

УДК 355.341:35.084.3(477)

І.В. ЗОЗУЛЯ, канд. техн. наук, ст. наук. співр., Харківський національний університет внутрішніх справ

ОПТИМІЗАЦІЯ ПРАКТИКИ ВІДРЯДЖЕНЬ СЛУЖБОВЦІВ СИЛОВИХ СТРУКТУР ДО ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ЯК СКЛАДОВА РЕФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Ключові слова: відрядження, заміщення посад, службовці силових структур, державні органи, кадрова політика, реформування, нормативно-правові засади, оптимізація

Кадрова політика сьогодні є найбільш важливим елементом державотворення. З цього приводу В. Олуйко зазначає, що «*послідовне і цілеспрямоване формування державної кадрової політики, особливо в регіонах, позначається на реалізації завдань адмініст-*

*ративної реформи*¹, на покращанні якісного складу кадрів державної служби, їх професійно-інтелектуальному рівні і результатах роботи в здійсненні ринкових реформ» [1].

В процесі створення ефективної системи державного управління за роки незалежності в Україні склалася стійка практика залучення на адміністративні посади ряду державних органів досвідчених фахівців з інших сфер народного господарства. Це пояснюється як їх особливими та особистими професійними навичками й знаннями, так і значним досвідом роботи, набутим у тій чи іншій галузі. Окреме місце у такій практиці займають службовці силових структур держави. В таблиці 1, за даними Держкомстату України² за 2004-2006 роки, наведена кількість державних службовців в силових структурах серед державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування та чисельність службовців, яким продовжено термін перебування на державній службі в системі МО, МВС, СБУ, Адміністрації Держприкордонслужби.

Таблиця 1 - Кількість державних службовців в силових структурах, яким у 2004-2006 роках продовжено термін перебування на державній службі в системі МО, МВС, СБУ, Адміністрації Держприкордонслужби

Категорія службовців	Звітні роки		
	2004	2005	2006
Кількість державних службовців в силових структурах (Міноборони, МВС, СБУ, Адміністрації Держприкордонслужби)	10019	9988	10524
Продовжено термін перебування на державній службі в системі МО, МВС, СБУ, Адміністрації Держприкордонслужби			
Керівники	920	737	703
Спеціалісти	759	626	523
Державні службовці	46	32	17
Усього:	1725	1363	1226

Сьогодні, на тлі реформування кадрової

політики держави ми вбачаємо нагальну потребу її удосконалення саме стосовно військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, що можуть бути відряджені до державних органів, установ

¹ Тут і далі виділення курсивом наші.

² Див.: Офіційний веб-сайт Головержслужби України за електронними адресами: http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=35704&cat_id=35390; http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=40110&cat_id=35390;

http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=66559&cat_id=35390.

і організацій для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, зокрема, з огляду на необхідність її впорядкування та з'ясування подальшої доцільності. Оптимізація такої практики фактично є однією зі сторін реформування кадрової політики держави. При цьому, навіть виходячи з найновіших адміністративних заходів, ужитих з боку Президента України, про що мова йтиметься далі, ще зарано казати про можливість зовсім обійтись в кадровій політиці держави без службовців таких структур.

Разом із тим, ми тут не ставимо за мету розгляд витоків існування самої практики відряджень службовців силових структур³ до державних органів, одну з причин виникнення якої можна углядіти в потребі існування в державі авторитарного типу апарату «доглядачів» («смотрящих» – рос.), які владою запроваджуються в ключові вузли державної структури та негласно відповідають за державну політику й корегують її відповідно до генеральної лінії влади. На диво, в Україні, як пострадянській державі, ця практика, принаймні до сьогодні все ще існує, і відповідний Указ Президента України від 25.10.2007 р., № 1020/2007 [2], як половинчастий, її до кінця, мабуть, так і не вирішить. По-перше, образно кажучи, інститут «генералів-доглядачів» набув певної сили, і сам може «тягатися» з владою, по-друге, реальна потреба в ньому все ще існує – проблема тільки в тому, щоб спрямувати їх зусилля на благо держави, а не окремих політиків, по-третє, коли вже сам Президент України, як глава держави, ініціював «впорядкування» цього інституту, то на це у нього повинні бути надзвичайно важливі причини.

Саме стосовно останнього нам уявляється, що є всі підстави у висуненні гіпотези щодо існування кризи в чинній політиці відрядження від органів центральної влади України своїх представників в ранзі службовців

силових структур до ряду державних та міждержавних установ для виконання відповідних владних доручень. За результатами аналізу цієї практики є необхідність пошуку науково обґрунтованих рекомендацій щодо подальшого її або вдосконалення, або припинення взагалі.

Тому метою статті є аналіз нормативно-правових засад практики відряджень (заміщень посад) військовослужбовців Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державні органи, установи і організації як складової реформування кадрової політики в Україні. Її новизна міститься у з'ясуванні реального стану функціонування інституту службовців силових структур, які відряджаються центральними органами державної влади України в організації і установи для забезпечення і контролю якісного виконання спеціальних доручень, та потреби в оптимізації такої практики з огляду на її результативність.

Зазначимо, що на певному етапі розвитку держави, абстрагуючись, необхідність існування вказаного вище інституту можна навіть вважати раціональною, але при прискіпливому аналізі виявляються ті перепони та труднощі, що в ряді випадків зводять зусилля та мету діяльності представників силових структур, які відряджаються до державних органів, нанівець.

Разом із тим, представники силових структур, які, як можна припустити, мають відповідні повноваження та статус, насправді лише іноді мають можливість здійснювати реальний вплив на функціонування тих державних органів, в яких вони присутні, в загальнодержавних інтересах. Тоді як корегування загальнодержавних, відомчих, а також групових й егоїстично-особистих (від яких неможливо абстрагуватися) інтересів потребує значно більш тонкої стратегії і тактики чинної практики відряджень. Розглянемо цю проблему з нормативно-правової позиції.

1. Загальні положення та практика відряджень (заміщення посад) службовців

³ Як людей в погонах, що вміють підкорятися наказам та їх виконувати, а також самі вміють наказувати та владні це робити.

силових структур до державних органів.

Як відомо, згідно пункту 9 ст.6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р., № 2232-ХІІ, «військовослужбовці Збройних Сил України та інших військових формувань можуть бути відряджені до державних органів, установ і організацій для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі. Перелік посад, які можуть бути заміщені військовослужбовцями в цих державних органах, установах і організаціях, затверджується Президентом України» [3]⁴.

Нагадаємо, що за п.2 ст.1 Закону [3] метою військового обов'язку... є «...забезпечення особовим складом Збройних Сил України, інших... військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення та Державної спеціальної служби транспорту (далі - Збройні Сили України та інші військові формування), посади в яких комплектуються військовослужбовцями»^{5,6}.

⁴ В минулих редакціях Закону (наприклад, № 766-ХІV від 18.06.1999 р.) йшлося про наявність згоди військовослужбовців на відрядження; була більш конкретизована цільова група об'єктів, куди здійснювалося відрядження – як «органи виконавчої влади, підприємства і організації»; не позначалося, хоча це й розумілося, що відрядження здійснювалося «із залишенням на військовій службі»; перелік заміщувальних посад для вищого офіцерського складу затверджувався «Президентом України, для інших військовослужбовців - актами Кабінету Міністрів України».

⁵ Зазначимо, що в Законі фактично позначений склад «інших військових формувань».

⁶ За формальними ознаками з цього випливає, що громадянин тому перебуває в лавах ЗСУ (або інших споріднених військових органах), бо він має виконувати свій військовий обов'язок, який полягає в знаходженні там в якості особового складу (на першому місці Законом позначені потреби комплектації особовим складом ЗСУ або інших військових формувань) - а якщо відбувається відкомандирування такого службовця із ЗСУ (або спорідненого органа), то військовослужбовець тим самим порушує свій військовий обов'язок. Саме тому для обґрунтування подібних відряджень (заміщень посад) й використовуються такі формули, як «в інтересах оборони держави та її безпеки» та «щодо боротьби з організованою злочинніс-

До 2000 р. відрядження військовослужбовців і працівників ОВС до органів виконавчої влади, підприємств і організацій здійснювали МО України, Держкомітет у справах охорони державного кордону України, СБУ, МНС України, МВС України. Оскільки означена практика відряджень (заміщень) військовослужбовців і працівників ОВС до органів виконавчої влади, підприємств і організацій з 1992 року, на наш погляд, набула явної безсистемності та сумнівної доцільності⁷, Указом Президента України «Про заходи щодо впорядкування відрядження до цивільних установ військовослужбовців від 04.11.2000 р., № 1209/2000 [4], мали звільнитися... відряджені, що досягли граничного віку служби (ст.1); було доручено залишити у переліку лише посади, пов'язані «з безпосереднім виконанням робіт в інтересах оборони держави, її безпеки та завдань щодо боротьби з організованою злочинністю» (ст.2)⁸; подати «пропозиції щодо відрядження осіб вищого офіцерського складу Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших військових формувань та осіб вищого начальницького складу органів внутрішніх справ і податкової міліції до органів виконавчої влади та інших цивільних установ» (ст.3).

Та невдовзі, фактично всупереч меті Указу [4], за яким передбачалось впорядкування практики означеного відрядження, ще одним Указом Президента України «Про відрядження працівників органів прокуратури, податкової та митної служб на роботу в Ад-

ттю».

⁷ Що викликало потребу у наведенні елементарного порядку.

⁸ При цьому за змістом ст.4 [4] щодо посад, заміщення яких припиняється за ст.2 Указу, то військовослужбовців та працівників ОВС визнано доцільним повернути у розпорядження за попередніми місцями служби або перевести у цивільні установи, де вони працюють, без залишення на службі. Певну алогічність цього Указу ми вбачаємо в дорученні залишити саме в цивільних(!) установах військовослужбовців для виконання «завдань щодо боротьби з організованою злочинністю».

міністрації Президента України, органах виконавчої влади» від 25.07.2002 р., № 657/2002 [5] – означена практика тільки розширювалася залученням «висококваліфікованих фахівців органів прокуратури, податкової та митної служб до роботи в Адміністрації Президента України, органах виконавчої влади, пов'язаної з вирішенням проблем боротьби зі злочинністю та розробленням пропозицій щодо поліпшення діяльності правоохоронних органів», дозволено «Кабінету Міністрів України вирішувати як виняток питання щодо тимчасового відрядження до Адміністрації Президента України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади працівників органів прокуратури, податкової та митної служб для зайняття посад, пов'язаних із вирішенням проблем боротьби зі злочинністю та роботою з правоохоронними органами».

Так, наприклад, тільки за 2001-2002 роки до Апарату Верховної Ради України із залишенням в кадрах МВС були відряджені: старший лейтенант міліції Петричко Н.Й.⁹ (розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.06.2001 р., № 247-р), полковник міліції Петрик М.Д. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.04.2002 р., № 188-р) і полковник міліції Остапеч С.Л. (від 02.08.2002 р., № 436-р), до Одеської облдержадміністрації – генерал-лейтенант міліції Григоренко І.Г. (від 13.03.2002 р., № 121-р), до Закарпатської облдержадміністрації – генерал-лейтенант міліції Москаль Г.Г. (від 09.08.2001 р., № 358-р), до Адміністрації Президента України – генерал-лейтенант міліції Білоконь М.В. (від 09.08.2001 р., № 358-р), до Держкомнаціміграції – генерал-лейтенант міліції Москаль Г.Г. (від 30.01.2003 р., № 37-р), до Херсонської облдержадміністрації – генерал-лейтенант міліції Ходирєв В.А. (від 14.01.2002 р., № 12-р), до

Державної податкової адміністрації – генерал-полковник міліції Джига М.В. (від 02.06.2003 р., № 322-р), до Адміністрації Президента України – капітан міліції Долженков О.О. (від 02.08.2002 р., № 437-р), до Харківської облдержадміністрації – полковник внутрішньої служби Вінник А.І. (від 12.09.2002 р., № 534-р), до Дніпропетровської міської ради – полковник міліції Буйвол А.С. (від 25.12.2002 р., № 718-р), до Секретаріату Кабінету Міністрів України – полковник міліції Зінченко С.А. (від 30.01.2003 р., № 36-р), до Рівненської облдержадміністрації – полковник міліції Кміта О.В. (від 02.08.2002 р., № 435-р), до Київської облдержадміністрації – полковник міліції Курділь М.М. (від 31.01.2002 р., № 38-р), до Львівської облдержадміністрації – полковник міліції Лепех С.І. (від 17.11.2001 р., № 523-р), до Державного департаменту інтелектуальної власності – полковник міліції Нікулеско С.Г. (від 06.08.2003 р., № 488-р), до Новопсковської райдержадміністрації – полковник міліції Чернявський С.С. (від 21.06.2001 р., № 246-р), до Ради міністрів Автономної Республіки Крим – полковник міліції Шкаберін В.М. (від 30.05.2002 р., № 276-р) та інші¹⁰.

До Держфінмоніторингу, із залишенням у кадрах податкової міліції Державної податкової адміністрації – генерал-майори податкової міліції Дієспер В.В. і Жмілько В.М., полковник податкової міліції Шеверун М.М., підполковник податкової міліції Дікарева О.І., капітан податкової міліції Денисенко О.В. (від 17.07.2003 р., № 420-р) й т.д.

⁹ Що явно суперечить ст.3 Указу [4], оскільки старший лейтенант або навіть капітан міліції не входять до вищого офіцерського або начальницького складу.

¹⁰ Серед підстав таких відряджень в основному – це пропозиції Комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, відповідних облдержадміністрацій або Секретаріату Кабінету Міністрів України, погоджені з МВС України; пропозиції МВС; іноді підстави відряджень не позначені. Окреме місце у переліку причин відряджень займають Укази Президента України «Про призначення Г. Москаля головою Закарпатської обласної державної адміністрації» від 01.06.2001 р., № 394 та «Про призначення М. Білоконя Керівником Управління по роботі правоохоронних органів» від 25.06.2001 р., № 168.

Разом із тим, існує стала практика й зворотного відрядження – з інших державних органів до того ж МВС України. Так, у розпорядження Міністерства внутрішніх справ були відряджені підполковник внутрішньої служби Борецький В.А. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.01.2000 р., № 132) та підполковник міліції Тесля В.П. (від 24.01.2000 р., № 131) та інші.

При цьому аналіз такої значної кількості відряджених військовослужбовців і працівників міліції тощо наводить на думку про доцільність взагалі заміщення ними цивільних посад в Секретаріаті (Адміністрації) Президента України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України та інших цивільних центральних і місцевих органах виконавчої влади, підприємствах і організаціях, бо така практика в окремих випадках отримала навіть ознаки військово-правоохоронної чи політичної синекури.

По-перше, тому, що це цивільні посади, і їх зайняття відвічно передбачено цивільними особами; по-друге, що військовослужбовці і фактично - працівники міліції¹¹ - первинно вже зайняли штатні посади в тих військових формуваннях (органах, підрозділах), де вони мають постійно перебувати на службі^{12,13}, бо їх відсутність у зв'язку з постійним відрядженням апріорі може нанести збиток «захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України», як за п.1 ст.1 Закону [3]. По-третє, відрядження військовослужбовців та працівників міліції у цивільні державні органи, установи і організації у певній мірі «мілітаризує» ці органи, установи і організа-

ції, бо такі особи, як правило, призначаються на посади начальників управлінь, відділів тощо¹⁴; по-четверте, перебуваючи на новій посаді за місцем відрядження, ті ж працівники міліції фактично перестають виконувати функції, що закріплені за ними Законом України «Про міліцію», ще й, на нашу думку, з огляду і на невизначеність їх правового становища саме як працівників ОВС¹⁵. По п'яте, на час відрядження відряджені втрачають будь-який реальний зв'язок з базовими місцями служби, по-шосте, перебування у подібному відрядженні не анулює права на набування такою особою за її статусом військовослужбовця або працівника іншого органу щодо проходження служби за основним місцем спеціальних пільг або інших преференцій, таких, як вислуга років¹⁶, право на спеціальне грошове забезпечення, наступне військове або спеціальне звання тощо¹⁷. По-

¹⁴ Це яскраво підтверджує й А. Гриценко: «мы подменяем на посту руководителя области гражданского политика - действующим генералом, которого среда десятилетиями приучала безоговорочно подчиняться приказам сверху, не всегда задумываясь об их содержании и легитимности. Он привык руководить, не пытаясь достичь согласия, не пытаясь убедить, привык полноправно командовать, отдавая приказы, навязывая свою волю другим, рискуя собственной жизнью и здоровьем и требуя этого от других, не соблюдая норм рабочего дня, выходных и т.п.» [7].

¹⁵ Деякі міркування з цього приводу див. в роботі: Іллічов М.О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 /Нац. академія внутр. справ України. -К., 2002. -173 с.

¹⁶ Наприклад, згідно п.3.1.3 Інструкції «Про порядок і умови виплати щомісячної надбавки за безперервну військову службу в збройних силах України» за наказом Міністра оборони України від 26.05.2003 р. за № 149, до стажу безперервної військової служби зараховується «робота осіб офіцерського складу, прапорщиків (мічманів) в органах державної влади та місцевого самоврядування та інших цивільних установах за умови, якщо вони відряджені в ці органи (установи) в установленому порядку із залишенням на військовій службі».

¹⁷ За пропозиціями колишнього заступника міністра юстиції О.М. Пасенюка 16.09.2003 р. навіть йшлося про те, що «у Законі України про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і

¹¹ Про що йдеться з спеціальних звань відряджених осіб.

¹² Бо для чогось ці посади створювались взагалі. Додамо, що перелік таких посад за п.2 ст.6 Закону [3], з огляду на їх важливість, для вищого офіцерського складу затверджується Президентом України, а для інших військовослужбовців - Міністерством оборони України.

¹³ При цьому, всупереч проголошеній тим же Міністерством внутрішніх справ України зустрічній «демлітаризації» атестованих посад, воно дуже неохоче йде на такий крок [6].

сьоме, практика таких відряджень у певній мірі вносить нестабільність у той державний орган, установу чи організацію, куди відбувається відрядження – зникає сенс в існуванні кадрового резерву на зайняття цих посад, а також виникає стійке поняття «тимчасовості» зайняття посади. По-восьме, якщо вже є така наполеглива потреба «для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки», як за п.9 ст.1 Закону України [3], у перебуванні саме на цій посаді саме «військовослужбовця ЗСУ або інших військових формувань» через причетність такої посади до функціональної таємності або до оборони держави та її безпеки, чи через якість тих особливих військових чи правоохоронних знань або навичок, що потребуються для успішного функціонування на зайнятій відрядженим посаді¹⁸, то чи не доцільніше таку посаду взагалі перетворити на мілітаризовану?

Зазначимо, що практика відрядження в Ради народних депутатів^{19,20} та їх органи,

рядового складу органів внутрішніх справ статтю 43-ю пропонується доповнити новою частиною, відповідно до якої *пенсія військовослужбовця, якого обрано народним депутатом при досягненні ним часу строку його депутатських повноважень віку або вислуги років обчислюється, виходячи із заробітку працюючого народного депутата*» - див. Стенограму засідання дев'ятого Верховної Ради України від 16.09.2003 р., 17.25 (розгляд Проекту Закону «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність деяких законів та інших правових актів Верховної Ради України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про статус народного депутата України») [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ref.join.com.ua/265128.html.

¹⁸ А поки ще, на жаль, маємо абсолютно інше – йдеться про «використання <відрядженими> знань і досвіду, набутих під час роботи в органах державної влади», які вони використовують «у разі направлення (переведення) для подальшого проходження військової або державної служби до розвідувальних органів на посади, які передбачають <їх> використання» - з п.1 ст.2 Постанови Кабінету Міністрів України від 25.05.2006 р., № 726.

¹⁹ Так, у Верховній Раді України останніх скликань на посадах народних депутатів України працювали генерали Бандурка О.М., Грицак В.М., Гусаров С.М., Каденюк Л.К., Кожем'якін А.А., Король В.М., Кузьмук О.І., полковник (на початку каденції) Омельченко

центральної і місцеві органи державної виконавчої влади із залишенням на військовій службі або на службі в ОВС; переходу на службу в ОВС на посади начальницького складу, на військову службу в органи і військові формування Служби безпеки за направленням Кабінету Міністрів України, Ради Міністрів Республіки Крим, Представника Президента України в області, містах Києві та Севастополі згідно з переліками посад і на умовах, затверджуваних відповідно Міністерством внутрішніх справ і Центральним управлінням Служби безпеки тощо, була сталою і давньою.

Те, що стосується сучасного *статусу відрядженого працівника міліції*, то за ч.4 ст.18 Закону України «Про міліцію» від 20.12.1990 р., № 565-ХІІ, «працівник міліції, який є депутатом місцевої ради, прикомандировується на час постійної роботи до відповідної місцевої ради з залишенням на службі в органах внутрішніх справ. По закінченні постійної роботи в Раді або раніше цього строку депутат місцевої ради за його бажанням направляється в розпорядження Міністерства внутрішніх справ України з правом зайняття попередньої або за його згодою іншої рівноцінної посади»^{21,22}.

Г.О. та інші. Стосовно Г.О. Омельченка, то в Указі Президента України від 21.08.2007 р., № 728/2007 про присвоєння йому військового звання генерал-лейтенанта зазначався його сьогодинішній статус «*відрядженого до Верховної Ради України із залишенням на військовій службі*». При цьому їх депутатський доробок, як суб'єктів права законодавчої ініціативи, становить: О.М. Бандурки (Верховна Рада IV скликання) - 88 законопроектів; С.М. Гусарова (Верховна Рада V скликання) - 12 законопроектів; В.М. Короля (Верховна Рада IV скликання) – 26 законопроектів; Л.К. Каденюка (Верховна Рада IV скликання) – 20 законопроектів; О.І. Кузьмука (Верховна Рада IV скликання) – 10 законопроектів; Г.О. Омельченка (Верховна Рада IV скликання) - 21 законопроект.

²⁰ А, наприклад, стосовно відряджень працівників міліції, то за п.1 ст.1 Закону України «Про внесення змін до деяких законів України» від 03.03.2005 р., № 2459-IV таке відрядження стало відбуватися й у місцеві ради, кількість яких навіть трудно уявити.

²¹ Із змінами, внесеними згідно з Законом України від 03.03.2005 р., № 2459-IV.

Щодо статусу відрядженого військовослужбовця, то за ч.3 ст.5 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р., № 2011-ХІІ, «військовослужбовці, обрані до Рад народних депутатів чи призначені у сформовані цими Радами органи, залишаються на військовій службі, і за ними зберігається статус військовослужбовців. Військовослужбовці, які є народними депутатами та звільнені від виконання службових обов'язків у зв'язку з обранням до складу органів відповідних Рад народних депутатів і при цьому не виявили бажання звільнитися в запас, прикомандировуються до цих Рад з залишенням на військовій службі у порядку, який встановлюється Кабінетом Міністрів України. Строк роботи в Радах чи їх органах зараховується до загального і безперервного стажу військової служби. Після закінчення строку повноважень в Раді народних депутатів та її органах військовослужбовець направляється у розпорядження військового формування, де він проходив службу до обрання, для подальшого проходження служби на посаді не нижче тієї, яку він займав до обрання на виборну посаду в Раді народних депутатів».

Можна навести дуже влучну думку А. Гриценка (тоді - колишнього президента Центру Разумкова), що *«кадровая политика в государстве должна быть прозрачной и понятной гражданам. Это аксиома, теория. Практика намного сложнее»*; «скільки генералів поліції сьогодні возглавляють местные муниципалитеты, к примеру, в Голландии,

Бельгии, Чехии, Литве, либо руководят землями в Германии?.. Почему-то думается, что таковых мы не найдем в Европе вообще»; «уже много лет ООН не доверяет генералам даже руководить миротворческими миссиями» [7].

І може саме через це загальна практика впорядкування торкнулась навіть Державної судової адміністрації України, зокрема, наказом «Про внесення змін до наказу Державної судової адміністрації України від 16.12.2005 р. № 127 «Про приведення штатних розписів військових судів до вимог законодавства України» від 01.03.2006 р., № 21²³ якої, упритул до звільнення порушників, відбулись спроби упорядкування штатних розписів військових судів згідно Законів України «Про статус суддів» та «Про судоустрій» та постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями Збройних Сил, Служби безпеки, інших військових формувань та особами начальницького складу органів внутрішніх справ, податкової міліції в органах виконавчої влади, інших цивільних установах та граничних військових і спеціальних звань за цими посадами» від 20.06.2003 р., № 933.

На початку 2007 року А. Гриценко (тепер вже – як Міністр оборони України) згадував, що «у 2004 році у складі ЗСУ було 320 генералів, у 2006-му залишилося лише 143... В Україні справді забагато генералів, але з урахуванням інших силових структур. Наприклад, у ЗСУ обласний військом має штатну категорію полковника, а ось обласні керівники МВС, СБУ, ДПА - генерал-майора, трапляються і генерал-лейтенанти»²⁴. Ф.

²² Для порівняння - в Російській Федерації у 2002 році розглядався проект Федерального Закону № 145939-3 «О внесении дополнения в Закон Российской Федерации «О милиции» (о гарантиях сотрудникам милиции, прикомандированным для работы в качестве помощника члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы» - як за роботою: Повестка дня заседания Комитета Государственной Думы по безопасности на четверг, 24 января 2002 года [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.duma.gov.ru/search/kmpage/80200016/arc3/povestka/58.html>.

²³ Див. роботу: Наказ Державної судової адміністрації України від 16.12.2005 р. № 127 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.court.gov.ua/law/page/view.php?id=243>.

²⁴ Як за роботою: Майнові баталії. Інтерв'ю Міністра оборони Анатолія Гриценка українському діловому тижневику «Контракти» (№ 9 від 16 лютого 2007 року) [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/index.php?lang=ua&part=appearance&sub=read&id=9097>. -01.03.2007.

Оришук констатує: «с 1992 года по сегодняшний день в армии было присвоено около 600 генеральских званий. В большинстве случаев всплески армейских повышений совпадали с проведением президентских выборов. В 1994 году было присвоено 40 генеральских званий, в 1999 году - 76»²⁵. Остання серія присвоєнь генеральських і адміральських звань відповідними Указами Президента України відбулась третьої декади серпня 2007 року, зокрема: генерала армії України – 1, генерал-полковника – 3, генерал-лейтенанта – 8, генерал-лейтенанта служби цивільного захисту – 1, генерал-лейтенанта міліції – 1, генерал-майора – 27, генерал-майора юстиції – 1, генерал-майора податкової міліції – 5, генерал-майора міліції – 13, переатестування спеціального звання генерал-майора міліції – 1, генерал-майора служби цивільного захисту – 1, генерал-майора внутрішньої служби – 4, контр-адмірала – 3.

Тому, виходячи з все ще чинної загальної тенденції стратегії відряджень службовців силових структур до державних органів, цілком можливо, що коли-небудь когось з цих генералів буде все ж таки відряджено на таку службу...

2. Тактика і стратегія оптимізаційного впорядкування кадрової політики відрядження (заміщення) службовців силових структур до державних органів.

Всупереч практиці, що традиційно складалася²⁶, недавній Указ Президента України «Про Перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, пра-

воохоронних органів спеціального призначення в державних органах, установах і організаціях, та граничних військових звань за цими посадами» від 25.10.2007 р. за № 1020/2007 [2]²⁷, *затверджує названий Перелік* (ст.1) з деякими змінами Додатку 1 Указу Президента України від 21.03.2002 р. № 277 у редакціях 2006-2007 років (ст.2); *відмінює 31 Указ 2003-2007 років* (ст.3) та *приписує «повернути з відряджень військовослужбовців, які займають посади, не передбачені Переліком, затвердженим статтею 1 цього Указу, у розпорядження Міністра оборони України, керівників інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення та Державної спеціальної служби транспорту, в яких їх залишено на військовій службі», а також скоротити заміщувальні посади* (ст.5); *привести нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України у відповідність Указу* (ст.4).

Щодо останнього, то Міністерством юстиції України на вимогу правозахисників був оприлюднений перелік деяких таких постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, виданих всупереч чинному законодавству з грифом «Не для друку»²⁸.

²⁵ Див. роботу: Оришук Ф. Армия из генералов и полковников // Дело. -07.08.2006 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://gazeta.delo.ua/?date=2006-08-07&id=9097>.

²⁶ А чи всупереч насправді? Скоріше, по-перше, можливо з тих самих причин, що й раніше згаданий Указ Президента України № 1209/2000 від 04.11.2000 р. [4], а по-друге, у зв'язку з дорученням Головдержслужби України розробки проекту Закону України «Про державну службу» після прийняття Указу Президента України «Про нову редакцію Концепції розвитку про державну службу», про що йтиметься далі.

²⁷ Пов'язує 37 відсильних документів, з яких 14 з обмежувальним грифом «Не для друку»; 5 таких, що змінюють, документів, з яких 4 із тим же грифом; та 28 документів таких, що скасовуються, з яких 10 – «Не для друку». Достатньо цікавими є ключові слова основного документу, що окреслюють сферу його застосування: військові формування, військовослужбовці, державна митна служба, державна податкова адміністрація, державні служби, Донецька область, заміщення посад, захист інформації, збройні сили, Кабінет Міністрів, консультанти, космічне агентство, Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерство юстиції, Нафтогаз України, офіцерський склад, правоохоронні органи, працівники правоохоронних органів, представництва президента, Рада національної безпеки і оборони, радники, Республіка Крим, референти-консультанти, секретаріат Кабінету Міністрів, секретаріат Президента, служба безпеки, спеціальна служба транспорту, спеціальний зв'язок, уповноважені Президента, фонд державного майна.

²⁸ Див. роботу: Секретні матеріали: що ховала влада під грифами не для друку та опублікуванню не підлягає /Інформаційний портал Харківської правозахис-

Наприклад, це постанови: «Про внесення зміни до переліку посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями Збройних Сил, Служби безпеки, інших військових формувань в органах виконавчої влади, інших цивільних установах та граничних військових звань за цими посадами»²⁹ № 1214 від 19.08.2002 р.; № 320 від 12.03.2003 р.; № 345 від 15.03.2003 р.; № 821 від 02.06.2003 р.; № 933 від 20.06.2003 р.; № 1382 від 02.09.2003 р.; № 1613 від 15.10.2003 р.; № 1728 від 05.11.2003 р.; № 83 від 28.01.2004 р.; № 916 від 13.07.2004 р.; № 1175 від 08.09.2004 р.; № 1252 від 22.09.2004 р.; № 1265 від 22.09.2004 р.; № 182 від 12.03.2005 р.; № 474 від 16.06.2005 р. та інші.

Окрему групу становлять «закриті» розпорядження про відрядження: полковника Іващенко В.В. (№ 37-р від 07.02.2001 р.); підполковника Аргучинського І.Б. (№ 141-р від 23.04.2001 р.); полковника Щербаня Д.В. (№ 167-р від 06.05.2001 р.); майора Струка П.О. (№ 254-р від 21.06.2001 р.); підполковника Шведа В.Г. (№ 282-р від 11.07.2001 р.); генерала внутрішньої служби Кравченка Ю.Ф. до Міжрегіональної академії управління персоналом (№ 402-р від 31.08.2001 р.); генерал-майора податкової міліції Пухляка В.М. (№ 533-р від 29.11.2001 р.); генерала внутрішньої служби Кравченка Ю.Ф. до Херсонської облдержадміністрації (№ 318-р від 13.06.2002 р.); генерал-майора міліції Француза А.Й. до Волинської облдержадміністрації (№ 442-р від 14.08.2002 р.)³⁰; генерал-майора Гутника А.Є. (№ 726-р від 25.12.2002 р.)...

Можна вважати, що окрім тієї причини,

ної групи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?id=1145621740>. – 21.04.2006.

²⁹ Тут і далі назва постанов трохи змінюється – від «Про внесення змін до переліку посад...» через «Доповнення переліку посад...» до «Про затвердження переліку посад...».

³⁰ Як свідчить про це А. Гриценко, «нет сомнения, генерал - человек достойный, Герой Украины... Но кому и зачем потребовалось сделать из него генерал-губернатора?» [7].

що позначена у виносці 26, ще однією передумовою появи Указу Президента України від 25.10.2007 р. за № 1020/2007 [2] була також й потреба виконання давно започаткованого «внутрішнього заходу Цільового плану <Україна-НАТО на 2005 рік> щодо збільшення частки цивільних працівників у центральних органах виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, визначення переліку посад, які вони можуть обіймати, виконання програм підготовки та підвищення кваліфікації таких працівників (Ціль І.1. А.7. Зміцнення цивільного демократичного контролю над Збройними Силами і сектором безпеки в цілому)» [8]^{31,32}.

Як зазначає В. Балога, «Указ... направлений на широкую демилитаризацию государственной службы». Його поява дозволить «больше чем вдвое уменьшить присутствие военных, сотрудников специальных служб во властных и управленческих структурах»³³.

³¹ Зокрема, йшлося про те, що: «станом на 1 грудня 2005 року, в штатах СБУ 1759 військових посад визначені як посади з подвійною тарифікацією, які можуть заміщатися як військовослужбовцями, так і державними службовцями» (п.1); «посади, на яких управлінські функції можуть виконувати цивільні працівники, визначено у штаті Адміністрації Держприкордонслужби України» (п.2); «у внутрішніх військах Міністерства внутрішніх справ України 48 посад офіцерського складу підлягають заміщенню цивільними особами» (п.3); «перелік посад керівників структурних підрозділів центрального апарату Міністерства оборони України, які можуть обіймати цивільні працівники... складає понад 130 посад» (п.4) тощо.

³² Який у цій частині було пролонговано і на 2006 рік – див. [6, с.49].

³³ Зокрема, анонсується, що «приостановлена практика командирования военнослужащих в гражданские учреждения и организации. В частности, ни один военный не будет работать в секретариате президента Украины, секретариате Кабинета министров, аппарате Верховной Рады... Даже в президентской приемной будут работать только гражданские люди» - див. роботу: Президент провел демилитаризацию гражданских учреждений // Зеркало недели. -27.10-2.11.2007. -№ 40. Хоча, на нашу думку, скоріше треба було би взагалі суспільству пояснити, що саме в цивільних установах і організаціях роблять військові,

Разом із тим, при наявності позитивного закріплення у ст.1 Указу [2] пом'якшувального акценту стосовно «*можливості заміщення певних посад*» всупереч минулій директивній практиці «*підлягання заміщенню*», первинна правова експертиза змісту Указу [2] свідчить про наступні наявні неузгодженості та суперечності.

1. Ненормоване включення *правоохоронних органів спеціального призначення* до переліку формувань, службовці яких можуть заміщувати посади (ст.1 Указу) - в переліку таких формувань за ч.9 ст.6 Закону [3] *правоохоронні органи спеціального призначення відсутні*.

2. Те саме зауваження стосується *відсутності* у ч.9 ст.6 Закону [3] *згадувань про «граничні військові звання за цими посадами»*.

3. У частині 9 ст.6 Закону [3] йдеться про можливість відрядження військовослужбовців... «із залишенням на військовій службі» - ст.1 Указу [2], рівно як і назва Указу цього у явній формі не передбачає.

4. Є суттєва юридична *різниця між поняттями «заміщати» та «відряджати»*. Крім того, у ч.9 ст.6 Закону [3] йдеться про «*відрядження військовослужбовців*», у ст.1 Указу [2] – про «*заміщення посад*». Тобто, *предмети регулювання Указу та Закону не співпадають*³⁴.

а потім вже казати «про демілітаризацію Секретаріату Президента України», в якому, наприклад, тільки за Указом Президента України від 05.10.2006 р., № 818/2006 посада Керівника Режимно-секретної служби Секретаріату Президента України може бути «*заміщена військовослужбовцем Служби безпеки України з граничним військовим званням полковника*». Більше того, вже після виходу Указу [2], на посаді Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України Секретаріату Президента України продовжує працювати генерал-лейтенант Тимошенко В.А., а керівником Головної служби документального забезпечення цього ж органу є полковник у відставці Стасенко В.І.

³⁴ Так, під «*відряджати*» розуміється «1. Посилати кого-небудь кудись з якимсь дорученням // Офіційно посилати кого-небудь до іншого міста, району, країни тощо для виконання службового чи іншого до-

5. *Суперечливість пропозиції «керівникам центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, установ і організацій повернути з відряджень військовослужбовців, які займають посади, не передбачені Переліком...» (абз.1 ст.5) та «вживати заходів щодо скорочення посад, які можуть бути заміщені військовослужбовцями в державних органах, установах і організаціях» (абз.2 ст.5)*³⁵.

Нагадаємо, що першим базовим стосовно ст.2 Указу Президента України № 1020/2007 від 25.10.2007 р. [2] був сьогодні вже не чинний Указ Президента України № 277/2002 від 21.03.2002 р. із загальним грифом «Опублікуванню не підлягає», який перетерпів 14 змін і доповнень, відповідно, за Указами Президента України, серед яких: № 425/2006 від 22.05.2006 р.; № 530/2006 від 16.06.2006 р.; № 616/2006 від 17.07.2006 р.; № 986/2006 від 20.11.2006 р.; № 436/2007 від 21.05.2007 р. та № 877/2007 від 17.09.2007 р., що стосуються зміни назв та уточнення посад. Сутність інших Указів Президента України у цій групі Указів розкрита в таблиці 2.

Крім того, за Указами № 771 від 21.09.2006 р. - начальник регіонального відділення Фонду державного майна України по Донецькій області - військовослужбовець

ручення» (стор.138); під «*заміщати*» – «1. Тимчасово виконувати обов'язки, функції кого-, чого-небудь; заступати» (стор.312) роботи: Великий тлумачний словник сучасної української мови /Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. –К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. – 1430 с. Таким чином, стосовно предмету дослідження логічним було би розуміння того, що при «*відрядженні*» до державного органу працівник правоохоронного органу має отримати для виконання в ньому якесь певне завдання або доручення – та чи може, наприклад, райвідділ міліції щось доручати своєму службовцю - майбутньому депутату місцевої ради, оскільки сфери діяльності цих органів не співпадають?

³⁵ Оскільки визнання посади такою, що підлягає заміщенню та їх перелік безпосередньо затверджується Президентом України, то «*вжиття заходів*» може міститися тільки в штучному створенні вакансії посади з наступним перерозподілом між іншими працівниками посадових обов'язків за нею.

СБУ, полковник; № 818/2006 від 05.10.2006 р. - керівник Режимно-секретної служби Секретаріату Президента України - військовослужбовець СБУ, полковник; № 1136/2006 від 27.12.2006 р.³⁶ – 309 штатних одиниць в Західному та Південному центрах радіотехнічного спостереження Національного центру управління та випробувань космічних засобів Національного космічного агентства України (зі званням від старшого лейтенанта до підполковника); № 79/2007 від 06.02.2007 р. – 5 радників Міністра України у справах сім'ї, молоді та спорту з питань безпеки та попередження тероризму³⁷ - військовослуж-

бовці СБУ, полковники; № 259/2007 від 30.03.2007 р. - 1 посада головного консультанта Служби забезпечення зв'язків з Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України Секретаріату Президента України, військовослужбовець СБУ, полковник; № 351/2007 від 25.04.2007 р. - референт Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України, військовослужбовець СБУ, полковник; № 566/2007 від 27.06.2007 р. - одна посада помічника заступника Глави Секретаріату Президента України, військовослужбовець СБУ, полковник.

Таблиця 2 – Зміни Переліку посад в органах виконавчої влади та інших цивільних установах, що могли бути заміщені службовцями силових структур (перша група Указів Президента України)³⁸

Указ Президента України	Орган, установа та організація. Посада	Граничне звання, кількість посад
№ 1616/2005 від 18.11.2005 р.	Державна податкова адміністрація України: посади від начальника податкової міліції - першого заступника Голови до начальників управлінь податкової міліції в 8 областях, АРК та м. Києві тощо	3 генерал-лейтенанта податкової міліції, 13 генерал-майорів податкової міліції
№ 1846/2005 від 27.12.2005 р.	Служба безпеки України ³⁹	генерал армії, генерал-полковник, генерал-лейтенант, 11 генерал-майорів, 1 генерал-майор юстиції
№ 197/2006 від 3.03.2006 р.	Служба зовнішньої розвідки України	генерал армії, генерал-полковник, 2 генерал-лейтенанти, 7 генерал-майорів
№ 312/2006 від 19.04.2006 р.	Міністерство оборони	123 генеральські посади, включаючи генерала армії України, генерал-полковників, генерал-лейтенантів, генерал-майорів, контр-адміралів, адміралів, віце-адміралів, генерал-майорів медичної служби
№ 692/2006 від 18.08.2006 р.	МНС: посади від першого заступника Міністра до ректорів і начальників інститутів	генерал-полковник служби цивільного захисту, 4 генерал-лейтенанта служби цивільного захисту, 34 генерал-майорів служби цивільного захисту

³⁶ Йшлося фактично про заміщення, але «з метою впорядкування відрядження».

³⁷ Особливо знаковий Указ з огляду на Міністерство, кількість радників Міністра та на питання, якими вони призначені займатися – мова, як сподіваємося, все ж таки йдеться не про простих охоронців спортсменів у чині полковників!

³⁸ Таблиці 2 і 3 наведені як довідкові.

³⁹ Тут і далі у деяких відомствах займані посади не розписуємо, оскільки, на наш погляд, це становить військову таємницю.

№ 692/2007 від 6.08.2007 р.	Державна податкова адміністрація України: посади від першого заступника начальника податкової міліції - начальник Головного управління податкової міліції до перших заступників голови державної податкової адміністрації в 8 областях, АРК та м. Києві тощо	2 генерал-лейтенанта податкової міліції, 13 генерал-майорів податкової міліції
№ 786/2007 від 23.08.2007 р.	Заступник начальника Управління - начальник відділу охорони Прем'єр-міністра України	генерал-майор
№ 953/2007 від 9.10.2007 р.	Заступник начальника або директора Департаменту Центрального управління	-“-
-“-	Перший заступник, заступник начальника Центру спеціальних операцій боротьби з тероризмом, захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів	-“-

Другим базовим стосовно ст.3 Указу [2] був Указ Президента України № 1226/2003 від 29.10.2003 р. з загальним грифом «не для друку», що сьогодні втратив чинність, та який до цього моменту також перетерпів

зміни та доповнення за відповідними Указами Президента України, якими до Переліку дозволялися наступні заміщення (відрадження, введення нових посад) – див. табл.3:

Таблиця 3 – Зміни Переліку посад в органах виконавчої влади та інших цивільних установах, що могли бути заміщені службовцями силових структур (друга група Указів Президента України)

Указ Президента України	Орган, установа та організація. Посада	Граничне звання, кількість посад
№ 1083/2005 від 11.07.2005 р.	Державна митна служба України: Заступник Голови	генерал-лейтенант юстиції (на час перебування на цій посаді особи, яка тепер її обіймає) - одна
№ 1272/2005 від 14.09.2005 р.	Державна податкова адміністрація України: Директор Департаменту захисту інформації	генерал-майор - одна
№ 1690/2005 від 02.12.2005 р.	Національна акціонерна компанія “Нафтогаз України”: Начальник Департаменту з питань безпеки	-“-
№ 1819/2005 від 22.12.2005 р.	РНБО України: Перший заступник Секретаря Ради	генерал-полковник - одна
№ 56/2006 від 23.01.2006 р.	Секретаріат Президента України: Завідувач відділу Головної служби правової політики	генерал-лейтенант (генерал-лейтенант міліції, генерал-лейтенант податкової міліції) - дві
-“-	Секретаріат Президента України: Керівник Департаменту Головної служби правової політики	генерал-лейтенант (генерал-лейтенант міліції, генерал-лейтенант податкової міліції) - одна
-“-	Секретаріат Президента України: Заступник Керівника Головної служби правової політики - керівник Департаменту	-“-
-“-	Секретаріат Президента України: Перший заступник Керівника Головної служби правової політики	-“-
№ 522 від 15.06.2006 р.	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України: Голова	генерал-лейтенант (на період до 1 січня 2007 року) - одна
№ 639/2006 від 25.07.2006 р.,	Секретаріат Президента України: Завідувач відділ Головної служби правової політики	генерал-майор міліції генерал-майор податкової міліції - одна

№ 639/2006 від 25.07.2006 р.,	Секретаріат Президента України: Завідувач відділу Головної служби з питань діяльності військових формувань та правоохоронних органів	-“-
-“-	Секретаріат Президента України: Радник Президента України - Керівник Головної служби з питань діяльності військових формувань та правоохоронних органів	генерал-полковник міліції (на час перебування на цій посаді особи, яка тепер її обіймає) - одна
№ 823/2006 від 09.10.2006 р.	Міністерство юстиції України: Радник Міністра	генерал-майор - одна
№ 824/2006 від 09.10.2006 р.	Секретаріат Президента України: Керівник Головної служби з питань діяльності правоохоронних органів	генерал-майор міліції - одна
№ 37/2007 від 24.01.2007 р.	Секретаріат Кабінету Міністрів України: Заступник начальника Управління з питань діяльності органів юстиції та правоохоронних органів	генерал-майор (на час перебування на цій посаді особи, яка тепер її обіймає) - одна
№ 349/2007 від 25.04.2007 р.	Секретаріат Президента України: Заступник Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України	генерал-майор - одна
-“-	Секретаріат Президента України: Уповноважений Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України	генерал-полковник - одна
№ 462/2007 від 23.05.2007 р.	РНБО України: Керівник Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю	генерал-лейтенант міліції (на час перебування на цій посаді особи, яка тепер її обіймає) – одна
№ 547/2007 від 20.06.2007 р.	Секретаріат Кабінету Міністрів України: Заступник начальника Управління з питань діяльності органів юстиції та правоохоронних органів	генерал-майор (на час перебування на цій посаді особи, яка тепер її обіймає) - одна
-“-	Секретаріат Кабінету Міністрів України: Перший заступник Міністра Кабінету Міністрів України	генерал-полковник міліції (на час перебування на цій посаді особи, яка тепер її обіймає) - одна
№ 616/2007 від 09.07.2007 р.	Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим: Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим	генерал-лейтенант - одна
№ 756/2007 від 21.08.2007 р.	РНБО України: заступник Керівника Департаменту з питань діяльності правоохоронних органів - керівник управління координації правоохоронних органів	генерал-майор міліції (на час перебування на цій посаді особи, яка її обіймає) - одна
№ 880/2007 від 17.09.2007 р.	Радник Прем'єр-міністра України	генерал-майор міліції (на час перебування на цій посаді особи, яка тепер її обіймає) - одна

При цьому, наприклад, Указ Президента України № 616/2007 від 09.07.2007 р. тягне за собою, крім зазначених у таблиці 3, посилення на Указ № 1226 від 29.10.2003 р. (зі змінами, внесеними Указами № 1357 від 26.11.2003 р.; № 1395 від 3.12.2003 р.; № 1484 від 25.12.2003 р.; № 63 від 21.01.2004

р.; № 447 від 19.04.2004 р.; № 1098 і № 1099⁴⁰ від 17.09.2004 р.; № 1158 від 30.09.2004 р.; № 1232 від 13.10.2004 р.; № 1475 від 13.12.2004 р.; № 1579 від 30.12.2004

⁴⁰ При цьому саме цей Указ, на нашу думку, був упущений у Переліку ч.3 Указу [2].

р.; № 3 від 5.01.2005 р.; № 458 від 10.03.2005 р.; № 491 від 18.03.2005 р.) з грифом «Опублікуванню не підлягає» та № 943 від 10.06.2005 р.

Таким чином, можна констатувати, що за Указом Президента України [2] дещо «утаємниченим» залишився Додаток № 1 до Указу Президента України № 277/2002 від 21.03.2002 р., ряд Указів (а відповідно, й посад) втратили чинність. Більше того, *Президент України фактично розширює Перелік, що торкається: Міністерства закордонних справ України - Представництво України при ЄС (підполковник) та Місія України при НАТО (генерал армії та інші); Міністерства палива та енергетики України - Державне підприємство «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом»; Міністерства транспорту та зв'язку України – генерал-майор та інші; МНС; Національного космічного агентства України (від старшого лейтенанта до полковника)⁴¹. Тобто, після Указу [2] повністю “мілітаризованими” є служби обслуговування повітряного руху та космічного агентства.*

І наприкінці ще раз повернемося до проголошеної мети означених відряджень (заміщень) – *«в інтересах оборони держави та її безпеки» та «щодо боротьби з організованою злочинністю».*

Як відомо, за ст.12 Воєнної доктрини України за Указом Президента України «Про воєнну доктрину України» № 648/2004 від 15.06.2004 р., до суб'єктів забезпечення воєнної безпеки України відносяться «центральні та місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи, Збройні Сили України, інші військові формування, правоохоронні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, які виконують завдання у сфері воєнної безпеки»⁴². Разом із тим, такі відрядження, що здійснюються, наприклад, до Верховної Ради

України або Секретаріату Президента України, *тільки дуже умовно можна вважати відповідними чинному законодавству, оскільки названі органи спеціально не призначені для безпосереднього виконання завдань у сфері воєнної безпеки. Тому, на наш погляд, при проголошенні мети відряджень - в інтересах оборони держави та її безпеки - слід конкретизувати функціональне призначення таких державних органів, установ і організацій обов'язковою вказівкою на те, що вони виконують завдання у сфері воєнної безпеки і в їх структурі є військові відділи або інше.* Та й то, це не гарантує абсолютної успішності вирішення таких завдань залишенням безпосередніх виконавців «на військовій службі».

І навпаки, здійснення відряджень з метою боротьби з організованою злочинністю, та ще й із залишенням на військовій службі, не викликає правових застережень, коли місіями таких відряджень є: спеціальні підрозділи МВС України по боротьбі з організованою злочинністю⁴³, спеціальні підрозділи СБУ по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, спеціальні підрозділи Державної податкової адміністрації України по боротьбі з податковими правопорушеннями (податкова міліція), підрозділи Державної митної служби України, підрозділи Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державний департамент України з питань виконання покарань, органи Прокуратури України. Крім того - підрозділи Головного контрольно-ревізійного управління, органи захисту прав споживачів в складі Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України, підрозділи Антимонопольного ко-

⁴¹ Див. другу частину виноски 12.

⁴² Тобто, “в інтересах оборони держави та її безпеки”.

⁴³ Щодо останніх див., наприклад, роботу: Грохольський В.Л. Управління діяльністю спеціальних підрозділів МВС України по боротьбі з організованою злочинністю: Дис... докт. юрид. наук: 12.00.07 /Нац. ун-т внутр. справ. -Х., 2004. Хоча саме практика відряджень персоналу спеціальних підрозділів БОЗ у ній так і не розглядається, що є певним недоліком дослідження.

мітету України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністерство аграрної політики України, органи Державного комітету лісового господарства України, Головне управління державної служби України, Національне центральне бюро Інтерполу, Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України, Рада національної безпеки та оборони України, Комісія з питань ядерної політики та екологічної безпеки, Генеральна військова інспекція⁴⁴.

Таким чином, оскільки в державі сьогодні поставлене окреме завдання реформування діяльності силових і правоохоронних структур, і воно у тій чи іншій мірі, як ми показали, зачіпає усю кадрову політику України, уявляється вкрай необхідним через деякий час ще раз повернутися до даної проблеми та вважати процес її рішення, фактично започаткований Президентом України, довготривалим і розрахованим на широке суспільне обговорення - ця проблема потребує ретельної оцінки експертного товариства.

Час покаже, чи оптимізована, тепер вже сьогоднішня, практика відрядження (заміщення посад) військовослужбовців Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державні органи, установи і організації як елемент кадрової політики держави, навіть з огляду на нещодавно здійснені Президентом України спроби її адміністративного впорядкування. Але поки ще можна стверджувати про неможливість зовсім обійтись в кадровій політиці держави без службовців силових структур. Разом із тим, Указ Президента не вирішує усіх кадрових про-

блем з видимого браку певних державних посадовців належного фаху та досвіду (або інших специфічних властивостей, пов'язаних зі службою в силових структурах), оскільки фактично залишає можливість продовження такої практики.

І певну інтригу в це додає те, що на момент написання статті Указ Президента України від 25.10.2007 р. за № 1020/2007 так і не набув чинності. Більше того, на нашу впевненість, через недосконалість означеного Указу він є далеко не повним, і тому вже невдовзі може неодноразово зазнати змін і доповнень. Кардинальним варіантом вирішення проблеми є припинення цієї практики взагалі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Олуйко В. Особливості формування кадрової політики: регіональний аспект // Вісник державної служби України. -2000. -№ 1.
2. Указ Президента України «Про Перелік посад, що можуть бути заміщені військовослужбовцями Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державних органах, установах і організаціях, та граничних військових звань за цими посадами» від 25.10.2007 р., № 1020/2007.
3. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р., № 2232-XII // ВВР України. -1992. -№ 27. -Ст.385 (в редакції Закону № 3597-IV від 04.04.2006 р.).
4. Указ Президента України «Про заходи щодо впорядкування відрядження до цивільних установ військовослужбовців і працівників органів внутрішніх справ» від 04.11.2000 р., № 1209/2000.
5. Указ Президента України «Про відрядження працівників органів прокуратури, податкової та митної служб на роботу в Адміністрації Президента України, органах виконавчої влади» від 25.07.2002 р., № 657/2002.
6. Зозуля І.В. Щодо наступності вивіль-

⁴⁴ Як за роботою: Конституційно-правові засади діяльності правоохоронних та контролюючих органів України у протидії злочинності та корупції [Електронний ресурс]. -Режим доступу: http://refer.org.ua/component/option,com_docman/task,doc_details/gid,12653.

нення атестованих посад працівників системи МВС України як невід'ємного елементу її реформування // Наше право. -2006. -№ 4. – С.44-50.

7. Гриценко А. Европейским курсом - в сапогах и галифе // Зеркало недели. -15-21.06.2002. -№ 22.

8. Інформація про виконання Цільового

плану Україна-НАТО на 2005 рік у рамках Плану дій Україна-НАТО у 2005 році /Головдержслужба України [Електронний ресурс]. –Режим доступу: www.guds.gov.ua/document/40527;jsessionid=6F63C42DE6EC09170ECBFC8BF6173FC5;/Ukraine_NATO2005.doc.

Зозуля І.В. Оптимізація практики відряджень службовців силових структур до державних органів як складова реформування кадрової політики в Україні // Форум права. -2007. -№ 3. –С.108-123 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-3/07zivkpu.pdf>

Виконаний аналіз нормативно-правових засад практики відряджень (заміщень посад) військовослужбовців Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення в державні органи, установи і організації як складової реформування кадрової політики в Україні. З'ясований реальний стан функціонування інституту службовців силових структур, які відряджаються центральними органами державної влади України в організації і установи для забезпечення і контролю якісного виконання спеціальних доручень, та потреби в оптимізації такої практики з огляду на її результативність.

Зозуля І.В. Оптимизация практики командировок служащих силовых структур в государственные органы как составляющая реформирования кадровой политики в Украине

Выполнен анализ нормативно-правовых основ практики командировок (замещений должностей) военнослужащих Вооруженных Сил Украины, других военных формирований, правоохранительных органов специального назначения в государственные органы, учреждения и организации как составляющей реформирования кадровой политики в Украине. Выяснено реальное состояние функционирования института служащих силовых структур, которые командировются центральными органами государственной власти Украины в организации и учреждения для обеспечения и контроля качественного выполнения специальных поручений, и потребность в оптимизации такой практики, учитывая ее результативность.

Zozulja I.V. Optimization of business trips practice of serving power structures to the state bodies as a component of reforming of personnel policy in Ukraine

The analysis of normative-legal bases of practice of business trips (replacements of posts) military men of armed Forces of Ukraine, other military formations, law enforcement bodies of special purpose in the state bodies, establishments and the organizations as by a component of reforming of personnel selection in Ukraine is executed. The real condition of functioning of institute of serving power structures which are sent by the central bodies of the government of Ukraine to the organizations and establishments for maintenance and the control of qualitative performance of special assignments, and need for optimization of such practice is found out, taking into account its productivity.