

## РОЛЬ АДВОКАТА У ЗАПОБІГАННІ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### THE ROLE OF THE LAWYER IN THE PREVENTION OF OFFENSES IN THE FIELD OF PENSION AND SOCIAL SECURITY OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW

Колб О.Г., д.ю.н., професор, заслужений юрист України,  
професор кафедри кримінального права та процесу  
*Державний податковий університет*

Дудко Є.В., к.ю.н., адвокат, керівник

*Департамент захисту прав та інтересів у кримінальних провадженнях фірми «Моргун та партнери»*

У даній науковій статті з'ясовано зміст і сутність кримінологічної діяльності адвоката у ході захисту прав, законних інтересів і свобод працівників органів Пенсійного фонду України, а також запропоновані науково обґрунтовані шляхи щодо удосконалення правового механізму з означених питань.

Зокрема, встановлено, що всупереч положенням Закону України «Про державну службу», в зазначених органах державної виконавчої влади мають місце непоодинокі випадки вчинення відносно працюючих у них осіб різноманітних протиправних діянь, що, у свою чергу, виступає однією з детермінант, яка негативно впливає на ефективність діяльності тих чи інших підрозділів системи Пенсійного фонду України. Так, результати проведеного дослідження свідчать про наступні порушення, що реєструються у вказаній галузі суспільних відносин, а саме:

- а) незаконне звільнення працівників зі служби та роботи з органів пенсійного забезпечення;
- б) здійснення мобінгу відносно зазначених осіб;
- в) позанормоване використання праці державних службовців;
- г) ігнорування керівниками органів Пенсійного фонду України вимог загальних правил етичної поведінки державних службовців;
- ґ) інші протиправні діяння.

Виходячи з цього, доведено, що у системі правових гарантій, спрямованих на забезпечення прав, законних інтересів і свобод вказаних об'єктів правового захисту, особливе місце і роль мають відігравати адвокати, у тому числі й шляхом здійснення відповідних заходів запобіжного характеру.

У цьому сенсі, в даній науковій статті розроблено низку науково обґрунтованих пропозицій кримінологічного спрямування, які мають на меті своєчасно запобігати вчиненню у сфері пенсійного та соціального забезпечення України протиправних діянь.

**Ключові слова:** адвокат, державний службовець, запобігання правопорушенням, органи Пенсійного фонду України, права, законні інтереси та свободи особи, етичні правила поведінки державних службовців, мобінг.

In this scientific article found out, the content and essence of the lawyer's criminological activity in the course of protecting the rights, legitimate interests and freedoms of the employees of the Pension Fund of Ukraine, as well as proposed scientifically based ways to improve the legal mechanism on the specified issues.

In particular, it was established that, contrary to the provisions of the Law of Ukraine "On Civil Service", in the specified bodies of the state executive service, there are rare cases of committing various illegal acts against the persons working for them, which, in turn, is one of the determinants that negatively affects efficiency of activities of certain units of the Pension Fund of Ukraine system. yes, the results of the conducted research indicate the following violations registered in the specified field of social relations, namely:

- a) illegal dismissal of employees from the service and work of pension institutions;
- b) carrying out mobbing against the specified persons;
- c) abnormal use of civil servants' labor;
- d) ignoring the requirements of the general rules of ethical behavior of civil servants by the heads of the bodies of the Pension Fund of Ukraine;
- e) other illegal acts.

Based on this, it has been proven that in the system of legal guarantees aimed at ensuring the rights, legitimate interests and freedoms of the specified objects of legal protection, lawyers should play a special place and role, including through the implementation of appropriate preventive measures.

In this sense, this scientific article has developed a number of scientifically based proposals of a criminological direction, which aim to timely prevent the commission of illegal acts in the field of pension and social security of Ukraine.

**Key words:** lawyer, civil servant, crime prevention, bodies of the Pension Fund of Ukraine, the rights, legal interests and freedoms of a person, ethical rules of conduct of civil servants, mobbing.

**Постановка проблеми.** Як показує практика та результати спеціальних наукових досліджень [1], останнім часом в системі пенсійного та соціального забезпечення населення України накопилась низка проблем, які не тільки знижують ефективність діяльності органів Пенсійного фонду України (ПФУ), але й детермінують розвиток суспільно небезпечних явищ і процесів, що у тій чи іншій мірі стосуються конкретно взятих працівників зазначених об'єктів державної виконавчої влади.

Зокрема, щорічно у системі ПФУ зростає як кредиторська, так і дебіторська заборгованість, які у тому числі стали наслідком винесення судових рішень на користь позивачів та зобов'язують територіальні підрозділи Пенсійного фонду виплачувати значні суми грошей, що не передбачені

Державним бюджетом України на той чи інший фінансовий рік (наприклад, для колишніх працівників правоохоронних органів; потерпілих від Чорнобильської катастрофи; інвалідів і ветеранів війни; ін.) [2].

У таких умовах об'єктивно зростає напруженість та створюється психологічно нестерпна обстановка для всіх категорій працівників, задіяних на державній службі та роботі в органах системи ПФУ, створюючи таким чином ще одну детермінанту, яка сприяє вчиненню різноманітних правопорушень у вказаній галузі суспільної діяльності.

Мова, у першу чергу, ведеться про те, що керівники всіх рівнів ПФУ у «гонитві» за показниками та вирішенні інших виробничих завдань застосовують до підлеглих такі методи управління і контролю, які суперечать Конституції та іншим

законодавчим актам України. Так, поширеною у зв'язку з цим є «практика» приниження не тільки людської гідності, але й ділової репутації працівників органів пенсійного і соціального забезпечення; створення нестерпних умов для праці та відпочинку; заборона використовувати так звані «лікварні листки», відпустки, т. ін.

У таких умовах, як видається, та як це успішно застосовують позивачі до ПФУ особливу роль у захисті порушених прав і законних інтересів та запобіганні протиправних діянь щодо працюючих у зазначених органах державної виконавчої влади мають відіграти адвокати, що логічно витікає зі змісту ст. 59 Конституції України та «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [3]. При цьому у переліку заходів кримінологічного спрямування, які мають здійснювати адвокати, своє чільне місце мають зайняти ті із них, що запобігають у системі ПФУ випадкам так званого мобінгу, тобто приниження честі та гідності, а також професійної репутації працівників органів Пенсійного фонду у формі психологічного та економічного тиску; створення для них напруженої, ворожої та образливої атмосфери, примушуючи таким чином окремих осіб до звільнення з державної служби та зміни місця роботи [4], що, як свідчать зібрані в ході даного наукового пошуку матеріали, є характерними для деяких керівників вказаних державних органів у сьогоденні.

Отже, в наявності складна теоретико-прикладна проблема, від вирішення якої залежить не тільки підвищення рівня результативності роботи системи ПФУ але й ліквідація, нейтралізація, блокування тощо детермінаційного комплексу причин і умов [5, с. 191–192], що сприяють вчиненню правопорушень, у тому числі й щодо працівників ПФУ, у сфері пенсійного і соціального забезпечення населення в Україні.

Виходячи з цього, *метою* даної наукової статті є доведення необхідності більш активного та ефективного використання потенційних правових можливостей адвокатів у запобіганні правопорушенням у системі органів ПФУ, а *головним завданням* – встановлення основних проблем кримінологічного характеру у вказаній галузі суспільних відносин та розробка науково обґрунтованих шляхів їх вирішення.

**Стан досліджень.** Як свідчать результати вивчення наукової літератури, досить предметно питаннями пенсійного та в цілому соціального забезпечення громадян займаються такі учені, як: О. В. Басай, Т. З. Гарасимов, Т. О. Дідковська, М. М. Клемпарський, Т. В. Кравчук, О. І. Кульчицька, К. Ю. Мельник, С. М. Прилишко, О. М. Пономоренко, В. А. Рудик, С. М. Сивак, Н. М. Стаховська, В. С. Тарасенко, О. Г. Чутчева, Л. П. Шуленко, В. В. Юровська та ін.

Крім цього, у контексті запобігання вчиненню кримінальних правопорушень у вказаній галузі суспільної діяльності означено проблематикою займаються й фахівці інших напрямів науки, серед яких можна виокремити праці Н. О. Гурової, І. Б. Медицького, В. В. Молодика, С. Я. Лихової, Ю. М. Сухова, Л. О. Ужви та ін.

Поряд з цим, варто зазначити, що досі на монографічному рівні ці проблеми діяльності ПФУ в умовах воєнного стану розробляються дещо інертно, безсистемно та однобічно, що й обумовило в кінцевому підсумку вибір об'єкта і предмета цієї наукової статті.

**Виклад основних положень.** Відповідно до вимог ч. 2 ст. 19 та п. 6 ст. 92 Конституції України та інших законодавчих актів, які регулюють порядок, організацію та принципи діяльності державних службовців, зазначені особи мають діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені вказаними нормативно-правовими джерелами. При цьому, як це витікає зі змісту ст. 8 Конституції України, норми Основного та інших законів мають перевагу щодо відомчих нормативно-правових актів, а останні – повинні прийматися на основі законодавчих актів і не суперечити їм за змістом, об'ємом і сутністю [6, с. 334–337].

Вказані вимоги у повній мірі стосуються й державних службовців, які працюють у системі органів ПФУ, що додатково закріплено й в Положенні про Пенсійний фонд України, яке затверджено 23.07.2014 р. постановою Кабінету Міністрів України [7].

Поряд з цим, як свідчать результати наукових досліджень [8], нерідко серед працюючих осіб у даному органі державної влади мають місце грубі та систематичні порушення не тільки вимог законодавчих актів, що безпосередньо стосуються їх діяльності [9], але й Загальних правил етичної поведінки державних службовців [10], що, у свою чергу, підриває авторитет тих чи інших територіальних підрозділів ПФУ й знижує рівень відповідальності цих осіб за результати своєї діяльності. При цьому слід зауважити, що однією з детермінант, що сприяє протиправній поведінці державних службовців, включаючи й сферу пенсійного та соціального забезпечення України, є, як показують матеріали представництва адвокатами у судах законних інтересів потерпілих, у тому числі й працівників ПФУ, порушення на всіх рівнях принципу гласності (публічності) у діяльності відповідних органів державної виконавчої влади, які не публікують у відкритих для доступу населенню джерелах інформації. Зокрема, досі на сайті Національного агентства України з питань державної служби (НАУПДС) відсутні офіційні дані про кількісно-якісні показники правопорушень, які вчиняються державними службовцями [11].

Саме тому, як видається, в системі ПФУ щорічно мають місце багаточисельні та різноманітні правопорушення, які вчиняються керівниками відповідних підрозділів даного державного органу. Так, всупереч вимогам ст. 64 Конституції України, у якій визначено виключний та такий, що не підлягає розширеному тлумаченню [6, с. 288], перелік правообмежень, які встановлюються в умовах воєнного стану, у системі органів пенсійного забезпечення тривалість робочого дня державних службовців складає більше 10 годин (наприклад, така «практика» існує у Головному управлінні ПФУ у Волинській області).

І, це при тому, що з цього приводу є рішення Конституційного Суду України, в якому констатовано, що права громадян не можуть бути обмежені не інакше, як на підставі закону [12].

На зазначену протиправну діяльність не тільки не звертає увагу правління ПФУ, але й створює відповідні умови, які їй сприяють, а саме – у ході офіційних та інших робочих нарад цього управління різноманітним чином порушують загальні етичні правила поведінки державних службовців, живляючи, зокрема, неправомірну лексику, та вчиняючи при цьому інші види мобінгу щодо керівників і працівників територіальних органів.

У свою чергу, вказані керівники ПФУ в областях, вважають такий підхід безкарним, створюють нестерпні умови для підлеглих задля виконання будь-яким чином доведених завдань від вищестоящих посадових осіб керівного складу.

Зокрема, як встановлено в ході аналізу зібраних під час даного дослідження матеріалів емпіричного характеру [13, с. 25–36], поширеними у зв'язку з цим є наступні, найбільш характерні, правопорушення, які вчиняються у системі ПФУ відповідними категоріями керівників, а саме:

1. Створення нелюдських та таких, що принижують гідність, умов роботи для працівників органів Фонду, які призводять до їх звільнення з державної служби ніби «за власним» бажанням (особливо для працюючих у системі ПФУ інвалідів, захворювання яких стало наслідком надмірних фізичних, психологічних та інших навантажень на роботі), та, натомість, заповнення існуючих вакансій «своїми» людьми, які відразу переймають «стиль» управління та спілкування з підлеглими, на кшталт, вищестоящих «горе-вождів».

При цьому звільнення як працівників, так і керівників системи ПФУ відбуваються всупереч ст. ст. 17, 31, 83 Закону України «Про державну службу», п. 8 ч. 2 ст. 18 Закону

України «Про центральні органи виконавчої влади» та підпункту 7 п. 11 Положення про Пенсійний фонд України, а також інших законодавчих актів з означених питань, які, зокрема, передбачають вказане рішення погоджувати з Міністерством соціальної політики України [14].

2. Незаконне використання керівниками системи ПФУ передбачених Законом України «Про оперативну розшукову діяльність» та ст. ст. 246, 258, 263, 264 Кримінального процесуального кодексу (КПК) України негласних розшукових заходів, спрямованих на тотальний «контроль за підлеглими» державними службовцями, при тому, що посадові особи даного державного органу, включаючи керівний склад, не відносяться до суб'єктів оперативно-розшукової діяльності (ОРД) [15, с. 299–303].

Сутність цієї «протиправної» діяльності полягає у створенні негласного апарату з числа донощиків, що, у кінцевому підсумку, через відсутність у керівників системи ПФУ професійних знань і навиків приводить до їх викриття та до інших наслідків соціальної і правової незахищеності цих осіб, як це, зокрема, передбачено ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції».

Крім цього, свавілля керівників у системі ПФУ щодо підлеглих державних службовців з означених питань проявляється у протиправному зборі різноманітної інформації про цих осіб (у виді пліток, чуток, домислів тощо), що є грубим порушенням ст. ст. 31–32 Конституції України та законодавчих актів, що регулюють сферу інформаційної діяльності (Законів України «Про інформацію»; «Про захист персональних даних»; «Про доступ до публічної інформації», т. ін.). Так, керівники системи ПФУ зобов'язують всіх підлеглих користуватись месенджерами «Телеграм», «Вайбер», т.ін., соціальними мережами «Фейсбук» тощо, у яких «лайки» свої відгуки щодо управлінських рішень керівників та їх фото. Непоодинокими у цьому контексті є й випадки вивчення окремими керівниками системи ПФУ інформації, яка кореспондується в індивідуальних (особистих) мобільних телефонах підлеглих державних службовців, що є, як роз'яснює Верховний Суд України, класичним прикладом перевищення влади та службових повноважень [16, с. 255].

3. Незаконне введення у відносини з підлеглими вимог Статутів Збройних Сил України та правоохоронних органів (СБУ, Національної поліції, Державної прикордонної служби України, ін.), відповідно до яких останні зобов'язані вітати керівників шляхом вставання та здійснення інших атрибутів, які характерні для так званих «силових» структур держави.

Такий підхід теж можна віднести до елементів мобінгу, а також до випадків порушення принципів діяльності державних службовців, які закріплені у законодавчих актах, та, в цілому, свідчать також про порушення у системі ПФУ Загальних етичних правил поведінки державних службовців.

4. Інші правопорушення, які вчиняються керівниками системи ПФУ, які принижують честь і гідність, а також професійну репутацію державних службовців органів пенсійного забезпечення у формі психологічного та економічного тиску тощо [4], створюючи таким чином додаткові детермінанти, які знижують працездатність, ефективність та професійну самовіддачу підлеглих на роботі.

Такі дії, зокрема, здійснюються у виді: введення не передбачених законом форм звітності (наприклад, паперової, а не електронної, як це передбачено Інструкцією з діловодства у ПФУ та інших аналогічних нормативно-правових актах); безпідставне повернення (без пояснень причин) проектів документів, підготовлених підлеглими працівниками; «вихвалювання» уявних особистих досягнень на службі та, натомість, нещира (необ'єктивна) оцінка роботи попередніх керівників системи ПФУ; закритий доступ до наказів, щодо матеріальних заохочень та інших наказів (а це є грубим порушенням ст. 60 Закону України «Про запобігання корупції»; т. ін.).

Зазначені та інші порушення у системі ПФУ привели до того, що щорічно знижується рівень пенсійного забезпечення населення та своєчасність передбачених для них соціальних виплат і пенсій, що не можна в умовах війни в Україні та дефіциту довіри громадян до органів державної влади в Україні, а також об'єктивній необхідності консолідації суспільства та окремих його інститутів в єдине ціле за принципом «Все для фронту – все для Перемоги!» визнати логічною, цивілізованою та демократичною діяльністю держави (у даному випадку – системи органів пенсійного і соціального забезпечення), що, зокрема, витікає із змісту судових рішень, які ґрунтувались у тому числі на доказах, зібраних з даного приводу адвокатами.

**Висновок.** Таким чином, виходячи з результату проведеного аналізу законодавчих та інших нормативно-правових актів, що стосуються сфери діяльності ПФУ, практики їх застосування, а також змісту теоретичних розробок з означених питань, варто визнати, що для запобігання протиправній діяльності, яка має місце в управлінському процесі системи органів пенсійного і соціального забезпечення населення, слід суттєво змінити роль і місце адвокатів у комплексі заходів кримінологічного характеру та у забезпеченні прав, законних інтересів і свобод державних службовців в Україні.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Дучимінська, Л.М. 2023. Сучасні проблеми реалізації Пенсійним фондом України принципу верховенства права в умовах воєнного стану. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 3 (Вер 2023), 38–43. DOI:https://doi.org/https://doi.org/10.34015/2523-4552.2023.3.05.
2. Соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. [wiki.legalaid.gov.ua > index.php](http://wiki.legalaid.gov.ua/index.php).
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. Ст. 282.
4. Мобінг. WikiLegalAid : URL: <https://wiki.legalaid.gov.ua>.
5. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3-х кн. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
6. Теорія держави і права: підручник 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. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280. URL:<https://zakon.rada.gov.ua>.
8. Кількісний склад державних службовців. URL:<https://nads.gov.ua>.
9. Мартиненко В. О. Стан та динаміка зловживань владою або службовим становищем, що вчиняються державними службовцями. *Особливості застосування антикорупційного законодавства: від розслідування до вироку суду*. Харків, 2019. С. 102–106.
10. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби: URL:<https://zakon.rada.gov.ua>.
11. Статистичні дані про склад державних службовців у 2020–2023 роках. URL:<https://nads.gov.ua>.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян, щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненням жителів міста Жовті Води). URL:<https://zakon.rada.gov.ua>.
13. Основи методології наукових досліджень: навч. посіб. для студ. і курсантів / за ред. П. С. Прибутька. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2015. 156 с.
14. Рішення Черкаського адміністративного суду від 21.01.2022 № 103171336. URL:<https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/103171336/>.
15. Пчолкін В. Д. Сучасні проблеми та напрями досліджень теорії оперативно-розшукової діяльності в Україні. *Теорія оперативно-розшукової діяльності в Україні*. Харків: ХНУВС, 2017. С. 299–303.
16. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 № 13. Постанови Верховного Суду України у кримінальних справах / упоряд. В. В. Рожнов, А. С. Сизоненко, Л. Д. Удалова. Київ: ПАЛІВОДА А. В., 2011. С. 255–258.