ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЕТЕРАНІВ І ВЕТЕРАНОК В РОЗРІЗІ ЦІЛЕЙ СТРАТЕГІЇ ВЕТЕРАНСЬКОЇ ПОЛІТИКИ НА ПЕРІОД ДО 2030 РОКУ

ФІЛАТОВ Віктор Вікторович - професор кафедри публічного та приватного права Університету митної справи та фінансів, м. Дніпро
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8059-3736
УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/EP.2026.2-2.84

У статті досліджується питання відповідності Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року і операційного плану заходів з її реалізації на 2024–2027 роки стану функціонування механізму пенсійного забезпечення ветеранів в Україні. Автором підкреслюється, що неконкретизованість змісту заходів з реалізації стратегії ветеранської політики у відповідній частині не відповідає соціальній важливості забезпечення соціального захисту осіб, звільнених з військової служби. Наголошено на тому, що проблематика забезпечення належного пенсійного забезпечення військовослужбовців не може розглядатися уособлено від загального стану системи пенсійного забезпечення в Україні. Автором проаналізовано низку сучасних наукових праць, присвячених питанням вдосконалення механізму пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби. Констатовано, що пріоритетними напрямами вдосконалення механізму пенсійного забезпечення ветеранів є актуалізації розмірів пенсійних виплат і автоматизація процесів призначення і перерахунку пенсій. Автор підкреслює, що істотною проблемою реалізації державної політики в сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців, яка існує на сучасному етапі, є ускладненість реалізації ветеранами відповідних прав без систематичного звернення за судовим захистом. Констатується низька пропрацьованість заходів із реалізації стратегії ветеранської політики, яка не відповідає важливості належного пенсійного забезпечення військовослужбовців для соціальної стабільності в державі та підтримання обороноздатності. Автор відзначає, що досягнення соціальної справедливості у процесі реформування системи пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, передбачає не лише збільшення розміру пенсій, але й також забезпечення стабільності та прозорості механізму призначення пенсій, вдосконалення нормативно-правового забезпечення, впровадження ефективного механізму запобігання порушенням пенсійних прав військовослужбовців, який не вимагав би систематичного звернення до суду.

Ключові слова: ветерани, звільнені з військової служби особи, пенсійне забезпечення, пенсійне забезпечення звільнених з військової служби осіб, державна політика, стратегія ветеранської політики.

Постановка проблеми

29 листопада 2024 року Кабінетом Міністрів України було схвалено Стратегію ветеранської політики на період до 2030 року (далі – Стратегія) та затверджено операційний план заходів з реалізації цієї Стратегії у 2024 – 2026 роках. В умовах повномасштабної оборонної війни питання забезпечення прав і законних інтересів ветеранів і ветеранок є одним із пріоритетних напрямів державної соціальної політики. Одночасно із цим, конкретні заходи, що пропонуються операційним планом з реалізації Стратегії, потребують теоретичного аналізу та формулювання, за потреби, науково обґрунтованого вдосконалення. У першу чергу це стосується питань забезпечення належного рівня життя ветеранів після їх звільнення з

військової служби, зокрема – шляхом організації пенсійного забезпечення відповідно до внеску в оборону держави. Незважаючи на значну кількість наукових публікацій з цієї тематики, на даний час питання, пов'язані саме із Стратегією, залишаються в повній мірі науково не опрацьованими.

Огляд останніх досліджень та публікацій

Дослідження проблематики пенсійного забезпечення військовослужбовців значним чином активізувалися із 2022 року. Матеріальним аспектам питання присвячені роботи І. Бомбергер, О. Ганьби, А. Глущенка, І. Доценко, Л. Дрозач, Ю. Сокоринського, В. Теремецького, О. Новикова, С. Халимона, та ін. Особливості реалізації відповідної державної політики ставали предметом наукових розвідок Л. Горбатої, Я. Жовнірчика. Проблемам функціонування адміністративно-правового механізму судового захисту вже порушених прав колишніх військовослужбовців на належне пенсійне забезпечення присвячені роботи Р. Циндри. Водночас, комплексне дослідження пенсійного забезпечення військовослужбовців в контексті Стратегії і операційного плану заходів з її реалізації у 2024 – 2026 роках до цього часу не проводилося.

Метою статті є визначення відповідності засад модернізації пенсійного забезпечення ветеранів та ветеранок, указаних в схваленій Урядом Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року і операційному плані заходів з її реалізації у 2024 – 2026 роках актуальним проблемам у відповідній сфері.

Виклад основного матеріалу

Як зазначено в самій Стратегії, державна ветеранська політика формується за безпрецедентних умов, а саме під час війни, для аудиторії, що кожного дня зазнає її впливу, з обмеженими ресурсами [1]. Дана обставина, однак, не може розглядатися як така, що перешкоджає виконанню державою своїх обов'язків із забезпечення соціального захисту тих осіб, які здійснили вагомий внесок у захист Вітчизни, забезпечення конституційного ладу і збереження територіальної цілісності України. Особливо важливим через довічний і фінансових характер відповідної форми соціального захисту виглядає питання пенсійного забезпечення ветеранів.

Модернізація пенсійного забезпечення ветеранів передбачена Стратегією в контексті стратегічної цілі 1 – відновлення людського капіталу та добробуту ветеранів/ветеранок та членів їх сімей. Очікуваним результатом реалізації Стратегії в цьому аспекті визначено високий рівень добробуту ветеранів/ветеранок і членів їх сімей. У свою чергу, зазначеній стратегічній цілі відповідно до Стратегії підпорядковано декілька операційних цілей, з яких безпосередньо питань пенсійного забезпечення торкається операційна ціль 6 – «Державні гарантії». Завданнями, спрямованими на досягнення цієї операційної цілі, Стратегією визначено, зокрема, удосконалення пенсійного забезпечення ветеранів/ветеранок та членів їх сімей з урахуванням єдиних підходів до пенсійного забезпечення для всіх категорій громадян в рамках пенсійної реформи. Показником досягнення відповідної операційної цілі визнано забезпечення справедливості пенсійного забезпечення ветеранів/ветеранок [1].

У операційному плані заходів на 2024–2027 роки з реалізації Стратегії наведеним нормам Стратегії відповідає пункт 28 плану – «Удосконалення пенсійного забезпечення ветеранів/ветеранок та членів їх сімей». Заходом, спрямованим на виконання завдання, визначено посилення справедливості пенсійного забезпечення ветеранів/ветеранок, строк виконання відповідного завдання збігається із терміном дії операційного плану, відповідальними за виконання завдання призначені Мінсоцполітики, Мінфін, Мінветеранів, Міноборони, МВС і Антикорупційне бюро України (останнє – за згодою), а індикатором виконання поставленого завдання указане розроблення відповідних нормативно–правових актів [1].

Л. Горбатою зауважено, що за оцінками Мінветеранів ветеранська політика буде спрямована приблизно на 4 – 5 мільйонів осіб, що обумовлює пріоритетність завдання із напрацювання комплексного підходу до ветеранської політики із охопленням всіх сфер життя ветеранів та ветеранок, забез-

печенням ефективної реінтеграції цих осіб до цивільного життя і забезпеченням узгодженості дій різних органів державної влади щодо формування політик, за які вони відповідають. Дослідницею указано, що особливо актуально наведене для соціальної політики, яка має враховувати актуальні потреби ветеранів і ветеранок, і бути здатною ефективно реагувати на нові виклики [2, с. 442]. Очевидно, що заходи із втілення в життя Стратегії мають бути конкретизовані. Для того, щоб зробити таку конкретизацію можливою, необхідно проаналізувати сучасний стан наукових розробок проблематики забезпечення пенсійних прав осіб, звільнених з військової служби, в Україні.

Дослідниками виокремлюються наступні особливості призначення пенсій військовослужбовцям в Україні:

1) військовослужбовцям можуть бути призначені спеціальні пенсії за вислугу років і по інвалідності, а також пенсія у зв'язку із досягненням пенсійного віку;

2) нормативно-правовими актами, які регламентують правові засади, умови та порядок призначення пенсій військовослужбовцям, є Закони України «Про пенсійне забезпечення», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби», «Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей»;

3) умовами призначення пенсії за вислугу років є досягнення військовослужбовцем певного віку і наявність відповідної вислуги років під час проходження служби (яка може бути обчислена на пільгових умовах);

4) до умов призначення військовослужбовцеві пенсії по інвалідності належить втрата працездатності внаслідок захворювання, каліцтва, контузії або поранення;

5) розмір пенсії визначається згідно з розміром грошового утримання, яке одержував військовослужбовець: посадового окладу та окладу за військове звання, надбавки за вислугу років, інших додаткових виплат [3, с. 89].

Найбільш детально комплекс проблем, пов'язаних із пенсійним забезпеченням ветеранів та ветеранок в Україні, досліджено Ю. Сокоринським. Науковець виокремив наступні ключові проблеми даної сфери: 1) структурна та фінансова непідготовленість державної пенсійної системи до масштабного зростання навантаження на неї, спричиненого повномасштабною війною (організаційна неефективність Пенсійного фонду України, фінансовий дефіцит, неактуальність частини законодавства); 2) недостатній рівень пенсійних виплат (низький базовий розмір пенсій, нерівність у нарахуванні пенсій між рядовим і офіцерським складом, неналежне коригування пенсій, затримки в перерахунку пенсій і відсутність диференціації виплат відповідно до ризиків і тривалості участі ветеранів і ветеранок в бойових діях); 3) складність з оформленням, перерахунком і отриманням надбавок (зокрема, через неузгодженість між уповноваженими органами) [4, с. 105–107].

Проблематика забезпечення належного пенсійного забезпечення ветеранів та ветеранок не може розглядатися відокремлено від загального стану функціонування системи пенсійного забезпечення в Україні. Загалом, пенсійна система нашої держави на даний час перебуває у кризовому стані, і дана обставина також має враховуватися під час аналізу достатності заходів із соціального захисту осіб, звільнених з військової служби. Як наголошено Г. Писаревською із посиланням на інших науковців, на сучасному етапі основними проблемами пенсійної системи України є, зокрема, наступні фактори:

1) стрімке погіршення співвідношення між працездатним і пенсійним віком внаслідок падіння народжуваності і зростання еміграції;

2) постійний дефіцит коштів на виплату пенсій через незбалансованість бюджету Пенсійного фонду України;

3) низький рівень пенсій;

4) нерозвиненість недержавного пенсійного забезпечення;

5) ускладнення ситуації щодо виплати пенсій через зниження кількості платників страхових внесків, обумовлене економічною нестабільністю, військовими подіями і іншими факторами [5, с. 199].

Очевидно, що реалізація заявлених операційним планом показників виконання

Стратегії – «посилення справедливості пенсійного забезпечення ветеранів/ветеранок» вимагає врахування наведених факторів. Деякими науковцями уже сформовано пропозиції щодо конкретного спрямування модернізації пенсійного забезпечення ветеранів та ветеранок, а також інших осіб, звільнених з військової служби.

Л. Дрозач, констатуючи переважно нормативно–правовий характер проблем пенсійного забезпечення військовослужбовців в Україні, зауважує про необхідність подальшого вдосконалення цього правового інституту справедливості, прозорості та фінансової стабільності. Найбільш доцільними дослідницею вбачаються такі заходи як розроблення єдиного комплексного нормативного акта в сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців, створення спеціального державного фонду забезпечення військовослужбовців з окремою бюджетною програмою і джерелами наповнення (зокрема за рахунок податків на оборонну сферу, добровільних внесків і міжнародної допомоги), уніфікацію судової практики, розроблення чітких методичних рекомендацій для Пенсійного фонду України і забезпечення обов'язковості виконання судових рішень у справах з питань пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби [6, с. 12]. Запропоновані заходи дійсно могли би вирішити низку найбільш нагальних питань модернізації механізму пенсійного забезпечення ветеранів і ветеранок.

У своїй науковій праці І. Доценко вважає, що забезпечення справедливості, стабільності і прозорості системи пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, в Україні доцільно здійснювати за наступними напрямами реформування:

1) актуалізація нормативної бази з урахуванням умов воєнного стану, уніфікація механізмів нарахування пенсій і надбавок;

2) підвищення розмірів пенсійних виплат з врахуванням рівня інфляції, реального рівня життя і грошового забезпечення військовослужбовців;

3) запровадження автоматизованого перерахунку пенсій, яка унеможливила би затримки в приведенні розмірів пенсій до актуальних розмірів грошового забезпечення військовослужбовців;

4) вдосконалення обліку страхового і пільгового стажу для спрощення процедури підтвердження вислуги років;

5) створення єдиного порталу соціального захисту з інтегрованими даними про пенсії, пільги та додаткові виплати для ветеранів і осіб, звільнених з військової служби [7, с. 153].

Запропоновані дослідницею заходи з актуалізації розмірів пенсійного забезпечення і автоматизації процесів дійсно вбачаються пріоритетними, оскільки саме із даними факторами пов'язана переважна більшість проблем практичної реалізації права звільнених військовослужбовців (включаючи ветеранів і ветеранок) на належне пенсійне забезпечення.

Як бачимо, у правничій науці сформувалися консенсуальні уявлення про основні напрями реформування системи пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби (включаючи ветеранів та ветеранок, учасників і учасниць бойових дій). Основною засадою такого реформування визнається справедливість пенсійного забезпечення, а основним інструментом такого реформування – оновлення нормативно–правової бази і актуалізація останньої відповідно до вимог часу. І Стратегія, і операційний план її реалізації на 2024–2027 роки в цілому відповідають таким підходам. Водночас, запропоновані провідними дослідниками концепції заходів є значно деталізованішими і пропрацьованішими, ніж нормативні документи Уряду, і ця обставина є явним недоліком останніх.

Проявом проблематичності сучасного стану механізму пенсійного забезпечення військовослужбовців є і те, що відповідні питання неодноразово ставали предметом розгляду Конституційного Суду України. Досліджуючи дане питання, В. Бурак і М. Бук наголосили, що Конституційний Суд України розглядає соціальні зобов'язання держави щодо військовослужбовців крізь призму недопущення звуження змісту і обсягу соціальних прав. При цьому, пенсійне забезпечення звільнених з військової служби осіб має гарантувати останнім базовий соціальний захист із мінімальним стандартом, що реально буде забезпечувати гідний рівень

життя особи, а ефективність реалізації права на пенсію звільнених військовослужбовців можлива за умови чіткого дотримання правил техніки нормопроєктування, обліку нормативно–правових актів та правил їх дії, дотримання цих правил органами державної влади під час реалізації ними своїх повноважень [8, с. 84]. Вважаємо, що указані орієнтири доцільно використовувати в процесі розробки конкретних заходів з реалізації Стратегії.

Досліджуючи питання поновлення уже порушених пенсійних прав осіб, звільнених з військової служби, Р. Циндра відзначає, що для відповідних адміністративних справ характерна низка ознак, не врахованих законодавцем у нормах Кодексу адміністративного судочинства України, таких як типовість, надмірна тривалість судових проваджень, ускладненість належного виконання судових рішень. На усунення відповідних недоліків нормативного матеріалу дослідником пропонується:

1) доповнити Кодекс адміністративного судочинства України окремою статтею, яка би регламентувала особливості провадження у справах про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби;

2) впровадити скорочений строк розгляду відповідної категорії справ – протягом 45 днів із дати відкриття провадження у справі;

3) зобов'язати пенсійний орган – відповідача надавати відзив на позовну заяву із розрахунком суми заборгованості з пенсійних виплат;

4) встановити негайність виконання рішень суду в цій категорії справ, якому не перешкоджатиме подання апеляційних скарг суб'єктом владних повноважень [9, с. 66].

Системність порушення пенсійних прав військовослужбовців і необхідність їх постійного поновлення в судовому порядку уже давно стала важливою проблемою пенсійної системи України. Вектор захисту порушених соціальних прав ветеранів і ветеранок в порядку адміністративного судочинства за сучасних умов безперечно має важливе прикладне значення. Можемо відзначити слушність запропонованих напрямів вдосконалення механізмів захисту уже порушених пенсійних прав. Разом із тим, слід наголосити, що державна політика в галузі пенсійного забезпечення ветеранів і ветеранок має бути спрямована на забезпечення соціальних прав даної категорії населення без необхідності реалізації відповідних гарантій шляхом неодноразових звернень за судовим захистом.

Висновки

За результатами наведеного аналізу можемо констатувати, що при всій актуальності питань вдосконалення пенсійного забезпечення ветеранів і ветеранок, порушених у Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року, пропрацьованість заходів із її практичної реалізації в короткостроковій перспективі залишається на достатньо низькому рівні. Важливість належного пенсійного забезпечення звільнених військовослужбовців для соціальної стабільності в державі та підтримання обороноздатності вимагає невідкладного вжиття комплексних заходів із забезпечення соціальної справедливості пенсійного забезпечення ветеранів та ветеранок. На сучасному етапі у вітчизняній юридичній науці сформований достатній теоретичний доробок для науково обґрунтованого визначення пріоритетних напрямків відповідного реформування. Модернізація системи пенсійного забезпечення звільнених з військової служби осіб в контексті реалізації ветеранської політики має бути спрямована на досягнення соціальної справедливості не лише шляхом збільшення розмірів пенсійних виплат, але й формування стабільного і прозорого механізму призначення пенсій, вдосконалення нормативно-правового забезпечення, налагодження ефективного механізму запобігання порушенням пенсійних прав військовослужбовців без необхідності їх відновлення в судовому порядку. Подальші дослідження мають бути спрямовані на формування деталізованих практичних рекомендацій щодо планування і реалізації конкретних заходів.

Література

1. Про схвалення Стратегії ветеранської політики на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її ре-

алізації у 2024–2027 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.11.2024 № 1209–р.: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209–2024–%D1%80#Text.

2. Горбата Л. П. Особливості реалізації політики соціального захисту ветеранів війни та членів їх сімей на рівні територіальних громад в Україні. *Національні інтереси України*. 2024. № 5 (5). С. 439–488.

3. Глущенко А., Новиков О., Теремецький В. Правове регулювання пенсійного забезпечення військовослужбовців в Україні. *Журнал східноєвропейського права*. 2024. № 125. С. 83–91.

4. Сокоринський Ю. В. Актуальні проблеми пенсійного забезпечення учасників бойових дій в Україні. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2025. № 4 (34). С. 102–109.

5. Писаревська Г. Пенсійне забезпечення в Україні: сучасні тенденції та напрями розвитку. *Український журнал прикладної економіки та техніки*. Т. 9, 2024. № 2. С. 197–201.

6. Дрозач Л. Актуальні проблеми пенсійного забезпечення військовослужбовців в Україні. *Нове українське право*. 2025. № 5. С. 7–13.

7. Доценко І. Пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: сучасний стан, проблеми та перспективи. *MODELING THE DEVELOPMENT OF THE ECONOMIC SYSTEMS*. 2025. № 4. С. 148–155.

8. Бурак В., Бук М. Стандарти реалізації права на пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби у рішеннях Конституційного Суду України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: право*. 2024. Вип. 85, част. 2. С. 79–87.

9. Циндра Р. Засади модернізації адміністративно–правового механізму судового захисту права на належне пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби // Матеріали VIII Міжнародної науково–практичної конференції «Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики». Дніпро, 22 травня 2026 р. – Дніпро, Університет митної справи та фінансів. С. 124–127.

PENSION PROVISION FOR VETERANS IN THE CONTEXT OF THE GOALS OF THE VETERANS POLICY STRATEGY FOR THE PERIOD UP TO 2030

The article examines the alignment of the Veteran Policy Strategy for the period up to 2030 and the operational plan for its implementation (2024–2027) with the current functioning of the veteran pension provision mechanism in Ukraine. The author argues that the lack of specificity regarding the measures to implement the veteran policy strategy – specifically concerning pension provision – fails to reflect the social importance of ensuring social protection for individuals discharged from military service. It is emphasized that the issue of providing adequate pensions for military personnel cannot be addressed in isolation from the broader state of the pension system in Ukraine. The author analyzes a range of contemporary scholarly works focused on improving the pension provision mechanism for those discharged from military service. The study identifies the updating of pension payment amounts and the automation of processes for granting and recalculating pensions as priority areas for improvement. The author highlights a significant challenge in the current implementation of state policy regarding military pensions: veterans often face difficulties in exercising their rights, frequently requiring them to seek judicial intervention. Furthermore, the article notes that the measures outlined for implementing the veteran policy strategy are insufficiently developed–a shortcoming that is inconsistent with the critical importance of adequate military pension provision for maintaining both national social stability and defense capabilities. The author notes that achieving social justice in the process of reforming the pension system for individuals discharged from military service entails not only increasing pension amounts but also ensuring the stability and transparency of the pension-granting mechanism, improving the regulatory and legal framework, and implementing an effective mechanism to prevent violations of the pension rights of military personnel–one that would not necessitate systematic recourse to the courts.

Key words: veterans, persons discharged from military service, pension provision, pension provision for persons discharged from military service, state policy, veteran policy strategy.