

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ
ДЛЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ**

**ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR TRAINING
FOR THE ARMED FORCES OF UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що на шляху реформування та європейської інтеграції в Україні відбувається реформа правоохоронних органів. Однією з важливих умов успішності здійснення реформи є ефективне кадрове забезпечення Збройних Сил України, яке відповідає вимогам сучасності. Від обраних органами кадрового забезпечення форм та методів реалізації своїх функцій та повноважень залежить результативність діяльності Збройних Сил України як на регіональному, так і на державному рівні. Удосконалення процедур кадрового забезпечення дозволить забезпечити новостворений орган кваліфікованими кадрами, що підвищить рівень довіри населення, а отже, призведе до зростання рівня законності та зменшення правопорушень в країні. У статті досліджено адміністративні процедури кадрового забезпечення Збройних сил України. Наголошено, що процедура добору досить чітко та докладно регламентована Законом України «Про Збройні сили України», а також спеціальними наказами Міністерства оборони України. Визначено, що адміністративною процедурою кадрового забезпечення Збройних Сил України є встановлений законодавчими нормами порядок діяльності органів кадрового забезпечення з метою формування високоефективного та кваліфікованого кадрового складу. Визначено, що Законом України «Про Збройні Сили України» та відповідними підзаконними актами регламентовано адміністративні процедури кадрового забезпечення Збройних Сил України. Проте, закон визначає не весь перелік процедур в органах Збройних Сил України. Запропоновано удосконалити класифікацію адміністративних процедур комплектування Збройних Сил України за кількома ознаками: 1) за ініціатором – за поданням та втручанням. Таким чином, процедури подання можуть бути реалізовані у зв'язку з належним чином оформленим волевиявленням суб'єкта шляхом подання заяви, документів тощо. До перешкоджаючих процедур слід віднести процедури ротації, громадського контролю та інші, які здійснюються за волевиявленням інших суб'єктів правовідносин; 2) за наслідками – позитивні та негативні. До позитивних відносимо просування по службі, порядок отримання вищого рангу, порядок отримання винагороди тощо. Серед негативних – порядок притягнення до юридичної відповідальності, догана, порядок пониження в посаді або звільнення з ініціативи суб'єкта кадрового забезпечення; 3) процедури відповідно до етапу кадрового забезпечення – прогнозування, планування, комплектування, ротація, заохочення, мотивація тощо; 4) за призначенням – організаційні, управлінсько-контрольні та ін.

Ключові слова: адміністративні процедури, кадрове забезпечення, реформа, Збройні сили, Україна

The article examines the administrative procedures for staffing the Armed Forces of Ukraine. It was emphasized that the selection procedure is quite clearly and in detail regulated by the Law of Ukraine “On the Armed Forces of Ukraine”, as well as special orders of the Ministry of Defense of Ukraine. It is determined that the administrative procedure of personnel provision of the Armed Forces of Ukraine is the procedure of activity of personnel support bodies established by legislative norms for the purpose

of formation of highly efficient and qualified personnel. We have determined that the Law of Ukraine “On the Armed Forces of Ukraine” and the relevant bylaws regulate the administrative procedures for staffing the Armed Forces of Ukraine. However, the law does not define the entire list of procedures in the bodies of the Armed Forces of Ukraine. An improved classification of administrative procedures for staffing the Armed Forces of Ukraine according to several criteria is proposed: 1) by initiator – by submission and intervening. Thus, the submission procedures can be implemented in connection with the duly executed will of the subject by submitting an application, documents, etc. Interfering procedures should include procedures of rotation, public control and others, which are carried out as a result of the will of other subjects of legal relations; 2) by consequences – positive and negative. Among the positive ones we include promotion, the procedure for obtaining a higher rank, the procedure for receiving a reward, and so on. Among the negative ones are the procedure of bringing to legal responsibility, reprimand, procedure of demotion or dismissal at the initiative of the subject of personnel support; 3) procedures in accordance with the stage of staffing – forecasting, planning, staffing, rotation, incentives, motivation, etc ; 4) by purpose – organizational, managerial and control, etc.

Key words: administrative procedures, staffing, reform, Armed Forces, Ukraine

Постановка проблеми. На шляху реформування та європейської інтеграції в Україні відбувається реформа правоохоронних органів. Однією з важливих умов успішності здійснення реформи є ефективне кадрове забезпечення Збройних Сил України, яке відповідає вимогам сучасності. Від обраних органами кадрового забезпечення форм та методів реалізації своїх функцій та повноважень залежить результативність діяльності Збройних Сил України як на регіональному, так і на державному рівні. Удосконалення процедур кадрового забезпечення дозволить забезпечити новостворений орган кваліфікованими кадрами, що підвищить рівень довіри населення, а отже, призведе до зростання рівня законності та зменшення правопорушень в країні.

Стан дослідження проблеми. Тому особливої важливості набуває питання класифікації процедур кадрового забезпечення Збройних Сил України. Зокрема, окремі аспекти кадрових процедур досліджували В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. А. Банчук, Д. М. Бахрах, І. П. Голосніченко, М. І. Іншин, Т. Є. Кагановська, А. М. Ключко, І. Б. Коліушко, Н. П. Матюхіна, В. М. Плішкін, В.В. Чумак та інші. Проте, нині адміністративні процедури кадрового забезпечення Збройних Сил України майже не досліджувались, це є актуальним і своєчасним питанням сьогодення.

Метою статті є дослідження адміністративні процедури кадрового забезпечення збройних сил України.

Виклад основного матеріалу. Розпочати дослідження адміністративних процедур кадрового забезпечення варто з визначення основних понять. Так, термін «адміністративна процедура» в наукових колах правників і нині є спірним питанням. Наприклад, В. А. Тарасова вважає адміністративну процедуру витоком адміністративного процесу [1, с. 112–113, 2, с. 11; 3, с. 404]. О. І. Миколенко визначає адміністративну процедуру як послідовність дій владного суб'єкта, врегульовану на законодавчому рівні та структуровану відповідними процедурними правовідносинами [4, с. 29].

Цікавою є позиція О. В. Кузьменко, який в своєму дослідженні акцентує увагу на тому, що адміністративна процедура, на відміну від процесу, не наділена часовою динамікою, процедура не має подовженості у часі, але є формалізованим проявом адміністративної діяльності. Тобто адміністративна процедура, на думку дослідника, – не динамічна, для неї не характерний перехід від одного стану до іншого [5, с. 167; 6, с. 240].

Г. Філатова, вивчаючи питання адміністративної процедури, визначає її як закріплену у певній нормі права правову модель певного виду діяльності відповідного органу, реалізація якої можлива в межах адміністративних відносин [7, с. 92; 8, с. 276].

Досліджуючи питання адміністративних процедур кадрового забезпечення Збройних Сил України, варто погодитися з В. В. Ратніковим, який розглядає адміністративну процедуру як процесуальну форму юридичної діяльності владного суб'єкта з метою досягнення визначеного нормативно результату [9, с. 14].

Одноставної думки щодо визначення та класифікації процедур науковці не дійшли. В. Б. Авер'янов пропонує розглядати процедури виконавчих органів в залежності від виду ді-

яльності органу чи підрозділу. Правник виділяє процедури внутрішнього та зовнішнього спрямування [10, с. 199]. Схожої думки дотримується і О. С. Лагода, зазначаючи, що внутрішньо спрямованими адміністративними процедурами слід вважати сукупність процедур, що реалізуються в межах системи органів виконавчої влади. До другої ж групи дослідник відносить групу процедур, які відбуваються не лише в межах виконавчої влади, але й за участю іншого суб'єкта правовідносин, яким може виступати фізична або юридична особа нарівні з виконавчою владою [11, с. 10].

В. П. Тимошук, досліджуючи процедури в адміністративному праві, виділяє два види: за ініціативою особи (юридичної чи фізичної) та ті, що розпочато за ініціативою владного органу. Так, дослідник до процедур, що виникають за ініціативою особи, відносить адміністративні процедури, які виникли у зв'язку із заявою юридичної чи фізичної особи щодо задоволення її суб'єктних прав чи законних інтересів. В свою чергу, до другої категорії процедур правник пропонує віднести процедури, що почалися за ініціативи адміністративного органу у зв'язку з виконанням покладених на нього обов'язків або виконанням доручень інших органів чи посадових осіб, визначених законодавчо [12, с. 24–25].

Цікавими, на наш погляд, є дослідження С. І. Агафонова, який здійснює поділ процедур в залежності від компетенції та завдань органів управління. Зокрема, дослідник класифікує адміністративні процедури на позитивні та колізійні. Позитивними адміністративними процедурами правник пропонує вважати ті процедури, які здійснюються з метою впорядкування основних видів діяльності того чи іншого органу управління. Колізійними вважає ті процедури, що виникли як результат скарги, суперечки чи розбіжності поглядів, тощо [13, с. 266–267].

Більш розширено пропонує підійти до даного питання С. Г. Стеценко. Зокрема, дослідник виділяє шість видів процедур: нормотворчі, установчі, правозастосовчі, реєстраційні, атестаційні та контролюючо-наглядові процедури [14, с. 267, 15, с. 6].

Спираючись на методи та форми кадрового забезпечення, зазначимо, що кожний метод та форма супроводжуються рядом адміністративних процедур. Тому варто погодитися з класифікацією Т. Є. Меліхова: 1) процедури кадрового планування; 2) процедури формування кадрового резерву; 3) процедури набору/відбору/найму; 4) процедури адаптації персоналу; 5) процедури оцінки та атестації кадрів; 6) процедури навчання; 7) процедури стимулювання та ін. [16, с. 48–49].

Схожого принципу класифікації дотримується і Є. П. Пархимчик, зазначаючи, що кадрова політика є сукупністю кадрових процедур різного напрямку. Так, дослідник пропонує розглядати наступні види кадрових процедур: організаційне забезпечення кадрами; оцінка персоналу; просування персоналу; мотивація та винагорода персоналу; управління персоналом; комунікаційні процедури; процедури соціального захисту персоналу, тощо [17, с. 8].

Цікавою, на наш погляд, є дослідження Н. П. Матюхіної, яка, власне, не дає класифікацію кадрових процедур, проте, в своєму дослідженні визначає умови виникнення адміністративних процедур кадрового забезпечення. Серед таких можна виокремити наступні: 1) необхідність визначення потреби у кадрах, їх відборі та розстановці, підтримці комфортного соціального та психологічного клімату в колективі; 2) забезпечення безпеки працівників; 3) при виникненні потреби у правовому чи інформаційному забезпеченні, тощо [18, с. 145, 19, с. 617].

Отже, єдина точки зору науковців щодо адміністративних процедур кадрового забезпечення на сьогоднішній день відсутня, при цьому, дослідження адміністративних процедур кадрового забезпечення Збройних Сил України практично не проводились.

Таким чином, провівши теоретико-правовий аналіз точок зору стосовно визначення та класифікації адміністративних процедур, пропонуємо під адміністративною процедурою кадрового забезпечення Збройних Сил України розуміти встановлений законодавчими нормами порядок діяльності органів кадрового забезпечення з метою формування високоєфективного та кваліфікованого кадрового складу [20].

В кадровому забезпеченні Збройних Сил України адміністративні процедури мають ряд особливостей. Адміністративні процедури кадрового забезпечення мають на меті реалізацію прав, свобод та законних інтересів громадян, які виявили бажання служити в Збройних Сил України. Так, адміністративні процедури кадрового забезпечення мають публічний характер, урегульований на законодавчому рівні Закони України «Про оборону України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про Збройні Сили України», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим майна у Збройних Силах України», «Про господарську діяльність

у Збройних Силах України», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про використання земель оборони», «Про приватизацію державного і комунального майна», «Про державне оборонне замовлення», «Про державну таємницю», «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», «Про Державну спеціальну службу транспорту», «Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей», «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України», «Про публічні закупівлі», «Про міжнародні договори України», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України», «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав», «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки», «Про ратифікацію Угоди між Європейським Союзом і Україною про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулюванням криз», «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України», «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України», «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України», «Про Стройовий статут Збройних Сил України», «Про прийняття Протоколу про вибухонебезпечні предмети – наслідки війни», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», «Про боротьбу з тероризмом» тощо [21].

Особливістю адміністративних процедур кадрового забезпечення Збройних Сил України є також індивідуальність прийняття рішень. А також для адміністративних процедур кадрового забезпечення характерний певний порядок реалізації – етапи проведення процедур. Чітко визначена поетапність реалізації адміністративних процедур кадрового забезпечення Збройних Сил України дозволяє забезпечити рівноправний, об'єктивний та своєчасний розгляд справ, сприяти підвищенню ефективності реалізації кадрової політики та підвищенню авторитету органу серед громадськості, дозволяє мінімізувати та ефективно протидіяти корупційним правопорушенням та зловживанню владою посадових осіб [21].

Виходячи з визначеної сутності та мети адміністративних процедур кадрового забезпечення, а також із завдань Департаменту Збройних Сил України [22], визначимо основні види кадрових процедур кадрового забезпечення Збройних Сил України: 1) процедури добору та комплектування Збройних Сил України; 2) процедури організації, методичного та інформаційного забезпечення; 3) процедури підвищення кваліфікації та перепідготовки військовослужбовців; 4) процедури організації професійного навчання та стажування; 5) психологічне забезпечення працівників та військовослужбовців Збройних Сил України; 6) процедури соціального захисту військовослужбовців та інших працівників Збройних Сил України, а також членів їх сімей; 7) процедури організаційно-штатного характеру, розподілу та ефективного використання наявного кадрового складу; 8) процедури з профілактичної роботи, службових розслідувань та перевірок обставин надзвичайних подій в межах компетенції органу; 9) процедури щодо зміцнення дисципліни та законності в діяльності службовців Збройних Сил України; 10) процедури з участі у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, тощо [21; 22; 23, с. 342].

Адміністративні процедури добору на посаду військовослужбовця посідають важливе місце в кадровому забезпеченні Збройних Сил України.

Висновки. Таким чином, процедура добору досить чітко та докладно регламентована Законом України «Про Збройні сили України», а також спеціальними наказами Міністерства оборони України.

Отже, у результаті проведеного дослідження нами визначено, що адміністративною процедурою кадрового забезпечення Збройних Сил України є встановлений законодавчими нормами порядок діяльності органів кадрового забезпечення з метою формування вискоелективного та кваліфікованого кадрового складу. Нами визначено, що Законом України «Про Збройні Сили України» та відповідними підзаконними актами регламентовано адміністративні процедури кадрового забезпечення Збройних Сил України. Проте, закон визначає не весь перелік процедур в органах Збройних Сил України.

Запропоновано вдосконалену класифікацію адміністративних процедур кадрового забезпечення Збройних Сил України за декількома критеріями: 1) за ініціатором – за поданням та втручальні. Так, процедури за поданням можуть бути реалізовані у зв'язку з оформленим від-

повідним чином волевиявленням суб'єкта шляхом подачі заяви, документів, тощо. До втручальних процедур варто віднести процедури ротації, громадського контролю й інші, які здійснюються в результаті волевиявлення інших суб'єктів правовідносин; 2) за наслідками – позитивні та негативні. До позитивних ми відносимо просування по службі, процедуру отримання звання вищого рангу, процедуру отримання винагороди, тощо. Серед негативних можна назвати процедуру притягнення до юридичної відповідальності, догану, процедуру пониження у званні чи звільнення з посади за ініціативою суб'єкту кадрового забезпечення; 3) процедури відповідно до стадії кадрового забезпечення – прогнозування, планування, комплектація, ротація, стимулювання, мотивація і т.д.; 4) за призначенням – організаційні, управлінські та контрольні, тощо.

Список використаних джерел:

1. Тарасова В. А. Процедурная форма деятельности органов социального обеспечения. *Советское государство и право*. 1973. № 11. С. 111–115.
2. Агафонов С. И. Административные процедуры и их реализация в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». Москва, 2008. 24 с.
3. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. Москва : Юристъ, 1999. 627 с.
4. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя, 2011. 40 с.
5. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ : Атіка, 2005. 352 с.
6. Коломоець Т. О., Пиріжкова Ю. В., Армаш Н. О. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоець. Київ : Істина, 2009. 480 с.
7. Филатов А. В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора): монография / под ред. Н. М. Конины. Саратов: Науч. кн., 2009. 20 с.
8. Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. Адміністративне право України : навч. посіб. у 2 т. / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т 1. : Загальне адміністративне право. 320 с.
9. Ратников В. В. Административная процедура аккредитации в сфере высшего образования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». Челябинск, 2012. 23 с.
10. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.
11. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь, 2007. 21 с.
12. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
13. Агафонов С. И. Понятие административной процедуры и концепции законодательного регулирования административных процедур в зарубежных государствах. *Право и жизнь*. 2006. № 101 (11). С. 264–268.
14. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2008. 624 с.
15. Талапина Э. В., Тихомиров Ю. А. Административные процедуры и право. *Журнал российского права*. 2002. № 4. С. 3–13.
16. Мелихов Ю. Е., Малуев П. А. Управление персоналом: портфель надежных технологий: учебно-практическое пособие. Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2008. 344 с.
17. Пархимчик Е. П. Кадровая политика организации : учеб. пособие. Минск : ГИУСТ БГУ, 2011. 128 с.
18. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07; НУВС. Харків, 2002. 420 с.
19. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ : НАВСУ, 1999. 702 с.
20. Тетеря В. М. Адміністративні процедури кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали міжнар.

наук.-практ. конф., м. Львів, 16–17 лютого 2018 р. Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2018. С. 83–86.

21. Про Збройні сили України : закон України від 6 грудня 1991 року

22. № 1934-ХІІ. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#top>.

23. Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України. URL: <http://www.pri.gov.ua/uk/publish/article/1802871>.

24. Чумак В. В. Адміністративно-правові засади діяльності поліції Грузії, країн Балтії та України: порівняльний аналіз : монографія. Харків : Константа, 2019. 490 с.