

УДК 342.9:351.746.1(477)

**О.М. ЦАРЕНКО**, канд. юрид. наук, Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

## **ЩОДО ЗАРАХУВАННЯ ДО ВИСЛУГИ РОКІВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ПЕРІОДУ НАВЧАННЯ У ЦИВІЛЬНОМУ ВИЩОМУ НАВЧАЛЬНОМУ ЗАКЛАДІ**

***Ключові слова:** військовослужбовці Державної прикордонної служби України, вислуга років, пенсійне забезпечення*

У сучасних умовах нестабільної соціально-політичної ситуації та ведення воєнних дій в державі змінюються ціннісні орієнтації щодо забезпечення правового статусу військовослужбовців. Зокрема, потребує законодавчого закріплення питання обчислення вислуги років військовослужбовців Державної прикордонної служби України.

Окремі питання правового статусу військовослужбовців в Україні знайшли своє відображення у наукових працях Ю.О. Прудова, С.П. Пасіки, В.Й. Пашинського, І.П. Дацюка, С.С. Корольова та інших. У цих працях, як правило, згадується про соціальний захист військовослужбовців. Роботи В.О. Хоми, В.І. Царенка, С.І. Царенка, Р.О. Ляшука, Л.В. Серватюк, А.Ф. Моти присвячені розгляду окремих актуальних питань проходження військової служби у Державній прикордонній службі України. Разом із тим, комплексного дослідження питання зарахування до календарної вислуги років військовослужбовця Державної прикордонної служби України періоду навчання у цивільному

вищому навчальному закладі не проводилося. Тому метою статті є аналіз питання зарахування до календарної вислуги років військовослужбовця Державної прикордонної служби України періоду навчання у цивільному вищому навчальному закладі, після закінчення якого присвоюється офіцерське звання, до вступу на військову службу, в межах до п'яти років із розрахунку – один рік навчання за шість місяців служби.

Законом України від 08.07.2011 р. «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [1], яким внесено зміни до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [2], було змінено порядок нарахування вислуги років для осіб, які навчалися у цивільних вищих навчальних закладах.

Зокрема, викладеним в новій редакції абзацом 13 пункту «а» частини 1 статті 12 Закону [2] встановлено, що «до календарної вислуги років зараховується також період, зазначений у частині другій статті 17 цього Закону». У частині 3 статті 17 визначено: «До вислуги років особам офіцерського складу, особам середнього, старшого та вищого начальницького складу органів внутрішніх справ, державної пожежної охорони, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, органів і підрозділів цивільного захисту, податкової міліції чи Державної кримінально-виконавчої служби України при призначенні пенсії на умовах цього Закону додатково зараховується час їхнього навчання (незалежно від форми навчання) у цивільних вищих навчальних закладах, а також в інших навчальних закладах, після закінчення яких присвоюється офіцерське (спеціальне) звання, до вступу на військову службу, службу до органів внутрішніх справ, державної пожежної охорони, органів і підрозділів цивільного захисту, податкової міліції чи Державної кри-

мінально-виконавчої служби України або призначення на відповідну посаду в межах до п'яти років із розрахунку один рік навчання за шість місяців служби» [2]. Дані правові відносини регулюються також пунктами 1 та 2 Постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 «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 та членам їхніх сімей» [3].

Тому, відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [2], із 01.10.2011 року календарна вислуга років повинна включити ще додатковий період, за який військовослужбовцям:

1. Виплачується надбавка за вислугу років. Відповідно до частини 3 статті 9 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», грошове забезпечення визначається певним переліком ознак, однією із них є тривалість військової служби військовослужбовця [4].

2. Нараховуються дні відпустки. Частина 1 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» визначає: «...Тривалість щорічної основної відпустки для військовослужбовців, які мають вислугу в календарному обчисленні до 10 років, становить 30 календарних днів; від 10 до 15 років – 35 календарних днів; від 15 до 20 років – 40 календарних днів; понад 20 календарних років – 45 календарних днів» [4].

3. Згідно з частиною 2 статті 17 Закону, період навчання зараховується додатково до вислуги років особам офіцерського складу при призначенні пенсії [2].

Однак, на практиці військовослужбовцям Державної прикордонної служби України ке-

рівництво відмовляє у зарахуванні у вислугу років період навчання у цивільному навчальному закладі на підставі пункту 3.1.1 Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення, військовослужбовцям Державної прикордонної служби України, затвердженої наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 20.05.2008 р. № 425 [5], яким не передбачено зарахування періоду навчання при визначенні тривалості щорічної основної відпустки та надбавки за вислугу років.

Проте, на нашу думку, така позиція є неправильною, оскільки не враховує вимоги абзацу 13 пункту «а» частини 1 статті 12 Закону [2] (в редакції згідно з Законом України від 08.07.2011 р. «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [1]). Частиною 1 статті 58 Конституції України передбачено, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи [6]. У Рішенні Конституційного Суду України в справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини 1 статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів), Суд зазначив, що Конституція передбачає зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи [7]. Це правило також є загальновизнаним принципом права, що має чітко виражену гуманістичну спрямованість. Так, зміни, внесені Законом України від 08.07.2011 р. «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [1] до абзацу 13 пункту «а» частини 1 статті 12 Закону «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» [2] покращують правове становище військовослужбовців Державної

прикордонної служби України, а тому керівництво відомства зобов'язане керуватися законодавчим актом вищої юридичної сили, а не підзаконним нормативним актом.

Пропонуємо проаналізувати діяльність Міністерства юстиції України, яке згідно з Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 395/2011 [8] є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики і відповідно до Указу Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012 [9] скеровує роботу Державної кримінально-виконавчої служби України. Міністерство юстиції України зараховує до календарної вислуги років навчання у цивільних вищих навчальних закладах, після закінчення яких присвоюється офіцерське звання, до вступу на військову службу або призначення на відповідну посаду в межах до п'яти років із розрахунку – один рік за шість місяців. Порядок обчислення стажу служби для виплати надбавки за вислугу років особам рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України затверджений наказом Міністерства юстиції України від 10.09.2012 р. № 1341/5 [10]. Зокрема, у пункті 2.2 зазначено: «У стаж для встановлення надбавки за вислугу років особам рядового і начальницького складу додатково зараховується час їхнього навчання (у тому числі заочно) у цивільних вищих навчальних закладах, а також в інших навчальних закладах, після закінчення яких присвоюється офіцерське звання, до вступу на військову службу або призначення на відповідну посаду в межах до п'яти років із розрахунку – один рік за шість місяців». А у пункті 3 передбачено: «Визначення періодів служби для виплати надбавки за вислугу років особам рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюється комісією по обчисленню стажу служби для виплати надбавки за вислугу років» [10].

Як вбачається із дати затвердження Міністерством юстиції України цього Порядку, він прийнятий вже після набуття чинності Законом України від 08.07.2011 р. «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [1], яким було викладено в новій редакції абз.13 пункту «а» ст.12 Закону, що в імперативній формі зараховує до календарної вислуги років також період, зазначений у ч.2 ст.17 Закону [2].

Міністерство внутрішніх справ України також після прийняття змін, що аналізуються нами, прийняло наказ «Про порядок обчислення вислуги років для виплати надбавки за вислугу років та для визначення тривалості чергової відпустки особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ» від 30.04.2013 р. № 418 [11]. У пункті 1 цього наказу чітко передбачено: «Зараховувати особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ до вислуги років для виплати надбавки за вислугу років та для визначення тривалості чергової відпустки періоди служби (роботи, навчання) відповідно до ст.17 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та пунктів 1 і 2 постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 «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 та членам їхніх сімей» [11]. Так, цей наказ був прийнятий після згадуваних змін 2011 року і тому відповідає чинному законодавству.

Щодо Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Державної прикордонної служби України, то вона була затверджена наказом Адміністрації Державної прикордонної служби

Україні від 20.05.2008 р. № 425 [5]. При цьому пункт 3.1.1, на який вказує керівництво Державної прикордонної служби України, не зазнавав змін із часу затвердження цієї Інструкції. Тому, на нашу думку, таке посилання на Інструкцію, яка є підзаконним нормативним актом, який не відповідає нормам вищого за юридичною силою законодавчого акту, є некоректним. У зв'язку із змінами, внесеними Законом України при обрахуванні вислуги років, Інструкцію слід застосовувати лише в частині, що не суперечить чинному законодавству.

Існує й певна судова практика з цього приводу. Вказана проблема була предметом розгляду Вищого адміністративного суду України у справі між позивачем – Іванівським РВ УМВС України в Херсонській області, що врахував до вислуги років строк навчання в навчальних закладах (відповідно до статті 17 Закону) і виплатив надбавку за вислугу років з урахуванням цього строку, та відповідачем – Державною фінансовою інспекцією в Херсонській області, яка направила на адресу Іванівського РВ УМВС України вимогу від 06.02.2012 р. за № 43-16/209 про зобов'язання стягнути зайво виплачені надбавки за вислугу років з осіб, які її отримали безпідставно. Вищий адміністративний суд України в ухвалі від 05.09.2013 р. № К/800/19934/13 зазначив: «Колегія суддів Вищого адміністративного суду України вважає, що дії позивача по обчисленню вислуги років для нарахування та виплати особам рядового і начальницького складу надбавки за вислугу років з врахуванням часу їхнього навчання у цивільних вищих навчальних закладах в межах до п'яти років із розрахунку один рік навчання за шість місяців служби є правомірними та такими, що відповідають нормам чинного законодавства. З урахуванням викладеного, колегія суддів Вищого адміністративного суду України приходять до висновку, що відпові-

дач, виносячи 06 лютого 2012 року вимоги, зазначені у пунктах 2, 4 та 5, діяв не на підставі, поза межами повноважень та у спосіб, що суперечить Конституції та законам України». З цими рішенням можна ознайомитися в Єдиному державному реєстрі судових рішень, реєстраційний № 33406830.

Керуючись вимогами частини 2 статті 19 Конституції України [6], згідно з якою органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, слід до вислуги років військовослужбовцям Державної прикордонної служби України додатково зараховувати час їхнього навчання (незалежно від форми навчання) у цивільних вищих навчальних закладах, а також в інших навчальних закладах, після закінчення яких присвоюється офіцерське (спеціальне) звання, до вступу на військову службу або призначення на відповідну посаду в межах до п'яти років із розрахунку один рік навчання за шість місяців служби.

Пропонуємо внести зміни до пункту 3.1.1 Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Державної прикордонної служби України, затвердженої наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 20.05.2008 р. № 425: «Зараховувати військовослужбовцям Державної прикордонної служби України до вислуги років для виплати надбавки за вислугу років, для визначення тривалості чергової відпустки періоди служби (роботи, навчання) відповідно до статті 17 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та пунктів 1 і 2 Постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 «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 та членам їхніх сімей».

У подальшому слід дослідити можливість зарахування до вислуги років військовослужбовців Державної прикордонної служби України періоду часу, що тривав від моменту закінчення цивільного вищого навчального закладу до моменту початку військової служби, якщо фахова підготовка у цивільному закладі використовується на військовій посаді, на яку призначений військовослужбовець, в межах до п'яти років із розрахунку один рік перебування на посаді за шість місяців служби.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» : від 08.07.2011 р., № 3668-VI // ВВР України. – 2012. – № 12, № 12-13. – Ст. 82.

2. Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» : від 09.04.1992 р., № 2262-XII // ВВР України. – 1992. – № 29. – Ст. 399.

3. Постанова 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 та членам їхніх сімей» : від 17.07.1992 р., № 393 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393-92-p>.

4. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» : від 20.12.1991 р., № 2011-XII // ВВР України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.

5. Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України «Про затвердження Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Державної прикордонної служби України» : від 20.05.2008 р., № 425 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 48. – Ст. 1570.

6. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

7. Рішення Конституційного Суду України в справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини 1 статті 58 Конституції України (справа про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) : від 09.02.1999 р., № 1-рп/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 7. – С. 160.

8. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» : від 06.04.2011 р., № 395/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1162.

9. Указ Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» : від 24.12.2012 р., № 726/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 99. – Ст. 3998.

10. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку обчислення стажу служби для виплати надбавки за вислугу років особам рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України» : від 10.09.2012 р., № 1341/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 74. – Ст. 3001.

11. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про порядок обчислення вислуги років для виплати надбавки за вислугу років та для визначення тривалості чергової відпустки особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ» : від 30.04.2013 р.,

*Царенко О. М. Щодо зарахування до вислуги років військовослужбовцям Державної прикордонної служби України періоду навчання у цивільному вищому навчальному закладі / О. М. Царенко // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 344–349 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2015\\_1\\_56.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_1_56.pdf)*

Висвітлено питання зарахування до календарної вислуги років військовослужбовця Державної прикордонної служби України періоду навчання у цивільному вищому навчальному закладі, після закінчення якого присвоюється офіцерське звання, до вступу на військову службу, в межах до п'яти років із розрахунку – один рік навчання за шість місяців служби. Розглянуто шляхом порівняння адміністративно-правові норми, що регулюють правовідносини вислуги років військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та Державної кримінально-виконавчої служби України. Проаналізовано судову практику застосування даних норм. Запропоновано внести зміни до відомчого правового акту з метою приведення його норм у відповідність до закону.

\*\*\*

*Царенко О.М. О зачислении в выслугу лет военнослужащим Государственной пограничной службы Украины периода обучения в гражданском вузе*

Освещены вопросы зачисления в календарную выслугу лет военнослужащего Государственной пограничной службы Украины периода обучения в гражданском вузе, после окончания которого присваивается офицерское звание, до поступления на военную службу, в пределах до пяти лет из расчета – один год обучения за шесть месяцев службы. Рассмотрены путем сравнения административно-правовые нормы, регулирующие правоотношения выслуги лет военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Проанализирована судебная практика применения данных норм.

\*\*\*

*Tcarenko O.M. On Admission to the Seniority Servicemen of the State Border Service of Ukraine, the Training Period in a Civil University*

The question of the enrollment seniority to the State Border Service of Ukraine military-men calendar service study period in civilian higher educational establishments, after which is assigned military rank, to join to the military service within five years of calculation – one year study is six months of service. It is considered by comparing the legal and administrative rules governing the relationship of seniority soldiers, officers and other ranks of the Interior and the State Penitentiary Service of Ukraine. It is analyzed the judicial practice the application of these rules. It is proposed to improve and made chances in the department legal acts according to the law norms.