

*Жусупбаев К.К.***КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН БАЖЫ ОРГАНДАРЫНЫН КЫЗМАТКЕРЛЕРИН РОТАЦИЯЛООНУН УКУКТУК ЖӨНГӨ САЛУУСУНУН МАСЕЛЕЛЕРИ***Жусупбаев К.К.***К ВОПРОСУ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РОТАЦИИ СОТРУДНИКОВ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ***K.K. Zhusupbaev***TO THE LEGAL REGULATION ISSUES OF ROTATION OF THE CUSTOMS AUTHORITIES OFFICERS OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 342.9/351

Макалада Кыргыз Республикасынын бажы органдарынын кызматкерлерин ротациялоонун айрым укуктук маселелери каралган. Анын ичинде ротациянын теориялык-укуктук түшүнүгү, укуктук негиздери, мааниси, өткөрүү мөөнөтү каралган. Өзгөчө коррупция менен күрөшүүдө ротациянын инструмент катары мааниси чоң экендиги белгиленип, аны жакшыртуунун зарылдыгы көрсөтүлгөн. Укуктук негиздерин түзгөн ченемдик-укуктук актылар, теориялык жана практикалык маселелери талданып, автор тарабынан аларды жакшыртуу боюнча пикир айтылган. Бажы органдарынын кызматкерлерин ротациялоодо алардын жумушунун өзгөчөлүгүн эске алып ротациялоонун максималдуу мөөнөтүн беш жылдан үч жылга чейин кыскартуу сунушталган. Ошондой эле, кароосунда инвалид балдары, же инвалид үй-бүлө мүчөсү болсо, же ишке жараксыз кары ата-энеси болуп жана кызматкер алардын жалгыз баласы болсо, ал үчүн кызмат милдеттерин өзгөртүү менен ротация жүргүзүү сунушталган.

Негизги сөздөр: ротация, кызматкер, бажы органы, коррупция, өткөрүү мөөнөтү, өткөрүү шарты, укуктук негиздер, кадрдык технология, жакшыртуу, коррупцияга каршы механизм.

В статье рассмотрены некоторые вопросы правового регулирования ротации сотрудников таможенных органов, в том числе теоретико-правовые понятие, правовые основы, значение и срок проведения. Особенно отмечена роль ротации как инструмента в борьбе с коррупцией и указана необходимость ее совершенствования. Анализированы составляющие правовую основу нормативно-правовые акты, теоретические и практические вопросы и на основе данного анализа сказана мысль об их совершенствовании. Учитывая особенности и характер работы сотрудников таможенных работ, предложено сократить для них максимальный срок проведения ротации от пяти до трех лет. Также в отношении сотрудников таможенных органов, имеющих на иждивении детей-инвалидов либо иных членов семьи, имеющих инвалидность, а также постоянно проживающих с ними престарелых нетрудоспособных ро-

дителей, в случае, если сотрудник является их единственным ребенком, установить ротации с изменением должностных обязанностей, но не связанной с переездом на другую местность.

Ключевые слова: ротация, сотрудник, таможенный орган, коррупция, срок проведения, условия проведения, правовые основы, кадровая технология, совершенствование, антикоррупционный механизм.

In this article legal regulation issues of rotation of the customs authorities officers of the KR have been considered, including the theoretical and legal concept, legal basis, meaning and duration. The role of rotation as a tool in the fight against corruption was particularly noted and the need for its improvement was indicated. The author analyzes the normative legal acts that form the legal basis, theoretical and practical issues, and on the basis of this analysis, the idea of their improvement is offered. Taking into account the specifics and nature of the work of customs officers, it is proposed to reduce the maximum rotation period for them from five to three years. Also, for customs officers who have dependent children with disabilities or other family members with disabilities, as well as elderly disabled parents permanently residing with them, if the employee is their only child, establish rotations with changes in official duties, but not related to moving to another area.

Key words: rotation, officer, customs border, corruption, realization date, realization condition, legal basis, personal policy, improvement, against corruption mechanism.

Ротация кадров (от лат. «rotatio» – круговращение) является одной из разновидностей кадровых технологий, суть которой состоит в последовательной смене профессиональных или должностных обязанностей, поочередном пребывании работников в той или иной должности с целью освоения различных функций, специфики и технологии принятия решений, в том числе управленческих, а также борьбы с коррупцией и злоупотреблением служебным положением. Ротацию государственного служащего следует рассматривать как назначение на иную равнозначную

должность государственной службы с учетом уровня квалификации, профессионального образования и стажа государственной службы или работы (службы) по специальности в том же государственном органе, либо в другом государственном органе [4; 1]. Одним из наиболее распространенных в мировой практике способов противодействия коррупции является ротация государственных служащих, занимающих наиболее коррупционно-опасные должности. В основе ротации как антикоррупционного механизма лежит представление о том, что коррупционные сети разрушаются при горизонтальном перемещении их участников, и новые служащие будут способствовать оздоровлению морального климата в организации [6].

В условиях совершенствования работы таможенных органов КР и борьбы с коррупцией ротация занимает значимое место в кадровой технологии. Основная функция ротации персонала подразумевает плановое служебное перемещение или существенное изменение должностных обязанностей сотрудника [5].

Ротация как кадровая технология в системе таможенных органов КР используется в течение последних двадцати лет. Однако она как превентивная мера в борьбе с коррупцией не привела к ощутимым результатам. Таможенные органы остаются в числе одних из коррумпированных государственных органов КР. Безусловно, кроме ротации существуют множество факторов, влияющих на это негативное явление, поскольку она имеет системный характер. Тем не менее, совершенствование механизма ротации сотрудников таможенных органов в комплексе мероприятий по борьбе с коррупцией должно осуществляться с учетом анализа собственного опыта, новых идей и международной практики.

До недавнего времени правовое регулирование ротации в таможенных органах КР регулировались Законом КР «О прохождении службы в таможенных органах» [3] и Законом «О государственной службе» [2]. Данные законодательные акты определили цели ротации как более целесообразное использование по специальности с учетом опыта работы, эффективное использование потенциала государственных служащих с учетом потребностей государства, создание необходимых условий для их служебного и профессионального роста, обеспечение равных возможностей для служебной карьеры и закрепления кадров на государственной службе, а также снижение риска коррупции. Срок проведения ротации - не чаще одного раза в пять лет. Определена внутренняя и межведомственная ротация. Также установлено, что государственный служащий может быть переведен на

работу в другую местность, другой государственный орган или учреждение на такую же или адекватную должность до наступления срока ротации, если обстоятельства требуют применения меры такого рода, чтобы предотвратить нанесение серьезного ущерба государственной службе. В таком варианте ротации согласие государственного служащего не требовалось.

В настоящее время законодательное регулирование ротации сотрудников таможенных органов осуществляется Законом КР от 25 июля 2019 года №102 «О прохождении службы в правоохранительных органах КР» [1].

Данный закон (ст. 1 п. 20) определяет понятие ротации как плановое перемещение сотрудника, осуществляемое в целях оптимального использования кадрового потенциала правоохранительного органа в интересах службы.

Цели, сроки, условия и дальнейшая регламентация ротации установлены в ст. 25 Закона КР «О прохождении службы в правоохранительных органах».

Так, в п.1 ст. 25 Закона установлено, что ротация проводится в целях эффективного использования кадрового потенциала, создания необходимых условий для служебного и профессионального развития и обеспечения равных возможностей для служебного роста, а также предупреждения негативных последствий в правоохранительных органах.

П. 2. вышеуказанной статьи устанавливает, что ротация проводится не реже одного раза в 5 лет на основании решения руководителя правоохранительного органа или уполномоченного руководителя. Принятое решение оформляется приказом. Здесь, законодатель определил минимальную периодичность проведения ротации, при этом не указал максимальную периодичность проведения ротации, тем самым дал возможность определения конкретных сроков проведения ротации применительно к конкретным правоохранительным органам.

Ротация как антикоррупционный механизм предполагает разрушение коррупционных группировок построенных по принципу социальной сети. Они становятся чрезвычайно сплоченными с течением времени и способствуют вполне определенной, деструктивной социализации новичков, вовлечению их в коррупционные отношения [4;2]. Обоснование периодичности ротации строится на принципе максимизации достижения целей ротации. Периодичность, при которой цели ротации достигаются в наибольшей степени, является оптимальной. Исходя из разработанных критериев ротации, оптимальный период

ротации достигается, когда:

- во-первых, период занятия должности не позволяет сформировать устойчивые коррупционные связи или ожидаемая выгода от таких связей с учетом отведенного периода отсутствует или незначительна – данный критерий является первостепенным для определения периода плановой ротации;
- во-вторых, период занятия должности позволяет служащему в достаточной степени адаптироваться к условиям службы, а также к условиям жизни, если ротация связана с необходимостью смены фактического места жительства правоохранительного служащего – данный критерий, предположительно играет важную роль при осуществлении внеплановой ротации [4;4].

Думается, что Государственная таможенная служба при Правительстве КР при определении конкретных сроков ротации должны принимать во внимание в первую очередь такую цель ротации, как предупреждение негативных последствий, каким является коррупция. На наш взгляд, в таможенных органах ротацию необходимо проводить не один раз в пять лет, как это было, а один раз в три года, поскольку деятельность таможенных органов сопряжена с повышенными коррупционными рисками, чем другие государственные органы. Впрочем Закон КР «О прохождении службы в правоохранительных органах КР» с формально юридической точки зрения допускает проведение ротации в такой срок.

П.3 и 4 регламентируют условия ротации. Ротации, связанные с переездом в другую местность, не подлежат сотрудники, имеющие на иждивении детей-инвалидов, либо иных членов семьи, имеющих инвалидность, а также постоянно проживающих с ними престарелых нетрудоспособных родителей, в случае, если сотрудник является их единственным ребенком. Запрещается ротация сотрудника на должность, противопоказанную ему по состоянию здоровья. Очевидно, существование таких положений вполне оправдано с точки зрения гуманности. Однако, нахождение длительного периода указанных сотрудников на одной должности в одном месте также вызывает риски. Поэтому, представляется необходимым определить для таких сотрудников ротации, не связанной с переездом в другую местность, но с изменением должностных обязанностей.

П.5. данной статьи уполномочивает правоохранительных органов на то, чтобы они сами определили перечень должностей, подлежащих обязательной ротации, и порядок ее проведения. Здесь, на уровне подзаконного акта должен быть регулирован данный вопрос. При этом, на наш взгляд, при дальнейшей регламентации во угле внимания должен стоять анализ риска коррупции отдельных должностей.

Сказанное позволяет обобщать, что законодательное регулирование ротации сотрудников таможенных органов КР осуществляется Законом КР «О прохождении службы в правоохранительных органах КР». Он регламентирует понятие, цели, рамочные сроки и условия ротации сотрудников правоохранительных органов. Уполномочивает правоохранительных органов на определение перечень должностей, подлежащих обязательной ротации и порядок ее проведения. Для исполнения положений данного закона и других нормативных правовых актов, разработанных в соответствии с ним, нужно внимание уделять на социально-бытовое обеспечение сотрудников, подлежащих ротацию.

Литература:

1. О прохождении службы в правоохранительных органах КР [Электронный ресурс]: Закон КР от 25 июля 2019 года №102. Доступ из информационно-правовой системы «Токтом».
2. О государственной службе [Электронный ресурс]: Закон КР от 11 августа 2004. №114. (утратил силу в соответствии с Законом КР от 30 мая 2016 г. №75). Доступ из информационно-правовой системы «Токтом».
3. О прохождении службы в таможенных органах Кыргызской Республики [Электронный ресурс]: Закон КР от 25 июля 1998 года №93. (в посл. ред. Закона КР от 25 июля 2019 года №102). Доступ из информационно-правовой системы «Токтом».
4. Солодов В.В., Михайлова Е.В. Ротация как механизм повышения эффективности правоохранительной службы РФ // Государственное управление. Электронный вестник Выпуск № 22. Март 2010 г. URL: <https://www.elibrary.ru/contents.asp?id=33415086> (Дата обращения 25.02.2020).
5. Шарипова Д. Значение ротации как механизма совершенствования управления персоналом в таможенных органах // Журнал "BIZNES-ЭКСПЕРТ 2016. - №6 (102)-2016. URL: <http://biznes-daily.uz/uz/birjaexpert/43395-znachni-rotatsii-kak-mxanizma-sovrshnstvovaniya-upravlniya-prsonalom> (Дата обращения 25.02.2020).
6. Prenzler T. Police Corruption: Preventing Misconduct and Maintaining Integrity CRC Press 2009.