

УДК 342.9:351

DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v3.2025.11>**О. А. Сокурєнко***orcid.org/0000-0002-8169-3720**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри права та правоохоронної діяльності**Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ, ЗВІЛЬНЕНИХ З ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ

Постановка проблеми. У сучасних умовах соціально-правової трансформації українського суспільства особливого значення набуває питання належного пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби. Ця категорія громадян посідає особливе місце у структурі державної соціальної політики, адже йдеться про осіб, які виконували спеціальні функції з охорони національної безпеки та оборони.

Пенсійне забезпечення таких осіб має не лише соціальний, а й адміністративно-правовий характер, оскільки реалізується через механізм публічного управління, відповідні повноваження уповноважених органів, нормативно-правове регулювання та процедурні дії. Адміністративно-правовий аспект є ключовим у забезпеченні законності, прозорості та ефективності пенсійних процедур.

Актуальність теми зумовлена необхідністю вдосконалення правового механізму пенсійного забезпечення колишніх військовослужбовців в умовах реформування системи державного управління, зростання суспільного запиту на соціальну справедливість та забезпечення гідного рівня життя для захисників держави.

Мета статті. Метою статті є аналіз адміністративно-правових засад пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, виявлення проблем правозастосування та окреслення шляхів удосконалення відповідного нормативного регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику пенсійного забезпечення військовослужбовців, його нормативного регулювання та реалізації права на соціальний захист детально висвітлюють у своїх наукових працях такі вчені, як В. Андріїв, Н. Болотіна, С. Вавженчук, В. та С. Венедіктови, С. Вишновецька, Ю. Гришин, І. Жигалкін, І. Зуб, Т. Занфірова, М. Іншин, С. Кобернюк, В. Костюк, Н. Мельничук, А. Новикова, О. Обушенко, П. Пилипенко, С. Попов, О. Тищенко, І. Ткач, В. Щербина, І. Чапко та інші.

Виклад основного матеріалу. Пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, є однією з ключових складових системи соціального захисту, що гарантується державою. В умовах су-

часних викликів, зокрема тривалої збройної агресії російської федерації проти України, масштабної мобілізації та повернення військовослужбовців до цивільного життя, ефективне регулювання пенсійних прав цієї категорії осіб набуває виняткового значення. Система пенсійного забезпечення має не лише забезпечувати соціальну справедливість та гідні умови життя ветеранів військової служби, а й відігравати мотиваційну роль у зміцненні сектору безпеки та оборони. Разом з тим, адміністративно-правове регулювання у цій сфері характеризується низкою системних проблем, які впливають на реалізацію пенсійних прав, знижують ефективність правозастосування та викликають соціальну напругу.

Адміністративно-правові засади пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, визначаються комплексом законодавчих та підзаконних актів, серед яких ключовим є Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 р. № 2262-ХІІ [1]. Додатково застосовуються положення Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [2], Бюджетного кодексу України [3], а також численні нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та міністерств, зокрема Міноборони, МВС, СБУ та Пенсійного фонду України. Усі ці акти створюють адміністративно-правову основу для призначення, обчислення, перерахунку та виплати пенсій особам, які проходили військову службу в державних військових формуваннях, правоохоронних органах, Службі безпеки, цивільному захисту тощо.

Варто зазначити, що пенсійне забезпечення колишніх військовослужбовців має спеціальний характер, адже спирається на такі правові принципи, як: гарантованість, державне фінансування з бюджету, компенсаційна природа пенсій, зв'язок з вислугою років, грошовим забезпеченням чинних військовослужбовців та соціальна захищеність у разі втрати працездатності чи інвалідності, набутої під час служби. Також важливою є роль суб'єктів публічної адміністрації, які виконують функції органів призначення та адміністрування пенсій – це, зокрема, Міністерство оборони, Міні-

стерство внутрішніх справ, Служба безпеки України, Пенсійний фонд України та його територіальні органи, Державна прикордонна служба, Державна спеціальна служба транспорту та інші.

Незважаючи на наявність правової основи, у сфері пенсійного забезпечення колишніх військовослужбовців спостерігається низка проблем. Однією з найгостріших є правова невизначеність та суперечності між положеннями базового закону та підзаконними актами. Так, постанова Кабінету Міністрів України № 103 від 21 лютого 2018 року [4], яка передбачає механізм поетапного перерахунку пенсій, фактично обмежує право пенсіонерів на своєчасне та повне оновлення розмірів пенсій відповідно до чинного грошового забезпечення військовослужбовців. При цьому з'являється дискримінація між особами, які звільнилися у різні періоди часу.

Зокрема, постанова Кабінету Міністрів України № 103 від 21 лютого 2018 року, яка встановлює механізм поетапного перерахунку пенсій, фактично обмежує право військових пенсіонерів на своєчасне та повне оновлення пенсій відповідно до розміру грошового забезпечення чинних військовослужбовців. Такий підхід призводить до дискримінації між особами, звільненими у різні періоди часу.

Ще до початку повномасштабної агресії Російської Федерації проблема була помітною. Так, колишнім працівникам міліції перерахунок пенсій здійснено у повному обсязі з 1 січня 2018 року, з додатковою компенсацією за період з 1 січня 2016 року до 31 грудня 2017 року. Натомість колишні військовослужбовці отримали поетапний перерахунок лише у 2018–2019 роках (у розмірі 50% та 75%), а виплата недоплачених сум пенсій, починаючи з 1 січня 2018 року, взагалі не передбачена постановою № 103 [5].

Крім цього, згадана постанова закріпила диспропорцію у пенсійному забезпеченні колишніх військовослужбовців і працівників міліції. Якщо пенсії військовим пенсіонерам перераховувались із трьох складових грошового забезпечення (оклад за посадою, військове звання та надбавка за вислугу років), то для працівників міліції перерахунок здійснювався з урахуванням усього грошового забезпечення станом на січень 2016 року [5].

Також постанова № 103 створила ще одну нерівність – у підходах до обрахунку пенсій залежно від дати звільнення. Військовослужбовцям, які звільнилися зі служби після 1 березня 2018 року, для обчислення пенсії враховуються всі додаткові щомісячні виплати (надбавки, доплати, премії), передбачені постановою КМУ № 704 від 30 серпня 2017 року [6]. Для осіб, звільнених до цієї дати, застосовуються лише три основні складові, що формує нерівні умови реалізації конституційного права на соціальне забезпечення [5].

Ще однією суттєвою проблемою є низький рівень цифровізації процесів у сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців. Дані про проходження служби досі переважно зберігаються у паперовому вигляді, що ускладнює обробку інформації, призначення пенсій, а також підвищує ризик помилок і затримок. В умовах цифрової трансформації публічної адміністрації така ситуація є неприйнятною.

Крім вже окреслених питань, серйозною проблемою у сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців залишається відсутність єдиного автоматичного механізму перерахунку пенсій у разі підвищення грошового забезпечення діючих військовослужбовців. Хоча законодавство формально передбачає таку можливість, фактичне проведення перерахунку пенсій залежить від окремих рішень уряду. Така практика знижує рівень правової визначеності, породжує правову невпевненість та підриває довіру громадян до держави як гаранта соціального захисту.

У цьому контексті особливої ваги набуває практика Верховного Суду, яка фактично компенсує відсутність чіткості в законодавстві та відіграє ключову роль у формуванні підходів до перерахунку пенсій.

Зокрема, у зразковій справі Великої Палати Верховного Суду від 16 жовтня 2019 року № 240/5401/18 (провадження № 11-1983аі19), предметом якої було питання зменшення відсоткового розміру основної пенсії, суд наголосив, що змінною величиною при перерахунку є лише розмір грошового забезпечення, а відсотковий розмір пенсії, обчислений на момент її призначення з урахуванням вислуги років, залишається незмінним [7].

В іншій важливій справі (постанова ВП ВС від 19 лютого 2020 року у справі № 240/6263/18) Верховний Суд дослідив обсяг повноважень Пенсійного фонду України при перевірці довідок про грошове забезпечення. Було чітко визначено, що:

- довідки готуються уповноваженими органами (зокрема, ТЦК та СП) для кожної особи індивідуально;
- Пенсійний фонд має право перевіряти правильність оформлення таких довідок;
- водночас не має права самостійно визначати розміри складових грошового забезпечення, які впливають на розмір пенсії [7].

Ще одним важливим рішенням є постанова КАС ВС від 17 січня 2023 року у справі № 580/8208/21, де суд розтлумачив порядок підтвердження статусу учасника бойових дій для призначення дострокової пенсії. Було зроблено висновок, що посвідчення учасника бойових дій та довідка про періоди участі у бойових діях чи АТО є рівнозначними документами, кожен з яких є достатнім для підтвердження спеціального статусу [7].

Сфера пенсійного забезпечення військовослужбовців залишається складною та фрагментарно врегульованою. Відсутність автоматичного механізму перерахунку пенсій у разі зростання грошового забезпечення чинних військовослужбовців, разом із законодавчими прогалинами, створює значні правові ризики та нерівність. У таких умовах практика Верховного Суду фактично виконує компенсаторну функцію, забезпечуючи тлумачення норм та захист прав військових пенсіонерів. Проте опора лише на судову практику не може замінити комплексного нормативного врегулювання, що у свою чергу вимагає законодавчого вдосконалення пенсійного законодавства з чітким закріпленням прозорих і передбачуваних механізмів перерахунку пенсій.

З огляду на зазначене, необхідно вжити низку заходів щодо удосконалення адміністративно-правових засад пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби. Насамперед, слід провести кодифікацію законодавства у формі єдиного спеціального закону, який би визначав категорії осіб, що мають право на військову пенсію, чіткий порядок її обчислення, умови перерахунку, індексації та порядок оскарження рішень органів публічної адміністрації.

По-друге, необхідно внести зміни до Бюджетного кодексу України з метою гарантування фінансування пенсій військовослужбовцям незалежно від бюджетних змін, що дозволить забезпечити стабільність виплат. По-третє, доцільним є впровадження електронного реєстру служби та електронної платформи «е-пенсія військового», яка забезпечить автоматизацію призначення, перерахунку та моніторингу пенсій.

Крім того, актуальним є зміцнення інституту адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів, що здійснюють пенсійне забезпечення. Запровадження незалежної апеляційної інстанції або спеціального уповноваженого з прав військовослужбовців у сфері соціального захисту сприятиме підвищенню ефективності правозахисного механізму. Також варто передбачити законодавчо обов'язкове виконання судових рішень про перерахунок пенсій у чітко визначені строки.

Висновки. У підсумку слід підкреслити, що адміністративно-правове регулювання пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, потребує модернізації відповідно до сучасних викликів і стандартів соціальної держави. Комплексна реформа має включати: оновлення законодавчої бази, цифрову трансформацію, забезпечення правової визначеності, посилення контролю за діяльністю органів публічної адміністрації та впровадження дієвих інструментів судового і адміністративного захисту. Лише за таких умов можна гарантувати колишнім війсь-

ковослужбовцям належний рівень соціального забезпечення та впевненість у справедливості державної політики.

Література

1. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 1 січня 1992 року № 2262-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-12#Text>
2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Заклн України від 9 липня 2003 року № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>
3. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
4. Про перерахунок пенсій особам, які звільнені з військової служби, та деяким іншим категоріям осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2018 року № 103-2018-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103-2018-%D0%BF#Text>
5. Роз'яснення щодо проблемних питань пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/pensiynne-zabezpechennya>
6. Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 року № 704-2017-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704-2017-%D0%BF#Text>
7. Перерахунок пенсій військовим: порядок та умови. URL: <https://legalaid.ua/ua/pererahunok-pensij-vijskovym-poryadok-ta-umovy/>

Анотація

Сокуренько О. А. Адміністративно-правові аспекти пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби. – Стаття.

У статті здійснено всебічний аналіз адміністративно-правових засад пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, в умовах реформування системи державного управління та соціального захисту в Україні. Наголошується, що пенсійне забезпечення зазначеної категорії громадян має специфічний характер, оскільки поєднує елементи соціальної справедливості, державних гарантій і компенсацій за проходження служби в особливих умовах. На відміну від загального пенсійного страхування, військові пенсії визначаються спеціальним законодавством, що регламентує порядок нарахування, перерахунку та виплати пенсій відповідно до вислуги років, військового звання, розміру грошового забезпечення та інших чинників.

Здійснено детальний огляд правового поля, зокрема Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», підзаконних нормативно-правових актів, рішень Конституційного Суду України, практики Верховного Суду, які визначають поточні підходи до врегулювання спірних пенсійних правовідносин. Проаналізовано проблеми практичної реалізації прав військових пенсіонерів, включаючи недосконалість перехідного механізму від радянської до сучасної пенсійної системи, нерівномірність підходів до перерахунку пенсій, правову невизначеність у частині судових процедур захисту прав пен-

сіонерів, а також затримки у виплатах та недостатній рівень цифровізації процесу.

Увага акцентується на адміністративно-правовій діяльності органів публічної адміністрації, відповідальних за призначення, облік і контроль пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби. Зокрема, проаналізовано функції Міністерства оборони України, Пенсійного фонду України, Міністерства соціальної політики та інших інституцій, які беруть участь у формуванні та реалізації пенсійної політики. Розкрито взаємозв'язок між законодавчим забезпеченням і адміністративною практикою у сфері соціального захисту ветеранів військової служби.

У статті запропоновано напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання пенсійного забезпечення військових: гармонізація спеціального законодавства, створення єдиного реєстру військових пенсіонерів, впровадження електронного документообігу, посилення міжвідомчої взаємодії, а також забезпечення єдності правозастосовної практики.

Ключові слова: пенсійне забезпечення; військово-службовці; адміністративне право; органи публічної адміністрації; соціальні гарантії; судова практика; перерахунок пенсій; цифровізація; спеціальне законодавство; публічне управління.

Summary

Sokurenko O. A. Administrative and legal aspects of pension provision for persons discharged from military service. – Article.

The article provides a comprehensive analysis of the administrative and legal principles of pension provision for persons discharged from military service in the context of the reform of the system of public administration and social protection in Ukraine. It is emphasized that the pension provision of this category of citizens is of a specific nature, as it combines elements of social justice, state guarantees and compensation for service in special conditions. Unlike general pension insurance, military pensions are determined by special legislation that

regulates the procedure for accrual, recalculation and payment of pensions in accordance with years of service, military rank, amount of monetary support and other factors.

A detailed review of the legal field was carried out, in particular the Law of Ukraine “On Pension Provision for Persons Discharged from Military Service and Certain Other Persons”, subordinate regulatory legal acts, decisions of the Constitutional Court of Ukraine, and the practice of the Supreme Court, which determine current approaches to the settlement of disputed pension legal relations. The problems of the practical implementation of the rights of military pensioners were analyzed, including the imperfection of the transitional mechanism from the Soviet to the modern pension system, the unevenness of approaches to the recalculation of pensions, legal uncertainty in terms of judicial procedures for protecting the rights of pensioners, as well as delays in payments and an insufficient level of digitalization of the process.

Attention is focused on the administrative and legal activities of public administration bodies responsible for the appointment, accounting and control of pension provision for persons discharged from military service. In particular, the functions of the Ministry of Defense of Ukraine, the Pension Fund of Ukraine, the Ministry of Social Policy and other institutions involved in the formation and implementation of pension policy are analyzed. The relationship between legislative provisions and administrative practice in the field of social protection of military service veterans is revealed.

The article proposes directions for improving the administrative and legal regulation of military pension provision: harmonization of special legislation, creation of a unified register of military pensioners, introduction of electronic document flow, strengthening of interdepartmental interaction, as well as ensuring the unity of law enforcement practice.

Key words: pension provision; military personnel; administrative law; public administration bodies; social guarantees; judicial practice; pension recalculation; digitalization; special legislation; public administration.