

Аналіз практики впровадження Закону України «Про державну службу»

На передодні відзначення Дня Незалежності України Національним агентством України з питань державної служби проведено аналіз практики впровадження Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, який вступив в дію 1 травня 2016 року.

Новий Закон України «Про державну службу» покликаний забезпечити європейську якість державного менеджменту, підвищити ефективність прийняття рішень органів влади в інтересах суспільства, гарантувати доступність адміністративних послуг для громадян, а також представити нові можливості для професійної самореалізації державних службовців.

За рік, що минув, зроблено доволі багато. Але водночас Україна знаходиться на шляху модернізації системи державної служби, який не позбавлений ризиків, суперечностей і непорозумінь, що мають стати основою й передумовою подальших досягнень у формуванні та реалізації державної політики у сфері державної служби.

Показники, отримані в результаті моніторингу реалізації положень і норм законодавства про державну службу певною мірою підтверджують результативність процесів реформування державної служби. В той же час акцентують увагу на питаннях, які потребують доопрацювання.

Ключові підсумки 1-го року впровадження Закону України «Про державну службу»

- ✓ Сформовано вторинне законодавство.
- ✓ Розпочато відкриті та прозорі конкурси на усі посади державної служби.
- ✓ Створено інститути Державного секретаря Кабінету Міністрів України та державних секретарів міністерств.
- ✓ Введено нову модель оплати праці.
- ✓ Запроваджено принцип публічних звітів керівників органів влади.
- ✓ Створено служби управління персоналом.
- ✓ Сформовано ефективну систему захисту законних прав та інтересів державних службовців.
- ✓ Оптимізовано систему професійного навчання державних службовців.



Отже, насамперед практично повністю **сформовано вторинне законодавство**.

Для належного впровадження Закону прийнято **40** підзаконних актів, з них **23** постанови і **1** розпорядження Кабінету Міністрів України.

Крім того, забезпечено прийняття 16 наказів Національного агентства України з питань державної служби.

Безумовним кроком вперед є **запровадження відкритих конкурсів** на всі посади державної служби. Власне, це нова філософія вступу на державну службу, оскільки оцінюються і вимірюються передусім особистісні компетенції кандидата на посаду.

Наступний крок – створено **інститути державного секретаря Кабінету Міністрів та державних секретарів міністерств**. Цей крок є початком реформи державної служби, одним із головних аспектів якої є розподіл посад на політичні та адміністративні.

Оскільки, саме на держсекретарів, крім того, що вони є керівниками установи, покладено місію генераторів процесу перетворення міністерств в частині підвищення ефективності діяльності, аналізу політики, стратегічного планування, застосування новітніх інноваційних управлінських технологій, то власне вони і є уособленням цього розподілу, стабільності та професійності державної служби.

Запроваджено **нову модель оплати праці**. Нею передбачено, що частка посадового окладу становитиме **73%**, а стимулюючі виплати – **27%** від загального фонду. **Сьогодні можна говорити про реальне збільшення заробітної плати державних службовців.**

Мало про це говориться, але Закон містить цікаву норму, яка до речі реалізована в Україні вперше, а саме **запровадження публічних звітів керівників органів влади**. Такі звіти на початок цього року відбулися практично в усіх міністерствах, центральних органах виконавчої влади, в місцевих державних адміністраціях.

Відповідно до порядку Кабінету Міністрів керівники державних органів звітують не лише перед державними службовцями і власними колегами, а за участі громадськості, ЗМІ публічно доповідають про підсумки своєї діяльності. Такі звіти є показниками, які напряду впливають і на щорічну оцінку і на критерії преміювання.

У процесі знаходиться наступний крок - **створення ефективних та дієвих служб управління персоналом, але до його ідеального стану ще далеко.**

Служби управління персоналом не просто структурні підрозділи державних органів. На відміну від відділу кадрів вони є ідеологами професіоналізації державної служби.

Сформовано **ефективну систему захисту прав та інтересів державних службовців**. По суті це двоступенева система апеляції і досудового оскарження, яка довела реальну можливість отримати ними захист своїх інтересів.

Оптимізовано систему професійного навчання державних службовців.

Тепер більш детально.

1. Чисельність державних службовців

Складова структури органу виконавчої влади	Кількість посад державної служби за штатним розписом	З них за категоріями посад			Інші посади (недержавної служби) за штатним розписом	Кількість вакантних посад державної служби	З них за категоріями посад			Інші вакантні посади (недержавної служби)	Фактична чисельність працюючих державних службовців	З них за категоріями посад			Облікова кількість державних службовців
		А	Б	В			А	Б	В			А	Б	В	
Загальна кількість державних службовців в Україні станом на 31.03.2017 року															
Органи державної влади (у т.ч. суди)	233648	800	62631	170217	214314	34 367	100	7854	26413	37276	196392	579	54839	140974	226456

З минулого року ведеться **облік кількісного складу державних службовців**. Сьогоднішній механізм і форма звітності дозволяє раз на квартал отримувати данні про кількісний склад державних службовців у розрізі центральних та місцевих державних органів в Україні.

Це є першою складовою **інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS)**, створення якої вже розпочато.

Отже, станом на 31 березня 2017 року кількість посад державної служби в Україні – **233648**, по категоріях: **А – 800, Б – 62631, В – 170 217** тисяч.

Реально працюючих державних службовців **196 392** по категоріях: **А – 579, Б – 54 839, В – 140 974** тисяч.

Таким чином кількість **вакансій – 34 367**. А відповідно до норми чинного Закону, якщо протягом року вакансія не заповнюється, то є підстави для прийняття рішення щодо її скорочення.

2. Конкурси.

Звичайно найбільша увага була прикута до категорії «А». За час дії закону було проведено

Конкурси на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А»

Посада	Проведено конкурсів	Визначено переможців	Визначено другим кандидатом за результатом конкурсу	Призначено переможців	Кількість осіб, які подали документи для участі у конкурсі	Середня кількість осіб на одне конкурсне місце
Державний секретар та заступники	29	25	12	20	424	14,6
Керівник ЦОВВ та заступники	31	32	25	19	340	10,9
Голова ОДА	5	5	5	5	141	28,2
Голова РДА	96	72	22	37	559	5,8
Всього:	161	134	64	81	1 464	9

► 7

Багато це чи мало? Не має можливості порівняти, оскільки конкурси на категорію «А» раніше не проводилися. Але це вже само по собі досягнення. Раніше призначення на ці посади відбувались за політичними чи партійними ознаками або за особистими симпатіями. Достатньо цікава тенденція, люди повірили в Закон, в реальну можливість перемогти на конкурсі, відчули професійну ознаку завдань, адже жодних фальсифікацій не може бути.

Що стосується категорій «Б» і «В» з 1 травня 2016 року було проведено 26 375 конкурсів.

Конкурси на зайняття вакантних посад державної служби категорії «Б» та «В»

Кількість проведених конкурсів	Кількість осіб, що взяли участь у конкурсах	Середня кількість осіб на одне конкурсне місце
26 375	92 482	3,5

► 8

Якщо порівняти з **2015 роком**, то в середньому на одне місце було – **1,37** осіб. Раніше, як правило, одна особа була визначена керівником і йшла на формальний конкурс у 90 відсотків випадків вона займала цю посаду. Тому з цієї точки зору 3,5 особи на місце – це є гарна тенденція, яка після вдосконалення мотиваційних процедур, забезпечення привабливості державної служби буде зростати.

Отже, що не вдалося, або недостатньо вдалося?

Вдалося запровадити єдиний портал вакансій державної служби, який функціонує у штатному режимі.

По суті, для кожного громадянина України будь-коли доступна інформація про те, у якому державному органі, у якій області, районі, є наявні вакансії. Також на веб-порталі Нацдержслужби систематично опубліковуються результати проведених конкурсів. Вся ця інформація є у вільному доступі.



Не вдалося повністю подолати **політичний вплив** на суб'єктів призначення, чи якийсь інший зовнішній вплив на діяльність конкурсних комісій.

Десь більшою мірою, десь меншою мірою, але результат буде тоді, коли політичні керівники і державні службовці зрозуміють, що ми або проводимо прозорий і чесний конкурс і намагаємось знайти кращих, або ми за допомогою конкурсів будемо намагатися вирішувати власні кадрові питання.

Також, проблемами є як **низька підготовка кандидатів** на посади державної служби, так і **недостатня компетентність конкурсних комісій**.

3. Мотивація

Сьогодні можна говорити про **реальне збільшення заробітної плати** державних службовців.

**Динаміка заробітної плати державних службовців міністерств та ЦОВВ
за групами оплати праці**

Найменування посад державних службовців	Група оплати праці	Одиниця виміру	Міністерства та ЦОВВ (без територіальних органів)		
			2015 рік	2016 рік	2017 рік
			середній розмір виплати на 1 особу в місяць	середній розмір виплати на 1 особу в місяць	середній розмір виплати на 1 особу в місяць
Керівник державного органу, перший заступник керівника, заступник керівника	1, 2, 3	тис. грн	11 600	21 600	35 500
Керівник самостійного структурного підрозділу	4	тис. грн	10 700	15 900	18 400
Заступник керівника самостійного структурного підрозділу	5	тис. грн	10 000	15 300	17 000
Керівник підрозділу у складі самостійного	6	тис. грн	7 800	12 100	14 500
Головний спеціаліст	7	тис. грн	4 900	7 700	11 100
Провідний спеціаліст	8	тис. грн	3 300	5 200	8 600
Спеціаліст	9	тис. грн	2 000	2 500	4 700

► 13

**Динаміка заробітної плати державних службовців
ОДА та РДА за групами оплати праці**

Найменування посад державних службовців	Група оплати праці	Одиниця виміру	ОДА та РДА		
			2015 рік	2016 рік	2017 рік
			середній розмір виплати на 1 особу в місяць	середній розмір виплати на 1 особу в місяць	середній розмір виплати на 1 особу в місяць
Керівник державного органу, перший заступник керівника, заступник керівника	1, 2, 3	тис. грн	5 700	10 800	15 100
Керівник самостійного структурного підрозділу	4	тис. грн	3 500	6 600	9 400
Заступник керівника самостійного структурного підрозділу	5	тис. грн	3 300	6 000	9 000
Керівник підрозділу у складі самостійного	6	тис. грн	3 200	5 700	8 600
Головний спеціаліст	7	тис. грн	2 500	4 100	5 800
Провідний спеціаліст	8	тис. грн	2 300	3 400	4 800
Спеціаліст	9	тис. грн	2 200	2 800	3 900

► 14

Критерієм, за яким проводиться оцінка прозорості та справедливості оплати праці, є співвідношення між посадовим окладом та розміром премії у середній заробітній платі державного службовця.

Співвідношення основних та стимулюючих виплат за групами оплати праці

Найменування категорії працівників	Група оплати праці	2015 рік		2016 рік		2017 рік	
		Основні виплати	Стимулюючі виплати	Основні виплати	Стимулюючі виплати	Основні виплати	Стимулюючі виплати
Керівник державного органу, перший заступник керівника, заступник керівника	1, 2, 3	58%	42%	66%	34%	68%	32%
Керівник самостійного структурного підрозділу	4	50%	50%	65%	35%	70%	30%
Заступник керівника самостійного структурного підрозділу	5	49%	51%	64%	36%	73%	27%
Керівник підрозділу у складі самостійного	6	49%	51%	63%	37%	74%	26%
Головний спеціаліст	7	51%	49%	65%	35%	77%	23%
Провідний спеціаліст	8	60%	40%	66%	34%	75%	25%
Спеціаліст	9	64%	36%	70%	30%	77%	23%

► 15

У процесі знаходиться наступний крок - **створення ефективних та дієвих служб управління персоналом**, але до його завершення ще далеко.

Служби управління персоналом не просто структурні підрозділи державних органів. На відміну від відділу кадрів вони є ідеологами професіоналізації державної служби. Вони повинні володіти сучасними інструментами та технологіями. Спеціально для навчання працівників таких підрозділів запрошуюються кращі міжнародні тренери з Німеччини, Великобританії, Нідерландів, Австрії, Польщі.

Відбулися навчальні візити до країн-членів ЄС 55 HR-працівників з СКМУ, Апарату ВР, АП, міністерств ЦОВВ, вищих спеціальних судів.

4. Система професійного навчання.

Рік тому мала місце ситуація розрізнених, не пов'язаних між собою вищих навчальних закладів, інститутів підвищення кваліфікації державних службовців. У зв'язку із чим і виникла необхідність перебудови всієї системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців державної служби.

Формування сучасної системи професійного навчання державних службовців



► 16

На сьогодні вже маємо розроблений проект **Стандарту освітньої діяльності з підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування**, що встановлює державні вимоги до навчально-методичного, кадрового, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення підвищення кваліфікації.

5. Система захисту прав та інтересів державних службовців.

Питання можливості оскарження державними службовцями порушення їх прав не дуже публічне, але досить демонстративне. Такого раніше в принципі не існувало.

Наразі здійснено всі підготовчі заходи для прийняття Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Під час засідання 24 травня 2017 року Комітетом Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування ухвалено рішення рекомендувати Верховній Раді України за результатами повторного розгляду прийняти доопрацьований Закон в цілому.

У новій редакції Закону відображено європейський та найкращий вітчизняний досвід місцевого самоврядування та публічної служби. Його впровадження підсилить правову, організаційну та фінансову спроможність місцевого самоврядування.

Після прийняття нової редакції Закону буде забезпечено приведення законодавства у відповідність до положень цього Закону та розробку передбачених ним підзаконних актів.

За інформацією Міжрегіонального управління
НАДС у м.Києві, Київській, Чернігівській та
Черкаській областях