

DOI: 10.34015/2523-4552.2025.4.11
УДК 349.3

*Сокоринський Ю. В.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри Національної
академії Служби безпеки України*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ

У науковій статті здійснено комплексний аналіз актуальних проблем правового та організаційного забезпечення пенсійного забезпечення учасників бойових дій (УБД) в Україні в умовах збройної агресії росії. Визначено, що на сьогодні пенсійне забезпечення УБД є надзвичайно гострою соціально-правовою проблемою, що потребує системного вдосконалення з боку держави. Зокрема, виокремлено такі ключові проблеми: структурна та фінансова невідповідність Пенсійного фонду України до зростання кількості пенсіонерів із пільговим статусом; низький рівень пенсійних виплат, що не відповідає внеску ветеранів у захист держави; складність отримання доплат та надбавок; недосконалість законодавчого регулювання і практики його застосування, включаючи численні випадки затримок з перерахунками та необхідність судового оскарження рішень ПФУ. Звертається увага на те, що незважаючи на законодавчо встановлені гарантії, зокрема право на достроковий вихід на пенсію, надбавки до пенсії та інші соціальні пільги, їх фактична реалізація супроводжується надмірною бюрократизацією та нестабільністю правозастосування.

Обґрунтовано, що забезпечення справедливого, гідного та ефективного пенсійного забезпечення УБД має стати одним із ключових пріоритетів державної політики у сфері соціального захисту. Розкрито необхідність законодавчого уточнення підстав і механізмів визнання статусу учасника бойових дій, а також впровадження електронних сервісів, що спростять процедури оформлення пенсій та прискорять доступ до належного фінансування. Підкреслено, що реалізація зазначених пропозицій сприятиме зміцненню довіри до держави, підвищенню мотивації військовослужбовців, а також забезпеченню соціальної справедливості щодо тих, хто брав участь у захисті незалежності та територіальної цілісності України.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, пенсія, доплати, перерахунок, мінімальні гарантії, бойові дії, учасники бойових дій, органи Пенсійного фонду, проблеми, законодавство.

Постановка проблеми. У контексті збройної агресії проти України проблема пенсійного забезпечення учасників бойових дій (далі – УБД) набула особливої гостроти та актуальності. Сотні тисяч громадян, які

захищають державний суверенітет і територіальну цілісність, потребують не лише соціального визнання, а й гарантованої матеріальної підтримки з боку держави. Пенсійне забезпечення цієї категорії осіб є не лише

питанням реалізації їхніх соціальних прав, а й елементом моральної відповідальності держави перед своїми захисниками.

Разом з тим, сучасна практика свідчить про наявність значної кількості проблем у сфері пенсійного забезпечення учасників бойових дій: недосконалість законодавства, нестабільність фінансування, складність процедур оформлення, заниження розміру пенсій, а також недостатня прозорість і доступність механізмів перерахунку. З огляду на ці обставини, необхідним є не лише аналіз існуючих проблем, а й формування комплексного бачення шляхів удосконалення правового регулювання та організаційно-фінансового механізму пенсійного забезпечення учасників бойових дій в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання пенсійного забезпечення у своїх працях досліджували такі вчені як: С. Я. Вавженчук, С. В. Вишновецька, В. С. Венедиктов, С. В. Венедиктов, О. О. Гаврилова, М. І. Іншин, Н. К. Королевська, В. Л. Костюк, Т. В. Кравчук, Є. О. Малишко, Л. Ю. Малуґа, Я. В. Сімутіна, Д. І. Сіроха, А. В. Скоробагатько, М. П. Стадник, О. В. Тищенко, Н. М. Хуторян, С. М. Черноус, В. О. Швець, В. І. Щербина, М. М. Шумило, О. М. Ярошенко тощо. Проте, окремі проблеми пенсійного забезпечення такої категорії осіб як учасників бойових дій залишилися поза увагою вчених.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення основних проблем пенсійного забезпечення учасників бойових дій в Україні.

Виклад основного матеріалу. Питання пенсійного забезпечення учасників бойових дій в Україні ре-

гулюється системою нормативно-правових актів, до яких можемо віднести такі як: Конституція України, в якій проголошується та гарантується право на соціальний захист, зокрема в разі втрати працездатності за віком чи через інші підстави, включно з військовою службою; окремі положення містяться в Законах України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 № 2011-XII [1], «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV [2], «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09.04.1992 № 2262-XII [3], Постанови Кабінету Міністрів «Про встановлення щомісячної державної адресної допомоги до пенсії особам з інвалідністю внаслідок війни та учасникам бойових дій» від 28.07.2010 № 656 [4], тощо.

Також важливим нормативно-правовим актом в системі правового регулювання пенсійного забезпечення учасників бойових дій є Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII [5], в якому визначаються категорії осіб, які належать до учасників бойових дій та їх правовий статус.

Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII [5]: «Учасниками бойових дій визнаються:

1) військовослужбовці, які проходили службу у військових підрозділах, частинах, штабах і установах, що входили до складу діючої армії в період громадянської та Другої світової воєн, під час інших бойових операцій по захисту Батьківщини,

партизани і підпільники громадянської та Другої світової воєн;

2) учасники бойових дій на території інших країн - військовослужбовці Радянської Армії, Військово-Морського Флоту, Комітету державної безпеки, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ колишнього Союзу РСР (включаючи військових та технічних спеціалістів і радників), працівники відповідних категорій, які за рішенням Уряду колишнього Союзу РСР проходили службу, працювали чи перебували у відрядженні в державах, де в цей період велися бойові дії, і брали участь у бойових діях чи забезпеченні бойової діяльності військ (флотів) [5].

Також до цього переліку учасників бойових законодавець відносить таких осіб як: «Військовослужбовці Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, поліцейські, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які за рішенням відповідних державних органів були направлені для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки або у відрядження в держави, де в цей період велися бойові дії» [5]. Необхідно зазначити, що стаття 6 Закону № 3551-XII формує чіткі юридичні критерії, на підставі яких особа може бути визнана учасником бойових дій. Водночас така класифікація не лише історично детермінована, а й адаптована до сучасних воєнно-політичних реалій. Законодавча конструкція передбачає комплексний підхід до визнання бойового статусу, що є ключовим фак-

тором у реалізації соціальних прав захисників держави. Забезпечення правового визнання статусу УБД стає передумовою для реалізації права на гідне пенсійне забезпечення та інші види соціального захисту.

Аналізуючи чинне законодавство, яке регулює питання пенсійного забезпечення учасників бойових дій, слід зауважити, що вони мають право на достроковий вихід на пенсію (ст. 115 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»). У статті передбачається, що реалізувати своє право на достроковий вихід на пенсію УБД можуть після досягнення чоловіками 55 років, жінками - 50 років та за наявності страхового стажу не менше 25 років у чоловіків і не менше 20 років у жінок [2]. Цікавою з цього приводу є думка Верховного Суду від 02 серпня 2022 року № 360/2417/21, яка полягає в тому, що: «Правом на дострокове призначення пенсії за віком за визначених умов наділені не всі особи зі статусом учасника бойових дій, а тільки ті особи, які є військовослужбовцями, резервістами чи військовозобов'язаними, або особами, які у складі добровільних формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення» [6]. Проте, реалізуючи право на пенсію, учасники бойових дій часто стикаються з різними перешкодами та проблемами, які виникають, як в системі пенсійного забезпечення, так і на етапі отримання статусу учасника бойових

дій, деякі з них пропонуємо дослідити окремо.

Однією з ключових проблем пенсійного забезпечення учасників бойових дій є *структурна та фінансова невідповідність державної пенсійної системи до масштабного зростання навантаження на неї*, спричиненого повномасштабною війною. Слушним є твердження К. М. Горбенко з приводу того, що: «Нинішній стан пенсійної системи України є недосконалим, та потребує помітних змін, як в соціальних, так і в економічній сферах. Наша пенсійна система є досить нерозвиненою в порівнянні з іншими системами світу, тому потрібно вдосконалювати пенсійне забезпечення...» [7, с. 104].

Важливим моментом є те, що з початком повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України, кількість осіб, які брали та беруть участь в бойових діях і мають право на отримання відповідного статусу, значно зросла. До них належать не лише військовослужбовці Збройних сил України, а й військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ, Державної служби з надзвичайних ситуацій, прикордонники, добровольчі формування та Міністерства оборони країни, а також цивільні особи, які здійснювали критичні повноваження в зоні бойових дій. Слід зауважити, що існуюча пенсійна система в Україні розрахована на стабільну демографічну ситуацію та обмежену кількість ветеранів, та не має дієвого механізму швидкого реагування та подолання різкого зростання кількості пенсіонерів із пільговим стажем.

Погоджуємось з думкою Я. В. Дробот, що: «пенсійна система України знаходиться у кризовому

стані, який характеризується такими проявами: значний дефіцит коштів Пенсійного фонду, що призводить до посилення залежності від державного бюджету; тінізація заробітної плати громадян; демографічна криза – значне перевищення кількості пенсіонерів над кількістю громадян, які працюють» [8, с. 63].

Отже, основними показниками такої неготовності є наступні: 1) організаційна неефективність: Пенсійний фонд не має достатніх людських та технічних ресурсів для ефективної обробки значної кількості заяв, перевірки документації, визначення статусу пенсійних виплат та розрахунку пільгових пенсій; 2) фінансовий дефіцит: наявний дефіцит у бюджеті Пенсійного фонду посилюється зростанням кількості осіб, які мають право на підвищення виплати. Ця ситуація створює ризик затримки виплати або перерозподілу ресурсів за рахунок інших груп пенсіонерів; 3) недосконалість законодавства, яке не встигає за сучасними реаліями. Наприклад, питання щодо пенсії для добровольців або цивільних осіб, які отримали поранення, виконуючи бойові завдання, часто виходять за рамки законодавчих положень або вирішуються фрагментарно; 4) проблемність у підтвердженні статусу учасника бойових дій: в умовах воєнного стану: втрата документів, недоступність архівів, відсутність єдиних реєстрів створюють труднощі в доведенні участі в бойових діях, що перешкоджає оформленню пенсій; 5) проблеми з перерахунком і актуалізацією даних: враховуючи високий ризик інвалідності, загибелі або переведення до інших структур, дані про службу часто залишаються застарілими або не синх-

ронізованими між відомствами. Це створює затримки у нарахуванні пільг або неправильні обчислення пенсій.

Наступною проблемою, у сфері пенсійного забезпечення учасників бойових дій, є недостатній рівень пенсійних виплат, що порушує принципи соціальної справедливості та недискримінації захисників держави. Тобто фактичний розмір пенсій, які отримують військовослужбовці після звільнення зі служби, а також інші категорії учасників бойових дій, часто є непропорційними їх досягненням та сучасним потребам. Розмір пенсії учасникам бойових дій залежить від їх набутого страхового стажу та розміру отриманої заробітної плати, з якої ці внески сплачуються.

Для учасників бойових дій встановлена мінімальна гарантія виплати пенсії, а саме визначено мінімальну пенсію у розмірі 5528 грн. Проте максимальний розмір пенсії УБД не може перевищувати 23610 грн [9]. Також учасникам бойових дій встановлюються різного виду доплати до пенсії, наприклад, згідно з ч. 4 ст. 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: «Учасникам бойових дій пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються в розмірі 25 процентів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність» [5]. Станом на 2025 рік прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність становить 2361 грн, і з 2024 року він не підвищувався. Відповідно доплата до пенсії (соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії) для учасників бойових дій передбачена у розмірі

590,25 грн. Також встановлюються доплати за нагороджені ордени, в залежності від заслуг окремого УБД розмір варіюється від 543,03 грн до 944,40 грн. Наголошуємо на тому, що це критично низькі розміри доплат, які є не співрозмірними з тим внеском, який здійснив УБД захищаючи нашу державність.

Отже, проаналізувавши чинне пенсійне законодавство, хочемо зауважити на такій негативній тенденції, а саме: більшість учасників бойових дій, особливо з числа рядового складу, отримують пенсії, розмір яких лише незначно перевищує мінімальний прожитковий рівень, навіть з урахуванням надбавок за статус УБД. Це призводить до того, що ветерани опиняються на межі бідності, особливо у випадках втрати працездатності або відсутності додаткових джерел доходу.

Отже, базуючись на вищевикладеному, можемо виокремити основні аспекти даної проблеми недостатнього рівня пенсійних виплат: 1) низький базовий розмір пенсій для більшості ветеранів, в тому числі й учасників бойових дій; 2) нерівність у нарахуванні пенсій (наявність диспропорції між пенсіями військовослужбовців офіцерського складу та осіб рядового/сержантського складу, навіть якщо вони однаково брали участь у бойових діях); 3) неналежне коригування пенсії з урахуванням інфляції (в умовах воєнного стану та високої інфляції в Україні реальна купівельна спроможність пенсії неухильно знижується. Застарілі механізми індексації перешкоджають швидкому реагуванню на вартість життя, що особливо гостро відчувається для людей з інвалідністю, пов'язаною з війною; 4) затримки з перерахунка-

ми пенсій та відповідно оскарження рішень Пенсійного фонду в судах; 5) відсутність диференціації виплат відповідно до ризиків і тривалості участі у бойових діях (неврахування індивідуальних факторів ризику, яких зазнають окремі учасники бойових дій під час виконання своїх бойових завдань. Наприклад, не враховуються при призначенні пенсії кількість ротацій, географія участі в бойових діях, отримані поранення тощо. В результаті особи, які тривалий час перебували на передовій, отримують такі ж пенсії, як і ті, хто мав обмежену участь.

До не менш важливої проблеми пенсійного забезпечення учасників бойових дій слід віднести також складність з оформленням, перерахунком та отриманням надбавок. Процес оформлення та отримання пенсійних доплат учасниками бойових дій пов'язаний із спеціальними системними викликами, які охоплюють як правові, так і організаційні аспекти. Перш за все, нормативно-правова база, яка визначає процедури та призначення цих доплат, є складною, неузгодженою та піддається частим змінам. Це, у свою чергу, створює ситуацію невизначеності та плутанину у нарахуванні виплат. Постійні зміни у порядку перерахунку та встановленні нових видів доплат, які здійснюються через постанови Кабінету Міністрів або розпорядження профільних міністерств спричиняють неодноразові затримки у застосуванні нових норм, оскільки реалізація таких змін вимагає технічної та нормативної адаптації.

Також існує неузгодженість між уповноваженими органами, які повинні надавати особам різного роду документи, наприклад, довідки

з військових частин, накази про участь у бойових діях, документи про пільговий стаж тощо), для отримання відповідних доплат до своєї пенсії. З приводу цієї проблеми, можемо навести Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 26 лютого 2025 р. № 520/25341/24 [10], де суд дійшов висновку, що дії Головного управління Пенсійного фонду України у Волинській області, яке відмовило позивачу - учаснику бойових дій у призначенні дострокової пенсії за віком, є протиправними, оскільки такі дії порушують норми чинного законодавства, зокрема ст. 115 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Позивач надав усі необхідні документи, у тому числі посвідчення учасника бойових дій, яке саме по собі є достатнім підтвердженням його статусу для отримання пенсії. Крім того, суд зазначив, що наявність інших супровідних документів (довідок тощо) не є обов'язковою при наданні посвідчення УБД.

Схожа думка щодо достатності посвідчення УБД, для підтвердження їх права на дострокову пенсію висловив також Верховний Суд, де у своїй Постанові від 09 червня 2021 року у справі № 340/576/19, де у п. 24 зазначається, що: «Положення підпункту 5 пункту 2.1 Порядку 22-1 посвідчення учасника бойових дій та довідку про період (періоди) участі у бойових діях або в антитерористичній операції в районах її проведення визначають як альтернативні документи, що посвідчують спеціальний статус особи для призначення пенсії зі зниженням пенсійного віку як учаснику бойових дій, які кожний окремо є достатнім документом, який засвідчує спеціальний статус особи,

яка звернулась за призначенням пенсії зі зниженням пенсійного віку як учаснику бойових дій» [11].

Висновки. Таким чином, підсумовуючи, можемо зробити висновок, що пенсійне забезпечення учасників бойових дій в умовах війни в Україні виявляє низку суттєвих недоліків як на нормативному, так і на практичному рівні. Незважаючи на закріплення особливого статусу ветеранів у законодавстві, реалізація їхніх прав на гідне пенсійне забезпечення часто ускладнена бюрократичними бар'єрами, відсутністю належного фінансування, неузгодженістю підзаконних актів, а також складністю доступу до якісного пенсійного обслуговування в умовах воєнного часу.

Аналіз наявних проблем вказує на необхідність негайного перегляду державної політики у сфері соціального захисту захисників України. Йдеться не лише про підвищення розмірів пенсій і надбавок, але й про спрощення процедур їх призначення, забезпечення належної цифровізації процесів, створення спеціалізованих сервісів для ветеранів, зменшення впливу людського фактора та посилення контролю за дотриманням законодавства. Забезпечення гідних умов життя учасників бойових дій є не лише обов'язком держави, а й важливим чинником соціальної стабільності, довіри до інститутів влади та утвердження принципів справедливості у воюючій країні.

Список використаних джерел

1. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 № 2011-XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1992, № 15, ст.190.
2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2003, №№ 49-51, ст. 376.
3. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 09.04.1992 № 2262-XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1992, № 29, ст.399.
4. Про встановлення щомісячної державної адресної допомоги до пенсії особам з інвалідністю внаслідок війни та учасникам бойових дій : Постанова Кабінету Міністрів від 28.07.2010 № 656. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/656-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.11.2025).
5. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1993, № 45, ст.425.
6. Постанова Верховного Суду від 02 серпня 2022 року № 360/2417/21. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=105564902&red=100003a825cabd482e1d6c17d16aafd9cec19c&d=5> (дата звернення: 21.11.2025).
7. Горбенко К. М. актуальні проблеми пенсійної системи в Україні. *Економіка і управління*. 2022. № 1. С. 96–106.
8. Дробот Я.В. Проблеми та напрямки реформування пенсійної системи в Україні. *Фінансовий простір*. 2016. № 1 (21). С. 63–66.
9. Про пенсійне забезпечення учасників бойових дій : Головне управління Пенсійного фонду України в Тернопільській області. Інформаційна сторінка веб-порталу, 28 жовтня 2025. URL: <https://www.pfu.gov.ua/tr/293811-pro-pensijne-zabezpechennya-uchasnykiv-bojovyh-dij/> (дата звернення: 21.11.2025).

10. Рішення Харківського окружного адміністративного суду від 26 лютого 2025 р. № 520/25341/24. URL: https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/125443440/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 21.11.2025).

11. Постанова Верховного Суду від 09 червня 2021 року у справі № 340/576/19. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=97533745&red=100003acff1966086c74a041cd08a68a401bb2&d=5> (дата звернення: 21.11.2025).

Sokorynskyi Yurii, Doctor of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of the National Academy of the Security Service of Ukraine

Current Problems of Pension Provision for Participants of Combat Operations in Ukraine

The scientific article provides a comprehensive analysis of the current problems of legal and organizational provision of pension provision for combatants (UBD) in Ukraine under the conditions of Russian armed aggression. It is determined that today the pension provision of UBD is an extremely acute socio-legal problem that requires systematic improvement by the state. In particular, the following key problems are identified: structural and financial unpreparedness of the Pension Fund of Ukraine for the growth of the number of pensioners with a preferential status; low level of pension payments, which does not correspond to the contribution of veterans to the defense of the state; difficulty in obtaining additional payments and allowances; imperfection of legislative regulation and the practice of its application, including numerous cases of delays in recalculations and the need for judicial appeals of PFU decisions. Attention is drawn to the fact that despite the legally established guarantees, in particular the right to early retirement, pension supplements and other social benefits, their actual implementation is accompanied by excessive bureaucracy and instability of law enforcement.

It is substantiated that ensuring fair, decent and effective pension provision for UBD should become one of the key priorities of state policy in the field of social protection. The need for legislative clarification of the grounds and mechanisms for recognizing the status of a participant in hostilities is revealed, as well as the introduction of electronic services that will simplify the procedures for issuing pensions and accelerate access to appropriate financing. It is emphasized that the implementation of the above proposals will contribute to strengthening trust in the state, increasing the motivation of military personnel, as well as ensuring social justice for those who participated in the defense of the independence and territorial integrity of Ukraine.

Keywords: *pension provision, pension, additional payments, recalculation, minimum guarantees, military operations, participants in military operations, Pension Fund bodies, problems, legislation.*