

**ПОРУШЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ ЩОДО СУМІЩЕННЯ І
СУМІСНИЦТВА З ІНШИМИ ВИДАМИ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК
ПІДСТАВА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ
НОРМАТИВНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА МОЖЛИВІ ВАРІАНТИ
ЇХ ВИРІШЕННЯ**

*М. П. Коломісць, магістр спеціальності Публічне управління
та адміністрування освітня програма «Публічне
адміністрування»*

Г. В. Лаврик, д. ю. н., професор – науковий керівник

Анотація. У статті розглядаються ознаки порушення обмежень щодо сумісництва і суміщення з іншими видами діяльності як адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Ключові слова: суміщення, сумісництво, обмеження, порушення обмежень, публічні службовці, корупція.

Abstract. This article addresses the signs of violations of concurrency and reconciliation with other activities as corruption-related administrative offenses.

Keywords: reconciliation, concurrence, restriction, violation of restrictions, public servants, corruption.

Постановка проблеми. При вступі на публічну службу, крім ряду прав і обов'язків, особа добровільно й свідомо покладає на себе встановлені законодавством антикорупційні обмеження й заборони, що пов'язано з особливостями реалізації державних функцій і виконання службових повноважень. Сьогодні особливої актуальності набирає проблема обмеження під час перебування на публічній службі сумісництва і суміщення з іншими видами діяльності.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Порушення обмежень щодо сумісництва і суміщення з іншими видами діяльності публічних службовців розглядали В. Мартиновський, В. Настюк, О. Литвинов, Д. Усов, К. Бугайчук, О. Безпалова, О. Джафарова, В. Іванцов, С. Шатрава, М. Хавронюк, Р. Максимович, І. Пастух, Н. Корчак, Я. Корчак.

Формулювання мети. З'ясувати проблемні питання нормативної реалізації адміністративної відповідальності публічних службовців за порушення обмежень щодо сумісництва і суміщення з іншими видами діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із проблемних питань реалізації антикорупційного законодавства є обмеження щодо здійснення публічними службовцями сумісництва і суміщення окремих видів діяльності.

Відповідно до ст. 105 Кодексу Законів про працю України, «сумісництво» – це 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 в громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом [4]. Виокремлюються зовнішнє (якщо працівник працює на двох підприємствах, де одне є основним місцем роботи, а інше – додатковим) і внутрішнє сумісництво (якщо працівник виконує роботу у вільний від основної роботи час на одному й тому ж підприємстві). Тобто особа може реалізувати свої трудові права і творчі здібності у вільний від основної роботи час, на неї поширюються всі соціальні гарантії.

Проте на працівників державних підприємств, державних службовців, співробітників правоохоронних органів, прокуратури й нотаріату законодавець встановлює обмеження на роботу за сумісництвом.

У ч. 5 ст. 32 Закону України «Про державну службу» і ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» передбачені заборони для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо сумісництва і суміщення з окремими видами діяльності.

Глава 13-А КУпАП з-поміж складів адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, виокремлює «порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» (ч. 1 ст. 172). Встановлено відповідальність за:

– порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької,

наукової або творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю;

– порушення особою встановлених законом обмежень щодо входу до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, чи наглядової ради підприємства чи організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особа здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляє інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації) [5].

Керівники державних підприємств, установ, організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів державних підприємств, установ, організацій (цехів, відділів, лабораторій тощо) та їхні заступники не мають права працювати за сумісництвом (за винятком наукової, викладацької, медичної і творчої діяльності). Ці обмеження й заборони не є абсолютними: вони не стосуються депутатів місцевих рад, крім тих, що виконують свої повноваження на постійній основі, а також членів Вищої ради юстиції, за винятком тих, котрі працюють там на постійній основі, народних засідателів і присяжних. Такі особи можуть працювати за сумісництвом у робочі дні – не більше 4 годин на день (п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 р. № 245 «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ та організацій»), у вихідні – повний робочий день, при цьому загальна тривалість їхньої роботи за сумісництвом упродовж місяця не має перевищувати половини місячної норми робочого часу.

Суміщення професій (посад) – це виконання працівниками на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд з своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткової роботи за іншою професією (посадою) (ч. 2 ст. 21 КЗпПУ). Як і у випадку з сумісництвом, заборона щодо суміщення для публічних службовців не поширюється на викладацьку, наукову і творчу діяльність, медичну, інструкторську та спортивну практики.

Проте антикорупційне законодавство не роз'яснює сутність дозволених для цієї категорії осіб видів діяльності. Досі не визначене, наприклад, поняття «викладацька діяльність». Правозастосовча практика трактує її як педагогічну діяльність (без виховної роботи) і звертається до її дефініцій в освітньому законодавстві, передусім Законах України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про професійно-технічну освіту». Як зазначає в науково-практичному коментарі до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» М. Хавронюк, викладацька діяльність – це «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 тощо, веденні уроків» [9, с. 245]. Р. Максимович вважає, що це «вид інтелектуальної і творчої діяльності, що спрямована на одержання, поширення, використання нових знань, фахових навичок, їх практичне застосування» [8, с. 196]. Натомість деякі практики, зокрема в суді, до викладацької діяльності відносять сучасні освітні технології (тренінги, модерації, фасилітації, дистанційне навчання [11], з чим не згодні О. Литвинов та Д. Усов [7], слушно вважаючи їх лазівками для порушників обмеження щодо сумісництва видів діяльності – публічних службовців.

Поняття «наукова діяльність», «творча діяльність» та «медична діяльність» розтлумачені у Законах України «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» і Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики (див. Наказ № 49 Міністерства охорони здоров'я України від 02 лютого 2011 року). А от поняття «суддівська та інструкторська практика із спорту» не мають дефініцій в законодавстві і лише вказуються як форми спортивно-тренувальної діяльності (Положення № 2061 Кабінету Міністрів України про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю від 05 листопада 1999 року). Така невизначеність може уможливити корупційні дії пу-

блічних службовців щодо сумісництва й суміщення інших видів діяльності.

Зауважимо, що за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності ст. 172 (4) КУпАП установлена відповідальність у вигляді штрафу та конфіскації отриманого доходу чи винагороди. «У разі повторного вчинення особою зазначених правопорушень протягом року після застосування адміністративного стягнення передбачена відповідальність у вигляді штрафу, конфіскації отриманого доходу чи винагороди та позбавлення права обіймати посади або займатися певною діяльністю строком на один рік» [див. 3, с. 19].

Висновки. Отже, серед превентивних механізмів запобігання корупції в Україні виокремлюються обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності публічних посадовців. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності передбачені статтею 25 Закону України «Про запобігання корупції». Відповідальність за порушення встановлених антикорупційним законом обмежень щодо сумісництва і суміщення з іншими видами діяльності передбачена ст. 172-4 КУпАП.

Список використаних інформаційних джерел

1. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (із змінами і доповненнями). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. – Назва з екрана.
2. Про запобігання корупції [Електронний ресурс] : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII (із змінами і доповненнями). – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>. – Назва з екрана.
3. Запобігання корупції : підручник / [Б. М. Головкін, В. Ф. Оболенцев, М. В. Романов та ін.] ; за заг. ред. Б. М. Головкіна. – Харків : Право, 2019. – 296 с.
4. Кодекс законів України про працю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>. – Назва з екрана.

5. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>. – Назва з екрана.
6. Корчак Н. М. Проблематика застосування адміністративної відповідальності за порушення обмежень щодо заняття іншою оплачуваною роботою або підприємницькою діяльністю / Н. Н. Корчак, Я. О. Корчак // Юридичний вісник. – 2016. – № 2(039). – С. 80–85.
7. Литвинов О. Про сумісництво, нові форми навчання і приховування корупції / О. Литвинов, Д. Усов // Юридичний вісник України. – 2016. – 13 листопада [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://yvu.com.ua/pro-sumisnytstvo-novi-formy-navchannya-j-pryhovuvannya-koruptsiyi/>. – Назва з екрана.
8. Максимович Р. Л. Коментар Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / Р. Л. Максимович. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 280 с.
9. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. Хавронюк М. І. – Київ : Ваіте, 2018. – 472 с.
10. Пастух І. Д. Викладацька діяльність публічних службовців і конфлікт інтересів / І. Д. Пастух // Право і державне управління. – 2018. – № 1 (30). – Т. 1. – С. 145–150.
11. Постанова Приморського районного суду міста Одеса від 10.04.2010 р. справа № 522/2695/14, провадження № 3/522/1253/14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38386883>. – Назва з екрана.
12. Про затвердження Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій [Електронний ресурс] : Наказ Мінпраці України, Мін'юст України, Мінфін України; Наказ, Положення, Перелік від 28.06.1993 р., № 43. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0076-93>. – Назва з екрана.