

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Олена Рябченко,
Ірина Сопілко

НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

**«Теоретичні та практичні проблеми
службового сумісництва поліцейських
в аспекті притягнення до юридичної відповідальності.
Межі правомірної поведінки
та різновиди правопорушень»**

УДК 342.951
Р-97

*Рекомендовано до друку Вченою радою Донецького державного університету внутрішніх справ
(протокол № 3 від 31 жовтня 2022 р.)*

Рецензенти:

Собакарь Андрій Олексійович – завідувач кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

Лучко Олександр Михайлович – начальник сектору запобігання корупції ГУНП у Донецькій області, підполковник поліції

Рябченко Олена, Сопілко Ірина

Теоретичні та практичні проблеми службового сумісництва поліцейських в аспекті притягнення до юридичної відповідальності. Межі правомірної поведінки та різновиди правопорушень: науково-практичні рекомендації. Кропивницький, 2022. 26 с.

У науково-практичних рекомендаціях розкрито теоретичні та практичні проблеми службового сумісництва поліцейських в аспекті притягнення до юридичної відповідальності, виокремлено межі правомірної поведінки та різновиди правопорушень. Науково-теоретичним та нормативним підґрунтям стали роботи сучасних учених-фахівців у галузі трудового права, ретельний аналіз чинного законодавства.

Науково-практичні рекомендації виконані на замовлення Головного управління Національної поліції в Одеській області та розраховані на працівників підрозділів Національної поліції, науково-педагогічних працівників, здобувачів вищої освіти та стануть у пригоді усім, хто цікавиться питаннями службового сумісництва поліцейських.

© Рябченко Олена, Сопілко
Ірина, 2022
© ДонДУВС, 2022

ЗМІСТ

ВСТУП	4
1. Правова основа службового сумісництва поліцейських.....	5
1.1. Терміни, використані в законодавстві та науково-практичних рекомендаціях.....	5
1.2. Поняття та межі службового сумісництва поліцейських та суміщення з іншими видами діяльності.....	7
2. Проблеми притягнення поліцейських до юридичної відповідальності за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.....	10
3. Недоліки правового регулювання сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.....	16
ВИСНОВКИ	23
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	25

ВСТУП

Розбудова України як правової та демократичної держави передбачає здійснення комплексу організаційних, технічних, правових і соціальних заходів у сфері правоохоронної діяльності. З огляду на зазначене, сфера правоохоронної діяльності в Україні наразі потребує переосмислення базових підходів щодо забезпечення законності та правопорядку в державі, що, як відомо, є однією з найбільш суттєвих складових завдання зі зміцнення демократії та утвердження правової держави. Органом, на який покладено завдання утвердження прав й свобод громадян, протидії злочинності та забезпечення публічного порядку й безпеки в Україні, є Національна поліція України¹. На шляху реалізації проголошеного в Україні стратегічного курсу на європейську інтеграцію, упровадження задекларованих у нормах національного й міжнародного права гарантій охорони прав і свобод людини та громадянина пріоритетними є оптимізація засад функціонування органів і підрозділів Національної поліції, удосконалення правового статусу поліцейських. Важливу роль у цьому процесі відіграють заходи, спрямовані на запобігання вчиненню поліцейськими корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень². Одним із превентивних антикорупційних механізмів, що має забезпечити належне функціонування системи запобігання корупції в Україні, є закріплене в Законі України «Про запобігання корупції» обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, установлене для осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Його сутність полягає в забороні паралельно займатися оплачуваною діяльністю (за винятком окремих її видів, яких загалом визначено шість), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України³, якою б вдалою не була концепція реформування ОВС, яким би досконалим не був законодавчий фундамент, усе ж загальновідомим є факт, що «кадри вирішують все», і, як наслідок, якість роботи будь-якої організації чи органу цілком і повністю залежить від людей, які виконують покладені на них функції⁴.

¹ Дмитрик Р.В. Адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 204 с., с.15. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U103248/>.

² Луговий В.О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 281 с., с.1 URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0419U003636/>.

³ Пастух І. Д. Службове сумісництво поліцейських. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1 (15) URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/6685/1/25.pdf>.

⁴ Іншин М.І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. № 31. 2016. URL: <https://cutt.ly/TC1CWyh>.

1. Правова основа службового сумісництва поліцейських

1.1. Терміни, використані у законодавстві та науково-практичних рекомендаціях

Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність⁵;

вакансія – вільна посада (робоче місце), на яку може бути працевлаштована особа; *вільно обрана зайнятість* – реалізація права громадянина вільно обирати вид діяльності, не заборонений законом (зокрема такий, що не пов'язаний із виконанням оплачуваної роботи), а також професію та місце роботи відповідно до своїх здібностей і потреб;

державний орган – орган державної влади, зокрема колегіальний державний орган, інший суб'єкт публічного права, незалежно від наявності статусу юридичної особи, якому згідно із законодавством надані повноваження здійснювати від імені держави владні управлінські функції, юрисдикція якого поширюється на всю територію України або на окрему адміністративно-територіальну одиницю; *приватний інтерес* – будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, зокрема зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, зокрема ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях⁶;

дисциплінарним проступком визнається протиправна винна дія чи бездіяльність поліцейського, що полягає в порушенні ним службової дисципліни, невиконанні чи неналежному виконанні обов'язків поліцейського або виходить за їх межі, порушенні обмежень та заборон, визначених законодавством для поліцейських, а також у вчиненні дій, що підривають авторитет поліції⁷;

⁵ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 №8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. додаток до N 51. Ст. 1122 (зі змінами і доповненнями).

⁶ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 №1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. N 49 (05.12.2014). Ст. 2056 (зі змінами і доповненнями).

⁷ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018, N 29 (20.07.2018). Ст. 233 (зі змінами і доповненнями).

зайнятість – не заборонена законодавством діяльність осіб, пов'язана із задоволенням їх особистих та суспільних потреб з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів однієї сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктів господарювання, заснованих на їх власності, зокрема й безоплатно; неповна зайнятість – зайнятість працівника на умовах робочого часу, що менший від норми часу, передбаченої законодавством, і може встановлюватися за договором між працівником і роботодавцем з оплатою праці пропорційно відпрацьованому часу або залежно від виробітку; робоче місце – місце (приміщення), на якому працівник постійно чи тимчасово перебуває в процесі трудової діяльності і яке визначене, зокрема на підставі трудового договору (контракту)⁸;

кримінальним проступком є передбачене Кримінальним кодексом України діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі⁹;

наукова діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження; науковий працівник – учений, який має вищу освіту не нижче другого (магістерського) рівня, відповідно до трудового договору (контракту) професійно провадить наукову, науково-технічну, науково-організаційну, науково-педагогічну діяльність та має відповідну кваліфікацію незалежно від наявності наукового ступеня або вченого звання, підтверджену результатами атестації у випадках, визначених законодавством; науково-педагогічна діяльність – педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю¹⁰;

неформальне професійне навчання працівників – набуття працівниками професійних знань, умінь і навичок, не регламентоване місцем набуття, строком та формою навчання;

службова дисципліна – дотримання поліцейським Конституції і законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана

⁸ Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. N 24 (14.06.2013). Ст. 243 (зі змінами і доповненнями).

⁹ Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. N 25-26 (29.06.2001). Ст. 131 (зі змінами і доповненнями).

¹⁰ Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. N 3 (15.01.2016). Ст. 25 (зі змінами і доповненнями).

Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників¹¹;

сумісництвом вважають виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом¹²;

формальне професійне навчання працівників – набуття працівниками професійних знань, умінь і навичок у навчальному закладі або безпосередньо в роботодавця відповідно до вимог державних стандартів освіти, за результатами якого видається документ про освіту встановленого зразка¹³.

1.2. Поняття та межі службового сумісництва поліцейських та суміщення з іншими видами діяльності

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої. Сумісництво забезпечене ч. 2 ст. 21 Кодексу законів про працю України, у якій зазначено, що працівник має право реалізувати свої здібності до продуктивної і творчої праці шляхом укладення трудового договору на одному або одночасно на декількох підприємствах, в установах, організаціях, якщо інше не передбачене законодавством, колективним договором або угодою сторін. Згідно з пунктом 1 Положення «Про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій», сумісництвом вважають виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом. На практиці в реалізації зазначеного положення слід керуватися низкою

¹¹ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018, N 29 (20.07.2018). Ст. 233 (зі змінами і доповненнями).

¹² Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: наказ Міністерство праці України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України від 28.06.1993 №43. *Урядовий кур'єр*. 1993. 08. 14. N 123.

¹³ Про професійний розвиток працівників: Закон України від 12.01.2012 № 4312-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. N 39 (28.09.2012). Ст. 462 (зі змінами і доповненнями).

законодавчих та підзаконних актів. Наприклад, Постановою № 245 «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій» встановлено, що для державних службовців для роботи за сумісництвом згоди адміністрації за місцем основної роботи не потрібно. Тривалість роботи за сумісництвом не може перевищувати чотирьох годин на день і повного робочого дня у вихідний день. Загальна тривалість роботи за сумісництвом протягом місяця не повинна перевищувати половини місячної норми робочого часу. Оплата праці сумісників провадиться за фактично виконану роботу¹⁴.

Законодавством встановлено заборону на заняття підприємницькою діяльністю (Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014р.). Поліцейський не може бути членом політичної партії. (ст. 61 Закону України «Про Національну поліцію»). Поліцейський не може організовувати страйки та брати участь у страйках (ст. 61 Закону України «Про Національну поліцію»). Обмеженим є право на працю за сумісництвом на підприємствах, в установах і організаціях інших міністерств і відомств (крім науково-педагогічної, наукової і творчої діяльності) (ст. 66 ЗУ «Про Національну поліцію»; Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014р.); передбачено політичну нейтральність; обмежено право на членство в політичних партіях, рухах та інших громадських об'єднаннях, що мають політичну мету. Недопустимим є надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій. Вимагають утримання від будь-яких проявів публічної критики діяльності державних органів, їх посадових осіб (ст. 40 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014р.).

Установлено обмеження щодо одержання подарунків: 1) у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; 2) якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи. В інших випадках поліцейські можуть приймати подарунки, які відповідають загальним уявленням про гостинність. Вартість подарунків не повинна перевищувати один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, у якому прийнято подарунки (ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014р.). Установлено обмеження спільної роботи близьких осіб (ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014р.). Установлено вимоги фінансового контролю. До 1 квітня необхідно подавати декларацію

¹⁴ Іншин М.І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. № 31. 2016. URL: <https://cutt.ly/TC1CWyh>.

про доходи (ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014р.¹⁵.

¹⁵ Адміністративна діяльність Національної поліції: Навч. посібник / Кол. авт. ; кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В.А. Глуховець. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с., с.50-51.

2. Проблеми притягнення поліцейських до юридичної відповідальності за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності

Додержання вимог щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності є умовою виконання загальних вимог до етичної поведінки поліцейських в Україні. Для виокремлення таких вимог передусім слід звернутися до положень, які викладені в Законі України «Про державну службу», де в ст. 8 міститься покликання щодо етики поведінки, а саме: серед основних обов'язків державного службовця вказаний обов'язок дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки. Останні покликані сприяти формуванню висококультурного й освіченого корпусу державних службовців, які своєю поведінкою уособлюватимуть авторитет органів публічної влади в Україні.

Загальні правила етичної поведінки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 року № 158 «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування»¹⁶, регулюють моральні засади діяльності державних службовців та полягають у дотриманні таких принципів етики державної служби: служіння державі й суспільству; гідної поведінки; доброчесності; лояльності; політичної нейтральності; прозорості та підзвітності; сумлінності. Дотримання етичних норм під час здійснення службової діяльності є запорукою обґрунтованих і неупереджених дій, прийняття об'єктивних рішень.

Спеціальні правила етичної поведінки поліцейських урегульовані наказом МВС України від 09.11.2016 № 1179 «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських»¹⁷, який слугує узагальненим зібранням професійно-етичних вимог щодо правил поведінки поліцейських, що спрямовані на забезпечення служіння поліції суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на засадах етики та загальнолюдських цінностей.

Тому врегулювання професійної етики поліцейських є одним з дієвих елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією, та формування професійного апарату поліцейських. Вимоги до професійної етичної поведінки

¹⁶ Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказом Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 року № 158. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.

¹⁷ Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text>.

поліцейського є складником його правового статусу. Чіткі й зрозумілі етичні норми та принципи, якими поліцейські мають керуватися у повсякденній роботі, письмове закріплення меж допустимої поведінки дає змогу досягти єдиного розуміння зазначених принципів і норм на всіх рівнях публічного адміністрування¹⁸.

Відповідальність поліцейських слід розуміти як їхній обов'язок зазнати для себе визначені законодавством певного виду і міри негативні наслідки за вчинення ними порушення чинного законодавства під час виконання своїх завдань та функцій. Слід зазначити, що якщо поліцейський учинив протиправні дії не під час перебування на службі, то він буде притягатися до відповідальності як звичайна особа. У Законі України «Про Національну поліцію» зазначено, що в разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть адміністративну, кримінальну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону.

Щодо адміністративної відповідальності поліцейських, то згідно зі статтею 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення вони несуть відповідальність за адміністративні правопорушення відповідно до дисциплінарного статуту. Зокрема, за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, санітарних норм, вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, порушення тиші в громадських місцях, неправомірне використання державного майна, незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, невжиття заходів щодо окремої ухвали суду, порушення законодавства про державну таємницю, порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, ці особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах. До поліцейських осіб не може бути застосовано громадські роботи, виправні роботи і адміністративний арешт.

Одне із ключових місць серед видів відповідальності поліцейських займає дисциплінарна відповідальність. До особливостей дисциплінарної відповідальності працівників поліції слід віднести такі: 1) регламентується спеціальним нормативно-правовим актом; 2) правові норми, за порушення яких поліцейський може бути притягнений до такої відповідальності, містяться як у законах, так і в інших нормативно-правових актах; 3) передбачає специфічні заходи дисциплінарного вилучення, які відповідають характеру виконуваних функцій органами Національної поліції; 4) відповідальність настає за порушення не тільки правових норм, а й морально-етичних правил поведінки службової та посадової особи поліції. Підставою

¹⁸ Луговий В.О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 281 с., с.125-130. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0419U003636/>.

для притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності є скоєння ним дисциплінарного проступку, тобто вчинення дій, що порушують установлену службову дисципліну, паплюжать честь та суспільний імідж Національної поліції як органу правопорядку. Дисциплінарну відповідальність особи рядового і начальницького складу, згідно із Законом «Про Національну поліцію», несуть за нормами Дисциплінарного статуту Національної поліції України¹⁹.

Судова практика розгляду спорів щодо правового статусу поліцейських свідчить про наявність окремих проблем притягнення поліцейських до юридичної відповідальності за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Так, у липні 2021 року ОСОБА_1 звернувся до суду з адміністративним позовом, у якому просив визнати протиправним і скасувати рішення Ради адвокатів Тернопільської області (далі Рада) N 88/4 від 21 травня 2021 року «Про видачу ОСОБА_1 свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю» в частині необхідності усунення обставин несумісності. Рішенням Тернопільського окружного адміністративного суду від 12 серпня 2021 року у справі N 500/4215/21, ухваленим за правилами спрощеного позовного провадження, позов було задоволено.

Судом першої інстанції позов задоволено. Визнано протиправним та скасовано рішення Ради N 88/4 від 21 травня 2021 року в частині необхідності усунення обставин несумісності, а саме в частині другого речення резолютивної частини рішення: «У разі усунення ним протягом 30 днів із дня прийняття цього рішення наявних на цей час, визначених ст. ст. 6, 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», обставин несумісності». При цьому суд першої інстанції виходив із того, що Рада самостійно помилково визначила наявність обставин несумісності між діяльністю позивача як державного реєстратора та адвокатською діяльністю з метою набуття права, задля якої позивач виконав усі визначені законодавством умови. Рішення Ради від 21 травня 2021 року N 88/4 у частині визначення необхідності усунення обставин несумісності ОСОБА_1 протягом 30 днів із дня прийняття цього рішення ухвалене без урахування всіх обставин, які мають значення для його прийняття, що обумовлює протиправність такого застереження.

В апеляційній скарзі Рада просила скасувати рішення суду першої інстанції та відмовити в задоволенні позову ОСОБА_1, оскільки 21 травня 2021 року при прийнятті рішення N 88/4 у частині зобов'язання ОСОБА_1 у 30-денний термін усунути обставини несумісності, визначені статтею 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Рада діяла в

¹⁹ Дмитрик Р.В. Адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 204 с., с. 107, 110, 111-113 URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U103248/>.

межах своїх повноважень відповідно до Положення. Переглянувши судові рішення в межах доводів та вимог апеляційної скарги, перевіривши повноту встановлення судом першої інстанції фактичних обставин справи та правильність застосування ним норм матеріального та процесуального права, апеляційний суд дійшов висновку про наявність підстав для задоволення вимог скаржника, виходячи з такого. На переконання апеляційного суду, отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, що надає такій особі статус адвоката, гарантії адвокатської діяльності та можливість притягнення її до дисциплінарної відповідальності, свідчить про те, що така особа вже є суб'єктом адвокатської діяльності в розумінні профільного закону та без укладення договору про надання правової допомоги, без отримання доходу, може в будь-який час надати іншу правову допомогу клієнту.

На думку апеляційного суду, набуття особою статусу адвоката є процесом, який не охоплений визначенням адвокатської діяльності, однак бажання отримати доступ до професії адвоката, перебуваючи на службі в Національній поліції, не виглядає легітимним та суперечить меті антикорупційного законодавства. Хоча Закони N 5076-VI та N 580-VIII прямо не забороняють поліцейським отримувати свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю, але зміст поняття адвокат, суб'єкт адвокатської діяльності, а також описаний вище механізм отримання такого свідоцтва свідчать про те, що процес набуття статусу адвоката, як і сама адвокатська діяльність є несумісними зі статусом поліцейського. У випадку складення присяги адвоката та отримання особою, яка є поліцейським, свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, така особа одночасно буде перебувати під дією двох присяг поліцейського та адвоката. Тому суд скасував рішення Тернопільського окружного адміністративного суду від 12 серпня 2021 року у справі N 500/4215/21 та в задоволенні позову ОСОБА_1 відмовив²⁰.

Зазначеному рішенню властиве не тільки неоднакове розуміння судами можливості сумісництва поліцейської та адвокатської діяльності як підстави для притягнення поліцейського до юридичної відповідальності. Так, у вказаному рішенні мало ставитись питання про відповідність діяльності ОСОБА_1 щодо подання відповідного позову вимогам законодавства, зокрема етичним вимогам, що ставляться до діяльності працівників Національної поліції України. Адже в такому випадку очевидним є прагнення посадової особи отримати право на здійснення адвокатської діяльності в будь-який спосіб, ігноруючи вимоги як Конституції України, так і вимоги ст. 66 Закону «Про Національну поліцію» та вимоги

²⁰ Про визнання протиправним та скасування рішення: постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03.11.2021 № 500/4215/21. Інформаційно-аналітична система VERDICTUM URL:https://verdictum.ligazakon.net/document/100823537?links_npa=T150580%20712.

антикорупційного законодавства. Відповідно до ч.ч. 1, 2 КАС України, суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, може постановити окрему ухвалу і направити її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону. У разі необхідності суд може постановити окрему ухвалу про наявність підстав для розгляду питання щодо притягнення до відповідальності осіб, рішення, дії чи бездіяльність яких визнаються протиправними. Отже, у такому випадку адміністративний суд наділений повноваженням щодо постановлення окремої ухвали, проте це повноваження не було реалізоване.

ОСОБА_1 звернувся до суду із позовом до Головного управління Національної поліції в Луганській області (далі Управління, ГУНП у Луганській області), у якому просив зокрема: визнати дії ГУНП в Луганській області, які полягають у винесенні наказів від 07.10.2019 N 2636 «Про покарання працівника ізолятора тимчасового тримання N 2 ГУНП у Луганській області», а саме про звільнення ОСОБА_1 зі служби в поліції; від 21.10.2019 N 999 о/с про звільнення ОСОБА_1 зі служби в поліції за ст. 77 ч. 1 п. 6 у зв'язку з реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, протиправними; визнати протиправними (незаконними) та скасувати накази Управління від 07.10.2019 N 2636 «Про покарання працівника ізолятора тимчасового тримання N 2 ГУНП у Луганській області», а саме про звільнення ОСОБА_1 зі служби в поліції; від 21.10.2019 N 999 о/с про звільнення ОСОБА_1 зі служби в поліції за ст. 77 ч. 1 п. 6 у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби; поновити ОСОБА_1 на службі в поліції на посаді помічника чергового ізолятора тимчасового тримання N 2 ГУНП у Луганській області. Позивач вважає накази від 21.10.2019 N 999 о/с та від 07.10.2019 N 2636 протиправними. Так, за твердженням позивача, наказ від 07.10.2019 N 2636 містить недостовірні дані про те, що позивач здійснив невихід на службу без поважних причин із 30.07.2019 дотепер, оскільки з 29.07.2019 позивач перебуває на військовій службі за контрактом. У цьому наказі не конкретизовано, які саме обов'язки, передбачені п. 1, 2 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про національну поліцію», статтю 1 Дисциплінарного статуту Національної поліції (далі ДС НП) порушено позивачем. Вступ на військову службу не є дисциплінарним проступком у розумінні статті 12 Дисциплінарного статуту, тому застосування дисциплінарного стягнення є незаконним. Рішенням Луганського окружного адміністративного суду від 17 грудня 2020 року позов задоволено частково: визнано протиправними та скасовано оспорювані накази. Не погодившись з таким рішенням, відповідач подав апеляційну скаргу.

Апеляційний суд зазначив наступне. По-перше, щодо пропорційності дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби в поліції

обставинами скоєного проступку апелянт зазначив, що імперативних обмежень щодо встановлення того чи іншого виду дисциплінарної відповідальності нормативно правовими приписами не встановлено, визначення виду дисциплінарного стягнення належить безпосередньо до дискреційних повноважень суб'єкта владних повноважень, який вільний у виборі останнього. Згідно із правовою позицією Верховного Суду, викладеною в пункті 42 постанови від 02.05.2019 у справі N 826/18834/15, застосування дисциплінарного стягнення здійснюється на розсуд уповноваженої особи з урахуванням певних обставин та не потребує наведення неможливості застосування інших видів дисциплінарних стягнень. Тому при визначенні виду дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби в поліції позивача відповідач діяв у межах власної дискреції. По-друге, суд уважає, що позивач виконуючи свій обов'язок як військовослужбовець, переміщався між військовими частинами з підстав, які не залежали від волевиявлення самого позивача, а тому, на думку суду, був відсутній на службі з поважних причин. Посилання в апеляційній скарзі на те, що позивач вчинив дисциплінарне правопорушення, оскільки не проінформував безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції (п. 6 ч. 1 ст. 18 Закону N 580-VIII), не беруться до уваги апеляційним судом з наступних підстав. Відповідачем застосовано найсуворіше з можливих дисциплінарних стягнень, проте підстави для цього не вмотивовані, а за обставинами справи відсутні, що є достатньою та самостійною підставою для скасування спірних наказів та поновлення позивача на службі²¹.

²¹ Про визнання дій протиправними, зобов'язання вчинити певні дії: постанова Першого апеляційного адміністративного суду від 23.03.2021 № 360/568/20. Інформаційно-аналітична система VERDICTUM URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/95720239?links_npa=T150580%20712.

3. Недоліки правового регулювання сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності

Проблему вдосконалення соціальних гарантій працівників органів внутрішніх справ неодноразово порушували на сторінках як науково-практичної, так і наукової літератури. Так, наголошено, що з метою запобігання корупції та іншим порушенням законності в органах внутрішніх справ, органам державної влади необхідно створити систему стимулів, зокрема відповідний рівень оплати праці, забезпечення житлом, надання пільг безплатного проїзду в транспорті, зниження оплати за комунальні послуги, тощо.

Важливу роль у належному виконанні органами внутрішніх справ своїх завдань, на думку Р. В. Дмитрика, відіграє рівень їх управління, стабільність кадрового ядра та управлінської ланки. На сьогодні чинні методики висунення працівників на керівні посади визнаються недостатньо ефективними. Законодавством України значно підвищено рівень соціальної захищеності поліцейських. Зокрема, суттєво збільшено розмір їхнього посадового окладу, передбачено різноманітні доплати та надбавки тощо. Також задекларовано право на отримання житла. Однак щодо останнього, то на практиці виникає низка проблем із реалізацією цього права, тому слід констатувати, що деякі соціальні гарантії, надані поліцейському Законом України «Про Національну поліцію», на жаль, поки що залишаються суто декларативними²². Попри сплив значного проміжку часу з моменту висловлення зазначених положень, зокрема стосовно органів внутрішніх справ, доводиться констатувати їх актуальність.

Відповідно до ст. 25 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» Закону України «Про запобігання корупції» особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 вказаного Закону (серед яких і поліцейські), заборонено, по-перше, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України; по-друге, входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

²² Дмитрик Р.В. Адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 204 с., с. 158 URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U103248/>.

Положення ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» засвідчують, що перелік обмежень до заняття поліцейськими іншими видами діяльності є не остаточним, адже норма містить уточнення – «якщо інше не передбачено Конституцією або законами України». Це є цілком закономірним, оскільки маємо Закон України «Про Національну поліцію», де в ст. 66 «Службове сумісництво поліцейських» зазначено лише те, що поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої. Можна констатувати певний дисонанс названих вище нормативно-правових актів, оскільки один, як головний антикорупційний закон, дозволяє поліцейським займатися викладацькою діяльністю, інший – акцентує на науково-педагогічній діяльності, яка принципово відрізняється від викладацької. Останню не можна ототожнювати виключно з педагогічною діяльністю, оскільки вона містить і нетрадиційні (неформальні) форми навчання, є складником творчої діяльності особистості, може здійснюватися не лише в межах формалізованого, інституційного навчання та спрямована на поширення нових знань, відпрацювання навичок, рекомендацій щодо їх застосування.

У правозастосовній практиці терміном «викладацька діяльність» позначають діяльність особи як викладача тієї чи іншої навчальної дисципліни в освітньому закладі, що полягає в читанні лекцій, проведенні семінарів, практичних та інших занять, гуртків, секцій, веденні уроків тощо, тобто це та частина педагогічної діяльності, яка пов'язана з наявністю трудових відносин між навчальним закладом та особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що передбачає їх оформлення, а також отримання законної винагороди за виконану роботу. Водночас згідно із Законом України «Про наукову і науково-технічну діяльність» науково-педагогічна діяльність – це педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах і закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю. Інакше кажучи, це діяльність, пов'язана виключно з наукою, причому безпосередньо в законі зміст терміна «педагогічна діяльність» не розкрито. З метою уникнення проблем тлумачення норм права, забезпечення єдиного правозастосування доречним є приведення чинного законодавства до усталених світових антикорупційних стандартів. Зокрема, міжнародним стандартом, який став орієнтиром для відповідної національної заборони, можна вважати положення ч. 4 ст. 7 Конвенції ООН проти корупції, згідно з якою кожна держава-учасниця прагне згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів, а також положення Рекомендації № R(2000)10 Комітету Міністрів РЄ державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних

службовців від 11 травня 2000 року, відповідно до якої державний службовець:

– не повинен брати участь у будь-яких діях чи угодах, обіймати будь-яку посаду чи здійснювати функцію на платній чи безоплатній основі, яка є несумісною або перешкоджає належному виконанню обов'язків державного службовця. Якщо наявна ситуація, де нечітко зрозуміло, яка діяльність є сумісною, службовець має звернутися за порадою до свого керівника;

– зобов'язаний повідомляти або отримувати дозвіл від свого керівника для того, щоб здійснювати певну діяльність на платній чи безоплатній основі, обіймати певні посади чи виконувати функції поза своїми основними посадовими обов'язками.

Тому доцільно внести зміни й доповнення до Закону України «Про Національну поліцію», виклавши ч. 1 ст. 66 у такій редакції: «Поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім наукової, викладацької і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту». Надання поліцейському законних підстав для повноцінного зайняття викладацькою діяльністю усуне передусім наявні проблеми щодо залучення фахівців-практиків до освітнього процесу в навчальних центрах первинної професійної підготовки поліцейських²³.

Аналіз законодавства, доктрини та судової практики щодо службового сумісництва поліцейських в аспекті притягнення до юридичної відповідальності свідчить про певні недоліки правового регулювання у цій сфері.

1. Згідно з частиною першою статті 66 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої. Водночас вказане обмеження не узгоджується з частиною першою статті 25 Закону України «Про запобігання корупції», згідно з якою зазначені в пункті 1 частини першої статті 3 цього Закону особи, зокрема поліцейські, мають право займатися певними видами оплачуваної діяльності (викладацькою, науковою і творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту). У зв'язку з цим частина перша статті 66 Закону України «Про Національну поліцію» потребує внесення відповідної зміни.

2. Неодноразово пропонувалось внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», а саме: до частини першої статті 66 (Службове сумісництво поліцейських) в частині конкретизації оплачуваних напрямів

²³ Луговий В.О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 281 с., с.140-143 URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0419U003636/>.

діяльності, якими дозволено займатися поліцейському під час проходження служби в поліції. Однак ці відповідні зміни не було внесено²⁴.

3. П. 15 Положення «Про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ» зазначається інше обмеження: «Особам рядового і начальницького складу забороняється займатися будь-якими видами іншої оплачуваної (крім викладацької, наукової, творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) та підприємницької діяльності безпосередньо або через інших осіб...». Вбачається, що невідповідність між Положенням та новим Законом зумовлена застарілістю першого та новим підходом до служби в ОВС, що застосовується в Законі. З одного боку, суттєве зменшення можливостей поліцейського на сумісництво обумовлене, по-перше, стратегією реформування ОВС, а з іншого – усуненням обставин, що сприятимуть корупції²⁵.

4. З переліку дозволених видів сумісної діяльності необґрунтовано виключили інші, раніше передбачені, види діяльності. Наразі дозволеними є «науково-педагогічна», «наукова» та «творча» діяльність. Так, згідно із Законом України «Про наукову та науково-технічну діяльність»: наукова діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження (п.12 ч.1 ст.1); науково-педагогічна діяльність – педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю (п.24 ч.1 ст.1). Ст.1 Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» визначає творчу діяльність як індивідуальну чи колективну творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність. Творчість, зі свого боку, – це діяльність, що породжує нові цінності (матеріальні, світ ідей). Звернемо увагу на те, що Законом України «Про запобігання корупції» встановлено, що поліцейським, як одній із категорій державних службовців (п. «3»), заборонено «займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України» (ст. 25). Тобто в антикорупційному законі перелік дозволених видів діяльності є ширшим. Закон про поліцію є спеціальним щодо вказаного, тому може звужувати права поліцейських. Однак постає питання чи доцільне таке звуження?²⁶.

²⁴ Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення рівня соціального захисту поліцейських" URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/GH7BZ00B?an=&ed=&dtm=>.

²⁵ Іншин М.І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. № 31. 2016. URL: <https://cutt.ly/TC1CWyh>.

²⁶ Там само.

5. Як зазначено в методичних рекомендаціях з організації роботи щодо запобігання та протидії корупції в органі влади, «законодавчого визначення викладацької діяльності, суддівської практики та інструкторської практики зі спорту наразі не існує, ці поняття є оціночними і повинні встановлюватись у кожному конкретному випадку окремо. Звернувшись до наказу Міністерства освіти України від 15.04.1993 р. № 102, яким затверджено Інструкцію про порядок обчислення заробітної плати працівників освіти, можна зробити висновок, що викладацька діяльність здійснюється не тільки у вищих навчальних закладах, а і загальноосвітніх школах. Тобто в загальноосвітніх школах викладання є одним із видів педагогічної діяльності, яка здійснюється у цілісному педагогічному процесі». Разом із тим, там же робиться примітка: «викладацька робота є тільки одним із видів педагогічної роботи. До педагогічної роботи належать також методична, виховна робота, заняття з гуртками та інші, якими однак законодавство займатися не дозволяє»²⁷.

6. Ще в 2010 році висловлювалися справедливі зауваження щодо необґрунтованого та неправомірного на той час обмеження наукової та викладацької діяльності державних службовців, передбачених чинним тоді Законом № 1506-VI, оскільки: «1) здійснення зазначених видів діяльності (у статті йдеться про наукову та викладацьку – прим. автора) не може вважатися корупцією, адже не пов'язано з використанням наданих особі службових повноважень та не має на меті одержання неправомірної вигоди; 2) міжнародно-правові акти та законодавство зарубіжних країн не визнають корупційного характеру за викладацькою та науковою діяльністю (а також творчою та іншими видами діяльності, які належать до категорії так званих «вільних» професій)».

У науковому дослідженні І. Й. Снігур та О. В. Мельник доречно цитується Конвенція ООН проти корупції 2003 року, якою «не вимагається від держав-учасниць категоричної заборони виконувати будь-яку іншу роботу державними посадовими особами, а передбачається запровадження лише їх обов'язку надавати відповідним органам відомості про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб (ч. 5 ст. 8)». Отже, з боку захисту від корупційних ризиків – заборона на зайняття викладацькою діяльністю, а так само, на нашу думку, і медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту, – не є обґрунтованими та доцільними. Тим більше, що, наприклад, до творчої діяльності належить журналістська діяльність, тобто виходить, що поліцейський може працювати за сумісництвом журналістом, а от, наприклад, викладачем без наукової роботи вже не може, чи, наприклад, бути інструктором з виду спорту – також не

²⁷ Там само.

може. Хоча друга ситуація взагалі має високий ступінь імовірності в реальності, оскільки поліцейські цілком можуть мати професійне спортивне минуле в силу фізичних вимог до такого роду служби²⁸.

7. Оскільки в країні не вистачає поліцейських, чому б не дозволити тим, хто є, «підпрацьовувати» ще й охоронцями? Адже в них однакові завдання – забезпечення публічної безпеки і порядку. Керуючись такою логікою, група нардепів розробила проєкт «Про внесення зміни до статті 66 Закону України «Про Національну поліцію» щодо службового сумісництва поліцейських» (№ 6450). Він уможливить для працівників поліції, які мають спеціальні звання молодшого, середнього складу поліції, у вільний від виконання службових обов'язків час займатися оплачуваною діяльністю в органах поліції охорони. Порядок такого сумісництва визначатиме Міністерство внутрішніх справ. Нардепи стверджують, що й без того сьогодні практикується спільне патрулювання працівників патрульної поліції та поліції охорони. То чому за це ще й не доплачувати першим, деє півставки? Звісно, усе – суто на добровільній основі. Водночас самі ж нардепи зазначають, що охоронці можуть виконувати свої завдання й на основі договорів із фізичними особами та суб'єктами права приватної і комунальної власності. Тобто фактично поліцейських зможуть винаймати як охоронців ті самі нардепи. Тож наступним кроком може стати комерціалізація правоохоронної діяльності: хочеш відчувати себе в безпеці – уклади договір та плати. А хто і коли саме виконуватиме цю роботу, знатиме лише безпосереднє керівництво²⁹. Залишаючи зазначений проєкт на розсуд його авторів, зазначимо що він не повною мірою узгоджується із природою поліцейської діяльності. Такий висновок підтверджує інформація, зазначена нижче.

Так, спираючись на вивчення досвіду врегулювання організації та функціонування органів поліції у таких країнах як Італія, Іспанія, Польща, Бельгія, Швеція, Данія та ін., можемо виокремити такі характерні для них властивості: досить жорстка централізація механізму управління органами поліції; поліція зазвичай є цивільним відомством. Разом із тим, у деяких європейських країнах (Франція, Італія, Іспанія) функціонують й мілітаризовані підрозділи поліції, що підпорядковуються Міністерствам оборони цих держав; правові основи діяльності поліції закріплюються на рівні Конституцій (конституційних законів) країн; відносно високий рівень уніфікації законодавства про поліцію. Навіть у таких країнах як Німеччина, де, окрім федеральних законів, діяльність поліції регламентована законодавством окремих земель, влада активно намагається забезпечити максимальний рівень узгодження законодавства. У цілому, попри те, що

²⁸ Там само.

²⁹ Поліцейським дозволять працювати охоронцями на договірній основі – проєкт. *Закон і бізнес*. 12.12.2021. URL: <https://zib.com.ua/ua/150127.html>.

кожна із федеральних земель має своє законодавство про поліцію, останні роки в Німеччині спостерігається стабільна тенденція до забезпечення однотипності поліцейського законодавства окремих земель. Досягається це, зокрема, шляхом прийняття «Взірцевого проекту єдиного закону про поліцію федерації і земель», у якому викладені загальні положення про статус органів поліції; значна роль у врегулюванні діяльності органів поліції належить підзаконним, зокрема, урядовим, нормативно-правовим актам; наявність спеціальних поліцейських, що відрізняються від військових.

Підсумовуючи викладене вище, вважаємо за доцільне приєднатися до позиції О. С. Юніна, який зазначає, що незважаючи на національну специфіку, у відповідних підходах до вивчення ролі поліції та її місця в державному механізмі в дослідженнях закордонних учених простежуються єдині начала, що дає підстави говорити про загальні тенденції розвитку поліцейських систем різних країн, зокрема й особливостей правового статусу органів поліції³⁰.

Таким чином, зазначений проект потребує подальшого обґрунтування.

³⁰ Дмитрик Р.В. Адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 204 с., с. 145-146 URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U103248/>.

ВИСНОВКИ

Додержання вимог щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності є умовою виконання загальних вимог до етичної поведінки поліцейських в Україні, а правообмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності поліцейських передбачені антикорупційним законодавством.

Судова практика розгляду спорів щодо правового статусу поліцейських свідчить про наявність окремих проблем притягнення поліцейських до юридичної відповідальності за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. На практиці викликають складнощі розмежування підстав накладення дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення з Національної поліції України: неявка на роботу; порушення вимог щодо сумісництва; неповідомлення роботодавцю – органу Національної поліції про обставини порушення вимог щодо сумісництва. Викликає занепокоєння визнання судами фактично дискреційних повноважень щодо накладення найсуворішого дисциплінарного стягнення.

Аналіз законодавства, правової доктрини та судової практики щодо службового сумісництва поліцейських в аспекті притягнення до юридичної відповідальності дав змогу виявити недоліки правового регулювання та запропонувати відповідні зміни. Указане стосується: необхідності узгодження частини першої статті 25 Закону України «Про запобігання корупції» та частини першої статті 66 Закону України «Про Національну поліцію»; змін до частини першої статті 66 (Службове сумісництво поліцейських) у частині конкретизації оплачуваних напрямів діяльності; ревізії та оновлення Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ; приведення у відповідність антикорупційного законодавства та законодавства, яке регулює наукову та науково-технічну діяльність, творчу діяльність; урегулювання визначень викладацької діяльності, суддівської практики та інструкторської практики із спорту.

Доцільно запропонувати:

1) використовувати в професійній діяльності науково-практичні рекомендації «Теоретичні та практичні проблеми службового сумісництва поліцейських в аспекті притягнення до юридичної відповідальності. Межі правомірної поведінки та різновиди правопорушень»;

2) зарахувати до наступних форм їх професійного навчання в межах:

- підготовки в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських;

- післядипломної освіти шляхом внесення зазначеної тематики в програми підвищення кваліфікації працівників поліції;

- службової підготовки під час відповідних занять, які мають розкривати питання особливостей урегулювання сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності поліцейських, юридичної відповідальності за порушення вимог щодо суміщення і сумісництва.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна діяльність Національної поліції: Навч. посібник / Кол. авт.; кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В. А. Глуховець. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
2. Дмитрик Р. В. Адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 204 с. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U103248/> (дата звернення: 02.09.2022).
3. Іншин М. І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. № 31. 2016. URL: <https://cutt.ly/TC1CWyh> (дата звернення: 03.09.2022).
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. додаток до № 50. Ст. 375 (зі змінами і доповненнями).
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 №8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122 (зі змінами і доповненнями).
6. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III . *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131 (зі змінами і доповненнями).
7. Луговий В. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 281 с. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0419U003636/> (дата звернення: 05.09.2022).
8. Пастух І. Д. Службове сумісництво поліцейських. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1 (15) URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/6685/1/25.pdf> (дата звернення: 05.09.2022).
9. Поліцейським дозволять працювати охоронцями на договірній основі — проєкт. *Закон і бізнес*. 12.12.2021. URL: <https://zib.com.ua/ua/150127.html> (дата звернення: 07.09.2022).
10. Про затвердження Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: наказ Міністерство праці України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України від 28 червня 1993 року № 43. *Урядовий кур'єр*. 1993. 08. 14. № 123.
11. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення рівня соціального захисту поліцейських» URL: <https://ips.ligakon.net/document/view/GH7BZ00B?an=&ed=&dtm=> (дата звернення: 08.09.2022).

12. Про визнання дій протиправними, зобов'язання вчинити певні дії: постанова Першого апеляційного адміністративного суду від 23.03.2021 № 360/568/20. *Інформаційно-аналітична система VERDICTUM* URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/95720239?links_npa=T150580%20712 (дата звернення: 08.09.2022).

13. Про визнання протиправним та скасування рішення: постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03.11.2021 № 500/4215/21. *Інформаційно-аналітична система VERDICTUM* URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/100823537?links_npa=T150580%20712 (дата звернення: 09.09.2022).

14. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15 березня 2018 року № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 29. Ст. 233 (зі змінами і доповненнями).

15. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22 лютого 2006 року № 3460-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 29. Ст. 245 (зі змінами і доповненнями)

16. Про зайнятість населення: Закон України від 05 липня 2012 року №5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243 (зі змінами і доповненнями).

17. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року №1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056 (зі змінами і доповненнями).

18. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року №580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379 (зі змінами і доповненнями).

19. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25 (зі змінами і доповненнями)

20. Про професійний розвиток працівників: Закон України від 12 січня 2012 року № 4312-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 39. Ст. 462 (зі змінами і доповненнями).

21. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 року № 158. *Офіційний вісник України*. 2016. № 74. Ст. 2493 (зі змінами і доповненнями).

22. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. *Офіційний вісник України*. 2017. № 2. Ст. 55.