

ЕФЕКТИВНІСТЬ ЧИННОЇ СИСТЕМИ ОПЛАТИ ПРАЦІ В ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ

Визначено коло суб'єктів державного сектору відповідно до чинного законодавства. Проведено дослідження сучасного стану чинної системи оплати праці в державному секторі, на основі чого виокремлено основні проблеми системи оплати праці, також узагальнено основні аспекти, які необхідно враховувати під час реформування видатків на оплату праці в державному секторі, зокрема в установах бюджетної сфери. Розглянуто різницю у трактуванні категорій "оплата праці" та "заробітна плата". Графічно зображено структуру сектору загального державного управління, структуру фонду оплати праці, затверджену інструкцією зі статистики заробітної плати. Розглянуто форми та системи оплати праці та структуру винагороди за працю у державному секторі. Проаналізовано реформування системи оплати праці працівників державного сектору та запропоновано напрями її удосконалення.

Ключові слова: фонд оплати праці; реформа; державні службовці; національні стандарти державний сектор; ефективність.

Вступ. У сучасних умовах невизначеності та все більшого розвитку інноваційних процесів докорінним чином змінилася роль людини в діяльності суб'єктів господарювання. Якщо раніше вона розглядалася лише як один із факторів виробництва, то сьогодні людина перетворилася на головний стратегічний ресурс у конкурентній боротьбі. Це пов'язано зі здатністю людини до творчості та з раціоналізаторськими здібностями, що зараз стає основною, вирішальною умовою успіху будь-якої діяльності. На сьогодні важливою умовою інтеграції України до міжнародного співтовариства як рівноправного суб'єкта виступає відповідність її національного законодавства загальноєвропейським міжнародним стандартам. Сучасна практика управління вимагає все більш високої ефективності діяльності працівників суб'єктів господарювання зокрема й державного сектору. У цій ситуації особливої актуальності набуває проблема розроблення комплексу цілеспрямованих дій з управління виплатами працівникам суб'єктів державного сектору. Однією із пріоритетних сфер удосконалення вітчизняного законодавства наразі є оплата праці.

Ускладнення процесів прийняття державних рішень, пов'язане з об'єктивними соціально-економічними і технологічними процесами, актуалізує питання підвищення результативності діяльності державних службовців. На тлі критики тривалості термінів розгляду окремих проблем і прийняття рішень, роздубоватості та загальної неефективності державної служби одним з ключових питань стає формування оптимальної системи оплати праці, що містить найбільш ефективні елементи стимулювання діяльності чиновників для досягнення конкретних результатів.

Питання оплати праці – актуальне. Заробітна плата – це не тільки важливим мотивуючим чинником, а й джерелом існування. І не лише для державних службовців. Утім, наявна система оплати праці працівників державних органів є несправедливою та неефективною. Про це говорять як вітчизняні, так і міжнародні експерти. Про це знають з власного досвіду працівники державних органів різних рівнів. Тож реформування системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад покликано усунути несправедливість в оплаті праці, адже за сучасними світовими стандартами вона має ґрунтуватися на фаховості, результативності, мірі покладеної відповідальності та особистому внеску кожного працівника.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у дослідження теоретичних і практичних аспектів заробітної плати та оплати праці зробили вітчизняні вчені: М. Панкова (у своїх працях розкрила сутність оплати праці за умов економічної кризи), С. Шелешникова

(визначила заробітну плату як мотиватор для працюючих). Результати досліджень, пов'язані з проблемами виплат працівникам, висвітлені у працях вітчизняних учених: Ф. Бутинця, С. Голова, Р. Джоги, С. Свірко, І. Жиглей та стосуються розроблення теоретичних і методичних питань з обліку виплат працівникам і напрямів адаптації положень міжнародних стандартів до вітчизняної облікової практики. О. Ф. Ярмолук досліджувала облікові аспекти виплат працівникам, О. В. Кравченко вивчав питання організації обліку виплат працівникам бюджетних установ за національними та міжнародними стандартами бухгалтерського обліку.

Теоретико-методологічні засади обліку виплат працівникам відображені в роботах таких авторів: О. М. Анісімова, К. Ф. Березицької, І. А. Гамова, О. В. Дубовської, Н. М. Жидовської, З. В. Задорожного, Т. В. Козачок, А. М. Колота, Я. Д. Крупки, Т. О. Кульганік, К. Б. Лобань, І. В. Луняк, А. А. Машевської, К. В. Маслова, Ю. Ю. Михайленко, В. А. Миронова, Н. В. Панасенко, В. П. Пашуто, О. М. Сазонець, Ю. О. Сіренко, Г. І. Тибінки, В. С. Труфіна, М. І. Уграк, Л. П. Швець, Ю. О. Щербина, С. В. Ярмішко та інших. Також бухгалтерський облік, аналіз і контроль виплат працівникам: проблеми обліково-аналітичного забезпечення досліджувала Овсюк Н. В. Бухгалтерський облік і контроль виплат працівникам в державному секторі вивчала Олійник В. С. Облік, аналіз і внутрішньогосподарський контроль виплат працівникам, їх організація і методика – О. Ю. Шоляк.

Питанням організації обліку та аналізу виплат заробітної плати працівникам займалися безліч учених-економістів, такі як: М. Т. Білуха, В. С. Василенко, П. М. Гарасим, Н. І. Дорош, Н. Л. Жук, В. С. Лень, Т. Г. Мельник, П. М. Мотюшко, О. А. Петрик, О. Ю. Радченко, А. І. Радчук, Л. А. Сахно, Г. А. Семенов, А. М. Соколовська, В. В. Сопко, Б. Ф. Усач, П. Я. Хомин, С. В. Ярмішко. Зокрема, вдосконалення обліку оплати праці в частині кадрового та організаційного забезпечення висвітлено в науковому дослідженні Н. В. Каткової, К. В. Маслової. Увагу на кадровій документації та відображення оплати праці на рахунках бухгалтерського обліку зосередили С. М. Семенова та О. М. Шпирко.

Методичне забезпечення внутрішнього контролю заробітної плати та її оплати на всіх етапах його виконання досліджено О. В. Гамою, І. А. Козачок, Т. В. Федоренко. Питання нормативно-правового регулювання обліку оплати праці розкрито А. А. Машевською. Питаннями міжнародного досвіду організації праці та виплати заробітної плати державних службовців присвячені праці таких науковців, як А. В. Оболенський, І. П. Лопушинський,

Н. Р. Нижник, С. Черноног, Н. О. Богданова, П. Тимошук, А. М. Школик, В. О. Чмига та інших.

Методологія дослідження. Під час дослідження використовувались такі методи дослідження: аналіз літератури та наукових джерел з теми дослідження; якісний та кількісний аналіз даних, їх систематизація використовувалися для аналізу отриманих даних й формуванню висновків; використано графічний метод: діаграми, рисунки й таблиці – для наочного уявлення досліджуваної проблеми; порівняльно-правовий – для дослідження нормативно-правової бази оплати праці; статистичний – під час збору та аналізу даних, а також системно-структурний метод, метод узагальнення.

Мета статті полягає в аналізі сучасного стану чинної системи оплати праці в державному секторі, а також надання пропозицій щодо напрямів удосконалення системи оплати праці працівників державного сектору.

Основні результати. Суб'єктами господарювання державного сектору економіки є суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка у статутному капіталі яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів (п. 2 ст. 22 ГКУ) [16], а п. 3 цієї ж статті

визначено повноваження суб'єктів управління у державному секторі економіки та зараховано до них Кабінет Міністрів України, міністерства, інші органи влади та організації. За даними Міністерства економіки України, питома вага державного сектору в економіці України в 2020 році становила 8,0 %, у 2019 році 8,3 % [17], а за 9 місяців 2021 року – 10,3 %.

Бюджетний кодекс України, зокрема п. 12 ст. 2 зазначає, що "бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними в установленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету" [18].

Для цілей складання фінансової звітності до суб'єктів державного сектору належать суб'єкти бухгалтерського обліку в державному секторі, зокрема розпорядники бюджетних коштів, Казначейство та державні цільові фонди (НПСБОДС 101 "Подання фінансової звітності").

За дослідженням [19], "Державний (публічний) сектор – це сукупність органів державної влади різних рівнів та органи місцевого самоврядування, збройні сили, працівники державних установ, які надають послуги соціального призначення, а також підприємства державної форми власності" (рис. 1).



Рис. 1. Структура сектору загального державного управління

Джерело: [3].

Для більшого розуміння структури загального державного управління (СЗДУ) необхідно звернутися до "Класифікація інституційних секторів економіки України (КІСЕ)", Наказ Державної служби статистики України від 03 грудня 2014 р. № 378 зі змінами [20], яким визначено, що у складі СЗДУ України вирізняють: S. 1311 Центральні органи державного управління; S. 1312 Регіональні та місцеві органи державного управління; S. 1313 Фонди соціального страхування.

Ураховуючи все вищесказане, простежується певна неоднозначність розуміння суб'єктів державного сектору з рис. 1, відповідно, і працівники таких суб'єктів мають певний поділ: працівники бюджетної сфери – недержавні службовці (освіта, охорона здоров'я, поліція тощо) та державні службовці.

Оплата праці являє собою систему відносин, пов'язаних із забезпеченням встановлення та здійснення роботодавцем виплат працівникам за їх працю відповідно до законів, іншими нормативно – правовими актами, колективними договорами, угодами, локальними нормативними актами і трудовим договором. Тому доцільно розглянути ефективність чинної системи оплати праці в державному секторі, зокрема державних службовців.

Заробітна плата є не тільки платою за кінцевий результат праці, тому що сутність її полягає в стимулі співробітника через елементи організації, розмір і порядок виплати, які доволі часто розвивають у співробітників особистий інтерес до виконання праці. Іншими словами, заробітна плата, по-перше, це оплата за виконану роботу, а по-друге, є стимулом до виконання роботи. Однак розуміння терміна "оплата праці" є більш розкритим,

ніж термін "заробітна плата", оскільки перше включає в себе весь комплекс відносин, які пов'язані з регулюванням, встановленням та наданням працівнику виплат за його роботу, а заробітна плата – це лише винагорода за вже виконану роботу працівником, і яку роботодавець зобов'язується компенсувати йому.

Як економічна категорія заробітна плата має свою структуру, затверджену інструкцією статистики заробіт-

ної плати [2], згідно з якою оцінювання розміру заробітної плати найманих працівників проводиться на основі поняття фонду оплати праці. Фонд оплати праці включає виплати найманим працівникам за відпрацьовані та невідпрацьовані години або виконані роботи незалежно від форми оплати праці та джерел фінансування, що повинні бути оплачені (табл. 1) [3].

Таблиця 1. Структура фонду оплати праці, затверджена інструкцією зі статистики заробітної плати

Фонд оплати праці		
Основна заробітна плата	Додаткова заробітна плата	Інші заохочувальні та компенсаційні виплати
Винагорода за виконану роботу	Надбавки та доплати до тарифних ставок	Нарахування за невідпрацьований час, що непередбачені чинним законодавством
Відсотки або комісійні нарахування залежно від обсягу доходів, якщо вони належать до основної роботи	Систематичні премії та винагороди, зокрема й за вислугу років	
Гонорари штатним працівникам	Відсотки або комісійні винагороди, виплачені додатково до тарифної ставки	Одноразові винагороди, зокрема й ті, що здійснюються раз на рік
Оплата в разі переведення на нижчеоплачувану роботу	Оплата надурочної роботи у святкові та неробочі дні	
Оплата в разі невиконання норм виробітку та виготовлення бракованої продукції не з вини працівника	Нараховані суми індексації заробітної плати працівників	Матеріальна допомога, що має систематичний характер, надана всім або більшості працівників
Оплата праці за відрядження	Вартість безкоштовно наданого працівникам форменого одягу	
Вартість виданої продукції за натуральної форми оплати	Оплата за невідпрацьований час	Виплати соціального характеру у грошовій і натуральній формі

Джерело: складено автором за [2].

Система оплати праці – це взаємозв'язок показників, які характеризують норму праці та міру її оплати в межах і понад норми праці. Ці показники виступають гарантією того, що відповідно до фактично досягнутих результатів праці відносно норми працівник отримає заробітну плату

за погодженою з роботодавцем ціною його робочої сили. Водночас форма оплати праці – це той чи інший різновид систем оплати, згрупований за ознаками основного критерію обліку результатів праці за її оцінювання з метою визначення розміру величини винагороди (оплати) (рис. 2).

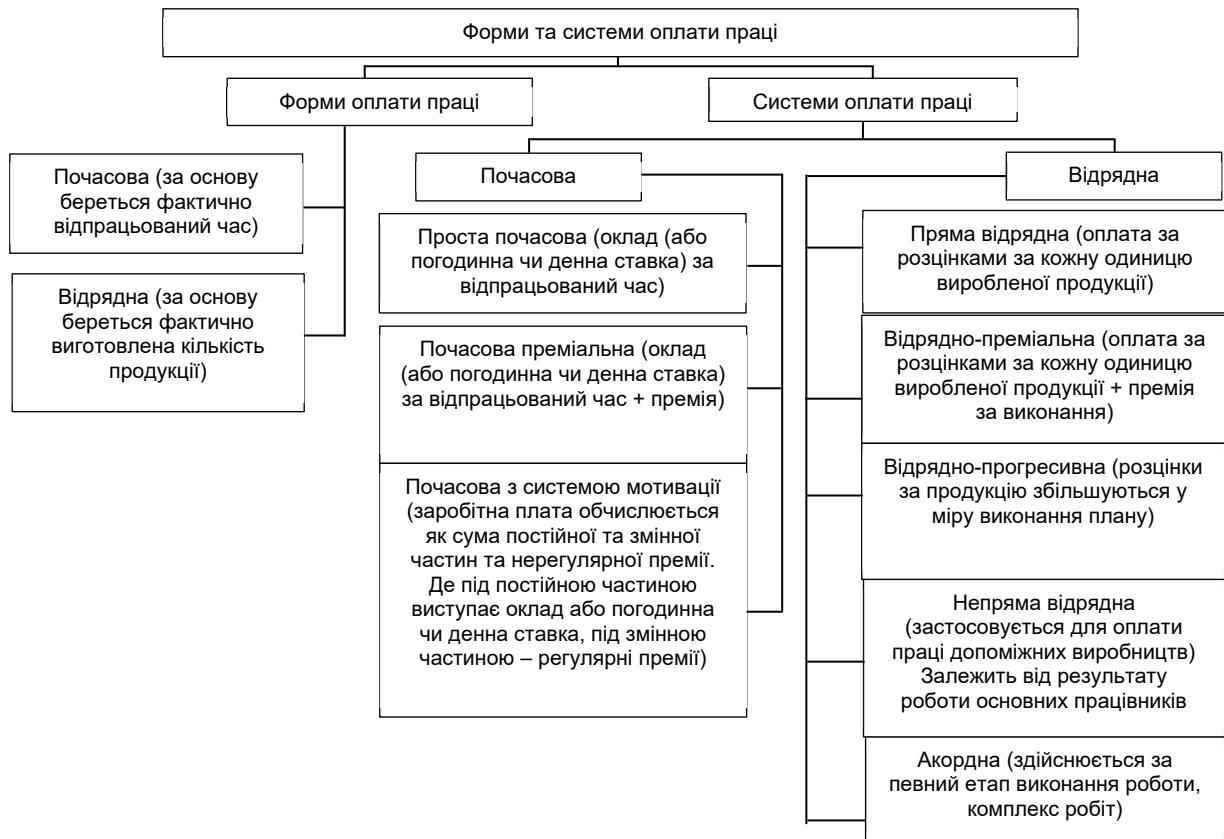


Рис. 2. Форми та системи оплати праці

Джерело: [4].

В Україні використовується централізована система оплати праці працівників публічного сектору на базі тарифної сітки з законодавчими особливостями для окремих органів державного управління.

Структура та умови оплати праці в різних відомствах сектору державного управління мають бути подібними для посад з подібним функціоналом і внутрішньо узгодженими. Однак нерівномірний темп реформ впроваджено останніх двох років і певна неузгодженість

підходів до оплати праці працівників різних державних установ призвели до значних диспропорцій у заробітних платах у межах сектору.

Грошовий компонент винагороди складається з посадового окладу, надбавок постійного та тимчасового характеру, премій та матеріальної допомоги, розмір та умови виплати яких визначено законодавством. Структура винагороди за працю державних службовців схематично представлена у табл. 3.

Таблиця 3. Структура винагороди за працю у секторі державного управління в Україні

		Контрактні Грошові	Немонетарні	Мотиваційні
Винагорода в поточному періоді	Базовий компонент	Посадовий оклад Надбавки: <i>постійні</i> : за вислугу років, за ранг <i>тимчасові</i> : за додаткове навантаження (виконання обов'язків тимчасово відсутнього/виконання обов'язків за вакантною посадою), за особливо важливу роботу; за інтенсивність праці Премії за результатами діяльності (варіативно): місячна/квартальна/щорічна		Стабільність зайнятості, соціальні гарантії, довша тривалість оплачуваної відпустки (30 днів порівняно з 24 днями за загальним трудовим законодавством)
	Пільговий компонент	Матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань Матеріальна допомога на оздоровлення Пенсійне забезпечення	Медичне обслуговування (на центральному рівні), службове житло Приватизація службового житла	Підвищення кваліфікації, навчання Репутація, можливість працевлаштування після виходу на пенсію (для окремих категорій службовців)
Очікувана винагорода в майбутньому				

Джерело: [5].

Основними компонентами заробітної плати державного службовця в Україні є посадовий оклад, надбавки за вислугу років та ранг державного службовця (постійні надбавки). Премії та надбавки тимчасового характеру є додатковими стимулюючими виплатами, які залежать від умов, складності та результатів роботи. Також державні службовці мають право на два види матеріальної допомоги, які, по суті, мають характер "постійних надбавок" – на вирішення соціально-побутових питань та "на оздоровлення" на час щорічної відпустки. Власне, ці два види матеріальної допомоги можна розглядати як гарантований компонент грошової винагороди (дві середньомісячні заробітні плати на рік).

Чинна система оплати праці державних службовців характерна для систем кар'єрного типу з середнім коефіцієнтом компресії (співвідношення мінімального посадового окладу до максимального). В Україні коефіцієнт компресії заробітних плат від спеціаліста районного рівня до керівника державної установи центрального рівня становить 1:7,0, а в межах однієї юрисдикції від спеціаліста районного, обласного/міського чи центрального рівня – відповідно, 1:5,0, 1:4,3 та 1:3,3.

Механізм надбавок за вислугу років є фактично системою автоматичного підвищення заробітної плати з кожним роком роботи на державній службі (3 % на рік до 50 % максимально), який не залежить від результатів роботи та щорічного перегляду посадових окладів [5].

З метою визначення структури, обсягів та особливостей розподілу фонду оплати праці у державних органах з урахуванням категорій, підкатегорій посад державної служби та рівнів державних органів для визначення можливості посилення ролі посадового окладу в загальній структурі заробітної плати державних службовців Національним агентством України з питань державної служби (НАДС) проведено моніторинг оплати праці державних службовців у 2020 році. За результатами аналізу загальний розмір фонду оплати праці державних службовців у 2020 році становив 37 942,9 млн грн. Найбільший обсяг видатків фонду оплати праці виявлено у державних органах четвертого рівня – 19 763 млн грн. Найменший обсяг видатків у державних органах першого рівня – 1 098 млн грн (рис. 3).

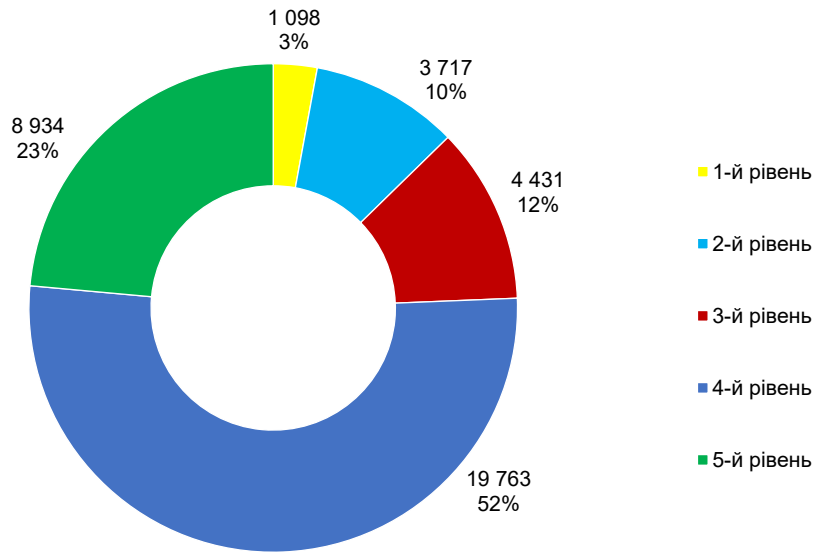


Рис. 3. Розподіл Фонду оплати праці за рівнями державних органів (млн грн)

Джерело: [7].

Рисунок 3 показує, що найвищий обсяг розподілу фонду оплати праці має 4-й рівень – 19763 грн, за ним іде 5-й рівень – 8934 грн. А найменший розподіл можна спостерігати на 1 рівні – 1098 грн. У свою чергу, розмір

середніх заробітних плат за категоріями та підкатегоріями в розрізі рівнів державних органів виглядає таким чином (рис. 4).

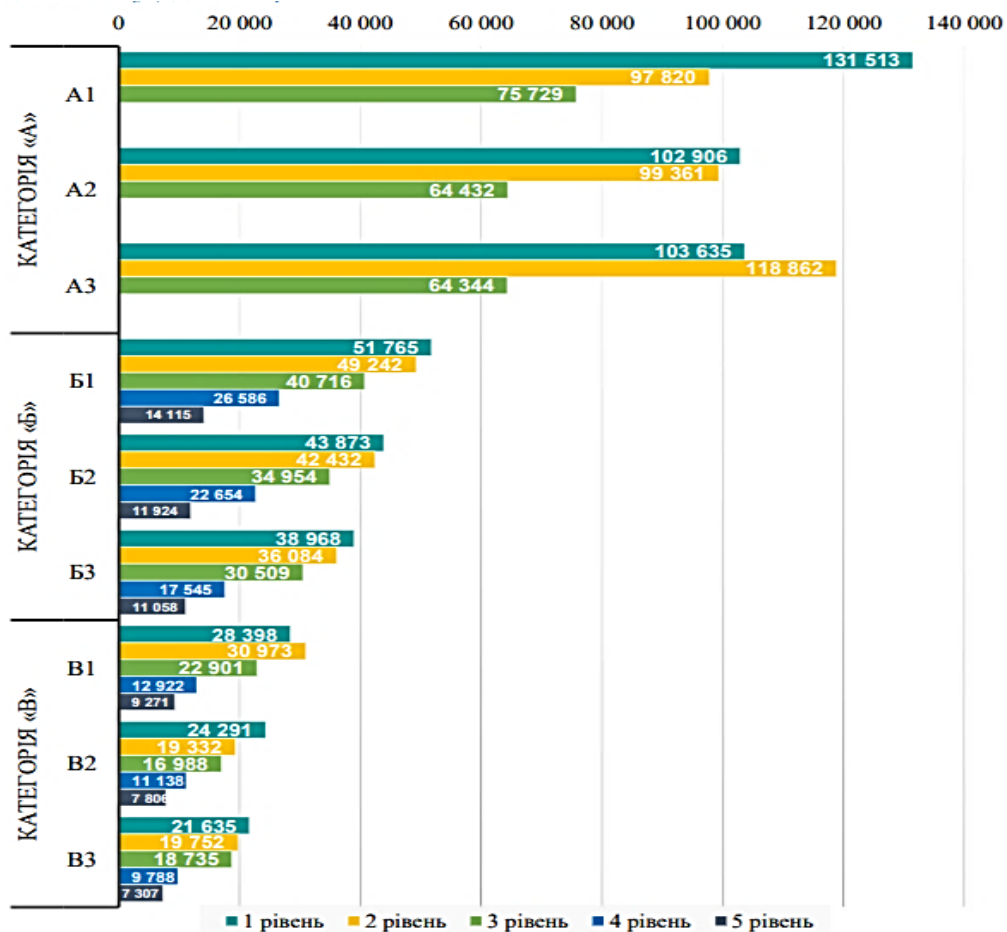


Рис. 4. Розмір середніх заробітних плат за категоріями та підкатегоріями в розрізі рівнів державних органів

Джерело: [7].

Нинішня система оплати праці є застарілою і не-ефективною. Основні проблеми чинної системи оплати праці державних службовців стосуються непрозорості та складності структури заробітної плати, відсутності юридично визначеного механізму планування і розподілу фонду оплати праці, необґрунтованих диспропорцій у розмірах окладів. Також продовжується практика визначення граничної кількості працівників державних органів без проведення оптимізації структури і функцій цих державних органів [19].

З метою збору та аналізу думок державних службовців щодо актуального стану справ в системі оплати праці та отримання зворотного зв'язку стосовно розуміння та сприйняття особливостей реформи, впродовж вересня 2021 року тривало анонімне опитування щодо реформування системи оплати праці державних службовців. До участі в опитуванні долучилися понад 53 тисячі осіб. Більшість опитаних державних службовців (93,1 %) незадоволені або частково задоволені рівнем оплати праці. У свою чергу, механізм нарахування та виплати заробітної плати розуміють 79,1 % працівників. Виявлено тенденцію підвищення розуміння механізму нарахування та виплати із збільшенням віку та стажу. Більшість державних службовців (65,1 %) вважають справедливим, коли при виконанні однакових посадових обов'язків працівник з більшим стажем отримує вищу заробітну плату [21].

Також за результатами опитування виявлені ключові негативні явища чинної системи оплати праці:

- порушення принципу справедливості та зневіра окремих працівників у підвищенні рівня оплати праці;
- зниження конкурентноспроможності державної служби на ринку праці;
- недостатність бюджетних ресурсів для реформи;
- необ'єктивна інформація при формуванні реальних потреб фондів оплати праці;
- відтік, плінність кадрів.

Реалізація єдиних принципів та підходів в оплаті праці державних службовців є шляхом виконання зобов'язань, узятих на себе Урядом України в межах 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. У 2020 році розпочато впровадження реформи системи оплати праці державних службовців, яка залишається одним із першочергових пріоритетів реформування державного управління та передбачає зміну системи та підходів до регулювання оплати праці у сфері державної служби, яка на цей час є непрозорою та розбалансованою.

Реформа спрямована на підвищення ефективності всієї державної служби. Це допоможе зробити систему оплати праці прозорою і зрозумілою для суспільства і мінімізувати можливості зловживань і корупції.

Рівень заробітної плати кожного державного службовця буде залежати від результатів його роботи. Крім того, заробітна плата буде поступово наближатися до ринкової і допоможе залучити більше кваліфікованих фахівців на держслужбу, а також мотивувати професійних працівників, які вже працюють [8].

Реформа системи оплати праці працівників державного сектору відповідно до класифікації посад направлено на усунення несправедливості в оплаті праці, оскільки відповідно до сучасних світових стандартів, вона повинна ґрунтуватися на професіоналізмі, продуктивності, ступені присвоєної відповідальності та особистому внеску кожного працівника.

До основних стратегічних та програмних документів у сфері реформування оплати праці в державному секторі є (рис. 5):

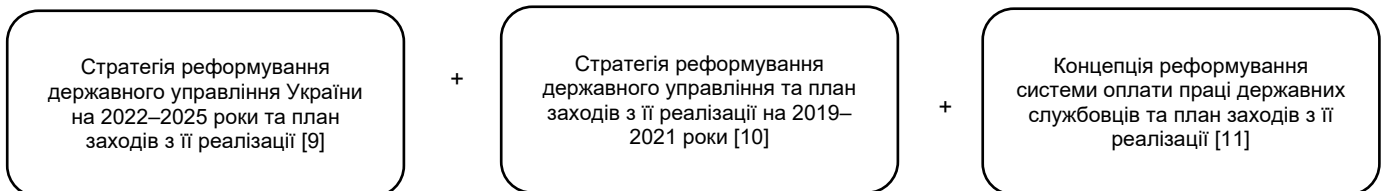


Рис. 5. Документи реформування оплати праці державних службовців

Джерело: складено автором за [12].

Реформа комплексна і направлена на всі категорії держслужбовців шляхом поетапного впровадження в усіх державних органах.

Першими нову модель впровадили пілотні державні органи, а саме: НАДС та його територіальні органи, Міністерство фінансів України, Міністерство цифрової трансформації та Секретаріат Кабінету Міністрів України. Згодом вона буде поширена на інші державні органи.

Реформа буде сприяти подальшій оптимізації функцій та чисельності державних органів та передбачає такі зміни [21]:

1. Впровадження класифікації посад державної служби: посади класифікують за напрямками діяльності, рівнем відповідальності, складністю обов'язків із присвоєнням відповідних класифікаційних кодів.

2. Зменшення кількості складників заробітної плати державних службовців: передбачається підвищення

ролі посадового окладу разом зі зниженням дискреції керівника на розмір заробітної плати шляхом визначення "основної" та "додаткової" частки заробітної плати:

- основна – не залежить від рішення керівника та визначає чіткі складові заробітної плати (не менше 70%);
- додаткова – залежить від особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи шляхом встановлення премії (не більше ніж 30 %).

Таким чином, можемо дійти висновку, що чинна система оплати праці працівників державного сектору неефективна, виходячи з чого, наразі проводиться реформування системи оплати праці, розробляються стратегії, плани модернізації та інші нормативно-правові документи, які дозволять розв'язати низку проблем чинної системи оплати праці працівників державного сектору.

Удосконалити чинну систему оплати праці в державному секторі можливо таким чином (рис. 6):

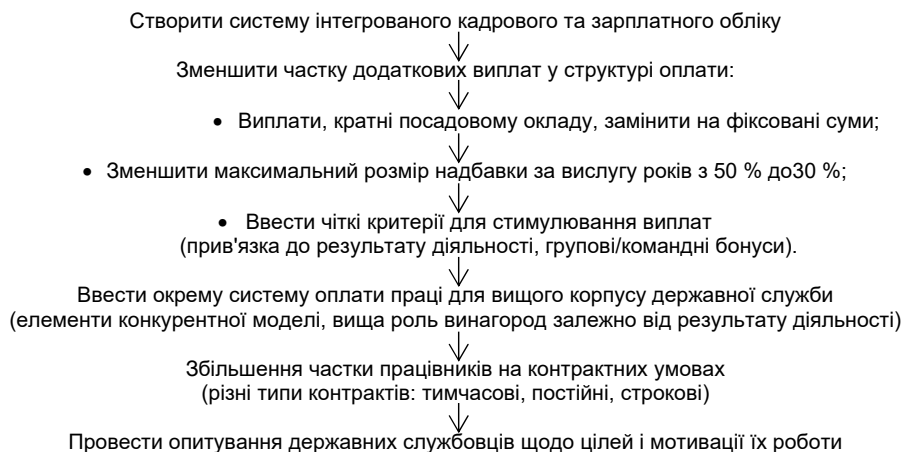


Рис. 6. Напрями вдосконалення чинної системи оплати праці

Джерело: складено автором.

Основними нормативно-правовими документами, які в Україні регулюють виплати працівникам у державному секторі, є Кодекс Законів про працю та Закон України "Про оплату праці". Крім того, існує безліч інструкцій, правил і наказів, що регулюють певні види зборів і відрахувань. Нормативно-правове забезпечення спирається на Конституцію України [13], нормативно-правові регуляторні акти, міжнародні стандарти (МСБОДС 25 "Виплати працівникам"), національні стандарти (НП(С)БОДС 132 "Виплати працівникам") та іншу нормативно-технічну документацію.

Міжнародний досвід перегляду принципів оплати праці в державному секторі передбачає встановлення уніфікованої сітки посадових окладів на ринковому рівні, визначення чітких механізмів перегляду рівнів оплати праці на періодичній основі (централізованого чи договірною за участі профспілок), зменшення кількості або монетизацію негрошових винагород та пільг, особливо якщо вони складають велику частку від загального рівня винагороди за роботу. Це дозволило зменшити видатки зі збереженням обсягу державних послуг, які надаються громадянам.

Основні аспекти, які потрібно враховувати під час розроблення стратегії реформування видатків на оплату праці в державному секторі, це:

1. Бюджетне планування (середньострокове планування видатків бюджету, принципи індексації заробітних плат, фіскальні правила, система перегляду заробітних плат, в т.ч. з урахуванням потужності профспілкових організацій).

2. Конкурентність винагород (принципи встановлення рівня оплати праці, системи індивідуалізації винагород та механізми порівняння винагород у приватному та державному секторах).

3. Гнучкість та ефективність видатків на оплату праці (гнучкість у регулюванні чисельності штатних працівників, інтегровані системи кадрового обліку, ефективні системи найму та звільнення працівників, використання системи винагород залежно від результатів діяльності).

МВФ провів опитування [21] серед 42 країн-членів організації щодо підходів до управління видатками на оплату праці в секторі державного управління за вищезгаданими трьома основними категоріями і на основі аналізу бюджетних та економічних характеристик цих країн

та їх підходів до перегляду видатків на оплату праці зробив такі висновки.

Країни, які не мають систем автоматичної індексації заробітних плат до інфляції, мають кращі показники бюджетного планування. Зокрема, більше половини країн ЄС не мають автоматичної індексації заробітних плат для працівників державних органів.

Систематичне переглядання рівнів оплати праці в державному секторі шляхом переговорів (на щорічній чи щопіврічній основі) мають менший негативний вплив на фіскальний дефіцит. Нерегулярні перегляди рівнів оплати праці призводять до періодичних масштабних підвищень заробітних плат, що ускладнює бюджетне планування і прогнозування.

У країнах з перехідною економікою централізовані підходи до перегляду рівнів оплати праці асоціюються з меншими розмірами фіскальних дефіцитів.

Конкурентна модель кадрового управління (*position-based employment system*) та системи оплати праці, які враховують результати діяльності працівника (*performance-related pay*), теж сприяють більш ефективному бюджетному плануванню.

У разі використання конкурентної моделі кадрового управління різниця між еквівалентними рівнями оплати праці у державному та приватному секторах менша, ніж у країнах, які використовують кар'єрну модель. Конкурентна модель створює кращі умови для обміну інформацією щодо ситуації на ринку праці та ринкових рівнів оплати між двома секторами економіки. Використання конкурентної моделі кадрового управління збільшує гнучкість коригування чисельності працівників в органах державного управління (через більш поширене використання строкових контрактів).

В Україні використовують централізовану систему оплати праці працівників публічного сектору на базі тарифної сітки з законодавчими особливостями для окремих органів державного управління. Умови оплати праці державних службовців визначені Законом України "Про Державну службу", для інших працівників центральних органів державної влади умови праці прописані в окремих законах та підзаконних актах.

Далі ми проведемо аналіз системи оплати праці державних службовців, що дасть уявлення про складові заробітної плати для решти працівників сфери державного

управління (хоча існують значні диспропорції у рівнях заробітних плат працівників державних органів, на яких не розповсюджується дія закону про державну службу).

Найвищі заробітні плати нині встановлені для посадових осіб новостворених антикорупційних органів (НАБУ та НАЗК), які в разі перевищують посадові оклади, наприклад, найвищого рівня виконавчої влади (прем'єр міністра). Посадовий оклад прокурора Генеральної прокуратури співставний з окладом державного секретаря міністерства. Такі диспропорції рано чи пізно потрібно буде виправляти.

Система оплати праці працівників сектору державного управління в Україні є досить жорсткою в аспекті гарантованих компонентів оплати праці, і завдяки цьому є важливим чинником утримання кар'єрних службовців у системі державної служби. Широкий набір додаткових стимулюючих виплат та премій, а також децентралізований механізм їх призначення залишає простір для вибіркового стимулювання кваліфікованого та ефективного персоналу керівництвом шляхом преміювання, проте обсяги таких стимулюючих виплат залежать від розмірів фонду оплати праці конкретної установи і впливовості керівника у межах організації. Умови оплати праці в Україні є схожими з системами оплати, прийнятими в інших країнах з кар'єрною системою зайнятості. Про справедливість диференціації заробітних плат у межах сектору державного управління важко судити за браком інтегрованих даних. Утім, є непрямі ознаки того, що в секторі існують великі диспропорції в розмірах оплати праці працівників різних ланок у межах одного відомства чи відомств одного типу (міністерства, агенції, служби). Це є загалом демотиваційним фактором для працівників. Диспропорції виникають унаслідок додаткових надбавок та преміювання відносно невеликої кількості посадовців високого рангу, при цьому величина винагороди залежить від наявності фінансових ресурсів (в основному за рахунок так званої "економії фонду оплати праці"), а не від результатів роботи.

Реформа системи оплати праці в секторі державного управління має супроводжуватися комплексом структурних змін, як-от дерегуляція, усунення дублювання функцій та реструктуризація відомств, реорганізація територіальних відділень ЦОБВ, впровадження електронних послуг тощо.

Підвищення посадових окладів всіх держслужбовців до "ринкового" рівня не є панацеєю від корупції і не гарантує підвищення ефективності та якості державних послуг.

Щоб удосконалити чинну систему оплати праці державних службовців та працівників державних органів, можна вжити таких заходів [21]:

- Створити систему інтегрованого кадрового та зарплатного обліку державних службовців. На основі даних щодо фактичної чисельності персоналу, індивідуальних заробітних плат, займаних посад та характеристик персоналу провести детальний аналіз диференціації оплати праці та оцінити наслідки різних варіантів змін у структурі заробітних плат для сукупних витрат на оплату праці в секторі. Така система потрібна також для якісного середньострокового бюджетування витрат на оплату праці (можливий перехід до бюджетування витрат на оплату праці на основі фактичної чисельності працюючих, а не на основі штатного розпису). Наразі відсутність точної інформації не дає можливості аналізувати та адекватно оцінювати вплив задекларованих державою зобов'язань перед працівниками сектору.

- Підвищити прозорість механізму формування грошової винагороди для державних службовців. Для країни з обмеженими бюджетними ресурсами та корупційним підґрунтям важливо спростити надбавки до заробітної плати та інші матеріальні стимули. Хоча з введенням в дію нового закону про державну службу структура заробітних плат стала більш зрозумілою, все ще більшу частину грошової винагороди становить не посадовий оклад, а додаткові виплати (надбавки, премії), і ситуація не зміниться навіть за умов ефективного впровадження чинного закону. Розглянути варіант заміни частини виплат, кратних посадовому окладу, на фіксовані суми, які не залежать від посади працівника (наприклад, виплата на оздоровлення чи вирішення соціально-побутових питань).

- Зменшити диспропорції в оплаті праці в різних відомствах у межах сектору державного управління. Наразі найбільш високооплачуваними працівниками в системі державного управління є працівники НАБУ: 40–50 прожиткових мінімумів порівняно з 8 для державного секретаря [21].

- Розглянути введення окремої системи оплати праці для вищого корпусу державної служби, можливий перехід до контрактної системи з окремими джерелами та принципами фінансування, оскільки їх рівень оплати значно відстає від ринкового. Можна взяти за основу підходи до оплати праці вищого керівництва державної служби, характерні для конкурентної моделі державної служби. Наприклад, у Новій Зеландії з очільниками державних установ укладалися контракти, в яких були прописані цілі і результати діяльності керівника за певний строк контракту, і оплата праці великою мірою залежала від результатів роботи і досягнення чи недосягнення контрактних цілей (за невиконання поставлених завдань – нульовий бонус або звільнення).

Проведено опитування державних службовців щодо цілей і мотивації їхньої роботи, щоб отримати зворотний зв'язок про зміни в умовах оплати праці та способи удосконалення чинної системи оплати праці.

Формування нової генерації державних службовців потребує якісного добору кадрів. Доцільно зменшити максимальний розмір надбавки за вислугу років (до 30 %) або перекваліфікувати її у надбавку за релевантний досвід працівника (в тому числі поза межами державної служби). Введення конкурсного відбору на посади державної служби є необхідною, але недостатньою умовою. Чинні умови проведення конкурсів та якість кваліфікаційних іспитів треба удосконалювати. Важливо тестувати не лише знання законодавства, а й проводити тести на логіку та розвиток "м'яких" навичок кандидатів (вміння працювати в команді, лідерські якості, комунікативні навички та адаптивні якості). Також проводити психологічні тести для відбору осіб, не схильних до корупції.

- Поступово скорочувати кількість службовців внаслідок перегляду функціоналу відомств, усунення дублювань, розвитку електронних сервісів тощо. Впровадження інтегрованих інформаційних систем управління даними та розвиток у середньостроковій перспективі дозволить скоротити потребу у працівниках нижчих рівнів ієрархії (зокрема за рахунок територіальних відділень ЦОБВ). Наприклад, великий потенціал скорочення кількості працівників потенційно є в системі фондів соціального страхування – нарахування соціальних виплат та пенсій у ручному режимі можна замінити інформаційною системою (коли отримувач соціальних виплат сам заповнює анкету та подає документи в електронному вигляді, і призначення допомоги відбувається автоматично), залишити

спеціалістів на місцях лише для вирішення нетривіальних випадків. Утім, впровадження електронних послуг допомагає скоротити кількість менш кваліфікованих робітників, проте створює попит на більш кваліфіковані кадри.

Залучати більшу кількість працівників на умовах тимчасових контрактів, зменшити кількість працівників з безстроковою зайнятістю. Поширеність безстрокової зайнятості на державній службі зменшує гнучкість системи державної служби та збільшує витрати на її утримання. В Україні, принаймні на центральному рівні державного управління, частину роботи державних службовців виконують працівники громадських організацій, які фінансуються коштом міжнародних донорів. Наприклад, одна з таких ініціатив – це впровадження офісів просування реформ у різних державних відомствах, джерелом фінансування оплати праці будуть кошти ЄС та ЄБРР.

Висновки. Дослідження сутності економічної категорії "виплати працівникам" підтверджують, що для суб'єктів державного сектору основними складниками виплат працівникам є "оплата праці", "заробітна плата". Чинна система оплати праці працівників державного сектору неефективна, виходячи з чого, наразі проводиться реформування системи оплати праці, розробляються стратегії, плани модернізації та інші нормативно-правові документи, які дозволять розв'язати низку проблем чинної системи оплати праці працівників державного сектору.

Реформа спрямована на підвищення ефективності всієї державної служби. Це допоможе зробити систему оплати праці прозорою і зрозумілою для суспільства і мінімізувати можливості зловживань і корупції.

Дискусія. Використання досвіду європейських країн є важливим аспектом удосконалення правового регулювання державної служби та формування ефективної системи оплати праці державних службовців в Україні. Тому, на нашу думку, слід досліджувати зарубіжний досвід щодо системи оплати праці, зокрема державного сектору.

Список використаних джерел

- World Bank, 2015. URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/379851455220883932/Size-of-the-Public-SectorSummaryNote-120415.pdf>.
- Інструкція зі статистики заробітної плати: затв. Наказом Держ. комітету статистики України від 13.01.2004 р. № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0114-04#Text>.
- Михайлов М. Г., Славкова О., Телегуєв М. Бухгалтерський облік у бюджетних установах: навч. посібник. Київ, 2019. 384 с.
- Дідик А. М. Лемішовський В. І. Бюджетні установи: облік, оподаткування та звітність: навч. посібник. Київ, 2017. 1168 с.
- Реформа оплати праці державних службовців: Аналітична записка // Центр економічної стратегії. 2017. 43 с.
- Мінімальна зарплата в Україні. *Мінфін*. URL: <https://index.minfin.com.ua/labour/salary/min/>.
- Статистичний звіт про результати моніторингу оплати праці державних службовців у 2020 році. *НАДС*. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/monitoringu-oplata-pratsi-010721.pdf>.
- Оплата праці державних службовців. *Національне агентство України з питань державної служби (НАДС)*. URL: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv>.
- Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-r#n9>.
- План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2019-2021 роки, затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-p#n268>.
- Концепція реформування системи оплати праці державних службовців, схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-p#Text>.
- Мінекономіки розробило проект модернізації системи оплати праці, яка дозволить підвищити зарплати в державній сфері. *Бухгалтерія для бюджету та ОМС*. URL: <https://www.budgetnyk.com.ua/news/>

8951-mneconomki-rozrobilo-proekt-modernizats-sistemi-oplati-prats-yaka-dozvolit-pdvishchiti.

13. Конституція України № 1-рп/2016 від 15.03.2016 – ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30, ст. 141. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp>.

14. Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 132 "Виплати працівникам": Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2011 № 1798. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0121-12#Text>.

15. План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі: наказ Міністерства фінансів України від 31.12.2013 р. № 1203. URL: <https://buhgalter.com.ua/zakonodavstvo/buhgalterskiy-oblik>.

16. Господарський кодекс України, п. 2, ст. 22. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22, ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n181>.

17. Міністерство економіки України. URL: <https://finbalance.com.ua/news/uryad-chastka-derzhsektora-v-ekonomitsi-znizilasya-do-8>.

18. Бюджетний кодекс України, п. 12, ст. 2. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 50-51, ст. 572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n82>.

19. Реформа оплати праці державних службовців: аналітична записка. 2017. 43 с. URL: https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/public_wages_note_ukr1.pdf.

20. Класифікація інституційних секторів економіки України (KICE): Наказ Державної служби статистики України від 03 грудня 2014 р. № 378 зі змінами. URL: [https://ukrstat.gov.ua/norm_doc/2020/85/85%20\(%D0%B7%D1%96%20%D0%B7%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8\).pdf](https://ukrstat.gov.ua/norm_doc/2020/85/85%20(%D0%B7%D1%96%20%D0%B7%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8).pdf).

21. Реформа системи оплати праці державних службовців: зворотний зв'язок: результати опитування. URL: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv/opituvannya-shchodo-reformuvannya-sistemi-oplati-praci-derzhavnih-sluzhbovciv/>.

References (in Latin): Translation / Transliteration / Transcription

- World Bank, 2015, Available at: <http://pubdocs.worldbank.org/en/379851455220883932/Size-of-the-Public-SectorSummaryNote-120415.pdf>.
- Instruktsiia zi statystyky zarobitnoi platy: zatv. Nakazom Derzh. komitetu statystyky Ukrainy vid 13.01.2004 r. №5, Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0114-04#Text>.
- Mykhailov M.H. (2019). Bukhgalterskiy oblik u biudzhethnykh ustanovakh: navch. Posibnyk. 384 s.
- Didyk A.M. Lemishovskiy V.I. (2017). Biudzhetni ustanovy: oblik, opodatkuвання ta zvitnist: navch. posibnyk. 1168 s.
- Reforma oplaty pratsi derzhavnykh sluzhbovciv / Analitichna zapyska // Tsentr ekonomichnoi stratehii. 2017. 43 s.
- Minfin / Minimalna zarplata v Ukraini, Available at: <https://index.minfin.com.ua/labour/salary/min/>.
- NADS / Statystychniy zvit pro rezultaty monitoryngu oplaty pratsi derzhavnykh sluzhbovciv u 2020 rotsi, Available at: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/monitoringu-oplata-pratsi-010721.pdf>.
- Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby (NADS) / Oplata pratsi derzhavnykh sluzhbovciv, Available at: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv>.
- Stratehiia reformuvannya derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2022-2025 roky, skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21 lypnia 2021 r. № 831-r, Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-r#n9>.
- Plan zakhodiv z realizatsii Stratehii reformuvannya derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2019-2021 roky, zatverdzheno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 chervnia 2016 r. № 474, Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-p#n268>.
- Kontseptsiiia reformuvannya systemy oplaty pratsi derzhavnykh sluzhbovciv, skhvaleno rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 travnia 2020 r. № 622-r, Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-r#Text>.
- Bukhhalteriia dlia biudzheta ta OMS / Minekonomiky rozrobilo proekt modernizatsii systemy oplaty pratsi, yaka dozvolyt pidvyshchyt zarplaty v derzhavni sferi, Available at: <https://www.budgetnyk.com.ua/news/8951-mneconomki-rozrobilo-proekt-modernizats-sistemi-oplati-prats-yaka-dozvolit-pdvishchiti>.
- Konstytutsiia Ukrainy № 1-rp/2016 vid 15.03.2016 – VR, Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp>.
- Natsionalne polozhennia (standart) bukhhalterskoho obliku v derzhavnomu sektori 132 "Vyplaty pratsivnykam": Nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy vid 29.12.2011 № 1798, Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0121-12#Text>.
- Plan rakhunkiv bukhhalterskoho obliku v derzhavnomu sektori: nakazom Ministerstva finansiv Ukrainy vid 31.12.2013 r. № 1203, Available at: <https://buhgalter.com.ua/zakonodavstvo/buhgalterskiy-oblik>.
- Hospodarskiy kodeks Ukrainy, p. 2, st. 22, Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n181>.
- Ministerstvo ekonomiky Ukrainy, Available at: <https://finbalance.com.ua/news/uryad-chastka-derzhsektora-v-ekonomitsi-znizilasya-do-8>.

18. Biudzhetni kodeks Ukrainy, p. 12, st. 2, Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n82>.

19. Reforma opłaty praci derzhavnykh sluzhbovtziv, analitychna zapyska, 2017. 43 s, Available at: https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/public_wages_note_ukr1.pdf.

20. "Klasyfikatsiia instytutsiinykh sektoriv ekonomiky Ukrainy (KISE)", Nakaz Derzhavnoi sluzhby statystyky Ukrainy vid 03 hrudnia 2014 r. No 378 zi zminamy, Available at: [https://ukrstat.gov.ua/norm_doc/2020/85/85%20\(%D0%B7%D1%96%20%D0%B7%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8\).pdf](https://ukrstat.gov.ua/norm_doc/2020/85/85%20(%D0%B7%D1%96%20%D0%B7%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8).pdf).

21. Rezultaty opytuvannia "Reforma systemy opłaty praci derzhavnykh sluzhbovtziv: zvorotnyi zviazok", Available at: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv/opituvannya-shchodo-reformuvannya-sistemi-oplati-praci-derzhavnih-sluzhbovciv>].

Received: 25/08/2022

1st Revision: 13/09/2022

Accepted: 26/09/2022

Author's declaration on the sources of funding of research presented in the scientific article or of the preparation of the scientific article: budget of university's scientific project

D. Novokreshchenova, PhD Student
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

EFFICIENCY OF THE CURRENT SYSTEM OF REMUNERATION IN THE PUBLIC SECTOR

The range of public sector entities was defined in accordance with the effective legislation. The current remuneration in the public sector was studied, that allowed to identify the system's main problems. Also, the main aspects were summarized that must be considered when reforming remuneration costs in the public sector, particularly in budgetary institutions. The difference in the interpretation of the categories "remuneration" and "wages" is considered. The structure of the general public management sector and the structure of the employee benefits fund were approved by the salary statistics instruction and were graphically depicted. The forms and systems of the wage fund and the structure of remuneration in the public sector are considered. The reform of the remuneration system in public sector is analyzed and ways for its improvement are proposed.

Public demand for high-quality and highly qualified public service posed many problems for the public administration system. Indispensable changes in the principles and approaches to public management begin with motivated, depoliticized specialists capable of qualitatively performing the assigned tasks. One of the critical factors in forming such motivation is the projected remuneration system. On the other hand, the lack of stability and predictability of remuneration leads to low-quality public administration and politicization. The paper explores the mechanisms of politicization of civil service through remuneration and analyzes the legal framework for calculating remuneration and in-depth interviews with civil servants regarding their motivation.

Keywords: wage fund, reform, public sector employees, national standards, public sector, and efficiency.