;

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

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

необґрунтовані у схемі посадових окладів вертикальні (відповідно до підкатегорій посад державної служби) і горизонтальні (відповідно до визначених рівнів 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 (частка посад головних спеціалістів серед посад державної служби категорії «В» у державних органах складає до 80%, назви посад не відповідають фактичному рівню кваліфікації, компетентності та відповідальності осіб, які їх займають);

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

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

Статтею 7 Конвенції Організації Об`єднаних Націй проти корупції, підписаної 31 жовтня 2003 року та ратифікованої Законом України «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 має 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 державної служби зазначає Програма OECP/SIGMA, за результатами дослідження вихідного рівня стану державного управління, проведеного в 2018 році.

Крім цього, в рамках участі України в роботі Антикорупційної мережі Організації економічного співробітництва і розвитку (далі – ОЕСР) в  2019 році 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 фіксованої та змінної складових заробітної плати, обмеження премії за результатами щорічного оцінювання та безлімітних стимулюючих виплат. Окремо у Звіті зазначено про необхідність забезпечення лідерства НАДС у згаданій сфері правового регулювання.

Питання реформування оплати праці також пов’язане із завданнями Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої постановою Верховної Ради України від 04 жовтня 2019 р. № 188-IX, 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.

Також запровадження передбачених цією Концепцією принципів та підходів в оплаті праці державних службовців є шляхом реалізації зобов’язань, взятих на себе Урядом України в рамках Угоди про фінансування програми «Підтримка комплексного реформування державного управління в Україні» (ENI/2016/039-569) між Урядом України та Європейською Комісією, що діє від імені Європейського Союзу.

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 та підходів до регулювання оплати праці у сфері державної служби, що покликана забезпечити досягнення таких цілей:

1) осучаснено структуру заробітної плати державного службовця, зменшено кількість її змінних складових (квартальна і річна премія у разі встановлення) та спрощено підходи до їх формування;

2) запроваджено систему оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби – встановлення посадових окладів на посадах державної служби на основі їх цінності, що позбавить необхідності додаткового поділу державних органів на рівні та встановлення додаткових коригуючих коефіцієнтів для державних органів або за функціональним напрямом діяльності на посаді;

3) посадовий оклад закріплено як ключовий (найвагоміший) елемент в структурі заробітної плати державного службовця, при цьому частка фіксованих виплат складає не менше 70 %, а інших (змінних) виплат не більше 30%;

4) забезпечено рівні умови оплати праці на посадах державної служби з однаковим рівнем відповідальності та функціональним навантаженням в різних державних органах;

5) запроваджено єдиний підхід до формування фондів оплати праці в державних органах;

6) забезпечено проведення справедливого і прозорого розподілу (перерозподілу) фондів оплати праці у державних органах;

7) запроваджено можливість встановлення відповідних регіональних коригуючих коефіцієнтів, що компенсує підвищену вартість життя у певних регіонах (на основі рівня споживчих цін);

8) здійснено оптимізацію структури та чисельності працівників з огляду на покладені на державний орган функції;

9) забезпечено визначення мотиваційних підходів для державних службовців до результативної, ефективної, доброчесної та ініціативної роботи, а також підвищення престижу державної служби як роботи з конкурентним рівнем оплати праці;

10) оптимізовано баланс між необхідністю залучення молоді на державну службу та відзначенням ефективних та відданих справі державних службовців, які з року в рік будують кар’єру на державній службі.

Строками реалізації цієї Концепції є 2020-2022 роки, впродовж яких передбачається низка швидких і послідовних кроків у даному часовому проміжку, що визначатимуться планом заходів до неї.

На першому етапі (травень – жовтень 2020 року):

розроблення та затвердження в установленому порядку класифікації посад державної служби (каталогу типових посад державної служби в державних органах з урахуванням функціональної спрямованості, визначення «сімей» посад, мети та цінності кожної з типових посад);

розробка та затвердження в установленому порядку методології оцінки цінності посади державної служби в державних органах, тобто критеріїв віднесення існуючих посад державної служби до типових посад, зважаючи на критерії, що наведені нижче;

проведення оцінки цінності кожної посади державної служби в державному органі на підставі розробленої методології;

проведення аналізу вакантних посад державної служби у державних органах, гранична чисельність яких визначається Кабінетом Міністрів України, підготовка пропозицій щодо перегляду граничної чисельності працівників, у тому числі за рахунок скорочення вакантних посад державної служби;

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);

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

впровадження пілотного проекту класифікації посад державної служби в НАДС, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Мінфіні, Мінінфраструктури та Мінцифри;

внесення під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на 2021 рік пропозицій щодо підвищення фонду посадових окладів державних службовців на основі проведеного аналізу видатків на оплату праці державних службовців з урахуванням необхідності припинення 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.

На другому етапі (жовтень 2020 року – грудень 2021 року):

підготовка, схвалення Урядом та супровід до прийняття проекту Закону України щодо внесення змін до Закону України «Про державну службу» стосовно зміни системи і підходів до регулювання оплати праці передбачених цією Концепцією;

прийняття інших актів законодавства, необхідних для реалізації цієї Концепції;

впровадження класифікації посад державної служби в усіх міністерствах;

проведення аналізу впливу на державний бюджет України та визначення схеми посадових окладів на посадах державної служби під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на 2022 рік з урахуванням вимог Закону, яка передбачатиме встановлення посадових окладів з урахуванням класифікації посад.

На третьому етапі (починаючи з січня 2022 року):

впровадження класифікації посад державної служби в усіх державних органах;

підготовка, схвалення Урядом та супровід до прийняття проекту Закону України щодо внесення змін до деяких законів України, що регулюють питання оплати праці в інших державних органах (в тому числі антикорупційних), з метою їх узгодження із Законом в частині уніфікації підходів до визначення рівня оплати праці.

**Шляхи і способи розв’язання проблеми**

Для досягнення мети і реалізації цілей цієї Концепції вже здійснено базові кроки, ключовим серед яких є прийняття Закону, що містить основні необхідні принципи оплати праці на державній службі. Упродовж   
2017–2018 років посадові оклади державних службовців збільшено Урядом на 40–50%. НАДС надано повноваження вносити Кабінету Міністрів України пропозиції стосовно оплати праці у сфері державної служби, що неодноразово було предметом розгляду та підтримано експертами провідних країн світу, зокрема, Німеччини, Норвегії, Швейцарії та інших. Також НАДС та Центром економічної стратегії проведено дослідження щодо заробітної плати у державному секторі, результати яких предметно продемонстрували проблеми у системі оплати праці на державній службі.

Для розуміння всіх аспектів та попередження ризиків передбачається запровадження класифікації посад державної служби у НАДС, Секретаріаті Кабінету Міністрів України та пілотних міністерствах.

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, 2016 р., № 55, ст. 1919), НАДС спільно із представниками заінтересованих 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 - впродовж п'ятирічного строку досягти від 70 до 90% розміру заробітної плати на посадах аналогічного рівня складності та відповідальності у приватному секторі (використовуючи середні показники оплати праці у приватному секторі);

подальше посилення ролі посадового окладу шляхом оптимізації структури заробітної плати державного службовця наступним чином:

– перегляд стимулюючих виплат (залишення лише квартальної та річної премії, які обмежені у розмірі виплат);

– скасування надбавки за ранг;

– зменшення максимальної надбавки за вислугу років до 30% (за умови підвищення посадових окладів) або врахування «ефективної вислуги» як кроків в системі грейдів;

– обмеження розміру премії за результатами щорічного оцінювання ефективності, результативності та якості службової діяльності державного службовця до 100% його посадового окладу;

– перегляд 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 впровадження класифікації посад державної служби.

Цінність посади державної служби планується визначати за такими критеріями:

* необхідні знання та навички для ефективного виконання завдань закріплених за посадою (фактично – це рівень інвестицій щодо освіти та досвіду роботи, які має особа для того, щоб відповідати вимогам до посади);
* мета діяльності (формування політики, реалізація політики, надання послуг, забезпечення роботи профільних структурних підрозділів державного органу);
* складність та нестандартність (рутинна робота згідно встановлених правил або повна трансформація та розбудова нових процесів);
* рівень відповідальності та прийняття рішень, в тому числі самостійність в прийнятті рішень;
* складність завдань з управління персоналом;
* складність комунікацій та взаємодії з іншими органами влади, заіттересованими сторонами та суспільством.

**Очікувані результати**

Запровадження реформи оплати праці в державних органах матиме своїм результатом:

підвищення престижу державної служби як роботи з гідним 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;

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

збереження «соціального пакету» для осіб, що працюють на посадах державної служби у вигляді матеріальної допомоги до щорічної основної оплачуваної відпустки у розмірі однієї середньомісячної заробітної плати з метою використання повної тривалості такої відпустки, а не її накопичування;

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;

побудову нової структури заробітної плати державних службовців:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Поточна ситуація: | Цільова модель за результатом реформування: | Тип виплати |
| посадовий оклад | | |
| 39% до 49 % заробітної плати | не менше 70% заробітної плати | обов’язкова фіксована виплата |
| премії | | |
| щомісячна або щоквартальна (до 30% або до 90% посадового окладу відповідно) | квартальна (до 100% посадового окладу); | змінна стимулююча виплата |
| за результатами щорічного оцінювання (необмежена) | за результатами щорічного оцінювання (до 100% посадового окладу) | обов’язкова стимулююча виплата за умови отримання відмінної оцінки (розмір визначає керівник державної служби у державному органі) |
| надбавки | | |
| за ранг (100 грн. – 1000 грн.) | скасовується | обов’язкова фіксована виплата |
| за вислугу років (3% - 50% посадового окладу) | за вислугу років (2% - 30% посадового окладу) | обов’язкова фіксована виплата (розмір залежить від стажу) |
| за інтенсивність праці (необмежений розмір) | скасовується | змінна стимулююча виплата |
| за виконання особливо-важливої роботи для фахівців з питань реформ (фіксований розмір) | скасовується | обов’язкова фіксована виплата |
| за виконання особливо-важливої роботи для інших державних службовців (необмежений розмір) | скасовується | змінна стимулююча виплата |
| компенсаційні виплати  (за особливі умови роботи) | | |
| за додаткове навантаження у зв’язку з виконанням обов’язків тимчасово відсутнього державного службовця (у розмірі 50% посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця) | за додаткове навантаження у зв’язку з виконанням обов’язків тимчасово відсутнього державного службовця або за вакантною посадою (встановлюється не більше ніж на шість місяців і на три місяці відповідно) | обов’язкова змінна виплата (розмір визначає керівник державної служби у державному органі залежно від навантаження) |
| за додаткове навантаження у зв’язку з виконанням обов’язків за вакантною посадою (у відсотковому розмірі відповідно до додаткового навантаження за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою) | скасовується (об’єднується з попередньою надбавкою) | обов’язкова змінна виплата (розмір визначає керівник державної служби у державному органі залежно від навантаження) |
| компенсація за роботу,  що передбачає доступ до державної таємниці (10% - 60% посадового окладу) | компенсація за роботу,  що передбачає доступ до державної таємниці (10% - 20% посадового окладу в залежності від рівня допуску) | обов’язкова фіксована виплата |
| відсутня | регіональний коригуючий коефіцієнт за вартість життя залежно від рівня споживчих цін у відповідному регіоні України | обов’язкова фіксована виплата |

**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 плану заходів з реалізації цієї Концепції, визначатиметься 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.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_