

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.7.40>**AKTUALNE PROBLEMY FORMOWANIA KADRY SŁUŻBY OCHRONY UKRAINY****Wołodymyr Karastelov***absolwentka Szkoły Badawczej im
Instytut Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)*

ORCID ID: 0000-0002-9355-2384

volodymyr_karastelov@ukr.net

Adnotacja. Artykuł, na podstawie analizy poglądów naukowych naukowców, ukazuje ogólnoprognozujące aspekty pracy organów państwa w ogóle, a bezpośrednio instytucji sektora bezpieczeństwa narodowego w szczególności. Podkreślono kluczowe cechy, które negatywnie wpływają na procedurę kształtowania kadr organów i komórek Służby Bezpieczeństwa Ukrainy. Stwierdzono, że dziś Służba Bezpieczeństwa Ukrainy jest specjalnym organem ścigania, o prawnie ukształtowanej strukturze, przeciwdziałającym przestępstwom, których popełnienie zagraża ukraińskiej państwowości i bezpieczeństwu narodowemu, a praca w jej komórkach strukturalnych wymaga obecności specjalnych cech zawodowe, moralne i biznesowe, a także nakłada na osobę dodatkowe ograniczenia i miarę odpowiedzialności prawnej. W efekcie tych aspektów kształtowanie się kadr Służby Bezpieczeństwa Ukrainy jest skomplikowane, gdyż wiąże się z poszukiwaniem nowych kandydatów spośród wąskiego kręgu osób, które mogą potencjalnie nadawać się do tej służby, a także formalnością proces selekcji, który zależy od ograniczeń prawnych i strukturalnych.

Słowa kluczowe: Służba Bezpieczeństwa Ukrainy, zasoby ludzkie, personel, problemy.

MODERN PROBLEMS OF PERSONNEL FORMATION OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE**Volodymyr Karastelov***Graduate Student of the Scientific and Research
Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)*

ORCID ID: 0000-0002-9355-2384

volodymyr_karastelov@ukr.net

Abstract. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists, reveals the general problematic aspects of the work of state authorities in general and directly of the institutions of the national security sector, in particular. The key features that have a negative impact on the procedure for forming the staff of bodies and units of the Security Service of Ukraine are highlighted. It was concluded that today the Security Service of Ukraine is a special, law enforcement body with a legally established structure, which counteracts offenses, the commission of which threatens Ukrainian statehood and national security, and work in its structural divisions requires the presence of special professional and moral and business qualities, and also imposes additional restrictions and a measure of legal responsibility on the person. As a result of these aspects, the formation of the personnel of the Security Service of Ukraine is complicated, because it involves the search for new candidates among a narrow circle of people who may potentially be suitable for the service, as well as the formality of the selection process, which depends on legislative and structural restrictions.

Key words: Security Service of Ukraine, human resources, personnel, problems.

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**Володимир Карастельов***аспірант Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)*

ORCID ID: 0000-0002-9355-2384

volodymyr_karastelov@ukr.net

Анотація. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, розкрито загальні проблемні аспекти роботи органів державної влади в цілому та безпосередньо інституцій сектору національної безпеки, зокрема. Виділено ключові особливості, які негативно впливають на процедуру формування кадрового складу органів та підрозділів Служби безпеки України. Зроблено висновок, що на сьогоднішній день Служба безпеки України – це спеціальний, правоохоронний орган із законодавчо встановленою структурою, що протидіє правопорушенням, вчинення яких загрожує українській державності та національній безпеці, та робота в структурних підрозділах якого вимагає наявності спеціальних професійних і морально-ділових якостей, а також покладає на особу додаткові обмеження та міру юридичної відповідальності. Внаслідок даних аспектів формування кадрового складу Служби безпеки України ускладнено, адже передбачає пошук нових кандидатів серед вузького кола осіб, які потенційно можуть бути придатними для служби, а також формалізм процесу відбору, який залежить від законодавчих та структурних обмежень.

Ключові слова: Служба безпеки України, кадрове забезпечення, кадровий склад, проблеми.

Постановка проблеми. Функціонування будь-якого органу державної влади залежить від багатьох чинників, серед яких важливе місце відводиться кадровому забезпеченню, адже саме від кадрів напряму залежить те, як відповідна інституція буде виконувати покладені на неї обов'язки. І діяльність Служби безпеки України у даному контексті не є виключенням. Зазначене обумовлюється складністю завдань, які виконує дане відомство в контексті реалізації правоохоронної функції держави, а також високим рівнем вимог, що висуваються до її працівників. Окрім того, не можна не відмітити, що сучасна геополітична ситуація також негативним чином впливає на процеси кадрового забезпечення СБУ.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання кадрового забезпечення різних органів державної влади у своїх наукових працях розглядали: М.М. Блінська, К.Л. Бугайчук, К.Г. Гарбузюк, В.О. Зозуля, Т.Є. Кагановський, П.О. Комірчий, М.О. Маланчій, Ю.Л. Мохова, К.М. Рудой, В.А. Федорчук, В.О. Чмига та багато інших. Наведені вище науковці досить ґрунтовно дослідили особливості кадрових процесів в межах різноманітних відомств публічного управління, у тому числі віднесених до сектору національної безпеки. Проте, незважаючи на наявність широкого кола наукових напрацювань, на сьогоднішній день відсутня якісна наукова позиція в якій би розкривались проблеми формування кадрового складу саме Служби безпеки України.

Саме тому метою статті є: розкрити проблеми формування кадрового складу Служби безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що слово «кадри» походить від французького «cadre», яке в перекладі означає «рама» або «рамка». До французької мови воно потрапило з латинської, де означало буквально «чотирикутник». Саме в такій формі вивішувалося в минулому для широкого загалу офіційний список працівників державних установ. За формою чотирикутного документа спочатку список почали іменувати кадрами, а потім і тих, хто потрапляв до списку. Так поступово відбулося перенесення значення слова з рамки на документ, а з документа на його зміст. У першій половині XIX століття слово «кадри» застосовувалося для позначення постійного штату військових підрозділів, що сприяло появі таких понять як «кадрова армія», «кадровий військовий», «кадровик» тощо (Бандурка, 1998: 185; Конопльов, 2006: 193). На сьогоднішній день даний термін характеризує працюючий склад певної установи, підприємства чи організації.

Науковці виділяють різні проблемні моменти формування кадрового складу в залежності від сфери суспільної діяльності. Наприклад, Л.В. Лазоренко, аналізуючи проблеми формування кадрів в секторі державної діяльності зауважила, що кадрове питання державної служби повинне мати характер свідомо організованої, наочно-практичної діяльності, спрямованої на комплектування всіх органів влади професійно підготовленими, компетентними, ініціативними, добросовісними, високоморальними працівниками, здатними найефективніше здійснювати задачі і функції державних органів в рамках закону і посадових повноважень, на рівні сучасних вимог, відповідно до кваліфікаційних характеристик посад службовців відповідних органів. У цьому процесі управлінська діяльність виконує найбільш значущу роль. Найбільшою проблемою кадрової ситуації в державній службі України був і залишається недостатній професіоналізм чиновників. Сьогодні в Україні функціонує система навчальних закладів, що здійснюють навчання державних службовців. Як правило, їхнім загальним недоліком є відірваність від практичної діяльності органів державної служби й відсутність конкуренції. Висококваліфіковані фахівці молодого й середнього віку не затримуються на державній службі, переходячи у підприємницькі структури. Причиною цього є недостатня заробітна плата, відсутність системи професійно-посадового просування, зниження престижу служби в органах державної влади. Обов'язковою умовою підвищення ефективності державної служби є формування якісного складу державних службовців у центральних і місцевих органах виконавчої влади. Посилення інтелектуального забезпечення економічних та соціальних реформ досягається шляхом залучення до державної служби фахівців вищої кваліфікації, передусім для середньої ланки державного апарату. Ця робота повинна проводитися на основі постійного аналізу фактичного складу державних службовців, прогнозування кількісних та якісних змін у суспільно-політичному та економічному житті, у законодавстві та викликаного у зв'язку з цим оновлення функцій державних органів (Лазоренко, 2016).

Опрацьовуючи проблеми формування кадрового складу безпосередньо в сфері сектору безпеки та оборони нашої країни В.М. Біліченко наголосив, що наша держава як одна з країн пострадянського простору успадкувала кадрову систему, яка повністю діяла у військових формуваннях та підтримувала функціонування тоталітарного режиму. Кадрова служба у військових та правоохоронних органах в Україні сьогодні реалізується за «стратегією» радянських кадрів, а всі реформи в галузі управління персоналом, як результат, головним чином, закінчуються скороченням персоналу. Сьогодні ж постає питання формування та реалізації нової національної кадрової політики, заснованої на відкритості та прозорості для суспільства. Питання реформування сектора безпеки і оборони на сьогоднішньому етапі державності визначено вищим керівництвом України стратегічним пріоритетом національної безпеки держави. Тому одним із головних завдань реформування є створення професійних, боєздатних, мобільних, якісно підготовлених та всебічно забезпечених сил безпеки і оборони України, здатних ефективно протидіяти сучасним загрозам національній безпеці держави. Сучасна кадрова політика сектора безпеки і оборони України має здійснюватися шляхом запровадження інституціональних, організаційно-управлінських, ідейно-виховних та соціальних механізмів державного управління, що в сукупності спрямовані на забезпечення ефективного виконання персоналом сектора безпеки і оборони України своїх професійних обов'язків. Слід констатувати, що упродовж останнього десятиріччя керівництвом держави було зроблено ряд суттєвих прорахунків у кадровій політиці в сфері

безпеки. Це є наслідком того, що українські політики та політичні сили намагались зробити заручником власних політичних амбіцій весь особовий склад спеціальних органів та відомств. Небезпечних масштабів набула багаторічна тенденція знищення кадрового потенціалу відповідних формувань та комплектування керівних посад не за професійними якостями, а за результатами політичних уподобань (Біліченко, 2022: 24).

Досліджуючи особливості сучасної кадрової політики сектора безпеки і оборони України, О.В. Банчук-Петросова дійшла висновку, що в її процесі повинні забезпечуватись наступні пріоритети, які на сьогоднішній день виражені лише частково, а саме: 1) впровадження сучасних інноваційних підходів у кадрову політику сектора безпеки і оборони України; 2) упровадження ефективної системи управління кар'єрою у силах безпеки і оборони держави; 3) вдосконалення нормативно-правового забезпечення кадрової політики сектора безпеки і оборони України; 4) збереження та посилення кадрового потенціалу, підвищення фахового рівня персоналу військово-правоохоронних органів; 5) удосконалення організаційно-штатної структури у відповідності до новітніх викликів та загроз національній безпеці; 6) підвищення якості добору, комплектування та оцінки професійних якостей персоналу сил безпеки і оборони України; 7) створення ефективної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів; 8) створення системи аудиту, моніторингу кадрових ресурсів, проектного та аналітичного забезпечення кадрової системи; 9) удосконалення кадрового та морально-психологічного забезпечення персоналу сектора безпеки і оборони України; 10) стимулювання до проходження військової та правоохоронної служби, створення належних соціальних та гуманітарних умов для персоналу; 11) оптимізація кадрового забезпечення освітньої та наукової сфери та підвищення ефективності використання наукового потенціалу; 12) адаптація національних кадрів до інформаційного суспільства, упровадження інформаційних технологій в усіх ланках кадрової системи (Банчук-Петросова, 2013: 131).

Тож, на сьогоднішній день, вчені виділяють різні проблемні моменти формування кадрового складу в органах і відомствах сектору національної безпеки і оборони. Однак, найчастіше науковці пропонують абстрактні рішення цих проблем, не звертаючи увагу на специфіку роботи та правовий статус відповідних державно-владних інституцій. Через це, на сьогодні точно не виділено ключові аспекти, які перешкоджають формуванню кадрового складу саме в рамках Служби безпеки України. А відтак, на наш погляд, в даному питанні слід відмітити декілька моментів.

Першим з них є особливо важливий державний та правовий статус Служби безпеки України. Відповідно до Конституції України від 28.06.1996 №254к/96-ВР захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом (Конституція України, 1996).

Закон України «Про Служби безпеки України» від 25.03.1992 №2229-ХІІ визначає СБУ, як державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України. На Службу безпеки України покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці (Про Службу безпеки України, 1992).

Тож, СБУ є спеціальним правоохоронним органом нашої держави, роботу якого пов'язано із протидією найбільш суспільно- та державно-небезпечним правопорушенням, а також захистом суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України. Процес формування кадрового складу має відповідати високому статусу СБУ та забезпечувати можливість ефективного і повного виконання нею всіх визначених законодавством завдань та функцій. Крім того, на відміну від роботи установ, організацій та підприємств приватного сектору, де першочерговою ціллю є отримання прибутку, діяльність СБУ спрямована, передусім, на підтримку української державності та боротьбу із суб'єктами, що посягають на неї. Цей аспект ускладнює побудову кадрової структури, адже інструменти професійної мотивації працівників є обмеженими.

Особливий правовий статус СБУ зумовлює інший проблемний аспект формування кадрового складу, який полягає у суворій формалізованості структури даного органу. В Законі України «Про Служби безпеки України» від 25.03.1992 №2229-ХІІ вказано, що систему СБУ складають Центральне управління Служби безпеки України, підпорядковані йому регіональні органи, органи військової контррозвідки, військові формування тощо. Центральне управління Служби безпеки України, інші органи та установи, що входять у систему СБУ, є юридичними особами, мають печатку із зображенням державного герба України та своїм найменуванням, інші печатки і штампи, рахунки в банках, у тому числі валютні. Для організації і проведення антитерористичних операцій та координації діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій, при Службі безпеки України функціонує Антитерористичний центр. Керівництво всією діяльністю Служби безпеки України, її Центральним управлінням здійснює Голова СБУ. Він несе персональну відповідальність за виконання завдань, покладених на Службу. Фінансування, матеріально-технічне та соціально-побутове забезпечення Служби безпеки України здійснюється Кабінетом Міністрів України у порядку, визначеному Верховною Радою України, за рахунок коштів державного бюджету України (Про Службу безпеки України, 1992).

Третім проблемним аспектом формування кадрового складу Служби безпеки України є обмеження, які покладаються на її працівників. Зокрема, стаття 6 Закону України «Про Служби безпеки України» від

25.03.1992 №2229-ХІІ визначає наступне: «Використання Служби безпеки України в партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність партій, рухів та інших громадських об'єднань, що мають політичні цілі, в Службі безпеки України забороняється. На період служби чи роботи за трудовим договором членство співробітників Служби безпеки України у таких об'єднаннях зупиняється. Як виняток, дозволяється членство працівників, які уклали трудовий договір із Службою безпеки України, у професійних спілках» (Про Службу безпеки України, 1992).

Законом встановлено: до органів Служби безпеки України приймаються на конкурсній, добровільній і договірній основі громадяни України, здатні за діловими та моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я ефективно виконувати службові обов'язки. Критерії професійної придатності, зокрема юридичної обізнаності, визначаються кваліфікаційно-нормативними документами, які затверджуються Головою Служби безпеки України (Про Службу безпеки України, 1992).

Останнім проблемним фактором, який, на нашу думку, перешкоджає формуванню кадрового складу СБУ, є додаткові спеціальні умови юридичної відповідальності.

В основі правового статусу кожної людини лежить рівна міра юридичної відповідальності, що передбачено Конституцією. Однак, за певних умов вона може змінюватись. Прикладом є служба в СБУ, яка надає особі виняткові права та повноваження, але при цьому, покладає на неї додаткові обов'язки та розширює її юридичну відповідальність. Згідно до Розділу VII Закону України «Про Служби безпеки України» від 25.03.1992 №2229-ХІІ співробітники СБУ самостійно приймають рішення в межах своїх повноважень. Вони повинні відмовитись від виконання будь-яких наказів, розпоряджень або вказівок, які суперечать чинному законодавству. За протиправні дії та бездіяльність вони несуть дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність. Співробітники Служби безпеки України, які виконують свої обов'язки відповідно до наданих законодавством повноважень і в рамках Закону, не несуть відповідальності за завдані майнові збитки. Такі збитки відповідно до законодавства компенсуються за рахунок державного бюджету Службою безпеки України (Про Службу безпеки України, 1992).

Висновки. Отже, проведений у статті аналіз дає змогу констатувати, що на сьогоднішній день Служба безпеки України – це спеціальний, правоохоронний орган із законодавчо встановленою структурою, що протидіє правопорушенням, вчинення яких загрожує українській державності та національній безпеці, та робота в структурних підрозділах якого вимагає наявності спеціальних професійних і морально-ділових якостей, а також покладає на особу додаткові обмеження та міру юридичної відповідальності. Внаслідок даних аспектів формування кадрового складу СБУ ускладнено, адже передбачає пошук нових кандидатів серед вузького кола осіб, які потенційно можуть бути придатними для служби, а також формалізм процесу відбору, який залежить від законодавчих та структурних обмежень.

Список використаних джерел:

1. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.
2. Банчук-Петросова О.В. Особливості сучасної кадрової політики сектора безпеки і оборони України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. №15. С.129-132.
3. Біліченко В.М. Проблеми формування та розвитку кадрового потенціалу Збройних Сил України в системі публічного управління: теоретичні засади. *Публічне правління*. 2022. №1(29). С.22-29.
4. Конопльов В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: дисертація. Харків: Кримський юридичний інститут ХНУВС. 2006. 413 с.
5. Конституція України: від 28 червня 1996 року №254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. №72/1. Ст.2598.
6. Лазоренко Л.В. Проблеми формування кадрового складу органів державної влади. *Інтелект XXI*. 2016. № 5. С. 80-83.
7. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року №2229-ХІІ.

References:

1. Bandurka, O.M. (1998). *Upravlinnia v orhanakh vnutrishnikh sprav Ukrainy: pidruchnyk* [Management in internal affairs bodies of Ukraine: a textbook]. Kharkiv: Un-t vnutr. sprav, 480 p. [in Ukrainian].
2. Banchuk-Petrosova, O.V. (2013). *Osoblyvosti suchasnoi kadrovoi polityky sektora bezpeky i oborony Ukrainy* [Features of the modern personnel policy of the security and defense sector of Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. №15. pp.129-132. [in Ukrainian].
3. Bilichenko, V.M. (2022). *Problemy formuvannia ta rozvytku kadrovoho potentsialu Zbroinykh Syl Ukrainy v systemi publichnoho upravlinnia: teoretychni zasady* [Problems of forming and developing the personnel potential of the Armed Forces of Ukraine in the system of public administration: theoretical foundations]. *Publichne pravlinnia*. №1(29). pp. 22-29. [in Ukrainian].
4. Konoplov, V.V. (2006) *Orhanizatsiino-pravovy mekhanizm pidhotovky ta pryiniattia upravlinskykh rishen v administratyvni diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav* [Organizational and legal mechanism of preparation and management decision-making in the administrative activity of internal affairs bodies]: dysertatsiia. Kharkiv: Krymskyi yurydychnyi instytut KhNUVS. 2006. 413 p. [in Ukrainian].
5. *Konstytutsiia Ukrainy* [Constitution of Ukraine]: vid 28 chervnia 1996, №254k/96-VR. [in Ukrainian].
6. Lazorenko, L.V. (2016). *Problemy formuvannia kadrovoho skladu orhaniv derzhavnoi vlady* [Problems of forming the staff of state authorities]. *Intelekt XXI*. № 5. pp. 80-83. [in Ukrainian].
7. *Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy* [On the Security Service of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 25 bereznia 1992, №2229-XII. [in Ukrainian].