

пропонуємо внести вказані та низку інших посад працівників міліції до зазначеного списку.

Створення належних умов праці для працівників міліції – це копітка та багатогранна робота, але від її успіху залежить не тільки ефективність діяльності правоохоронної системи, а й, як результат, декриміналізація нашого суспільства.

Список літератури: 1. Конституція України з порівняльним викладом статей, змінених конституційною реформою / Упорядник Ковальчук Є. О. – Х.: Бурун Книга, 2006. – 72с. 2. Кодекс законів про працю України. – Х.: Одиссей, 2006. – 160 с. 3. Пахар І. В. Умови праці в органах внутрішніх справ як соціальна категорія // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2002.- 18/2002. – 18. – С. 491–494. 4. Болотіна Н. Б. Трудове право України. – К.: Вікар, 2005. – 725с. 5. Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ України: Затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1991року № 114 // 36. нормативних актів України з питань правопорядку. – К., 1993. – 583 с. 6. Про відпустки: Закон України від 15 листопада 1996року // ВВР України. – 1997. – № 2.

Надійшла до редколегії 29.05.08

В. Я. Киян

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ ВИДІВ ЗМІН УМОВ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Успіх радикальних соціально-економічних і політичних перетворень, які відбуваються в Україні залежить насамперед від ефективної роботи органів виконавчої влади усіх рівнів. Комплектування їх висококваліфікованими кадрами, спроможними забезпечити економічний та соціальний розвиток держави, набуло першочергового значення. Разом з тим негативного впливу на функціонування державних структур у т. ч. органів внутрішніх справ (далі – ОВС) завдає корупція. Вона проявляється в тому, що особа, яка уповноважена на виконання функцій держави, використовує надані їй повноваження для протиправного одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг на шкоду інтересам держави та окремих громадян [1].

З урахуванням цього, сьогодні вкрай актуальною є потреба кардинального вирішення проблем затяжного реформування системи МВС. Одним із засобів реалізації цієї реформи є оновлення персоналу ОВС, залучення працівників нової генерації та виховання професіоналів своєї справи.

Постійні зміни, що відбуваються у сфері регулювання порядку проходження служби в ОВС, суттєво не змінюють сталого законодавчого підходу, а носять лише епізодичний нормативно-правовий характер. І, як правильно вказують науковці, «недоліки від реформування в системі МВС ті ж самі, не зважаючи на плин часу» [2, с. 65]. Вирішення низки питань, що стоять перед МВС, можливе лише шляхом комплексного розв'язання взаємо-

пов'язаних із нею завдань, які включають: оновлення нормативно-правової бази, яка регламентує порядок проходження служби працівниками ОВС; вдосконалення правового механізму переведення та переміщення на посади найбільш підготовлених працівників з урахуванням їх знань, професійних навичок, бажання виконувати дану роботу.

У діючому законодавстві, яке регулює службово-трудові відносини, проблема комплектування висококваліфікованими фахівцями, у тому числі й ОВС певним чином регулюється шляхом запровадження специфічного виду рухливості кадрів – ротації. Проте, навіть сьогодні це питання потребує наукових досліджень та законодавчих вдосконалень.

Разом з тим актуальність даної теми зумовлена певними особливостями: по-перше, відсутність законодавчого вноормування «ротації» унеможливує належний порядок її застосування для працівників ОВС; по-друге, існуючі дискусії науковців щодо розмежування даного поняття з позиції переведення чи переміщення, позбавляють можливості працівників мати відповідні гарантії за зміни умов проходження служби внаслідок цих підстав. Тому комплексне вирішення проблем ротації можливе шляхом узагальнення наукових поглядів та існуючих нормативно-правових актів із цього питання з подальшою інтеграцією узагальнених норм у законодавство, що регулює проходження служби в ОВС.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- дослідити понятійний апарат стосовно терміна «ротація»;
- проаналізувати сучасний стан нормативно-правового забезпечення з цього питання;
- з'ясувати особливості застосування ротації в ОВС;
- на підставі виконання цих завдань подати пропозиції щодо удосконалення правового механізму регулювання ротації в ОВС.

Свого часу ротації приділяли увагу такі науковці, як В. С. Венедиктов, М. І. Іншин, В. Я. Малиновський, Н. М. Неумивайченко, Т. В. Парпан, П. Т. Павленчик, Б. С. Стичинський, В. В. Сухонос, А. М. Юшко та інші. Проте це питання розглядалося, як правило, з позицій антикорупційних заходів, що застосовувалися до державних службовців та були підставою для зміни умов трудового договору. Нормативно-правове врегулювання змін в умовах проходження служби працівниками ОВС шляхом застосування ротації окремо не розглядалося, а також не було предметом комплексного наукового дослідження, що зумовлює актуальність цієї теми.

За словником іншомовних слів ротація (лат. *rotatio*) означає як чергування, зміна, по черзі перебування на якій – не будь посаді, оновлення складу [3, с. 615].

Великий тлумачний словник сучасної української мови за редакцією В. Т. Бусела поняття «ротація» розглядає як поступове переміщення елементів певної структури з місця на місце, членів певного колективу з посади на посаду [4, с. 1087]

Аналіз вищезазначеного поняття, яке вже розглядалося багатьма науковцями, дає можливість умовно розділити існуючі погляди на кілька груп. Так окремі з них, а саме: Н. М. Неумивайченко [5, с. 11], Т. В. Парпан [6, с. 11], А. М. Юшко [7, с. 12] схильні розглядати ротацію в трудовому праві як особливий вид переведення працівника на іншу роботу чи посаду, що застосовується до певної категорії державних службовців як антикорупційний захід в інтересах держави з дотриманням загальної процедури переведення працівника, передбаченої у трудовому праві.

Разом з тим А. М. Юшко пропонує (з урахуванням мети такого переведення) закріпити у КЗпП норму про можливість здійснення переведення без згоди службовців [7, с. 12].

На нашу думку, введення даної норми обмежить право громадян на вільний вибір професії та роду трудової діяльності, яку він обирає та на яку погоджується, і яка закріплена ст. 43 Конституції. Можна, звичайно, зазначити, що ніхто не примушує громадян та не позбавляє права вступу на державну службу. Громадяни добровільно погоджуються на ті умови праці, які реально існують та діють на момент укладення трудового договору. Проте, разом з тим, ці умови не можуть змінюватися без згоди працівника, крім випадків, визначених законодавством. Тому нормативно-правове регулювання ротації, в тому числі й в ОВС, повинно здійснюватися з урахуванням вимог Конституції та сучасних напрацювань.

Сьогодні окремі науковці намагаються розглядати ротацію як вимушений вихід з існуючих методів добору та відбору кадрів на Україні. Так, В. В. Сухонос пропонує розглядати ротацію з позиції переміщення на інші посади з метою визначення найбільш оптимального варіанту їх розстановки [8, с. 12].

В. Я. Малиновський ротацію кадрів розуміє, як горизонтальне та вертикальне переміщення державних службовців на посадах у структурних підрозділах, у яких вони працюють, та інших владних органах (у тому числі різного територіального розташування) з метою набуття ними нових знань, умінь, професійних навичок, необхідних для кар'єрного просування [9, с. 110].

На думку В. С. Венедиктова та М. І. Іншина ротація кадрів повинна сприяти якіснішому використанню персоналу ОВС, тобто регулярна його змінність має відбуватися відповідно до принципу «знайти потрібному працівнику потрібне місце». В процесі ротації характер роботи може змінюватися в різних аспектах. У таких випадках формується працівник з кваліфікацією широкого про-

філю, необхідний в майбутньому як керівник того чи іншого структурного утворення. [10, с. 20].

Цю позицію підтримує П. Т. Павленчик, який також під ротацією розуміє регулярну змінюваність кадрів з метою формування у працівникові кваліфікацію широкого профілю, що у майбутньому могло б зумовити призначення на керівну посаду, а також, як один із засобів запобігання проявам корупції серед державних службовців, особливо на окремих посадах з підвищеним ризиком корупції [11, с. 12].

З урахуванням викладеного вище можна зробити висновок, що більшість науковців схильні розглядати ротацію як переведення на іншу роботу, яке застосовується до державних службовців з метою запобігання корупції, за їх згодою. З іншого боку, ротацію пропонують розглядати як переміщення працівника на інші посади без одержання згоди від нього.

Щодо нормативно-правового регулювання ротації, слід відзначити, що держава постійно докладає значних зусиль для подолання негативних явищ корупції шляхом застосування до державних службовців періодичної ротації. Також прийнято ряд нормативно-правових актів антикорупційного характеру [12; 13; 14; 15], де одним із ефективних заходів проти зловживань державних службовців якраз передбачена їх періодичну ротація та однорівневе переміщення.

Вищезазначені нормативно-правові акти в цілому узагальнюють політику держави щодо доцільності застосування ротації як окремого правового інституту і, на нашу думку, цілком можуть співпадати з регулюванням умов служби працівників ОВС. Разом з тим ще існують певні суперечності, які виникають у застосуванні ротації в ОВС та потребують нормативного врегулювання.

По-перше, слід визначитися із доцільністю застосування ротації в ОВС як окремого правового інституту змін в умовах проходження служби. На нашу думку, основним призначенням ротації має бути підвищення ефективності діяльності та раціональність використання персоналу ОВС. Вона повинна сприяти підготовці для керівних посад енергійних, компетентних спеціалістів, що набули досвіду, працюючи на різних посадах.

По-друге, розглядати ротацію як один із заходів забезпечення ОВС висококваліфікованими кадрами, набуття ними практичного досвіду. Тому необхідно продовжувати вдосконалювати порядок зміни умов проходження служби шляхом застосування періодичної ротації, а саме при просуванні по службі молодих, перспективних працівників на вищі посади. Це сприятиме розширенню світогляду, запобіганню кадрового застою, можливості кращого вивчення та якісної підготовки резерву серед персоналу для просування його на вищі посади.

По-третє, розмежування понять переведення та переміщення під час ротації дасть можливість здійснювати зміну таких умов проходження служби із забезпеченням відповідних гарантій.

Однак, складність вирішення цього питання обумовлена тим, що ротація, як правовий інститут, виходить за рамки регулювання окремої галузі права. Як указують більшість науковців та засвідчено в нормативно-правових актах – ротація є антикорупційним заходом, який здійснюється в інтересах держави. Це ще раз підтверджує, що правове регулювання ротації є завданням декількох галузей права.

Разом з тим аналіз виконання прийнятих нормативно-правових актів, які регулюють боротьбу з корупцією свідчить, що до цього часу прийняті заходи не досягли кінцевої мети – її подолання, а також свідчать про подальше розповсюдження корупції в суспільстві.

Останнім часом досить часто в ЗМІ з'являється інформація щодо корумпованості працівників ОВС. Так, протягом 2007 р. за здійснення корупційних чи інших протизаконних дій до адміністративної та кримінальної відповідальності притягнуто майже 400 працівників ОВС. Про високий рівень корупції в ОВС також було наголошено на оперативній нараді з питань діяльності Державтоінспекції МВС України за участю Президента, яка відбулася 12 листопада 2007 р., де В. А. Ющенко акцентував увагу на тому, що одним із заходів подолання корупції на вищих посадах МВС є застосування саме ротації.

Незважаючи на те, що ротація персоналу вже давно застосовується на практиці, законодавство, яке регулює службово-трудові відносини, до цього часу не визначило процедуру її здійснення. Слід зазначити, що Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [16], не передбачає порядку застосування ротації до державних службовців. У КЗпП України містяться лише загальні норми щодо змін умов трудового договору, які не поширюються на порядок застосування ротації. У проекті Трудового кодексу України [17] у ст. 7 здійснюється спроба врегулювання службово-трудових відносин держслужбовців, у тому числі і в правоохоронних органах, уже за трудовим законодавством. Однак, питанням ротації у цьому кодексі теж належної уваги не приділяється. Тому, вважаємо, що правове регулювання ротації як окремого виду змін в умовах трудового договору повинно знайти відображення і в перспективному трудовому законодавстві.

Разом з тим потребує з'ясування що означає ротація для працівників ОВС – переведення чи переміщення по службі. За загальними нормами трудового права переведення на іншу роботу можливе лише за згодою працівника, а переміщення на інше робоче місце, в інший структурний підрозділ допускається і без його

згоди. Переведення здійснюється як з ініціативи роботодавця, так і з ініціативи працівника. Переміщення здійснюється виключно з ініціативи роботодавця, і повинно відповідати потребам виробництва. Відповідно до законодавства ротація здійснюється в інтересах держави як запобіжний захід у боротьбі з корупцією серед державних службовців на підставі рішень вищих державних органів. Зміна умов проходження служби працівниками ОВС може також здійснюватися як в інтересах підрозділу ОВС, так і в інтересах працівників. Тому з метою належного правового забезпечення проведення ротації в ОВС слід з'ясувати, які підстави зумовляють подібні зміни умов проходження служби. Однією з таких підстав щодо здійснення переведення чи переміщення працівника ОВС є рекомендації атестаційної комісії. Слід зауважити, що атестування працівників ОВС проводиться у разі призначення на вищу посаду, переміщенні на нижчу, звільнення з ОВС та цілком може співпадати з підставами застосування ротації з метою недопущення корупційних дій. Підтвердженням цього є п.п. 1.4. та 4.11 Інструкції про порядок проведення атестування особового складу органів внутрішніх справ [18], де зазначено, що на підставі одного з висновків атестаційної комісії працівник може підлягати: переміщенню на рівнозначну посаду (ротації), переведенню до іншого підрозділу, переведенню з вищої посади на нижчу тощо. Однак із вказаних висновків атестаційної комісії складно визначитися з правильним розумінням поняття ротації. Тому не можна виключати такого трактування як переведення чи переміщення на іншу посаду за ініціативою відповідного начальника ОВС.

Сьогодні в контексті Закону України «Про боротьбу з корупцією» має місце ротація персоналу в ОВС на рівні старшого та вищого начальницького складу, і характеризується вона якраз постійною зміною служби, як правило, на керівних посадах. Це означає, що начальник структурного підрозділу в порядку просування по службі може бути неодноразово переведений до іншого підрозділу без повернення на попереднє місце служби. Крім того ротація не припиняє службово-трудових відносин, вона лише змінює одну або кілька умов попередньо укладеного договору. В той же час застосування ротації слід розглядати як позитивну політику держави, що спрямована на підготовку працівників нової генерації.

З урахуванням викладеного вище 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; по-друге, визначенням МВС переліку посад, на яких може застосовуватися періоди-

чна ротація з обов'язковою поінформованістю осіб, які планують зайняти відповідну посаду.

2. Розгадуженість правовідносин, які охоплюються поняттям ротація, а також її різновидне трактування в науці та застосування в нормативно-правовій базі обумовило необхідність визначення критеріїв розмежувань щодо переведення та переміщення по службі працівників ОВС, а саме:

а) як окремий вид переведення на керівних посадах старшого та вищого начальницького складу ОВС, оскільки саме ця категорія може містити ознаки посад з підвищеним ризиком корупції;

б) як однорівневе переміщення в рамках одного структурного підрозділу для осіб начальницького складу, які не перебувають на керівних посадах.

3. Ураховуючи, що даний вид змін в умовах проходження служби у відомчих нормативно-правових актах не врегульований, пропонуємо доповнити розділ IV Положення про проходження служби такою дефініцією – ротація персоналу ОВС є особливий вид змін в умовах проходження служби, який здійснюється шляхом переведення до іншого структурного підрозділу, у тому числі і в інший населений пункт, для визначеної категорії керівних посад працівників ОВС старшого та вищого начальницького складу за ініціативою органу внутрішніх справ в інтересах держави, з дотриманням процедури її проведення, урахованням згоди працівника та у випадках, передбачених законодавством, а також однорівневого переміщення по службі осіб середнього та старшого начальницького складу, які не перебувають на керівних посадах у межах одного структурного підрозділу і така необхідність викликана інтересами служби.

Також вважаємо, що в разі відмови працівника ОВС від застосування ротації шляхом переведення чи переміщення на іншу посаду та врахування доцільності подальшого використання працівника на службі, доповнити відповідно п.п. 63-64 Положення про проходження служби нормою, яка б регулювала порядок звільнення працівників ОВС зі служби за даними підставами.

Список літератури: 1. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовтня 1995 р. № 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266. 2. Венедиктов В. С., Зозуля І. В. Реформування системи МВС України: час реформ другого покоління // Право і безпека. – 2004. – №3. – С. 63-69. 3. Словарь иностранных слов / Под ред. И.В.Лехина, Ф.Н.Петрова. – М.: Гос. изд-во иностранных и национальных словарей, 1954. – 615с. 4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і головн. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2004. – 1440с. 5. Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців: Автореф. дис... канд. юрид. наук.– Харків, 2002. – 19с. 6. Парпан Т.В. Істотні умови трудового договору. Автореф. дис... канд. юрид. наук.– 12.00.05.– К., 2005. – 17 с. 7. Юшко А.М. Переведення на іншу роботу: Автореф. дис... канд. юр. наук / Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. – Х., 2002.–19с. 8. Сухонос В.В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури: Автореф. дис... канд. юрид. наук – Х., 1999. – 18 с. 9. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика. Навчальний посібник – К.: Атіка, 2003. – 160 с. 10. Венедиктов В.С., Іншин М.І. Організаційно-правові

засади проходження служби в органах внутрішніх справ України: Наук.-практ. посібник. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 164 с. 11. Павленчик П. Т. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правові засади: Автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління. – К., 2001. – 17 с. 12. Національна програма боротьби з корупцією: затверджена Указом Президента України від 10 квітня 1997 р. № 319/97 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 15. – С. 12. 13. Про концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 роки: Указ Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 17. – Ст. 621. 14. Про стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14 квітня 2000 р. № 599/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 16. – Ст. 665. 15. Концепція ротації кадрів на окремих посадах державних службовців: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2002р. № 144-п// <http://parliament.org.ua/index>. 16. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ // ВВР України. – 1993. – № 52. – Ст. 490. 17. Папієв М. Проект Трудового кодексу України // Праця і зарплата. — № 42 (Спецвипуск). – 2003. (схвалений у першому читанні на засіданні ВВР України 11 грудня 2003 р.). 18. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування особового складу органів внутрішніх справ: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 березня 2005 р. – № 181.

Надійшла до редколегії 14.04.08

Т. М. Братниченко

ПОНЯТТЯ ТА МЕХАНІЗМ ІНДИВІДУАЛЬНО-ДОГОВІРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Однією з тенденцій розвитку трудового права є зростання ролі договірному регулюванню, у тому числі індивідуального. В сучасних умовах у разі неспівпадання інтересів сторін трудового договору механізмом їх вирішення повинен стати договірний характер зміни умов трудового договору.

Дослідники в галузі трудового права приділяли значну увагу індивідуальному регулюванню трудових відносин [1, 2, 3, 4]. Це питання розглядалося в аспекті визначення індивідуально-договірному регулювання, з'ясування його змісту та предмета, відмежування від договірному регулювання у цивільному праві. Однак у літературі не акцентувалася увага на тому, яка роль індивідуально-договірному регулювання у забезпеченні інтересів сторін трудових відносин. Метою цієї статті є виявлення ознак індивідуально-договірному регулювання, які відрізняють його від інших форм договірному регулювання.

Індивідуально-договірне регулювання трудових відносин було предметом аналізу монографічних досліджень Л. С. Таля, А. К. Безіної, А. А. Бікєєва, Д. А. Сафіної, М. Г. Александрова, дисертацій С. М. Прилипка, С. В. Дріжчаної та інших науковців. Колективно-договірне регулювання аналізувалося у роботах А. Р. Мацюка, Г. І. Чанишеної, Н. І. Дивєєвої, Н. А. Муцінової, І. О. Лосиці та деяких інших вчених. У цих дослідженнях в основному висвітлювалися такі наукові проблеми, як визначення договірних форм регулювання соціально-трудоових відносин, їх пред-