

**ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ»
У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ПРОБЛЕМИ
ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОЗАСУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВА НА ПЕНСІЮ**

Хомич Іван Олександрович,

orcid.org/0009-0001-0822-2084

аспірант

Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України



У науковій статті здійснено комплексний аналіз імплементації Закону України «Про адміністративну процедуру» у сферу пенсійного забезпечення та його впливу на механізм позасудового захисту права на пенсію у солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Актуальність дослідження зумовлена обмеженою ефективністю судового порядку вирішення пенсійних спорів, що проявляється у надмірній тривалості розгляду справ (від восьми місяців до трьох років) та критичному перевантаженні адміністративних судів. Автор наголошує, що за існуючої практики навіть позитивне судове рішення часто не призводить до реального відновлення права через дію Постанови Кабінету Міністрів України № 821, яка встановлює черговість та бюджетні обмеження виплат пенсій, нарахованих на виконання рішень суду.

Проаналізовано принципи Закону України «Про адміністративну процедуру» у контексті пенсійних правовідносин. Обґрунтовано, що їх імплементація виконує одночасно охоронну та захисну функції у механізмі реалізації права на пенсію. Досліджено трансформацію порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності органів Пенсійного фонду України після змін до ст. 105 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Особливу увагу приділено проблемам практичної імплементації нових стандартів та діяльності органів Пенсійного фонду України, зокрема проявам процедурного формалізму та невідповідності окремих положень відомчих актів вимогам Закону України «Про адміністративну процедуру». Запропоновано напрями вдосконалення Порядку № 21-1 і Порядку № 637 шляхом закріплення права на обов'язкове заслуховування особи під час розгляду її заяв та скарг та перед прийняттям несприятливого акта, розширення принципу офіційності та впровадження презумпції правомірності вимог пенсіонера.

Сформульовано висновки та розроблено окремі рекомендації щодо імплементації Закону України «Про адміністративну процедуру» у сфері пенсійного забезпечення з метою трансформації адміністративного оскарження у швидкий та ефективний механізм захисту пенсійних прав людини.

Ключові слова: право на пенсію, адміністративна процедура, Пенсійний фонд України, позасудовий захист, принцип офіційності, верховенство права, презумпція правомірності, суд, верховенство права, право на соціальний захист, реалізація права.

Khomych Ivan. Implementation of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" in the field of pension provision: problems and prospects of out-of-court protection of the right to a pension

The article provides a comprehensive analysis of the implementation of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" in the field of pension provision and its impact on the mechanism of non-judicial protection of the right to a pension within the solidarity system of mandatory state pension insurance. The relevance of the study is driven by the limited effectiveness of the judicial procedure for resolving pension disputes, manifested in the excessive duration of case consideration (ranging from eight months to three years) and the critical overloading

of administrative courts. The author emphasizes that under current practice, even a favorable court decision often does not lead to the actual restoration of rights due to the effect of Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 821, which establishes a strict priority and limitation of pension payments accrued in execution of court rulings.

The principles of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" are analyzed in the context of pension legal relations. It is substantiated that their implementation performs both protective and defensive functions within the mechanism of realizing the right to a pension. The study investigates the transformation of the procedure for appealing decisions, actions, and omissions of the Pension Fund of Ukraine bodies following amendments to Article 105 of the Law of Ukraine "On Mandatory State Pension Insurance". Particular attention is paid to the problems of practical implementation of new standards in the activities of the Pension Fund of Ukraine, specifically to the manifestations of procedural formalism and the inconsistency of certain provisions of departmental acts with the requirements of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure".

The author proposes directions for improving Order No. 21-1 and Order No. 637 by consolidating the right to a mandatory hearing of an individual during the consideration of their applications and complaints, as well as before the adoption of an unfavorable administrative act. Furthermore, the proposals include expanding the principle of officiality and introducing the presumption of lawfulness of the pensioner's claims. Conclusions are formulated, and specific recommendations are developed regarding the implementation of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" in the field of pension provision, aiming to transform administrative appeals into a fast and effective mechanism for the protection of human pension rights..

Key words: right to a pension, administrative procedure, Pension Fund of Ukraine, out-of-court protection, principle of officiality, presumption of lawfulness, court, rule of law, right to social protection, realization of the right.

Постановка проблеми. Питання позасудового захисту пенсійних прав нині набуває особливої наукової та практичної актуальності у зв'язку з трансформацією механізмів публічного адміністрування та впровадженням загальної адміністративної процедури. Набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 № 2073-IX (далі – ЗАП) [1] зумовило необхідність перегляду традиційної моделі оскарження рішень органів Пенсійного фонду України. Судова форма захисту права на пенсію залишається пріоритетною, однак останніми роками адміністративні суди в Україні стикаються з безпрецедентним навантаженням: щорічно розглядається понад 200 тисяч пенсійних спорів, а строки судового захисту в окремих регіонах розтягуються до трьох років. Така ситуація фактично нівелює сутність права на соціальний захист, перетворюючи його на тривале очікування справедливості суб'єктами, для яких пенсія часто є єдиним джерелом існування.

Крім того, традиційна судова форма захисту у пенсійній сфері стикається з процедурними та бюджетними перепонами. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.2025 № 821 запровадила новий порядок фінансування та виплати

пенсій, призначених чи перерахованих за рішеннями судів [2]. Цей порядок встановлює черговість виплат та залежність від наявності окремих бюджетних асигнувань, що призводить до затримок у виконанні судових актів. Натомість позасудовий захист немає таких недоліків, адже все, що орган Пенсійного фонду України (далі – ПФУ) призначає або перераховує самостійно за результатами адміністративного провадження, виплачується без додаткових зволікань та процедурних перепон.

У зв'язку з цим постає необхідність комплексного аналізу механізмів позасудового захисту пенсійних прав з урахуванням імплементації положень Закону України «Про адміністративну процедуру» в пенсійне законодавство. Дослідження зазначених аспектів дозволяє визначити межі та потенціал адміністративного оскарження як самостійної форми захисту у солідарній системі пенсійного страхування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій дозволяє констатувати, що теоретичний фундамент цієї проблематики закладено у працях провідних фахівців у сфері адміністративного права та права соціального забезпечення. Вагомий внесок у розробку теоретичних

та практичних аспектів права соціального забезпечення зробили такі науковці, як В. М. Андріїв, Н. Б. Болотіна, М. І. Іншин, В. Л. Костюк, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, С. М. Синчук, Я. В. Сімунія, О. В. Тищенко, Г.А. Трунова, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишева, М. М. Шумило, Л. П. Шумна, О. М. Ярошенко та ін. Фундаментальний внесок у розуміння ролі адміністративної процедури та трансформації відносин між державою і людиною зробив В. Б. Авер'янов, який наголошував на необхідності людиноцентристського підходу в управлінській діяльності [3]. Особливої уваги заслуговують нещодавні напрацювання науковців відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, зокрема наукова доповідь 2024 року, підготовлена В. П. Тимощуком за участю О. Ф. Андрійко, Л. Є. Кисіль та В. П. Нагребельного[4]. У цій праці автори аналізують виклики впровадження загальної адміністративної процедури та її співвідношення із численними галузевими законами. Однак попри значну кількість публікацій, питання прямого впливу Закону України «Про адміністративну процедуру» на порядок оскарження рішень саме у солідарній пенсійній системі після змін 2024 року потребує додаткового всебічного аналізу.

Метою статті є комплексне дослідження правових механізмів позасудового захисту пенсійних прав в умовах імплементації Закону України «Про адміністративну процедуру». Автор прагне обґрунтувати теоретичні переваги адміністративного провадження як ефективної та швидкої альтернативи тривалим судовим процесам, проаналізувати новели профільного законодавства, а також надати конкретні пропозиції щодо вдосконалення відомчих нормативних актів для забезпечення реального та дієвого захисту прав особи у сфері пенсійного забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Центральне місце у механізмі позасудового захисту пенсійних прав у солідарній системі посідає стаття 105 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пен-

сійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV (далі – Закон № 1058) [5], яка встановлює загальний порядок оскарження дій, бездіяльності та рішень страховальників та виконавчих органів Пенсійного фонду.

Варто наголосити, що на сучасному етапі адміністративний порядок оскарження, закріплений у статті 105 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», викладений у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» № 4017-IX від 10 жовтня 2024 року, який набрав чинності 27 жовтня 2024 року [6].

Оновлена редакція статті 105 Закону № 1058 є результатом практичної імплементації стандартів адміністративної процедури у специфічну сферу пенсійного забезпечення. Головною новелою є зміна самого об'єкта оскарження, де поруч із традиційними діями чи бездіяльністю на перше місце виходить рішення виконавчого органу Пенсійного фонду України як повноцінний адміністративний акт. Це дозволяє змістити акцент із суб'єктивної поведінки посадовця на юридичну суть прийнятого документа, що повністю відповідає логіці Закону України «Про адміністративну процедуру» щодо перевірки правомірності кінцевого результату владної діяльності.

Якісно новим підходом є і закріплення принципу офіційного повідомлення особи про прийняте рішення як відправної точки для обчислення строків. Встановлення тридцятиденного терміну для подання скарги саме з дня ознайомлення особи з рішенням, а не з дати його винесення, є прямою рецепцією стандартів належного врядування. Це усуває ризики пропуску строків через внутрішні затримки у роботі пошти чи канцелярії фонду, перекладаючи обов'язок доведення факту ознайомлення на адміністративний орган.

Іншою важливою інновацією є запровадження чіткої дворівневої ієрархічної моделі оскарження, яка передбачає первинне звернення до керівника органу, що виніс рішення, а вже потім – до органу вищого рівня. Такий порядок покликанний максимально оперативно виправляти

помилки на рівні їх виникнення, що має значно підвищити шанси на швидке відновлення права без звернення до суду. Крім того, стаття 105 тепер містить положення про можливість поновлення пропущеного з поважної причини строку, що зобов'язує орган Пенсійного фонду враховувати життєві обставини людини, а не обмежуватися формальним відхиленням скарги.

Пряме відсилання у тексті статті до Закону України «Про адміністративну процедуру» означає, що розгляд скарг має супроводжуватися всіма гарантіями, передбаченими загальним законом, включаючи обов'язкове обґрунтування рішення про відмову та право особи на участь у розгляді її справи. Таке нормативне поєднання загальних стандартів адміністративної процедури із галузевими особливостями пенсійного страхування створює надійний правовий каркас для захисту пенсійних прав.

Слід зазначити, що Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX, який набрав чинності 15 грудня 2023 року [1], одночасно виконує охоронну та захисну функції у межах правового регулювання пенсійних відносин. Охоронна функція реалізується через запровадження стандартів належного врядування, таких як право особи бути заслуханою до прийняття несприятливого акта, обов'язок органу сприяти заявнику у зборі доказів та презумпція правомірності вимог особи. Захисна ж функція проявляється у детально регламентованому порядку адміністративного оскарження, який дозволяє переглянути рішення органу вищою інстанцією за правилами змагальності. Новели цього закону, зокрема щодо принципів правомірності, офіційності та обґрунтованості, формують чіткі процесуальні вимоги, які самі по собі є гарантією захисту. ЗАП запроваджує чіткі строки адміністративного провадження, можливість залишення заяви чи скарги без руху для виправлення недоліків замість миттєвої відмови, а також проведення слухання у справах з розгляду заяв та скарг, поданих пенсіонерами.

Набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» вима-

гає від Пенсійного фонду України докорінної трансформації у сервісну інституцію європейського зразка, де будь-яка діяльність органу та його територіальних підрозділів (стаття 2) підпорядкована пріоритету прав і свобод людини. Відтепер кожне рішення щодо призначення, перерахунку пенсії або відмови у таких діях набуває статусу адміністративного акта, що накладає на посадових осіб обов'язок неухильного дотримання тринадцяти фундаментальних принципів адміністративної процедури (статті 5–18).

Особливої ваги набуває принцип відкритості (стаття 12), який забезпечує повну прозорість процесу прийняття рішень через надання особі права на ознайомлення з усіма матеріалами адміністративної справи. Така відкритість може стати дієвим запобіжником проти прихованих технічних або правових помилок у нарахуваннях та гарантує, що майбутній пенсіонер буде всебічно поінформований про стан розгляду його заяви, що є фундаментом відновлення довіри до пенсійної системи.

Паралельно з цим презумпція правомірності дій та вимог особи (стаття 15) докорінно змінює філософію правозастосування у соціальній сфері, адже вона зобов'язує адміністративний орган вважати вимоги громадянина правомірними, доки протилежне не буде аргументовано доведено у встановленому порядку. Надзвичайно важливим для охорони прав є нормативне положення, згідно з яким будь-які сумніви, що виникають через неоднозначне трактування норм права, повинні тлумачитися посадовими особами виключно на користь пенсіонера, що в ідеалі має нівелювати можливість використання законодавчих колізій як підстави для відмови у виплатах.

Суттєво змінює підхід до доказування принцип офіційності (стаття 16), який радикально змінює процес доказування, оскільки покладає на Пенсійний фонд обов'язок самостійно встановлювати всі обставини справи та з власної ініціативи збирати необхідні документи, зокрема архівні довідки, що перебувають у володінні інших державних установ. Формально це звільняє людину від необхідності самостійного пошуку під-

тверджень трудового стажу, перекладаючи цей тягар на фахівців фонду та значно полегшуючи реалізацію права на забезпечення.

Завдяки новим стандартам заявник трансформується з пасивного об'єкта управління на повноправного учасника провадження, наділеного широким спектром процесуальних прав (стаття 28), включаючи право бути заслуханим до прийняття фінального рішення (стаття 17). Можливість надавати пояснення та заперечення безпосередньо в ході розгляду дозволяє пенсіонеру вчасно звернути увагу органу на важливі фактичні обставини, що можуть суттєво вплинути на розмір або вид майбутнього забезпечення. Належне гарантування цих прав підкріплюється інститутом представництва (стаття 31), що дозволяє залучати професійних адвокатів для вирівнювання балансу сил між державною структурою та приватною особою. При цьому закон встановлює жорсткі вимоги до комунікації (стаття 32), регламентуючи порядок повідомлень та запрошень таким чином, щоб виключити ризик прийняття «таємних» або несподіваних для особи рішень, забезпечуючи достатній час для підготовки своєї позиції.

Особливо гостро захисна функція закону проявляється у провадженнях, які ініціюються самим фондом за власною ініціативою (статті 36–37), наприклад, при виявленні фактів, що потребують перегляду розміру пенсії або припинення її виплати. У випадках, коли територіальний орган планує прийняти рішення про зменшення виплат або проведення стягнень надміру виплачених сум, він зобов'язаний невідкладно повідомити про це пенсіонера (стаття 49), роз'яснивши йому права та можливі правові наслідки. Фундаментальним запобіжником тут виступає обов'язкове заслуховування особи перед прийняттям будь-якого несприятливого адміністративного акта (стаття 63), що не дозволяє посадовцям обмежуватися лише внутрішньовідомчими розрахунками без врахування аргументів отримувача. Більше того, запровадження принципів відкликання та визнання недійсними адміністративних актів (статті 88–89) створює стабільний право-

вий стан через захист довіри, де орган влади обмежений у праві скасовувати свої попередні правомірні рішення, якщо пенсіонер сумлінно на них покладався у своєму житті.

Таким чином, детальна регламентація адміністративної процедури, яка на законодавчому рівні врегульовує відносини органів Пенсійного фонду та їх посадових осіб з громадянами щодо реалізації їх пенсійних прав, створює надійну систему охорони цих самих прав та законних інтересів.

Проте попри прогресивність зазначених норм, практика показує, що органи Пенсійного фонду України поки що не повною мірою застосовують положення ЗАП у своїй повсякденній діяльності. Г. А Трунова констатує, що в Україні існує кризова ситуація з позасудовим захистом: позасудовий порядок оскарження рішень Пенсійного фонду України практично не працює. На думку науковиці надзвичайно велика кількість судових справ (понад 200 тисяч проваджень проти ПФУ за рік) є прямим індикатором системних проблем саме у позасудовому порядку. Така кількість позовів свідчить про системні недоліки не лише у реалізації прав, а й у самій процедурі оскарження рішень у позасудовому (адміністративному) порядку. Для реального впровадження ефективних процедур (включно з тими, що передбачені Законом України «Про адміністративну процедуру») необхідна кодифікація законодавства про соціальне забезпечення. У такому кодексі мають бути чітко визначені фундаментальні засади та механізми, якими керуватимуться суб'єкти правозастосування, що дозволить адміністративній процедурі стати дієвим інструментом захисту, а не просто формальністю [7, с. 31].

Все ж слід визнати, що Розділ VI Закону України «Про адміністративну процедуру» істотно змінює модель адміністративного оскарження, замінюючи застарілу модель звернень квазісудовим порядком, що базується на засадах змагальності та всебічності. Стаття 78 ЗАП суттєво розширює об'єкт оскарження, дозволяючи особі заперечувати не лише фінальні акти про призначення пенсії,

а й будь-які процедурні рішення чи дії посадових осіб, що негативно впливають на її права. Це створює умови для безперервного контролю за законністю пенсійного провадження на всіх його етапах. Центральною новелою є положення статті 79 щодо суб'єкта розгляду скарги, яке передбачає перегляд справи органом вищого рівня або спеціальними комісіями за участю незалежних експертів. Це дозволить подолати відомчу заангажованість ПФУ та забезпечити безсторонність, оскільки посадова особа, яка прийняла первинне рішення, прямо усувається від розгляду скарги.

Процесуальні строки, встановлені статтею 80 ЗАП, забезпечують баланс між оперативністю та правом на захист, запроваджуючи тридцятиденний термін на подання скарги з моменту доведення акта. При цьому обов'язок належного інформування пенсіонера про порядок оскарження покладається на орган влади. Важливою гарантією за статтею 83 ЗАП є право суб'єкта розгляду зупинити дію оскаржуваного акта, що має вирішальне значення при спорах щодо утримання коштів із пенсії. Фундаментальною відмінністю нової процедури є обов'язок повного перегляду справи (стаття 84), за яким орган не обмежений лише доводами заявника та мусить самостійно збирати докази. Варіативність рішень за результатами розгляду (стаття 85) дозволяє не просто скасувати акт, а й оперативно забезпечити виконання зобов'язань держави перед громадянином.

Незважаючи на створення повноцінної автономної системи позасудового захисту, її реальна імплементація наразі стикається з інертністю системи публічного адміністрування, недостатньою правовою культурою посадових осіб ПФУ та відсутністю системної гармонізації відомчих інструкцій із новими стандартами. Отже, впровадження Розділу VI ЗАП є не просто технічним оновленням, а складним процесом трансформації діяльності ПФУ відповідно до європейських стандартів охорони та захисту прав особи. Це створює жорстку процесуальну форму, де будь-який відступ від встановленої процедури має мати наслідком протиправність прийнятого рішення, стимулюючи

органи фонду до сумлінного виконання своїх обов'язків.

Практична реалізація та дієвість означених законодавчих гарантій безпосередньо залежать від їх належної імплементації на рівні відомчої нормотворчості Пенсійного фонду України. З цією метою постановою правління ПФУ від 13.06.2025 № 21-1 було затверджено Порядок оскарження рішень, дій (бездіяльності) територіальних органів Пенсійного фонду України та їх посадових осіб щодо пенсійного забезпечення, надання страхових виплат та соціальних послуг [8].

Порядок № 21-1 від 13.06.2025 став логічним продовженням статті 105 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», трансформувавши загальне право на оскарження у чіткий юридичний алгоритм на засадах ЗАП. Ключовою новелою є впровадження інституту «залишення скарги без руху» (п. 11), що дає особі час виправити недоліки без втрати дати первинного звернення. Принцип офіційності (п. 8), цифровізація оскарження та встановлення 30-денних строків синхронізують пенсійні процедури із загальними стандартами адмінпроцесу. Важливою гарантією є вимога щодо винесення виключно вмотивованих рішень (п. 15), що змушує ПФУ переходити до детальної правової оцінки аргументів заявника.

Водночас аналіз виявляє ознаки «процедурного формалізму». Порядок ігнорує механізми реальних слухань (ст. 63, 66 ЗАП) та можливість створення колегіальних комісій за участю громадськості (ст. 79 ЗАП), зберігаючи закритість та одноособовий принцип прийняття рішень керівником. Без реального впровадження права бути почутим адміністративне оскарження ризикує залишитися лише кабінетним переглядом документів. Вузьке трактування принципу офіційності лише в межах структури ПФУ суперечить ст. 16 ЗАП, яка вимагає від органу самостійного збору доказів з усіх доступних державних реєстрів.

Для перетворення адміністративного оскарження на дієву альтернативу суду пропонується внести системні зміни до Порядку № 21-1 на засадах ЗАП. Необ-

хідно запровадити обов'язкове право на заслуховування шляхом письмового запрошення заявника на розгляд справи перед прийняттям несприятливого рішення, що дозволить пенсіонеру особисто спростувати помилкові висновки органу. З метою усунення відомчої заангажованості ПФУ та реалізації статті 79 ЗАП доцільно перейти до колегіального розгляду скарг із залученням незалежних експертів та громадськості. На виконання принципу офіційності за статтею 16 ЗАП слід закріпити обов'язок фонду самостійно витребувати документи з державних реєстрів та архівів, знявши з особи тягар збору доказів. Крім того, відповідно до статті 83 ЗАП подання скарги на стягнення коштів має автоматично зупиняти виконання рішення, забезпечуючи майнову стабільність пенсіонера до завершення спору. Імплементация цих пропозицій дозволить вичерпувати конфлікти на досудовому етапі та значно зміцнить довіру до солідарної пенсійної системи.

Схожою є ситуація з Порядком підтвердження наявного стажу роботи для призначення пенсій за відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 1993 р. № 637 (надалі – Порядок №637) [9], який регулює підтвердження стажу за відсутності трудової книжки. Цей документ, попри певні оновлення, залишається концептуально застарілим і документоцентричним. Він покладає весь тягар доказування на людину, що прямо суперечить принципу офіційності ЗАП. Наприклад, вимога щодо обов'язкової наявності двох свідків лише у випадках ліквідації підприємства є надмірно формалізованою та звужує можливості доказування.

Для виправлення цієї ситуації необхідно внести зміни до Порядку № 637, які б гармонізували його з духом ЗАП. По-перше, слід закріпити обов'язок ПФУ самостійно витребувати відомості з архівних установ та реєстрів. По-друге, необхідно надати органам ПФУ право самостійно встановлювати факти належності документів особі у разі технічних помилок у персональних даних,

замість спрямування заявника до суду. По-третє, процедура підтвердження стажу має передбачати обов'язкове попереднє повідомлення особи про намір відмовити у призначенні пенсії, щоб людина могла надати свої пояснення або додаткові докази до прийняття остаточного рішення. Таке реформування дозволить перетворити позасудовий захист на дієвий фільтр, який розвантажить суди та забезпечить швидке відновлення пенсійних прав.

Також вбачаємо за доцільне запропонувати імплементацію у Порядок № 637 принципу «презумпції правомірності вимог особи» (стаття 15 ЗАП). У ситуації, коли у ПФУ виникають сумніви щодо запису в трудовій книжці, але особа надає непрямі докази (наприклад, дані про навчання або проживання в певному регіоні), рішення має прийматися на користь пенсіонера, якщо не доведено протилежне. Це дозволить

Вважаємо також за необхідне імплементувати у Порядок № 637 принцип «презумпції правомірності вимог особи» (ст. 15 ЗАП) для подолання практики масових відмов у призначенні пенсій через дрібні технічні дефекти документів. На сьогодні спори щодо незарахування стажу через недоліки у трудових книжках – нечіткі печатки, виправлення дат або відсутність посилань на наказ є найчисельнішою категорією справ, де ПФУ ігнорує суть права на користь формалізму. Впровадження презумпції означатиме, що за наявності непрямих підтверджень (дані про освіту, проживання тощо) будь-які сумніви ПФУ мають тлумачитися на користь заявника, а стаж вважатиметься доведеним, доки орган не аргументує зворотнє. Це дозволить розв'язувати формальні суперечності на стадії звернення, суттєво розвантажить суди та трансформує Фонд із контролюючого органу на сервісну інституцію, що сприяє реалізації конституційних прав громадян.

З огляду на те, що оновлений порядок оскарження рішень територіальних органів ПФУ почав діяти відносно нещодавно, на сьогодні передчасно робити остаточні висновки щодо його практичної результативності. Лише подальша правозастосовна практика та накопичення

досвіду розгляду скарг за новими правилами дозволять об'єктивно оцінити, наскільки глибоко впроваджені стандарти адміністративної процедури вплинули на реальну ефективність захисту права на пенсію в межах солідарної системи.

Ефективність позасудового захисту безпосередньо залежить від готовності правозахисників використовувати нові інструменти. Адвокати мають змінити фокус своєї діяльності з пасивного очікування судового рішення на активну участь у адміністративному провадженні. Посилання на принципи ЗАП у скаргах до вищих органів ПФУ дозволяє створювати юридичний тиск на посадових осіб, змушуючи їх дотримуватися стандартів обґрунтованості та пропорційності. На відміну від судового процесу, адміністративне оскарження є безкоштовним для пенсіонера, оскільки не потребує сплати судового збору, що робить його максимально доступним. Більше того, у разі успішного вирішення спору на рівні ПФУ, виплата заборгованості відбувається автоматично, без загрози потрапляння у бюджетну чергу за Постановою № 821 [2].

Подальша імплементація ЗАП має супроводжуватися системним навчанням кадрів та цифровізацією процесів, але в центрі завжди повинна залишатися людина з її законними очікуваннями на гідну старість. Саме такий людиноцентричний підхід сприятиме підвищенню довіри до державних інституцій та забезпечити реальне панування верховенства права у соціальній сфері України.

Позасудова форма захисту права на пенсію є сьогодні найбільш перспективним напрямом розвитку правозахисної діяльності. Вона дозволяє врегулювати публічно-правовий конфлікт на ранній стадії, запобігаючи перевантаженню судової системи та забезпечуючи оперативність відновлення порушених прав громадян. Використання потенціалу Закону України «Про адміністративну процедуру» у поєднанні з оновленими нормами пенсійного законодавства створює надійний фундамент для захисту соціальних стандартів навіть у складних умовах сьогодення, що відповідає європейським стандартам публічного адміні-

стрування, де кожен адміністративний акт є результатом прозорості, аргументованої та справедливої процедури, що враховує інтереси найбільш вразливих членів суспільства.

Впровадження принципів ЗАП у повсякденну роботу Пенсійного фонду України є запорукою того, що право на пенсію перестане бути предметом багаторічних судових суперечок, а стане дієвим та ефективним суб'єктивним публічним правом, що гарантується та реально захищається державою на всіх рівнях.

З огляду на обсяг та складність порушених питань, подальше вдосконалення позасудового захисту має відбуватися через постійний моніторинг застосування ЗАП та швидке реагування на виявлені прогалини у підзаконних актах. Це безперервний процес, метою якого є створення такої системи пенсійного адміністрування, де будь-яка помилка органу влади виправляється миттєво, прозоро та без потреби звернення до суду. Тільки тоді можна буде констатувати, що право на соціальний захист в Україні є не лише конституційною декларацією, а й відчутною реальністю для кожного громадянина.

Висновки. Впровадження Закону «Про адміністративну процедуру» у пенсійну сферу ознаменувало перехід від декларативного розгляду звернень до регламентованого адміністративного провадження, де пенсіонер трансформується з пасивного прохача на повноправного учасника процедури. Нова парадигма взаємовідносин, заснована на принципах відкритості та офіційності, створює умови для реальної охорони та позасудового захисту прав, що дозволяє вичерпувати конфлікти без звернення до перевантаженої судової системи.

Ключовою перевагою адміністративного оскарження на сучасному етапі є його здатність забезпечити оперативне відновлення права без процедурних пасток, характерних для стадії виконання судових актів. На відміну від судового порядку, де виплати фактично заблоковані черговістю Постанови КМУ № 821, позасудове врегулювання дозволяє пенсіонеру отримати призначені кошти без багаторічного очікування.

Для досягнення реальної ефективності реформи необхідно подолати «процедурний формалізм» шляхом внесення змін до Порядків № 637 та № 21-1. Пріоритетними мають стати імплементація презумпції правомірності вимог особи, обов'язкове право на заслуховування перед прийняттям несприятливого акта та перекладення тягаря збору доказів із літньої людини на адміністративний орган. Тільки за умови, коли будь-які сумніви в документах тлумачитимуться на користь заявника, позасудовий захист

стане дієвим інструментом відновлення справедливості.

Підсумовуючи, зазначимо, що гармонізація пенсійного законодавства із загальними стандартами адміністративної процедури є стратегічним кроком до зміцнення верховенства права. Створення системи, де спори вирішуються через змагальний та вмотивований процес на досудовій стадії, дозволить не лише розвантажити суди, а й значно підвищити рівень соціальної захищеності та довіри громадян до інститутів солідарного пенсійного страхування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n602>.

2. Про затвердження Порядку здійснення з бюджету Пенсійного фонду України видатків на виплату пенсій (щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці), призначених (перерахованих) на виконання судових рішень: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 липня 2025 р. № 821. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2025-%D0%BF#Text>.

3. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1. 584 с.

4. Впровадження загальної адміністративної процедури в Україні. Актуальні проблемні питання у сфері адміністративних послуг та шляхи їх вирішення: наукова доповідь відділу проблем державного управління та адміністративного права, підготовлена: к.ю.н. В.П. Тимощуком за участю д.ю.н., проф. О.Ф. Андрійко, к.ю.н. Л.Є. Кисіль, к.ю.н. В.П. Нагребельного. Київ : «Видавництво Людмила», 2024. 40 с. SBN 978-617-555-236-0.

5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#n1786> .

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» : Закон України від 10 жовтня 2024 р. № 4017-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4017-20#n1394>.

7. Трунова Г. А. Проблема невиконання судових рішень щодо соціальних виплат та шляхи її вирішення при реформуванні законодавства у сфері соціального захисту. *Нове українське право*. 2025. Вип. 5. С. 28–36.

8. Про затвердження Порядку оскарження рішень, дій (бездіяльності) територіальних органів Пенсійного фонду України та їх посадових осіб щодо пенсійного забезпечення, надання страхових виплат та соціальних послуг : постанова правління Пенсійного фонду України від 13 черв. 2025 р. № 21-1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1129-25#Text>.

9. Про затвердження Порядку підтвердження наявного стажу роботи для призначення пенсій за відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній : постанова Кабінету Міністрів України від 12 серп. 1993 р. № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-93-%D0%BF#Text>.

Дата першого надходження статті до видання: 19.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 16.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 08.05.2026



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)