

**АНАЛІЗ ДЕЯКИХ ПОКАЗНИКІВ ФОНДУ
ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ
ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ
ВЛАДИ**

Липень 2017

© **Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2017**

вул. Велика Житомирська, 11, офіс 620

01025, Київ, Україна

тел. +38 044 255 92 31

info@feao.org.ua

www.feao.org.ua

www.facebook.com/feao.vru/

Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України створено в рамках проекту, що імплементується консорціумом партнерів, адмініструється Вестмінстерською фундацією за демократію (WFD) та фінансується програмою «Підтримка реформи управління державними фінансами» Німецького товариства міжнародного співробітництва (GIZ) за дорученням Федерального Міністерства економічної співпраці та розвитку Німеччини (BMZ) та Міністерства Великобританії з питань міжнародного розвитку (DfID).

Завдання Офісу полягає в посиленні ефективності та якості економічного та фінансового законодавства, яке розробляє і ухвалює Верховна Рада України, та підвищенні використання наявної в Україні фінансової інформації для здійснення ефективного нагляду за діяльністю Уряду.

Передрук цього матеріалу авторизований. Дозвіл на використання або передрук тексту необхідно отримати напряму від власників прав.

Підготували: Олег Іванов, Ольга Волошина.

За загальною редакцією В.М.Мазярчука

Думки, висловлені в матеріалах автора не обов'язково відображають точку зору ОФЕА, його працівників або представників Наглядової ради .

Автор не є співробітником, не консультує, не володіє акціями та не отримує фінансування від жодної компанії чи організації, яка б мала користь від цього матеріалу, а також жодним чином з ними не пов'язаний.

Анотація

Публікація є продовженням дослідження, присвяченому аналізу впливу впровадження Закону України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу» на заробітні плати державних службовців різних категорій та рангів у розрізі центральних органів виконавчої влади. Публікація містить деталізований аналіз складових фонду оплати праці та відповідність цих показників нормативам, передбачених у законодавстві за 2017 рік.

Словник абревіатур та тлумачення

Абревіатури

ВРУ – Верховна рада України;

КМУ – Кабінет Міністрів України;

ЦОБВ – центральні органи виконавчої влади;

ФОП – фонд оплати праці

Скорочення

Мінагрополітики	Міністерство аграрної політики та продовольства України
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
Мінприроди	Міністерство екології та природних ресурсів України
Мінекономрозвитку	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
Міненерговугілля	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
МЗС	Міністерство закордонних справ України
МТОТ	Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України
МІП	Міністерство інформаційної політики України
Мінінфраструктури	Міністерство інфраструктури України
Мінкультури	Міністерство культури України
Мінмолодьспорт	Міністерство молоді і спорту України
Міноборони	Міністерство оборони України
МОН	Міністерство освіти і науки України
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я України
Мінрегіон	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
Державіаслужба	Державна авіаційна служба України
Укрдержархів	Державна архівна служба України
Казначейство	Державна казначейська служба України
ДМС	Державна міграційна служба України
Держприкордонслужба	Державна прикордонна служба України
ДРС	Державна регуляторна служба України
Держгеонадра	Державна служба України геології та надр України
Держекспортконтроль	Державна служба експортного контролю України
ДСІВ	Державна служба інтелектуальної власності України
Держстат	Державна служба статистики України
Держлікслужба	Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками

Укртрансбезпека	Державна служба України з безпеки на транспорті
Держпродспоживслужба	Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів
Держгеокадастр	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
Держпраці	Державна служба України з питань праці
НАДС	Національне агентство України з питань державної служби
ДСНС	Державна служба України з надзвичайних ситуацій
Держфінмоніторинг	Державна служба фінансового моніторингу України
ДФС	Державна фіскальна служба України
Держслужба у справах ветеранів війни та учасників АТО	Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції
Укравтодор	Державне агентство автомобільних доріг України
Держводагентство	Державне агентство водних ресурсів України
Держенергоефективності	Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України
Держагентство з питань електронного урядування	Державне агентство з питань електронного урядування України
Держлісагентство	Державне агентство лісових ресурсів України
Держрезерв	Державне агентство резерву України
Держрибагентство	Державне агентство рибного господарства України
ДАЗВ	Державне агентство України з управління зоною відчуження
Держкіно	Державне агентство України з питань кіно
ДКА	Державне космічне агентство України
Держархбудінспекція	Державна архітектурно-будівельна інспекція України
ДІНЗ	Державна інспекція навчальних закладів України
Держатомрегулювання	Державна інспекція ядерного регулювання України
Держекоінспекція	Державна екологічна інспекція України
Держаудитслужба	Державна аудиторська служба України
Пенсійний фонд	Пенсійний фонд України
Український інститут нацпам'яті	Український інститут національної пам'яті
Антимонопольний комітет	Антимонопольний комітет України
Держкомтелерадіо	Державний комітет телебачення і радіомовлення України
ФДМУ	Фонд державного майна України
Адміністрація Держспецзв'язку	Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України
НАЗК	Національне агентство України з питань запобігання корупції
Національна поліція	Національна поліція України

Тлумачення

Групи оплати праці державних службовців

1-3 групи: керівники, перші заступники керівників державних органів і прирівняні до них;

4 група: керівники самостійних структурних підрозділів державних органів і прирівняні до них;

5 група: заступники керівників самостійних структурних підрозділів державних органів і прирівняні до них;

6 група: керівники підрозділів у складі самостійних структурних підрозділів державних органів, їх заступників і прирівняні до них;

7 група: головні спеціалісти державних органів і прирівняні до них;

8 група: провідні спеціалісти державних органів і прирівняні до них;

9 група: спеціалісти державних органів і прирівняні до них.

ВСТУП

1 травня 2016 року набув чинності новий Закон України «Про державну службу»¹ (далі – Закон), яким передбачалося підвищення соціального та матеріального захисту державних службовців. Відповідно до Закону Кабінет Міністрів України прийняв Постанову від 18 січня 2017 року № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів»² (далі - Постанова № 15/2017). Цією Постановою було встановлено мінімальний розмір посадового окладу на посадах державної служби з 1 січня 2017 року; підвищено посадові оклади державним службовцям та іншим категоріям працівників державних органів; упорядковано віднесення посад державної служби до відповідних груп оплати праці.

Аналіз, наведений у цій публікації, є продовженням дослідження, присвяченому аналізу впливу впровадження Закону України «Про державну службу» на заробітні плати державних службовців різних категорій та рангів у розрізі центральних органів виконавчої влади³.

Дану публікацію можна поділити на дві частини:

перша – встановлені Законом і Постановою № 15/2017 розміри посадового окладу, виплат, розміри надбавок та вимоги щодо премії;

друга – аналіз зміни структури ФОП за 2015-2017 роки, а також опис відхилення реальних показників від передбачених у Законі та Постанові №15/2017 у 2017 році.

У додатках передбачена інфографіка, яка ілюструє відхилення нормативних показників від реальних.

Інформація щодо розмірів оплати праці в ЦОВВ надходила відповідно до Доручення Прем'єр-міністра України В. Гройсмана від 09.03.2017 № 8290/2/1-17 до листа Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування від 28.02.2017 № 04-14/8-786.

Дослідження охоплює інформацію, надану з міністерств і центральних органів виконавчої влади (без територіальних органів), і охоплює більше 18 тис. осіб штатних працівників, що становить приблизно 9 % від усіх державних службовців по Україні⁴. По деяких ЦОВВ подається не повна інформація: відсутня інформація за 2017 рік, або відсутня інформація по деяких групам працівників (в інфографіці Додатку 1 видно, по яких міністерствах є інформація, а по яких відсутня).

¹ Закон України "Про державну службу" від 10.12.2015 № 889-VII, (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43). Джерело: сайт ВРУ: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19/print1474914717821708>.

² Постанова КМУ від 18 січня 2017 року №15 «Питання оплати праці працівників державних органів». Джерело: Урядовий портал: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249668347>.

³ Іванов О., Волошина О., Мазярчук В. (ред) «Аналіз впливу впровадження Закону України “Про державну службу” на рівень заробітної плати державних службовців». Джерело: <https://feao.org.ua/news/public-service-salary-2017/>.

⁴ Джерело: Згідно Звіту про виконання у 2016 році Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 рр. станом на 1 січня 2017 р. фактична чисельність працюючих державних службовців склала 200 202 особи, загальна кількість посад державної служби за штатним розписом – 234 756 осіб (на 01.01.2016 року було 268 370 державних службовців). Урядовий портал: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249777403&cat_id=244276429.

Розміри складових фонду оплати праці відповідно до законодавства

Відповідно до Постанови № 15/2017 на 2017 рік затверджено таку схему посадових окладів на посадах державної служби за групами оплати праці по всій Україні (таблиця 1).

Таблиця 1

Схема посадових окладів на посадах державної служби за групами оплати праці

Найменування посади державної служби	Група оплати праці	Розміри посадових окладів, гривень
Керівник державного органу	1	13000
Перший заступник керівника державного органу	2	12000
Заступник керівника державного органу	3	11000
Керівник департаменту, головного управління, служби, керівник апарату місцевої державної адміністрації	4	9115
Керівник самостійного управління, служби		8670
Керівник самостійного відділу, служби		8200
Завідувач самостійного сектору		7500
Заступник керівника департаменту, головного управління, служби, заступник керівника апарату місцевої державної адміністрації	5	8250
Заступник керівника самостійного управління, служби		7700
Заступник керівника самостійного відділу, служби		7464
Керівник управління у складі департаменту, головного управління, служби	6	7300
Заступник керівника управління у складі департаменту, головного управління, служби		7100
Керівник відділу у складі департаменту, головного управління, служби, самостійного управління		6900
Заступник керівника відділу у складі департаменту, головного управління, служби, самостійного управління		6600
Завідувач сектору у складі департаменту, головного управління, служби, самостійного управління та відділу		6400
Державний експерт	7	6000
Головний спеціаліст державного органу		5900
Адміністратор		
Провідний спеціаліст державного органу	8	4600
Спеціаліст державного органу	9	4200

Відповідно до вищезазначеного Закону:

1. виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця у розмірі 50% посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця (пункт 4, частина друга, стаття 50 Закону).
2. загальний розмір премій, які може отримати державний службовець за рік, не може перевищувати 30% фонду його посадового окладу за рік (норма набирає чинності з 01.01.2019 року) (частина третя, стаття 50 Закону).

Крім того, відповідно до Стратегії реформування державного управління, схваленою розпорядженням КМУ від 24 червня 2016 року № 474-р «Деякі питання реформування

державного управління України»⁵, передбачено: критерієм, за яким проводиться оцінка прозорості та справедливості оплати праці, є співвідношення між посадовим окладом та розміром премії у середній заробітній платі державного службовця. Частка посадового окладу повинна становити у 2019 році не менше 70 %, а премії - не більше 30 %. Зменшення частки доплат та премій сприятиме запобіганню встановленню роботодавцем розміру заробітної плати на власний розсуд, а також зниженню ризику політизації державних службовців.

3. надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 3% посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50% посадового окладу (частина перша, стаття 52 Закону).

⁵ Розпорядження КМУ від 24 червня 2016 року № 474-р «Деякі питання реформування державного управління України». Джерело: Сайт ВРУ: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

Аналіз складових фонду оплати праці

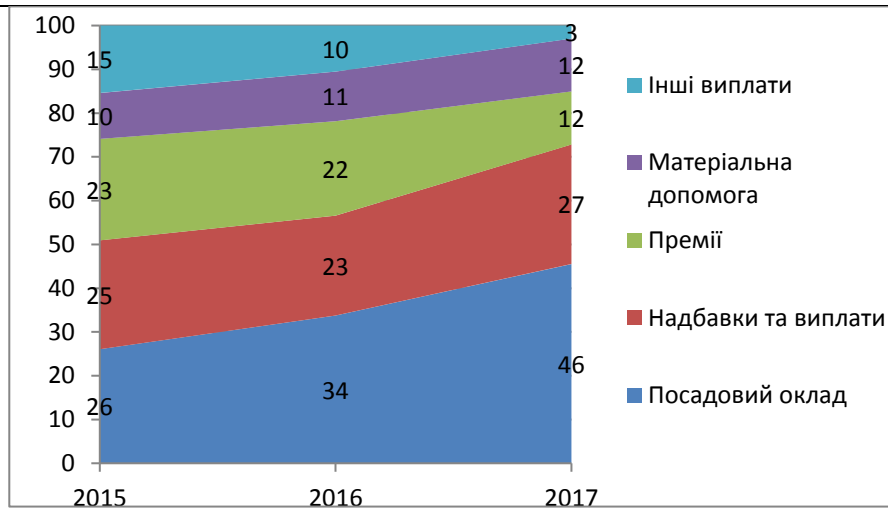
В структурі фонду оплати праці також помітні суттєві зрушення протягом 2015-2017 років (Рис 1). Спостерігається збільшення частки посадового окладу у структурі ФОП з 26 % у 2015 році до 34 % у 2016 році і до 46 % у 2017 році.

Незначно збільшилася питома вага надбавок та матеріальної допомоги – на 2 %. Протягом двох років відбулося суттєве зниження питомої ваги премій (з 23 % у 2015 році до 22 % у 2016 році і до 12 % у 2017 році) та інших виплат (з 15 % до 3 % протягом двох років).

Рис. 1

Зміна структури ФОП працівників ЦОВВ протягом 2015-2017 років, %

Джерело: розрахунки автора на основі даних з ЦОВВ



У розрізі окремих груп оплати праці працівників ЦОВВ (Додаток 1) по всіх групах, окрім 1-3 груп, спостерігається суттєве зростання частки посадового окладу в структурі ФОП. Зокрема, частка посадового окладу по 7-9 групам зросла з 25-30% до 50%, а по 4-6 групам з майже 25% до приблизно 45%.

Крім того, по групах 4-9 спостерігається троекратне зменшення частки премій у структурі ФОП.

Для порівняння у таблиці 2 наведені середні значення фонду оплати праці і посадового окладу по групах працівників за 2017 рік.

Таблиця 2

Середні значення ФОП та посадового окладу за 2017 рік

тис. грн

Групи працівників	ФОП	Посадовий оклад
1-3 групи	43.8	15.3
4 група	21.2	8.6
5 група	19.4	8.1
6 група	15.6	7.1
7 група	12.3	6
8 група	10.4	5.2
9 група	8.4	4.2

Для порівняння слід зауважити, що відповідно до даних⁶ Державної служби статистики України середній розмір заробітної плати за травень 2017 року склав:

- усього по Україні – 6.8 тис. грн;
- у с/г – 6.1 тис. грн;
- у торгівлі – 7.3 тис. грн;
- у промисловості – 7.3 тис. грн;
- у транспорті – 7.4 тис. грн;
- у сфері державного управління та оборони – 8.2 тис. грн;
- у науковій діяльності – 9.7 тис. грн;
- в інформації та телекомунікаціях – 11.4 тис. грн;
- у фінансовій та страховій діяльності – 12.5 тис. грн.

Щодо відповідності розмірів посадового окладу різних груп працівників ЦОВВ схемі посадових окладів, визначений Постановою №15/2017 (Додаток 2) варто зазначити наступне:

- приблизно в третині ЦОВВ по 1-3 групам працівників спостерігається більший розмір посадового окладу, ніж це передбачено у Постанові №15/2017. В середньому це перебільшення складає 30-40%. Варто зазначити на чотирьох ЦОВВ, в яких спостерігається майже трикратне перевищення, зокрема, у Державіаслужбі, Держекспортконтролі, Держлікслужбі, ДАЗВ розмір посадового окладу одного працівника за один місяць становить 36 тис. грн⁷;
- високий рівень посадового окладу спостерігається в Міненерговугілля – 21.5 тис. грн, Мінприроди – 19.5 тис. грн, Мінкультури – 18.3 тис. грн; НАДС, Держфінмоніторинг, Укравтодор, Держлісагентство, Держархбудінспекція – по 18 тис. грн;
- по 1-3 групах ЦОВВ середній розмір посадового окладу – 15.3 тис. грн (таблиця 2) є вищим ніж передбачено у Постанові №15/2017;
- в ЦОВВ, в яких посадовий оклад для 1-3 груп працівників більший, ніж це передбачено Постановою №15/2017, перебільшення від межі в 13 тис. грн (для першої групи працівників, таблиця 1) становить в середньому +9.4 тис. грн;
- по двох ЦОВВ: МОЗ і Держпродспоживслужба спостерігається занижений рівень посадових окладів по 1-3 групам – 9 і 7.4 тис. грн відповідно.
- по 4 групі працівників у 20% ЦОВВ спостерігається перевищення розміру посадового окладу в межах 20-30%. Варто зазначити на розмірі посадового окладу в Укравтодорі – 23.4 тис. грн, який у 2.5 рази більший ніж передбачено Постановою №15/2017 (таблиця 1); у 14% ЦОВВ спостерігається нижчий розмір посадового окладу ніж передбачено Постановою №15/2017;

⁶ Середня заробітна плата за видами економічної діяльності за місяць у 2017 році. Джерело: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/gdn/Zarp_ek_m/zedm_17_u.htm.

⁷ Високий розмір посадових окладів викликаний тим, що під час розрахунку фонду посадового окладу на одну особу приймалася середньооблікова чисельність працівників, передбачена на 2017 рік (по одній особі у визначених ЦОВВ у 1-3 групах). Якщо розраховувати середній розмір посадового окладу на 1 особу виходячи із штатної чисельності працівників, передбачених по цим ЦОВВ по 1-3 групам на 2017 (по 3 особи) то розмір посадового окладу буде знаходитися в межах передбачених Постановою №15. Проте, виходячи з того, що по цим ЦОВВ відношення штатної чисельності і середньооблікової протягом 2015 і 2016 років становив 3 до 1, вважати, що буде по іншому у 2017 році не має підстав.

- по 5 групі працівників: у 26% ЦОВВ є перевищення розмірів посадових окладів, найбільше перевищення спостерігається у Міністерстві з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб – 17.1. тис. грн; Укравтодор – 15.1 тис. грн; у 13% ЦОВВ – нижчий рівень посадового окладу ніж передбачено Постановою №15/2017;
- по іншим групам працівників (6-9 групи) приблизно у 25-30% ЦОВВ є перевищення рівнів посадового окладу від визначених рівнів у Постанові №15/2017, і приблизно у 10-30% нижчий рівень. (Детальніше у Додатку 2).

Щодо виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця, яка відповідно до Постанови №15/2017 встановлюється у розмірі 50% посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця варто зазначити наступне:

- спостерігається перевищення цієї вимоги лише у трьох випадках: зокрема, по 1-3 групам працівників Державіаслужби ця виплата становила – 63%, і по 6 групі у Держекспортконтролі і Державіаслужбі ця виплата становила 67 і 59% відповідно. Хоча таке перевищення може бути викликано під час розрахунків показника виходячи з штатної чи середньооблікової чисельності працівників (примітка 7).

Щодо норми Закону про те, що загальний розмір премій, які може отримати державний службовець за рік, не може перевищувати 30% фонду його посадового окладу за рік. І хоча ця норма набирає чинності з 01.01.2019 року, у додатку 3 продемонстровано випадки перевищення цієї норми по різних групам різних ЦОВВ у 2017 року. Серед зазначених варто виділити наступні:

- приблизно 110-115 % від посадового окладу премії спостерігаються у МВС у 4-6 і 8 групам працівників;
- 100 відсотковий розмір премій спостерігається по працівникам 1-3 групи у Мінекономрозвитку, Мінінфраструктури, Мінфіні, Мін'юсті, ДМС і Укравтодорі;
- 75%-ий розмір премій передбачений для працівників 4-9 групи у Мінфіні;
- 70%-ий розмір премій отримують працівники 4-6 груп Укравтодору;
- 57% премії отримують працівники Мінекономрозвитку 4-9 груп.

Щодо норми Закону про те, що надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 3 % посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50% посадового окладу. Дана вимога не порушується жодним з ЦОВВ.

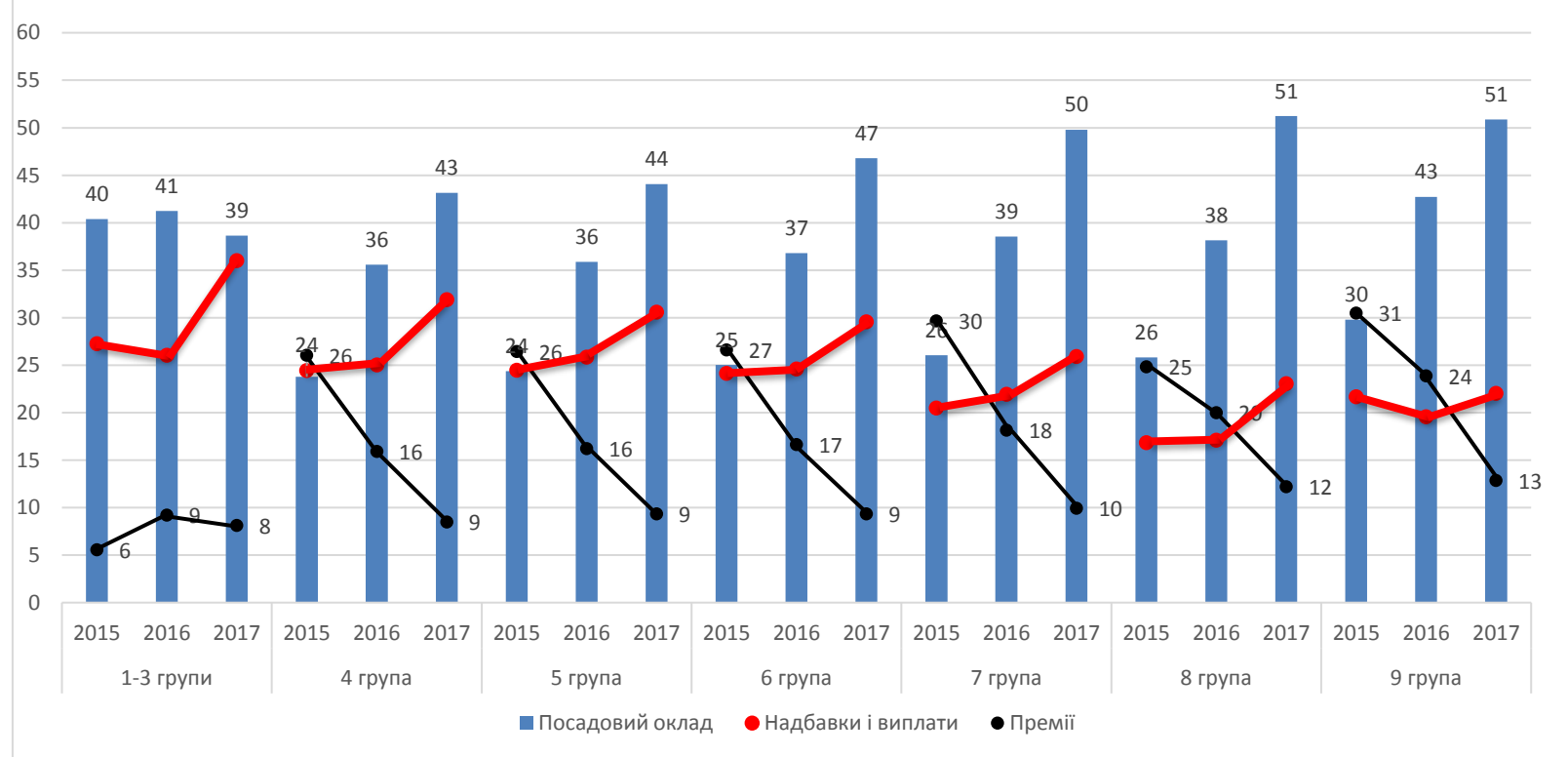
Структура ФОП працівників ЦОВВ, %

	1-3 групи			4 група			5 група			6 група			7 група			8 група			9 група		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Посадовий оклад	40	41	39	24	36	43	24	36	44	25	37	47	26	39	50	26	38	51	30	43	51
Надбавки і виплати	27	26	36	24	25	32	24	26	31	24	25	30	20	22	26	17	17	23	22	20	22
Премії	6	9	8	26	16	9	26	16	9	27	17	9	30	18	10	25	20	12	31	24	13
Допомога	7	8	11	10	11	11	9	11	12	10	11	11	9	11	11	12	12	12	10	9	12
Інші виплати	20	16	7	16	13	5	15	11	4	15	11	3	14	11	3	20	13	2	8	5	2
Всього	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

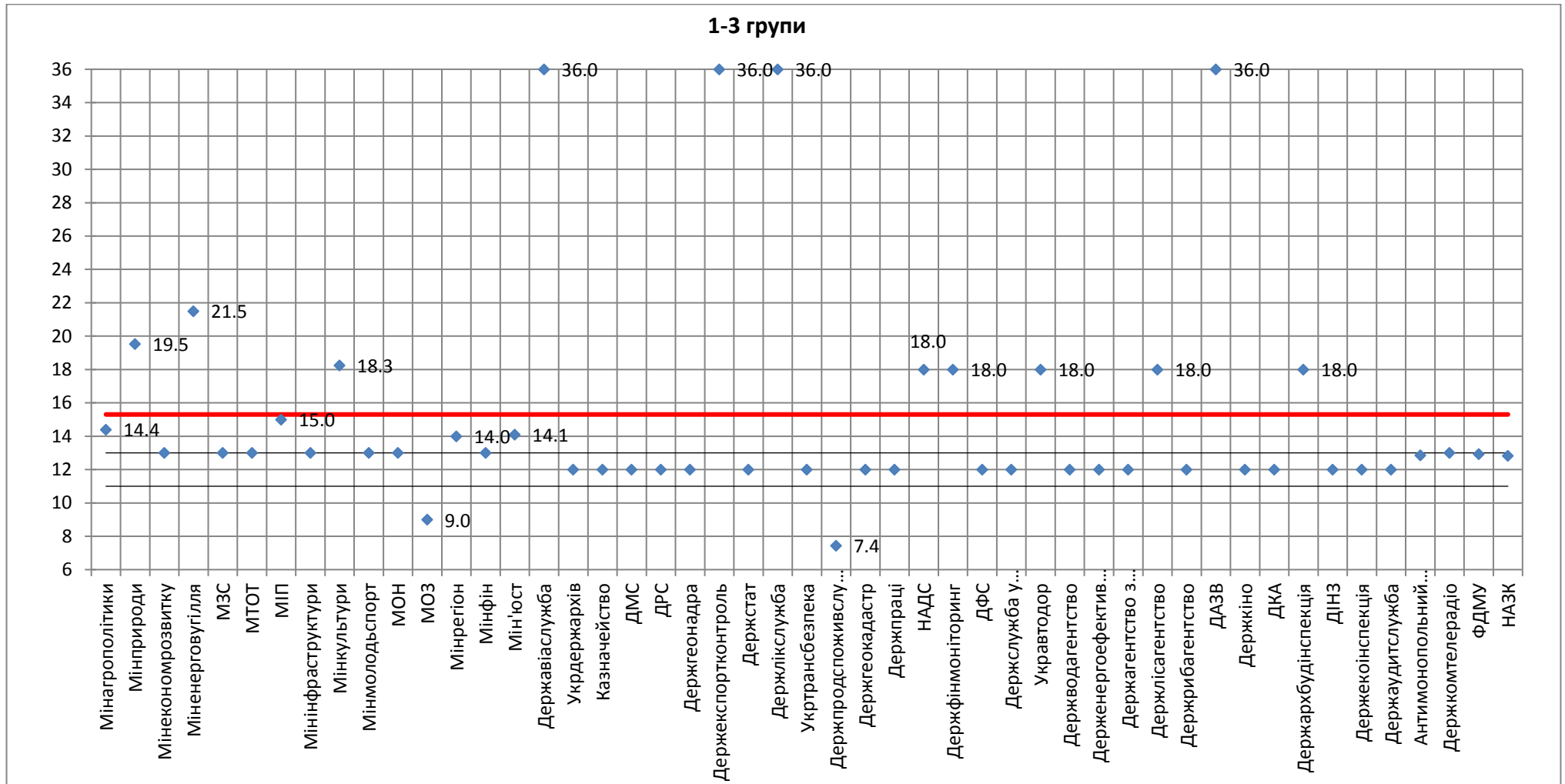
Рис. 2

Зміна часток посадового окладу, надбавок і виплат, премій у структурі ФОП працівників ЦОВВ протягом 2015-2017 років, % (по групам)

Джерело: розрахунки авторів на основі даних щодо заробітних плат державних службовців, надісланих з Національного агентства України з питань державної служби



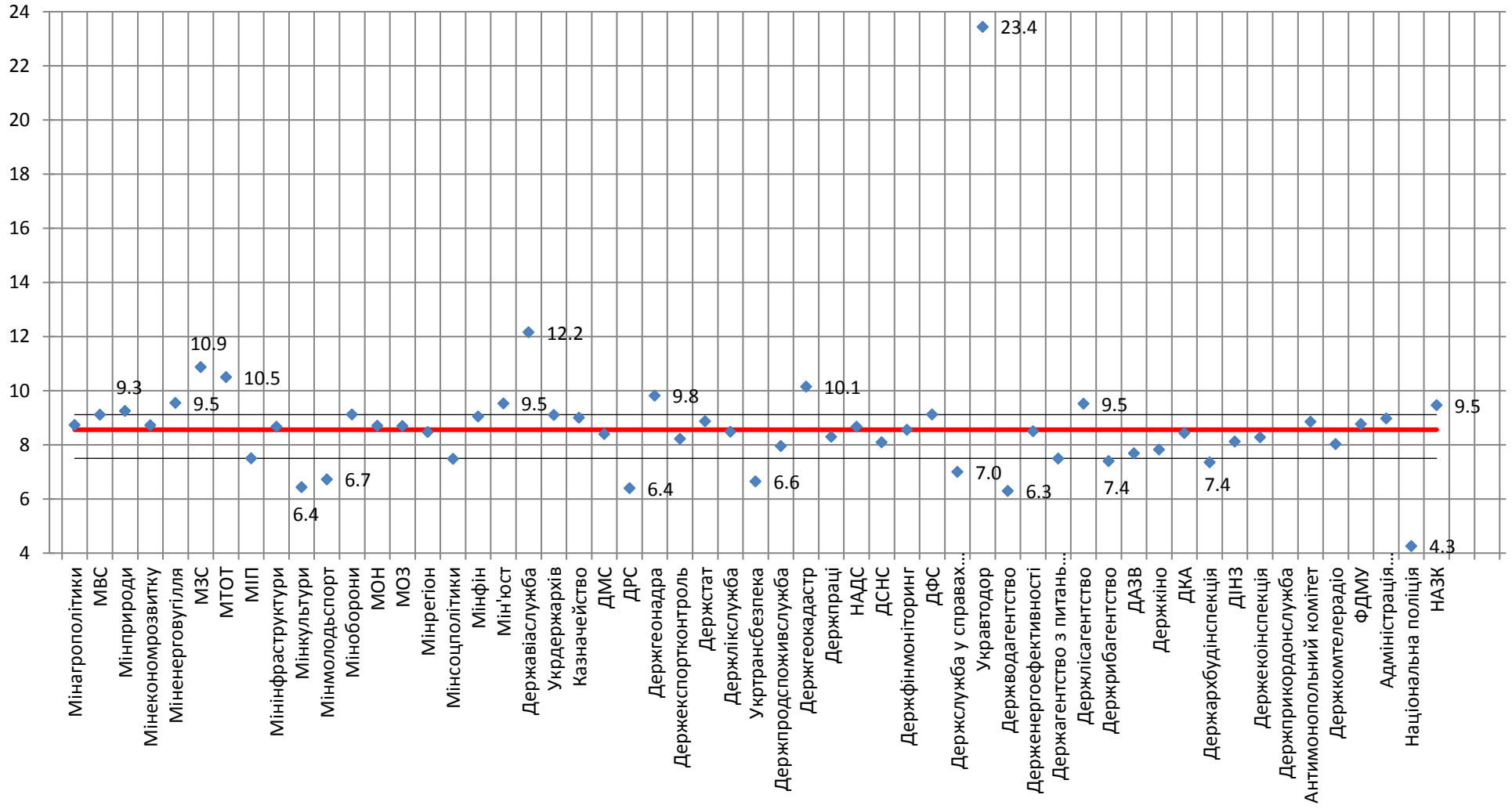
Посадові оклади ЦОВВ, середнє значення ПО, розміри ПО, затверджених Постановою КМУ №15/2017, тис грн



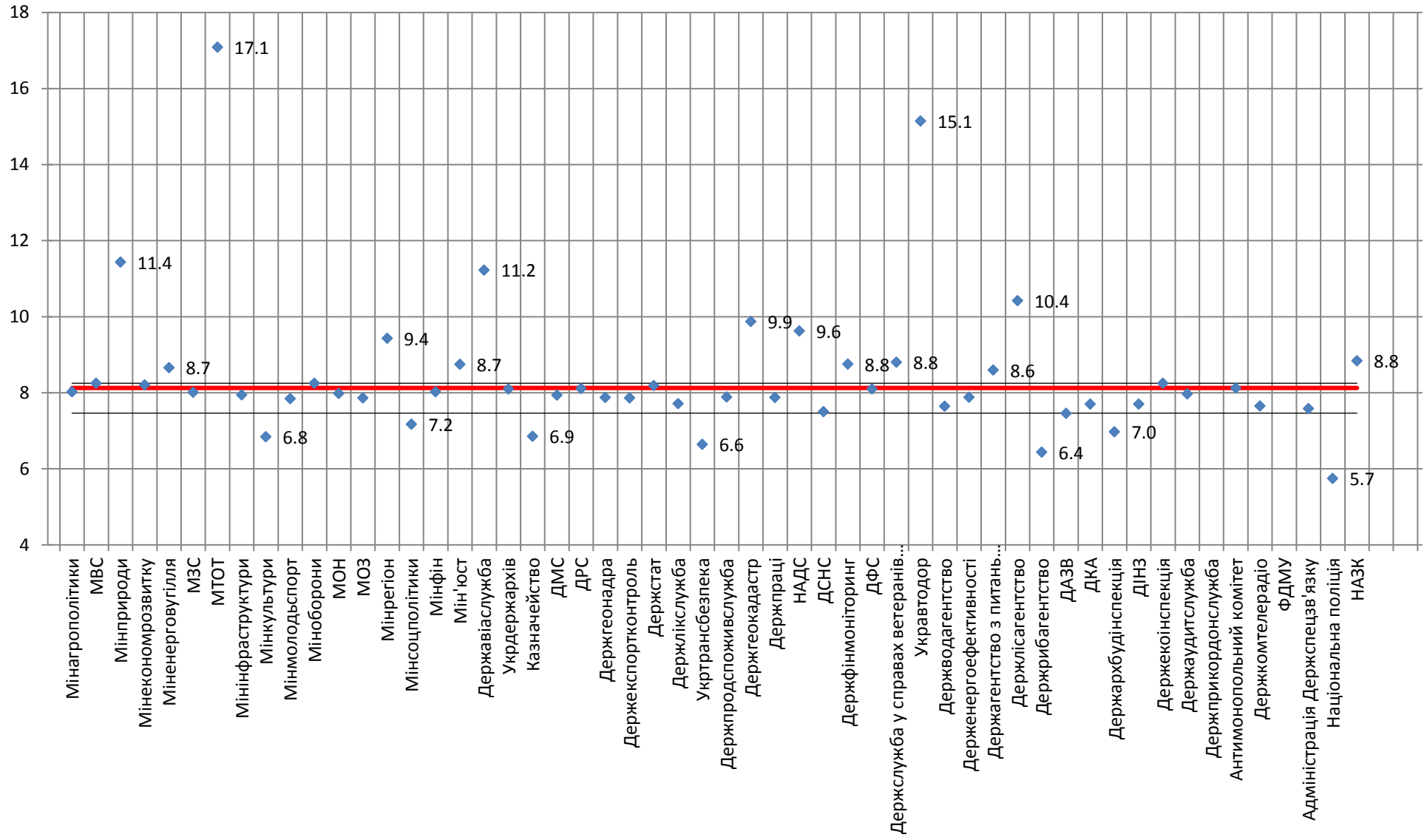
Примітка:

- лінії чорного кольору зображують мінімальний та максимальний рівень посадового окладу визначений Постановою №15/2017 для відповідної групи оплати праці працівників державних органів влади (таблиця 1);
- лінія червоного кольору зображує середнє значення посадового окладу по визначених ЦОВВ (таблиця 2)

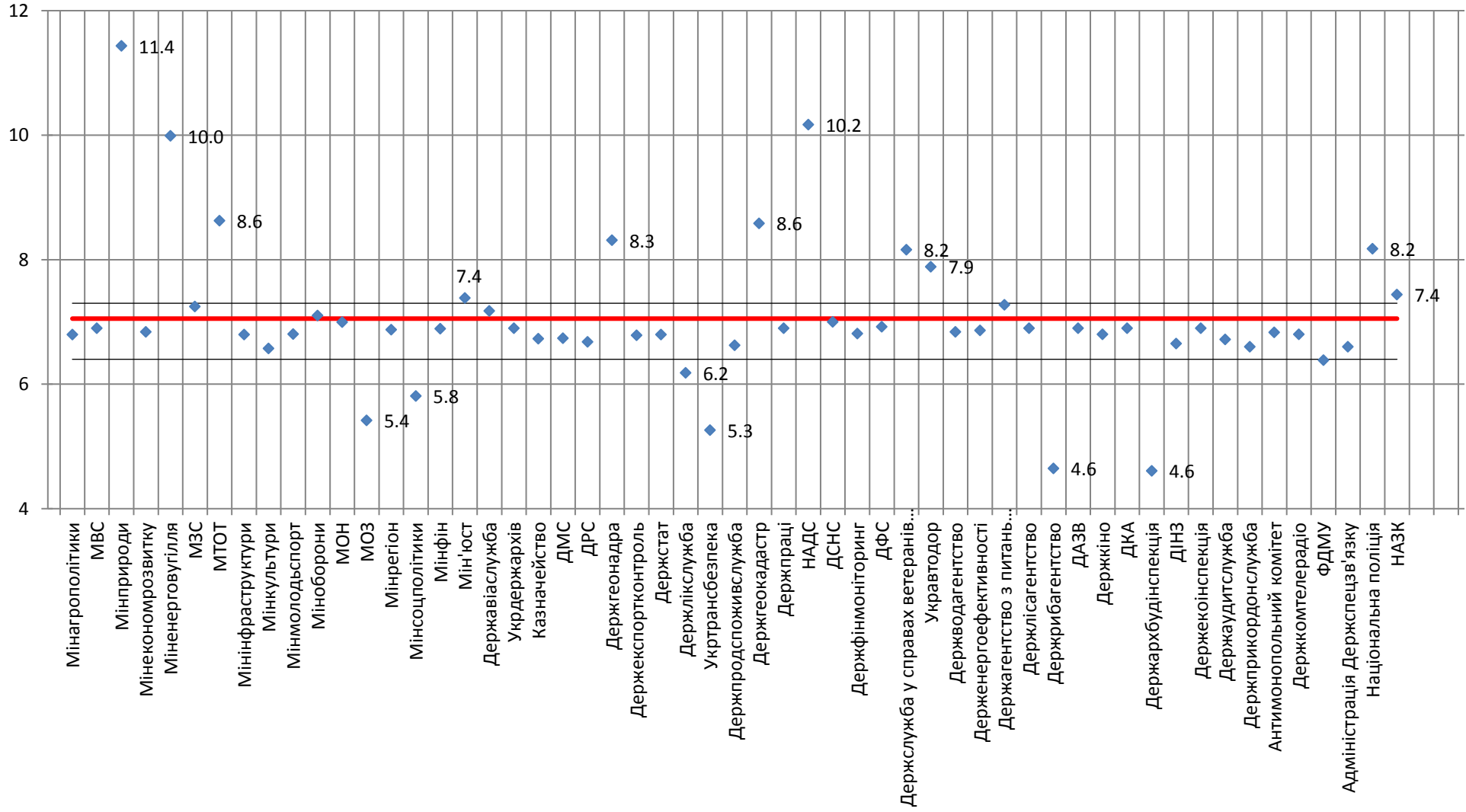
4 група



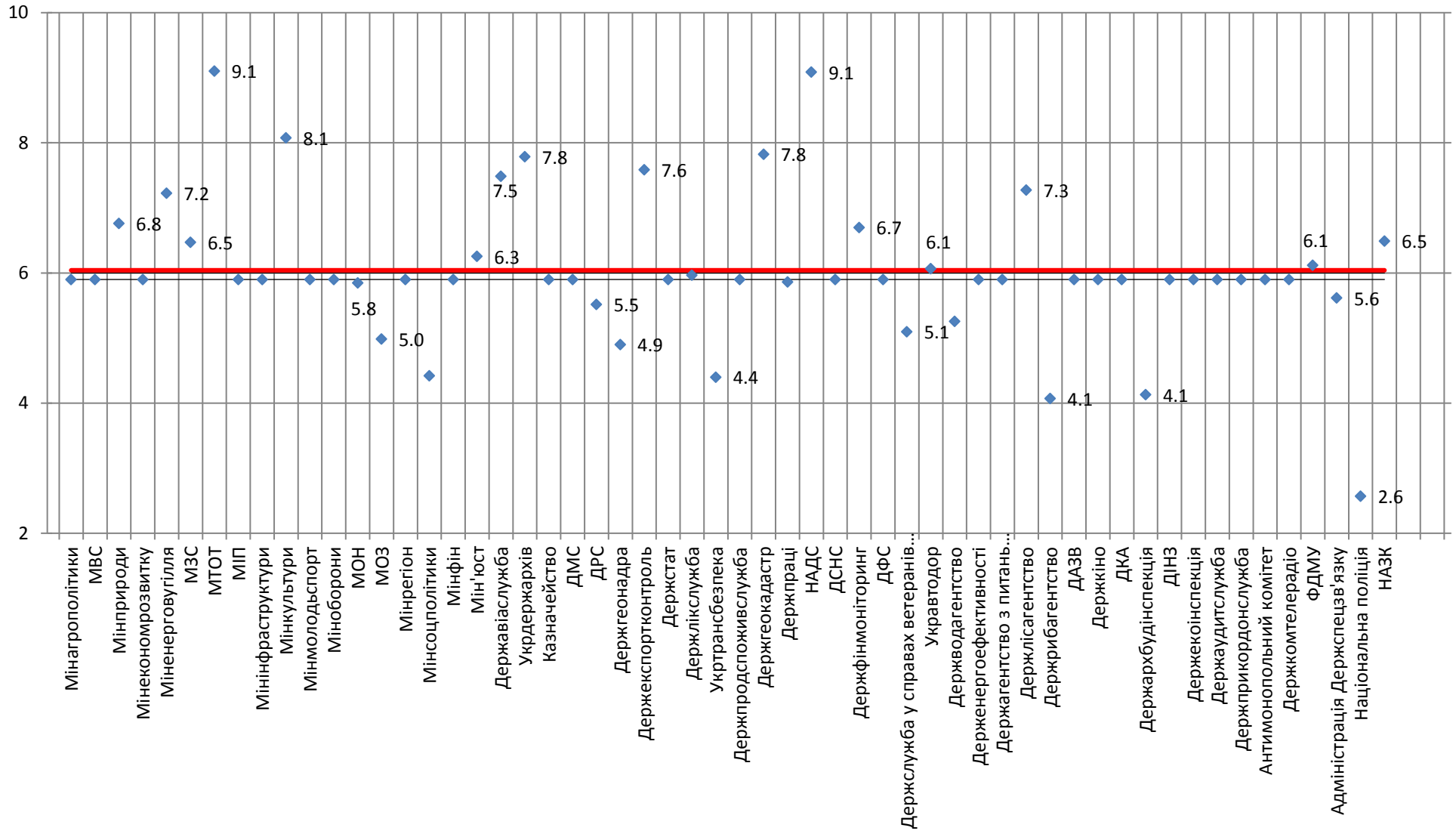
5 група

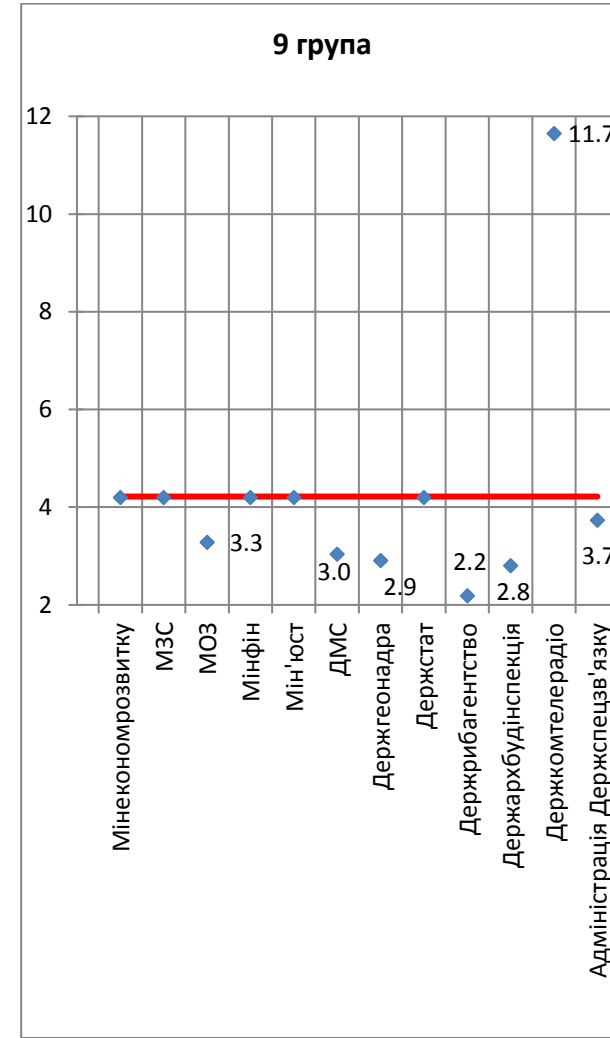
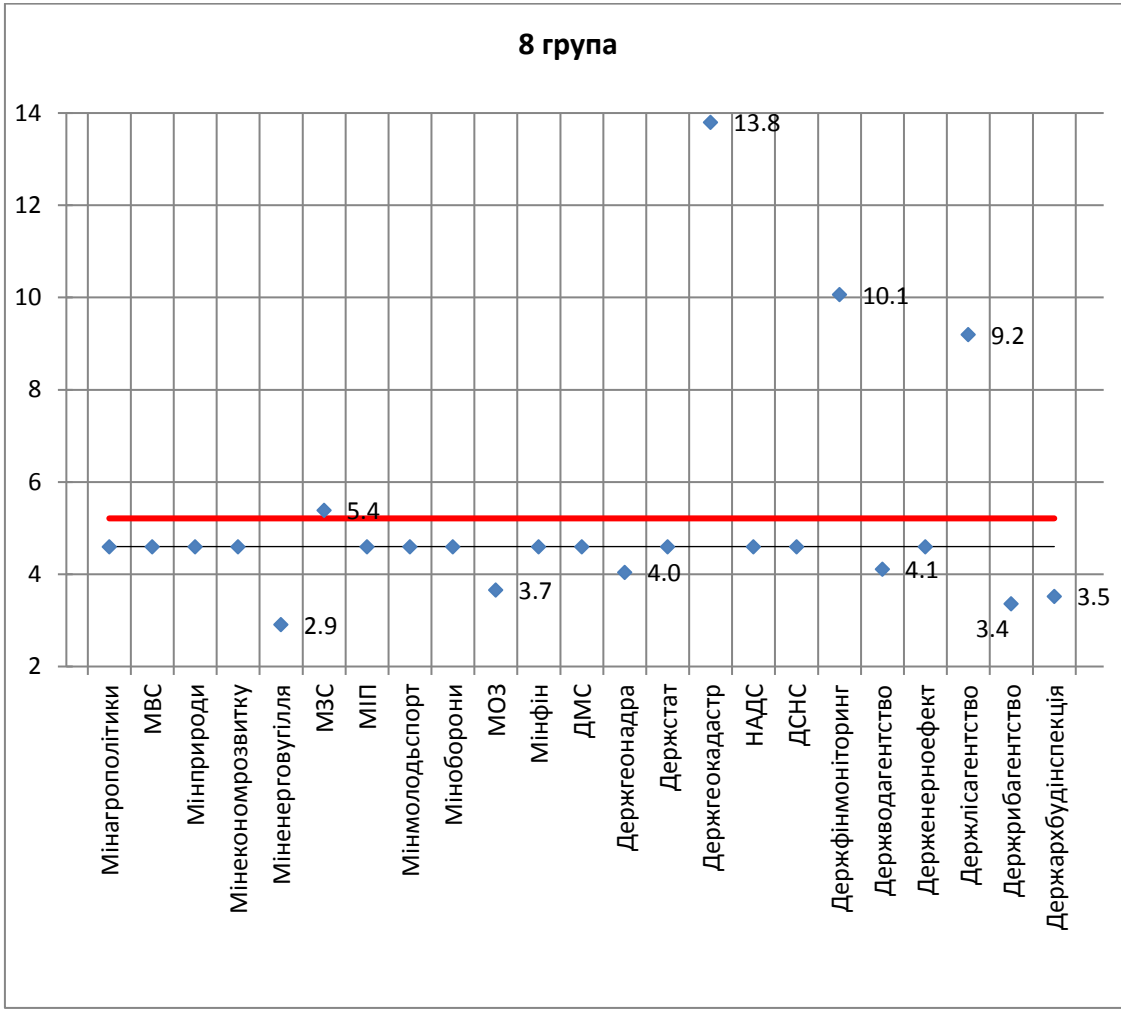


6 група

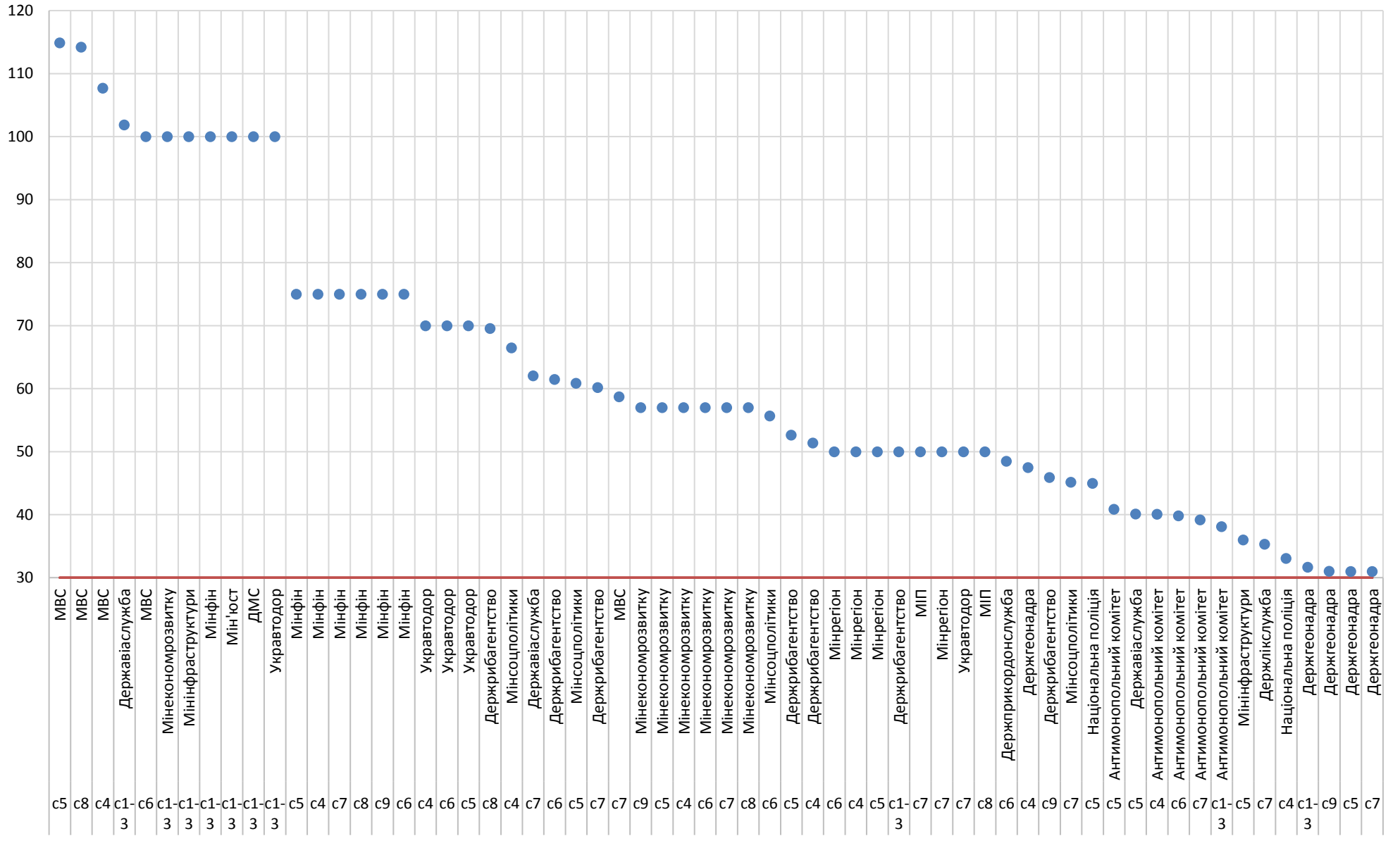


7 група





Співвідношення розміру премії до посадового окладу, у %



Примітка: c1-3, c4, c5, c6, c7, c8, c9 – групи оплати праці працівників державної служби (таблиця 1)