

**ПРОКУРАТУРА – ЯК СУБ’ЄКТ ЗАПОБІГАННЯ ПРОТИПРАВНИМ ДІЯННЯМ,
ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ОРГАНАМИ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ****THE PROSECUTOR’S OFFICE – AS A ENTITY FOR PREVENTING ILLEGAL ACTS
COMMITTED BY THE BODIES OF THE PENSION FUND OF UKRAINE****Боровик Л.А., к.пед.н., доцент,
член-кореспондент***Міжнародна кадрова академія,
доцент кафедри кримінально-правових та адміністративно-правових дисциплін
Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем’янчука
ORCID ID: 0000-0002-8997-0577*

У даній науковій статті здійснено аналіз діяльності Пенсійного фонду України з питань пенсійного та соціального забезпечення громадян, визначено стан його відповідальності чинному законодавству нашої держави та рішенням Європейського суду з прав людини, а також обґрунтована необхідність посилення контролю з боку прокуратури за вказаним процесом.

Зокрема, встановлено, що зазначені суб’єкти все частіше порушують права, законні інтереси та свободи пенсіонерів, а також не виконують прийняті у зв’язку з цим рішення як національних судів так і ЄСПЛ, підриваючи таким чином авторитет органів державної влади та знижують рівень довіри населення України до них.

Доведено, що у такій ситуації має бути підвищена роль органів прокуратури у запобіганні та протидії протиправній діяльності як центрального органу, що реалізує державну політику у сфері пенсійного та соціального забезпечення України, так і його територіальних підрозділів шляхом притягнення винних посадових і службових осіб до кримінальної відповідальності за вчинення суспільно небезпечних діянь та умисне невиконання рішень судів, які стосуються юридичної оцінки практики забезпечення у межах своїх повноважень прав, законних інтересів і свобод людини і громадянина з урахуванням національного законодавства і вимог міжнародного права, включаючи позицію Європейського суду з прав людини, що стосується досліджуваної у цій роботі проблематики.

Враховуючи численні позови, з якими особи, які мають статус пенсіонерів, звертаються у національні суди та зазначений Європейський суд, у даній науковій статті обґрунтована необхідність здійснення системних заходів з боку органів прокуратури, спрямованих на забезпечення цими суб’єктами спеціально-кримінологічного запобігання злочинам, супроти передбачених законом прав, законних інтересів і свобод громадян з питань пенсійного і соціального характеру, які є предметом діяльності органів Пенсійного фонду України.

Ключові слова: прокуратура, органи пенсійного та соціального забезпечення, запобігання правопорушенням, протиправна діяльність, суб’єкти спеціально-кримінологічного запобігання злочинам, рішення суду, Європейський суд з прав людини, контроль.

This scientific article analyzes the activities of the Pension Fund of Ukraine on issues of pension and social security of citizens, determines the state of its responsibility to the current legislation of our country and the decisions of the European Court of Human Rights, and also justifies the need to strengthen control by the prosecutor's office over the specified process.

In particular, it was established that the specified entities are increasingly violating the rights, legal interests and freedoms of pensioners, and also do not comply with the decisions adopted in this regard by both national courts and the ECHR, thus undermining the authority of state authorities and reducing the level of trust of the Ukrainian population in them.

It is proven that in such a situation, the role of the prosecutor's office in preventing and counteracting illegal activities of both the central body implementing state policy in the field of pension and social security of Ukraine and its territorial units should be increased by bringing guilty officials and officials to criminal liability for committing socially dangerous acts and intentional non-compliance with court decisions relating to the legal assessment of the practice of ensuring, within the limits of their powers, the rights, legitimate interests and freedoms of a person and a citizen, taking into account national legislation and the requirements of international law, including the position of the European Court of Human Rights, which concerns the issues studied in this work.

Given the numerous claims that persons with pensioner status file with national courts and the aforementioned European Court, this scientific article substantiates the need for systematic measures by prosecutors aimed at ensuring that these entities provide special criminological prevention of crimes against the legally established rights, legitimate interests and freedoms of citizens on pension and social issues, which are the subject of the activities of the Pension Fund of Ukraine.

Key words: prosecutor's office, pension and social security bodies, prevention of offenses, illegal activity, subjects of special criminological prevention of crimes, court decision, European Court of Human Rights, control.

Постановка проблеми. Як свідчить практика функціонування органів Пенсійного фонду України (ПФУ), особливо в умовах воєнного стану [1], все більше набуває загрозливих форм як для суспільства, так і для держави у силу того, що його діяльність суперечить вимогам Конституції України (ст. 19, 58, 64, 92, ін.) та створює додаткові джерела небезпеки для об’єктів національної безпеки, позаяк їх рішення не тільки підривають авторитет органів державної влади, але й підвищують рівень недовіри до держави в цілому, знижуючи таким чином рівень мобілізації та військової дисципліни на фронті у формі так званого самовільного залишення частин (СЗЧ).

У такій ситуації Кабінет Міністрів України та Міністерство соціальної політики, сім’ї та єдності України,

а також Верховна Рада України і Президент України замість того, щоб здійснити системні заходи щодо державної підтримки та реформування пенсійної системи, у тому числі й шляхом оптимізації діяльності Правління Пенсійного фонду України, «закриває очі» на існуючі у зв’язку з цим проблеми та правопорушення, детермінуючи таким чином випадки порушення прав, законних інтересів і свобод осіб, які мають правовий статус пенсіонерів, а також так звану «службову» злочинність [2, с. 860–919]. При цьому, через правову неврегульованість та відповідні прогалини у законодавчих актах, що регулюють діяльність органів прокуратури України, в умовах, що склалися та пов’язані з неналежним функціонуванням пенсійної системи, зазначений державний орган не у змозі забезпе-

чити ефективний захист прав, законних інтересів і свобод пенсіонерів, що об'єктивно обумовлює необхідність на законодавчому рівні розширення їх функцій та удосконалення у зв'язку з цим правового механізму запобігання з їх боку правопорушенням у сфері пенсійного та соціального захисту населення.

Виходячи з цього, **метою** даної наукової статті є з'ясування правових можливостей діяльності прокуратури як суб'єкта запобігання протиправним діянням, що вчиняються органами ПФУ, а **головним її завданням** – обґрунтування необхідності видозміни змісту законодавчих актів, які регулюють роботу даного державного органу, з тим, щоб підвищити його роль і місце у правовому механізмі запобігання злочинності в Україні у сфері пенсійного і соціального забезпечення громадян.

Стан досліджень. Результати вивчення наукової літератури свідчать про те, що досить активно та предметно питаннями спеціально-криміналістичного запобігання кримінальним правопорушенням, одним із суб'єктів якого є й прокуратура, займаються такі учені, як: В. С. Батиргарєєва, В. І. Борисов, А. В. Боровик, В. В. Василевич, В. В. Голина, Б. М. Головкин, В. К. Грицюк, О. М. Джужа, В. М. Дрьомін, О. Г. Колб, В. Я. Конопельський, Т. В. Корнякова, А. Ф. Крижановський, М. Й. Курочко, О. А. Лаптіонов, Р. В. Лемак, О. М. Литвак, І. С. Морочкін, О. В. Мельник, М. І. Мичко, С. С. Мірошніченко, В. Г. Неділько, О. В. Петришин, І. В. Рогатюк, П. П. Сердюк, О. Д. Тихомиров, Є. В. Фесенко, П. В. Храпінський, В. В. Шаблістий, В. І. Шакур, В. М. Юришин, М. К. Якимчук та ін.

Проте, у контексті діяльності прокуратури як суб'єкта запобігання протиправним діянням, що вчиняються органами ПФУ в умовах воєнного стану (2022-2025 рр.) означена проблематика досліджена не в повній мірі, що визначає у зв'язку з цим актуальність, теоретичне та практичне значення вказаної наукової статті.

Виклад основних положень. Майже 10-ти річний період, коли з Конституції України був вилучений спеціальний розділ «Прокуратура» та позбавлення у зв'язку з цим даного державного органу функції здійснення загального прокурорського нагляду [3], свідчить про непосліпність прийняття такого соціально-політичного рішення, що ґрунтується на результатах аналізу правоохоронної та правозастосовної діяльності в нашій державі впродовж 2016–2024 рр. [4]. Принагідно у цьому контексті варто звернути увагу й на ще декілька юридично значущих фактів, а саме:

Всупереч нормативно-правовій та формальній логіці на посаду Генерального прокурора України у 2016 році була призначена особа, яка не мала вищої юридичної освіти.

Сутність даної проблематики полягає у тому, що, як це зрозуміло зі змісту ст. 36 Кримінального процесуального кодексу (КПК) України, будь-який прокурор, включаючи й Генерального (ст.ст. 214–216 зазначеного Кодексу) здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та має з цього приводу відповідні юридичні обов'язки, включаючи й щодо так званого «професійного» тлумачення норм права, яке може здійснювати тільки особа з вищою юридичною освітою [6, с. 291].

Таким чином, вперше в історії правоохоронної діяльності України був створений небезпечний правовий прецедент, коли суб'єктом прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування та реалізації визначеної в ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» функції даного державного органу стала особа, яка не вправі здійснювати, як сторона обвинувачення (ст. 36 КПК), професійне тлумачення норм закону. Як наслідок, вже через рік такого політичного авантюризму стала очевидною абсурдність та суспільна шкідливість прийняття такого рішення Верховною Радою України [7].

2. З часу прийняття у 2014 році нової редакції Закону України «Про прокуратуру» та ліквідації спеціалізованого вищого навчального закладу (Національної академії прокуратури України) [8], який готував висококваліфікованих фахівців для системи цих державних органів, в прокуратуру почали набирати, у тому числі, за політичною квотою партії, яка має більшість у Парламенті України, юристів різних профілів, які, проте, не володіють спеціфікою здійснення прокурорського нагляду та взагалі не мають досвіду роботи в органах прокуратури, що можна віднести до ще одного суспільно-правового прецеденту, а саме – зниження ефективності діяльності органів прокуратури та інших правоохоронних структур у силу їх комплектування тими кадрами, які на практиці не в змозі вирішувати складні завдання, що стосуються запобігання та протидії злочинам.

3. У результаті так званих «реформ» значна частина працівників прокуратури, які прийшли на службу до прийняття у 2014 році нової редакції Закону України «Про прокуратуру» [9], втратила спеціальні звання і ранги, що є грубим порушенням ст. 58 Конституції України, відповідно до якої закони не мають зворотної дії в часі, на чому систематично наголошує у своїх рішеннях Конституційний Суд України (рішення від 13.05.1997 №1-рп/97; від 09.02.1999 № 1-рп/99; від 19.04.2000 №6-рп/2000 та ін.) [10].

Такий безвідповідальний законодавчий підхід створив ще один небезпечний прецедент, пов'язаний з грубим порушенням принципу верховенства права (ст. 8 Конституції України) та її вимог і положень у цілому, на чому свого часу акцентував у своїй спеціальній постанові Верховний Суд України [10, с. 136–141], а також у своїх щорічних звітах Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [11].

4. «Люстрація» [12] та протиправні рішення кадрових комісій органів прокуратури України завдали величезних збитків для Державного бюджету нашої країни, але досі у вигляді регресу (ст. 1191 Цивільного кодексу (ЦК)) з винних з цього приводу посадових осіб зазначена шкода не стягнена – і це ще один суспільно-небезпечний прецедент, який створений у нашій державі у зв'язку з ліквідацією у чинному КПК інституту «причин і умов злочинності» [13, с. 187–191], а в Конституції України – функції загального прокурорського нагляду.

Проте, ще більш небезпечним у зв'язку з цим прецедентом, який детермінований зазначеними правовими прогалинами і колізіями, а також прорахунками у правоохоронній та судовій сферах діяльності, можна назвати сучасну протиправну діяльність інших органів державної влади України, що пов'язана з грубим порушенням конституційних прав, законних інтересів і свобод людини і громадянина, які через недовіру до суб'єктів національного правосуддя, вимушені звертатись до Європейського суду з прав людини (за цим показником України щорічно у структурі звернень займає одні із перших місць в Європі [14]).

Показовою у цьому сенсі можна назвати діяльність органів Пенсійного фонду України, які за формальними ознаками можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності (і як фізичні особи (ст. 18 Кримінального кодексу (КК)), і як юридична особа (розділ XIV-1 Загальної частини вказаного Кодексу)) за вчинення наступних суспільно-небезпечних діянь:

1. Виправдовуючи свої дії та бездіяльність завданнями, спрямованими на зменшення бюджетних витрат для забезпечення пенсійних та інших соціальних потреб населення, посадові та службові особи органів ПФУ умисно порушують встановлений порядок нарахування/перерахунку пенсій та інших соціальних виплат, заявляючи при цьому – звертайтесь до суду, якщо вважаєте прийняте рішення незаконним [15].

При цьому, знаючи, що у Державному бюджеті України коштів для виконання рішень судів на поточний рік не передбачено, або їх закладено обмаль, апелюють (зв'язують) до Кабінету Міністрів України (КМУ), Верховної Ради України та Президента про те, що ПФУ зменшило витрати на пенсійне та соціальне забезпечення громадян (а, це по-іншому, як шахрайством на державному рівні, не назвеш).

2. До створеної протиправної «схеми» діяльності ПФУ залучені як центральні органи державної влади, включаючи й КМУ [17], так і суди, на які всупереч вимогам ст.ст. 124, 126, 129-1 Конституції України здійснюється постійний зовнішній вплив, у тому числі й шляхом недофінансування та неналежного матеріально-технічного забезпечення суддів і судів у цілому [16].

Більш того, ПФУ у сьогоднішні навмисно створює соціальну напругу та розпалює вороже ставлення до суддів з боку населення надаючи інформацію про суми їх довгочасного утримання та зарплати, до яких вони відношення не мають, позаяк витрати на це передбачаються не в кошторисі ПФУ, а в Державному бюджеті України (ч. 5 ст. 142 Закону України «Про судоустрій і статус судів»).

3. У системі органів ПФУ, всупереч вимогам ст. 60 Конституції України, останнім часом розповсюджена практика виконання явно протиправних рішень Правління ПФУ, які грубо порушують права не тільки працівників даного органу державної влади [17], але й пересічних пенсіонерів, коли, знову ж таки, з метою так званого «скорочення витрат» на пенсійне і соціальне забезпечення населення навмисно проводиться невірна верифікація даних про особу пенсіонера; не вносяться відомості про близьких родичів, які мали такий статус; безпідставно зменшуються, обмежуються чи взагалі ліквідуються окремі види доплат до пенсії при переведенні на інший вид пенсійного забезпечення (наприклад, зі статусу пенсіонера органів внутрішніх справ на статус пенсіонера «чорнобильця»); не в повній мірі враховується стаж роботи пенсіонера, що дає змогу ПФУ відмовляти заявникам у призначенні пенсійних виплат; не поставляються відмітки про наявність пільг – відповідно кошти не виплачуються; та ін. [18].

Абсурдною та, одночасно, показовою у сенсі сучасної протиправної діяльності ПФУ, можна назвати ситуацію, коли колишні керівники територіальних головних управлінь та працівники місцевих підрозділів подають до суду позови на дії своїх колишніх колег через незаконне звіль-

нення, встановлення правообмежень з виплати пенсії, неправильного їх нарахування тощо [19].

4. Вінцем беззаконня, яке сьогодні продукується в окремих ПФУ, є й те, що за рішеннями судів, які визнали дії чи бездіяльність їх посадових і службових осіб протиправними, але жодна із них до передбачених законом видів юридичної відповідальності не притягнута, у тому числі – за завдані Державному бюджету України збитки, які в регресному порядку досі не відшкодовані.

Як встановлено в ході даного дослідження, все це свідчить про сучасну політику, ідеологію та позицію Правління ПФУ, яке у силу відсутності правових інструментів прокурорського нагляду, не застосування норм цивільного «регресу», наявності інших правових прогалин і колізій, які стосуються даного предмета наукового пошуку, за формальними ознаками нагадує те протиправне співтовариство, за створення якого, організацію або участь у ньому, передбачена кримінальна відповідальність за ст. 255 КК України.

Додатковим аргументом з цього приводу виступає такий юридично значущий факт, а саме – замість того, щоб усувати, блокувати, нейтралізувати детермінаційний комплекс причин і умов, які сприяють порушенню конституційних прав, законних інтересів і свобод посадовими і службовими особами органами пенсійного та соціального забезпечення, а також використовувати позитивний зарубіжний досвід щодо вирішення існуючих проблем [20], Правління ПФУ постійно розпалює ворожнечу серед населення України, маніпулюючи при цьому відомостями про високі зарплати і пенсії працівників прокуратури та інших правоохоронних органів [21], підвищуючи таким чином рівень потенційних і реальних загроз національній безпеці в умовах воєнного стану.

Висновки. Отже, виходячи з отриманих результатів проведеного аналізу змісту нормативно-правових актів і практики їх реалізації, а також наукової літератури, що стосується діяльності органів прокуратури України як суб'єкта спеціально-кримінологічного запобігання злочинам, слід констатувати, що на сьогодні актуальною, та такою, що має прикладне значення у контексті забезпечення конституційних прав, законних інтересів і свобод людини і громадянина, є здійснення зазначеним державним органом функцій контролю (прокурорського нагляду, т. ін.) за виконанням судових рішень та дотриманням суб'єктами публічної діяльності вимог законодавчих актів і міжнародно-правових джерел, що стосуються змісту і спрямованості нашої держави, мова про які ведеться в ст. 3 Конституції України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про визначення порядку виплати пенсій деяким категоріям осіб у 2025 році у період воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2025 № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1-2025-%D0%BF#Text>
2. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Д. С. Азаров, В. К. Гришук, А. В. Савченко та ін.; за заг.ред. О. М. Джуки, А. В. Савченка, В. В. Чернєва. 2-ге вид., перероб. і доповн. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 1104 с.
3. Провнесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>
4. Єдиний звіт про зареєстровані кримінальні правопорушення за 2016-2024 рр. *Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування*. Офіс Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareystrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>
5. Кравець Р., Романюк Р. Прокурорський бліцкриг. Як Луценко став генеральним прокурором. *Українська правда*. 12.05.2016. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2017/05/12/7108281/>
6. Теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків: Право, 2014. 368 с.
7. Банчук О., Печончик Т. Пік у кріслі генпрокурора: вісім головних провалів Луценка. *Українська правда*. 15.05.2017. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2017/05/15/7143939/>
8. Про ліквідацію Національної академії прокуратури України: наказ Офісу Генерального прокурора від 05.03.2020 № 129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0129905-20#Text>
9. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
10. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9. Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах / упоряд. В. В. Рожнова, А. С. Сизоненко, Л. Д. Удалова. Київ: ПАЛІВОДА А. В., 2011. С. 136-141.
11. Про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2023 році: *Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини*. URL: <https://ombudsman.gov.ua>
12. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text>

13. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3-х кн. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
14. Україна та Європейський суд з прав людини. *Постійне представництво України при Раді Європи*. 2021. URL: <https://coe.mfa.gov.ua/spivrobitnictvo/ukrayina-ta-yevropejskij-sud-z-prav-lyudini>
15. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 30.12.2024 у справі № 140/9186/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124158772>
16. Звіт про результати аудиту відповідності на тему. «забезпечення засад функціонування судової влади». *Рахункова палата*. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/32-2_2024/Zvit_32-2_2024.pdf
17. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 24.07.2024 у справі № 140/5414/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120659952>
18. Рахункова палата провела перший в історії аудит Пенсійного фонду за міжнародними стандартами. Що виявили. *Рахункова палата*. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2199>
19. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 30.07.202 у справі № 140/7930/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123825665>
20. Ведишева А. Світовий досвід пенсійного забезпечення. *TAS life*. 2018. URL: <https://taslife.com.ua/blog/world-pension>
21. Вінокуров Я. За кошт бідних. Чому прокурори отримують по 200 тисяч гривень пенсії та що урядовці планують з цим робити? *Економічна правда*. 15.07.2025. URL: <https://pravda.com.ua/finances/za-kosht-bidnih-chomu-prokurori-otrimuyut-po-200-tisyach-griven-pensiji-ta-shcho-uryadovci-planuyut-z-cim-robiti-809192/>

Дата першого надходження рукопису до видання: 22.08.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 25.09.2025
Дата публікації: 26.09.2025