

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.2-2.2>

БОРТНИК С.М.

#### ДО ПРОБЛЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України досліджено окремі проблемні питання щодо пенсійного забезпечення працівників Національної поліції України. Констатовано, що на сьогодні кроки у напрямку перерахунку пенсій працівників поліції здійснюються, однак вони робляться повільно, із чисельною їх регламентацією на підзаконному нормативно-правовому рівні. Наголошено, що здійсненні такої регламентації суперечить положенням Основного Закону України відносно того, що основи, форми та види пенсійного забезпечення громадян повинні бути встановлені виключно законами України. Визначено, що пенсійне забезпечення поліцейських може бути визначено як різновид гарантії соціальної захищеності поліцейських, що пов'язаний з отриманням ними встановлених грошових виплат задля задоволення їх життєвих потреб після звільнення зі служби в органах Національної поліції, які мають місце у випадках, порядку та на умовах передбачених законодавством. З метою імплементації наведених законодавчих приписів, у структурі Міністерства внутрішніх справ України було створено відділ пенсійного забезпечення, завданням якого було сприяння у вирішенні питання щодо перерахунку пенсій колишнім працівникам внутрішніх справ України. Зроблено висновок, що у законодавчих положеннях відсутнє нормативне закріплення дефініції «пенсійне забезпечення». Так само й визначення даної дефініції по відношенню до поліцейських не відображено в положеннях Закону України «Про Національну поліцію». У зв'язку з цим під пенсійним забезпеченням поліцейських запропоновано розуміти різновид гарантії соціальної захищеності поліцейських, що пов'язані з отриманням ними встановлених грошових виплат задля задоволення їх життєвих потреб після звільнення зі служби в органах Національної поліції, які мають місце у випадках, порядку та на умовах передбачених законодавством. Окрім цього, однією з проблем правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських є фрагментарне регулювання даного питання в положеннях Закону України «Про Національну поліцію», який містить бланкетні норми з цього питання й здійснює відсилання до іншого законодавства.

**Ключові слова:** законодавство, пенсійне забезпечення, Національна поліція України, працівник поліції.

---

© БОРТНИК С.М. – доктор юридичних наук, декан факультету № 2 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

In the article, on the basis of analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, certain issues concerning the provision of pensions to employees of the National Police of Ukraine were researched. Stated that currently moves towards recalculating pensions police made, but they are done slowly, with their numerous subordinate regulation on the legal level. Emphasized that the implementation of this regulation contravenes the provisions of the Constitution of Ukraine as to the basics, forms and types of pension provision of citizens should be established by the laws of Ukraine. It is determined that police pension can be defined as a kind of guarantee of social security of police officers, which is connected with receiving their established cash payments to meet their vital needs after dismissal from the National Police bodies, which take place in cases, procedures and conditions provided for by law. In order to implement the aforementioned legislative requirements, a pension department was created within the structure of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, whose task was to assist in resolving the issue of pension transfers to former internal affairs employees of Ukraine. It is concluded that the legislative provisions do not prescribe the definition of "pension provision". Similarly, the definition of this definition in relation to police is not reflected in the provisions of the Law of Ukraine "On National Police". In this connection, police officers are offered to understand the kind of social security guarantees for police officers that are associated with obtaining the stipulated cash payments to meet their vital needs after being dismissed by the National Police, which take place in cases, procedures and under the conditions provided by law. In addition, one of the problems of legal regulation of police pensions is the fragmentary regulation of this issue in the provisions of the Law of Ukraine "On National Police", which contains blanket rules on this issue and refers to other legislation.

**Key words:** *legislation, pension provision, National Police of Ukraine, police officer.*

**Вступ.** У процесі докорінного реформування правоохоронних органів України в липні 2015 року було створено новий центральний орган виконавчої влади – Національну поліцію України, покликану не лише забезпечити громадський порядок та безпеку суспільства, а й значно підвищити рівень довіри населення до правоохоронних органів. Служба в поліції має ряд специфічних властивостей, що повинні компенсуватися наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексом організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби в органах поліції, так і після звільнення в запас або у відставку [1]. Одним із найважливіших проявів подібної соціально-правової захищеності поліцейських є їх пенсійне забезпечення.

**Постановка завдання.** Окремі проблемні аспекти діяльності Національної поліції України своїх наукових працях розглядали: Ю.О. Єрмеєв, В.В. Жернаков, Т.М. Заворотченко, М.М. Клемпарський, А.Ю. Олійник, С.О. Погрібний, Є.Ю. Подорожній, Ю.І. Римаренко, О.М. Ярошенко, І.І. Яцкевич та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, практично по заувагою вчених залишилось питання пенсійного забезпечення поліцейських.

**Мета статті** – розглянути особливості правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських.

**Результати дослідження.** Починаючи наукове дослідження слід визначитись із тим, що представляє собою «пенсійне забезпечення». Так, на думку Т.О. Дідковської, пенсійне забезпечення – це комплексні організаційно-правові заходи, метою яких є задоволення життєвих потреб шляхом здійснення грошових виплат громадянам, які мають право на їх отримання, а також гарантування пенсіонерам здійснення свого права, державний захист та охорона їх прав [1, с.23]. У наведеному випадку вдало підкреслено, що пенсійне забезпечення знаходить свій практичний прояв у формі грошових виплат. При цьому таким виплатам передують ціла низка організаційно-правових засобів, що характеризує цю категорію як системне, динамічне явище.

Поширеним серед науковців є підхід щодо сприйняття пенсійного забезпечення як сукупності певних гарантій соціальної спрямованості. Так, на думку В.В. Фещука, пенсійне забезпечення – це система державних соціальних гарантій, відповідно до яких пенсії мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, незалежно від участі особи в солідарній системі пенсійного страхування, заснованого виключно на принципі солідарного перерозподілу пенсійних внесків [2, с.69]. Вчений так само акцентує увагу на системному характері досліджу-

ваного явища. При цьому в обох випадках сутність пенсійного забезпечення зводиться до мети закріплення таких гарантій або ж реалізації відповідних заходів, тобто забезпечення належного рівня життя громадян, закріплення механізмів захисту прав пенсіонерів. Такі гарантії повинні знайти свій реальний прояв без урахування того, в якій системі пенсійного забезпечення брав участь громадянин.

Таким чином, пенсійне забезпечення поліцейських може бути визначено як різновид гарантії соціальної захищеності поліцейських, що пов'язаний з отриманням ними встановлених грошових виплат задля задоволення їх життєвих потреб після звільнення зі служби в органах Національної поліції, які мають місце у випадках, порядку та на умовах передбачених законодавством.

Досліджуючи особливості правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських, слід вказати на те, що на рівні Закону України «Про Національну поліцію» воно здійснюється фрагментарно. Самого визначення сутності пенсійного забезпечення поліцейських наведений акт законодавства не містить. Фактично, ст. 102 Закону України «Про Національну поліцію», яка має назву «пенсійне забезпечення поліцейських», за способом свого викладу є бланкетною та має відсилання до іншого нормативно-правового акта – Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року, який визначає умови, норми та порядок пенсійного забезпечення громадян України із числа осіб, які перебували на службі в органах внутрішніх справ, Національній поліції та деяких інших осіб, які мають право на пенсію за даним нормативно-правовим актом [3; 4].

Аналіз положень вищенаведеного акта законодавства свідчить про заплутаність і неоднозначність його положень, застосування яких пов'язано з необхідністю звернення до підзаконного нормативно-правового рівня регулювання даної сфери суспільного життя. Станом на сьогодні зазначений закон має 70 редакцій, що є яскравим свідченням недосконалості його положень, нестабільності здійснення правового регулювання даної сфери суспільних відносин.

Слід підкреслити, що наразі в Україні відбувається пенсійна реформа, яка торкнулася всієї верстви пенсіонерів, в тому числі колишніх працівників органів внутрішніх справ (працівників міліції). У ст. 1-2 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» встановлено, що право на пенсійне забезпечення за його положеннями мають особи, що були звільнені як з органів поліції, так і з колишніх органів внутрішніх справ (міліції) [4].

Одними зі складників пенсійної реформи стали кроки, направлені на перерахунок пенсій. Ці роки викликали широкий суспільний резонанс серед колишніх працівників органів внутрішніх справ, які отримували пенсію за застарілими розрахунками. Керівництвом Міністерства внутрішніх справ України було здійснено ряд важливих заходів, направлених на виправлення ситуації, що склалася. Як зазначив Міністр внутрішніх справ України, пенсії ветеранів міліції та Міністерства внутрішніх справ України повинні індексуватися. При цьому ним була висловлена підтримка на запровадження такої індексації відповідно до закону. Наведена позиція обґрунтована тим, що пенсіонери органів внутрішніх справ мали такі ж самі ризики для життя та здоров'я, які мають на сьогодні поліцейські в зв'язку із здійсненням своєї професійної діяльності [5]. Хоча наведена проблематика правового регулювання пенсійного забезпечення працівників органів внутрішніх справ на сьогодні розв'язана не до кінця, не можна не відмітити ряд рішучих кроків у цьому напрямі.

Так, одним із найважливіших заходів в окресленому напрямі стало прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення гарантій соціального захисту колишніх працівників органів внутрішніх справ України та членів їхніх сімей» від 23 грудня 2015 року. У зв'язку з прийняттям вищенаведеного нормативно-правового акта до ст. 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» було доповнено новою частиною наступного змісту: «Перерахунок пенсій особам начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ України (міліції), які мають право на пенсійне забезпечення або одержують пенсію на умовах цього Закону, здійснюється з урахуванням видів грошового забезпечення, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (надбавок, доплат, підвищень) та премій у розмірах, встановлених законодавством для поліцейських» [4; 6]. Ця законодавча норма визначила можливість перерахунку пенсій колишнім працівникам органів внутрішніх справ України, що сприяло реалізації ряду соціальних гарантій їх захищеності. Однак механізм практичної реалізації зазначеного законодавчого припису не відмічався ефективністю у зв'язку із відсутністю декількох важливих його складників.

З метою імплементації наведених законодавчих приписів, у структурі Міністерства внутрішніх справ України було створено відділ пенсійного забезпечення, завданням якого було сприяння у вирішенні питання щодо перерахунку пенсій колишнім працівникам внутрішніх справ України. Як відмітив Державний секретар Міністерства внутрішніх справ України, завдяки роботі вищенаведеного відділу в короткий термін було розроблено Інструкцію про порядок організації роботи з оформлення документів для призначення перерахунку пенсій відповідно до чинного національного законодавства. Крім того, керівництвом Міністерством внутрішніх справ України досягнуто домовленості з Національною поліцією України щодо створення в кожному її територіальному підрозділі обласного рівня відділу пенсійного забезпечення, який на місцях буде здійснювати і забезпечувати реалізацію норм законодавства [7].

Порядок проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 року № 45. Як слідує з аналізу вищенаведеного нормативно-правового акта, для перерахунку пенсій грошове забезпечення ураховуються: посадовий оклад, оклад за військовим (спеціальним) званням і відсоткова надбавка за вислугу років на момент виникнення права на перерахунок за відповідною посадою та військовим (спеціальним) званням; щомісячні надбавки, доплати та підвищення, конкретні розміри яких за відповідними посадами (категоріями) установлені Кабінетом Міністрів України – в зазначених розмірах на момент виникнення права на перерахунок; інші щомісячні надбавки, підвищення та щомісячна премія – в середніх розмірах, що фактично виплачені за місяць, у якому виникло право на перерахунок пенсії за відповідною посадою (посадами) в тому державному органі, звідки особа звільнилася на пенсію [8].

Перерахунок раніше призначених пенсій проводиться в разі прийняття рішення Кабінетом Міністрів України про зміну розміру хоча б одного з видів грошового забезпечення для відповідних категорій осіб, які мають право на пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», або у зв'язку із введенням для них нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (надбавок, доплат, підвищень) та премій у розмірах, установлених законодавством. На підставі цього відповідні компетентні суб'єкти (в досліджуваному випадку Міністерство внутрішніх справ) повинні повідомити Пенсійний фонд України про наявність підстав перерахунку зазначених пенсій. У свою чергу Пенсійний фонд України повідомляє в п'ятиденний строк з моменту надходження інформації від державних органів своїм головним управлінням в Автономній Республіці Крим, областях, м. Києві та Севастополі про підстави для проведення перерахунку пенсій та про необхідність підготовки списків осіб, пенсії яких підлягають перерахунку [8]. Окремі аспекти здійснення таких перерахунків врегульовано в постанові Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським та членам їхніх сімей» від 17 липня 1992 року [9].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських» від 11 листопада 2015 року [10] встановлено грошове забезпечення для поліцейських, яке є вищим від раніше встановленого грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ (працівників міліції). На підставі цього Міністерством внутрішніх справ України було направлено повідомлення до Пенсійного фонду України про підстави для перерахування пенсій особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ (міліції). У тексті повідомлення вказано, що 30 січня 2017 року в Центрі культури та мистецтв Міністерства внутрішніх справ України за участі представників Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства фінансів України та Пенсійного фонду України відбувся Форум ветеранів органів внутрішніх справ, на якому було розглянуто питання перерахунку пенсій особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ. На форумі заступником директора Департаменту пенсійного забезпечення Пенсійного фонду України повідомлено про наявність підстав для перерахунку пенсій, призначених особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [11].

Перерахунок пенсійного забезпечення колишнім працівникам органів внутрішніх справ України (працівників міліції) повинен бути здійснений з урахуванням співвіднесення їх посад із посадами поліцейських. З цієї метою був розроблений Перелік посад осіб начальницького і

рядового складу органів внутрішніх справ України (міліції), які мають право на пенсійне забезпечення або одержують пенсію на умовах Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», що прирівнюються посадам поліцейських, що затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 17 лютого 2017 року № 138.

У переліку було наведено наступне співвідношення посад: 1) Апарат Міністерства внутрішніх справ України – Апарата Національної поліції України (42 посади); 2) Апарат Головного управління Міністерства внутрішніх справ України – Апарат Головного управління Національної поліції в місті Києві (32 посади); 3) районні, лінійні управління Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в місті Києві; підрозділи і установи, що підпорядковані Головному управлінню Міністерства внутрішніх справ України в місті Києві (відділи Державтоінспекції з обслуговування адміністративної території районів, інші підрозділи Державтоінспекції) – Управління, відділи (відділення) поліції в місті Києві (26 посад); 4) спеціальні підрозділи міліції та підрозділи міліції громадської безпеки особливого призначення Головного управління в місті Києві – стройові підрозділи поліції в місті Києві (28 посад); 5) стройові підрозділи міліції, підпорядковані Головному управлінню в місті Києві – стройові підрозділи поліції в місті Києві (26 посад); 6) підрозділи, що діють при Міністерстві внутрішніх справ та йому підпорядковані (спеціальний загін дорожньо-патрульної служби особливого призначення) – стройові підрозділи поліції в місті Києві (14 посад); Апарат головних управлінь, управлінь Міністерства внутрішніх справ в Автономній Республіці Крим, областях, місті Севастополі та на залізницях – Апарат головних управлінь Національної поліції (38 посад); тощо [12].

**Висновки.** Таким чином, аналіз вищенаведених положень свідчить про недосконалість правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських. У законодавчих положеннях відсутнє нормативне закріплення дефініції «пенсійне забезпечення». Так само й визначення даної дефініції по відношенню до поліцейських не відображено в положеннях Закону України «Про Національну поліцію». У зв'язку з цим під пенсійним забезпеченням поліцейських запропоновано розуміти різновид гарантії соціальної захищеності поліцейських, що пов'язані з отриманням ними встановлених грошових виплат задля задоволення їх життєвих потреб після звільнення зі служби в органах Національної поліції, які мають місце у випадках, порядку та на умовах передбачених законодавством.

Окрім цього, однією з проблем правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських є фрагментарне регулювання даного питання в положеннях Закону України «Про Національну поліцію», який містить бланкетні норми з цього питання й здійснює відсилання до іншого законодавства.

У Законі України «Про Національну поліцію» в межах окремої правової норми повинно бути регламентовано загальні засади пенсійного забезпечення поліцейських. У свою чергу, в нормах спеціального законодавства такі засади повинні бути деталізовані. Окрім цього, в положеннях Закону України «Про Національну поліцію» повинно бути закріплено механізми пенсійного забезпечення, в тому числі перерахунку пенсій колишнім працівникам органів внутрішніх справ (працівникам міліції), що сприяло б підвищенню ефективності реалізації юридичних гарантій їх соціальної захищеності.

На сьогодні кроки у напрямі перерахунку пенсій зазначених осіб здійснюються. Проте вони здійснюються повільно, із чисельною їх регламентацією на підзаконному нормативно-правовому рівні. Здійснення такої регламентації суперечить положенням Основного Закону України відносно того, що основи, форми та види пенсійного забезпечення громадян повинні бути встановлені виключно законами України.

#### **Список використаної літератури:**

1. Дідковська Т.О. Пенсійне забезпечення працівників на роботах зі шкідливими та важкими умовами праці: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2008. 208 с.
2. Фещук В.В. Правове регулювання та організація пенсійного страхування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 225 с.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень статті 5 Закону України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист» (справа про ветеранів органів внутрішніх справ) від 27 лютого 2003 р. № 4-рп/2003 // Вісник Конституційного Суду України. 2003. № 01.

4. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 9 квітня 1992 р. № 2262-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 29. Ст. 399.

5. МВС України відстоюватиме перерахунок пенсій ветеранам ОВС: офіційний веб-сайт Міністерства внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://mvs.gov.ua/ua/news/4657\\_MVS\\_vidstoyuvatime\\_pererahunok\\_pensiy\\_veteranam\\_OVS\\_FOTO.htm](http://mvs.gov.ua/ua/news/4657_MVS_vidstoyuvatime_pererahunok_pensiy_veteranam_OVS_FOTO.htm).

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення гарантій соціального захисту колишніх працівників органів внутрішніх справ України та членів їхніх сімей : Закон України від 23 грудня 2015 р. № 900-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 3. Ст. 31.

7. Олексій Тахтаї: кроки МВС для перерахунку пенсій ветеранам і пенсіонерам ОВС є чіткими, однозначними і послідовними: офіційний веб-сайт Міністерства внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://mvs.gov.ua/ua/news/5383\\_Oleksiy\\_Tahtay\\_Kroki\\_MVS\\_dlya\\_pererahunku\\_pensiy\\_veteranam\\_i\\_pensioneram\\_OVS\\_chitkimi\\_oznoznachnimi\\_i\\_poslidovnimi\\_FOTO.htm](http://mvs.gov.ua/ua/news/5383_Oleksiy_Tahtay_Kroki_MVS_dlya_pererahunku_pensiy_veteranam_i_pensioneram_OVS_chitkimi_oznoznachnimi_i_poslidovnimi_FOTO.htm).

8. Про затвердження Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 р. № 393: постанова Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 р. № 45 // Офіційний вісник України. 2008. № 12. Ст. 301.

9. Про порядок обчислення вилучення роки, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським та членам їхніх сімей: постанова Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 р. № 45 // Офіційний вісник України. 2008. № 12. Ст. 301.

10. Про грошове забезпечення поліцейських: постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 988 // Офіційний вісник України. 2015. № 96. Ст. 3281.

11. Повідомлення про перерахунок пенсій особам рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ: офіційний веб-сайт Міністерства внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://mvs.gov.ua/ua/news/5530\\_Povidomlennya\\_pro\\_pererahunok\\_pensiy\\_osobam\\_ryadovogo\\_i\\_nachalnickogo\\_skladu\\_organiv\\_vnutrishnih\\_sprav.htm](http://mvs.gov.ua/ua/news/5530_Povidomlennya_pro_pererahunok_pensiy_osobam_ryadovogo_i_nachalnickogo_skladu_organiv_vnutrishnih_sprav.htm).

12. Про затвердження Переліку посад осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України (міліції), які мають право на пенсійне забезпечення або одержують пенсію на умовах Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», що прирівнюються посадам поліцейських: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 17 лютого 2017 р. № 138 // Офіційний вісник України. 2017. № 24. Ст. 713.