

ПРОБЛЕМА НЕВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ ЩОДО СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ВИРІШЕННЯ ПРИ РЕФОРМУВАННІ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Трунова Галина Анатоліївна,

orcid.org/0000-0002-1829-2561

кандидатка юридичних наук, доцентка,
старша наукова співробітниця відділу цивільно-правових наук
Інституту держави і права імені В.М. Корецького
Національної академії наук України



Стаття присвячена аналізу проблеми невиконання рішень національних та міжнародних судів щодо соціальних виплат, боржниками за якими є держава. Наголошується, що невиконання судових рішень щодо пенсійних та соціальних виплат, боржниками за якими є держава – це довгострокова структурна проблема, яка потребує системних рішень щодо зміни чинного законодавства у сфері соціального забезпечення на засадах верховенства права та конституційних гарантій гідного рівня життя людини на умовах фінансової стійкості системи соціального захисту.

Досліджено пілотне рішення ЄСПЛ у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України», в якому відзначається, що тривале невиконання остаточних рішень та відсутність ефективних засобів юридичного захисту в правовій системі України залишаються невирішеними попри той факт, що існують відповідні рішення Суду з чіткими закликами до Уряду вжити необхідних заходів для вирішення таких питань.

Проаналізовано рішення ЄСПЛ у справі «Бурмич та інші проти України», в якій об'єднано понад 12 000 заявників. Відзначено, що Суд постановив, що структурні проблеми, що були предметом розгляду, мали широкомасштабний і комплексний характер, і що вони вимагали вжиття всебічних і комплексних заходів.

Досліджено заходи вжиті урядом для вирішення проблеми невиконання судових рішень щодо соціальних виплат, проаналізовані відповідні нормативно-правові акти. Акцентовано увагу, що запроваджується єдиний підхід до того, як здійснюватимуться поточні виплати перерахованих на виконання судових рішень пенсій, так і донарахованих за рішеннями судів сум за попередні періоди.

Наголошено, що надзвичайно велика кількість судових справ (згідно статистики Пенсійного фонду України за 2024) свідчить про системні проблеми як з реалізацією права на соціальний захист, так і про проблеми оскарження рішень Пенсійного фонду України в позасудовому порядку.

Зроблено висновки та надано окремі рекомендації щодо вирішення системної проблеми невиконання судових рішень щодо соціальних виплат.

Ключові слова: *судове рішення, Європейський суд з прав людини, соціальний захист, пенсія, позасудовий порядок, оскарження, реалізація права, кодекс.*

Trunova Halyna. The problem of non-enforcement of court decisions concerning social payments and ways to solution it when reforming legislation of social protection

The article is devoted to the analysis of the problem of non-enforcement of decisions of national and international courts on social payments, the debtors of which are the state. It is emphasized that the non-enforcement of court decisions on pension and social payments, the debtors of which are the state, is a long-term structural problem that requires systemic solutions to change the current legislation in the field of social security on the basis of the rule of law and constitutional guarantees of a decent standard of living for a person under the conditions of financial sustainability of the social protection system.

The pilot decision of the ECHR in the case «Yuriy Mykolayovych Ivanov v. Ukraine» is studied, in which it is noted that the long-term non-enforcement of final decisions and the lack of effective legal remedies in the legal system of Ukraine remain unresolved despite the fact that there are relevant decisions of the Court with clear calls to the Government to take the necessary measures to resolve such issues.

The decision of the ECHR in the case «Burmych and Others v. Ukraine», which united over 12,000 applicants, is analyzed. It was noted that the Court ruled that the structural problems that were the subject of consideration were of a large-scale and complex nature, and that they required the adoption of comprehensive and comprehensive measures.

The measures taken by the Government to address the problem of non-enforcement of court decisions on social payments were examined, and the relevant regulatory legal acts were analyzed. It was emphasized that a unified approach is being introduced to how current payments of pensions transferred to comply with court decisions, as well as amounts accrued by court decisions for previous periods, will be made.

It was emphasized that the extremely large number of court cases (according to the statistics of the Pension Fund of Ukraine for 2024) indicates systemic problems with both the implementation of the right to social protection and the problems of appealing decisions of the Pension Fund of Ukraine out of court.

Conclusions were drawn and separate recommendations were provided on resolving the systemic problem of non-enforcement of court decisions on social payments.

Key words: court decision, European Court of Human Rights, social protection, pension, extrajudicial procedure, appeal, implementation of the right, code.

В Україні існує системна проблема з виконанням судових рішень щодо пенсій та соціальних виплат. За останні п'ять років кількість таких рішень зростає у понад 26 разів – до 758 тисяч рішень. Загальна сума боргу наразі майже 85 млрд грн [1].

Невиконання судових рішень щодо пенсійних та соціальних виплат, боржниками за якими є держава – це довгострокова структурна проблема, яка потребує системних рішень щодо зміни чинного законодавства у сфері соціального забезпечення на засадах верховенства права та конституційних гарантій гідного рівня життя людини на умовах фінансової стійкості системи соціального захисту.

Про необхідність розв'язання зазначеної проблеми наголошено Європейським судом з прав людини у пілотному рішенні у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» від 15 жовтня 2009 року, в якому відзначається, що тривале невиконання остаточних рішень та відсутність ефективних засобів юридичного захисту в правовій системі України залишаються невирішеними попри той факт, що існують відповідні рішення Суду з чіткими закликами до Уряду вжити необхідних заходів для вирішення таких питань. Держава не може виправдовувати нестачею коштів невиконання судових рішень, винесених проти неї або проти установ чи

підприємств, які перебувають в державній власності або контролюються державою (рішення у справі «Шмалько проти України» від 20 липня 2004 року). Держава несе відповідальність за виконання остаточних рішень, якщо чинники, які затримують чи перешкоджають їх повному й вчасному виконанню, перебувають у межах контролю органів влади (рішення у справі «Сокур проти України» від 26 квітня 2005 року, і у справі «Кришук проти України» від 19 лютого 2009 року) [2].

Надалі типові справи, що перебували на розгляді ЄСПЛ, було передано уряду України для ознайомлення та вжиття можливих заходів. Загалом до жовтня 2017 року в Суд було подано близько 29 000 заяв типу «Іванов» і Суд прийняв близько 424 рішень (включно з групою справ із 250 заявниками щодо кожної справи); окрім того, було схвалено понад 5 000 односторонніх заяв (стосовно значно більшої кількості заяв). Через відсутність результатів Суд ухвалив знакове рішення у справі «Бурмич та інші проти України» [3. С. 7] від 12 жовтня 2017 року, в якій об'єднано понад 12 000 заявників. Посилаючись на пілотне рішення «Юрій Миколайович Іванов проти України», Суд постановив, що структурні проблеми, що були предметом розгляду, мали широкомасштаб-

ний і комплексний характер, і що вони вимагали вжиття всебічних і комплексних заходів, можливо, законодавчого та адміністративного характеру, із залученням різних національних органів влади. У цьому контексті він також зауважив, що на відміну від Суду Комітет має кращі можливості і ресурси для здійснення моніторингу за заходами, яких у зв'язку з цим має вжити Україна [4].

У 2021 році Департамент з питань виконання рішень ЄСПЛ (Генеральний директорат з прав людини та верховенства права Ради Європи) опублікував Меморандум «Юрій Миколайович Іванов та групи справ Жовнер і Бурмич та інші проти України», що стосуються невиконання або затримки виконання судових рішень в Україні, який містить окремі рекомендації щодо автоматичного виконання рішень, можливості трансформації зобов'язань в натурі у грошові з еквівалентною компенсацією, забезпечення ефективної відповідальності посадових осіб за невиконання рішень суду, а також ряд інших пропозицій, включно з рекомендаціями щодо розвитку соціальної політики [5].

У Меморандумі відзначається, що соціальна система України базується на десятках рамкових законів і сотнях підзаконних актів, часто – неузгоджених із бюджетними можливостями. Деякі з них – застарілі або не відповідають сучасним реаліям. Система соціальних виплат, пільг та допомог є занадто великою і заплутаною. Відсутні точні офіційні дані про кількість видів соціальних виплат та їх одержувачів. Соціальне забезпечення не зазнало фундаментальної реформи. Багато секторів не перейшли до адресних виплат, трудове законодавство не оновлено. Нові виплати запроваджуються, а старі збільшуються без урахування фінансових можливостей держави. Часто ухвалюються закони, що гарантують пільги, без подальших підзаконних актів, що унеможливує реалізацію прав. У результаті чого зростає заборгованість держави перед громадянами, зростає кількість національних судових рішень на користь громадян, а також зростає кількість звернень до ЄСПЛ [5].

У своїх рішеннях у березні 2023 року Комітет міністрів Ради Європи, підкреслив також і необхідність уникати створення нових соціальних зобов'язань без забезпечення належного державного фінансування, і у зв'язку з цим закликав уряд та Верховну Раду України завершити перегляд відповідного соціального законодавства та забезпечити, щоб усі законодавчі пропозиції щодо створення нових бюджетних асигнувань мали належне фінансове забезпечення [6, С. 52].

30 вересня 2020 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1218-р було схвалено Національну стратегію розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2027 року. Стратегією визначено основні причини виникнення проблеми невиконання рішень судів, а саме:

- законодавчі (неузгодженість між розмірами соціальних виплат, передбачених різними законами, та розписом асигнувань державного бюджету на них; наявність мораторіїв, які перешкоджають примусовому виконанню рішень судів; недостатній рівень автоматизації процесу виконавчого провадження; прогалини правового регулювання процедури банкрутства державних підприємств; недосконалий механізм здійснення судового контролю за виконанням рішень судів щодо стягнення заборгованості);

- причини, пов'язані із збором інформації (відсутність єдиної системи електронної взаємодії між реєстрами судових рішень та автоматизованою системою виконавчих проваджень, документів для забезпечення аналізу і збору інформації про виконання судових рішень);

- фінансові (відсутність коштів для забезпечення виплати заборгованості за рішеннями судів);

- причина, обумовлена відсутністю засобів юридичного захисту (відсутність засобів юридичного захисту у зв'язку з невиконанням і тривалим виконанням рішень судів).

Одним із ключових стратегічних напрямів визначено перегляд соціального зако-

нодавства з урахуванням можливості бюджетного фінансування та створення ефективного контролю за дотриманням балансу між наявними соціальними гарантіями та можливістю їх фінансування [7].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 липня 2025 року № 821 затверджено Порядок здійснення з бюджету Пенсійного фонду України видатків на виплату пенсій (щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці), призначених (перерахованих) на виконання судових рішень. Вперше в бюджеті Фонду видатки на судові рішення будуть виокремлені, залежно від джерела фінансування пенсій. Запроваджується єдиний підхід до того, як здійснюватимуться поточні виплати перерахованих на виконання судових рішень пенсій, так і донарахованих за рішеннями судів сум за попередні періоди. Виплати громадянам здійснюватимуться щомісяця пропорційно до коштів, визначених в бюджеті Пенсійного фонду, у розрізі зобов'язань державного бюджету і страхових коштів. Окремою нормою постанови передбачено запровадження електронного обліку всіх судових рішень, що надійшли для виконання пенсійним органам. Інформація про них буде відображатися в особистому кабінеті особи на порталі Фонду. Прийняття постанови сприятиме більш прозорому виконанню рішень Європейського суду з прав людини [8].

Водночас протягом 2024 року в судах відкрито 220,4 тис. проваджень, у яких відповідачем або третьою особою є органи Пенсійного фонду України, з них 208,3 тис. проваджень на суму 1 757,6 млн грн – за позовами щодо пенсійного забезпечення [9]. Надзвичайно велика кількість судових справ свідчить про системні проблеми як з реалізацією права на соціальний захист, так і про проблеми оскарження рішень Пенсійного фонду України в позасудовому порядку.

У Загальному коментарі № 19 до статті 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (право на соціальне забезпечення) (2008 р.) Комітет по економічним, соціальним і культурним правам ООН наголосив на важливості забезпечення наяв-

ності належних засобів правового захисту та відповідальності за порушення соціальних прав у рамках національних правових систем. Держави зобов'язані забезпечити доступність засобів правового захисту, судового чи адміністративного характеру, для постраждалих осіб або груп. Такі засоби правового захисту повинні бути «доступними, прийнятними за ціною, своєчасними та ефективними». Наявність доступних та ефективних засобів правового захисту у національних правових системах має важливе значення для захисту права на соціальне забезпечення [10].

При правозастосуванні у сфері соціального забезпечення перевага надається «цифровізованим» даним. Позасудовий порядок оскарження рішень Пенсійного фонду України практично не працює, актуальна статистика відсутня. Навіть довгоочікуваний Закон України «Про адміністративну процедуру» не покращив стану справ.

До того ж проблемою є те, що зміни до чинного законодавства щодо обмеження розміру соціальних виплат в умовах воєнного стану вносяться з порушенням принципу верховенства права без дотримання вимог правової процедури та заходів парламентського контролю, що сприяє збільшенню кількості звернень до суду щодо оскарження правозастосовних актів у сфері соціального забезпечення.

Необхідність кодифікації законодавства у сфері соціального забезпечення визначається як першочергова потреба у академічних дослідженнях вітчизняних фахівців права соціального забезпечення.

Найперше необхідно звернути увагу на обов'язковість визначення у кодексі фундаментальних засад функціонування системи соціального забезпечення, йдеться, зокрема, про завдання, принципи та соціальні стандарти, які відображають основні цінності функціонування системи соціального забезпечення та будуть відігравати ключову роль при інтерпретації законодавства суб'єктами правозастосування. В опитувальнику ЄС для набуття Україною статусу країни-кандидата ставилися питання щодо загальної філософії, основних принципів і механізмів системи соціального захисту.

В інформаційному бюлетені «Право на соціальний захист» 2025 року, опублікованому спільно з Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини та Міжнародною організацією праці, відзначається, що підхід до соціального забезпечення, заснований на правах людини, вимагає від держав, щоб принципи та стандарти, що походять з міжнародного права у сфері прав людини та міжнародних стандартів соціального забезпечення, керували процесом прийняття та реалізації відповідного законодавства і політик. Державна політика з чітко визначеними цілями, належним фінансуванням та програмами соціального захисту, які мають вбудовані механізми моніторингу та перегляду, – є ключем до зміцнення систем соціального захисту, пом'якшення негативних наслідків економічних криз і сприяння зусиллям щодо відновлення. У дослідженні наводиться приклад вдалої конкретизації конституційних норм та системного унормування права на соціальне забезпечення в базовому законі про систему соціального забезпечення Португалії, що встановив її правову архітектуру [11]. Порівняльно-правовий аналіз зарубіжного законодавства щодо фундаментальних засад функціонування систем соціального захисту забезпечить вивчення досвіду кращих світових практик та сприятиме підготовці

окремих положень загальної частини кодексу.

Таким чином, проблема невиконання або затримки виконання судових рішень щодо соціальних виплат потребує системних рішень у контексті зміни підходу як до нормотворчої, так і до правозастосовної діяльності у сфері соціального забезпечення, адже фрагментарний підхід засвідчив свою неефективність.

Система соціального захисту повинна бути універсальною, адекватною, всеохоплюючою, стійкою та орієнтованою на людину. Необхідно враховувати технологічні, демографічні, економічні та соціальні зміни, а також нові виклики війни, які кардинально змінюють установлену систему соціального захисту. У зв'язку з цим законодавець має важливе завдання – переглядати законодавство, яким встановлено рівень та види соціального забезпечення, враховуючи вищезазначені зміни. При цьому заходи у сфері соціального забезпечення повинні відповідати наявним фінансовим ресурсам держави, а конституційне право людини на соціальний захист має бути гарантоване навіть у випадку скорочення рівня соціального забезпечення в несприятливих економічних умовах та надзвичайних ситуаціях, забезпечуючи рівень життя, не нижче від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Уряд визначив чіткий та прозорий підхід до виплат за судовими рішеннями для всіх пенсіонерів. Міністерство соціальної політики України. 17 липня 2025 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-vyznachyv-chitkyi-ta-prozoryi-pidkhid-do-vyplat-zasudovymy-rishenniamy-dlia-vsikh-pensioneriv>.
2. Справа «Юрій Миколайович Іванов проти України» (Заява N 40450/04) Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа від 15.10.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479#Text.
3. Смуш-Кулеша М., Федорова А. Експертний аналіз законодавства у сфері соціального захисту щодо невиконання судових рішень. Рада Європи, червень 2021. 24 с.
4. Справа «Бурмич та інші проти України» (Заява N 46852/13 та інші) Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа від 12.10.2017. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-192193%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-192193%22]}).
5. Memorandum – Yuriy Nikolayevich Ivanov and groups of cases of Zhovner and Burmych and Others v. Ukraine. Memorandum prepared by the Department for the Execution of Judgments of the ECHR (Directorate General of Human Rights and the Rule of Law). H/Exec(2021)8. URL: [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=HEXEC\(2021\)8-UKR-GROUPS-Ivanov-Zhovner-Burmych-ENG](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=HEXEC(2021)8-UKR-GROUPS-Ivanov-Zhovner-Burmych-ENG).
6. Конституція України та європейські цінності: виклики інтеграційного процесу: збірник матеріалів і тез міжнародної конференції (Київ, 28 червня 2024 р.). Київ : ВАІТЕ, 2024. 402 с.

7. Національна стратегія розв'язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2027 року: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.10.2020 р. № 1218-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 25.09.2025).

8. Уряд визначив чіткий та прозорий підхід до виплат за судовими рішеннями для всіх пенсіонерів. URL: <https://www.msp.gov.ua/press-center/news/uryad-vyznachyv-chitkyy-ta-prozoryy-pidkhd-do-vyplat-za-sudovymy-rishennyamy-dlya-vsikh-pensioneriv>.

9. Звіт Про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2024 році. URL: https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2025/05/Zvit_2024.pdf.

10. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant). 4 February 2008. E/C.12/GC/19. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdImnsJZZVQdrCvvLm0yy7YCiVA9YY61Z8YHJWla0qOfZ9fbBAjHL%2Ft85RO2hJnLTuaYFs2cO6jfqPZ9jzOmvcmMVZ5TrXkOB>.

11. Right to social security. United Nations and International Labour Organization (ILO). 2025. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2025-02/OHCHR-ILO-Fact-Sheet-39-Right-to-Social-Security.pdf>.

Стаття надійшла у редакцію: 29.10.2025

Стаття прийнята: 14.11.2025

Опубліковано: 15.12.2025

