

## **Аналітична записка**

### **з питань порівняльного законодавства щодо просування державного службовця по службі в державах Європейського Союзу\***

***Анотація.** В аналітичній записці розкрито питання правового регулювання та особливостей здійснення просування державного службовця по службі в державах-членах Європейського Союзу на прикладах Франції, Німеччини, Іспанії, Ірландії, Польщі. Виділено базові механізми просування (конкурси, квоти, вимоги до підготовки) та моделі (автоматичне підвищення за стажем та просування через ранги).*

***Ключові слова:** державна служба, державні службовці, просування по службі, стаж державної служби, ранг державного службовця, категорії державної служби.*

#### **Вступ**

Просування державних службовців по службі слід розглядати як одночасно нормативну й інструментальну проблему: з одного боку – як засіб реалізації принципів рівності, неупередженості та прозорості, закріплених у моделях державної служби, а з іншого – як ключовий інструмент управління людськими ресурсами, що формує мотивацію, компетентність і продуктивність праці.

Просування на державній службі відображає системний підхід до управління кадрами і виконує кілька важливих функцій: кар'єрне зростання – забезпечує чіткий шлях для розвитку та підвищення по службі; мотивація – перспектива підвищення стимулює досягнення високих результатів і постійного вдосконалення навичок; утримання кадрів – справедлива система просування допомагає зберегти досвідчених і кваліфікованих працівників у державному апараті; організаційна ефективність – гарантує оптимальне розміщення персоналу відповідно до їхніх здібностей та досвіду.

Кар'єрне просування на державній службі – це багатогранний процес, який забезпечується інституційними структурами, на основі оцінювання заслуг та можливостей професійного розвитку. На відміну від приватного сектору, де швидке просування по службі може бути зумовлене потребами бізнесу або ринковою конкуренцією, державний сектор спирається на структуровану ієрархію, прозорість та довгострокове планування. Це забезпечує стабільність та безперервність в управлінні, але також створює унікальні виклики та очікування для осіб, які прагнуть зростання. Кар'єра державної служби зазвичай відповідає формалізованій структурі, що базується на рангах або ступенях, що встановлюються законом, який визначає ролі, обов'язки та кваліфікації для кожного рівня.

Просування державного службовця по службі охоплюється змістом принципів державного управління, розробленими Програмою SIGMA, які ґрунтуються на чинних актах *acquis* ЄС, правових інструментах держав-членів Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), інших міжнародних стандартах, а також на передовій практиці держав-членів ЄС та

ОЕСР. Зокрема, принципи 11 та 12 передбачають, що: для залучення, мотивації та утримання працівників і колективів з необхідними навичками та компетенціями, органи державного управління пропонують, серед іншого, можливості для розвитку та кар'єри; державні службовці мають можливості кар'єрного розвитку та просування по службі на основі заслуг і результативності; політика та практика кар'єрного розвитку та мобільності на державній службі сприяють різноманітності та інклюзії<sup>1</sup>.

Наразі програмні документи публічної політики передбачають вдосконалення правового забезпечення просування державних службовців по службі. Так, одним із завдань з реалізації напряму «Професійна публічна служба та управління персоналом» Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки є розроблення критеріїв та надання можливості кар'єрного просування, зокрема на посади вищої категорії державних службовців, які отримали відмінну оцінку за результатами щорічного оцінювання службової діяльності<sup>2</sup>. Крім того, матеріали робочої групи «Державне управління» до Проекту Плану відновлення України передбачали розробку концепції «шляхів на посади державної служби», яка мала включати різні способи заповнення вакансій: внутрішнє переміщення та просування по службі (в межах однієї установи), внутрішнє переміщення, просування по службі та конкурс (у рамках державної служби), а також конкурс, відкритий для зовнішніх кандидатів, зокрема із резервного списку, кадрового резерву тощо<sup>3</sup>.

Так само це питання знаходить свій прояв на рівні законопроектної діяльності. Так, проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби» (реєстр. № 13478-1 від 16.07.2025)<sup>4</sup> пропонується частину першу статті 40 Закону України «Про державну службу» викласти в новій редакції, в якій передбачити, що просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням його професійної компетентності, висновку щодо результатів оцінювання службової діяльності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу, в тому числі внутрішнього конкурсу на зайняття посади державної служби або без проведення конкурсу за результатами оцінювання службової діяльності.

---

<sup>1</sup> Принципи державного управління, ОЕСР, Париж, 2023. URL: [https://www.sigmaxweb.org/content/dam/sigma/uk/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration\\_5e68f805/cab64737-uk.pdf](https://www.sigmaxweb.org/content/dam/sigma/uk/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805/cab64737-uk.pdf)

<sup>2</sup> 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-%D1%80#Text>

<sup>3</sup> Проект Плану відновлення України: Матеріали робочої групи «Державне управління». Липень 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/governance.pdf>

<sup>4</sup> Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби № 13478-1 від 16.07.2025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56817>

### Основна частина

Традиційно правила, що застосовуються до проходження державної служби в державах Європи, базуються на двох моделях: кар'єрної (career-based) або конкурентної (position-based) моделей. Системи, засновані на конкурентній моделі, вважаються більш гнучкими та такими, що дозволяють застосовувати індивідуально адаптований підхід до управління людськими ресурсами. Кар'єрна модель забезпечує більшу лояльність до державних службовців та характеризується такими елементами, як централізоване управління, високий соціальний захист службовців.

Системи, засновані на конкуренції, ґрунтуються на принципі набору на конкретну посаду (за результатами зовнішнього чи внутрішнього конкурсу), без жодної гарантії для працівника щодо подальших призначень у межах державної служби. Водночас вони передбачають, що загалом посади відкриті для всіх, хто відповідає кваліфікаційним вимогам, а не лише для членів певного корпусу чи департаменту. Таким чином, повноцінні системи, засновані на конкурентній моделі, де-факто дозволяють кар'єру в межах усієї державної служби.

Кар'єрна модель означає тенденцію, притаманну багатьом трудовим відносинам, набирати персонал у відносно молодому віці, пропонувати просування за належне виконання посадових обов'язків та відповідний стаж, забезпечувати працевлаштування й винагороду на все життя, водночас стримуючи зовнішній доступ до державної служби. Кар'єрні моделі надають державним службовцям довгострокові гарантії зайнятості та доходу й були покликані забезпечити їхню лояльність до держави. Водночас вони забезпечують державних службовців надійним захистом від невдоволення керівництва, що сприяє професійному виконанню посадових обов'язків.

Отже, кар'єрна модель схильна проводити великі набори на державну службу на ранніх етапах кар'єри держслужбовців, а потім покладатися на внутрішню мобільність, щоб переміщати їх на відповідні посади протягом усього професійного життя. Прикладом є державна служба Іспанії. Щоб отримати роботу на державній службі, кандидати проходять два етапи: 1) громадяни беруть участь у відкритих конкурсах та іспитах для вступу на державну службу; 2) після вступу на державну службу вони можуть брати участь у конкурсах на конкретні вакансії, доступні для службовців, які публікуються різними міністерствами. Оголошення про вакансію описує профіль конкретної посади та більш специфічні вимоги до кандидатів (наприклад, досвід у певній сфері, дипломи, знання мов, цифрові компетенції, стаж тощо).

З іншого боку, моделі, засновані на конкуренції, роблять акцент на відкритому наборі безпосередньо на конкретну посаду. Лише сім держав-членів ОЕСР взагалі не резервують посади для внутрішніх кандидатів – це Норвегія, Данія, Швеція, Ісландія, Естонія та Швейцарія. Більшість держав-членів ОЕСР передбачають гібридну модель, де частина вакансій зарезервована для внутрішніх кандидатів. У деяких державах це правило існує з окремими винятками. В Італії перед відкритими конкурсами проводяться внутрішньо-

та/або міжміністерськими конкурси. У Нідерландах вакансії здебільшого спочатку відкриті лише для внутрішніх кандидатів із відповідного департаменту; якщо потенційного кандидата не знайдено, менеджер вирішує про відкриття вакансії для інших департаментів та зовнішніх кандидатів. В інших країнах нормою є відкриті конкурси, але з винятками для внутрішніх кандидатів. Розглянемо просування державного службовця по службі на прикладі окремих держав Європейського Союзу.

**Франція.** Просування державних службовців у Франції відповідно до статті L522-1 Загального кодексу державної служби (далі – ЗКДС)<sup>5</sup> полягає в просуванні за розрядом (échelon) – підвищення в межах одного рангу, а також просуванні за рангом (grade) – підвищення до вищого рангу.

Механізм просування за розрядом закріплено в однойменному підрозділі (статті L522-8 – L522-15). Підвищення в межах розрядів (avancement d'échelon) – це перехід із одного розряду на наступний вищий розряд у межах одного й того самого рангу, що: означає збільшення посадового окладу; не впливає на обсяг посадових обов'язків службовця; надається автоматично залежно від стажу. Водночас спеціальні правила для окремих видів державних службовців можуть передбачати, що підвищення в розряді також залежить від професійної придатності. Для кожного рангу визначається кількість розрядів і тривалість стажу служби, необхідну для переходу з одного розряду на наступний.

Просування за рангом регламентується статтями L522-16 – L522-22 ЗКДС. Підвищення у ранзі забезпечує доступ до вищих посад та більшої винагороди. Для того, щоб отримати підвищення у ранзі потрібно виконати передбачені законом умови, які можуть відрізнятися для різних категорій державних службовців та, зазвичай, включають: вимоги щодо рангу та розряду; вимогу мінімальної тривалості професійного навчання протягом кар'єри; для деяких посад категорії «А» підвищення у ранзі може залежати від попереднього обіймання певних посад або виконання функцій, що відповідають особливо високому рівню відповідальності. Підвищення у ранзі може також залежати від умов роботи у складних обставинах або від виконання особливих завдань.

Підвищення у ранзі відбувається у три способи: за вибором адміністрації; після складання професійного іспиту; після проходження конкурсу. При підвищенні у ранзі за вибором адміністрація-роботодавець обирає державних службовців для просування до вищого рангу серед тих, хто відповідає умовам, визначеним законодавством. Вибір здійснюється на основі професійної цінності та набутого досвіду. Критерії можуть включати: різноманітність кар'єрного шляху та виконуваних функцій; навчання; особливі умови роботи, що підтверджують професіоналізм, здатність до адаптації та, за потреби, навички керівництва; профспілкова діяльність, досвід роботи в інших адміністраціях чи приватному секторі. Дані обраних службовців заносяться до щорічної таблиці просування за порядком заслуг. Призначення відбувається поступово, у міру відкриття вакансій, відповідно до черговості у таблиці. Сам факт внесення до

<sup>5</sup> Code général de la fonction publique.  
URL : [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000044416551/2026-01-27](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000044416551/2026-01-27)

таблиці не означає автоматичного призначення. Таблиця чинна протягом 1 року й повторне внесення наступного року не є автоматичним.

Підвищення у ранзі може відбуватися після професійного іспиту. Іспит може проводитися у формі письмових/усних завдань або як відбір за дипломами та роботами, доповнений випробуваннями. Щороку міністерський наказ встановлює кількість посад, доступних через іспит. Дані успішних кандидатів заносяться до щорічної таблиці просування. Призначення відбувається поступово, у міру відкриття вакансій. Сам факт внесення до таблиці не означає автоматичного призначення. Іспит може дозволяти доступ не лише до безпосередньо вищого рангу, а й до іншого, якщо це передбачено статусом.

Законодавством може бути обмежена кількості підвищень у ранзі певним відсотком від числа службовців, які відповідають умовам. Цей відсоток визначається міністерським наказом і називається коефіцієнтом просування. Кожен службовець, який отримує підвищення у ранзі, повинен погодитися на посаду, що відповідає його новому рангу. Відмова може призвести до виключення з таблиці просування.

Безпосередньо процедури та умови просування державних службовців у ранзі в межах державної служби регламентуються Декретом №2005-1090 від 01 вересня 2005 року<sup>6</sup>.

**Німеччина.** Просування державного службовця у Німеччині є комплексним правовим інститутом, який поєднує конституційні принципи, федеральні закони та деталізовані процедури на рівні служби. Ключовими джерелами для федеральних службовців є Закон про федеральну державну службу (далі – ЗФДС)<sup>7</sup>, а для земельних і комунальних посад – Закон про статус державних службовців у федеральних землях (далі – ЗСДС)<sup>8</sup>. Основним елементом просування по службі у Федеративній Республіці Німеччина є Laufbahnen (Кар'єра або Кар'єрні шляхи). Кар'єрні шляхи у ЗФДС визначені як сукупність посад, що вимагають «відповідної та еквівалентної попередньої освіти та навчання» – це визначення визначає підстави для віднесення посад до певної кар'єрної групи (стаття 16 ЗФДС). Закон також зобов'язує письмово повідомляти службовця про належність до кар'єрного шляху при призначенні, переводі чи перепризначенні, а також у випадках реорганізації або переходу на службу до іншого органу (стаття 16 ЗФДС).

Принцип кар'єри є одним із конституційно гарантованих принципів державної служби (впливає з частини 5 статті 33 Основного Закону<sup>9</sup>). Кар'єрні шляхи державних службовців упорядковані за службовими категоріями. У федеральних органах існують групи кар'єри простої, середньої, вищої та найвищої служби. Умови доступу до окремих кар'єрних шляхів детально визначені в статті 17 ЗФДС (Таблиця 1).

<sup>6</sup> Décret n°2005-1090 du 1 septembre 2005 relatif à l'avancement de grade dans les corps des administrations de l'Etat. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006052343>

<sup>7</sup> Bundesbeamtengesetz (BBG). URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/index.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/index.html)

<sup>8</sup> Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz - BeamStG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/beamstg/index.html>

<sup>9</sup> Основний закон Федеративної Республіки Німеччина. URL: [https://www.bundestag.de/resource/blob/1033364/grundgesetz\\_uk.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/1033364/grundgesetz_uk.pdf)

**Мінімальні вимоги для призначення на посаду  
до кар'єрної групи в Німеччині**

<b>Кар'єрна група</b>	<b>Освітні та професійні кваліфікаційні вимоги</b>	
<b>Проста служба</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• свідоцтво про закінчення основної школи або</li> <li>• освітній рівень, що визнаний рівноцінним</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• підготовча служба або</li> <li>• професійна освіта (підготовка)</li> </ul>
<b>Середня служба</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• свідоцтво про закінчення реальної школи або</li> <li>• освітній рівень, що визнаний рівноцінним</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• підготовча служба або</li> <li>• професійна освіта (підготовка) та досвід роботи</li> </ul>
<b>Вища служба</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• фаховий атестат зрілості (Fachabitur – дає право на вступ до вищого навчального закладу прикладного спрямування) або</li> <li>• атестат зрілості (Abitur – дає право на вступ до університету) або</li> <li>• освітній рівень, що визнаний рівноцінним</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• підготовча служба або</li> <li>• закінчений ступінь бакалавра (або рівноцінний диплом) та досвід роботи</li> </ul>
<b>Найвища служба</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• завершене навчання у закладі вищої освіти зі здобуттям ступеня магістра або</li> <li>• рівноцінний диплом (наприклад, державний іспит чи університетський диплом)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• підготовча служба або</li> <li>• досвід роботи</li> </ul>

У межах цих кар'єрних груп існують кілька кар'єрних шляхів, створених для різних сфер діяльності. Законодавство про кар'єру визначає яку професійну спрямованість повинні мати навчальні програми, щоб забезпечити кваліфікацію для окремих кар'єрних шляхів. Для деяких кар'єрних шляхів необхідним є проходження підготовчої служби (Vorbereitungsdienst) – форми навчання для кар'єри державного службовця, яка складається з практичних і теоретичних етапів та завершується кар'єрним іспитом. Зазвичай тривалість підготовчої служби становить: для середньої служби – два роки, для вищої служби – три роки, для найвищої служби – два роки. Визначальним для просування по службі є принцип результативності: підвищення здійснюється відповідно до придатності, кваліфікації та професійних результатів. Для цього потрібен перехід на вищу посаду та випробування на ній. Оскільки службовці закріплені як штатні одиниці, умовою для підвищення є також наявність вакантної штатної посади. Щоб отримати об'єктивне уявлення про результати роботи співробітників, складаються службові оцінки за критеріями, визначеними в інструкціях щодо оцінювання. Регламентація оцінювання та підвищення по службі представлена в статтях 21–24 ЗФДС. Оцінювання проводиться щонайменше раз на три роки, а за потреби – додатково з певного приводу.

Юридично визначені оцінки державних службовців слугують основою для обґрунтованих кадрових рішень і заходів розвитку персоналу. За допомогою цілеспрямованого підвищення кваліфікації співробітники федеральних органів отримують додаткові компетенції. Навчання проводиться у власних та зовнішніх закладах підвищення кваліфікації. Багато установ пропонують державним службовцям, які отримали добру оцінку, можливість підвищення до наступної кар'єрної групи. Умовою для цього є успішне проходження конкурсного відбору.

Закон також регламентує спеціальні випадки – «заморожування» підвищення по службі під час виконання мандатів у представницьких органах (стаття 23 ЗФДС) та порядок призначення на керівні посади з випробувальним терміном, включно зі стандартною тривалістю випробування та наслідками його успішного завершення (стаття 24 ЗФДС). Постанова про кар'єрні шляхи федеральних державних службовців<sup>10</sup> регламентує: структуру кар'єрних груп і шляхів, вимоги до освіти та професійної кваліфікації, порядок проходження підготовчої служби, принципи оцінювання та просування по службі.

**Іспанія.** Просування державного службовця в Іспанії закріплене в Основному статуті державних службовців (далі – ОСДС)<sup>11</sup>. ОСДС дає визначення й основні характеристики «професійного просування» ( *carrera profesional*) та права на просування. Зокрема, стаття 14 передбачає, що державні службовці мають право на просування по професійній кар'єрі та внутрішнє просування по службі відповідно до конституційних принципів рівності, заслуг та здібностей шляхом впровадження об'єктивних та прозорих систем оцінювання. Під кар'єрою розуміється впорядкований комплекс можливостей для підвищення й очікувань професійного розвитку відповідно до принципів рівності, заслуг і здатності. Частина 3 статті 16 ОСДС перераховує основні моделі просування:

- 1) горизонтальна кар'єра – прогрес за ступенями, категоріями або щаблями без зміни посади;
- 2) вертикальна кар'єра – підвищення в ієрархії посад через процедури добору, передбачені розділом III, глави V ОСДС;
- 3) внутрішнє вертикальне просування – перехід на вищий щабель кар'єрної ієрархії;
- 4) внутрішнє горизонтальне просування – зміна спеціалізації або функціональної сфери, але без переходу до вищої групи класифікації.

Одночасне просування вказаними моделями може бути впроваджено відповідною адміністрацією. Закони про державну службу, які ухвалюються на розвиток ОСДС, можуть регулювати горизонтальну кар'єру державних службовців шляхом запровадження системи ступенів, категорій або щаблів підвищення, із визначенням винагороди для кожного з них. Підвищення, як правило, повинно здійснюватися послідовно за результатами оцінювання професійної діяльності, якості виконаних робіт, набутих знань та результатів

<sup>10</sup> Verordnung über die Laufbahnen der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten (Bundeslaufbahnverordnung - BLV). URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/bly\\_2009/BJNR028400009.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bly_2009/BJNR028400009.html)

<sup>11</sup> Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>

оцінювання ефективності. Також можуть враховуватися інші заслуги та здібності, зумовлені специфікою виконуваної функції та набутим досвідом.

Стаття 18 ОСДС регулює внутрішнє просування як горизонтальне, так і вертикальне. Внутрішнє просування має здійснюватися через процедури відбору. Для участі службовець повинен відповідати вимогам, встановленим для первинного доступу до державної служби, мати щонайменше два роки активного стажу на нижчому рівні професійної класифікації та успішно пройти відповідні відбіркові випробування. Закони про державну службу, що приймаються для реалізації ОСДС, визначатимуть системи проведення внутрішнього просування. Адміністрації також мають вживати заходи для стимулювання участі працівників у процедурах відбору та для їхнього просування.

Стаття 20 ОСДС встановлює обов'язок адміністрацій запровадити системи оцінювання результативності служби («*evaluación del desempeño*»), визначаючи її як процедуру вимірювання та оцінки професійної поведінки й досягнення результатів. Такі системи мають відповідати критеріям прозорості, об'єктивності, неупередженості та недискримінації і застосовуватися без шкоди для прав службовців. Адміністрації визначатимуть наслідки оцінювання для горизонтальної кар'єри, навчання, зайняття посад та нарахування додаткових винагород, згаданих у статті 24 ОСДС. ОСДС також передбачає інструменти планування і організації людських ресурсів, які відповідно до статті 69, можуть включати заходи щодо внутрішнього просування по службі та навчання персоналу.

**Ірландія.** Просування державного службовця в Ірландії здійснюється відповідно до Закону про управління державною службою (добір і призначення) 2004 року (далі – ЗКПБС)<sup>12</sup>. Передбачено два напрями просування по службі на державній службі: зовнішній – шляхом просування по службі на державній службі; внутрішній – шляхом просування по службі в окремих департаментах. Органом, що здійснює підбір, оцінку та відбір на державну службу, є Служба державних призначень (Public Appointments Service – PAS). Вона організовує: відкриті конкурси (відкриті для державних службовців та осіб, які не є державними службовцями); спеціальні відкриті конкурси, що стосуються певних груп, наприклад, людей з інвалідністю; обмежені конкурси, відкриті лише для чинних державних службовців.

Під час проведення процедур відбору для просування Служба державних призначень діє відповідно до кодексів практики, опублікованих Комісією з питань державних призначень (далі – CPSA). CPSA як регулятор детально визначає принципи і процедури у своєму Кодексі Практики 2022 року<sup>13</sup>. У Кодексі прямо зазначено шість ключових принципів відбору: probity (чесність), merit (заслуги), best practice (найкраща практика), consistency (послідовність), transparency (прозорість) та promotion of equality, diversity and inclusion (сприяння рівності, різноманітності та інклюзивності). Однак для внутрішнього просування

<sup>12</sup> Public Service Management (Recruitment and Appointments) Act 2004. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2004/act/33/enacted/en/print.html>

<sup>13</sup> Commission for Public Service Appointments (CPSA) — Code(s) of Practice. URL: <https://www.publicjobs.ie/documents/CPSA-Code-of-Practice-2022.pdf>

Кодекс застосовується лише тоді, коли посада передбачає вищу оплату та більшу відповідальність. Він не застосовується до внутрішніх переведень чи відряджень. Внутрішнє просування по службі здійснюється на підставі конкурсної співбесіди.

Практика конкурсного просування у цивільній службі Ірландії зазвичай реалізується через міжвідомчі (interdepartmental) або внутрішньовідомчі конкурси, організовані Public Appointments Service (далі – PAS). Типовий приклад – серія циркулярів DP/PER/PER про міжвідомчі конкурси на посади виконавчого директора (ЕО), старшого виконавчого директора (НЕО), помічника директора (АР) та першого секретаря (Циркуляр 04/2014 про Міжвідомчий конкурс на підвищення до посади виконавчого директора<sup>14</sup> та Циркуляр 06/2015 про Міжвідомчий конкурс на підвищення до посади помічника директора<sup>15</sup>): циркуляри містять детальний опис ролі відповідного рангу, вимоги щодо службового стажу (типово – мінімум два роки служби для права на участь у промоційних конкурсах), критерії придатності (включно з PMDS-рейтингом, станом здоров'я, відвідуваністю, загальною поведінкою, професійною придатністю), процедурою подання заяв та етапами відбору (онлайн-тестування, робочі зразки, інтерв'ю тощо).

Зазначені міжвідомчі циркуляри показують, що практичне проведення конкурсів залишається централізованим: приклад – Циркуляр 11/2024<sup>16</sup> щодо міжвідомчого конкурсу на ЕО, який інструктує PAS проводити міжвідомчі конкурси, визначає строки панелей, орієнтовні локації вакансій, критерії відбору (включно з вимогами мобільності по локаціях) та посилається на застосування у випадку успішності положень Цирюляра 08/2019 щодо стартової оплати при підвищенні. У цих циркулярах також детально наведені приклади сумування службового стажу для визначення права участі (наприклад, поєднання періодів на контракті та виконуючи обов'язки, та постійного призначення для досягнення мінімуму в 2 роки).

Порядок визначення початкової оплати при просуванні регламентовано спеціальною інструкцією – Цирюляром 08/2019<sup>17</sup> про Переглянуті домовленості щодо початкової заробітної плати. Ця інструкція встановлює що при просуванні службовець зазвичай призначається на мінімальну точку нового окладу, за винятком випадків, перелічених у правилах (наприклад, коли поточна заробітна плата службовця вища за мінімум нового рівня – застосовується найближча точка вище поточної зарплати).

---

<sup>14</sup> PER Circular 04/2014 — Interdepartmental Competition for Promotion to Executive Officer (EO). URL: <https://circulars.gov.ie/pdf/circular/per/2014/04.pdf>

<sup>15</sup> PER Circular 06/2015 — Interdepartmental Competition for Promotion to Assistant Principal (AP) Standard. URL: <https://circulars.gov.ie/pdf/circular/per/2015/06.pdf>

<sup>16</sup> DP/PER Circular 11/2024 — Interdepartmental Competition for Promotion to Executive Officer (Nationwide 2024). URL: <https://assets.gov.ie/static/documents/d714fc8f-dpendr-circular-11-of-2024-interdepartmental-competition-for-promotion-to-exe.pdf>

<sup>17</sup> Circular 08/2019 — “Starting Pay on Promotion” (Revised arrangements applying to starting pay). URL: <https://www.gov.ie/en/department-of-public-expenditure-infrastructure-public-service-reform-and-digitalisation/circulars/082019-starting-pay-on-promotion>

**Польща.** Право державного службовця на просування по службі закріплено в частині 2 статті 21 Закону про працівників державних органів від 16 вересня 1982 року<sup>18</sup>, відповідно до якої державний службовець, який проявляє ініціативу в роботі та сумлінно виконує свої обов'язки, має бути підвищений до вищої групи в оплаті праці або на вищу посаду. Також може бути підвищений до вищої групи оплати праці поза передбаченими строками перекласифікації або підвищений на вищу посаду державний службовець, якому за досягнення у професійній діяльності було вручено почесний знак «Заслужений Державний Урядовець» (статті 31, 33).

Обов'язковим елементом проходження державної служби є індивідуальна програма професійного розвитку, яка затверджується безпосереднім керівником окремо для кожного державного службовця, за винятком осіб, які займають вищі посади в державній службі (стаття 108 Закону про державну службу від 21 листопада 2008 року<sup>19</sup>). Така програма професійного розвитку є підставою для направлення державного службовця на навчання, беручи до уваги, зокрема: висновки, викладені у періодичній оцінці державного службовця; заплановану кар'єрну траєкторію посадового та фінансового просування державного службовця; плани та можливості професійного розвитку державного службовця; потреби та можливості установи у сфері зайнятості.

Стаття 81 Закону про державну службу регламентує порядок обов'язкових періодичних оцінок державного службовця, які здійснюються безпосереднім керівником. Така оцінка проводиться періодично, як правило, раз на кожні 24 місяці та містить висновки щодо виконання індивідуальної програми професійного розвитку. Отримання позитивної періодичної оцінки може стати підставою для присвоєння державному службовцю наступного рангу, за умови, що вона містить обґрунтоване клопотання щодо цього від його безпосереднього керівника. Слід зазначити, що просте отримання позитивної періодичної оцінки не обов'язково означає підвищення на вищу посаду. По-перше, для цього безпосередній керівник посадовця повинен бути зацікавлений у такому підвищенні та подати відповідне клопотання, в якому вказано доцільність такого підвищення. По-друге, навіть подання клопотання не гарантує, що посадовець отримає вищий ранг, оскільки це залежить від рішення генерального директора відповідної установи. Однак дві послідовні позитивні періодичні оцінки на одному з двох найвищих рівнів шкали оцінювання зобов'язують присвоїти державному службовцю наступний ранг. Ця норма прямо пов'язує систему оцінювання з процедурою просування і встановлює чіткі часові й доказові критерії (запис про оцінку та вмотивоване клопотання керівника).

Законодавство також зв'язує систему дисциплінарної відповідальності з можливістю просування: серед переліку санкцій передбачена догана з позбавленням можливості просуватися на вищий службовий ступінь на строк два роки (стаття 34 Закону про працівників державних органів, стаття 114 Закону про

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19820310214>

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082271505>

державну службу). Це означає, що дисциплінарні рішення можуть прямо обмежувати право на просування та впливати на кар'єрний шлях службовців.

### **Висновки**

Порівняльний аналіз просування державного службовця по службі показує, що європейські системи поєднують дві доміантні моделі – кар'єрну (стабільність, внутрішня мобільність, підвищення за стажем і рангами) та конкурентну (відкриті конкурси, гнучкість). Ефективне просування спирається на поєднання прозорих процедур відбору, регулярного оцінювання результативності та професійну підготовку. Водночас важливими є адміністративно-правові гарантії (обмеження квот, таблиці просування, зв'язок дисциплінарної відповідальності з правом на підвищення) для запобігання суб'єктивності та корупційним ризикам.

Для України логічним є впровадження гібридної моделі, яка поєднуватиме внутрішні шляхи кар'єрного зростання з відкритими конкурсами на ключові посади, чітко закріплення ролі оцінювання результативності в процедурах просування та посилення процедурних гарантій. Такий підхід дозволить зберегти мотиваційний і захисний ефект кар'єрних механізмів, одночасно підвищивши мобільність, якість підбору та підзвітність державної служби.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело. Відповідні матеріали не призначені для використання у власних наукових дослідженнях.*