

УДК 355.55

О. В. Петросова,

магістр з міжнародних відносин та міжнародного права, головний спеціаліст відділу міжнародних договорів департаменту міжнародного співробітництва та європейської інтеграції, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ПРЕЗИДЕНТСЬКОГО КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ДЛЯ ВОЄННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

*У статті проаналізовано особливості формування Президентського кадрового резерву для Воєнної організації держави та правоохоронних органів.*

*The article analyses particular features of the Presidential candidate pool for the Military organizations of Ukraine.*

*Ключові слова: державна влада, кадрова політика, Президентський кадровий резерв, професійні кадри, сектор безпеки і оборони.*

*Key words: State power, career-oriented policy, Presidential candidate pool, professional officials, safety and defensive sector.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сучасному етапі державотворення вкрай актуальним є питання реформування сектора безпеки і оборони як однієї з складових національної безпеки України. Протягом останніх років було зроблено чимало спроб досягти збалансованого кадрового складу Збройних Сил та правоохоронних органів через здійснення різноманітних заходів, що мали певний позитивний результат. Водночас нагальною є потреба створення ефективних механізмів державного управління сектором безпеки і оборони, вирішення питань, пов'язаних з його функціонуванням та ресурсним забезпеченням. Час вимагає конкретних заходів, спрямованих на розробку та запровадження його нової моделі, де пріоритет буде віддано високопрофесійним кадрам.

Як свідчить історичний досвід, кадровий потенціал є ключовим фактором, що визначає ефективність органів державної влади на всіх рівнях і забезпечує управління процесами реформування суспільства, становлення правової держави, розробку курсу дій, зміни в структурі, стилі в системах управління стосовно взаємодії людини і держави.

На сьогодні в Україні запроваджено певну систему призначень кадрового складу сектора безпеки, яка забезпечується відповідною нормативно-правовою базою, разом з тим, її вдосконалення потребує вирішення ряду проблемних питань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що на сьогодні існує нагальна потреба консолідації зусиль науковців у галузі наук з державного управління з метою розробки та запровадження дієвої національної системи формування Президентського кадрового резерву для Воєнної організації держави та правоохоронних органів.

Мета статті — проаналізувати особливості формування Президентського кадрового резерву для Воєнної організації держави та правоохоронних органів у сучасних умовах державотворення в Україні.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Європейський вибір України зумовлює необхідність запровадження ефективних механізмів державного управління, у тому числі адаптування сектора безпеки і оборони відповідно до кращих європейських практик реформування зазначеного сегменту діяльності. Зазначений процес передбачає комплексне реформування системи підготовки кадрів відповідно до стандартів провідних країн світу. Кінцевою метою реформ має стати створення високопрофесійної кадрової моделі кар'єрного зростання офіцерського складу Збройних Сил та правоохоронних органів, основу якої повинні складати

професійні кадри, здатні реалізувати свій потенціал і постійну готовність виконати військовий обов'язок.

За роки незалежності в Україні було створено національну модель державного управління сектором безпеки. Положеннями Конституції України визначено, що керівництво у сфері воєнної безпеки здійснює Президент як Глава держави та Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України. Саме йому належать основні повноваження в реалізації кадрової політики у військовій та правоохоронних сферах [1].

Підбір і розстановка кадрів — одна з найважливіших функцій управлінського циклу, який включає раціональний розподіл персоналу відповідно до організаційно-штатної структури організації, з одного боку, та здібностей, психофізіологічних і ділових якостей людини, які б відповідали вимогам змісту виконуваної роботи, — з іншого.

На сьогодні державна політика призначень кадрового складу вищого рангу в безпековому секторі України базується на положеннях Конституції України. 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".

Актами Президента України визначено перелік посад керівників військових формувань, правоохоронних органів та органів юстиції, кандидатури на призначення яких погоджуються з Головою держави через Адміністрацію Президента України. Положеннями зазначених нормативно-правових актів передбачається такий порядок призначення на вищі керівні посади. Спочатку кандидати на призначення розглядаються колегами у в центральних апаратах міністерств та відомств, після чого матеріали стосовно їх призначення подаються для погодження до Головного управління з питань безпекової та оборонної політики Адміністрації Президента України, де готується проект указу про призначення, який доповідається Президенту України.

Указом Президента України від 7 листопада 2001 року №1053 визначається, що Міністра оборони України призначає на посаду і звільняє з посади Президент України. Також у правовому акті передбачено перелік вищих посад Міністерства оборони призначення на які здійснює Президент України за поданням Міністра оборони України: це інші керівники Міністерства оборони України (за практикою — заступники міністра оборони), командувачі видів Збройних Сил України, командувачі військо-

во-оперативних командувань [2].

В умовах сучасного державотворення в Україні одним зі стратегічних напрямів удосконалення кадрової політики є формування кадрового резерву. Президентом України Віктором Януковичем ініційовано розробку та прийняття Державної програми формування Президентського кадрового резерву, призначено навчати молодих спеціалістів роботі в державних органах влади. "Формування президентського резерву передбачає системні кроки з селекції кадрів, забезпечення таких людей вищою і найкращою освітою", — сказав Президент в червні 2010 року під час з'їзду регіонів за участі голів обласних державних адміністрацій. "Ще одним кроком програми передбачена модернізація системи підвищення кваліфікації ключових державних службовців високого рангу", — відмітив Глава держави. Крім того, в ході дискусії обговорювався і проект стратегії державної кадрової політики до 2020 року, який був запропонований Президентом України [3].

Своє занепокоєння стосовно проблем в кадровій політиці президент озвучив під час виступу на засіданні Комітету з економічних реформ, яке відбулося в лютому 2011 року. Головою держави було зазначено, що в процесі підготовки і проведення реформ гостро відчувається кадрова проблема — не вистачає освічених, творчих, нестандартно думуючих людей. "Тому в цьому році ми сформуємо, як і планували, Президентський кадровий резерв "Нова еліта нації", яка створить механізм відбору і залучення найбільш обдарованих громадян до реалізації реформ", — підкреслив Віктор Янукович [4].

На сьогоднішній день в рамках реалізації державної кадрової політики триває робота щодо збільшення цивільного персоналу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів. Це стосується також і вищих посадовців. Зокрема, питома вага цивільного персоналу центрального апарату Міністерства оборони в 2010 році становила майже 80 відсотків. Так, в Міністерстві оборони такими спеціалістами є колишні керівники головних, центральних і самостійних управлінь самого Міністерства та Генерального штабу Збройних Сил України. У нормативно-правових документах відомства передбачено особливості проходження служби цивільними посадовцями. Ці документи складаються таким чином, аби врахувати можливі варіанти призначення таких посадовців і не гальмувати кадрових процесів.

Загалом збільшення цивільного компоненту секторів безпеки і оборони, на нашу думку, сприятиме посиленню демократичного цивільного контролю над діяльністю Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів. Цей напрям державної політики є незворотнім, а хід його реалізації має прозоро відображатись в щорічних цільових планах та постійно висвітлюватись у засобах масової інформації. Вирішення цієї проблеми має відбуватись тільки на конкурсній основі, враховуючи інтелектуальний потенціал персоналу, що планується до призначення на вищі керівні посади. Цілком погоджуємося з думкою науковця Сивак О.І., який зазначає: "Для прийняття виважених рішень з питань оборонної політики держави доцільно на всі ключові посади в центральному апараті силових міністерств прозоро і публічно розглядати та призначати висококваліфікованих, ініціативних фахівців, які пройшли конкурсний відбір" [5].

Важливою складовою цього процесу є вжиття комплексних та довготривалих заходів з метою навчання цивільних спеціалістів, які обіймають вищі керівні посади у військових формуваннях та правоохоронних органах у рамках спеціалізованої програми оперативно-стратегічного рівня при Національному університеті оборони України. Відкритість силових структур дозволяє їм утримувати гідні позиції у рейтингу суспільної та громадянської довіри. Звертає на себе увагу збільшення питомих ваги підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців за спеціальністю "Державне управління у сфері національної безпеки" Національної академії державно-

го управління при Президентіві України.

Слід визнати, що створення кадрового резерву на військовій посаді, особливо вищого рівня, залишається нагальною проблемою. Наприклад, у силових відомствах існує певна проблема з нестачі резерву на заміщення посад керівників вищого ешелону. На ці посади треба заздалегідь готувати перспективних, здібних та енергійних офіцерів, для чого необхідно здійснювати системний добір і комплекс продуманих заходів.

Таким чином, якщо в галузі державної служби розроблена й успішно запроваджується і реалізується "Стратегія реформування системи державної служби", то у відповідній кадровій сфері військової служби та правоохоронних органів така стратегія є недостатньо визначеною.

Нагальною потребою є опрацювання єдиної державної стратегії, що визначатиме мету, завдання, напрями державної кадрової політики в умовах реформування усього сектору безпеки і оборони, питання удосконалення системи підготовки вищих кадрів. Зазначена стратегія має стати орієнтиром для посадовців різних рівнів щодо їх кар'єри та перспектив подальшого професійного зростання. Виходячи з вищезазначеного, Україні необхідна принципово нова система відбору та підготовки кадрів. Ця система повинна бути більш якісною й ефективною.

Світовий досвід пропонує наступні основні підходи до питання підготовки офіцерів. З огляду на деякі характерні особливості їх умовно можна назвати так:

- офіцер-вчений (США, колишній СРСР);
- офіцер-практик (Німеччина, Ізраїль);
- офіцер-джентльмен (Велика Британія, Канада).

Кожен з цих напрямів, попри чисельні схожі вимоги, характеризується відмінними від інших акцентами в системі відбору та підготовки офіцерських кадрів. Так, США та колишній СРСР приділяли особливу увагу необхідному рівневі освіти. Німеччина та Ізраїль спочатку давали можливість кандидатам проявити свій потенціал до військової служби на практиці, на унтер-офіцерських та перших офіцерських посадах, і тільки після цього давали можливість отримати вищу цивільну освіту. "Джентльменський" підхід особливу увагу приділяє вихованню та підтриманню професійної етики.

Реалізація ефективної державної політики з питань формування кадрового резерву посадовців вищого рівня неможлива без формування кадрової еліти в Україні. Механізми державного управління мають бути скореговані на реальні і довготривалі заходи з метою формування та підвищення професійного рівня цієї еліти.

Як свідчить досвід провідних країн світу, аристократія офіцерського корпусу формується й удосконалюється, насамперед, у військово-навчальних закладах. Слід відзначити, що потенційні кандидати до них повинні мати відмінні академічні здібності, якості лідера і добру фізичну підготовку. Незмінною є закономірність, суть якої полягає в тому, що зі зростанням рівня та складності організації підвищуються вимоги до лідерів.

За результатами опитування, 432 генерали та полковники Воєнного коледжу Сухопутних військ США відзначили [8], що у найближчі 15 років стратегічному лідеру необхідними будуть такі якості:

- гнучкість мислення і дій;
- спроможність до адаптації; уміння спілкування;
- політична проникливість;
- уміння концептуалізації (формування і системне бачення проблем, передбачення, творчість, інтуїція тощо);
- уміння вести справу з представниками різних культур та різних рівнів влади;
- дипломатичність;
- уміння управляти ресурсами.

Цікавим є американський досвід формування кадрової еліти, які взяла за основу розробки Клаузевіца, Жоміні, Сан-Цзю та інших гігантів світової воєнної думки. У концентрованому вигляді за основну ідею, взяту на озброєння реформаторами, було прийнято висновок геніального пруського військового теоретика Карла фон Клаузевіца:

"Під час бойових дій рішення, як правило, треба приймати дуже швидко: часто буває так, що немає достатньо часу оцінювати обстановку або навіть як слід обдумати її... Для того, щоб розум переміг у боротьбі з непередбаченим, необхідно мати дві невід'ємні якості: перша — це інтелект, котрий навіть у найтемніший час зберігає внутрішнє світло, яке веде до істини; друга — це мужність дотримуватись цього світла, куди б воно не вело."

Якщо згадати великих полководців, то будь-хто з них, незважаючи на безліч індивідуальних особливостей, мав ці дві риси. Але як зробити так, щоб зазначені риси стали правилом для всіх? Тут треба знову віддати американцям належне. Вони підійшли до справи ґрунтовно. Новим змістом була наповнена система підготовки, відбору та виховання кадрів "Leadership" (мистецтво управління, лідерство).

В основу нових підходів було покладено необхідну законодавчо-статутну базу. Перш за все, Конгресом США був прийнятий окремий закон щодо проходження дійсної служби офіцерами. На законодавчому рівні:

— визначено критерії призначення офіцера на посаду та присвоєння чергових звань;

— встановлено обмеження на кількість полковників та їм рівних;

— опрацьовано загальні положення щодо проходження служби.

Таким чином, ще на етапі прийняття рішення щодо вступу на військову службу цивільна людина має змогу отримати досить детальну і чітку інформацію щодо вимог, яким повинен відповідати військовослужбовець на всіх етапах військової кар'єри — тобто кандидати роблять свій вибір свідомо.

Прийняття закону стало основою для подальшого вдосконалення системи підготовки кадрів, котра, згідно з американськими поглядами, базується на трьох основних факторах: освіті, професійному досвіді проходження служби, самовдосконаленні. Проте американська сторона не обмежилась тільки розробкою досконалої системи вимог до офіцерів. На рівні статутів вони визначили основні вимоги до стилю керівництва: для розвитку безпосередніх командирських навичок офіцерів від лейтенанта до підполковника та стилю керівництва офіцерів від полковника і вище.

Проведений аналіз дає підставу стверджувати, що у військових формуваннях та правоохоронних органах України існує серйозна проблема, коли професійно підготовлених і досвідчених офіцерів, які пройшли майже всі щаблі військової кар'єри, призначають на посади значно нижчі від здобутого рівня освіти та підготовки. На сьогодні далеко не всі випускники факультету підготовки фахівців оперативного-стратегічного рівня Національного університету оборони України та кафедри "Державного управління у сфері національної безпеки" Національної академії державного управління при Президенті України призначаються на посади, що вимагають зазначеного рівня підготовки. Інакше, як прорахунками в дотриманні балансу між замовленням на підготовку кадрів та потребами, це не назвеш. Державі завдаються не лише матеріальні збитки, але й моральні і навіть інтелектуальні.

Розглядаючи аспект державного управління у сфері формування кадрової еліти зазначимо необхідність:

- 1) ефективної реалізації принципу об'єктивної оцінки професійної діяльності кадрів
- 2) визначення дієвих механізмів атестування вищих офіцерських кадрів;
- 3) проведення прозорої кадрової політики;
- 4) рішучої протидії випадкам таким як: невимогливість, безпринципність і протекціонізму в кадровій роботі;
- 5) суворої заборони "сімейного" підпорядкування.

Одним з найважливіших принципів кадрової роботи є здійснення ротачії кадрів, особливо у військових структурах та правоохоронних органах. Системна ротачія офіцерів на посадах має на меті набуття практичного досвіду, вдосконалення підготовки, розширення кругозору. Це — аксіома для провідних армій світу. На преве-

ликий жаль, в Україні ротачія проводиться не системно, здебільшого із залученням протекціонізму. Тривале ж перебування на одній і тій самій посаді не стимулює офіцерів до підвищення їх професійного та загальноосвітнього рівнів, не сприяє покращанню справ у військових колективах. Недостатньо використовується зарубіжний досвід військового будівництва кадрами, що пройшли підготовку за кордоном, цей резерв використовується у багатьох випадках не за цільовим призначенням.

Нагальною потребою удосконалення механізмів державного управління зумовлює також проблема плинності кадрів, що негативно впливає на ефективність управління. Відносно великий показник плинності офіцерських кадрів мають: Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Адміністрація Державної податкової служби України. Ситуація вимагає аналізу, виявлення причин і факторів, що призводять до цього явища, та вжиття адекватних заходів реагування. Конкретним напрямом кадрової роботи має стати постійно діюча науково-дорадча рада за участю провідних військових та цивільних фахівців, яка сприяла б прийняттю важених державно-управлінських рішень у сфері оборонної політики держави, зрозумілих громадськості.

Існуючий перелік проблем не є повним, в статті лише окреслено основні проблемні питання щодо реформування системи підготовки Президентського кадрового резерву для Воєнної організації держави та правоохоронних органів. Необхідно об'єктивно оцінювати ефективність тих заходів, що вживаються у сфері кадрової роботи на рівні вищих посадовців та створювати ефективні важелі державно-управлінської діяльності у напрямі її якісного поліпшення. Від цього напряму залежить рівень національної безпеки нашої держави.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що питання формування Президентського кадрового резерву для Воєнної організації держави та правоохоронних органів є вкрай актуальними завданнями державної політики у сфері національної безпеки.

На сьогодні в Україні вкрай необхідна загальнодержавна стратегія формування Президентського кадрового резерву у військових формуваннях та правоохоронних органах. Вона має ґрунтуватися на інноваційному досвіді провідних країн світу.

## Література:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 1996. — № 30.
2. Указ Президента України від 7 листопада 2001 року № 1053 "Про положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців."
3. Виступ Президента України Віктора Януковича на 11 з'їзді Партії Регіонів: <http://www.prp.co.ua/partiya-regioniv/vystup-lidera-partiji-regionivyanukovycha/>.
4. Офіційне Інтернет-представництво Президента України: <http://www.president.gov.ua/ru/>
5. Сивак О.І. Підготовка високоосвічених офіцерських кадрів — важливе завдання сучасної кадрової політики у Збройних Силах України // Українська національна ідея: реалії та перспективи: Зб. наук. пр. — Львів, 2006. — № 18. — С. 206—209.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / За ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. — К.: НАДУ, 2010. — 820 с.
7. Державне управління: основи теорії, історія і практика: навч. посібник / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній, М.М. Іжа, Г.І. Арабаджи. За заг. ред. Надолішнього П.І., Бакуменка В.Д. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. — 394 с.
8. Іжа М.М., Пахомова Т.І., Різникова Я.О. Організаційно-правові засади державного управління. — Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008. — 304 с.

Стаття надійшла до редакції 15.06.2011 р.