

Олексій Миколайович ЛИТВИНОВ,

доктор юридичних наук, професор, заслужений працівник освіти України,
завідувач кафедри кримінального права і кримінології факультету № 1
Харківського національного університету внутрішніх справ, Харків, Україна;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2952-8258>;

Дмитро Сергійович УСОВ,

кандидат юридичних наук, начальник 2-го відділу 2-го управління
Головного управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю
Служби безпеки України, Київ, Україна

СУМІСНИЦТВО ТА ПРИХОВУВАННЯ КОРУПЦІЇ

Події останніх місяців, що відбулися в державі, здійснювали тему корупції з латентного стану доктринального рівня буття в одну з найбільш злободенних й публічних об'єктивно осяжних онтологічних обріїв, що роздмухують вогнище суспільно-політичного протистояння, додають до його багатогранної серцевини нестабільності додаткових гострих кутів. Масштаби корупційного лиха дійсно вражають: недоброчесність, користоловство, пожадливість державного чиновницького апарату затьмарили їх функціональну природу, сервісне іство, перевели діалектичне протиріччя у сфері соціального управління у площину деструктивних соціальних практик, антагоністичного протистояння форми і змісту, держави та громадянського суспільства. На жаль, доводиться констатувати глибинні метастази корупційності як складової устрою криміналізму, ознаки якого фіксуються на теренах нашої держави. І в цей нелегкий, переламний без перебільшення для України час, час випробувань, – переконані в існуванні достатніх потенцій для якісних системних перетворень, початку широкофронтального наступального руху в бік відновлення функціональної спроможності й високої соціальної ефективності державного апарату, зниження інтенсивності відновлення корупції.

З метою протидії корупційним явищам Верховною Радою України 4 квітня 2015 р. була затверджена Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2015–2017 роки. На розвиток її положень були ухвалені: Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», Закон України «Про державну службу» (в новій редакції), Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів», Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних». Також Україна ратифікувала Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції (від 31.10.2003), Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією (від 04.11.1999), Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією (від 27.01.1999) та Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (від 15.05.2003).

Проте, залишилось багато дискусійних питань, які ускладнюють правозастосовну діяльність у

сфері боротьби з корупцією, сприяють вчиненню незаконних дій окремими службовими особами, які не лише дискредитують владу в очах громадян України та міжнародної спільноти, але й ставлять під загрозу в цілому успішність реалізації Україною заходів із реформування правоохоронної системи, направлених на створення в Україні дієвої системи запобігання та протидії корупції.

Одним із проблемних питань є обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, здійснювати сумісництво та суміщення з окремими видами діяльності. Виходячи зі змісту 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. При цьому, основними ознаками такої роботи є:

- працівник крім основної виконує іншу додаткову роботу;
- така робота виконується працівником у вільний від основної роботи час, на одному ж або різних підприємствах; платять за фактично виконану роботу без обмежень (ст. 102-1 КЗпП, ст. 19 Закону України «Про оплату праці» від 24.03.1995 № 108/95-ВР);
- при прийнятті на роботу працівник повинен повідомити (вказати у своїй заяві), що збирається працювати за сумісництвом, у зв'язку з чим оформлюється наказ керівника про прийняття на роботу за сумісництвом. Трудову книжку пред'являти не треба, адже вона ведеться тільки за основним місцем роботи. Якщо працівник бажає, щоб до його трудової книжки був унесений запис про роботу за сумісництвом, він повинен принести на основне місце роботи копію наказу про прийняття на роботу за сумісництвом або довідку (п. 1.1. «Інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників», затверджена наказом Мінпраці, Мін'юсту, Міністерства соціального захисту населення від 29.07.1993 № 58);
- працівник має право реалізовувати свої здібності до праці шляхом укладання трудового договору на одному або одночасно на кількох підприємствах, якщо інше не передбачене законодавством, колективним договором або угодою сторін (ч. 2 ст. 21 КЗпП);
- на працівника поширюються всі трудові права та соціальні гарантії, передбачені законодавством і колективним договором підприємства;

– на працівників державних підприємств, держслужбовців, працівників правоохоронних органів, прокуратури та нотаріусів установлені обмеження на роботу за сумісництвом.

Разом з тим, працівники державних підприємств можуть працювати за сумісництвом у робочі дні – не більше 4 годин на день (п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245 «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ та організацій»), у вихідні – повний робочий день. Загальна тривалість їх роботи за сумісництвом протягом місяця не повинна перевищувати половини місячної норми робочого часу.

У Законі України «Про державну службу» (ч. 5 ст. 32) та Законі України «Про запобігання корупції» (ст. 25) передбачено ряд заборон для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Серед них і заборона для цих осіб здійснювати сумісництво та суміщення з окремими видами діяльності (ст. 25 Закону). Водночас, відповідні обмеження та заборони не є абсолютними. Законодавець передбачає винятки з них. Зокрема, особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, дозволено суміщати свою діяльність з викладацькою, науковою і творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту.

Варто зазначити, що наразі в антикорупційному законодавстві України не роз'яснено сутності жодного виду діяльності із дозволених для вказаної категорії осіб, у тому числі й «викладацької діяльності». Регулятивне законодавство України також не вміщує дефініції відповідного поняття. Разом з тим, визначаючи, чи належить певний вид діяльності до викладацької, слід зважати насамперед на те, чи поширюється на нього законодавство України про освіту. Адже це основний критерій, який дає змогу встановити наявність викладацької діяльності, що здійснюється певними працівниками. В іншому разі слід констатувати, що особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, порушила заборону щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

Ознаками викладацької діяльності є:

по-перше, суб'єкти її здійснення. Якщо вона реалізується у навчальних закладах в межах визначених Законом України «Про освіту» (ст. 30) освітніх рівнів, то суб'єктами надання освітніх послуг є, відповідно, різні види навчальних закладів (школи, університети, академії тощо), а суб'єктами здійснення викладацької діяльності – педагогічні та науково-педагогічні працівники. У тому випадку, коли освіта реалізується поза межами відповідних освітніх рівнів, суб'єктом надання таких освітніх послуг є державні установи, організації, а також різноманітні громадські та міжнародні організації,

а суб'єктами здійснення викладацької діяльності – особи, яких залучають до проведення цих видів навчальних занять. У тому числі до проведення таких занять можуть залучатися особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Водночас, така діяльність повинна охоплювати методичну роботу суб'єкта її здійснення, що спрямована на розроблення методичних матеріалів, які використовуються під час проведення навчальних занять (тренінгів). Тренінги проводяться за програмами та планами, що розробляються відповідними навчальними закладами і затверджуються органами, на які поширюється дія Закону України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», на підставі типових програм і рекомендацій, підготовлених Національною академією державного управління при Президентові України та затверджених Нацдержслужбою в установленому порядку;

по-друге, ініціатором проведення навчальних занять (якщо освіта реалізується поза освітніми рівнями) із залученням особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повинна бути саме та особа, яка планує провести відповідне навчання;

по-третє, змістом такої діяльності є передача знань від одного суб'єкта до іншого з метою набуття останніми теоретичних знань, а також практичних умінь та навичок;

по-четверте, особи, які здійснюють викладацьку діяльність, повинні належним чином оформити свої трудові або цивільно-правові відносини з суб'єктами надання освітніх послуг. Це може бути або трудовий договір (якщо йдеться про сумісництво особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування у навчальному закладі) або цивільно-правова угода.

Отже, «викладацька діяльність» має місце лише у разі її здійснення особою шляхом укладання трудового договору з навчальним закладом. Усі інші види робіт не відповідають за своїм змістом та формою такій діяльності, як «викладацька», і є, по суті, або здійсненням організаційно-розпорядчих функцій, або ж політико-просвітницькою діяльністю, що не є властивим для викладання та освіти.

На завершення нагадаємо, що у Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за таке правопорушення, пов'язане з корупцією, як порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172⁴), у частині першій якої передбачається відповідальність за порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю.

Одержано 13.02.2017