



Омбудсман України
Ombudsman of Ukraine

Рекомендації

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

щодо особливостей оприлюднення та надання
у відповідь на запити юридичними особами публічного
права інформації про структуру, принципи формування
та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага
керівників, їх заступників та членів наглядових рад

Зміст

.....

1. Правове регулювання та правозастосування 3

Щодо обов'язку оприлюднення інформації про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівника, заступника керівника юридичної особи публічного права 3

Яким чином необхідно оприлюднювати інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівника, заступника керівника юридичної особи публічного права? 5

Які юридичні особи відносяться до юридичних осіб публічного права? 6

Чому органи місцевого самоврядування є юридичними особами публічного права та зобов'язані оприлюднювати інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага свого керівника, заступника керівника? 7

Що включається до структури оплати плати для цілей Закону України «Про доступ до публічної інформації»? 9

Що слід відносити до принципів формування оплати праці для цілей Закону України «Про доступ до публічної інформації»? 13

.....

2. Проблеми та недоліки оприлюднення інформації 14

.....

3. Рекомендації з оприлюднення інформації. Кращі практики 16

.....

4. Додаток № 1 18

.....

5. Додаток № 2 20

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

● **Щодо обов'язку оприлюднення інформації про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівника, заступника керівника юридичної особи публічного права**

Порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес, визначає Закон України «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон № 2939-VI).

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 3 вказаного Закону право на доступ до публічної інформації гарантується, зокрема обов'язком розпорядників інформації надавати та **оприлюднювати інформацію**, крім випадків, передбачених законом.

Відповідно до частини першої статті 5 Закону № 2939-VI доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації, зокрема на офіційних вебсайтах в мережі Інтернет.

Перелік обов'язкової інформації, а також вимоги до її оприлюднення визначено статтями 6, 10-1 та 15 Закону № 2939-VI.

У цьому контексті варто зазначити, що 2 жовтня 2021 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення відкритості інформації про розмір оплати праці в державних та комунальних компаніях» № 1723-IX, яким внесено зміни до переліку обов'язкової для оприлюднення інформації її розпорядниками визначеного статтею 15 Закону № 2939-VI.

Вказаним законом було внесено зміни до частини першої статті 13 Закону № 2939-VI, яким доповнено частину першу новим п'ятим пунктом.

Відповідно до пункту 5 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI розпорядниками інформації для цілей цього Закону визнаються, зокрема юридичні особи публічного права, державні/комунальні підприємства або державні/комунальні організації, що мають на меті одержання прибутку, господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) прямо чи опосередковано належать державі та/або територіальній громаді, – щодо інформації про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага їх керівника, заступника керівника, особи, яка постійно або тимчасово обіймає посаду члена виконавчого органу чи входить до складу наглядової ради.

Відповідно до частини другої статті 13 Закону № 2939-VI до розпорядників інформації, зобов'язаних також оприлюднювати та надавати за запитами інформацію, визначену в цій статті, у порядку, передбаченому цим Законом, також прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

Отже, усі юридичні особи публічного права, незалежно від форми прямо визначені законотворцем розпорядниками інформації щодо оплати праці свого керівництва. Зазначені положення було встановлено у зв'язку із закритістю такої інформації для суспільства¹ з огляду на те, що кошти таких осіб не завжди відносяться до бюджетних, що слугувало формальною підставою для обмеження в доступі відповідної суспільно необхідної інформації, через оціночний характер поняття суспільного інтересу.

Відповідно до частини п'ятої статті 6 Закону № 2939-VI не може бути обмежено доступ до інформації, зокрема про володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умов отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно.

З аналізу положень статей 73 та 78 Господарського кодексу України вбачається, що майно державного унітарного підприємства, комунального унітарного підприємства перебуває у державній та комунальній власності, відповідно, і закріплюється за таким підприємством на праві господарського відання чи праві оперативного управління.

Відтак у силу частини п'ятої статті 6 Закону № 2939-VI доступ до інформації щодо розпорядження комунальним підприємством комунальним майном, зокрема, інформація про використання коштів, розподіл доходів від надання послуг (продукції, товарів), виплати заробітної плати працівникам, використання вкладів та дотацій з бюджетів, інші витрати, та прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно, може бути обмежено лише за умов, передбачених частиною п'ятою статті 6 Закону № 2939-VI.

У цьому контексті така інформація є суспільно необхідною, а комунальні підприємства є її розпорядниками відповідно до пункту 4 частини другої статті 13 Закону № 2939-VI (пункт 2.4 постанови Пленуму ВАСУ «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» від 29.09.2016 № 10²).

Виходячи з вказаного вище, положень пункту 1 частини першої статті 15 Закону № 2939-VI, усі комунальні, державні підприємства, установи чи організації, товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) прямо чи опосередковано належать державі та/або територіальній громаді, зобов'язані надавати на запит та оприлюднювати інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага їх керівника, заступника керівника, особи, яка постійно або тимчасово обіймає посаду члена виконавчого органу чи входить до складу наглядової ради.

Варто зауважити, що зазначена інформація є персональними даними таких осіб, однак не є конфіденційною, адже заборона обмеження в доступі до такої інформації, тобто віднесення її до конфіденційної, прямо визначена у статтях 6, 13 та 15 Закону № 2939-VI.

1 ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення відкритості інформації про розмір оплати праці в державних компаніях» 3952 від 03.08.2020 <https://td.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/220003>

2 Постанова Пленуму ВАСУ «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» від 29.09.2016 № 10 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16#Text>

● Яким чином необхідно оприлюднювати інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівника, заступника керівника юридичної особи публічного права?

Відповідно до частини першої статті 15 Закону № 2939-VI розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати, зокрема інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівника, заступника керівника юридичної особи публічного права, керівника, заступника керівника, члена наглядової ради державного чи комунального підприємства або державної чи комунальної організації, що має на меті одержання прибутку, особи, яка постійно або тимчасово обіймає посаду члена виконавчого органу чи входить до складу наглядової ради господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) прямо чи опосередковано належать державі та/або територіальній громаді, тощо).

Відповідно до частини другої статті 15 Закону № 2939-VI інформація, передбачена частиною першою цієї статті, підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше **п'яти робочих днів з дня затвердження документа**, крім випадків, передбачених частиною третьою цієї статті.

Відповідно до частини третьої статті 5 Закону № 2939-VI визначені у пункті 5 частини першої статті 13 цього Закону розпорядники оприлюднюють інформацію:

- щомісяця (не пізніше 5 числа наступного місяця);
- за підсумками року (не пізніше 1 лютого наступного року).

Таким чином, Закон № 2939-VI виокремлює два способи оприлюднення, перший визначено у частині другій статті 15 Закону № 2939-VI та стосується, як правило, суб'єктів владних повноважень, та другий, визначений частиною третьою статті 15 Закону № 2939-VI (детальніше у таблиці):

Вид юридичної особи публічного права	Державні чи комунальні підприємства, організації (що мають на меті одержання прибутку), господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) прямо чи опосередковано належать державі та/або територіальній громаді	Усі інші юридичні особи публічного права (суб'єкти владних повноважень, суб'єкти, які виконують делеговані повноваження)
Систематичність оприлюднення	<ul style="list-style-type: none"> ■ щомісяця (не пізніше 5 числа наступного місяця); ■ за підсумками року (не пізніше 1 лютого наступного року). 	не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа
Спосіб оприлюднення	оприлюднюється на офіційному вебсайті розпорядника із зазначенням дати оприлюднення і оновлення такої інформації	оприлюднюється на своєму офіційному вебсайті, у власних офіційних друкованих виданнях та/або у медіа на підставі договорів про висвітлення діяльності, укладених із суб'єктами у сфері медіа. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного вебсайту така інформація обов'язково оприлюднюється на вебсайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації

● Які юридичні особи відносять до юридичних осіб публічного права?

Чинним законодавством не визначено чіткого переліку юридичних осіб публічного права. Втім, керуючись методом винятку (щодо юридичних осіб приватного права), а також виходячи з положень статей 81, 167–169 Цивільного кодексу України, статей 73–78 Господарського Кодексу України, статті 4 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», статті 4 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та положень інших законів України до юридичних осіб публічного права можна віднести:

- 1) органи державної влади;
- 2) органи місцевого самоврядування;
- 3) державні установи та заклади;
- 4) комунальні установи та заклади;
- 5) державні та казенні підприємства;
- 6) комунальні підприємства;
- 6) господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) прямо чи опосередковано належать державі та/або територіальній громаді.

З урахуванням положень Цивільного кодексу України, Господарського кодексу України, інших законів України можна сформулювати найбільш суттєві ознаки юридичної особи публічного права:

- 1) створення юридичної особи на підставі розпорядчого акта Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, а у випадках, встановлених законом, – і на підставі установчого документа;
- 2) визначення порядку створення та правового статусу юридичної особи Конституцією України або законом України, який є відмінним від ЦК України, та Законів України, що прийняті відповідно до ЦК України;
- 3) метою та основним видом діяльності юридичної особи є реалізація останньою публічних функцій держави чи територіальної громади, які покладені на них Конституцією України та законом;
- 4) наявність у юридичної особи не загальної, а спеціальної правоздатності;
- 5) відсутність у юридичних осіб публічного права майна, закріпленого на самостійному речовому праві;
- 6) допоміжний характер підприємницької діяльності юридичної особи публічного права до її основної діяльності;
- 7) покладення юридичної відповідальності на державу, АР Крим, органи місцевого самоврядування за діяльність такої юридичної особи.

При цьому юридичній особі публічного права не обов'язково мають бути притаманні всі зазначені ознаки.

Таким чином, для з'ясування питання, чи належить та або інша юридична особа (об'єднання юридичних осіб) до юридичних осіб публічного чи приватного права, необхідно аналізувати всю сукупність нормативно-правових актів та правовстановлюючих документів, які визначають правовий статус безпосередньо цієї юридичної особи (об'єднання). Вказане має значення у цілях визначення суб'єктів, на яких поширюється дія Закону (відповідно до підпункту «а» пункту 2 частини першої статті 3 Закону)³.

3 <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/2.SHHodo-sub-yektiv-deklaruvannya.pdf>

● Чому органи місцевого самоврядування є юридичними особами публічного права та зобов'язані оприлюднювати інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага свого керівника, заступника керівника?

Результати моніторингу стану дотримання інформаційних прав у 2022-2023 роках⁴ засвідчили, що багато органів місцевого самоврядування не відносять себе до юридичних осіб публічного права. Така позиція, як правило, зумовлена, неоднозначністю положень Цивільного кодексу України щодо статусу органів місцевого самоврядування як юридичних осіб.

Відповідно до частини другої статті 81 Цивільного кодексу України юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права.

Виходячи лише з цієї норми закону, вбачається, що юридичні особи категорично поділяються лише на два види та не можуть не мати статус одного з них. Тобто діє так званий закон третього виключеного з латинської «tertium non datur».

Юридична особа приватного права утворюється на підставі установчих документів відповідно до статті 87 цього Кодексу. Юридична особа приватного права може утворюватися та діяти на підставі модельного статуту в порядку, визначеному законом.

Юридична особа публічного права утворюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування.

Порядок утворення та правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюються [Конституцією України](#) та законом. Втім, відповідних норм Конституції України, як і окремого закону не встановлено. З іншого боку, таким формулюванням законодавець залишив дискрецію до правотворення та дозволив визначати статус юридичних осіб публічного права на підставі інших профільних законів, наприклад Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Виходячи з загальнотеоретичного розуміння поняття та функцій держави, можна стверджувати, що законодавець визнає головною ознакою держави публічну владу. Виконують функції держави суб'єкти владних повноважень.

Відповідно до статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України суб'єкт владних повноважень – орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг.

Відповідно до частини другої статті 2 Цивільного кодексу України учасниками цивільно-правових відносин є: держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права.

4 Великий тлумачний словник сучасної української мови (2005) http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe?Z21ID=&l21DBN=UKRLIB&P21DBN=UKRLIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=ukr0000728%5F11

Відповідно до частини першої статті 2 Господарського кодексу України учасниками відносин у сфері господарювання є суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

Як бачимо, законодавець, фактично з метою забезпечення дотримання принципів цивільно-правового регулювання відносин поширив на усіх суб'єктів владних повноважень, а також на інших суб'єктів, які виконують публічні функції (делеговані повноваження), дію загальних принципів цивільно-правових відносин (рівність учасників, недоторканність власності, свобода договору, неприпустимість свавільного втручання у приватні справи, безперешкодне здійснення цивільних справ, заборона зловживати правом чи неналежно здійснювати цивільні права, забезпечення поновлення порушених прав, їх судовий захист тощо).

Тобто, фактично, будь-який учасник цивільно-правових відносин зобов'язаний мати певний статус. У випадку з суб'єктами владних повноважень – це статус юридичної особи публічного права, позаяк органи влади, їх посадові чи службові особи не можуть бути створені та здійснювати свою діяльність з метою отримання прибутку та, відповідно, мати усі права учасника приватно-правових відносин.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» міністерства та інші центральні органи виконавчої влади є юридичними особами публічного права.

Відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

Відповідно до частини першої статті 4 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації є юридичними особами.

Таким чином, органи державної влади та місцевого самоврядування є юридичними особами, а з огляду на їх публічно-правовий статус, порядок формування та державної реєстрації, такі особи відносяться до категорії юридичних осіб публічного права.

● Що включається до структури оплати праці для цілей Закону України «Про доступ до публічної інформації»?

Економічні, правові та організаційні засади оплати праці працівників, які перебувають у трудових відносинах, на підставі трудового договору з підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та господарювання (далі – підприємства), а також з окремими громадянами та сфери державного і догвірного регулювання оплати праці визначає Закон України «Про оплату праці». Цей Закон також спрямований на забезпечення відтворювальної і стимулюючої функцій заробітної плати.

Відповідно до статті 94 Кодексу законів про працю України та статті 1 Закону України «Про оплату праці» **заробітна плата** – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу. Розмір заробітної плати залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності підприємства.

Відповідно до положень статті 2 Закону України «Про оплату праці» до структури заробітної плати входять:

- **Основна заробітна плата.** Це винагорода за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці (норми часу, виробітку, обслуговування, посадові обов'язки). Вона встановлюється у вигляді тарифних ставок (окладів) і відрядних розцінок для робітників та посадових окладів для службовців.
- **Додаткова заробітна плата.** Це винагорода за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці. Вона включає доплати, надбавки, гарантійні і компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством; премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій.
- **Інші заохочувальні та компенсаційні виплати.** До них належать виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами і положеннями, виплати в рамках грантів, компенсаційні та інші грошові і матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад встановлені зазначеними актами норми.

Закон України «Про оплату праці» поряд з Кодексом законів про працю України є загальними законами в сфері регулювання оплати праці, однак окремі закони можуть визначати спеціальні порядки та вимоги до структури зарплати та її виплати, напр. закони України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про Кабінет Міністрів України», «Про прокуратуру», «Про Національне антикорупційне бюро України» та інші.

Так, напр. відповідно до частин другої та третьої статті 50 Закону України «Про державну службу» заробітна плата державного службовця складається з:

- 1) посадового окладу;
- 2) надбавки за вислугу років;
- 3) надбавки за ранг державного службовця;
- 4) премії (у разі встановлення):
 - премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності;
 - місячна або квартальна премія відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу;
 - місячна або квартальна премія за належне виконання умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення).

Слід зауважити, що грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів влади не вважається заробітною платою в розумінні трудового законодавства, адже пов'язується із забезпеченням проходження служби, а не винагородою за виконання трудових обов'язків.

Загалом структура заробітної плати подібна структурі фонду заробітної плати, який визначає детальні індикатори усіх можливих виплат для працівників роботодавця.

Відповідно до пункту 2.1 Інструкції зі статистики заробітної плати затвердженої наказом Державного комітету статистики України від 13.01.2004 № 5 **до фонду основної заробітної плати належать:**

- Винагороди за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці за тарифними ставками (окладами), відрядними розцінками робітників та посадовими окладами керівників, фахівців, технічних службовців, включаючи в повному обсязі внутрішнє сумісництво.
- Суми відсоткових або комісійних нарахувань залежно від обсягу доходів (виручки), отриманих від реалізації продукції (робіт, послуг), у разі, якщо вони є основною заробітною платою.
- Гонорар штатним працівникам редакцій газет, журналів, інших засобів масової інформації, видавництва, установ мистецтва й (або) оплата їх праці, що нараховується за ставками (розцінками) авторської (постановочної) винагороди, нарахованої на даному підприємстві.
- Оплата при переведенні працівника на нижчеоплачувану роботу у випадках і розмірах, передбачених чинним законодавством, а також при невиконанні норм виробітку та виготовленні продукції, що виявилася браком, не з вини працівника.
- Оплата роботи висококваліфікованих працівників, залучених для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників.
- Оплата праці за час перебування у відрядженні (не включає відшкодування витрат у зв'язку з відрядженням: добових, вартості проїзду, витрат на наймання житлового приміщення).
- Вартість продукції, виданої працівникам при натуральній формі оплати праці.
- Оплата праці (включаючи гонорари) працівників, які не перебувають у штаті підприємства (за умови, що розрахунки проводяться підприємством безпосередньо з працівниками), за виконання робіт: згідно з договорами цивільно-правового характеру, включаючи договір підряду (за винятком фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності); згідно з обов'язками особам, які є членами спостережної ради або ревізійної комісії акціонерного товариства; згідно з договорами між підприємствами про надання робочої сили (безробітним за виконання громадських робіт, учням та студентам, які проходять виробничу практику на підприємстві чи залучені на тимчасову роботу на період канікул).

До фонду додаткової заробітної плати належать:

- Надбавки та доплати до тарифних ставок (окладів, посадових окладів) у розмірах, передбачених чинним законодавством, за: суміщення професій (посад); розширення зони обслуговування або збільшення обсягу робіт; виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника; роботу у важких і шкідливих та особливо важких і особливо шкідливих умовах праці; інтенсивність праці; роботу в нічний час; керівництво бригадою; високу професійну майстерність; класність водіям (машиністам) транспортних засобів; високі досягнення в праці, у тому числі державним службовцям; виконання особливо важливої роботи на певний термін; знання та використання в роботі іноземної мови; допуск до державної таємниці; дипломатичні ранги, персональні звання службових осіб, ранги державних службовців, кваліфікаційні класи суддів; науковий ступінь; нормативний час пересування у шахті (руднику) від ствола до місця роботи і назад працівникам, постійно зайнятим на підземних роботах; роботу на територіях радіоактив-

ного забруднення; інші надбавки та доплати, передбачені чинним законодавством, включаючи доплату до розміру мінімальної заробітної плати.

- Премії та винагороди, у тому числі за вислугу років, що мають систематичний характер, незалежно від джерел фінансування (крім сум, указаних у пп.2.3.2).
- Відсоткові або комісійні винагороди, виплачені додатково до тарифної ставки (окладу, посадового окладу).
- Оплата роботи в надурочний час і у святкові та неробочі дні у розмірах та за розцінками, установленими чинним законодавством.
- Оплата працівникам днів відпочинку, що надаються їм у зв'язку з роботою понад нормальну тривалість робочого часу при вахтовому методі організації праці, при підсумованому обліку робочого часу і в інших випадках, передбачених законодавством.
- Суми, виплачені (при виконанні робіт вахтовим методом) у розмірі тарифної ставки (окладу, посадового окладу) за дні перебування в дорозі до місцезнаходження підприємства (пункту збору) – місця роботи і назад, передбачені графіком роботи на вахті, а також за дні затримки працівників у дорозі через метеорологічні умови та з вини транспортних підприємств.
- Суми виплат, пов'язаних з індексацією заробітної плати працівників.
- Суми компенсації працівникам втрати частини заробітної плати у зв'язку з порушенням термінів її виплати.
- Вартість безоплатно наданих окремим категоріям працівників відповідно до законодавства житла, вугілля, комунальних послуг, послуг зв'язку та суми коштів на відшкодування їхньої оплати.
- Витрати, пов'язані з наданням безкоштовного проїзду працівникам залізничного, авіаційного, морського, річкового, автомобільного транспорту та міського електротранспорту.
- Вартість безкоштовно наданого працівникам форменого одягу, обмундирування, що може використовуватися поза робочим місцем та залишається в особистому постійному користуванні, або сума знижки у разі продажу форменого одягу за зниженими цінами.
- Оплата за невідпрацьований час: оплата, а також суми грошових компенсацій у разі невикористання щорічних (основної та додаткових) відпусток та додаткових відпусток працівникам, які мають дітей, у розмірах, передбачених законодавством; оплата додаткових відпусток у зв'язку з навчанням та творчих відпусток; оплата додаткових відпусток, що надаються відповідно до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»; оплата простоїв не з вини працівника та інше.

Інші заохочувальні та компенсаційні виплати включають винагороди та премії, які мають одноразовий характер, компенсаційні та інші грошові й матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад встановлені зазначеними актами норми. До них належать:

- Нарахування за невідпрацьований час, не передбачені чинним законодавством, зокрема працівникам, які вимушено працювали скорочений робочий час та перебували у відпустках з ініціативи адміністрації (крім допомоги по частковому безробіттю), брали участь у страйках.
- Винагороди та заохочення, що здійснюються раз на рік або мають одноразовий характер. Зокрема: винагороди за підсумками роботи за рік, щорічні винагороди за вислугу років (стаж роботи); премії, що виплачуються у встановленому порядку за спеціальними системами преміювання, виплачені відповідно до рішень уряду; премії за сприяння винахідництву та раціоналізації, створення, освоєння та впровадження нової техніки і технології, уведення в дію в строк і

достроково виробничих потужностей й об'єктів будівництва, своєчасну поставку продукції на експорт та інші; премії за виконання важливих та особливо важливих завдань; одноразові заохочення, не пов'язані з конкретними результатами праці (наприклад, до ювілейних та пам'ятних дат, як у грошовій, так і натуральній формі); грошова винагорода державним службовцям за сумлінну безперервну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків; вартість безкоштовно наданих працівникам акцій; кошти, спрямовані на викуп майна працівниками з моменту їх персоніфікації, а також суми вартості майна, яке розподіляється між членами колективу в разі ліквідації (реорганізації, перепрофілювання) підприємства (крім випадків розподілу майна між засновниками підприємства).

- Матеріальна допомога, що має систематичний характер, надана всім або більшості працівників (на оздоровлення, у зв'язку з екологічним станом, крім сум, указаних у п.3.31).
- Виплати соціального характеру у грошовій і натуральній формі: витрати в розмірі страхових внесків підприємств (крім випадків, зазначених у п.3.5) на користь працівників, пов'язаних з добровільним страхуванням (особистим, страхуванням майна). Указані суми включаються до фонду оплати праці в тому місяці, коли провадяться перерахунки страховій компанії; оплата або дотації на харчування працівників, у тому числі в їдальнях, буфетах, профілакторіях; оплата за утримання дітей працівників у дошкільних закладах; вартість путівок працівникам та членам їхніх сімей на лікування та відпочинок, екскурсії або суми компенсацій, видані замість путівок за рахунок коштів підприємства (крім випадків, указаних у п.3.2); вартість проїзних квитків, які персонально розподіляються між працівниками, та відшкодування працівникам вартості проїзду транспортом загального користування; інші виплати, що мають індивідуальний характер (оплата квартири та найманого житла, гуртожитків, товарів, продуктових замовлень, абонементів у групи здоров'я, передплати на газети та журнали, протезування, суми компенсації вартості виданого працівникам палива у випадках, не передбачених чинним законодавством).

● Що слід відносити до принципів формування оплати праці для цілей Закону України «Про доступ до публічної інформації»?

Чинне законодавство не містить подібного визначення або переліку принципів формування оплати праці. За загальним правилом під принципами можна розуміти щось загальне, що є першопричиною формування тих чи інших суспільних відносин, в даному випадку виплати певного розміру заробітної плати.

З огляду на специфіку вимог статті 15 Закону № 2939-VI під **принципами формування оплати праці** слід розуміти нормативно-правові підстави нарахування структурних елементів заробітної плати відповідній особі.

Тобто оприлюдненню підлягає назва нормативно-правового акта чи акта індивідуальної дії, якими встановлено той чи інший складник загального розміру оплати праці за конкретний місяць.

● Що таке розмір оплати праці для цілей Закону України «Про доступ до публічної інформації»?

Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови «розмір» – 1. Кількісна оцінка. // Лінійна величина // Величина чого-небудь в одному або кількох вимірах. // Номер, що вказує на величину якого-небудь одягу, взуття. 2. Величина грошової оплати або винагороди за що-небудь⁵.

Так, напр. відповідно до статті 10 Закону України «Про оплату праці» розмір мінімальної заробітної плати встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України не рідше одного разу на рік у законі про Державний бюджет України з урахуванням вироблених шляхом переговорів пропозицій спільного представницького органу об'єднань профспілок і спільного представницького органу об'єднань організацій роботодавців на національному рівні.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» з 1 січня 2023 року встановлено мінімальну заробітну плату: у місячному розмірі – 6700 гривень; у погодинному розмірі – 40,46 гривні.

Таким чином, **розмір оплати праці** – це числове значення, яке включає в себе усі елементи заробітної плати та є сумою усіх структурних елементів оплати праці, яка виражається єдиним числом, наприклад 20000 гривень.

Оприлюднення розміру оплати праці із зазначенням загальних відомостей, які потребують подальшої обробки для визначення місячного розміру заробітної плати користувачем такої інформації напр. щодо посадового окладу, премії 20% від посадового окладу, інтенсивність праці 20% від посадового окладу тощо не вважатиметься належним виконанням вимог Закону № 2939-VI.

Слід зазначити, що оподаткування не є окремим структурним елементом оплати праці та має включатись в розмір заробітної плати, втім при оприлюдненні, доцільно виокремлювати оподаткування, для чіткості розуміння користувачем змісту такої інформації.

5 Великий тлумачний словник сучасної української мови (2005) http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe?Z21ID=&I21DBN=UKRLIB&P21DBN=UKRLIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=ukr0000728%5F11

ПРОБЛЕМИ ТА НЕДОЛІКИ ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ

.....

Під час моніторингу стану забезпечення інформаційних прав⁶ було виявлено наступні недоліки у практиці оприлюднення та надання у відповідь на інформаційні запити розпорядниками публічної інформації про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад у розпорядників публічної інформації регіонального рівня:

1. Низька обізнаність розпорядників із вимогами Закону № 2939-VI. Спираючись на результати Моніторингу стану забезпечення інформаційних прав в умовах воєнного стану у 2023 році⁷, слід зазначити, що значна кількість розпорядників відмовляють у наданні інформації у відповідь на інформаційні запити з причин, не передбачених Законом № 2939-VI, наприклад з причини правового режиму воєнного стану або інших причин, які не є правомірними. Так само, розпорядники не публікують інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад на своїх офіційних вебсайтах та не оновлюють її у випадку публікації.
2. Низька обізнаність у правилах та процедурах обмеження доступу до окремих категорій інформації. Коли йдеться про доступ до інформації про заробітні плати, окремі розпорядники намагаються віднести її до інформації з обмеженим доступом (конфіденційної або службової), незважаючи на те, що чинним законодавством така інформація визначена, як інформація відкрита за замовчуванням. Окрім іншого, за результатами згаданого вище моніторингу, значна кількість розпорядників уникали надання повної відповіді про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад, посилаючись на неможливість встановити особу запитувача, підозри у тому, що запитувач мешкає поза межами територіальної громади, де знаходиться конкретний розпорядник або недостатньої на думку розпорядника обґрунтованості інформаційного запиту.

Розпорядникам у цьому контексті слід взяти до уваги положення пункту 9.6 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду №10 від 29 вересня 2016 року «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації», у якому зазначено, що законодавством у сфері доступу до публічної інформації не передбачено обов'язку розпорядника інформації ідентифікувати особу запитувача. При вирішенні питання щодо того, чи надавати інформацію у відповідь на запит, будь-який розпорядник інформації повинен акцентувати увагу не на особі запитувача чи обставинах його життя, а виходити з того, що така інформація розкривається необмеженому колу осіб.

6 Звіт про моніторинг стану забезпечення інформаційних прав в умовах воєнного стану 2023 року <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/zvit-pro-monitorynh-stanu-zabezpechennya-informatsiynykh-prav-v-umovakh-voyennoho-stanu-2023-roku>

- 3.** Оприлюднення та надання у відповідь на інформаційні запити агрегованої інформації (без поділу на складові та визначення конкретного розміру). Значна кількість розпорядників у відповідь на інформаційний запит про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад, надавали інформацію у вигляді узагальнених сум виплат (напр. зазначення розміру посадового окладу та розбивка інших нарахунків по % від окладу) на місяць або на запитаний період без деталізації за видами та сумами окремих конкретних виплат. Такий підхід не забезпечує повної та належної реалізації запитувачами їх права на доступ до публічної інформації, а саме не гарантує отримання запитувачами усієї запитаної інформації. Подібні відповіді не відповідають принципів максимального спрощення доступу до інформації та можуть бути кваліфіковані як надання неповної, недостовірної інформації або ненадання інформації, відповідно до статті 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення
- 4.** Оприлюднення та надання у відповідь на інформаційні запити у PDF форматі, що унеможливує подальшу обробку інформації. Це особливо важливо у випадку, коли йдеться про таблиці та числові дані, адже перенесення інформації із PDF у доступний для обробки формат потребує або платного програмного забезпечення, або значної кількості часових ресурсів запитувача. Значна кількість розпорядників публічної інформації надають та оприлюднюють інформацію у форматі PDF, що ускладнює використання та обробку інформації, що міститься у таких копіях документів.
- 5.** Використання форматів та програм, які потребують спеціальних технічних навичок або програмного забезпечення. Деякі розпорядники надають відповіді на запити про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад та супровідні файли у форматі 7ps або у заархівованому вигляді. Подібно до попереднього пункту, розпорядникам публічної інформації варто надавати публічну інформацію у форматах, які не потребують додаткового програмного забезпечення або спеціальних технічних навичок для її ознайомлення та подальшого використання.
- 6.** Низька якість комунікації між структурними підрозділами розпорядника, відповідальними за оприлюднення інформації, доступ до публічної інформації та тими, які відповідають за бухгалтерський облік. Керівникам та посадовим особам розпорядників, відповідальним за доступ до публічної інформації слід докласти зусиль для підвищення кваліфікації та налагодження взаємної роботи між різними структурними підрозділами.

РЕКОМЕНДАЦІЇ З ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ. КРАЩІ ПРАКТИКИ

Розпорядникам публічної інформації – юридичним особам публічного права, державним/комунальним підприємствам або державним/комунальним організаціям, що мають на меті одержання прибутку, господарським товариствам, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) прямо чи опосередковано належать державі та/або територіальній громаді – рекомендовано дотримуватися наступного підходу при оприлюдненні щодо публічної інформації про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад та наданні такої інформації у відповідь на інформаційні запити:

- Уніфікувати підходи до створення та накопичення інформації про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад та її оприлюднення на офіційному вебсайті розпорядника.
- Налагодити комунікацію та провести роз'яснення для посадових осіб окремих структурних підрозділів розпорядника з метою якісного та повного оприлюднення та надання у відповідь на запити інформації про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад. Так, наприклад, працівники бухгалтерських фінансових та економічних відділів, управлінь або департаментів повинні системно ознайомлювати посадових осіб із категоріями наявної в них публічної інформації, та, у свою чергу, посадові особи, відповідальні за доступ до публічної інформації, повинні підвищувати рівень обізнаності працівників інших підрозділів із вимогами законодавства про доступ до публічної інформації. Ключова роль у цьому процесі покладається на керівника розпорядника публічної інформації, який повинен організувати та стимулювати взаємодію між окремими структурними підрозділами, розробку та впровадження детальних посадових інструкцій працівників, залучених до такої взаємодії, а також здійснювати контроль за виконанням поставлених завдань.
- З метою зменшення кількості запитів створити на офіційному вебсайті спеціальну вкладку (сторінку, розділ), де оприлюднити інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад згідно вимог Закону № 2939-VI.
- У випадку надходження інформаційного запиту або оприлюднення на офіційному вебсайті інформації щодо структури, принципів формування та розміру оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад, надавати таку інформацію у вигляді зведених таблиць, з поділом на категорії виплат (наприклад, розмір окладу, доплати, надбавки, компенсації тощо) у форматах, які дозволяють подальшу обробку інформації (наприклад Excel). Виходячи з цього, розпорядникам варто надавати інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників, їх заступників та членів наглядових рад замість файлів або поруч з файлами у форматі PDF у інших форматах (Word, Excel, форматах відкритих даних).

- Слід оприлюднювати інформацію в повному обсязі відповідно до цих рекомендацій та надавати її у відповідь на інформаційні запити. Розпорядникам варто взяти до уваги, що правовий режим воєнного стану не є безпосередньою підставою для відмови у доступі до публічної інформації та не звільняє розпорядників публічної інформації від виконання вимог закону щодо оприлюднення інформації.
- При поширенні та оприлюдненні інформації зазначати не тільки структуру виплат (основна та додаткова заробітна плата, надбавки, доплати, виплати за вислугу, за відрядження, за інтенсивність та за невикористану відпустку тощо), але й із зазначенням інформації про те, скільки було нараховано, сплачено податків та виплачено по кожній посадовій особі.
- Провести заходи з підвищення кваліфікації для працівників, відповідальних за доступ до публічної інформації з питання оприлюднення та надання у відповідь на інформаційні запити публічної інформації.

ДОДАТОК № 1*

Цей додаток є зразком заповнення файлу інформацією про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага їх керівника, заступника керівника, особи, яка постійно або тимчасово обіймає посаду члена виконавчого органу чи входить до складу наглядової ради.

Заявлений зразок структури заробітної плати є приблизним та підлягає корегуванню залежно від структурних елементів розміру оплати праці конкретної посадової особи в певний місяць (тобто відповідальна посадова особа за оприлюднення додає відповідні складові заробітної плати у таблицю у разі зміни в структурі заробітної плати на конкретний місяць).

Розглянемо приклад заповнення таблиці для подальшого оприлюднення відповідної інформації на прикладі заробітної плати керівника державного органу з посадовим окладом у 35000 грн.

Структура заробітної плати (елементи зарплати, виплачені впродовж конкретного календарного місяця)	Принцип формування (назва нормативного акта, на підставі якого здійснюється виплата)	Розмір (конкретне числове значення в національній валюті)
Посадовий оклад	Назва закону, підзаконного нормативно-правового акта, якими встановлено вимоги до вказаного структурного елемента заробітної плати, трудовий договір або контракт від ____ №____, наказ керівника від ____ № ____ про призначення на посаду, інший документ, яким визначено розмір посадового окладу.	35 000,00 грн. (Вказується безпосередній розмір складової заробітної плати)
Надбавка за вислугу років (у разі встановлення) _____ % від розміру посадового окладу або інша формула обрахунку	Назва закону, підзаконного нормативно-правового акта, якими встановлено вимоги до вказаного структурного елемента заробітної плати, трудовий договір або контракт від ____ №____, наказ керівника від ____ № ____ про призначення на посаду або встановлення надбавки за вислугу років інший документ, яким встановлено вказану надбавку.	3 500,00 грн. (Вказується безпосередній розмір складової заробітної плати , наприклад надбавка за вислугу становить 10% від вказаного вище посадового окладу).
Надбавка за інтенсивність праці (у разі встановлення) _____ % від розміру посадового окладу або інша формула обрахунку	Назва закону, підзаконного нормативно-правового акта, якими встановлено вимоги до вказаного структурного елемента заробітної плати, трудовий договір або контракт від ____ №____, наказ керівника від ____ № ____ про призначення на посаду, інший документ, яким встановлено надбавку за інтенсивність.	17 500,00 грн. (Вказується безпосередній розмір складової заробітної плати , наприклад надбавка за інтенсивність становить 50% від вказаного вище посадового окладу).

Структура заробітної плати (елементи зарплати, виплачені впродовж конкретного календарного місяця)	Принцип формування (назва нормативного акта, на підставі якого здійснюється виплата)	Розмір (конкретне числове значення в національній валюті)
<p>Премія (у разі встановлення).</p> <p>Враховуються усі виплачені види премії за попередній календарний місяць роботи)</p>	<p>Назва закону, підзаконного нормативно-правового акта, якими встановлено вимоги до вказаного структурного елемента заробітної плати, трудовий договір або контракт від ____ №____, наказ керівника від ____ № ____ про призначення на посаду, інший документ, яким встановлено премію за відповідний період роботи.</p>	<p>14 000,00 грн.</p> <p>(Вказується безпосередній розмір складової заробітної плати, наприклад посадовцю призначено місячну премію розміром 10% та квартальну розміром 30% від вказаного вище посадового окладу).</p>
<p>Матеріальна допомога на оздоровлення розмір середньомісячного заробітку за _____ місяці 20__ року або інша формула обрахунку</p>	<p>Назва закону, підзаконного нормативно-правового акта, якими встановлено вимоги до вказаного структурного елемента заробітної плати, трудовий договір або контракт від ____ №____, наказ керівника від ____ № ____ про призначення на посаду, інший документ, яким встановлено премію за відповідний період роботи.</p>	<p>40 000,00 грн.</p> <p>(Вказується безпосередній розмір складової заробітної плати, наприклад середньомісячний заробіток посадової особи за два попередні місяці складає 35000 грн. та 40000 грн., відповідно. Розмір середньомісячного заробітку згідно з нормами Порядку від 08.02.1995 р. № 100 «Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати» становитиме 40000 грн.).</p>
<p>Відпустка (щорічна основна, додаткова та/або інші види відпусток)</p>	<p>Назва закону, підзаконного нормативно-правового акта, якими встановлено вимоги до вказаного структурного елемента заробітної плати, трудовий договір або контракт від ____ №____, наказ керівника від ____ № ____ про відпустку, інший документ, яким визначено відпустку особи на конкретний період період.</p>	<p>27 000,00 грн.</p> <p>(Вказується безпосередній розмір складової заробітної плати, наприклад особі призначено частину основної щорічної відпустки 10 календарних днів. За умови, що середній розмір одного дня роботи посадової особи становить 2700 грн. від вказаного вище посадового окладу, загальна вартість відшкодування на відпустку становитиме 27000 грн.).</p>
<p>Розмір заробітної плати за _____ місяць 20__ року</p>	<p>оприлюднюється на офіційному вебсайті розпорядника із зазначенням дати оприлюднення і оновлення такої інформації</p>	<p>Загальний розмір заробітної плати 137 000 гривень 00 копійок</p> <p>Загальний розмір заробітної плати оплаченої особі фактично (з вирахуванням податків) 80 145 гривень 00 копійок</p> <p>Розмір вирахуваних податків та соціальних внесків 56 855 гривень 00 копійок</p>

* Перший рядок – приклад заповнення. Зазначену таблицю створюють окремо для кожного керівника, заступника керівника, особи, яка постійно або тимчасово обіймає посаду члена виконавчого органу чи входить до складу наглядової ради юридичної особи публічного права. Її потрібно оновлювати, шляхом доповнення новою інформацією та оприлюднювати протягом 5 робочих днів з дня завершення календарного місяця або дати виплати посадовій особі заробітної плати за відповідний місяць.

ДОДАТОК № 2*

Цей додаток є зразком заповнення файлу річної звітності з інформацією про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага їх керівника, заступника керівника, особи, яка постійно або тимчасово обіймає посаду члена виконавчого органу чи входить до складу наглядової ради.

Розмір заробітної плати в гривні (без врахування податків)	Місяць	Рік
55 365,50	Січень	2023
	Лютий	
	Березень	
	Квітень	
	Травень	
	Червень	
	Липень	
	Серпень	
	Вересень	
	Жовтень	
	Листопад	
	Грудень	

* Перший рядок – приклад заповнення. Зазначену таблицю створюють окремо для кожного керівника, заступника керівника, особи, яка постійно або тимчасово обіймає посаду члена виконавчого органу чи входить до складу наглядової ради юридичної особи публічного права. Її потрібно оновлювати, шляхом доповнення новою інформацією протягом 5 робочих днів з дня завершення календарного року.



**MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK**



Ця публікація підготовлена в рамках проєкту «Права людини для України», який реалізується Програмою розвитку ООН в Україні та фінансується Міністерством закордонних справ Данії протягом 2019-2023 рр.

Думки, висновки чи рекомендації належать авторам та упорядникам цього видання і не обов'язково відображають погляди Міністерства закордонних справ Данії, Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй чи інших агенцій ООН.