

DOI: 10.33270/05257004.1
УДК 351.74

СЕРБИН Руслан*

доктор юридичних наук, професор, ректор Національної академії внутрішніх справ
м. Київ, Україна

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8880-7743>

Службове сумісництво поліцейських: сучасний стан і напрями вдосконалення

Анотація. У сучасних умовах трансформації системи публічної безпеки питання правового регулювання обмежень службового сумісництва поліцейських набуває практичної значущості через збільшення навантаження на кадровий потенціал, економічні чинники, а також внесені законодавчі зміни, які формалізували окремі види дозволеної діяльності, не усунувши системних проблем реалізації цього інституту. Метою дослідження є аналіз сучасного стану службового сумісництва поліцейських, виявлення ключових правових, організаційних і соціально-економічних проблем, що виникають у зв'язку з чинним регулюванням, та пропозиції щодо практичних напрямів удосконалення правового механізму. Застосовано нормативно-правовий аналіз, системно-структурний підхід, догматичний метод, порівняльно-правовий аналіз національних і міжнародних практик, а також формально-логічний метод для уточнення поняття службового сумісництва. Встановлено, що чинне законодавство формально дає змогу поєднати службу з обмеженим переліком видів оплачуваної діяльності, проте цей перелік є вузьким і не відповідає загальним підходам до регулювання сумісництва для інших категорій публічних службовців. Виявлено відсутність єдиних критеріїв відбору осіб для сумісництва, стандартів підготовки й методичного забезпечення, що призводить до нерівномірного застосування практики в правоохоронних органах. Аналіз засвідчив, що формальне включення педагогічної діяльності до переліку дозволених видів не вирішило питання службового сумісництва поліцейських, а лише закріпило наявну практику. Порівняльний аналіз міжнародних практик виявив ефективні інструменти регулювання, зокрема чіткі професійні стандарти, системи обліку часу та прозорі процедури погодження сумісництва, яких немає в національній практиці. На основі виявлених проблем сформульовано конкретні рекомендації щодо змін до Закону України «Про Національну поліцію», доцільності визначення чіткого переліку дозволених і заборонених видів діяльності, включення питань етики, конфлікту інтересів, запобігання корупції до програм підготовки та підвищення кваліфікації поліцейських, підвищення рівня матеріального забезпечення поліцейських для зменшення потреби в додатковій оплачуваній діяльності. Також запропоновано встановити критерії допустимості сумісництва. Окреслені заходи спрямовано на підвищення прозорості процедур службового сумісництва, зменшення ризиків конфлікту інтересів й оптимізацію кадрових ресурсів поліції, що може бути використано під час розроблення законодавчих актів, відомчих нормативно-правових актів і кадрових процедур у поліції та інших правоохоронних органах.

Ключові слова: службове сумісництво; поліцейський; оплачувана діяльність; правове регулювання; конфлікт інтересів; педагогічна діяльність; антикорупційні обмеження.

Історія статті:

Отримано: 06.08.2025
Переглянуто: 10.09.2025
Прийнято: 13.10.2025

Рекомендоване посилання:

Сербин Р. Службове сумісництво поліцейських: сучасний стан і напрями вдосконалення. *Наука і правоохорона*. 2025. Вип. 4 (70). С. 7–16. DOI: 10.33270/05257004.1

*Відповідальний автор

© Сербин Р., 2025

Вступ

У сучасних умовах трансформації системи публічної безпеки та порядку питання правового регулювання обмежень сумісництва поліцейської з іншими видами оплачуваної діяльності набуває особливої актуальності як у теоретичній площині, так і в практичній діяльності поліцейських. На вивченні особливостей таких обмежень зосереджено увагу як у межах загальних досліджень дії антикорупційних обмежень, пов'язаних із проходженням публічної служби, так і спеціальних. Наприклад, О. З. Гладун (2016), З. А. Загинеї (2017), В. Д. Сенник (2016) досліджували іншу оплачувану діяльність як складову обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; В. М. Білик (2015), М. І. Іншин (2016), І. Д. Пастух (2018), В. О. Рядінська (2022) здійснили правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Проблема правового регулювання сумісництва та суміщення державних службовців є універсальною. Вона охоплює питання доброчесності, запобігання корупції, ефективності публічної служби та захисту прав людини. Україна постає перед тими самими викликами, що й інші держави, тому порівняльний аналіз міжнародних практик може стати основою для вдосконалення національного законодавства. У світі спостерігається тенденція до збільшення кількості правоохоронців, які змушені поєднувати основну службу з додатковою зайнятістю. Це явище зумовлено як економічними факторами (зниження реальної заробітної плати, високі витрати на проживання), так й організаційними змінами в законодавстві, що регулює службові відносини в поліції. Останні дослідження засвідчують, що «кількість поліцейських у Великій Британії, які отримали дозвіл займатися додатковою неполіцейською роботою, збільшилася майже вдвічі в період з 2019 до 2024 роки»¹ (Moss, 2025). Схожі тенденції простежуються і в інших країнах Європи та Північної Америки, де законодавчі зміни щодо соціальних гарантій та податкових зобов'язань (зокрема внесків до системи соціального страхування) безпосередньо впливають на фінансову стабільність у роботі поліцейських.

У численних наукових дослідженнях останніх років увагу зосереджено на впливі на роботу, зокрема за сумісництвом, поліцейських за такими напрямками: 1) соціально-економічні наслідки впливу сумісництва на добробут поліцейських та їхніх родин (Drew, Sergeant, & Martin, 2024); 2) як фактори, що підвищують вигорання та ризики етичних порушень у поліцейських, аргументацію зв'язку між додатковою роботою, стресом й

етичними ризиками (Correia, Romão, & Almeida, 2023); 3) добробут поліцейського, оподаткування, соціальне страхування та кадрова політика держави (Virani, & Wal, 2023); 4) психологічні й організаційні наслідки перевантаження через поєднання кількох видів зайнятості (Baker, 2023); 5) вплив сумісництва на якість виконання службових обов'язків і рівень довіри громадян²; 6) оцінювання ефективності управлінських рішень стосовно дозвільних процедур на право здійснення іншої оплачуваної діяльності (Otoo, 2024).

В Україні корегування меж службового сумісництва відбулися внаслідок змін у законодавстві. 11 вересня 2025 року після набуття чинності Закону України «Про професійну освіту» було внесено зміни в ст. 66 Закону України «Про Національну поліцію», у якій перелік дозволених для службового сумісництва видів діяльності розширено педагогічною діяльністю. Попри внесені зміни, поліцейські залишаються в дискримінаційному становищі щодо права займатися іншою оплачуваною діяльністю.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю оцінювання наслідків законодавчих змін щодо службового сумісництва поліцейських. Мета дослідження – проаналізувати сучасний стан і наслідки службового сумісництва поліцейських у контексті законодавчих змін, визначити ключові ризики й можливості для оптимізації правового регулювання.

Завдання дослідження передбачають: систематизацію міжнародного досвіду регулювання зайняття іншою оплачуваною діяльністю поліцейськими; аналіз соціально-економічних та організаційних наслідків сумісництва; оцінювання впливу законодавчих змін на кадрову політику та професійну етику; формулювання рекомендацій для вдосконалення правового регулювання в Україні.

Матеріали та методи

Для проведення наукового дослідження питання службового сумісництва поліцейських з позицій національного й міжнародно-правового регулювання було обрано методологію, що охоплює необхідні інструменти для критичного аналізу положень Закону України «Про Національну поліцію» з акцентом на національні та міжнародні практики зайняття іншою оплачуваною діяльністю поліцейськими. У дослідженні використано такі методи: термінологічний, системно-структурний, догматичний, порівняльно-правовий та формально-логічний. Поняття «службове сумісництво» проаналізовано за допомогою термінологічного та формально-логічного методів.

¹ Surge in Police Officers Forced to Take Second Jobs as Pay Crisis Deepens. 2025. URL: <https://polfed.org/news/latest-news/2025/surge-in-police-officers-forced-to-take-second-jobs-as-pay-crisis-deepens/>

² OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results Building Trust in a Complex Policy Environment. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results_9a20554b-en.html

Системно-структурний метод сприяв комплексному теоретичному аналізу норм українського законодавства для їх послідовної систематизації, виявленню законодавчих новацій. Він також дав змогу визначити зв'язки між аналізованими нормами та положеннями чинного антикорупційного законодавства й законів, що регулюють діяльність поліції. Порівняльно-правовий метод використано для порівняння антикорупційного законодавства України щодо службового сумісництва поліцейських із міжнародним законодавством у цій сфері. Теоретичною основою дослідження стали висновки дослідників та юристів з України та інших країн. Під час підготовки цього дослідження було розглянуто положення низки національних законодавчих актів, зокрема норм законів України «Про запобігання корупції», «Про Національну поліцію», «Про професійну освіту» та деяких інших, що регулюють обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності поліцейськими та представниками інших правоохоронних органів.

Результати й обговорення

Службове сумісництво в публічній службі – це оплачувана додаткова професія поза межами основного робочого графіка, що не є основною для особи. До ознак сумісництва належать: додатковий характер діяльності, її оплатність, виконання поза межами графіка основної служби, можливість як збігу, так і розмежування місця роботи за сумісництвом з основним місцем служби. Правова природа цього інституту полягає в балансуванні права на працю та свободи підприємницької/професійної діяльності з публічним інтересом, що вимагає запобігання конфлікту інтересів і зловживанню службовим становищем.

У національному законодавстві основні обмеження щодо сумісництва для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (до яких належать і поліцейські), закріплено в ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції»: по-перше, це обмеження 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, заборона 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, представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді¹). Водночас особливості такого правового регулювання щодо окремих

видів публічної служби можуть міститися в Конституції чи законах України.

У цій нормі закладено загальні обмеження щодо здійснення інших видів діяльності, проте міститься уточнення «якщо інше не передбачено Конституцією або законами України», яке вимагає під час встановлення конкретного переліку дозволених для сумісництва видів діяльності враховувати відповідні положення законодавства, що регулюють специфіку проходження певного виду публічної служби. Одним із таких видів є служба в поліції. Сумісництвом слід вважати виконання поліцейським, окрім основної, регулярної оплачуваної роботи (основне завдання поліції – надання поліцейських послуг), іншої оплачуваної роботи на підставі окремого трудового договору у вільний від основної служби час на тому самому (система поліції, поліцейські, відряджені до інших органів влади) або на іншому підприємстві, установі (Pastukh, 2018).

Відповідно до ст. 66 «Службове сумісництво поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, педагогічної, наукової або творчої². Водночас цей перелік з часу прийняття Закону України «Про Національну поліцію» було вперше доповнено новим видом діяльності – педагогічною, причому не у зв'язку з удосконаленням правового регулювання діяльності поліцейських, а внаслідок прийняття 21 серпня 2025 року Закону України «Про професійну освіту». Аналіз цих приписів законодавства про запобігання корупції та профільного закону про поліцію дає підстави сформулювати кілька висновків. По-перше, перелік дозволених для поліцейського інших оплачуваних видів діяльності обмежується лише чотирма позиціями, на відміну від загальної норми, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції». По-друге, у цьому переліку є специфічні лише для поліцейських два види діяльності – науково-педагогічна та педагогічна. Спробуємо з'ясувати, чи мають такі відмінності та новели правового регулювання принципове значення і як вони впливають на сучасну систему проходження служби в органах і підрозділах Національної поліції.

Оскільки межі та зміст наукової і творчої діяльності вже неодноразово були предметом зазначених вище наукових досліджень, розглянемо зміст специфічних видів діяльності, які поліцейському дозволено поєднувати зі службою. Поліцейський має право поєднувати службу з науково-педагогічною діяльністю. Визначення цього поняття закріплено в п. 24 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність». Це педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах і закладах післядипломної

¹ Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

² Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

освіти, що пов'язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю. Науково-технічна діяльність є видом наукової діяльності, спрямованої на здобуття і застосування нових знань для розв'язання технологічних, інженерних, економічних, соціальних і гуманітарних завдань, основними формами якої є прикладні наукові дослідження та науково-технічні (експериментальні) розробки¹. З огляду на викладене, поліцейський має право поєднувати свою службу лише з тими видами оплачуваної діяльності, які здійснюються у закладах вищої та післядипломної освіти, зокрема закладі вищої освіти зі специфічними умовами навчання, який на певних рівнях вищої освіти забезпечує підготовку курсантів (слухачів, студентів), аспірантів для подальшої служби на посадах офіцерського або начальницького складу з метою задоволення потреб Національної поліції.

Зміст терміна «педагогічна діяльність» визначено в Законі України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII, зокрема це «інтелектуальна, творча діяльність педагогічного (науково-педагогічного) працівника або самозайнятої особи у формальній та/або неформальній освіті, спрямована на навчання, виховання та розвиток особистості, її загальнокультурних, громадянських та/або професійних компетентностей»². Визначальним для здійснення такої діяльності є її суб'єкти: педагогічні, науково-педагогічні працівники або самозайняті особи. Оскільки науково-педагогічну діяльність ми вже розглянули, проаналізуємо інші суб'єкти, які мають право її здійснювати. Перелік посад педагогічних і науково-педагогічних працівників затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 963 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2025 року № 143). Відповідно до цього Переліку, до педагогічних працівників належать:

1) керівник (директор, завідувач, начальник): закладу дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, післядипломної (підвищення кваліфікації) освіти (зокрема спеціалізованої освіти) усіх типів незалежно від підпорядкування; навчально-методичної, методичної, науково-методичної установи (центру, кабінету), центру професійного розвитку педагогічних працівників, інклюзивно-ресурсного центру, логопедичного пункту, ресурсного центру підтримки інклюзивної освіти, міжшкільного ресурсного центру (міжшкільного навчально-виробничого комбінату), центру соціально-психологічної реабілітації дітей, закладу освіти для осіб, які потребують соціальної допомоги та реабілітації, приймальника-розподільника для дітей органів Національної поліції,

притулку для дітей; філії закладів й установ, зазначених в абзацах другому і третьому цього пункту;

2) заступник керівника (директора, завідувача, начальника) з організації освітнього процесу закладів та установ, зазначених у пункті 1 цього Переліку, їх філій; заступник керівника (директора) з навчально-методичної роботи – керівник навчально-методичного центру державної установи «Школа супергероїв»; заступник директора з наукового, мистецького, спортивного, військового спрямування (роботи, компонента) закладу спеціалізованої освіти; заступник директора з навчальної, виховної, навчально-виховної роботи центру комплексної реабілітації для осіб з інвалідністю, для дітей з інвалідністю;

3) керівник (завідувач, начальник) внутрішнього структурного підрозділу закладу загальної середньої освіти; навчально-консультаційного пункту; навчально-практичного центру; відділу; навчальної (педагогічної) частини закладів охорони здоров'я та соціального захисту; територіальних курсів цивільного захисту й безпеки життєдіяльності, його заступник;

4) учителі всіх спеціальностей, викладачі всіх спеціальностей, асистент вчителя, асистент вчителя-реабілітолога, асистент викладача, старший викладач закладу фахової передвищої освіти, старший майстер закладу професійної (професійно-технічної) освіти, майстер виробничого навчання, асистент майстра виробничого навчання, педагог професійного навчання, керівник фізичного виховання, старший вихователь, вихователь, асистент вихователя, вихователь-методист, музичний керівник, інструктор із фізичної культури (фізкультури), методист, педагог-організатор, практичний психолог, соціальний педагог, соціальний педагог по роботі з дітьми з інвалідністю, логопед закладів охорони здоров'я та соціального захисту, керівник гуртка (секції, студії, інших форм гурткової роботи); концертмейстер, художній керівник, культорганізатор, акомпаніатор, інструктор з праці, інструктор слухового кабінету, перекладач-дактилолог, екскурсовод, інструктор з туризму закладу освіти; старший керівник і керівник туристських груп (походу, екскурсії, експедиції) закладу позашкільної освіти; голова циклової комісії закладу фахової передвищої освіти; фахівець (консультант) інклюзивно-ресурсного центру; консультант, психолог центру професійного розвитку педагогічних працівників; помічник директора з режиму, старший черговий з режиму, черговий з режиму закладу освіти для осіб, які потребують соціальної допомоги і реабілітації³. Тобто такі працівники займають штатні посади у відповідних закладах та

¹ Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листоп. 2015 р. № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19>

² Про освіту : Закон України від 5 верес. 2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>

³ Про затвердження переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників : постанова Кабінету Міністрів України від 14 черв. 2000 р. № 963. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2000-%D0%BF#Text>

установах, а це означає, що для зайняття додатковою оплачуваною діяльністю поліцейський повинен працевлаштуватися на відповідні посади або укласти окремий договір щодо погодинної оплати праці.

Визначення самозайнятої особи міститься в Податковому кодексі України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. Це платник податку, який є фізичною особою – підприємцем або провадить незалежну професійну діяльність за умови, що ця особа не є працівником у межах такої підприємницької чи незалежної професійної діяльності (ст. 1). З огляду на зазначені вище положення законів «Про запобігання корупції» та «Про Національну поліцію», поліцейський не може займатися підприємницькою діяльністю. Поліцейський також не може здійснювати незалежну професійну діяльність, яка хоча й передбачає участь фізичної особи в науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльності лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінників, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою схожою діяльністю, проте лише за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою – підприємцем і використовує найману працю не більше ніж чотирьох фізичних осіб¹. Тобто ключовий елемент самозайнятості – відсутність трудових відносин, які пов'язують особу з роботодавцем у межах цієї діяльності, що робить неможливим одночасне провадження поліцейським підприємницької або незалежної професійної діяльності.

З огляду на наявні законодавчі визначення, поліцейський може викладати тільки в закладах освіти різних рівнів і видів, оскільки він не може бути самозайнятою особою, проте такі можливості все одно вузьчі, ніж законодавчо закріплене поняття викладацької діяльності. І пояснення цьому складно знайти на підставі аналізу дії розглядуваної заборони щодо працівників інших правоохоронних органів, перелік яких закріплений законом. Це органи прокуратури, Національної поліції, Служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції². Жоден із законів, що

регулює порядок проходження служби в цих органах, не встановлює окремого переліку дозволених для сумісництва інших видів оплачуваної діяльності. У них міститься переважно відсилка до загальних правил, встановлених Законом України «Про запобігання корупції». У цьому контексті за своїм статусом поліцейські наближені до суддів, членів Кабінету Міністрів України, народних депутатів, щодо яких у законах, що регулюють порядок проходження ними публічної служби, встановлено відповідні обмеження, проте й вони подекуди менші, ніж щодо поліцейських (дозволені викладацька, наукова і творча діяльність). Така ситуація навряд чи відповідає обсягам корупційних ризиків сумісництва для зазначених посад і поліцейського. З метою виправлення такої ситуації було розроблено декілька законодавчих ініціатив. Проект Закону України від 20 грудня 2021 року № 6450 «Про внесення зміни до статті 66 Закону України «Про Національну поліцію» щодо службового сумісництва поліцейських» пропонував прописати, що «поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту».

Крім цього, поліцейським молодшого та середнього складу поліції, крім курсантів, передбачено надати право займатися оплачуваною діяльністю в органах поліції охорони в порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України³. Альтернативний проект № 6450-1 також розширював дозволені види діяльності охороною власності або громадян і визначав порядок погодження її здійснення⁴. Проте обидва законопроекти за висновками антикорупційної експертизи, проведеної Національним агентством з питань запобігання корупції, були визнані такими, що містять корупціогенні фактори та потребують доопрацювання (Luhovyi, 2025).

Правомірним сумісництвом наразі слід вважати таку діяльність, за якої поліцейського наказом зараховано на посаду науково-педагогічного працівника закладу вищої освіти, де він викладає за сумісництвом із визначеним навчальним навантаженням, або коли таку діяльність здійснюють без зарахування на посаду на умовах погодинної оплати праці. Остання форма заняття іншою оплачуваною діяльністю останніми роками зазнала кардинальних змін. Погодинну оплату праці в чистому вигляді для працівників бюджетної сфери застосовують зрідка, її використовують переважно для оплати додаткових видів робіт (освітніх, наукових тощо), що не належать до встановленої норми

¹ Податковий кодекс України : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

² Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>

³ Про внесення зміни до статті 66 Закону України «Про Національну поліцію» щодо службового сумісництва поліцейських : проект Закону України від 20 груд. 2021 р. № 6450 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73477

⁴ Там само.

посадового навантаження, а не як основну форму оплати праці за штатною посадою. Погодинну оплату у сфері освіти найчастіше застосовують для оплати таких видів діяльності: проведення аудиторних занять, для оплати праці офіційних опонентів, рецензентів дипломних робіт і голів державних екзаменаційних комісій. Ці види робіт виконують понад обсяг навантаження, закріплені за посадою на одну ставку, й оплачують окремо від основного посадового окладу. Скасування з 22 листопада 2022 року Кабінетом Міністрів України власної постанови від 3 квітня 1993 року № 245 і Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій¹ не ліквідувало практику погодинної оплати, але змінило її правовий статус. Погодинна оплата фактично слугувала механізмом, який дозволяв здійснювати педагогічну роботу понад встановлені нормативи без формального визнання такої роботи сумісництвом. Встановлена норма (240 год на рік) була межею, до досягнення якої додаткове педагогічне навантаження не кваліфікували як сумісництво, тобто це не вимагало коригування графіка основної роботи. Погодинну оплату тепер прирівнюють до сумісництва. Підтвердження можливості застосування погодинної оплати міститься в листі МОН від 27 січня 2023 року № 1/1274-23 «Про право працівників закладів освіти займатися викладацькою діяльністю в своєму закладі освіти», де зазначено, що скасування наказу № 43 не обмежує право працівників закладів освіти надавати освітні послуги на погодинній основі. Проте це роз'яснення стосується лише права працівників закладів освіти займатися викладацькою діяльністю у своєму закладі освіти, а не як форма додаткової оплачуваної діяльності для публічних службовців, зокрема поліцейських. Наслідками прогалин відповідного правового регулювання є такі: 1) погодинна оплата, прирівняна до сумісництва, підпадає під регламентацію норм трудового законодавства щодо умов роботи за сумісництвом, включно з необхідністю оформлення відповідних угод; 2) для педагогічних працівників це може означати обмеження можливостей отримання додаткового доходу. Тому слушними є висловлені фахівцями ініціативи про відновлення правила, яке зберігало б виняток для педагогічної та науково-педагогічної діяльності щодо 240 год як несумісництва.

У сучасних умовах реформування правоохоронних органів України питання регулювання сумісництва (додаткової зайнятості) поліцейських

набуває особливої актуальності. Міжнародний досвід, зокрема країн Європейського Союзу, США та Канади, пропонує різноманітні моделі правового регулювання цієї сфери, які можуть бути адаптовані до українських реалій.

Європейський кодекс поліцейської етики, прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи 2001 року, визначає основні принципи діяльності поліції в демократичному суспільстві. Кодекс закріплює, що поліцейські мають уникати будь-яких дій, які можуть поставити під сумнів їхню неупередженість або призвести до конфлікту інтересів². Це стосується і додаткової зайнятості, яка потенційно може впливати на незалежність, ефективність і репутацію поліції.

У законодавстві Європейського Союзу немає єдиного нормативного акта, який регулював би питання вторинної зайнятості поліцейських на наднаціональному рівні. Кожна країна – член ЄС самостійно визначає відповідні правила, з огляду на власні правові традиції, організаційну структуру поліції та соціально-економічні умови.

Водночас загальноєвропейські стандарти слугують орієнтиром для національних законодавств, передусім щодо питань етики, запобігання корупції та забезпечення балансу між службовими обов'язками і приватними інтересами. Основним нормативним актом, що регулює питання вторинної зайнятості поліцейських у Великій Британії, є *Police Regulations 2003*³. Відповідно до цих правил, поліцейські мають право займатися додатковою оплачуваною діяльністю лише за умови попереднього погодження з керівництвом: поліцейський зобов'язаний письмово повідомити керівництво про намір займатися будь-якою додатковою оплачуваною діяльністю. Дозвіл надає уповноважена особа після оцінювання можливих ризиків: заборонено займатися діяльністю, яка може призвести до конфлікту інтересів, вплинути на виконання службових обов'язків або дискредитувати поліцію (наприклад, робота у сфері гравального бізнесу, продажу спиртних напоїв тощо). Недекларування або порушення умов дозволу може призвести до дисциплінарної відповідальності аж до звільнення.

У Федеративній Республіці Німеччина питання вторинної зайнятості поліцейських регулюють на федеральному та земельному рівнях. Основними нормативними актами є Основний закон ФРН (Боннська Конституція), Федеральний закон про державну службу, а також спеціальні положення щодо права на додаткову діяльність – це будь-яка оплачувана діяльність, яку державний службовець (зокрема поліцейський) виконує поза

¹ Про затвердження Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій : наказ Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерство фінансів України від 28 черв. 1993 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-93#Text>

² Про Європейський кодекс поліцейської етики : рекомендації Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи від 19 верес. 2001 р. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>

³ The Police Regulations 2003. *UK Statutory Instruments*. № 527. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukSI/2003/527>

межами основної служби. Більшість видів додаткової діяльності є дозвільними – для їх здійснення необхідно отримати письмовий дозвіл від відповідного керівника. Дозвіл не надають, якщо є ризик порушення службових інтересів, перевищення допустимого навантаження (не більше ніж 20 % від основного робочого часу), виникнення конфлікту інтересів, впливу на неупередженість або репутацію поліції. Цікаво, що деякі види діяльності (наукова, викладацька, творча, управління власним майном) можуть бути здійснені без дозволу, але підлягають обов'язковому декларуванню. Поліцейський зобов'язаний повідомляти про будь-які зміни в характері, обсязі чи винагороді за додаткову діяльність. Порушення цього обов'язку розглядають як дисциплінарне порушення. Зокрема, у разі виявлення недекларованої діяльності або перевищення допустимого навантаження, службове розслідування може призвести до дисциплінарних стягнень аж до звільнення з посади¹.

У Франції це питання регламентує Кодекс загальної державної служби, а також відповідні підзаконні акти². З одного боку, поліцейські не можуть займатися будь-якою прибутковою діяльністю, крім чітко визначених винятків: викладацька, наукова, спортивна, культурна діяльність, робота у сфері сільського господарства, допомога членам родини, діяльність у некомерційних організаціях, продаж власноруч виготовлених товарів тощо. Для здійснення дозволених видів діяльності необхідно отримати письмовий дозвіл від керівника, подавши відповідну заяву з описом характеру, тривалості, умов оплати тощо, яку розглядає керівник протягом одного місяця (або двох, якщо потрібне додаткове уточнення). Відсутність відповіді вважають відмовою. Перевіряють, щоб діяльність не впливала на нормальне функціонування служби, незалежність чи нейтральність поліцейського, а також не створювала конфлікт інтересів. Будь-які суттєві зміни в характері діяльності чи доходах за неї вимагають повторного погодження. Порушення порядку погодження або виконання заборонених видів діяльності тягне за собою дисциплінарну відповідальність.

У США система регулювання трудової діяльності поліції є децентралізованою. Основні положення визначені Конституцією США, федеральними законами, а також законами й підзаконними актами окремих штатів і муніципалітетів. Федеральні закони з цього питання переважно

передбачають: обов'язок отримати попередній дозвіл від керівництва; заборону на діяльність, що може призвести до конфлікту інтересів або вплинути на виконання службових обов'язків; спеціальні правила щодо викладацької, наукової, підприємницької діяльності³. Водночас кожен штат країни, місто чи округ має власні закони, підзаконні акти та внутрішні політики поліції щодо вторинної зайнятості. Це зумовлює значну різноманітність підходів – від жорстких заборон до дозвільних моделей. Поліцейський зобов'язаний подати письмову заяву на погодження додаткової зайнятості, яку розглядає керівництво. Заборонено працювати у сферах, що пов'язані з приватною охороною, гральним бізнесом, продажем алкоголю, приватними розслідуваннями, колекторською діяльністю, а також у будь-якій діяльності, що може призвести до конфлікту інтересів або дискредитувати поліцію. Крім цього, встановлено ліміти на загальну кількість годин роботи, ведуть централізований реєстр погоджених видів діяльності, проводять регулярні перевірки, аудит, дисциплінарні розслідування в разі порушень, зокрема перевищення ліміту годин.

Для поліцейських Канади головним у сумісництві є уникнення будь-яких дій, які можуть призвести до реального, потенційного або уявного конфлікту між службовими обов'язками та приватними інтересами. Для здійснення будь-якої оплачуваної додаткової діяльності необхідно отримати попередній письмовий дозвіл від керівництва. Заборонено займатися діяльністю, яка може вплинути на неупередженість, ефективність служби, репутацію поліції або створити конфлікт інтересів⁴.

Отже, у більшості розглянутих країн діє дозвільна модель сумісництва: поліцейський зобов'язаний подати письмову заяву на погодження додаткової зайнятості, яку розглядає керівництво або спеціальна комісія. Критерії оцінювання охоплюють: відсутність конфлікту інтересів і впливу на виконання службових обов'язків; відповідність етичним стандартам; обмеження за робочим часом і навантаженням; відсутність ризику для репутації поліції.

Заборонено займатися діяльністю, яка: пов'язана з приватною охороною, детективною, колекторською діяльністю, гральним бізнесом, продажем спиртних напоїв, роботою у сферах, що можуть призвести до конфлікту інтересів; може вплинути на неупередженість, ефективність служби або репутацію поліції; передбачає використання службового становища, інформації

¹ Bundesministerium der Justiz. Bundesbeamtengesetz (BBG) § 99 Genehmigungspflichtige Nebentätigkeiten. *Gesetze im Internet*. 2009. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/_99.html

² Décret n° 2024-1038 du 6 novembre 2024 relatif aux dispositions réglementaires des livres Ier et II du Code général de la fonction publique, JORF n°273 du 19 novembre 2024, Légifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000050510977/2025-02-01/>

³ 5 U.S. Code § 5533 - Dual pay from more than one position; limitations. Legal Information Institute. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/5533>

⁴ Royal Canadian Mounted Police Regulations, 2014 (SOR/2014-281). *Justice Laws Website*. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2014-281>

чи обладнання з приватною метою. Запроваджено контроль і моніторинг у таких формах: ведення централізованого реєстру погоджених видів діяльності; щорічний перегляд дозволів; регулярний аудит, моніторинг, дисциплінарні розслідування в разі порушень; санкції за порушення – від попередження до звільнення.

Зазначені моделі мають певні переваги (забезпечення балансу між службовими обов'язками та приватними інтересами, прозорість процедур, чіткі критерії оцінювання) і недоліки (додаткове управлінське навантаження на керівництво підрозділів поліції, ризик суб'єктивізму під час прийняття рішень про надання права займатися іншою діяльністю, необхідність постійного моніторингу).

Мета цих обмежень – забезпечити прозоре й ефективне виконання публічних функцій та мінімізувати ризики приватного впливу на службові рішення. Сутнісне обґрунтування цих обмежень полягає в запобіганні зміщенню мотивації службовця на користь приватного інтересу, що створює ризик конфлікту інтересів і потенційного використання повноважень для підтримки пов'язаного бізнесу чи діяльності. Юридична доктрина передбачає, що саме це становить ключову небезпеку сумісництва у сфері публічної служби, тому інститут має превентивний характер і спрямований на захист пріоритету публічного інтересу над приватним.

Етичні та професійні стандарти визначають допустимість сумісництва поліцейськими через критерії конфлікту інтересів, несумісності з присягою та ризику корупції. Етичні норми поліції формують очікування щодо поведінки службовця як носія публічної довіри: повага до прав людини, неупередженість, відданість Присязі й утримання від дій, що підривають авторитет служби. Наукові дослідження констатують, що ціннісна підготовка і психологічна стійкість є ключовими для дотримання професійних стандартів у повсякденній діяльності поліції (Romanova, 2022).

Висновки

Внесення Законом України «Про професійну освіту» педагогічної до переліку дозволених для сумісництва видів оплачуваної діяльності дало змогу лише легітимізувати наявну практику сумісництва в закладах професійної освіти Національної поліції України зі специфічними умовами навчання, але не усунуло проблему.

Надання поліцейським чітко визначених і законодавчо закріплених підстав для здійснення повноцінної викладацької та інших видів діяльності сприятиме усуненню наявних перешкод у реалізації їхнього освітнього, спортивного потенціалу. Тому доцільним вбачається внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», виклавши ч. 1 ст. 66 у такій редакції: «Обмеження щодо зайняття поліцейськими іншою оплачуваною діяльністю встановлюються законом України “Про запобігання корупції”».

Рекомендаціями щодо імплементації цих практик в Україні доцільно визначити: закріплення чіткого переліку дозволених і заборонених видів діяльності; встановлення ліміту на загальну кількість годин додаткової роботи, щоб уникнути перевантаження та зниження ефективності служби; включити питання етики, конфлікту інтересів, запобігання корупції до програм підготовки та підвищення кваліфікації поліцейських; підвищити рівень матеріального забезпечення поліцейських, щоб зменшити потребу в додатковій зайнятості. Упровадження цих підходів сприятиме підвищенню ефективності, прозорості та довіри до Національної поліції України, а також забезпечить належний баланс між службовими обов'язками та приватними інтересами поліцейських.

З огляду на викладене, до критеріїв допустимості сумісництва поліцейських слід віднести: відсутність конфлікту інтересів; сумісність із Присягою працівника поліції та службовими обов'язками: додаткова робота не має суперечити Присязі, завданням поліції, вимогам законності; заборону видів діяльності, що підвищують ризик корупційних зв'язків або використання службового становища в приватних інтересах; фізичну та психологічну здатність виконувати основну службу, сумісництво не повинно знижувати ефективність виконання поліцейських обов'язків.

Кожен критерій має бути формалізовано у внутрішніх правилах і передбачено в процедурі погодження сумісництва. Нечіткі критерії сумісництва, порогові значення та процедурні вимоги збільшать обсяг оскарження, підвищать навантаження на адміністративні органи й суди та послаблять превентивний ефект норми. Упровадження чітких, документованих критеріїв допустимості сумісництва та прозорих процедур погодження і контролю є необхідним для запобігання корупції в діяльності поліції.

References

- [1] Baker, L.D., Richardson, E., Fuessel-Herrmann, D., Ponder, W., & Smith, J.A. (2023). Police burnout and organizational stress: Job and rank associations. *Policing: An International Journal*, 46(4), 682-693. DOI: 10.1108/PIJPSM-01-2023-0004
- [2] Bilyk, V.M. (2015). Legal analysis of police service regarding concurrent and combined activities. *Scientific Bulletin of Public and Private Law*, 2, 82-88. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvppp_2015_2_17

- [3] Correia, I., Romão, Â., & Almeida, A.E. (2023). Protecting police officers against burnout: Overcoming a fragmented research field. *Journal of Police and Criminal Psychology*, 38, 622-638. DOI: 10.1007/s11896-023-09584-4
- [4] Drew, J.M., Sargeant, E., & Martin, S. (2024). Why do police consider leaving the profession?: The interplay between job demand stress, burnout, psychological distress, and commitment. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 18. DOI: 10.1093/police/paae036
- [5] Hladun, O.Z. (2016). Prohibition on engaging in other paid activity. *Bulletin of the National Academy of Advocacy of Ukraine*, 4, 51-57. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2016_4_10
- [6] Inshyn, M.I. (2016). Official concurrent employment of police officers. *Topical Problems of Law: Theory and Practice*, 31, 6-17. Retrieved from <https://journals.snu.edu.ua/index.php/app/article/view/91/80>
- [7] Luhovyi, V.O. (2025). Some aspects of police compliance with anti-corruption restrictions on concurrent employment. *Criminology and forensic expertise: the current state and prospects of development*: Materials of the II national scientific and practical conference (Kyiv, 2025, June 20). Kyiv.
- [8] Moss, R. (2025). *Number of police working second jobs doubles*. Retrieved from <https://www.personneltoday.com/hr/police-second-jobs/>
- [9] Otoo, F.N.K. (2024). The mediating role of employee performance in the relationship between human resource management practices and police service effectiveness. *IIM Ranchi Journal of Management Studies*, 3(2), 108-141. DOI: 10.1108/IRJMS-08-2023-0070
- [10] Pastukh, I.D. (2018). Official concurrent employment of police officers. *Legal Journal of the National Academy of Internal Affairs*, 1, 283-295. Retrieved from <https://lawjournal.com.ua/uk/journals/tom-8-1-2018/sluzhbove-sumisnitstvo-politseyskikh>
- [11] Romanova, A. (2022). Professional and ethical requirements in police activity. *Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series "Legal Sciences"*, 9(1), 69-73. DOI: 10.23939/law2022.33.069
- [12] Sennyk, V.D., & Zahynei, Z.A. (2016). Other paid activity as a component of restrictions on concurrent and combined activities. *Bulletin of the National Academy of Prosecution of Ukraine*, 2, 58-64. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2016_2_11
- [13] Verbenskyi, M.H., Riadinska, V.O., & Irkha, Y.B. (et al.). (2022). *Anti-corruption prohibitions and restrictions in the activity of the National Police of Ukraine*. Vinnytsia: TVORY.
- [14] Virani, A., & Wal, Z. (2023). Enhancing the effectiveness of public sector performance regimes: A proposed causal model for aligning governance design with performance logics. *Perspectives on Public Management and Governance*, 6(1), 54-65. DOI: 10.1093/ppmgov/gvac026
- [15] Zahynei, Z.A. (2017). Engaging in other paid activity as a component of the anti-corruption prohibition. *Science and Law Enforcement*, 3, 39-45. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nip_2017_3_7

Список використаних джерел

- [1] Baker L. D., Richardson E. Fuessel-Herrmann D., Ponder W., Smith J. A. Police burnout and organizational stress: job and rank associations. *Polic: An Int J*. 2023. No. 46 (4). P. 682-693. DOI: 10.1108/PIJPSM-01-2023-0004
- [2] Білик В. М. Правовий аналіз проходження служби в поліції щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2015. Вип. 2. С. 82–88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvppp_2015_2_17
- [3] Correia I., Romão Â., Almeida A. E. Protecting Police Officers Against Burnout: Overcoming a Fragmented Research Field. *Journal of Police and Criminal Psychology*. 2023. No. 38. P. 622–638. DOI: 10.1007/s11896-023-09584-4
- [4] Drew J. M., Sargeant E., Martin S. Why do police consider leaving the profession?: The interplay between job demand stress, burnout, psychological distress, and commitment. *Policing: A Journal of Policy and Practice*. 2024. Vol. 18. DOI: 10.1093/police/paae036
- [5] Гладун О. З. Заборона займатися іншою оплачуваною діяльністю. *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2016. № 4. С. 51–57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2016_4_10
- [6] Іншин М. І. Службове сумісництво поліцейських. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2016. № 31. С. 6–17. URL: <https://journals.snu.edu.ua/index.php/app/article/view/91/80>
- [7] Луговий В. О. Окремі аспекти дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень щодо службового сумісництва. *Криміналістика та судова експертиза: сучасний стан і перспективи розвитку*: матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф. з нагоди 25-річчя Експертної служби МВС України (Київ, 20 черв. 2025 р.).
- [8] Moss R. Number of police working second jobs doubles. 2025. URL: <https://www.personneltoday.com/hr/police-second-jobs/>
- [9] Otoo F. N. K. The mediating role of employee performance in the relationship between human resource management (HRM) practices and police service effectiveness. *IIM Ranchi Journal of Management Studies, Emerald Group Publishing Limited*. 2024. Vol. 3 (2). P. 108–141. DOI: 10.1108/IRJMS-08-2023-0070
- [10] Пастух І. Д. Службове сумісництво поліцейських. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 283–295. URL: <https://lawjournal.com.ua/uk/journals/tom-8-1-2018/sluzhbove-sumisnitstvo-politseyskikh>

- [11] Romanova A. Professional and Ethical Requirements for Police Activity. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія «Юридичні науки». 2022. Т. 9. № 1. С. 69–73. DOI: 10.23939/law2022.33.069
 - [12] Сенник В. Д., Загине́й З. А. Інша оплачувана діяльність як складова обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 58–64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapr_2016_2_11
 - [13] Антикорупційні заборони та обмеження в діяльності Національної поліції України : монографія / [М. Г. Вербенський, В. О. Рядінська, Ю. Б. Ірха та ін.]. Вінниця : ТВОРИ, 2022. 444 с.
 - [14] Virani A., Wal Z. Enhancing the Effectiveness of Public Sector Performance Regimes: A Proposed Causal Model for Aligning Governance Design with Performance Logics. *Perspectives on Public Management and Governance*. 2023. Vol. 6. Issue 1. P. 54–65. DOI: 10.1093/ppmgov/gvac026
 - [15] Загине́й З. А. Зайняття іншою оплачуваною діяльністю як складова антикорупційної заборони. *Наука і правоохорона*. 2017. № 3. С. 39–45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nip_2017_3_7
-

SERBYN Ruslan

Doctor of Law, Professor, Rector of the National Academy of Internal Affairs

Kyiv, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8880-7743>

Police Officer's Part-Time Work: Current State and Directions for Improvement

Abstract. In the current conditions of transformation of the public security system, the issue of legal regulation of restrictions on police officers' part-time work acquires practical significance due to the increasing burden on personnel potential, economic factors, as well as due to the legislative changes that have been made, which formalized certain types of permitted activities, without eliminating systemic problems in the implementation of this institution. The research method is to analyze the current state of police officers' part-time work, identify key legal, organizational and socio-economic problems arising in connection with the current regulation, and make proposals for practical directions for improving the legal mechanism. A regulatory and legal analysis, a system-structural approach, a dogmatic method, a comparative legal analysis of national and international practices, as well as a formal-logical method were applied to clarify the concept of part-time work. It was established that the current legislation formally allows the unification of services with a limited list of types of paid activity, however, this list is higher and does not correspond to general approaches to the regulation of part-time work for other categories of public servants. Unified criteria for the selection of persons for part-time work, training standards and methodological support were excluded, which leads to uneven application of the practice in law enforcement agencies. The analysis showed that the formal inclusion of pedagogical activity in the list of permitted types did not resolve the issue of part-time work for police officers, but only consolidated the existing practice. A comparative analysis of international practical tools for effective regulation, in particular clear professional standards, time accounting systems and transparent procedures for approving part-time work, which are absent in national practice. Based on the identified problems, specific recommendations have been formulated regarding amendments to the Law of Ukraine “On the National Police”, the expediency of defining a clear list of permitted and prohibited types, including issues of ethics, conflict of interest, and prevention of corruption in the program of training and advanced training of police officers, increasing the level of material support for police officers to reduce the need for additional paid activities. We also propose to establish criteria for the admissibility of part-time work. The proposed measures are aimed at increasing the transparency of part-time work, reducing the risks of conflict of interest, and optimizing police personnel resources that can be used in the development of regulatory acts, known regulatory legal acts, and personnel procedures in the police and other law enforcement agencies.

Keywords: part-time work; police officers; paid activities; legal regulation; conflict of interest; pedagogical activities; anti-corruption restrictions.