

екологічна політика – ефективне природокористування / Н.В. Бобровська // Економіка та держава : Міжнародний науково-практичний журнал. – 2013. – № 3. – С. 98–100; Бодунов Е. Публічне адміністрування іноземного інвестування в Україні : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бодунов Євген Рудольфович // Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2013. – 19 с.; Гуржій Т. Державна політика безпеки дорожнього руху : теоретико-правові та організаційні засади : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Гуржій Тарас Олександрович // Дніпропетров. держ. ун-т внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2011. – 40 с.; Каретна О. Механізми сучасної державної молодіжної політики України: еволюція та тенденції: дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / О.О. Каретна // НУ «ОЮА». – Одеса, 2012. – 195 с.; Морозов Т. Складові та концептуальна модель державної політики розбудови національної технологічної інфраструктури / Тімур Морозов // Економіст. Ukrainian journal. – 2012. – № 10. – С. 50–52.; Позняков С. Сучасна роль адміністративно-правового регулювання державної економічної політики в Україні / Спартак Позняков // Підприємництво, господарство і право : щомісячний науково-практичний господарсько-правовий журнал. – 2012. – № 5. – С. 7–11 та ін.

3. Господарський кодекс : Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
4. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.
5. Monterrey consensus of the international conference on financing for development [Electronic resource] / United Nations 2003. – Mode of access: <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>. – 25 p.
6. Policy framework for investment [Electronic resource] / OECD, 2006. – Mode of access: <http://www.oecd.org/dataoecd/1/31/36671400.pdf>. – 72 p.
7. Поєдинок В. Державна інвестиційна політика: поняття, об'єкт, цілі, принципи / В. Поєдинок // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2011. – № 89. – С. 34–37.

О. В. Сєрих,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного та господарського права і процесу
Інституту національного та міжнародного права,
Міжнародний гуманітарний університет*

РОТАЦІЯ КАДРІВ В МИТНИХ ОРГАНАХ У КОНТЕКСТІ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

Одним із важливих аспектів сучасної правової політики в Україні є реформування системи запобігання і протидії корупції. Досягнення успіху у цьому процесі є передумовою формування у суспільстві довіри до влади, зростання економічного потенціалу держави, покращення добробуту громадян України. На працівників митних органів (органів доходів і зборів) державою покладено суспільну місію особливої відповідальності – захищати економічні інтереси держави, бути надійним заслоном проникненню на внутрішній ринок контрабандних товарів. Така довіра до митної служби з боку держави вимагає від посадових осіб митної служби належного рівня відповідальності за доручену

справу. Тому ефективна протидія корупції в митних органах має стати запорукою виконання завдань, покладених на митну службу, в повному обсязі.

Корупція становить значну загрозу демократії, реалізації принципу верховенства права, соціальному прогресу, національній безпеці, становленню громадського суспільства.

Національною антикорупційною стратегією на 2011–2015 роки, схваленою Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001, виокремлено зони підвищеного корупційного ризику, серед яких окремо визначена митна сфера.

Наведене свідчить про необхідність особливо активної роботи щодо запобігання корупції серед осіб, які працюють у митній сфері.

Окреме місце у механізмі боротьби з корупцією у державних органах посідає ротація кадрів. Ротація державних службовців, які займають найбільш корупційно-небезпечні посади є одним з найбільш поширених у світовій практиці засобів протидії корупції.

Термін «ротація» походить від лат. *rotatio* (обертання, обертальний рух) і означає чергування, зміну, почергове перебування на якій-небудь посаді, оновлення складу [1, с. 216].

Державний службовець, робота якого припускає підвищений ступінь залучення до корупційної поведінки, кожні декілька років переводиться на іншу посаду, або на аналогічну, але в іншу структуру. Аналітики вважають, що витрати на перенавчання у будь-якому випадку будуть значно менше втрат від корупції. Головна мета ротації кадрів в державних органах як засобу боротьби з корупцією полягає в тому, щоб державний службовець не встигав обростати «корупційними» зв'язками.

У науковій літературі ротація кадрів розглядається у різних аспектах: як особливий вид переведення на іншу роботу (посаду) або переміщення по службі працівників; як вимушений вихід з існуючих методів добору та відбору кадрів; як засіб попередження можливих корупційних правопорушень та елемент удосконалення кадрового потенціалу.

Більшість вчених, які досліджують проблеми ротації кадрів, вважають, що ротація здійснює вплив у двох напрямках: 1) як ефективний захід щодо запобігання проявам корупції в державних органах; 2) як важливий чинник формування дійового кадрового резерву.

І.Л. Олійник стверджує, що головною метою ротації є підвищення ефективності управління. Науковець серед переваг механізму ротації щодо зменшення й недопущення корупційних проявів відзначає наступні: скорочення ризику утворення стійких корупційних угруповань; запобігання конфлікту інтересів (у разі виникнення або загрози виникнення конфлікту інтересів його можна «погасити» або йому можна запобігти шляхом грамотно зроблених кадрових перестановок) [2, с. 15].

О. Хохряков вважає, що нині принцип ротації насамперед є важливим інструментом боротьби з корупцією, а вже потім – способом формування кадрового резерву [3]. На думку К.Ю. Мельника, не можна категорично стверджувати, що ротація кадрів є виключно антикорупційним заходом, хоча ротація кадрів переважно спрямовується саме на боротьбу з корупцією [4].

Світовий досвід доводить, що планомірне, постійне переміщення персоналу, яке здійснюється на науково вивірених засадах, позитивно впливає на підвищення його ефективності. Ротація кадрів є також ефективним засобом попередження корупційних діянь та запобігання їм, особливо на посадах з підвищеним ризиком корупції. Однак дані переміщення не пов'язуються з перспективою професійного розвитку. Тому погодимося з тими вченими, які наполягають на диференціації цих видів ротаций, що полегшить використання даного каналу професіоналізації персоналу у практиці роботи з кадрами державної служби.

Ротація, як інструмент розриву корупційних зв'язків, і постійна зміна кадрів – є проявом боротьби з корупцією на митниці. Однак нормативну базу для проведення ротації в митних органах на даний час не створено.

На законодавчому рівні періодичну ротацію та однорівневе переміщення закріплено Концепцією боротьби з корупцією на 1998–2005 рр., затвердженою Указом Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367/98, та Стратегією реформування системи державної служби в Україні, затвердженою Указом Президента України від 14 квітня 2000 р. № 599/2000.

Основні засади проведення ротації кадрів зазначені у Концепції ротації кадрів на окремих посадах державних службовців, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2002 р. № 114–р.

Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. не врегульовано питання кадрової ротації державних службовців, але у новому Законі України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р., який має набрати чинності з 1 січня 2015 р., передбачено можливість здійснення ротації державних службовців шляхом їх періодичного планового переведення з однієї посади державної служби на іншу посаду державної служби в межах однієї підгрупи.

У контексті боротьби з корупцією кадрова ротація не згадується у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. Положення про ротацію кадрів в контексті боротьби з корупцією також відсутні у нових Методичних рекомендаціях «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування» від 16 жовтня 2013 р.

Таким чином, в умовах відсутності належної нормативної бази з питань організаційного забезпечення ротації кадрів державних службовців вкрай необхідно розробити та прийняти Типовий порядок проведення ротації кадрів на окремих посадах державних службовців.

На законодавчому рівні ротацію кадрів в митних органах закріплено у Російській Федерації, Казахстані. Так, Наказом Державного митного комітету Російської Федерації від 12 січня 1996 р. № 21 «Про ротацію кадрів у митних органах Російської Федерації» було затверджено Інструкцію про порядок ротації кадрів у митних органах Російської Федерації.

Указом Президента Республіки Казахстан від 17 серпня 2010 р. № 1039 «Про заходи з підвищення ефективності правоохоронної діяльності і судової системи» вказано про проведення ротації керівних працівників зазначених органів. При цьому у січні 2008 року Комітетом митного контролю Міністерства фінансів Республіки Казахстан було проведено 100% ротацію перших керівників департаментів митного контролю.

У вітчизняному митному законодавстві ротація кадрів не згадується ані у Митному кодексі України від 13 березня 2012 р., ані в інших законодавчих актах з митних питань. Тому можливість ротації на окремих посадах державних службовців має бути передбачена спеціальним законодавством, зокрема, у митній службі України – Митним кодексом України, з метою врахування специфіки такої служби, обумовленої особливостями сфери застосування – державної митної справи.

Як слушно зазначає Т. Лузан, урегулювання процедури ротації на законодавчому рівні дало б змогу визначити її роль та місце в системі кадрової політики державних органів влади, зокрема митних органів, як в аспекті боротьби з корупцією, так і в аспекті підвищення професійного рівня держслужбовця [5, с. 237].

Таким чином, порядок проведення періодичної ротації кадрів на окремих посадах, пов'язаних з підвищеним ризиком корупції, необхідно передбачити у відповідних нормативних актах з митних питань та визначити перелік посад, на яких повинна проводитися ротація в митних органах. Разом з цим, необхідно розробити та прийняти Положення про ротацію працівників митної служби України.

Періодична обов'язкова ротація кадрів є ефективним засобом запобігання проявам корупції серед працівників митних органів, особливо на посадах, які за характером виконуваної роботи і наданих повноважень пов'язані з підвищеним ризиком корупції. В цілому ж усунення корупційних ризиків в діяльності працівників митної служби мінімізує можливість порушення ними законодавства, позитивно вплине на покращення роботи митних органів, сприятиме підвищенню їх авторитету.

ЛІТЕРАТУРА

1. Пищулин Н. Кадры-персонал : словарь-тезаурус / Пищулин Н. П., Ковалевский В. Ф., Анисимов В. М. – М. : МО Российской Федерации, Рос. Акад. упр., 1994. – 274 с.
2. Олійник І. Л. Правовий механізм ротації кадрів державної служби / І. Л. Олійник // Економіка та право. – 2012. – № 3. – С. 12–17.
3. Хохряков А. Почему принцип ротации кадров не претворяется в жизнь? [Электронный ресурс] / А. Хохряков. – Режим доступа : <http://www.gosbook.ru/node/6817>.
4. Мельник К. Ротація кадрів правоохоронних органів [Електронний ресурс] / К. Ю. Мельник // Право і безпека. – 2010. – № 2. – С.154–157. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pib/2010_2/PB-2/PB-2_33.pdf.
5. Лузан Т. Поняття «ротація» державних службовців у науковому дискурсі / Т. Лузан // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 3 (14). – С. 232–238.