

УДК 349.3:331.25

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-98-155

Ю. В. МАРЧЕНКО

ВПЛИВ ЗМІН В ОПЛАТІ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ НА ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЯКИХ КАТЕГОРІЙ ОСІБ

Досліджено вплив змін в оплаті праці державних службовців на їх пенсійне забезпечення в контексті постійних реформ системи державного управління та соціальної політики України. Автор поділяє позицію науковців, що заробітна плата державних службовців має виконувати не лише мотиваційну, а й соціальну функцію, оскільки безпосередньо визначає рівень їхніх майбутніх пенсійних виплат. Встановлено, що численні законодавчі зміни, запроваджені після прийняття нової редакції Закону України «Про державну службу» у 2015 році, значною мірою трансформували підходи до формування заробітної плати та соціальних гарантій державних службовців, а також обмежили їхні пенсійні права. Підкреслюється, що сучасна модель оплати праці в державному секторі України характеризується непрозорістю, дисбалансом між сталими, варіативними та додатковими складовими заробітної плати, що підриває принцип справедливості та конкурентоспроможності. Особливу увагу приділено аналізу рішень Конституційного Суду України та Верховного Суду, які неодноразово визнавали неконституційними норми законодавства та незаконними дії органів влади, що обмежували пенсійні права певних категорій осіб.

У висновках акцентовано, що відсутність сталої та передбачуваної державної політики у сфері оплати праці та пенсійного забезпечення державних службовців породжує не лише соціальну несправедливість, а й підриває довіру до органів влади. Наявна практика законодавчого обмеження пенсійних виплат у законі про Державний бюджет України суперечить Конституції та принципам верховенства права. Проте навіть позитивні рішення Конституційного Суду України відтермінуються до завершення воєнного стану, що лише відсуває розв'язання проблеми на майбутні бюджетні періоди та накопичує борги держави перед громадянами. Автор доводить необхідність розробки комплексних механізмів реформування системи оплати праці й пенсійного забезпечення державних службовців з урахуванням зарубіжного досвіду та європейських стандартів.

Ключові слова: державна служба, оплата праці, пенсійне забезпечення, соціальні гарантії, конституційні права, судова практика.

Marchenko Yurii. Impact of changes in civil service payment on pension security for certain categories of persons

The article examines the impact of changes in the remuneration of civil servants on their pension provision in the context of ongoing reforms of the public administration system and social policy of Ukraine. The author shares the position of scientists that the salary of civil servants should perform not only a motivational, but also a social function, since it directly determines the level of their future pension payments. It has been established that numerous legislative changes introduced after the adoption of the new version of the Law of Ukraine "On Civil Service" in 2015 have significantly transformed approaches to the formation of salaries and social guarantees of civil servants, and have also limited their pension rights. The paper emphasizes that the modern model of remuneration in the public sector of Ukraine is characterized by opacity, imbalance between fixed, variable and additional components of wages, which undermines the principle of fairness and competitiveness. Particular attention is paid to the analysis of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court, which have repeatedly recognized unconstitutional norms of legislation and illegal actions of government bodies that limited the pension rights of certain categories of persons.

The conclusions emphasize that the lack of a stable and predictable state policy in the field of remuneration and pension provision for civil servants not only creates social injustice, but also undermines trust in government authorities. The current practice of legislatively limiting pension payments in the Law on the State Budget of Ukraine contradicts the Constitution and the principles of the rule of law. However, even positive decisions of the Constitutional Court of Ukraine are postponed until the end of martial law, which only postpones the solution of the problem to future budget periods and accumulates the state's debts to citizens. Thus, the article proves the need to develop comprehensive mechanisms for reforming the system of remuneration and pension provision for civil servants, taking into account international experience and European standards.

Key words: civil service, remuneration, pension provision, social guarantees, constitutional rights, judicial practice.

Постановка проблеми. Відповідно до міжнародних стандартів та практики Європейського Союзу прозора та справедлива оплата праці державних службовців є одним із ключових чинників для забезпечення ефективного державного управління. Конкурентоспроможна заробітна плата державних службовців сприяє не тільки залученню нових і збереженню вже працюючих висококвалі-

фікованих кадрів, підвищенню їх мотивації та зменшенню рівня корупційних ризиків, а й збереженню на належному рівні розміру пенсії осіб із числа державних службовців.

Проте практика останніх років, коли право на належний рівень пенсійних виплат, а то й на призначення пенсії відповідно до спеціальних законів, у т.ч. Закону України «Про державну службу», яке виборюється в індивідуальному порядку в судах різних рівнів, включно із Конституційним Судом України (дає змогу поширити його рішення не лише на суб'єкта права на конституційну скаргу, а й інших осіб, яким надано право на призначення пенсії конкретної категорії), свідчить не лише про відсутність єдиної державної політики в цій сфері, але й демотивує працюючих державних службовців, для яких заробітна плата є єдиним чи основним джерелом доходу, зокрема й тих, які до зміни підходів у пенсійному забезпеченні здобули право на призначення пенсії державного службовця при досягненні пенсійного віку.

Водночас перманентні зміни законодавства щодо умов оплати державних службовців, зокрема в різних державних органах та критеріїв віднесення посад державних службовців до рівнів/класифікацій посад/каталогів типових посад, що стають основою для визначення Схеми посадових окладів державних службовців, свідчать про актуальність розробки цієї теми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різним аспектам оплати праці державних службовців та їх пенсійному забезпеченню присвячено публікації багатьох науковців та практиків. Так, А. Гурик у дисертації «Зміст пенсійних правовідносин державних службовців» звертає увагу на те, що достатній рівень матеріального та соціального забезпечення, а також визначені законодавством гарантії соціального захисту державних службовців (у тому числі надання відповідних можливостей для реалізації прав і свобод громадянина після завершення публічної служби) є передумовами для притоку висококваліфікованих фахівців, формування конкуренції в даному сегменті ринку праці та підвищення ефективності функціонування апарату державної служби та управління в цілому [1, с.15].

В. Чабаров та О. Євтушок, досліджуючи зарубіжний досвід виплат заробітної плати в державному секторі економіки та можливості його імплементації в нашій країні, стверджують, що

в Україні «державна система матеріального мотивування, а саме виплата заробітної плати та процес організації праці державних службовців, характеризується високим ступенем невизначеності, не є справедливим та зрозумілим, викликає недовіру до роботи держслужбовців та сприяє розвитку корупції» [2, с.75].

У свою чергу, низка авторів зосереджується на проблемах оплати праці та пенсійного забезпечення державних службовців окремих державних органів із специфічними умовами праці чи соціальних категорій.

Так, Л. Амелічева та А. Лавренюк звертають увагу на проблеми правового регулювання оплати праці державних службовців, у тому числі працівників Державної виконавчої служби. На їхню думку, посадові оклади державних службовців некерівного складу державних органів місцевого рівня створюють передумови, коли «зарплата не виконує належним чином не тільки мотиваційну (стимулюючу) функцію, але й базову відновлюючу. Таким чином порушується основний принцип трудового права – принцип матеріальної зацікавленості працівника» [3, с.9].

Водночас М. Пижова доходить висновку, що перевищення додаткової заробітної плати щодо основної, зокрема працівників органів державної виконавчої служби, негативно впливає на систему оплати праці в державній службі, яка має бути прозорою, сприяти справедливості та запобігати корупції або фаворитизму [4, с.255].

Л. Кожухов звертає увагу на те, що в більшості випадків, коли до Пенсійного фонду України звертаються колишні працівники митних і податкових органів, вони отримують відмову в призначенні пенсії держслужбовця через те, що періоди служби в митних і податкових органах не є державною службою [5].

В. Костюк, критично оцінюючи новації щодо звуження пенсійного забезпечення державних службовців у зв'язку із прийняттям Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, пропонує запровадити в Україні систему професійного пенсійного забезпечення, у т.ч. державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та інших осіб, які виконують завдання і функції держави (держорганів), відповідно до окремих законів [6, с.172].

Більше того, у Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, яку схвалено розпорядженням Кабі-

нету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р, зазначено: «Незважаючи на те, що на початку 2020 року Кабінет Міністрів України ... схвалив Концепцію реформування системи оплати праці державних службовців, найбільш складним залишається питання щодо її подальшої реалізації. Механізм нарахування заробітної плати державних службовців залишається непрозорим у зв'язку з неврегульованим і необмеженим розміром надбавок. Варіативна частина виплати є надто високою» [7]. Тобто проблематика оплати праці державних службовців – це не лише предмет наукових досліджень, вона визнається на урядовому рівні.

Однак, зважаючи на перманентний процес реформування системи оплати праці державних службовців та постійні зміни законодавства щодо класифікації посад державної служби, виникає потреба у продовженні дослідження означених питань.

Зважаючи на це, метою статті є дослідження положень законодавства України щодо умов оплати праці державних службовців, рішень Конституційного Суду України і Верховного Суду в справах щодо гарантій соціального захисту та пенсійного забезпечення деяких категорій осіб, які набули право на пенсію держслужбовця.

Виклад основного матеріалу. Виходячи із положень пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України, яким встановлено, що «виключно законами України визначаються: ... основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення» [8], Верховною Радою України попередніх та нинішнього скликання приймалися(ються) закони, якими різним категоріям та верствам населення встановлюються різноманітні соціальні гарантії, пільги і компенсації (виплати).

Водночас, як правило, після завершення чергового електорального циклу, що має наслідком зміну складу Верховної Ради України, коаліції депутатських фракцій (більшості) та Кабінету Міністрів України, змінюються підходи щодо доцільності збереження таких соціальних виплат для окремих категорій чи верств населення та встановлення їх для інших категорій громадян. А закони, якими такі соціальні та/чи пенсійні виплати були встановлені раніше, представники нової владної команди називають популістськими. З іншого боку, представники колишніх правлячих партій, які опинилися в опозиції, характеризують дії нової коаліції та уряду щодо реформування соціальних і пенсійних норм законодавства як антисоціальні.

Так, за ініціативою уряду А. Яценюка Верховною Радою України було прийнято нову редакцію Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII (далі – Закон № 889-VIII) [9]. До основних новел цього Закону в контексті нашої статті слід віднести положення:

– статей 50-54, які визначають нові підходи до оплати праці, заохочень і соціальних гарантій працюючих державних службовців;

– статті 90, якою визначено, що пенсійне забезпечення державних службовців здійснюється відповідно до Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування»;

– пунктів 10, 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення», якими передбачено право окремих осіб із числа держслужбовців із відповідним стажем на призначення пенсії державного службовця, відповідно до статті 37 Закону України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII «Про державну службу» (далі – Закон № 3723-XII).

На думку авторського колективу науково-практичного коментаря до Закону України «Про державну службу», одним із завдань статті 90 Закону України «Про державну службу» є зміна підходів у використанні матеріальних стимулів для залучення громадян на державну службу не за рахунок пенсійного забезпечення, а за рахунок заробітної плати [10, с.671].

З цією метою в положення нової редакції Закону України «Про державну службу» було закладено вичерпний перелік основних (обов’язкових) компонентів заробітної плати (посадовий оклад, надбавки за вислугу років та за ранг державного службовця) та одного додаткового (стимулюючого – премія) і встановлено співвідношення між ними (70% до 30%). Норма щодо цього співвідношення набрала чинності з 01.01.2019 року. Такі обмеження були запроваджені законодавцем як відповідь на попередню негативну практику, коли кількість та розміри стимулюючих виплат (надбавок та доплат) визначалися урядом, а їх співвідношення на практиці складало 30% до 70% [11]. Однак за більш як 6 років такого співвідношення не вдалося досягти.

М. Панченко, аналізуючи положення Закону № 889-VIII у своїй докторській дисертації, доходить висновку про «удаваність завершеності процесу вирішення проблеми урегульованості трудової

діяльності державних службовців нормами адміністративного законодавства у результаті останньої реформи законодавства України про державну службу» [12, с. 304]. Власне, навіть те, що до положень Закону № 889-VIII щодо оплати праці, заохочень і соціальних гарантій працюючих державних службовців у подальшому неодноразово вносилися зміни, останні з яких набули чинності з 1 квітня 2025 року, а інші наберуть чинності з 1 січня 2026 року та з 1 січня 2027 року, лише підтверджує зазначений висновок.

Більше того, на законодавчому рівні майже одразу було введено низку винятків. Наприклад, після запровадження урядом посад фахівців із питань реформ в окремих державних органах їм було встановлено щомісячну надбавку за виконання особливо важливої роботи в розмірі від 30 до 55 тисяч гривень залежно від посади. Спочатку розмір цієї надбавки в рази перевищував розмір посадового окладу, що, очевидно, нівелює зазначене вище співвідношення.

У свою чергу, SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту) у своєму останньому звіті за результатами оцінки стану справ у системі державного управління України звертає, зокрема, увагу на те, що чинна (станом на 2023 рік) система оплати праці й надалі має серйозні недоліки, які вже були виявлені у 2018 році. Належна класифікація посад відсутня, а змінна складова заробітної плати, залежна від дискреції керівництва, становить надто суттєву частку виплачуваної на руки заробітної плати, що перешкоджає запровадженню принципу рівної оплати за однакову працю [13, с.107]. Як наслідок – за індикатором «Справедливість і конкурентоспроможність системи оплати праці державних службовців» Україна з 2018 по 2023 рік має лише 1 бал (за шестибальною шкалою від 0 до 5) (див. *рис.1.*).

Суттєвий вплив на підвищення цих балів в наступних звітах SIGMA за результатами оцінки стану справ у системі державного управління України мало б спричинити прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» від 11 березня 2025 року № 4282-IX [14] та Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання проведення класифікації посад державної служби» від 1 квітня 2025 р. № 369 [15], якою затверджено нову редакцію значного за обсягами

Каталогу, що визначає перелік сімей та рівнів типових посад державної служби та містить їх опис.

Принцип 5: Система оплати праці державних службовців основана на класифікації посад; вона є справедливою і прозорою.

Загалом, значення індикатора «Справедливість і конкурентоспроможність системи оплати праці державних службовців» — 1, що є падінням порівняно з 2021 та 2018 роками.

Індикатор 3.5.1. Справедливість і конкурентоспроможність системи оплати праці державних службовців			
Цей індикатор вимірює наскільки законодавча база та організація системи оплати праці державних службовців підтримують справедливу та прозору винагороду державних службовців з точки зору як законодавчих та організаційних передумов, так і ефективності та справедливості такої системи на практиці.			
значення індикатора, 2023 р.	0	1	2 3 4 5
Тенденція 2018–2021 рр. 	Тенденція 2021–2023 рр. 	Бали	
		2018	2021 2023
Законодавча база та організація системи оплати праці			
1. Встановлений законодавством обов'язок ґрунтувати зарплати на класифікаціях посад		2/2	2/2 2/2
2. Вичерпність, ясність і прозорість визначення заробітної плати у законодавстві, критеріїв і процедур встановлення		0/2	0/2 0/2
3. Наявність інформації щодо заробітної плати		0/3	3/3 1/3
Ефективність і справедливість системи оплати праці на практиці			
4. Справедливість у визначенні посадових окладів у системі класифікації посад		1/4	0/4* 0/4*
5. Різниця між мінімальним та максимальним розміром посадового окладу		2/2	2/2 2/2
6. Дискреційні повноваження керівників при призначенні премій		0/4	0/4 0/4
7. Мотиваційний характер премій (%)		0/2	0/2 0/2
8. Конкурентоспроможність зарплат державних службовців (%)		0/3	0/3* 0/3*
Усього		5/22	7/22 5/22

Примітки: *Дані недоступні або не надані. Див. додаткову інформацію щодо діапазонів перерахунку балів у розділі «Методика».

Рис. 1. Принцип 5: Система оплати праці державних службовців, заснована на класифікації посад, є справедливою і прозорою [13, с. 104]

Також важливо згадати, що за ініціативою уряду В. Гройсмана було прийнято пенсійну реформу [16], якою, зокрема, пенсії за професійною ознакою для науковців, дипломатів, прокурорів, митників, податківців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування було переведено на пенсію для осіб, яким пенсійне забезпечення здійснюється на загальних підставах відпо-

відно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 3 жовтня 2017 року № 2148-VIII.

Сукупність цих законодавчих новел докорінно змінила підходи не лише до умов оплати праці державних службовців, а й до пенсійного забезпечення осіб, які, обираючи службу в органах виконавчої влади чи/та інших державних органах, робота в яких прирівнювалася відповідними галузевими законами до роботи на посадах державного службовця чи зараховувалася до стажу держслужби, розраховували на відповідне пенсійне забезпечення.

Загалом, як слушно зазначає А. Гурик, в умовах транзитивної ринкової економіки, політичної нестабільності та змін у рівні соціального забезпечення спостерігається фрагментарність та безсистемність у нормативно-правовій базі як у цілому, так і у сфері пенсійного забезпечення державних службовців [1, с.102].

Про зазначену фрагментарність та безсистемність у нормативно-правовій базі також свідчить вітчизняна практика, коли законом про державний бюджет на наступний рік скасовувалася чи призупинялася дія окремих статей профільних/спеціальних законів, включно із Законом України «Про державну службу», які встановлювали ті чи інші виплати з мотивів обмеженості бюджетних коштів/соціальної справедливості/пандемії/війни.

З огляду на мету статті постає необхідність аналізу рішень Конституційного Суду України щодо неконституційності норм окремих законів, якими було скасовано/обмежено/призупинено низку соціальних пільг, компенсацій, гарантій.

Передусім варто зазначити, що такі норми держбюджету майже щорічно оспорювалися в Конституційному Суді України на предмет їх конституційності. І Конституційний Суд України при вирішенні цих справ виходив з юридичної позиції, яку він неодноразово висловлював: «оскільки предмет закону про Державний бюджет України чітко визначений у Конституції України, то цей закон не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України» [17] (абзац восьмий пункту 4 мотивувальної частини Рішення КСУ від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007).

Більше того, проаналізувавши положення Конституції України, Бюджетного кодексу України, практику систематичного зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів Украй-

ни, Конституційний Суд України дійшов висновку, що «Верховна Рада України не повноважна при прийнятті закону про Державний бюджет України включати до нього положення про внесення змін до чинних законів України, зупиняти дію окремих законів України та/або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин» [17] (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини).

У цьому ж контексті доцільно звернути увагу на низку положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік», якими вкотре передбачено низку винятків та обмежень певних соціальних виплат, встановлених спеціальними законами України. Зокрема, ст. 46 цього закону передбачено, що у 2025 році в період дії воєнного стану пенсії, призначені (перераховані) відповідно до окремих законів для митників, держслужбовців, урядовців, дипломатів, службовців органів місцевого самоврядування, судових експертів, чорнобильців, журналістів, науковців, військових, розмір яких (пенсійної виплати) перевищує десять прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність, виплачуються із застосуванням до суми перевищення коефіцієнтів у розмірах і порядку, визначених Кабінетом Міністрів України [18]. Тобто введено обмеження на пенсії, що є більшими від максимального розміру пенсії 23610 грн.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про визначення порядку виплати пенсій деяким категоріям осіб у 2025 році у період воєнного стану» від 03.01.2025 № 1 встановлено, що частини пенсії, призначених для цих категорій осіб, що перевищують 23 610 грн, виплачуються із застосуванням певних коефіцієнтів [19].

Зокрема, за інформацією Пенсійного фонду України (далі – ПФУ), до частини пенсії, що перевищує:

- 10 прожиткових мінімумів (23 610 грн) та не перевищує 11 прожиткових мінімумів (25 971 грн) (далі – ПМ), застосовується коефіцієнт 0,5;
- 11 ПМ (25 971 грн) та не перевищує 13 ПМ (30 693 грн) – 0,4;
- 13 ПМ (30 693 грн) та не перевищує 17 ПМ (40 137 грн) – 0,3;
- 17 ПМ (40 137 грн) та не перевищує 21 ПМ (49 581 грн) – 0,2;
- 21 ПМ (49 581 грн) – 0,1 [20].

Також ст. 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» введено обмеження величини прожиткового мінімуму

для працевдатних осіб. І якщо загалом прожитковий мінімум для працевдатних осіб визначено на рівні 3028 гривень, то, наприклад, для визначення посадових окладів працівників податкових і митних органів й інших державних органів, оплата праці яких регулюється спеціальними законами, на рівні 2102 гривень [18]. А цей показник є базовим (пропорційно входить до інших показників) для обрахунку пенсії особам, які набули право на пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723-ХІІ [21].

Крім ознак, що такі обмежувальні норми найімовірніше суперечать наведеним вище позиціям Конституційного Суду України, доцільно звернути увагу на інші його рішення, в яких передбачена можливість обмежень соціальних, у т.ч. й пенсійних, прав осіб в умовах воєнного стану, що продовжує діяти в Україні.

Насамперед важливо зазначити, що ще у 2007 році Конституційний Суд України у Рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян) зазначив, що «право громадян на соціальний захист, інші соціально-економічні права можуть бути обмежені, у тому числі зупиненням дії законів (їх окремих положень), лише в умовах воєнного або надзвичайного стану на певний строк» [17] (абзац шостий підпункту 3.1. пункту 3 мотивувальної частини).

Власне, у розвиток цієї правової позиції вже під час дії воєнного стану ухвалено низку рішень Конституційного Суду України, якими визнано неконституційність окремих норм законів, що обмежують чи скасовують окремі соціальні пільги, компенсації і гарантії, і зокрема пенсійного забезпечення для деяких категорій осіб.

Наприклад, Рішенням КСУ № 3-р/2022 від 23 грудня 2022 та Рішенням КСУ № 4-р(І)/2024 від 03.04.2024 було визнано неконституційними окремі положення Закону України «Про державну службу», які унеможлилювали перерахунок розмірів пенсій держслужбовців [22], та частину третю статті 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», якою обмежувалися розміри пенсії для осіб з інвалідністю, що настала внаслідок каліцтва чи захворювання внаслідок Чорнобильської катастрофи [23].

Попри це Конституційним Судом України в цих рішеннях було встановлено, що неконституційні норми відповідних законів втра-

чають чинність не з моменту набуття чинності рішень, а через три місяці з дня припинення чи скасування воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами. Таке відтермінування у Рішенні КСУ щодо гарантій соціального захисту державних службовців здійснено «для дотримання балансу приватних інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії... і публічного інтересу в збереженні збалансованості Державного бюджету України під час дії в Україні воєнного стану» [22] (абзац другий пункту 6 мотивувальної частини).

Варто також зазначити, що суб'єкт права на конституційну скаргу В. Мосюрчак перед зверненням до Конституційного Суду України отримав від управління Пенсійного фонду України відмову в здійсненні перерахунку пенсії державного службовця, яку оскаржував у судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій. При цьому КСУ за результатами розгляду справи також ухвалив: «Верховній Раді України внормувати перерахунок розмірів пенсій суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ зі змінами, з урахуванням приписів Конституції України та цього Рішення» [22] (пункт 3 резолютивної частини).

Адвокати-практики. у свою чергу, звертають увагу на те, що особливу складність у справах щодо пенсійного забезпечення державних службовців становлять випадки, коли колишні працівники митних і податкових органів звертаються до Пенсійного фонду України з метою оформлення пенсії відповідно до Закону України «Про державну службу». У більшості таких випадків ПФУ відмовляє в призначенні пенсії держслужбовця, мотивуючи це тим, що періоди служби в митних і податкових органах не є державною службою[5].

І це попри те, що ще у 2013 році колегія суддів Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України дійшла висновку, що посадові особи державної податкової служби, яким присвоєно спеціальні звання, є державними службовцями зі спеціальним статусом, а тому період проходження такої служби в податкових органах має зараховуватися до стажу державної служби,

який дає право на пенсію державного службовця, відповідно до статті 37 Закону № 3723-ХІІ [24].

Більше того, у постановках Верховного Суду (уже як суду касаційної інстанції) у справі №465/7218/16-а від 19.06.2018 [25] та у справі №539/1855/17 від 13.12.2018 [26] зазначено, що доводи органу Пенсійного фонду про те, що позивач не має права на призначення пенсії державного службовця відповідно до Закону України «Про державну службу» Закону № 3723-ХІІ у зв'язку з тим, що йому присвоєно спеціальне звання як посадовій особі контролюючого органу, а тому його посада не відноситься до категорії посад державної служби, є безпідставними та повністю спростовуються положеннями статті 344 Податкового кодексу України та Порядку № 283.

Загалом «в Україні накопичилася системна проблема з виконанням судових рішень щодо пенсій. За останні п'ять років кількість таких рішень зросла у понад 26 разів – до 758 тисяч рішень. Загальна сума боргу наразі (станом на липень 2025 року) майже 85 млрд грн» [27]. Такі цифри, очевидно, свідчать не тільки про значну суму боргу, а й насамперед про масовий характер недотримання органами Пенсійного фонду України норм законодавства щодо пенсійного забезпечення і, як наслідок, необхідності сотням тисяч осіб виборювати свої законні права в судах різних інстанцій.

Висновки та перспективи подальших досліджень. З огляду на вищезазначене доходимо таких висновків. *По-перше*, в Україні склалася практика, коли парламент, попри визнання Конституційним Судом України неповноважності Верховної Ради України на такі дії, при ухваленні закону про Державний бюджет України на поточний рік скасовує чи змінює обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України як щодо складників заробітної плати державних службовців, так і щодо пенсійного забезпечення осіб, які вийшли чи виходять на пенсію за спеціальними законами. *По-друге*, тенденція зростання в десятки разів кількості судових рішень в пенсійних справах свідчить про практику недотримання органами Пенсійного фонду України норм законодавства щодо пенсійного забезпечення, яка має масовий характер. *По-третє*, рішення Конституційного Суду України за конституційними скаргами окремих громадян щодо неконституційності окремих норм спеціальних законів, якими

порушено їхні пенсійні права, поширюють свою дію й на інших осіб цих категорій. Водночас відновлення порушених прав відтерміновується для дотримання балансу приватних інтересів осіб, яким надано право на призначення пенсії, й публічного інтересу в збереженні збалансованості Державного бюджету України в умовах воєнного стану.

Наявність рішень Конституційного Суду України, якими відкладено на післявоєнний час відновлення порушених прав пенсіонерів із числа держслужбовців та вищезазначених негативних практик, не вирішує проблему відсутності коштів на ці цілі, а лише відкладає проблеми їх пенсійного забезпечення на наступні бюджетні періоди та накопичує борги держави перед громадянами.

Таким чином, розробка механізмів для вирішення цих проблем зумовлює перспективи подальших наукових розвідок у визначеному напрямі.

1. Гурик А. Ю. Зміст пенсійних правовідносин державних службовців: дис. ... канд. юрид. н. Київ, 2013. 197 с. 2. Чабаров В. О., Євтушок О. В. Організація праці та система виплати заробітної плати державних службовців: міжнародний досвід для України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1640> 3. Амелічева Л.П., Лавренюк А.С. Проблеми правового регулювання оплати праці працівників органів державної виконавчої служби. *Академічні візії: електронне наук. фахове видання*. 2023. Вип. 17. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/560> 4. Пижова М. О. Особливості правового регулювання оплати праці працівників органів Державної виконавчої служби. *Юридичний науковий електронний журнал: електронне наук. фахове видання*. 2023. № 3. С. 253-255. 5. Кожухов Л.В. Перехід на пенсію державного службовця: практика судів. URL: <https://prikhodko.com.ua/my-i-zmi/my-i-zmi/stattya/perehid-na-pensiyu-derzhavnogo-sluzhbovczya-praktyka-sudiv/> 6. Костюк В. Л. Пенсійне забезпечення державних службовців по інвалідності у контексті сьогодення: сутність, проблеми та перспективи законодавчого регулювання. *Публічне право*. 2017. № 1 (25). С. 167-174. 7. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80/conv#Text> 8. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> 9. Про державну службу»: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> 10. Науково-практичний коментар

до Закону України «Про державну службу» / ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с. **11.** Даниляк О.О. Реформа державної служби: черговий етап змін щодо оплати праці. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/reforma-derzhavnoi-sluzhbi-chergoviy-etap-zmin-schodo-oplati-praci> **12.** Панченко М.В. Правовий механізм забезпечення гідної праці державних службовців України: дис. ... докт. юрид. н. Київ, 2019. 469 с. **13.** Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність Принципам державного управління: грудень 2023 року. URL: https://www.sigmaxweb.org/content/dam/sigma/uk/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/b0dd70ef-uk.pdf **14.** Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад: Закон України від 11 березня 2025 року № 4282-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-IX#Text> **15.** Деякі питання проведення класифікації посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2025 р. № 369 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/369-2025-%D0%BF#Text> **16.** Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій: Закон України від 3 жовтня 2017 року № 2148-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19#Text>. **17.** Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян) від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0a6p710-07#Text> **18.** Про Державний бюджет України на 2025 рік: Закон України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text> **19.** Про визначення порядку виплати пенсій деяким категоріям осіб у 2025 році у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2025 р. № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1-2025-%D0%BF#Text>. **20.** Особливості виплати пенсій у 2025 році. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2169635-osoblyvosti-vyplaty-pensij-u-2025-rotsi/> **21.** Деякі питання пенсійного забезпечення окремих категорій осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2016 р. № 622. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2016-%D0%BF#Text>. **22.** Рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022 у справі за конституційною скаргою Мосюрчака Василя Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII (щодо гарантій соціального захисту державних службовців). від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710->

22#Text **23.** Рішення Конституційного Суду України від 3 квітня 2024 року № 4-р(І)/2024 у справі за конституційними скаргами Володагіна Сергія Миколайовича, Некрилова Володимира Вікторовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 розділу І Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» щодо підвищення рівня пенсійного забезпечення окремих категорій осіб» від 29 червня 2021 року № 1584-ІХ, частини третьої статті 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року № 796-ХІІ від 3 квітня 2024 року № 4-р(І)/2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-24#Text>. **24.** Постанова Верховного Суду України у складі колегії суддів Судової палати в адміністративних справах у справі № 21-275а13 від 08.10.2013. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/34364807>. **25.** Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі №465/7218/16-а від 19.06.2018. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74771961>. **26.** Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі №539/1855/17 від 13.12.2018. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78529246>. **27.** Уряд визначив чіткий та прозорий підхід до виплат за судовими рішеннями для всіх пенсіонерів. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-vyznachyv-chitkyi-ta-prozoryi-pidkhid-do-vyplat-za-sudovymy-rishenniamy-dlia-vsikh-pensioneriv>

References

1. Huryk A. YU. Zmist pensiynykh pravovidnosyn derzhavnykh sluzhbovtstv: dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2013. 197 s. **2.** Chabarov V. O., Yevtushok O. V. Orhanizatsiya pratsi ta systema vyplaty zarobitnoyi platy derzhavnykh sluzhbovtstv: mizhnarodnyy dosvid dlya Ukrainy. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*. 2020. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1640>. **3.** Amelicheva L.P., Lavrenyuk A.S. Problemy pravovoho rehulyuvannya opłaty pratsi pratsivnykiv orhaniv derzhavnoyi vykonavchoyi sluzhby. *Akademichni vizyvi: elektronne naukove fakhove vydannya*. 2023. Vyp. 17. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/560>. **4.** Pyzhova M. O. Osoblyvosti pravovoho rehulyuvannya opłaty pratsi pratsivnykiv orhaniv Derzhavnoyi vykonavchoyi sluzhby. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal : elektronne naukove fakhove vydannya*. 2023. № 3. S. 253-255. **5.** Kozhukhov L.V. Perekhid na pensiyu derzhavnoho sluzhbovtstva: praktyka sudiv. URL: <https://prikhodko.com.ua/my-i-zmi/my-i-zmi/stattya/perehid-na-pensiyu-derzhavnogo-sluzhbovczya-praktyka-sudiv/>. **6.** Kostyuk V. L. Pensiyne zabezpechennya derzhavnykh sluzhbovtstv po invalidnosti u konteksti s'ohodennya: sutnist', problemy ta perspektyvy zakonodavchoho rehulyuvannya. *Publichne pravo*. 2017. № 1 (25). S. 167-174. **7.** Deyaki pytannya reformuvannya derzhavnoho upravlinnya Ukrainy: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21 lyunya 2021 r. № 831-r. URL: <https://>

zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80/conv#Text **8.** Konstytutsiya Ukrainy, pryynyata na p'yatyi sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrainy 28 chervnya 1996 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> **9.** Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10 hrudnya 2015 r. № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> **10.** Naukovo-praktychnyy komentar do Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu» / Red. kol.: K.O. Vashchenko, I.B. Koliushko, V.P. Tymoshchuk, V.A. Derets' (vidp. red.). Kyiv: FOP Moskalenko O.M., 2017. 796 s. **11.** Danylyak O.O. Reforma derzhavnoyi sluzhby: chervovyy etap zmin shchodo oplaty pratsi. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/reforma-derzhavnoi-sluzhbi-cherhoviy-etap-zmin-schodo-oplati-praci> **12.** Panchenko M.V. Pravovyy mekhanizm zabezpechennya hidnoyi pratsi derzhavnykh sluzhbovtziv Ukrainy: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Kyiv, 2019. 469 s. **13.** Derzhavne upravlinnya v Ukraini. Otsynuyannya na vidpovidnist' Pryntsypan derzhavnoho upravlinnya: hruden' 2023 roku. URL: https://www.sigmaxweb.org/content/dam/sigma/uk/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/b0dd70ef-uk.pdf **14.** Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrainy shchodo vprovadzhennya yedynykh pidkhodiv v oplati pratsi derzhavnykh sluzhbovtziv na osnovi klasyfikatsiyi posad: Zakon Ukrainy vid 11 bereznya 2025 roku № 4282-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-IX#Text> **15.** Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Deyaki pytannya provedennya klasyfikatsiyi posad derzhavnoyi sluzhby: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnya 2025 r. № 369 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/369-2025-%D0%BF#Text> **16.** Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pidvyshchennya pensiy: Zakon Ukrainy vid 3 zhovtnya 2017 roku № 2148-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19#Text> **17.** Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiynym podannym 46 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrainy (konstytutsiynosti) polozhen' statey 29, 36, chastyny drugoyi statei 56, chastyny drugoyi statei 62, chastyny pershoyi statei 66, punktiv 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 statei 71, statey 98, 101, 103, 111 Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrainy na 2007 rik» (sprava pro sotsial'ni harantiyi hromadyan) vid 9 lypnya 2007 roku № 6-rp/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0a6p710-07#Text> **18.** Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrainy na 2025 rik: Zakon Ukrainy vid 19 lystopada 2024 roku № 4059-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text> **19.** Pro vyznachennya porjadku vyplaty pensiy deyakym katehoriyam osib u 2025 rotsi u period voyennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 sichnya 2025 r. № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1-2025-%D0%BF#Text> **20.** Osoblyvosti vyplaty pensiy u 2025 rotsi. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2169635-osoblyvosti-vyplaty-pensij-u-2025-rotsi/> **21.** Deyaki pytannya pensiynoho zabezpechennya okremykh katehoriy osib: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14 veresnya 2016 r. № 622. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2016-%D0%BF#Text>

gov.ua/laws/show/622-2016-%D0%BF#Text 22. Rishennya Konstyuttsiynoho Sudu Ukrainy vid 23 hrudnya 2022 roku № 3-r/2022 u spravi za konstyuttsiynoyu skarhoyu Mosyurchaka Vasylya Ivanovycha shchodo vidpovidnosti Konstyuttsiyyi Ukrainy (konstyuttsiynosti) pidpunktu 1 punktu 2 rozdil XI «Prykintsevi ta perekhidni polozhennya» Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu» vid 10 hrudnya 2015 roku № 889-VIII (shchodo harantiy sotsial'noho zakhystu derzhavnykh sluzhbovtsiv). vid 23 hrudnya 2022 roku № 3-r/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710-22#Text> 23. Rishennya Konstyuttsiynoho Sudu Ukrainy vid 3 kvitnya 2024 roku № 4-r(I)/2024 u spravi za konstytutsiynomy skarhamy Vodolahina Serhiya Mykolayovycha, Nekrylova Volodymyra Viktorovycha shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyyi Ukrainy (konstytutsiynosti) punktu 2 rozdil I Zakonu Ukrainy «Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrainy «Pro status i sotsial'nyy zakhyst hromadyan, yaki postrazhdaly vnaslidok Chornobyl's'koyi katastrofy» shchodo pidvyshchennya rivnya pensiynoho zabezpechennya okremykh katehoriy osib» vid 29 chervnya 2021 roku № 1584-IX, chastyny tret'oyi statti 54 Zakonu Ukrainy «Pro status i sotsial'nyy zakhyst hromadyan, yaki postrazhdaly vnaslidok Chornobyl's'koyi katastrofy» vid 28 lyutoho 1991 roku № 796-XII vid 3 kvitnya 2024 roku № 4-r(I)/2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-24#Text> 24. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy u skladi kolehiyi suddiv Sudovoyi palaty v administratyvnykh spravakh u spravi № 21-275a13 vid 08.10.2013. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/34364807> 25. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehiyi suddiv Kasatsiynoho administratyvnoho sudu u spravi №465/7218/16-a vid 19.06.2018. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74771961> 26. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehiyi suddiv Kasatsiynoho administratyvnoho sudu u spravi №539/1855/17 vid 13.12.2018. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78529246> 27. Uryad vyznachyv chitkyy ta prozoryy pidkhid do vyplat za sudovymy rishennyamy dlya vsikh pensioneriv. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-vyznachyv-chitkyi-ta-prozoryi-pidkhid-do-vyplat-za-sudovymy-rishennyamy-dlya-vsikh-pensioneriv>

Marchenko Yurii. Impact of changes in civil service payment on pension security for certain categories of persons

The article examines the impact of changes in the remuneration of civil servants on their pension provision in the context of ongoing reforms of the public administration system and social policy of Ukraine. The author shares the position of scientists that the salary of civil servants should perform not only a motivational, but also a social function, since it directly determines the level of their future pension payments. It has been established that numerous legislative changes introduced after the adoption of the new version of the Law of Ukraine “On Civil Service” in 2015 have significantly transformed approaches to the formation of salaries and social guarantees of civil servants, and have also limited their pension rights. In particular, the legislator abandoned special

pension provision, transferring most categories of persons to the general pension insurance system, which significantly reduced the expected level of social guarantees.

A generalization of scientific approaches and practical research on the problems of material incentives for civil servants and their pension provision has been carried out. The work emphasizes that the modern model of remuneration in the public sector of Ukraine is characterized by opacity, an imbalance between fixed, variable and additional components of wages, which undermines the principle of fairness and competitiveness. This, in turn, negatively affects the human resources potential of public administration, contributes to the growth of corruption risks, and demotivates civil servants who, before the change in approaches to pension provision, gained the right to a civil servant's pension upon reaching retirement age.

Particular attention is paid to the analysis of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court, which have repeatedly recognized unconstitutional norms of legislation and illegal actions of government bodies that limited the pension rights of certain categories of persons. The article argues that, despite the established practice of the judiciary, the state continues to impose restrictions on pensions under the pretext of ensuring a balanced state budget, especially under martial law. This leads to a significant increase in the number of legal disputes in the field of pension provision. Thus, according to the Ministry of Social Policy, in the last five years alone, the number of court decisions in such cases has increased by more than 26 times.

The conclusions emphasize that the lack of a stable and predictable state policy in the field of remuneration and pension provision for civil servants not only creates social injustice, but also undermines trust in government authorities. The current practice of legislatively limiting pension payments in the Law on the State Budget of Ukraine contradicts the Constitution and the principles of the rule of law. However, even positive decisions of the Constitutional Court of Ukraine are postponed until the end of martial law, which only postpones the solution of the problem to future budget periods and accumulates the state's debts to citizens.

Thus, the article proves the need to develop comprehensive mechanisms for reforming the system of remuneration and pension provision for civil servants, taking into account international experience and European standards. Further scientific research in this area should focus on finding models of occupational pension provision that combine financial sustainability with compliance with constitutional guarantees of social protection.

Key words: civil service, remuneration, pension provision, social guarantees, constitutional rights, case law.