

- ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 47 с.
14. Хуторян Н.М. Теоретичні проблеми матеріальної відповідальності сторін трудових правовідносин: автореф. дис. на здобуття наук. степеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Н.М. Хуторян; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2003. – 38 с.
 15. Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – №51. – Ст. 2226.
 16. Рішення Конституційного Суду України від 2 лютого 2010 року №4-рп/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – №10. – Ст. 49.
 17. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – №42. – Ст. 2662.
 18. Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – №13. – Ст. 674.
 19. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – №39. – Ст. 2490.

УДК 349.22:351

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ ВИДІВ ЗМІН УМОВ ДОГОВОРУ ПРО ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Киян В.Я., к.ю.н.

*Запорізький юридичний інститут
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Розглядаються особливості проведення ротації в органах внутрішніх справ як окремого виду змін умов договору про проходження служби. Застосування даного поняття в нормативно-правових актах, які регулюють проходження служби в ОВС не в повній мірі відповідають вимогам трудового права. Пропонується адаптація поняття ротація кадрів до загальних норм трудового права.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, проходження служби, ротація кадрів, переміщення по службі.

Kiyan V.Y. ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ИЗМЕНЕНИЙ УСЛОВИЙ ДОГОВОРА О ПРОХОЖДЕНИИ СЛУЖБЫ РАБОТНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ / Запорожский юридический институт Днепропетровского государственного университета внутренних дел, Украина

Рассматриваются правовые вопросы ротации кадров сотрудников органов внутренних дел как отдельного вида изменений условий прохождения службы. Употребление данного понятия в нормативно-правовых актах, которые регулируют прохождение службы в органах внутренних дел не в полной мере соответствуют требованиям трудового права. Предлагается адаптация понятия ротация кадров ОВД к общим нормам трудового права.

Ключевые слова: органы внутренних дел, прохождение службы, ротация кадров, перемещение по службе.

Kiyan V.J. PECULIARITIES OF INDIVIDUAL TYPES OF CONTRACT CHANGES ON SERVICE EMPLOYEES OF THE INTERIOR / Zaporizhzhya law institute of the Dnepropetrovsk state university of internal affairs of Ukraine, Ukraine

The peculiarities of carrying out some changes to the provisions of a treaty concerning the service of the workers of the law-enforcement bodies the summary. Legal aspects of the rotation of the staff of the workers of the law-enforcement bodies as a separate kind of changes of the conditions

of service are considered. The concept which regulates service in the law-enforcement bodies do not fully correspond to the requirements of the Labor Law. It is offered to adopt the concept of the rotation of the staff of the workers of the law-enforcement bodies to the general norms of the Labor Law.

Key words: law-enforcement bodies, service, rotation of the staff, service promotion.

У сучасних умовах формування державності, забезпечення стабільною роботою працівника, з урахуванням його кваліфікації, має велике значення. Разом із тим, тривале перебування на одній посаді, у рамках одного підприємства, знижує рівень зацікавленості та творчого підходу до обраної професії, позбавляє можливості самореалізації працівника. Це повною мірою відноситься і до працівників органів внутрішніх справ (далі – ОВС). Динамізм проходження служби залежить від багатьох чинників, зокрема: професійного рівня, зацікавленості в подальшому розвитку, фактичній можливості просуватися по службі тощо. Певною частиною зміна умов проходження служби в ОВС здійснюється шляхом застосування ротації кадрів. Однак сучасний стан нормативно-правового регулювання цього питання не в повній мірі відповідає вимогам сьогодення, а тому потребує належного дослідження та вдосконалення.

Для розв'язання цієї проблеми необхідно проведення єдиної державної кадрової політики до питань науково обґрунтованих нормативів ОВС у фахівцях, розроблення ефективної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, вивчення механізму ОВС як складової сучасного процесу державотворення, закономірностей формування кадрів в умовах зміцнення органів виконавчої влади, узагальнення вітчизняного і зарубіжного досвіду функціонування кадрового забезпечення.

Для працівників ОВС дана проблема може бути вирішеною шляхом вдосконалення нормативно-правової бази, яка регламентує діяльність та порядок проходження служби.

Реформи, які відбуваються у сфері службово-трудових відносин, постійно вносять зміни в порядок проходження служби в ОВС, однак не несуть системного та комплексного підходу, а мають лише епізодичний характер. Це призвело до того, що правовий статус працівника ОВС до цього часу законодавчо не визначений, і потребує детального наукового дослідження, у тому числі і питань, пов'язаних зі зміною умов проходження служби в ОВС.

Проблеми змін умов трудового договору свого часу досліджували Е.І. Астрахан, Л.Ю. Бугров, Д.О. Карпенко, І.Е. Маміюфа, І.Б. Морейн, Т.В. Парпан, Б.С. Стичинський, А.І. Шебанова, А.М. Юшко та інші. Однак більшість цих досліджень базувалися лише на концепції трудового права як колишнього СРСР, так і України. Питання ротації кадрів працівників ОВС розглядалися лише в загальному контексті службово-трудових відносин і окремого наукового дослідження не становили.

Щоб зайняти керівну посаду, працівник ОВС повинен набути певного досвіду, пройти відповідні конкурсні відбори, позитивно зарекомендувати себе по службі. На практиці нерідко це робиться з порушенням встановленого порядку просування по службі, здібні працівники затримуються на другорядних посадах, аналіз ефективності роботи та планування службової кар'єри в багатьох державних органах не здійснюється, що призводить до кадрового застою та помилок при заміщенні вакантних посад.

Одним із напрямків кадрового забезпечення ОВС є розстановка кадрів, яка вирішує два взаємопов'язані завдання – призначення на посаду найбільш підготовлених працівників та визначення для кожного з них сфери трудової діяльності, яка б найбільш відповідала його особистим даним. Порушення цього підходу може призвести до призначення працівників на посади, що не відповідають їх рівню і профілю підготовки, досвіду,

діловим та особистим якостям, а значить і втрати можливості використати трудовий потенціал працівника в повному обсязі.

Тому з метою підготовки висококваліфікованих фахівців для ОВС, допускається запровадження специфічного виду руху кадрів – ротація.

Запровадження періодичної ротації та однорівневого переміщення посадових осіб передбачені рядом нормативно-правових актів, зокрема: Указом Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367 [1], Стратегією реформування системи державної служби в Україні, затвердженою Указом Президента України від 14 квітня 2000 р. № 599 [2], та Концепцією ротації кадрів на окремих посадах державних службовців, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2002 р. № 144-р [3].

Відповідно до даної Концепції основними завданнями ротації кадрів є:

- удосконалення кадрового потенціалу з метою створення професійного, дієздатного державного апарату;
- створення підготовленого кадрового резерву для заміщення посад державних службовців, особливо там, де місцеві джерела кадрового поповнення обмежені;
- забезпечення планомірності службової кар'єри для перспективної молоді, формування нового типу управлінців;
- профілактика та запобігання проявам корупції, іншим правопорушенням серед державних службовців;
- забезпечення результативної та стабільної діяльності органів виконавчої влади, зниження рівня плинності кадрів.

Ряд науковців, які займалися дослідженням поняття “ротація”, розглядають дане правове явище з різних точок зору.

На думку В.Я. Малиновського, ротація кадрів – горизонтальне та вертикальне переміщення державних службовців на посадах у структурних підрозділах, у яких вони працюють, та інших органах (у тому числі різного територіального розташування) з метою набуття ними нових знань, умінь, професійних навичок, необхідних для кар'єрного просування [4, 110].

П.Т. Павленчик під ротацією кадрів розуміє регулярну змінюваність кадрів з метою формування працівника з кваліфікацією широкого профілю, який у майбутньому міг би стати керівником, а також, як один із засобів запобігання проявам корупції серед державних службовців, особливо на окремих посадах з підвищеним ризиком корупції [5, 12].

З цим згодна також Н.М. Неумивайченко, яка вказує, що ротація кадрів на державній службі є переведенням і повинна здійснюватися тільки по відношенню окремих посад державних службовців за їх згодою. Тому пропонує визначення ротації кадрів – як переведення на іншу посаду чи в інший державний орган на визначений строк державних службовців, які працюють на окремих посадах у випадках, передбачених законами України [6, 11].

Досліджуючи проблеми ротації кадрів, Т.В. Парпан теж наголошує, що ротація є різновидом переведення, а тому повинна здійснюватися лише за згодою працівника [7, 11].

Як вказує В.В. Сухонос, існуючі методи добору та відбору кадрів України не відповідають вимогам сучасної теорії управління. Тому, на його думку, одним із виходів із такого становища є ротація кадрів – переміщення на інші посади з метою визначення найбільш оптимального варіанту їх розстановки [8, 12].

А.М. Юшко досліджувала ротацію з позиції особливого виду переведення, який застосовується як протикорупційний захід в інтересах держави і поширюється тільки на певну категорію працівників (державних службовців). Враховуючи мету такого переведення, пропонується закріпити в КЗпП норму про можливість його здійснення без згоди службовців [9, 12].

На думку В.Я. Малиновського, ротація кадрів є ефективним засобом попередження корупційних діянь та запобігання їм, особливо на посадах з підвищеним ризиком корупції [4, 111].

Як зазначають В.С. Венедиктов та М.І. Іншин, ротація кадрів повинна сприяти більш якісному використанню персоналу ОВС, тобто регулярна його змінність відповідно до принципу «знайти потрібному працівнику потрібне місце» [10, 20].

З урахуванням думок науковців, слід зазначити, що більшість науковців схильні розглядати ротацію як зміну умов трудового договору, яка здійснюється за згодою працівника. Також обґрунтовано ряд висновків, що ротація сприяє запобіганню корупції і вона застосовується в межах посади, а з другого боку, ротація – це просування працівника на інші посади. У процесі ротації характер роботи може змінюватися в різних аспектах. У таких випадках формується працівник з кваліфікацією широкого профілю, необхідний в майбутньому як керівник того чи іншого структурного утворення. Тому основним призначенням ротації має бути підвищення ефективності діяльності державних органів, раціональність використання кадрів. Вона дозволяє готувати на керівні посади енергійних, компетентних спеціалістів, які набувають досвіду, працюючи на різних посадах. Це в повній мірі відноситься і до працівників ОВС.

Серед передумов підвищення ефективності використання кадрового складу, пов'язаних із організацією та умовами праці, необхідно зазначити:

- ефективне використання інтелектуальних, організаційних, творчих можливостей працівників через поліпшення змісту праці, шляхом збагачення, гуманізації, виключення монотонності та беззмістовності, поєднання розрізаних елементів праці в діяльність, яка найбільше відповідає вимогам високорозвинутої особи;
- зростаючу необхідність забезпечення безпеки службово-трудової діяльності працівників;
- забезпечення нормальних, гідних людини умов життєдіяльності, а саме: здорових умов служби й побуту, раціональних режимів харчування й більш тривалого періоду відпочинку, радикального поліпшення медичного, транспортного та інших видів обслуговування.

Водночас треба мати на увазі, що зміна умов договору про проходження служби працівника, пов'язаних з ротаційними змінами, хоча і може відбуватись протягом усього терміну перебування на службі, однак з часом цей процес уповільнюється. Найбільш інтенсивний період ротації – перший період зайнятості особи. Він обмежується моментом, коли вона перестає адаптуватись та ефективно навчатися, досягає максимального рівня компетентності і, врешті-решт, може знайти своє місце, де зможуть проявитися всі її позитивні потенційні можливості.

Унаслідок того, що ротація кадрів є дійовим засобом проти зниження заінтересованості держслужбовця в результатах праці, органи державної влади, а саме МВС повинні сприяти працівнику в професійному і службовому рості, зокрема шляхом такої ротації.

З огляду на викладене вище, можна зазначити, що з метою забезпечення ОВС висококваліфікованими кадрами, набуття ними практичного досвіду необхідно відстежувати і пропонувати переміщення молодих, перспективних працівників на більш

високі посади, запровадити їх ротацію для проходження різних ієрархічних рівнів. Таке просування по службі може бути горизонтальним переміщенням по відділах та підрозділах; направленням на навчання й стажування; розробкою і реалізацією плану професійного й посадового росту службовця. Воно розширює світогляд, запобігає кадровому застою та консерватизму, дозволяє краще вивчати персонал та своєчасно готувати резерв кадрів до просування їх на вищі посади.

Разом із тим, для належного вдосконалення порядку проходження служби працівниками ОВС ще необхідно створити дійовий механізм ротації кадрів, що без сумніву, оптимізує її функціонування. Планомірне, постійне переміщення персоналу позитивно впливає на підвищення його ефективності.

Однак, як вказує А.М. Юшко, існують і негативні сторони ротації (період пристосування працівника до роботи в нових умовах може позначитися на якості роботи; проявляється психологічний “ефект тимчасовості”, тобто усвідомлення працівником відсутності перспективи перебування на службі) [9, 12].

Ротація кадрів повинна стати невід’ємною складовою системи роботи з кадрами у сфері державної служби, ефективним засобом формування дієвого кадрового резерву.

Враховуючи, що в сучасних умовах порядок реалізації ротації передбачений законодавством, її правове регулювання є необхідним і таким, що адаптоване до вимог трудового законодавства. Разом із тим, періодична ротація кадрів сприятиме запобіганню проявам корупції серед державних службовців, особливо на посадах, які за характером виконуваної роботи і наданих повноважень пов’язані з підвищеним ризиком корупції.

Як відомо, корупція є одним з основних чинників, які створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави. Вона негативно впливає на всі сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість, міжнародні відносини. Тому основною метою державної політики в галузі боротьби з корупцією є створення дійової системи запобігання і протидії корупції, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків, викриття корупційних діянь, обов’язкової відповідальності винних у їх вчиненні. Можна допустити, що в майбутньому держава повинна відмовитись від такого заходу боротьби з корупцією, віддаючи перевагу заходам матеріального і морального стимулювання працівників ОВС до сумлінного і якісного виконання посадових обов’язків.

Порядок проведення періодичної ротації кадрів на окремих посадах державних службовців, пов’язаних з підвищеним ризиком корупції, та визначення переліку посад, на яких повинна проводитися ротація, необхідно передбачити у відповідних законодавчих актах з питань державної служби. Це стосується ряду законів України, зокрема, “Про державну службу”, “Про боротьбу з корупцією”, “Про міліцію”.

З огляду на викладене можна зробити ряд висновків.

1. Питання застосування ротації в ОВС можна врегулювати: по-перше, шляхом внесення відповідних змін до нормативно-правових актів, які регулюють проходження служби працівників ОВС, а саме законів України “Про міліцію”, “Про боротьбу з корупцією”, Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ [11]; по-друге, визначенням МВС переліку посад, на яких може застосовуватися періодична ротація з обов’язковою поінформованістю осіб, які планують зайняти відповідну посаду.
2. Розгалуженість правовідносин, які охоплюються поняттям „ротація”, а також її неординарне трактування в науці та застосування в нормативно-правовій базі,

обумовило необхідність визначення критеріїв розмежувань з метою правильного її використання при переведенні чи переміщенні по службі працівників ОВС, зокрема:

- а) як окремий вид переведення на керівних посадах для осіб середнього, старшого та вищого начальницького складу ОВС, оскільки саме ця категорія може містити ознаки посад з підвищеним ризиком корупції;
 - б) як однорівневе переміщення в межах одного структурного підрозділу для осіб рядового та начальницького складу, які не перебувають на керівних посадах у разі службової необхідності комплектування вакантних посад за згодою працівника без зміни істотних умов проходження служби.
3. Враховуючи, що такий вид змін умов проходження служби у відомчих нормативно-правових актах не врегульований, пропонуємо доповнити розділ IV Положення про проходження служби наступною дефініцією – ротація є особливим видом переведення до іншого підрозділу ОВС для певної категорії керівних посад, який здійснюється за ініціативою керівництва ОВС у випадках, передбачених законодавством, чи однорівневого переміщення по службі працівників ОВС, котрі не перебувають на керівних посадах, у межах структурного підрозділу та викликаного інтересами служби з урахуванням згоди працівника.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки: Указ Президента України від 24 квітня 1998 року № 367/98 // Офіційний вісник України. – від 14 травня 1998 року № 17. – Ст. 14.
2. Про стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14 квітня 2000 р. № 599 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://parliament.org.ua/index>.
3. Концепція ротації кадрів на окремих посадах державних службовців: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2002 року // Офіційний вісник України від 05 квітня 2002 року № 12. – Ст. 606.
4. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика: навчальний посібник / В.Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 159 с.
5. Павленчик П.Т. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правові засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук: 25.00.03 «Організація і управління в державних установах» / П.Т. Павленчик. – Українська академія державного управління при Президентові України. – К., 2001. – 20 с.
6. Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Н.М. Неумивайченко. – Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 20 с.
7. Парпан Т.В. Істотні умови трудового договору: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Т.П. Парпан. – Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 16 с.
8. Сухонос В.В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.

- 12.00.10 „Судоустрій; прокуратура та адвокатура” / В.В. Сухонос. – Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1999. – 19 с.
9. Юшко А.М. Переведення на іншу роботу: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 „Трудове право; право соціального забезпечення” / А.М. Юшко. – Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 20 с.
10. Венедиктов В.С. Організаційно-правові засади проходження служби в органах внутрішніх справ України: наук.-практ. посіб. / В.С. Венедиктов, М.І. Іншин – Національний ун-т внутрішніх справ. – Х.: Видавництво НУВС, 2002. – 164 с.
11. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затверджене постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 року № 114 // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку. – К., 1993. – 583 с.