

*О. В. Банчук-Петросова,  
доцент кафедри міжнародної економіки та маркетингу,  
Київський університет управління та підприємництва*

## АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВЧОГО ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ СЕКТОРА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

*E. Banchuk-Petrosova,  
associate professor of international economics and marketing,  
Kyiv university of management and entrepreneurship*

ANALYSIS OF THE LEGISLATIVE AND NORMATIVE-LEGAL PROVISION OF THE PERSONNEL POLICY OF THE DEFENCE AND SECURITY SECTOR OF UKRAINE

---

*У статті проведено аналіз законодавчої та нормативно-правової бази, що регламентує кадрову політику сектору безпеки і оборони України.*

*In the article the analysis of the legislative and normative-legal base, regulating the personnel policy of security and defense sector of Ukraine.*

---

*Ключові слова: державне управління, кадрова політика, сектор безпеки і оборони України, законодавча база, нормативно-правове забезпечення, сили безпеки і оборони України.*

*Keywords: public administration, personnel policy, security and defense sectors of Ukraine, the legal framework, regulatory support, security forces and defense of Ukraine.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Формування, розвиток та ефективність реалізації кадрової політики сектору безпеки і оборони України безпосередньо пов'язані з наявністю досконалої, адекватної відповідному історичному етапу розвитку держави законодавчо-нормативної бази. Ця база, по суті, є науковою засадою зазначених процесів, ураховуючи, що законодавча діяльність здійснюється на основі фундаментальних наукових напрацювань учених у галузі адміністративного права, міжнародного права та державного управління.

Правовою основою для формування кадрової політики сектору безпеки і оборони України є: Загальна декларація прав людини, Конституція України, Кодекс законів про працю України, інші законодавчі та підзаконні нормативні акти.

Сьогодні одним із ключових пріоритетів для органів державної влади, що визначений Президентом України — Віктором Януковичем, є проведення в Україні низки широкомасштабних реформ у всіх сферах суспільно-політичного життя. Ключовою з цих реформ є адміністративна, що спрямована на суттєву модернізацію дер-

жавної кадрової політики у сфері державного управління та оздоровлення кадрового апарату спеціалізованих видів державної служби.

Вагомим нормативно-правовим підґрунтям адміністративної реформи стало ухвалення 17 листопада 2011 року Верховною Радою України нового Закону "Про державну службу", що був підписаний Президентом України 10 січня 2012 року. Зазначений нормативно-правовий акт визначає, що: "державна служба — публічно-правовий інститут, основними функціями якого є підготовка пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації, надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам, а також відповідна професійна діяльність державних службовців" [1, ст. 1.1].

Відповідно до положень Закону України "Про військовий обов'язок і військову службу" від 25.03.1992 року [2, ст. 2] "...військова служба є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України, пов'язаній із захистом Вітчизни".

За сучасних умов, стратегічним завданням адміністративної реформи в Україні є проведення докорінних змін у секторі безпеки і оборони держави. Зазначені зміни необхідні для удосконалення діяльності сил безпеки і оборони України за огляду на необхідність адекватно протидіяти сучасним викликам та загрозам у різних сферах національної безпеки України.

Одним із важливих завдань щодо реорганізації Воєнної організації держави в сектор безпеки і оборони є удосконалення державної кадрової політики шляхом забезпечення гарантованого комплектування сил безпеки і оборони України висококваліфікованими фахівцями, здатними ефективно виконувати за призначенням складні та відповідальні завдання щодо забезпечення національної безпеки держави.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що аналізу теоретичних і прикладних аспектів формування та реалізації державної кадрової політики сектора безпеки і оборони України присвячені дослідження В.Ю. Богдановича, В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, А.Б. Качинського, В.О. Косевцова, В.А. Манилова, В.І. Мунтіяна, Г.М. Перепелиці, В.М. Рижих, В.М. Олуйко, С.М. Серьогіна, А.С. Сіцінського Г.П. Ситника та інших науковців.

Водночас за сучасних умов реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони України, питання запровадження ефективної кадрової політики є актуальним науковим завданням з огляду на необхідність реорганізації Воєнної організації держави в сектор безпеки і оборони України.

Сьогодні немає законодавчо-нормативного акта, в якому з позицій наукового підходу було б чітко визначено концептуальні засади кадрової політики сектора безпеки і оборони України, її формування та здійснення. Практично не проводилися і комплексні дослідження правових та організаційних засад формування і здійснення кадрової політики сектора безпеки і оборони України, відсутні монографії з відповідної проблематики.

## МЕТА СТАТТІ

Мета статті — провести аналіз законодавчого та нормативно-правового забезпечення кадрової політики сектора безпеки і оборони України.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Як свідчить історичний досвід, з набуттям незалежності України актуальним питанням забезпечення національної безпеки було визначено питання щодо створення сучасної системи державної кадрової політики в секторі безпеки і оборони держави.

Зазначене питання набуло актуальності внаслідок того, що в Україні дісталась у спадок державна кадрова політика колишнього СРСР, яка ґрунтувалась на потужному державному адміністративному ресурсі та значних мотиваційних і ідеологічних чинниках.

Однак, "філософія" формування та реалізації радянської кадрової політики не відповідає сучасним національним інтересам незалежної України щодо її спроможності ефективно протидіяти зовнішнім та внутрішнім загрозам національній безпеці.

Враховуючи вищенаведене, керівництвом держави було визначено завдання з формування національної кадрової політики в секторі безпеки і оборони та її нормативно-правове забезпечення.

Аналіз законодавчої та нормативно-правової бази, що регламентує діяльність сектора безпеки і оборони України, дозволив нам класифікувати стратегічні напрями законодавчого та нормативно-правового забезпечення кадрової політики сектора безпеки і оборони України.

Перший стратегічний напрям законодавчого та нормативно-правового забезпечення кадрової політики сектора безпеки і оборони України був спрямований на визначення конституційних засад державної кадрової політики у сферах безпеки і оборони держави.

Так, Декларацією про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року зазначено: "Українська РСР має право на власні Збройні Сили. Українська РСР визначає порядок проходження військової служби громадянами Республіки. Громадяни Української РСР проходять дійсну військову службу, як правило на території Республіки, і не можуть використовуватись у військових цілях за її межами без згоди Верховної Ради Української РСР" [3].

Конституцією України зазначається, що "Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України" [4, ст. 65]. Стаття 106 Конституції встановлює, що Президент України: "...призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини" [4, ст. 106].

Другий стратегічний напрям був спрямований на визначення концептуальних питань законодавчого та нормативно-правового забезпечення кадрової політики сектора безпеки і оборони України.

Так, Законом України "Про оборону України" від 6 грудня 1991 року зазначено: "Підготовка держави до оборони в мирний час вклячає забезпечення Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів підготовленими кадрами" [5].

Законом України "Про основи національної безпеки України" від 19 червня 2003 року було визначено: "З урахуванням геополітичної і внутрішньої обстановки в Україні діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисту суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, викорененні злочинності, зміцнення законності і правопорядку, підтримання на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності" [6, ст. 8].

Рішенням Ради Національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року "Про нову редакцію Воєнної доктрини України", затвердженої Указом Президента України № 390/2012 [7], пріоритетними напрямками підготовки держави до збройного захисту національних інтересів було визначено: "...ефективне застосування системи кадрового забезпечення централізованого типу, вдосконалення системи здійснення добору кадрів і комплектування військових формувань та органів спеціального призначення у ході їх професіоналізації".

Концептуальні питання формування сучасної кадрової політики у секторі безпеки і оборони України та її нормативно-правове забезпечення були визначені Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 29.12.2012 року "Про Стратегічний оборонний бюлетень України", що схвалено Указом Президента України від 29.12.2012 року № 771/2012 [8]. Документом визначається, що кадрова політика у військових та правоохоронних органах України буде спрямована на забезпечення гарантованого комплектування Збройних Сил України та інших військових та правоохоронних структур держави високопрофесійними кадрами, здатними виконувати завдання за призначенням, збереження висококваліфікованих фахівців, їх соціальний та гуманітарний захист, а також надання можливостей подальшого кар'єрного зростання.

Також зазначимо, що концептуальні питання законодавчого забезпечення державної кадрової політики

сектора безпеки і оборони України за роки незалежності знайшли відображення у наступних законодавчих актах:

- 1) Законі України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" від 19 червня 2003 року;
- 2) Законі України "Про засади внутрішньої та зовнішньої політики" від 1 липня 2010 року;
- 3) Законі України "Про Раду національної безпеки і оборони України" від 5 березня 1998 року;
- 4) Законі України "Про організацію оборонного планування" від 18 листопада 2004 року;
- 5) Законі України "Про правовий режим надзвичайного стану" від 16 березня 2000 року та інших нормативно-правових актах.

Третій стратегічний напрям був спрямований на створення системи державної кадрової політики у військових та правоохоронних органах.

Так, Законом України "Про Збройні Сили України" від 6 грудня 1991 року було визначено, що "...особовий склад Збройних сил України складається з військовослужбовців і працівників Збройних Сил України, які є громадянами України. Чисельність Збройних Сил України затверджується Верховною Радою України за поданням Президента України" [9].

Відповідно до Закону України "Про військовий обов'язок і військову службу України" від 12 грудня 1991 року: "Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є конституційним обов'язком громадян України". Зазначеним законодавчим актом визначається поняття "військовий обов'язок" [10, ст. 1], що передбачає підготовку громадян до військової служби; приписку до призовних дільниць; прийняття в добровільному порядку та призов на військову службу; проходження військової служби; виконання військового обов'язку у запасі; дотримання правил військового обліку.

Зазначимо, що військовий обов'язок має за мету підготовку громадян України до захисту Вітчизни, забезпечення особовим складом сил безпеки і оборони держави, а також правоохоронних органів спеціально призначення. Таким чином, зазначеним нормативно-правовим актом створено стратегічні підвалини державної кадрової політики сектора безпеки і оборони України.

Законом України "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію" від 21 жовтня 1993 року регламентуються особливості державної кадрової політики в період мобілізації громадян України в умовах надзвичайного стану, а також визначається комплекс організаційних, економічних та фінансових заходів держави для підготовки до мобілізації у мирний час.

Указом Президента України від 7 листопада 2001 року № 1053/2001 "Про положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовцями" [11] визначено порядок проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами), солдатами (матросам), сержантами та старшинами сил безпеки і оборони України, а також порядок виконання цими особами військового обов'язку у запасі.

Зазначеним актом Глави держави визначено практичні механізми реалізації державної кадрової політики персоналом сектора безпеки і оборони України, а саме:

- виконання військовослужбовцями обов'язків військової служби;
- загальна класифікація посад у Збройних Силах України, інших військових та правоохоронних органах;
- порядок прийняття та граничні терміни перебування на військовій службі;
- порядок та умови комплектування посад у силах безпеки і оборони України;
- порядок та критерій призначення на посади та переміщення по службі персоналу;

— порядок та умови професійного навчання, підготовки та перепідготовки особового складу;

— умови та порядок присвоєння військових та спеціальних звань, класних кваліфікацій, проведення атеставань з метою визначення професійних якостей персоналу;

— перелік соціальних та гуманітарних гарантій для військовослужбовців та членів їх сімей, а також механізми їх надання;

— порядок та умови звільнення з військової служби;

— особливості проходження військової служби у запасі.

Зазначимо, що законодавцем регламентовані ключові стратегічні завдання державної кадрової політики не тільки у Збройних Силах України, але і у інших військових та правоохоронних органах:

1) Законом України "Про Службу безпеки України" від 25 березня 1992 року;

2) Законом України "Про розвідувальні органи України" від 22 березня 2001 року;

3) Законом України "Про Державну прикордонну службу України" від 3 квітня 2003 року;

4) Законом України "Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України" від 23 лютого 2006 року;

5) Законом України "Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України" від 26 березня 1992 року та іншими законодавчими актами.

Також важливим нормативно-правовим актом з питань реформування кадрової політики є Концепція кадрової політики в Збройних Силах України, що затверджена наказом Міністра оборони України від 27.11.2007 року [12].

Метою документу є визначення стратегічних підвалин кадрової політики в Збройних Силах, що передбачає удосконалення системи кадрового менеджменту в умовах повного переходу на професійну основу, пошуком балансу між вимогами до рівня боеготовності та вирішенням соціальних питань, удосконаленням системи управління, підготовки, комплектування управлінських кадрів. Також цим документом передбачається комплексна перебудова основних напрямів кадрової політики в Збройних Силах України як складової державної кадрової політики.

Четвертий стратегічний напрям кадрової політики сектора безпеки і оборони України був спрямований на забезпечення соціального і правового захисту персоналу сил безпеки і оборони та членів їх сімей. Зазначений напрям є важливою функцією української держави, що спрямований на:

— реалізацію конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних і духовних потреб військовослужбовців та членів їх сімей;

— підтримання стабільності у військовому середовищі;

— підвищення престижу військової служби та мотивації персоналу військових та правоохоронних органів України;

— забезпечення прав військовослужбовців у разі повної, або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття, старості, а також у разі інших соціальних негараздів.

Ключовим законодавчим актом цього напрямку є Закон України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей" від 20 грудня 1991 року [13]. Цей законодавчий акт визначає основні засади державної політики у сфері соціального захисту та встановлює єдину гарантовану державну систему соціального та правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей. Актом чітко визначено норму про те, що військовослужбовці користуються усіма конституційними правами та свободами, як і інші громадяни України. Ніхто не може обмежувати військовослужбовців та членів їх сімей у правах і свободах, визначених законодавством України.

Також з метою забезпечення дотримання передбачених законодавством державних соціальних гарантій для персоналу сил безпеки і оборони та членів їх сімей, які звільняються із військової служби у зв'язку зі скороченням штатів або здійсненням інших організаційних заходів, станом здоров'я, створення умов для адаптації військовослужбовців до цивільного життя та забезпечення гідних пенсій військовим пенсіонерам, були прийняті наступні законодавчі акти:

1) Закон України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" від 9 квітня 1992 року;

2) Закон України "Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний статус" від 24 березня 1998 року;

3) Закон України "Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їх сімей" від 15 червня 2004 року.

П'ятий стратегічний напрям кадрової політики сектору безпеки і оборони України спрямований на забезпечення законності та правопорядку серед персоналу сектору безпеки і оборони та протидії корупційним проявам. З цією метою законодавцем було прийнято нормативно-правові акти:

— Закон України "Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України" від 7 березня 2002 року;

— Закон України "Про засади запобігання та протидії корупції" від 7 квітня 2011 року.

Зазначені законодавчі акти були спрямовані на подальше зміцнення законності, правопорядку та військової дисципліни в силах безпеки і оборони України, а також запобігання злочинам та корупційним проявам серед персоналу.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що законодавче та нормативно-правове забезпечення кадрової політики сектору безпеки і оборони України — визначення оптимально необхідної законодавчої та нормативно-правової бази, яка складається із системи взаємоузгоджених законів та підзаконних актів, що регулюють і спрямовують діяльність суб'єктів кадрової політики, тобто носіїв певних повноважень, прав і службових обов'язків при виробленні і реалізації кадрової політики сектору безпеки і оборони з реалізації принципів, цілей і завдань, які визначаються державною кадровою політикою стосовно кадрових ресурсів суспільства, та їх використання в процесі здійснення відповідної управлінської або службової діяльності.

Проведений аналіз законодавчого та нормативно-правового забезпечення державної кадрової політики сектору безпеки і оборони України дає підстави стверджувати, що з набуттям Україною державної незалежності кадрова політика у військових та правоохоронних структурах була регламентована низкою ґрунтовних законодавчих та нормативно-правових актів, що були спрямовані на врегулювання стратегічних завдань, зокрема, зодо:

1) визначення стратегічних напрямів та пріоритетів державної кадрової політики у секторі безпеки і оборони України;

2) визначення порядку, правил, умов та особливостей проходження військової та правоохоронної служби;

3) упровадження єдиного порядку, правил та кваліфікаційних вимог до комплектування посад в секторі безпеки і оборони України;

4) створення єдиної системи кадрового менеджменту у силах безпеки і оборони держави, а також системи

управління професійною кар'єрою та професійного зростання персоналу;

5) удосконалення кадрового забезпечення та професійної підготовки персоналу, розвитку їх системи мотивації та соціального забезпечення;

6) розвиток гуманітарної та соціальної сфери для військовослужбовців та членів їх сімей, надання їм необхідного соціального захисту;

7) формування національної системи військово-патріотичної, культурно-виховної та просвітницької роботи.

Перспективою подальших розвідок даної проблематики є, на наш погляд, удосконалення нормативно-правового забезпечення з метою реформування кадрової політики сектору безпеки і оборони України.

## Література:

1. Закон України про державну службу. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2012. — № 26. — Ст. 273.

2. Закон України "Про військовий обов'язок і військову службу" від 25 березня 1992 р. № 2232-ХІІ (у редакції Закону від 4 квітня 2006 р. № 3597-ІV) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>

3. Декларація про державний суверенітет // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 31. — Ст. 429.

4. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2222-ІV (2222-15) від 08.12.2004) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg>

5. Закон України "Про оборону України" від 6 грудня 1991 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>

6. Закон України "Про основи національної безпеки України" // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 351.

7. Указ Президента України від 08.06.2012 року № 390/2012 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року "Про нову редакцію Воєнної доктрини України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/303.html>

8. Указ Президента України від 29.12.2012 року № 771/2012 "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2012 року "Про Стратегічний оборонний бюлетень України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U771\\_12.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U771_12.html)

9. Закон України "Про Збройні Сили України" від 6 грудня 1991 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>

10. Закон України "Про військовий обов'язок і військову службу України" від 12 грудня 1991 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>

11. Указ Президента України від 7 листопада 2001 року № 1053/2001 "Про положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовцями" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1053/2001>

12. Концепція кадрової політики в Збройних Силах України, що затверджена наказом Міністра оборони України від 27.11.2007 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.mil.gov.ua/index.php?lang=ua&part=manpower\\_policy&sub=general\\_provisions](http://www.mil.gov.ua/index.php?lang=ua&part=manpower_policy&sub=general_provisions)

13. Закон України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей" від 20 грудня 1991 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>

14. Концепція подальшого реформування та розвитку Збройних Сил України до 2017 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=244523388](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=244523388)

Стаття надійшла до редакції 17.06.2013 р.