

УДК 35.082

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-1-131-141>

Р. В. Негара, аспірант
кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

СТАЖУВАННЯ ГРОМАДЯН ІЗ ЧИСЛА МОЛОДІ В ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ: ЗМІСТ, ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ, ЗНАЧЕННЯ

Стаття присвячена дослідженню стажування громадян із числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, у державних органах. Аналізуються норми чинного законодавства, акцентується увага на наявних недоліках і прогалинах і варіантах їх усунення. Доведено, що запровадженням стажування громадян із числа молоді досягається оновлення системи підготовки кадрів, забезпечується професійне навчання та залучення молоді до державної служби. Визначено зміст, ознаки, мету, строк і суб'єктний склад стажування громадян із числа молоді. Досліджено порядки проходження стажування громадян із числа молоді в окремих державних органах. Установлено відсутність одноманітної практики врегулювання допуску до стажування, визначення строку стажування, вимог до громадян із числа молоді тощо.

Ключові слова: громадяни з числа молоді, державний орган, державна служба, законодавство з питань державної служби, молодь, конкурс, стажування.

R. V. Negara. Probation of citizens among youth in state authorities: content, regulatory environment, importance

The article is dedicated to research of citizens' probation among youth at state authorities who does not occupy public positions. The actual legislation standards are analyzed, the emphasis is placed on current disadvantages, legal deficiencies and options of elimination. It is proven that the renewal of talent development framework is achieved, the professional learning and attraction of youth to the civil service is provided by introduction of citizens' probation among youth. There are content, signs, goal, and term and subject structure of probation of citizens among youth appointed. The particular attention is attended to impossibility of defining a goal of probation which causes to practical issues by virtue whereof there is a need in refinement of legislatively defined goal of probation. The procedures of probation of citizens among youth at separate state authorities are investigated. The absence of uniform practice of probation access arrangement, probation term determination, requirements for citizens among youth etc. is established. The necessity of development and approval of standard practice of probation for citizens among youth at separate state authorities is grounded. The comparison of citizens among youth probation at state authorities is carries out in accordance with previous and actual legislation on issues of public service, implemented National program of probation at central government authorities and labor law. It is established that absence of obligatory legal consequences from probation is in line with the goal and task of contest at public service. At the same time, probation provides grounded advantages for citizen during passing the contest for occupation of vacant seats of public service and provides opportunity for such citizens to obtain an experience of practical activity, raise level of their professional competence, personal qualities and achievements. The changes and amendments to provisions of actual legislation concerning public service are offered.

Key words: citizens among youth, state agency, civil service, legislation concerning public service, youth, competition, internship.

Постановка проблеми. Запорукою успішного системного реформування інституту державної служби та її приведення до стандартів ЄС є забезпечення доступу до державної служби осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки. Визначення конкурсу основним

© Р. В. Негара, 2019

способом заміщення вакантних посад державної служби усунуло більшість наявних бар'єрів, однак нагальним залишається питання залучення кваліфікованих і компетентних кадрів, молодих мотивованих спеціалістів до державної служби.

Одним із варіантів вирішення цієї проблеми, видається, є передбачена ч. 9 ст. 48 Закону України «Про державну службу» 2015 р. (далі – Закон-2015) [1] можливість проведення стажування громадян із числа молоді в державних органах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення рівного доступу до державної служби в тому числі під час вступу на державну службу поставали предметом досліджень таких учених, теоретиків і практиків, як В.Б. Авер'янов, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, М.І. Іншин, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, Л.М. Корнута, Н.Р. Нижчик, О.С. Продаєвич, Г.В. Фоміч та ін. Водночас оновлення законодавства з питань державної служби й зміна засад і пріоритетів добору осіб на посади державної служби зумовлюють потребу дослідження стажування громадян із числа молоді в державних органах, яке не було раніше предметом наукових досліджень.

Метою статті є дослідження змісту, правового регулювання, значення та правових наслідків стажування громадян із числа молоді в державних органах, зокрема під час проходження конкурсу в державній службі.

Виклад основного матеріалу. Запровадження Законом-2015 стажування громадян із числа молоді в державних органах водночас забезпечило як зміну умов підготовки та залучення до державної служби громадян України, здатних професійно виконувати посадові обов'язки, так і реалізацію в державній службі на галузевому рівні положень Закону України «Про зайнятість населення» [2], які гарантують право особи на професійне навчання (ст. 8) і визначають вимоги розширення можливостей для підвищення конкурентоспроможності молоді, зокрема проходження стажування (ст. 29). Так, відповідно до ч. 9 ст. 48 Закону-2015, у державних органах, з метою ознайомлення з функціонуванням державної служби, може здійснюватися стажування громадян із числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, строком до шести місяців у порядку, визначеному керівником державної служби [1]. Одразу варто відмітити, що, враховуючи назву ст. 48 («Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців»), її зміст спрямовано лише на державних службовців, а тому положення ч. 9 цієї статті, зміст якої поширюється на громадян із числа молоді (недержавних службовців), вирізняються із загального контексту.

Наведене положення є не новим у національному законодавстві з питань державної служби, оскільки положеннями ст. 19 Закону України «Про державну службу» 1993 року (далі – Закон-1993) [3] передбачалася можливість проведення стажування з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня й ділових якостей особи, яка претендує на посаду державного службовця, у відповідному державному органі терміном до двох місяців зі збереженням заробітної плати за основним місцем роботи. У цитованому законодавчому положенні визначено суб'єктів (*особа, яка претендує на посаду державного службовця*), місце проведення (*державні органи*), мету стажування (*набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня й ділових якостей особи*), термін (*до двох місяців*) і гарантії (*збереження заробітної плати*).

Запропонований у чинному законодавстві підхід проведення стажування суттєво відрізняється від попереднього, однак досліджувана проблема пов'язування зі стажуванням державних службовців мала місце ще того часу¹.

¹ За своєю назвою ст. 19 Закону-1993 [3] регулює стажування державних службовців, тоді як її зміст поширюється на осіб, які претендують на посади державної служби.

Як видається, правова природа стажування громадян із числа молоді в державних органах насамперед пов'язується з визначенням його саме «правом», з огляду на те що воно «може здійснюватися». Щодо громадян із числа молоді це право має абсолютний характер, тобто саме такому громадянину належить прийняття рішення про проходження стажування. Водночас такий абсолютний характер цього права не стосується державних органів, свобода вступу яких у правовідносини суттєво обмежується їхніми повноваженнями, визначеними законодавством. У будь-якому разі забезпечення проведення стажування громадян із числа молоді є не правом, а повноваженням державних органів, яке має реалізовуватися за умови дотримання таким громадянином установлених умов. Варто підкреслити, що в іншому варіанті стажування громадян із числа молоді в державних органах нівелюється.

Передбачено здійснення стажування громадян із числа молоді в державних органах, під якими, відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону-2015, розуміються органи державної влади, інші державні органи, їх апарат (секретаріат). Звісно, це положення не має на меті дати офіційне визначення цього поняття, проте для цілей Закону-2015 покликано охопити максимальне їх коло.

Суб'єктами стажування є громадяни з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, що зумовлює необхідність надати характеристику встановленим цим положенням їх характерним ознакам (*громадянство, належність до «молоді», непереходження на посадах державної служби*).

Важливо зазначити, що насамперед виникає запитання: чи маються під час використання поняття «громадяни» на увазі саме громадяни України відповідно до Закону України «Про громадянство України» [4]? У Законі-2015 водночас використовується як поняття «громадяни України» (преамбула; ч. 2 ст. 1; ч. ч. 4, 5 ст. 14; ч. 1 ст. 19; ст. 21), так і «громадян» (преамбула; ст. 4; ч. 4 ст. 19; ч. 9 ст. 48) [1]. Перше поняття переважно використовується щодо державних службовців, вимог до них тощо, що узгоджується зі змістом права рівного доступу до державної служби саме громадян України. Друге, вживається внаслідок декількох причин: перенесення положень інших актів, наприклад, ст. 3 Конституції України [5] у ст. 4 Закону-2015; розрахованості на системне тлумачення положень, зокрема ч. 1 ст. 19 Закону-2015 (*у якій ужито поняття «громадяни України» в контексті права на державну службу*) й ч. 4 цієї статті (*у якій йдеться про недопущення будь-яких форми дискримінації під час реалізації «громадянами» цього права*); через недолік юридичної техніки (ч. 9 ст. 48 Закону-2015). Для усунення цього недоліку пропонується положення ч. 9 ст. 48 Закону-2015 після слова «громадян» доповнити словом «України» [1].

Поняття «громадяни з числа молоді» (у тому числі поняття «молодь») Законом-2015 не розкривається, хоча воно має важливе значення для окреслення кола осіб, які можуть проходити стажування. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [6], молодь, молоді громадяни – це громадяни України віком від 14 до 35 років. Цікаво, що на першому етапі (2013–2015 роки) реалізації Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 р., затвердженої Указом Президента України від 27.09.2013 № 532/2013 [7], передбачалося зменшення вікових меж молоді до 28 років, однак положення зазначеної стратегії досі залишаються нереалізованими.

Генеральна Асамблея ООН зараховує до «молоді» людей віком від 15 до 24 років, зокрема в Резолюціях 50/81 від 13.03.1996 [8] (п. 9) і 56/117 від 19.12.2001 [9] (п. 15), а в Резолюції Ради Безпеки ООН 2250 (2015) від 09.12.2015 [10] «молодь» означає осіб у віці від 18 до 29 років.

Отже, встановлені в чинному законодавстві вікові межі (14–35 років) вважаємо цілком актуальними й для досліджуваного поняття. Отже, громадянами з числа молоді є громадяни України віком від 14 до 35 років, принаймні інших їхніх ознак у чинному законодавстві не встановлено.

Неперебування на посадах державної служби також є обов'язковою вимогою до цієї категорії осіб. Дотримання цієї вимоги полягає у формальному неперебуванні громадянина на посадах державної служби, тобто визначених структурою і штатним розписом первинних структурних одиниць державних органів з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками в межах повноважень, визначених ч. 1 ст. 1 цього Закону (п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону-2015) [1]. Підтвердженням неперебування на посадах державної служби, як видається, може бути особисте зазначення про це претендентом на стажування.

З огляду на це, стає зрозумілим, що працівники державних органів, які виконують функції з обслуговування, можуть проходити стажування в порядку ч. 9 ст. 48 Закону-2015 [1], так як їхня діяльність не передбачає здійснення повноважень, безпосередньо пов'язаних із виконанням завдань і функцій держави. Разом із цим варто зазначити, що при цьому не враховується можливе перебування громадянина на навчанні, на інших видах публічної служби тощо.

Метою стажування є ознайомлення з функціонуванням державної служби. У науково-практичному коментарі до Закону-2015 таке стажування навіть називається «ознайомлювальним» [11, с. 337]. Головне питання під час визначення мети стажування полягає в установленні змісту поняття «функціонування державної служби», з чим безпосередньо й здійснюється ознайомлення. За словником української мови, «функціонування» означає дію за значенням функціонувати [12, с. 652]. Слово «функціонувати» означає: 1) виконувати свої функції; бути в дії, діяти, працювати; 2) виконувати функцію, відігравати роль того, що названо відповідним іменником [12, с. 653].

Державна служба в ч. 1 ст. 1 Закону-2015 [1] визначається як діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Поєднання встановлених визначень доводить, що значення слів «функціонування» та «державна служба» унеможливує їх одночасне вживання, кожне з них позначає певну діяльність, тому маємо щось на кшталт «виконання функцій (діяльність) з діяльності»². Ураховуючи це, не вбачається за можливе сформулювати визначення поняття «функціонування державної служби» та з'ясувати, з чим здійснюється ознайомлення стажистів. Це, у свою чергу, у подальшому породжує проблеми прикладного характеру, пов'язані з добором стажистів і проходженням ними стажування.

Визначення як мети стажування набуття практичного досвіду (ст. 19 Закону-1993 [3]), набуття досвіду з виконання професійних завдань та обов'язків, удосконалення професійних знань, умінь і навичок (абз. 2 ч. 1 ст. 29 Закону України «Про зайнятість населення» [2]) є обґрунтованим і повністю забезпечує відображення правової природи та змісту стажування.

Щодо строку стажування варто зазначити, що він не може перевищувати шести місяців. Цей строк узгоджується з положеннями Закону України «Про зайнятість населення» (абз. 4 ч. 1 ст. 29) [2]. Шість місяців – це максимальний строк, мінімальний – не встановлений [11, с. 337], а строк стажування конкретного громадянина визначається в кожному випадку, як правило, у його заяві на проходження стажування. Утім, незважаючи на максимальний строк стажування, кількість разів проходження стажування одним і тим самим громадянином є не обмеженою, тобто строковість стажування компенсується можливістю його неодноразового проходження.

Порядок проходження стажування визначається керівним державної служби державного органу. При цьому положення Закону-2015 не вимагають затвердження Типового порядку проходження стажування громадян із числа молоді, на відміну від стажування державних службовців, Порядок проходження якого затверджено Наказом НАДС від 03.03.2016 № 48 [13].

² В положенні абз. 1 ч. 6 ст. 31 Закону-2015 слово «функціонування» вживається більш удадо, йдеться про «функціонування державного органу».

Справедливості ради варто відмітити, що положення ст. 19 Закону-1993 також не містили такої вимоги, однак Постановою КМ України від 01.12.1994 № 804 [14] затверджено Положення про порядок стажування у державних органах. Крім того, положення ч. 9 ст. 48 Закону-2015, охарактеризовані вище, встановлюють лише загальні засади стажування громадян із числа молоді, деталізація яких у подальшому має здійснюватися на підзаконному рівні. До таких питань стажування, які потребують урегулювання, варто зарахувати ініціювання стажування; документи, які подаються до державного органу; дії державного органу та зарахування особи на стажування; підстави для відмови в проходженні стажування; час проходження стажування; вимоги до стажиста, його права й обов'язки; підстави припинення стажування; завершення проходження стажування.

На практиці ця ситуація частково вирішується затвердженням державними органами Порядків проведення стажування громадян з числа молоді (далі – Порядки), які покликані врегулювати зазначені питання, тобто деталізувати зміст законодавчих приписів. Недоліком цього варіанта є відсутність одноманітності, враховуючи, що кожен державний орган на власний розсуд урегулює ті чи інші питання, пов'язані зі стажуванням і його проходженням. Відповідно до поставленої мети, розглянемо положення таких Порядків деяких органів за такими блоками:

1. Щодо допуску до стажування та визначення строку його проходження. Як правило, допуск здійснюється на підставі заяви особи й оформлюється наказом керівника державної служби. Такий допуск передбачено в Порядках стажування в апараті: Мін'юсту [15], Міненерговугілля [16], МЗС України [17], Антимонопольного комітету України [18], Одеської облдержадміністрації [19], у Головному територіальному управлінні юстиції в Одеській області [20] тощо. У Порядках деяких органів вимагається згода керівника відповідного структурного підрозділу (в якому планується проходження стажування): в апараті НАДС [21], у Державному агентстві з питань електронного урядування України [22], у Держатомрегулювання [23]. Трапляються й більш складні умови стажування. Так, допуск до стажування в апараті Мінфіну [24] здійснюється на конкурсних засадах: приймається рішення про початок конкурсного відбору; утворюється конкурсна комісія; приймається рішення конкурсної комісії щодо зарахування на стажування.

2. Щодо визначення поняття «молодь». У більшості Порядків це поняття визначається встановленням верхньої межі віку громадян, як правило, це або до 25 років, або до 35 років. Так, до 25 років передбачено в Порядках, затверджених Мін'юстом [15], його територіальними органами, а до 35 років – у Порядках, затверджених НАДС [21], Міненерговугілля [16], МОЗ України [25], Мінсоцполітики [26], Антимонопольним комітетом України [18], Держкомтелерадіо [27], в апараті Одеської облдержадміністрації [19] тощо. Однак є приклади й уникнення визначення «молоді», зокрема в Порядках, затверджених Мінфіном [24], МЗС України [17], Державним агентством з питань електронного урядування України [22], Держатомрегулювання [23] тощо.

3. Щодо вимог до громадян. Окрім вимог, установлених Законом-2015 (ч. 9 ст. 48), державними органами встановлюються додаткові вимоги, які насамперед пов'язані з відповідною освітою (її здобуттям або наявністю). З положень проаналізованих Порядків проходження стажування ці вимоги варто згрупувати на такі:

1) громадяни, які є здобувачами освіти в закладах освіти (Міненерговугілля [16]). Здобувачі освіти, згідно з п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про освіту» [28], – це вихованці, учні, студенти, курсанти, слухачі, стажисти, аспіранти (ад'юнкти), докторанти, інші особи, які здобувають освіту за будь-яким видом і формою здобуття освіти. Отже, має місце досить широкий перелік потенційних стажистів, однак таким формулюванням обмежується право на стажування громадян, які не є здобувачами або вже отримали відповідну освіту;

2) громадяни, які є студентами вищих навчальних закладів або отримали вищу освіту (НАДС [21]). Відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» [29], здобувачі вищої освіти – особи, які навчаються в закладі вищої освіти на певному рівні вищої освіти з метою здобуття відповідного ступеня і кваліфікації;

3) громадяни, які є студентами 3-го й вище курсів вищих навчальних закладів або отримали вищу освіту (Мінсоцполітики [26], Антимонопольний комітет України [18], Одеська облдержадміністрація [19]). Підстави обмеження права на стажування студентів 1-го та 2-го курсів є невідомими;

4) громадяни, які навчаються на випускних курсах вищих навчальних закладів, або отримали вищу освіту, або є студентами 5-го й вище курсів (МЗС України [17], МОЗ України [25]). Цією вимогою обмежується ще більше коло громадян;

5) громадяни, які є студентами 3-го й вище курсів вищих навчальних закладів або отримали вищу освіту за відповідними спеціальностями – «Право» (Мін'юст [15]), «Телебачення і радіомовлення, інформаційної та видавничої сфер» (Держкомтелерадіо [27]);

6) кандидат на участь у конкурсі на стажування в Мінфін [24] повинен відповідати, окрім інших, таким вимогам: вільне володіння українською мовою; вища освіта за освітнім ступенем бакалавра; за потреби володіння однією іноземною мовою на рівні, достатньому для виконання завдань у підрозділі, де проходитиме стажування. Варто звернути увагу, що ці вимоги є суворішими, ніж вимоги до кандидатів на посади державної служби категорії «В», а тому визнати їх обґрунтованими досить важко.

4. Щодо проходження стажування. У положеннях досліджених Порядків виокремлюється допуск до стажування, визначення змісту стажування та завершення його проходження. Установлено, що зміст стажування майже в усіх державних органах визначається Індивідуальним планом, який оформлюється на кожного стажиста.

Після завершення проходження стажування в різних органах передбачаються такі найбільш типові варіанти:

1) стажист складає звіт (ураховуючи Індивідуальний план), а органом видається довідка або характеристика, яка містить стислу інформацію про результати стажування. Так відбувається, наприклад, у Мін'юсті [15], МОЗ України [25], апараті НАДС [21], в Держатомрегулювання [23] тощо;

2) у Мінфіні – стажист складає звіт, а орган видає висновок про результати стажування, що містить або негативну, або позитивну, або відмінну оцінку виконання стажистом плану стажування та її обґрунтування, і на прохання стажиста додатково надає рекомендацію [24];

3) в Одеській облдержадміністрації – стажист складає звіт, а орган видає висновок щодо проходження стажування та на його прохання надає довідку про проходження ним стажування [19].

Отже, проведене порівняння ілюструє відсутність одноманітної практики правового регулювання й, відповідно, організації проходження стажування громадян із числа молоді. Видається, що це пов'язано з відсутністю Типового порядку проходження стажування громадян з числа молоді у державних органах. Водночас установлено, що виходом із такої ситуації, виробленим практичною діяльністю, є використання Положення про порядок стажування у державних органах, затверджене Постановою КМ України від 01.12.1994 № 804 [14], і Порядку стажування державних службовців, затвердженого Наказом НАДС від 03.03.2016 № 48 [13]. Видається, що така ситуація є неприйнятною, а з метою її виправлення законодавцю варто внести зміни до ч. 10 ст. 48 Закону-2015, доповнивши його після словосполучення «стажування державних службовців» словосполученням «і громадян України з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби», а НАДС – розробити й затвердити Типовий порядок стажування громадян України з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби.

Таблиця 1

№ з/п	Ознака, за якою здійснюється порівняння	Закон-1993	Закон України «Про зайнятість населення»	Закон-2015	Національна програма стажування в ЦОВВ (пілотний проект)
1	Підстава проходження	Не визначено	Добровільно, за заявою особи	Добровільно, за заявою особи	Добровільно, за заявою особи і проходження конкурсного відбору для проходження стажування
2	Місце проведення	Державні органи та їх апарати	Підприємства, установи й організації незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання	Органи державної влади, інші державні органи, їх апарат (секретаріат)	Центральні органи виконавчої влади
3	Мета проведення	Набуття практичного досвіду, перевірка професійного рівня й ділових якостей	Набуття досвіду з виконання професійних завдань та обов'язків, удосконалення професійних знань, умінь і навичок, вивчення та засвоєння нових технологій, техніки, набуття додаткових компетенцій	Ознайомлення з функціонуванням державної служби	Активізація стажування громадян України з числа молоді в центральних органах виконавчої влади для ознайомлення з функціонуванням державної служби
4	Категорія суб'єктів	Особа, яка претендує на посаду державного службовця, відповідно до п. 1 Положення № 804 – особа, що вперше претендує [14]	Студенти вищих та учні професійно-технічних навчальних закладів, що здобули професію (кваліфікацію) за освітньо-кваліфікаційним рівнем «кваліфікований робітник», «молодший спеціаліст», «бакалавр», «спеціаліст» і продовжують навчатися на наступному освітньо-кваліфікаційному рівні	Громадяни з числа молоді	Громадяни України, які є студентами закладу вищої освіти останнього року навчання та здобувають ступінь вищої освіти бакалавра, студентами закладу вищої освіти та здобувають ступінь вищої освіти магістра або випускниками, які отримали диплом бакалавра або магістра не раніше ніж за п'ять років до початку реалізації пілотного проекту
5	Вимоги до суб'єктів	-	-	Неперебування на посадах державної служби	Є студентами закладу вищої освіти останнього року навчання ... або є випускниками не раніше ніж за п'ять років до початку реалізації пілотного проекту

Продовження таблиці 1

6	Строк проведення	До двох місяців	До шести місяців	До шести місяців	До шести місяців	До трьох місяців
7	Порядок проведення	Положення про порядок стажування у державних органах, затверджене Постановою від 01.12.1994 № 804 [14]	Договір про стажування; індивідуальна програма під керівництвом працівника.		Визначається керівником державної служби	Залежить від обраної спеціалізації: аналітик, юрист, комунікатор, організатор
8	Гарантії	Збереження заробітної плати за основним місцем роботи на строк проведення	Виплата заробітної плати в разі виконання професійної роботи		-	-
9	Правові наслідки	Перевага над іншими учасниками конкурсу, які беруть участь у цьому конкурсі, але не проходили стажування; зарахування до кадрового резерву	Запис про проходження стажування роботодавець уносить до трудової книжки		-	-

Важливість стажування громадян із числа молоді також підтверджується активними пошуками Урядом України оптимальної моделі її здійснення. Ідеться передусім про схвалення пілотного проекту щодо запровадження Національної програми стажування в центральних органах виконавчої влади та затвердження Постановою від 23.05.2018 № 425 [30] Порядку його реалізації. І хоча це пілотний проект, який проходив улітку 2018 р., після його завершення буде розглянута можливість запуску Національної програми стажування на всеукраїнському рівні.

Порівняння положень щодо стажування у державних органах відповідно до Закону-1993 [3], Закону України «Про зайнятість населення» [2], Закону-2015 [1] і Національної програми стажування в центральних органах виконавчої влади [30], за відповідними ознаками варто подати у вигляді таблиці 1.

Отже, такі правові наслідки та гарантії стажування, як перевага під час проходження конкурсу та збереження заробітної плати за основним місцем роботи, знівелювалися оновленим законодавством. Це узгоджується з положеннями ч. 1 ст. 21 Закону-2015 [1], відповідно до яких вступ на державну службу здійснюється за результатами конкурсу. Проте принцип забезпечення рівного доступу до державної служби (п. 7 ч. 1 ст. 4) передбачає, зокрема, відсутність необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу, а проходження стажування все ж таки є обґрунтованою перевагою.

Разом із цим, зважаючи на мету проведення конкурсу – добір осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки (ч. 1 ст. 22 Закону-2015), та його проведення з урахуванням рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів (ч. 2 ст. 22 Закону-2015), стажування громадян із числа молоді, які є потенційними кандидатами на посади державної служби, дає можливість таким громадянам підвищити рівень своєї професійної компетентності, особистих якостей і досягнень, що, зрештою, дасть змогу успішно пройти конкурс.

Отже, саме по собі проходження громадянином стажування надає такому громадянину перевагу, порівняно з іншими кандидатами. Окрім того, проходження стажування є певним досвідом, який дасть громадянину можливість максимально близько ознайомитися з посадовими обов'язками відповідної посади, остаточно визначитися з прагненням займати цю посаду в майбутньому.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Стажування громадян із числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, є важливим способом набуття практичного досвіду виконання певних посадових обов'язків, дає змогу підвищити рівень своєї професійної компетентності, особистих якостей і досягнень, ознайомитися з внутрішньою структурою та організацією діяльності у відповідних державних органах.

Вступ на державну службу громадян, які пройшли стажування, здійснюється за результатами конкурсу в загальному порядку, без будь-яких обов'язкових правових наслідків для державного органу чи конкурсної комісії.

Відсутність Типового порядку проходження стажування громадян із числа молоді в державних органах негативно позначається на практиці його здійснення. З метою усунення цієї прогалини запропоновано законодавцю ч. 10 ст. 48 Закону-2015 після словосполучення «державних службовців» доповнити словосполученням «і громадян із числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби», а НАСД у найближчий час розробити й затвердити Типовий порядок стажування громадян України з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 15.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 01.12.2018).
2. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> (дата звернення: 01.12.2018).
3. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> (втратив чинність) (дата звернення: 01.12.2018).
4. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14> (дата звернення: 08.12.2018).
5. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 08.12.2018).
6. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993 № 2998-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2998-12> (дата звернення: 08.12.2018).
7. Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року: Указ Президента України від 27.09.2013 № 532/2013. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532/2013> (дата звернення: 08.12.2018).
8. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 50/81 від 13.03.1996. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/50/81> (дата звернення: 08.12.2018).
9. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 56/117 від 19.12.2001. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/56/117> (дата звернення: 08.12.2018).
10. Резолюція Ради Безпеки ООН 2250 (2015) 09.12.2015. URL: <http://www.un.org.ua/ua/informatsiinyi-tsentr/2250/4161-rezoliutsiia-2250-2015-pryiniata-radoiu-bezpeky-na-ii-7573-mu-zasidanni-9-hrudnia-2015-roku> (дата звернення: 08.12.2018).
11. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.
12. Словник української мови: в 11 т. / за ред. І.К. Білодід (гол.) та ін.; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні. Київ: Наук. думка, 1979. Т. 10. 660 с.
13. Про затвердження Порядку стажування державних службовців: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 48. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z039-16/paran13#n13> (дата звернення: 15.12.2018).
14. Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.12.1994 № 804. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/804-94-%D0%BF> (дата звернення: 15.12.2018).
15. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в апараті Міністерства юстиції України: наказ Міністерства юстиції України від 22.07.2016 № 2253/5. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1031-16> (дата звернення: 15.12.2018).
16. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в апараті Міністерства енергетики та вугільної промисловості України: Наказ Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 26.03.2018 № 184. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0455-18> (дата звернення: 15.12.2018).
17. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в апараті МЗС: Наказ Міністерства закордонних справ України від 10.04.2017 № 148. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0536-17> (дата звернення: 15.12.2018).
18. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в апараті Анти-монопольного комітету України: Розпорядження Антимонопольного комітету України від

16.03.2018 № 7-рп. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0418-18/sp:max10> (дата звернення: 15.12.2018).

19. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в апараті Одеської обласної державної адміністрації: Розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 07.09.2017 № 792/A-2017. URL: https://oda.odessa.gov.ua/documents?code=792%2F%D0%90-2017&title=&date_start=&datefinish=&doc_type=&page= (дата звернення: 15.12.2018).

20. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в структурних підрозділах Головного територіального управління юстиції в Одеській області: Наказ Головного територіального управління юстиції в Одеській області від 23.05.2017 № 259/03-06. URL: <http://just.odessa.gov.ua/files/upload/files/NAKAZ%2813%29.pdf> (дата звернення: 15.12.2018).

21. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, в апараті Національного агентства України з питань державної служби: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 16.03.2018 № 60. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0441-18> (дата звернення: 15.12.2018).

22. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в Державному агентстві з питань електронного урядування України: Наказ Державного агентства з питань електронного урядування України від 22.12.2017 № 58. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0042-18> (дата звернення: 15.12.2018).

23. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в Державній інспекції ядерного регулювання України: Наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 17.10.2017 № 380. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1324-17> (дата звернення: 15.12.2018).

24. Про стажування громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби: Наказ Міністерства фінансів України від 03.10.2016 № 865. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1396-16> (дата звернення: 15.12.2018).

25. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в апараті Міністерства охорони здоров'я України: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 10.01.2017 № 17. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0112-17> (дата звернення: 15.12.2018).

26. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, в Міністерстві соціальної політики: Наказ Міністерства соціальної політики України від 02.04.2018 р. № 458. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0501-18> (дата звернення: 15.12.2018).

27. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді в апараті Державного комітету телебачення і радіомовлення України: наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 19.10.2016 р. № 186. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-16> (дата звернення: 15.12.2018).

28. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 15.12.2018).

29. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення: 15.12.2018).

30. Про реалізацію пілотного проекту щодо запровадження Національної програми стажування в центральних органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2018 № 425. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/425-2018-%D0%BF> (дата звернення: 15.12.2018).