



О. Логінов,

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін
Національної академії Служби безпеки України

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ СКЛАДОВИХ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИ ОБЧИСЛЕННІ ПЕНСІЙ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

Передбачена чинним законодавством спеціальна пільгова програма пенсійного забезпечення військовослужбовців залишається основним елементом системи соціального захисту цієї категорії громадян. Це дозволяє їм розраховувати на отримання права на пенсію раніше загальностановленого в Україні пенсійного віку, а також на особливий порядок обчислення пенсії. У зв'язку із цим середній розмір військової пенсії є більшим у порівнянні із цивільними пенсіонерами. Це є справедливою компенсацією за минулу військову службу, яка часто пов'язана з ризиком для життя та здоров'я, передбачає низку обмежень протягом всього часу її проходження, накладає на військовослужбовців додаткові обов'язки та юридичну відповідальність тощо.

Водночас недосконалість законодавства, що регулює соціальний захист військовослужбовців, брак фінансування відповідних програм, а також протиправні дії органів, відповідальних за оформлення та призначення пенсій, призвели до збільшення звернень військовослужбовців до судів за захистом свого права на пенсійне забезпечення.

Зокрема, протягом 2020 року в судах було відкрито 65,7 тис. проваджень за позовами щодо пенсійного забезпечення, з яких найбільше позовів (28,3 тис.) подано з питань

призначення (перерахунку) і виплати пенсій особам, звільненим з військової служби. 92,7% справ цієї категорії було задоволено судами, що свідчить про обґрунтованість вимог заявників [1].

Серед цих спорів значна частина була присвячена визначенню складових грошового забезпечення військовослужбовців, що мають бути враховані при обчисленні пенсій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загалом науково-теоретичному розробленню проблем соціального захисту військовослужбовців приділяли увагу у своїх працях такі автори, як О. Верба, В. Пашинський; питання грошового забезпечення вивчали Д. Марусевич, Т. Масалова й інші дослідники. Водночас особливості визначення грошового забезпечення, а також окремих його видів, з яких обчислюється пенсія військовослужбовців і прирівняних до них осіб, на жаль, залишаються ще мало дослідженими.

Метою статті є дослідження структури грошового забезпечення військовослужбовців, окремих його складових, з яких обчислюється пенсія, виявлення недоліків, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання обчислення пенсій військовослужбовців.

Виклад основного матеріалу. Грошове забезпечення є одним





з стрижневих елементів в системі соціального захисту військовослужбовців. На відміну від близького по суті поняття «заробітна плата» законодавство не містить визначення поняття «грошове забезпечення». Водночас зазначається, що грошове забезпечення, разом із матеріальним та іншими видами забезпечення військовослужбовців, має становити такий гарантований державою розмір, який би відповідав умовам військової служби та стимулював закріплення на службі кваліфікованих військових кадрів [2, ч. 1 ст. 9].

Загалом структура грошового забезпечення військовослужбовців визначається Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (далі – Закон № 2011-ХІІ) і складається із чотирьох елементів:

- 1) посадовий оклад;
- 2) оклад за військовим званням;
- 3) щомісячні додаткові види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, винагороди, які мають постійний характер, премія);
- 4) одноразові додаткові види грошового забезпечення [2, ч. 2 ст. 9].

Які саме елементи із зазначених вище включає грошове забезпечення конкретного військовослужбовця, а також їх розмір залежить від його посади, військового звання, тривалості, інтенсивності та умов військової служби, кваліфікації, наукового ступеня і вченого звання.

Персонально визначене грошове забезпечення військовослужбовця має значення не лише для поточної виплати йому протягом служби, а й впливає і на розмір інших, призначених йому соціальних виплат, оскільки саме з розміру грошового забезпечення обчислюються разова допомога при звільненні зі служби, допомога при переїзді в інший населений пункт при призначенні на нову військову посаду, допомога по безробіттю тощо.

Також розмір грошового забезпечення військовослужбовця, яке він отримував перед звільненням зі служби, має значення і для обчислення його пенсії.

Необхідно зазначити, що не всі елементи грошового забезпечення, які перераховані в Законі № 2011-ХІІ, і призначені військовослужбовцю, враховуються при визначенні розміру військової пенсії.

У цьому випадку слід звернути увагу на те, що питання пенсійного забезпечення військовослужбовців врегульовано окремим спеціальним законом, а саме Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» (далі – Закон № 2262-ХІІ).

Як зазначається в ст. 43 цього закону пенсії військовослужбовцям обчислюються з розміру їх грошового забезпечення, враховуючи відповідні оклади за посадою, військовим званням, процентну надбавку за вислугу років, щомісячні додаткові види грошового забезпечення (надбавки, доплати, підвищення) та премії в розмірах, установлених законодавством, з якого було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [3].

Отже, спеціальний закон, що визначає умови, норми і порядок пенсійного забезпечення військовослужбовців виключає із складу грошового забезпечення при обчисленні пенсії одноразові додаткові його види, зокрема, щорічні й шоквартальні.

З урахуванням наведеного можна дійти висновку, що грошове забезпечення військовослужбовців при обчисленні пенсії обмежується тими його видами, які безпосередньо визначені законом, та за умови сплати з них внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Постає питання, чи з усіх, вказаних у законі, видів грошового забезпечення, що враховуються для призначення пенсії, сплачується єдиний



внесок, і чи не обмежує додатково перелік його видів, встановлена законом умова про обчислення пенсії з розміру грошового забезпечення, з якого було сплачено єдиний внесок?

У Законі України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» зазначається, що єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування це консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування [4, ст. 1].

Платниками єдиного внеску за військовослужбовців є військові частини та органи, які виплачують грошове забезпечення [4, ст. 4]. У ст. 7 цього закону також зазначено, що для таких платників єдиний внесок нараховується на суму грошового забезпечення кожної застрахованої особи. Винятки щодо видів виплат, що здійснюються за рахунок коштів роботодавців, на які не нараховується єдиний внесок, перераховані у постанові Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2010 року № 1170. Це, зокрема, одноразова допомога військовослужбовцям при звільненні з військової служби; витрати на відраження, компенсаційні виплати, які виплачуються у разі переїзду на роботу в іншу місцевість згідно із законодавством тощо [5].

Таким чином, базою нарахування єдиного внеску є повне місячне грошове забезпечення військовослужбовців, з урахуванням всіх його видів, визначених Законом № 2011-XII, у тому числі й додаткових видів як щомісячних, так і одноразових, за виключенням тих виплат, які прямо передбачені законодавством.

У зв'язку із цим помилковою, як вбачається, є судова практика включення до грошового забезпечення військовослужбовців, з розміру якого обчислюється пенсія, одноразової грошової допомоги при звільненні зі служби (ст. 9 Закону № 2262-XII), оскільки така виплата відноситься до тих, з яких не сплачується єдиний внесок, що, як зазначалось вище, є однією з умов включення окремих видів грошового забезпечення до бази обчислення пенсії.

Крім того, колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду також вказувала на те, що «одноразова грошова допомога при звільненні не входить до додаткового грошового забезпечення, яка повинна враховуватися при нарахуванні пенсії, оскільки відноситься до разових платежів і має характер окремих гарантій держави щодо соціального захисту громадян, зокрема військовослужбовців» [7].

З урахуванням наведеного на поставлене вище питання можна надати таку відповідь: оскільки єдиний соціальний внесок утримується з усього грошового забезпечення, нарахованого військовослужбовцю, умова про обчислення пенсії з того грошового забезпечення, з якого було сплачено єдиний внесок, не обмежує його розмір.

Водночас, як зазначалось, єдиний внесок на соціальне страхування справляється не лише із тих видів грошового забезпечення, що визначені Законом № 2011-XII, а також із таких щорічних виплат, що призначаються військовослужбовцю як матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань, допомога для оздоровлення.

Факт утримання єдиного внеску з цих виплат дозволив деяким судам ухвалювати рішеннями, якими зобов'язував органи Пенсійного фонду України враховувати такі виплати в розмір грошового забезпечення, з якого обчислюється пенсія.



Проте такий правовий висновок ґрунтується на неправильному застосуванні ними норм матеріального права, тому що ці виплати не відносяться до того переліку складових грошового забезпечення, з яких обчислюється військова пенсія, оскільки виплачуються раз на рік, а до того ж, вважаємо, взагалі не входять до складу грошового забезпечення.

Великої Палатою Верховного Суду досліджувалось схоже питання у справі щодо перерахунку військової пенсії та було сформульовано правовий висновок про те, що «факт сплати єдиного внеску не є безумовною підставою для включення виплати, з якої цей внесок утримано, до грошового забезпечення, з розміру якого обчислюється пенсія, та має значення лише для включення до цього грошового забезпечення його видів з переліку, визначеного ст. 43 Закону № 2262-ХІІ, який є вичерпним» [6].

Це стосується й інших виплат, які заявники помилково відносили до видів грошового забезпечення, що мають враховуватись при обчисленні пенсії. Так, у справі № 266/2322/16-а щодо вимоги позивача враховувати при обчисленні пенсії виплачену йому компенсацію за невикористану відпустку та доплату за роботу у нічний час, Верховний Суд зазначив, що «такі виплати мають компенсаційний характер, пов'язані як правило зі звільненням військовослужбовця (компенсація за невикористану відпустку) або виконання ним додаткових обов'язків (доплата за роботу у нічний час). Тобто ці виплати не є щомісячними і не мають систематичного характеру, їх розмір не є фіксованим, а тому вони не є складовою грошового забезпечення військовослужбовця, з якого обчислюється пенсія» [8].

Окремим проблемним питанням для правозастосування залишається визначення додаткових видів грошового забезпечення, що враховуються при обчисленні пенсії.

Перелік додаткових видів грошового забезпечення є розгалуженим. Встановлення військовослужбовцю окремих їх видів та конкретний розмір залежить від багатьох факторів. Проте спільним для всіх додаткових видів грошового забезпечення є те, що вони спрямовані на диференціацію грошового забезпечення військовослужбовців залежно від їх кваліфікації, вслуги років, складності та важливості виконуваних обов'язків та мають заохочувальний або стимулюючий характер.

За періодичністю цих виплат додаткові види поділяються на щомісячні та одноразові. Основний їх каталог, визначений Постановою Кабінету Міністрів України № 704 від 30 серпня 2017 року (далі – Постанова № 704). Зокрема, до щомісячних додаткових видів грошового забезпечення відносяться надбавка за вислугу років, надбавка за кваліфікацію, надбавка за службу в Силах спеціальних операцій Збройних Сил тощо. Прикладами одноразових видів грошового забезпечення є винагорода за стрибки з парашутом, винагорода за бойове чергування, морська винагорода тощо [9]. Загальною ознакою останніх є те, що вони надаються військовослужбовцям за виконання ними завдань, пов'язаних з підвищеним ризиком для життя, що повинно компенсуватись додатковою грошовою виплатою і виплачуються нерегулярно.

Встановлений Постановою № 704 перелік додаткових видів грошового забезпечення не є закритим. Кожне силове відомство, яке має у своєму підпорядкуванні військові формування, правоохоронні або розвідувальні органи доповнюють його тими надбавками, доплатами та винагородами, що враховують специфіку їх діяльності. Наприклад, у Збройних Силах України – це винагорода військовослужбовцям, які обіймають посади, пов'язані з безпосереднім виконанням завдань із забезпечення



кібербезпеки й кіберзахисту [10]; у Службі зовнішньої розвідки – це надбавки за знання та використання іноземної мови, за виконання спеціальних завдань із забезпечення державної безпеки тощо [11].

Раніше зазначалось, що не всі додаткові види грошового забезпечення враховуються при обчисленні пенсії. Згідно із Законом № 2262-ХІІ для цілей, визначених у ст. 43, до грошового забезпеченні включаються лише щомісячні їх види, і відповідно не враховуються одноразові додаткові види грошового забезпечення.

Також у Законі № 2262-ХІІ щомісячні додаткові види грошового забезпечення, з яких обчислюється пенсія, конкретизуються їх переліком, визначеним у дужках – це надбавки, доплати і підвищення. Водночас Закон № 2011-ХІІ, який визначає загальну структуру грошового забезпечення військовослужбовців, додає до переліку щомісячних додаткових виплат ще і винагороди, які мають постійний характер.

У судах склалась неоднакова практика щодо тлумаченні цієї норми. Одні вважають, що перераховані у дужках щомісячні види грошового забезпечення є лише прикладом, який може бути розширений й іншими видами, зокрема, винагородами, за умови систематичності їх виплати. Інші ж суди вказують, що зазначене у дужках є уточнюючою інформацією з ознаками вичерпності.

Правову позицію останніх підсилює і рішення Конституційного Суду України 2015 року, в якому також зазначалось, що слова «надбавок, доплат, підвищень є вставленою конструкцією словосполучення «нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення», яка вказує на те, що такими видами є лише надбавки, доплати, підвищення» [12].

Хоча у цьому рішенні Конституційний Суд досліджував питання переліку щомісячних додаткових видів грошового забезпечення в частині

перерахунку пенсій військовослужбовців, аргументи викладені в ньому можна взяти до уваги і для з'ясування переліку щомісячних додаткових видів під час обчислення пенсії, оскільки в Законі № 2262-ХІІ законодавцем було застосовано єдиний підхід до визначення видів грошового забезпечення, які враховуються як при призначенні пенсій, так і під час перерахунку раніше призначених військових пенсій.

Водночас така правова позиція дає підстави не враховувати під час обчислення пенсії такі додаткові види грошового забезпечення, як винагороди, які виплачуються щомісячно і постійно, а отже за змістом відповідають ознакам щомісячних додаткових видів грошового забезпечення. До того ж за своєю назвою також відповідають переліку щомісячних додаткових видів грошового забезпечення, встановленому Законом № 2011-ХІІ, проте не відносяться до «надбавок, доплат і підвищень», визначених в Законі № 2262-ХІІ.

Це призводить до різного тлумачення цих норм закону судами, органами державної влади, що відповідно вказує на його суттєвий недолік.

Така ситуація вимагає відповідних змін до пенсійного Закону № 2262-ХІІ в частині уточнення складових грошового забезпечення для обчислення пенсії, оскільки в протилежному випадку, відповідні звернення до суду будуть тривати, і в кожному окремому випадку заявникам слід буде доводити постійність та систематичність такої виплати для включення її до щомісячних видів грошового забезпечення при обчисленні пенсії.

Висновки:

– грошове забезпечення для обчислення пенсії відрізняється від грошового забезпечення для поточної виплати і враховує не всі його види;

– для включення до грошового забезпечення, з розміру якого обчислюється пенсія, окремих його видів, вони мають одночасно відповідати



таким умовам: входить до структури грошового забезпечення; з них сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; виплачувались систематично раз на місяць;

– для усунення можливості подвійного тлумачення закону необхідно внести зміни до ст. 43 Закону № 2262-ХІІ, де серед щомісячних додаткових видів грошового забезпечення, крім надбавок, доплат і підвищень, передбачити і винагороди, які мають щомісячний і постійний характер.

Стаття присвячена одній із важливих проблем, що виникають у сфері пенсійного забезпечення військовослужбовців, а саме питанню визначення складових частин грошового забезпечення, яке враховується для обчислення військової пенсії. Автор на основі аналізу чинного законодавства, що регулює умови й порядок пенсійного забезпечення військовослужбовців, а також матеріалів судової практики виокремлює низку аспектів означеної проблеми, які можуть негативно впливати на розмір майбутньої пенсії. Зокрема, досліджується структура грошового забезпечення, що враховується для обчислення пенсії, і робиться висновок, що вона відмінна від структури грошового забезпечення для поточної щомісячної виплати військовослужбовцям за окремими елементами. З'ясовано, що до таких елементів не належать одноразові додаткові види грошового забезпечення. Розглядаються види грошового забезпечення, з яких сплачується єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування як одна з умов їх урахування для обчислення пенсії. Робиться висновок, що базою нарахування єдиного внеску є повне нараховане військовослужбовцю грошове забезпечення.

Окрему увагу приділено визначенню додаткових видів грошового забезпечення, що враховуються для обчислення пенсії. Підкреслюється, що їх перелік встановлюється постановами Кабінету Міністрів України, а також відомчими нормативно-правовими актами. Аналізується норма Закону № 2262-ХІІ, в якій визначені додаткові види грошового забезпечення, з котрих обчислюється пенсія, а також судової практика, розглядаючи яку, автор звертає увагу на неоднакове тлумачення цієї норми, що вказує на її проблемний характер. У результаті проведеного дослідження сформульовано важливі висновки й пропозиції, які спрямовані на усунення наявних у законодавстві недоліків щодо визначення складових частин грошового забезпечення для обчислення пенсії військовослужбовцям.

Ключові слова: соціальний захист, пенсійна система, військова пенсія, військовослужбовці, обчислення пенсії.

Loginov O. Problematic issues of determining the components of cash security in calculating the pensions of servicemen

The article is devoted to one of the important problems that arise in the field of pension provision for servicemen, namely, the issue of determining the components of cash security that are taken into account for the calculation of military pensions. Based on the analysis of the current legislation governing the conditions and procedure of pension provision for servicemen, as well as materials of judicial practice, the author identifies a number of aspects of this problem that may adversely affect the size of their future pension.

In particular, the structure of cash security, which is taken into account for the calculation of pensions, is studied and it is





concluded that it is different from the structure of cash benefits for the current monthly payment to servicemen for certain elements. It was found out that such elements do not include one-time additional types of cash security. The types of cash security from which the single contribution to the obligatory state social insurance is paid as one of the conditions for the calculation of the pension are investigated. It is concluded that the basis for the calculating of a single contribution is the full cash cover accrued to the serviceman. Particular attention in the article is paid to the definition of additional types of cash benefits that are taken into consideration for the calculation of pensions. It is emphasized that their list is established by resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, as well as departmental regulations.

In the article the norm of Law № 2262-XII is analyzed, which defines additional types of cash security from which the pension is calculated. Based on the analysis of case law, the author concluded that the interpretation of this rule is different, which indicates its problematic nature. As a result of the study, important conclusions and proposals were formulated, which are aimed at eliminating the existing shortcomings in the legislation on determining the components of cash benefits for calculating pensions for servicemen.

Key words: social protection, pension system, military pension, servicemen, pension calculation.

Література

1. Звіт про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2020 році. Пенсійний фонд України : Інформаційна сторінка вебпорталу. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2130467-zvit-pro-robotu-ta-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-u-2020-rotsi> (дата звернення: 27.10.2021).

2. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 15. Ст. 190.

3. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 09 квітня 1992 р. № 2262-XII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 29. Ст. 399.

4. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 08.07.2010 р. № 2464-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 2-3. ст. 11.

5. Перелік видів виплат, що здійснюються за рахунок коштів роботодавців, на які не нараховується єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : постанова Кабінету Міністрів України від 22.12.2010 р. № 1170. Офіційний вісник України. 2010. № 98. С. 52.

6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 06.02.2019 р. у справі №522/2738/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80224649> (дата звернення: 27.10.2021).

7. Постанова Верховного Суду від 28.05.2019 р. у справі № 750/3652/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82080035> (дата звернення: 27.10.2021).

8. Постанова Верховного Суду від 24.04.2019 р. у справі № 266/2322/16-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81431688> (дата звернення: 27.10.2021).

9. Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб: постанова Кабінету Міністрів України №704 від 30.08.2017 р. Урядовий кур'єр. 2017. № 181.

10. Порядок виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Збройних Сил України та деяким іншим особам: наказ Міністерства оборони України № 260 від 07.06.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0745-18#Text> (дата звернення: 07.11.2021).

11. Інструкція про виплату грошового забезпечення військовослужбовцям





Служби зовнішньої розвідки України: наказ Служби зовнішньої розвідки України № 45 від 28.02.2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0246-08#Text> (дата звернення: 07.11.2021).

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним звер-

ненням громадянина Сердюка Вадима Леонідовича щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» № 4-рп/2015 від 13.05.2015 р. Вісник Конституційного Суду України. 2015. № 3. С. 42–49.

