

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів
України щодо пенсійного забезпечення працівників прокуратури»
*(реєстр. № 12278 від 02.12.2024)**

Анотація. В Інформаційній довідці наведено результати аналізу пропозицій, передбачених законопроектом «Про внесення змін до деяких законів України щодо пенсійного забезпечення працівників прокуратури» (реєстр. № 12278 від 02.12.2024). Акцентовано увагу на особливостях пенсійного забезпечення працівників прокуратури, сутності поняття «професійна працездатність» для призначення пенсії за вислугу років.

Ключові слова: пенсія за вислугу років, працівники прокуратури, професійна працездатність, призначення (перерахунок) пенсій, центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Вступ.

Суттєвим недоліком пенсійної системи України залишається надмірна кількість норм щодо спеціального пенсійного забезпечення. Запровадження загальнообов'язкового державного пенсійного страхування було однією з умов ринкового реформування економіки нашої держави. У зв'язку з цим постало питання про велику кількість спеціальних схем пенсійного забезпечення в солідарній пенсійній системі, зокрема в аспекті переходу від спеціального до професійного пенсійного забезпечення як способу гарантування особливого соціального захисту. Наразі законодавство України передбачає призначення пенсії за вислугу років для працівників прокуратури.

Основна частина.

У своїх рішеннях Конституційний Суд України констатує, що питання пенсійного забезпечення прокурорів, у тому числі умови та порядок перерахунку призначених їм пенсій, має визначати Верховна Рада України в законі¹. Аналогічних висновків Конституційний Суд України дійшов у Рішенні від 26 березня 2020 року № 6-р/2020² та в Рішенні від 13 вересня 2023 року № 8-р(П)/2023³.

У ході реформування пенсійної системи, а також організаційно-правових засад діяльності органів прокуратури України утворилися прогалини та колізії, зокрема щодо пенсійного забезпечення прокурорів. Так, через відсутність належним чином затвердженого порядку перерахунку призначених прокурорам пенсій, у тому числі через визнання неконституційним положення про повноваження Кабінету Міністрів України з цього питання, проведення

¹ Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 13 грудня 2019 року № 7-р(П)/2019 у справі № 3-209/2018(2413/18, 2807/19). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va07p710-19#n36>

² Рішення Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 6-р/2020 у справі № 1-223/2018(2840/18). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-20#Text>

³ Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 13 вересня 2023 року № 8-р(П)/2023 у справі № 3-80/2022 (191/22; 226/22; 80/23; 131/23; 99/23). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va07p710-19#n36>

органами Пенсійного фонду України перерахунку пенсій за вислугу років виявилось неможливим.

Починаючи з 1 січня 2015 року не ухвалено закону, який би визначав умови (підстави) або порядок перерахунку пенсій за вислугу років працівникам прокуратури. Однак виплата перерахованої пенсії здійснювалася за рішеннями суду.

У рішенні Верховного Суду від 20.01.2021 у справі № 560/2120/20, ухваленому за результатами розгляду зразкової справи, із 13 грудня 2019 року особи, яким пенсії призначені відповідно до Закону України № 1789-XII⁴ або Закону № 1697-VII⁵, мають право на перерахунок пенсії у зв'язку з підвищенням заробітної плати працівників прокуратури⁶.

Із метою встановлення єдиних умов перерахунку пенсій прокурорам, розроблено законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо пенсійного забезпечення працівників прокуратури» (реєстр. № 12278 від 02.12.2024). У ньому пропонується: врегулювати особливості пенсійного забезпечення прокурорів; передбачити призначення пенсії за вислугу років прокурорам після їх звільнення з органів прокуратури; здійснювати перерахунок призначених пенсій із урахуванням зростання грошових доходів населення в Україні та зростання споживчих цін, тощо.

Положення законопроекту, якими вносяться зміни до Закону України «Про пенсійне забезпечення» щодо встановлення єдиних правил перерахунку розміру пенсій за вислугу років, а також призначення таких пенсій після звільнення прокурорів з органів прокуратури, заслуговують на підтримку і є такими, що відповідають не тільки принципу рівності, а й правовій природі пенсій за вислугу років, адже право на таку пенсію передбачено для окремих категорій громадян, зайнятих на роботах, виконання яких призводить до втрати професійної працездатності до настання віку, що дає право на пенсію за віком.

Здатність людини до праці, тобто працездатність, оцінюється можливістю виконання роботи залежно від стану здоров'я чи віку. Професійна працездатність, тобто здатність особи до роботи за своєю професією (фахом) і кваліфікацією, оцінюється функціональним станом організму, можливістю людини виконувати роботу встановленого обсягу, якості або в певних умовах.

Відзначимо, факт втрати професійної працездатності для призначення пенсій за вислугу років прокурорів не передбачає встановлення (перевірку) факту ушкодження здоров'я, як це передбачено для встановлення втрати професійної працездатності для призначення пенсії по інвалідності. Саме через презюмовану (тобто можливу, передбачувану) втрату професійної працездатності пенсія за вислугу років призначається після залишення роботи, яка дає право на цю пенсію.

⁴ Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12#Text>

⁵ Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

⁶ Постанова Верховного Суду від 20.01.2021 у справі № 560/2120/20 (провадження № 11-3373ai20) – про перерахунок пенсій прокурорів відповідно до рішення КСУ від 13.12.2019 № 7-п(II)/2019. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/apel_zrazk_spravi_vs_vp/2023_12_07_560_2120_20

Врегулювання єдиного порядку перерахунку пенсій сприятиме правильному застосуванню, у тому числі судами, норм матеріального права щодо перерахунку пенсій. У цілому, з урахуванням пільгових умов призначення пенсій, обчислення їх розміру, презюмованого, а не реального факту втрати професійної працездатності, підстави для поширення пільгового, а не загального режиму для перерахунку пенсій, відсутні.

Водночас положення законопроекту, якими вносяться зміни до Прикінцевих положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» в частині надання Пенсійному фонду України статусу центрального органу виконавчої влади (далі – ЦОВВ) зі спеціальним статусом, є дискусійними з погляду способу врегулювання. Стосовно цього вважаємо за доцільне зазначити таке.

Протягом багатьох років законодавець прагнув визначити найбільш оптимальну і збалансовану структуру органів виконавчої влади, яка б діяла ефективно, була достатньою для виконання функцій, покладених на неї, але не занадто громіздкою, щоб не ускладнювати керування нею й не обтяжувати державний бюджет. ЦОВВ зі спеціальним статусом є порівняно новою групою органів у системі ЦОВВ, створеною в результаті проведення адміністративної реформи.

Правовий статус ЦОВВ зі спеціальним статусом різниться з-поміж інших ЦОВВ завдяки притаманним їм особливостям. Питання визначення правового статусу кожного з органів, що входять до групи ЦОВВ зі спеціальним статусом, визначаються відповідними нормативними актами, що регламентують їх діяльність. Зокрема, це: питання утворення, реорганізації та ліквідації; призначення на посаду та звільнення з посади; функціональне призначення, права та обов'язки; взаємовідносини з іншими державними органами; відповідальність, підконтрольність та підзвітність; порядок скасування та припинення їх актів. На відміну від інших ЦОВВ, для яких існують загальні правила утворення, ліквідації, призначення керівників, підконтрольності та підзвітності, вказані питання діяльності ЦОВВ зі спеціальним статусом не можуть визначатися загально-регулятивними законами, а повинні визначатися окремими законами⁷.

Висновки.

Необхідність урегулювання пільгових умов для виникнення права на пенсію, їх конкретизації, оновлення або скасування визначаються пріоритетами державної політики у сфері соціального захисту.

Спеціальне пенсійне забезпечення було поширеним способом відзнаки важливості виконання певних видів робіт чи обов'язків або специфіки здійснення таких робіт чи виконання обов'язків у конкретний часовий період. Із запровадженням загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, недержавного пенсійного забезпечення, а також формуванням організаційно-правових засад для запровадження обов'язкового накопичувального рівня

⁷ Людькова І. Щодо особливостей правового статусу центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 67–71.

пенсійної системи, необхідність у підставах для існування у солідарній пенсійній системі спеціальних схем пенсійного забезпечення зникне.

Наразі до основних завдань удосконалення законодавства з питань пенсійного забезпечення належить урегулювання чітких і єдиних умов виникнення права на пенсію за вислугу років прокуратурам, а також порядку перерахунку розмірів таких пенсій.

Урахування висловлених зауважень дозволить уникнути ризику правової невизначеності щодо статусу Пенсійного фонду України.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*