

УДК 342.1

<https://doi.org/10.34142/23121661.2024.40.35>

orcid.org / 0000-0002-4680-1693

© Шапірко В.Г., 2024

В.Г. Шапірко**ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ НАДАННЯ
ПІЛЬГ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ ТА
ШЛЯХИ ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ****V.Shapirko****PECULIARITIES OF THE SYSTEM
OF BENEFITS IN THE CIVIL SERVICE
AND WAYS TO IMPROVE IT**

Анотація. Метою статті є визначення особливостей системи надання пільг на державній службі України, а також виявлення проблем та пропозиція шляхів її вдосконалення. Система надання пільг є комплексом заходів, який спрямований на поліпшення умов праці та підвищення якості життя державних службовців, що має суттєве значення для забезпечення стабільності кадрового складу та зниження плинності кадрів. З огляду на соціально-економічні зміни в державі та реформи в сфері державної служби, вдосконалення системи надання пільг стає необхідною умовою для підвищення рівня мотивації та лояльності державних службовців, а також для покращення якості виконання ними професійних обов'язків. У статті досліджуються матеріали нормативно-правових актів, статистичні дані та результати соціологічних опитувань щодо сприйняття системи пільг самими державними службовцями, а також порівняння із закордонними практиками. Проаналізовано чинні положення щодо надання пільг державним службовцям, а також типові проблеми, зокрема такі, як недостатня прозорість, складність доступу до інформації про пільги, обмеженість фінансових ресурсів та відсутність чіткої системи контролю за ефективністю використання пільг. Результати дослідження свідчать, що хоча надання пільг має значний потенціал для підвищення мотивації, їхній реальний вплив часто обмежується через недосконалість поточної системи та недостатню відповідність сучасним вимогам ринку праці. Висновки підкреслюють необхідність реформування системи пільг на державній службі, спрямованого на забезпечення її прозорості, доступності та ефективності. Пропонуються рекомендації щодо удосконалення процедури надання пільг, які включають створення єдиної інформаційної бази про доступні пільги, удосконалення фінансової підтримки, а також розробку чітких критеріїв для оцінки ефективності їхнього впливу на професійну діяльність державних службовців. Ці кроки сприятимуть більш справедливому і

рівноправному розподілу пільг, що, у свою чергу, може посилити мотивацію працівників державної служби, підвищити їхню задоволеність роботою і покращити загальну якість виконання професійних обов'язків в умовах реформування державного управління.

Ключові слова: державний службовець, права державного службовця, обов'язки державного службовця, службові права, пільги державних службовців, державне управління, професійна компетентність, професійний розвиток, міжнародний обмін та стажування.

Abstract. The purpose of this article is to identify the specific features of the benefits system for public servants in Ukraine, as well as to highlight challenges and propose ways to improve it. The system of benefits includes a range of measures aimed at enhancing working conditions and improving the quality of life for public servants, which is essential for maintaining a stable workforce and reducing turnover. Given the socio-economic changes in the country and ongoing public service reforms, improving the benefits system is crucial for enhancing the motivation and loyalty of public servants, as well as for improving the quality of their professional performance. The article examines regulatory materials, statistical data, and the results of sociological surveys on how public servants perceive the benefits system, as well as comparative insights from international practices. An analysis was conducted of existing regulations regarding the provision of benefits to public servants, as well as typical issues, such as lack of transparency, difficulties in accessing information about benefits, limited financial resources, and the absence of a clear system for monitoring the effectiveness of benefits utilization. The study results indicate that, although the provision of benefits has significant potential to increase motivation, their real impact is often limited by the current system's shortcomings and insufficient alignment with modern labour market demands. The conclusions emphasize the need to reform the public service benefits system to ensure its transparency, accessibility, and efficiency. Recommendations for improvement include the creation of a unified information database on available benefits, enhancing financial support, and developing clear criteria to evaluate the effectiveness of benefits on the professional performance of public servants. These steps will contribute to a fairer and more equitable distribution of benefits, which, in turn, can strengthen the motivation of public service employees, increase their job satisfaction, and improve the overall quality of professional performance in the context of public administration reform.

Keywords: civil servant, rights of a civil servant, duties of a civil servant, service rights, benefits for civil servants, public administration, professional competence, professional development, international exchange and internships.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Державна служба є ключовим елементом у забезпеченні функціонування державних інституцій, реалізації державної політики та наданні публічних послуг громадянам. Професіоналізм та мотивація державних службовців безпосередньо впливають на ефективність управлінських процесів і загальний рівень життя в суспільстві. У сучасних умовах глобальних змін і реформування державної служби в Україні, залучення й утримання кваліфікованих кадрів стає важливим завданням.

Для вирішення цього питання важливу роль відіграє система надання пільг для державних службовців, яка сприяє не лише поліпшенню умов праці,

але й підтриманню високого рівня мотивації. Так, 2016 року Верховною Радою України було прийнято Закон України "Про державну службу", який, зокрема, передбачає певну систему пільг для державних службовців [1]. Така система є вкрай важливою складовою інституту державної служби, тому експертне та наукове середовище здійснюють вивчення комплексу таких пільг і його особливостей.

Аналіз останніх досліджень. В останні роки з'явилися наукові праці, що присвячені системі надання пільг на державній службі в Україні. В них було виявлено ряд проблем, з якими стикається ця система, а також запропоновано шляхи її покращення.

Заслуговують на увагу деякі з останніх робіт, наприклад О. Васильєва, Л. Смирнова, О. Патренка, в яких автори аналізують проблеми системи надання пільг державним службовцям в Україні, такі як недостатній рівень пільг, непрозорість системи, нерівномірність розподілу пільг, зловживання пільгами, а також пропонують шляхи вдосконалення системи, такі як підвищення рівня пільг, забезпечення прозорості системи, поліпшення системи контролю за використанням пільг.

Метою статті є визначення особливостей системи надання пільг державним службовцям в Україні, виявлення проблем, які виникають у цій системі, та обґрунтування шляхів її вдосконалення. Стаття спрямована на оцінку впливу системи пільг на мотивацію та ефективність праці державних службовців, а також на розробку рекомендацій для підвищення прозорості, ефективності та справедливості надання пільг в умовах реформування державної служби.

Також у статті досліджуються проблемні питання системи пільг для державних службовців в Україні. Важливою складовою є зловживання такими пільгами та їх використання в особистих інтересах. Деякі дослідження вказують, що шляхами вдосконалення системи надання пільг державним службовцям є порівняльний аналіз з аналогічними системами країн ближнього і дальнього зарубіжжя, але, в свою чергу, не всі такі практики можуть бути прийнятними і ефективними для України.

Тому тут розглядаються шляхи вдосконалення системи надання пільг, які можуть спрацювати в умовах розвитку Української державності, яка наразі проходить шлях перебудови до Європейських стандартів у дуже непростих умовах війни.

Конституція України гарантує кожному право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [2]. Відповідно, і система надання пільг на державній службі в Україні визначена як спеціальним законом – Законом України «Про державну службу», так і загальним законом – Кодексом законів про працю України [3] і має ряд

особливостей. Насамперед, це **різноманітність мотивувальних аспектів, що передбачає надання** державним службовцям широкого спектру пільг, включаючи, наприклад, такі як:

- **Соціальні пільги:** право на державне соціальне страхування, пенсійне забезпечення, медичне обслуговування, санаторно-курортне лікування, оздоровлення дітей тощо.

- **Матеріальні пільги:** вища заробітна плата, додаткові виплати за стаж роботи, премії, надбавки за шкідливі та небезпечні умови праці, допомога на оздоровлення тощо.

- **Житлові пільги:** надання житла або компенсації за його найм, допомога на придбання житла тощо.

- **Інші пільги:** безкоштовний проїзд у громадському транспорті, пільгові тарифи на послуги зв'язку, безоплатний доступ до інформаційних ресурсів тощо.

Ще однією особливістю системи надання пільг на державній службі є залежність від категорії державної служби. Пільги, які надаються державним службовцям, залежать від їхньої категорії. Державним службовцям вищих категорій надається ширший спектр пільг, ніж державним службовцям нижчих категорій.

Іншим аспектом, який впливає на рівень пільг, що надаються, є залежність від стажу роботи. Деякі пільги, наприклад, право на достроковий вихід на пенсію, надаються державним службовцям лише після досягнення певного стажу роботи.

Важливо також розглянути й проблеми системи надання пільг на державній службі. Незважаючи на те, що система надання пільг на державній службі має ряд позитивних моментів, вона має і ряд проблем:

• **Недостатній рівень заробітної плати.** Загальний розмір заробітної платні, який залежить від додаткових варіативних виплат до посадового окладу, не є достатнім для того, щоб забезпечити державним службовцям гідний рівень життя.

• **Непрозорість системи пільг.** Інформація про те, які пільги надаються державним службовцям та як їх отримати, не завжди є доступною та зрозумілою.

• **Неефективність системи пільг.** Деякі пільги не є достатньо ефективними для мотивації та утримання кваліфікованих кадрів на державній службі. Наприклад, надання пільг "в натуральному вигляді" (житло, санаторно-курортне лікування) може бути менш ефективним, ніж надання грошової компенсації.

• **Нерівномірність розподілу пільг.** Система пільг надає більші переваги державним службовцям вищих категорій та певних посад. Це може

призвести до демотивації державних службовців нижчих категорій та зниження ефективності їхньої роботи.

- **Зловживання пільгами.** Деякі державні службовці можуть зловживати пільгами, що негативно впливає на імідж державної служби та призводить до неефективного використання державних коштів.

- **Відсутність чіткої системи оцінки ефективності пільг.** Немає чіткої системи оцінки ефективності пільг для визначення їх впливу на мотивацію та лояльність державних службовців.

Наслідки проблем системи надання пільг можна охарактеризувати за декількома напрямками, зокрема:

- **Низький рівень заробітної плати та пільг може призвести до відтоку кваліфікованих кадрів з державної служби.** Це може призвести до зниження ефективності державного управління та якості послуг, які надаються громадянам.

- **Непрозорість та неефективність системи пільг може знизити мотивацію державних службовців.** Якщо державні службовці не розуміють, які пільги їм доступні та як їх отримати, або якщо пільги не є достатньо ефективними, це може знизити їх мотивацію до роботи.

- **Нерівномірний розподіл пільг може призвести до демотивації державних службовців нижчих категорій.** Це може створити відчуття несправедливості та знизити рівень лояльності до державної служби.

- **Зловживання пільгами може підірвати довіру громадян до державної служби.** Це може призвести до негативного ставлення до державних службовців та зниження ефективності державного управління.

Варто розглянути шляхи вдосконалення системи надання пільг на державній службі. Для того, щоб подолати проблеми системи надання пільг на державній службі та підвищити її ефективність, необхідно вжити ряд заходів:

- 1) **Підвищення рівня пільг.** Необхідно збільшити розмір заробітної плати та інших матеріальних пільг, щоб забезпечити державним службовцям гідний рівень життя.

- 2) **Підвищення прозорості системи пільг.** Інформація про те, які пільги надаються державним службовцям та як їх отримати, повинна бути доступною та зрозумілою. Цю інформацію можна розмістити на спеціальному веб-сайті, а також проводити навчання для державних службовців.

- 3) **Підвищення ефективності системи пільг.** Необхідно проаналізувати ефективність різних пільг та переглянути систему їх надання. Можливо, доцільно замінити деякі пільги "в натуральному вигляді" грошовою компенсацією. Також необхідно розробити систему оцінки ефективності пільг, щоб визначити їх вплив на мотивацію та лояльність державних службовців.

4) Зменшення нерівномірності розподілу пільг. Необхідно переглянути систему пільг таким чином, щоб забезпечити більш рівномірний розподіл пільг між державними службовцями різних категорій та посад. Це можна зробити шляхом надання державним службовцям нижчих категорій більшого вибору пільг або збільшення розміру деяких пільг, які їм надаються.

5) Запобігання зловживанням пільгами. Необхідно розробити систему контролю за використанням пільг, щоб запобігти їх зловживанням. Ця система може включати проведення перевірок та застосування санкцій до державних службовців, які зловживають пільгами.

6) Впровадження системи оцінки потреб державних службовців. Необхідно проводити регулярні опитування та аналіз даних для того, щоб зрозуміти потреби державних службовців щодо пільг. На основі отриманої інформації можна розробити систему пільг, яка буде більш ефективною для мотивації та утримання кваліфікованих кадрів на державній службі.

7) Врахування міжнародного досвіду. Необхідно вивчати досвід інших країн у сфері надання пільг державним службовцям та адаптувати його до українських реалій. Наприклад, можна запозичити досвід країн, які використовують систему гнучких пільг (*cafeteria plans*), що дозволяє державним службовцям обирати пільги, які найбільше відповідають їхнім потребам.

8) Залучення громадськості до обговорення системи пільг. Необхідно залучати громадськість до обговорення системи пільг на державній службі. Це дозволить підвищити прозорість системи та врахувати інтереси громадян при її формуванні.

9) Здійснення постійного моніторингу та оцінки ефективності системи пільг. Необхідно постійно моніторити систему пільг та оцінювати її ефективність. На основі отриманих даних можна вносити корективи до системи пільг для того, щоб вона відповідала актуальним потребам державної служби.

Одним з останніх кроків, яким було зроблено суттєвий крок у збільшенні пільг матеріального характеру, а саме підняття матеріального забезпечення окремого сегменту державних службовців стало схвалення та подальше впровадження у життя Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905-р [4].

Згідно цієї новації, яка була запозичена з досвіду Європейського Союзу у Секретаріаті Кабінету Міністрів України, деяких пілотних міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, зокрема Національному агентстві з питань державної служби, були введені спеціальні посади державної служби – фахівців з питань реформ, на яких покладалось завдання з формування державної політики у конкретних сферах повноважень своїх

органів. Натомість було відчутно посилено їх матеріальне забезпечення у вигляді додаткових надбавок та доплат, які були закріплені на рівні законодавства.

Цей досвід мав здебільшого позитивні наслідки – завдяки цьому вдалось залучити велику кількість високопрофесійних фахівців до лав державної служби. Але, через брак коштів, ця реформа почала свій зворотній рух до згортання і наразі цей досвід було знівельовано майже у всіх відомствах, де було впроваджено таку модель роботи державних службовців.

Хоча варто окремо зауважити, що не тільки певні пільги можуть заохочувати залучення високоякісних кадрів до державної служби. Варто розглянути дослідження, яке викладене в статті «The motivation of civil servants in Southeast Europe» [5], опублікованому за підтримки UNDP. Так, важливими факторами, які приваблюють людей на державну службу, є залученість до формування державної політики; відданість суспільним інтересам та громадянському обов'язку; самопожертва та співчуття. Інше ж дослідження у цій же праці класифікувало мотиви державної служби за різними "орієнтаціями на допомогу".

Наприклад: Самаритяни (визначаються через служіння людям, які цього потребують), Комунаристи (визначаються через служіння людям, які цього потребують – нужденним), громадські активісти, патріоти (які цінують служіння своїй країні) та Гуманітарії (які працюють в інтересах всього людства).

Таким чином, бачимо, що людьми рухає не лише прагнення до матеріальних вигод, а й глибокі моральні та соціальні мотиви, які відображають бажання робити внесок у розвиток суспільства, підтримувати суспільний добробут і справедливість. Ці ціннісні орієнтації підкреслюють важливість нематеріальних стимулів, таких як можливість впливати на суспільні зміни, відданість суспільним інтересам і почуття відповідальності перед громадянами, що може бути значущим стимулом до вибору державної служби як професійного шляху.

Висновки. Система надання пільг на державній службі є важливим інструментом кадрової політики держави. Її вдосконалення дозволить підвищити мотивацію та лояльність державних службовців, а також покращити якість їхньої роботи. Для того, щоб досягти цієї мети, необхідно підвищити рівень та ефективність пільг, забезпечити їх прозорість та справедливий розподіл, а також запобігти зловживанням. Впровадження запропонованих шляхів вдосконалення системи надання пільг сприятиме підвищенню ефективності державного управління та якості послуг, які надаються громадянам.

Література

1. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Кодекс законів про працю України: Закон України від 12 жовтня 1971 року № 322- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
4. Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2016-%D1%80#Text>.
5. Savic, B. (2013). The motivation of civil servants in Southeast Europe. *International Review of Administrative Sciences*, 79(2), 229-250. [Savic, B. (2013). The motivation of civil servants in Southeast Europe]. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/GPCSE_PSM.pdf.