



ЦЕНТР  
ЕКОНОМІЧНОЇ  
СТРАТЕГІЇ

АНАЛІТИЧНИЙ  
БРІФ

---

# ЯК ЗРОБИТИ ЗАРПЛАТИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ КОНКУРЕНТНИМИ ТА ПРОЗОРИМИ?

## ПІДГОТУВАЛИ:

Ірина Піонтківська, старший економіст  
Гліб Вишлінський, виконавчий директор

---

## ДАТА:

28 серпня 2019 р.

# 1. МЕТА БРІФУ

Якісного державного управління та якісних державних послуг неможливо досягти без ефективних і кваліфікованих службовців. Щоб залучити їх на держслужбу, потрібна зрозуміла і прозора система оплати праці в секторі державного управління та чесна процедура відбору кадрів на державну службу. Від прозорості та зрозумілості оплати праці залежать і якість державних послуг, і просування реформ, і розуміння суспільства, для чого сплачувати податки, з яких, власне, і фінансуються заробітні плати чиновників.

Центр економічної стратегії детально дослідив проблеми оплати праці державних службовців 2017 року в записці [«Реформа оплати праці державних службовців»](#). Цього року ми проаналізували прогрес реформи та запропонували наступні зміни в новій записці [«Реформа оплати праці державних службовців: подальші кроки», яку було підготовано за сприяння проекту EU4PAR, Офісу реформ Кабінету Міністрів України та підтримки Міжнародного фонду «Відродження»](#). В цьому короткому бріфі ми підсумовуємо наш аналіз проблем оплати праці держслужбовців та рекомендації – як її можна зробити ефективнішою.

Попри відчутні зміни на краще після 2016 року системі оплати праці державних службовців в Україні ще бракує цілісності та прозорості, а також стабільності та передбачуваності заробітної плати. Посадові оклади державних службовців залишаються неконкурентними, особливо на керівних посадах. Значну частину сукупної оплати праці становлять стимулювальні надбавки та премії, які за визначенням є непостійними компонентами оплати і в українських реаліях залежать більшою мірою від прихильності керівництва та наявності фінансових ресурсів у державного органу, аніж від результатів діяльності працівника. Це не лише не дозволяє залучити найкращих з приватного сектору, де посадовий оклад становить до 100 % оплати праці, але й зменшує ефективність використання бюджетних коштів на оплату праці.

У цьому бріфі ми пропонуємо способи вирішення вказаних проблем, які не спричинять нарощування бюджетних видатків і дозволять збільшити прозорість та конкурентність оплати праці держслужбовців. Наші висновки спираються на результати аналізу даних про розподіл фонду оплати праці державних службовців у 2018 році та порівняння рівнів оплати праці на державній службі та у приватному секторі.

## 2. ОПИС ПРОБЛЕМ

### 2.1. ЧАСТКА ГАРАНТОВАНИХ ВИПЛАТ ВСЕ ЩЕ ЗАНИЗЬКА

Попри покращення структури заробітної плати державних службовців<sup>1</sup> порівняно з 2015 роком, вона все ще далека від цільових показників, передбачених стратегією реформи державного управління<sup>2</sup>. Зокрема, середня частка фіксованих (гарантованих) виплат у загальній грошовій винагороді державного службовця зросла з 40 % у 2015 році до близько 60 % у 2018 році. Проте для керівників гарантована частка оплати все ще складає лише 52-55 % в середньому по всіх державних органах, і лише на рівні райдержадміністрацій перевищує 70 %, як це передбачено цільовим показником стратегії. Однією з причин того, що нові параметри системи оплати праці не дали можливості досягти бажаної прозорості та передбачуваності заробітних плат, є брак точних даних про фактичну чисельність та якісні характеристики працівників на різних рівнях державного управління. Це, зокрема, дозволяє керівникам окремих органів влади систематично завищувати штатну чисельність задля збільшення негарантованих виплат.

В структурі гарантованих виплат зберігається висока частка надбавок, зокрема, за вислугу років – сумарно 2018 року вони склали понад третину гарантованої частини оплати праці. Це штучно стримує

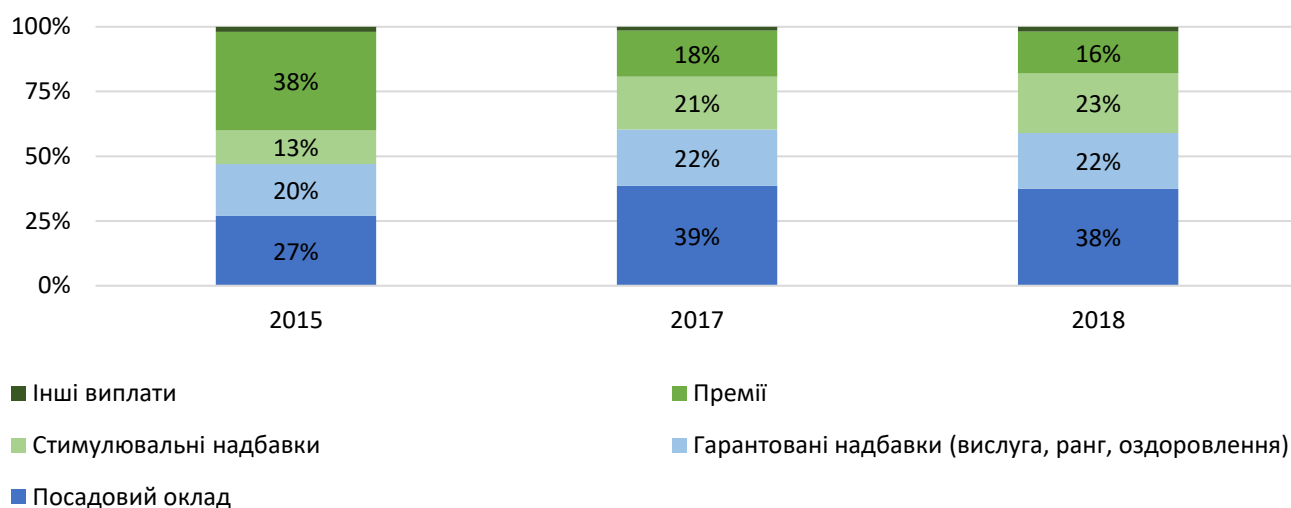
<sup>1</sup> Детально компоненти грошової винагороди державного службовця описані в Додатку.

<sup>2</sup> Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки. Розпорядження КМУ від 24.06.2016 № 474-р <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249175778>

залучення на державну службу досвідчених фахівців з приватного сектору, які не можуть претендувати на надбавку за вислугу років та загалом не розуміють систему надбавок на держслужбі, що склалася історично.

Впродовж 2017-2018 років, посадові оклади державних службовців зросли на 40-50 % майже для всіх категорій працівників, і за рахунок цього збільшилася гарантована частка заробітної плати. У 2019 році посадові оклади збільшились на 6-8 % для більшості спеціалістів (окрім спеціалістів районного рівня – найнижчого рівня, якому, задля виконання норм закону про мінімальний розмір оплати державного службовця на рівні двох прожиткових мінімумів, підвищили оклади на третину порівняно з 2018 роком).

Рисунок 1. Структура грошової винагороди державних службовців у 2015-2018 рр., % фонду оплати праці



Джерело: розрахунки ЦЕС на основі даних НАДС та ОФЕА (2015)

Окрім перегляду посадових окладів, за час дії нового закону про державну службу підзаконними актами вводилися додаткові елементи диференціації оплати праці для окремих категорій держслужбовців. Це робили введенням коригувальних коефіцієнтів до посадових окладів та додаткових надбавок (зокрема, надбавки для фахівців з питань реформ). Вочевидь, такий спосіб введення змін до системи оплати праці хоч і допомагає частково вирішувати питання низької конкурентності оплати для керівного складу, але не сприяє прозорості та знижує мотивацію працівників, які не потрапили до кола тих, хто отримав кращі умови оплати.

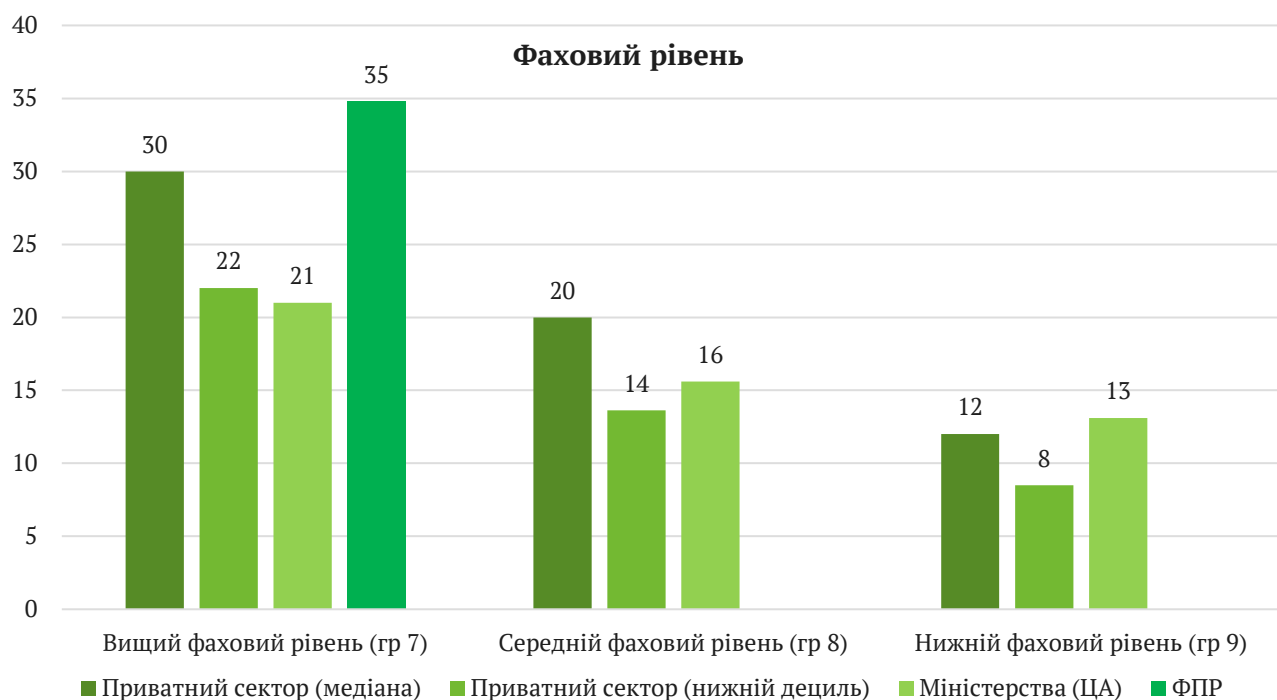
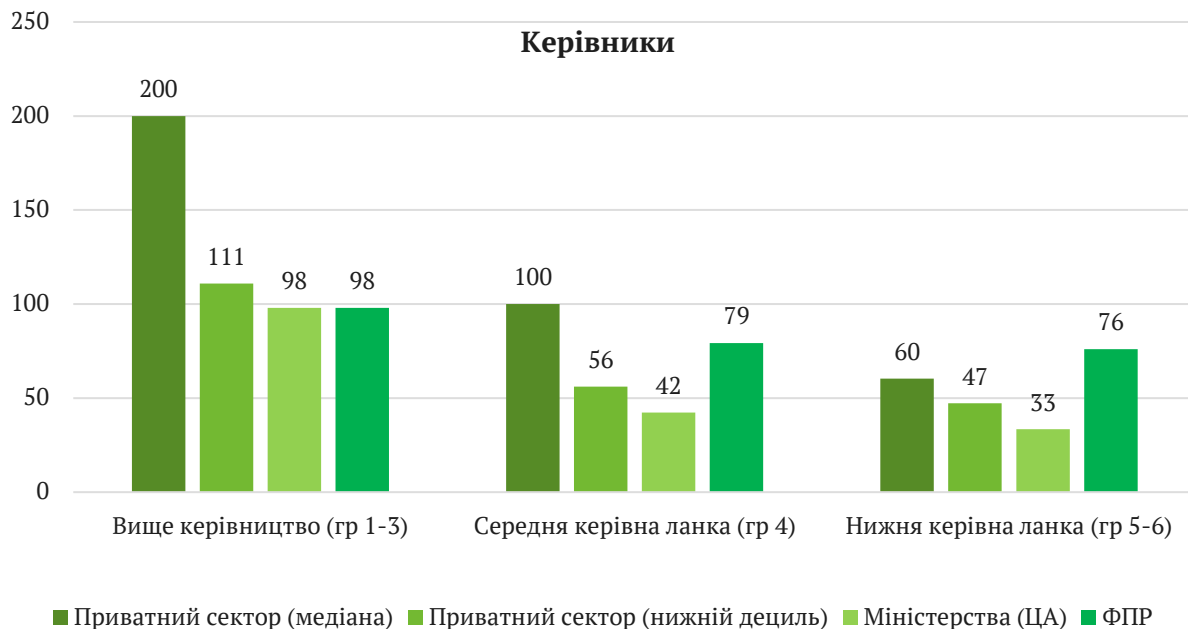
Загалом за 2018 рік через стимулювальні надбавки та премії розподілили 32 % сукупного фонду оплати праці державних службовців (тобто приблизно 9 млрд грн). На практиці розподіл стимулювальних складових частин заробітної плати державного службовця не пов'язаний з результатами діяльності працівників, нівелюючи саму суть таких компонентів оплати. Чинні практики дозволяють як наближати оплату праці керівників до рівня приватного сектору задля утримання ключових службовців, так і зловживати непрозорістю системи.

## 2.2. ОПЛАТА ПРАЦІ КЕРІВНИКІВ ДАЛІ НЕКОНКУРЕНТНА, АЛЕ ЧАСТИНІ ФАХІВЦІВ ДЕРЖАВА ПЕРЕПЛАЧУЄ

Результати порівняння рівнів оплати праці на державній службі та у приватному секторі свідчать, що оплата праці державних службовців практично дорівнює заробітній платі кваліфікованих найманих працівників приватного сектору, а для фахівців з питань реформ (ФПР) на 15-20 % перевищує рівень для порівнюваних посад у приватному секторі. Разом з тим, оплата роботи керівників на державній службі

щонайменше вдвічі поступається виплатам, які отримують керівники середньої та вищої керівної ланки у приватному секторі. Лише для ФПР середньої та нижньої керівної ланок середні заробітні плати співставні із заробітками схожих за рівнем складності та відповідальності посад у приватному секторі.

Рисунок 2. Порівняння заробітних плат у приватному секторі у м. Києві та у центральних апаратах органів державного управління 2018 рр., тис. грн на місяць



Джерело: розрахунки ЦЕС на основі даних НАДС та Ernst&Young.

### 3. ЩО ПОТРІБНО ЗРОБИТИ

Ми вважаємо, що новому уряду та парламенту потрібно якнайшвидше зробити низку кроків, які зроблять оплату праці держслужбовців більш конкурентною та прозорою, і не спричинять нарощування бюджетних видатків:

**(1) збільшити посадові оклади, зокрема, для керівної ланки** – вдвічі, та рівень компресії заробітних плат з 1:7 до принаймні 1:12 за рахунок:

(а) скасування стимулювальних надбавок для держслужбовців;

(б) зменшення максимального розміру надбавки за вислугу років з 50 % до 30 % посадового окладу;

(в) оптимізації граничної чисельності державних службовців, на основі якої відбувається бюджетування видатків на оплату праці у державних установах. Її потрібно привести у відповідність з фактичними штатними розкладами. Особливу увагу слід приділити зменшенню чисельності працівників районних державних адміністрацій внаслідок скорочення їхніх функцій внаслідок децентралізації.

**(2) якнайшвидше запуснути систему інтегрованого кадрового та зарплатного обліку державних службовців**, щоб отримувати актуальну та достовірну інформацію про оплату праці та фактичну чисельність персоналу;

**(3) удосконалити схему посадових окладів** – запровадити класифікацію посад державної служби за функціональними напрямками та спрямуванням діяльності відповідно до рекомендацій експертів EU4PAR.

Також потрібно на регулярній основі відстежувати тенденції на ринку праці і оцінювати конкурентність оплати шляхом порівняння рівнів оплати праці для різних категорій працівників з приватним сектором.

## Компоненти грошової винагороди державного службовця

**Грошова винагорода українських державних службовців** складається з таких **компонентів**:

- (1) **посадовий оклад** (основний компонент, на базі якого розраховуються інші компоненти оплати, це основна змінна частина для задач вироблення політики оплати праці);
- (2) **надбавка за вислугу років** (3 % посадового окладу за кожен рік державної служби, але не більше 50 %) та **ранг державного службовця** (це обов'язкові компоненти щомісячної заробітної плати на державній службі);
- (3) **стимулювальні надбавки, які носять непостійний характер** (не є обов'язковими та гарантованими) – надбавка за додаткове навантаження (у зв'язку з тимчасовою відсутністю та/або вакантною посадою), надбавка за особливо важливу роботу, надбавка за інтенсивність праці, надбавка за інтенсивність праці для фахівців з питань реформ;
- (4) **премії** (щомісячні/щоквартальні та річні премії за результатами оцінювання персоналу);
- (5) **матеріальна допомога** двох видів, передбачених чинним законодавством;
  - (5.1) **Матеріальна допомога на вирішення соціально-побутових питань** (має непостійний характер і виплачується за наявності фонду оплати праці);
  - (5.2) **Грошова допомога на час щорічної відпустки** (гарантований компонент грошової винагороди). Обидва види матеріальної допомоги державним службовцями визначаються як одна середньомісячна заробітна плата державного службовця на рік (тобто враховують, окрім постійних компонентів оплати, ще й премії та надбавки непостійного характеру).

---

Центр економічної стратегії – незалежний центр досліджень державної політики. Завдання ЦЕС – підтримка реформ в Україні з метою досягнення стійкого економічного зростання країни. Центр робить внесок у розроблення стратегії економічного зростання України, здійснює незалежний аналіз найважливіших аспектів державної політики, а також працює над посиленням громадської підтримки реформ. Заснований у травні 2015 року.

Наші принципи:

Економічна свобода (лібералізація, дерегуляція, приватизація);

Вільна та чесна конкуренція;

Менша роль держави за підвищення її ефективності;

Інформаційна прозорість та свобода слова;

Верховенство права та захист приватної власності;

Здорові та стабільні державні фінанси;

Економіка, що створена на засадах знань.

Для детальнішої інформації про ЦЕС просимо звертатися до Андрія Федотова, директора з комунікацій (тел.: (044) 492-7970, [office@ces.org.ua](mailto:office@ces.org.ua)).

Також запрошуємо відвідати наш сайт [www.ces.org.ua](http://www.ces.org.ua) та стежити за нами у соціальних медіа [facebook.com/cesukraine](https://facebook.com/cesukraine) чи [twitter.com/ces\\_ukraine](https://twitter.com/ces_ukraine)

---