

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ТА БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНИХ ОРГАНІВ ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

PROBLEMATIC ASPECTS OF ADMINISTRATIVE APPEALS AGAINST DECISIONS, ACTIONS AND INACTION OF PENSION AUTHORITIES REGARDING INTERNALLY DISPLACED PERSONS

Свіденко А.О., аспірант

Запорізький національний університет

Стаття присвячена окресленню адміністративно-правового порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб. Мета статті – встановлення змісту процедури адміністративного оскарження як альтернативного (позасудового) способу врегулювання публічно-правових спорів, що виникають між внутрішньо переміщеними особами та пенсійними органами у процесі реалізації права на пенсійне забезпечення. Окреслено підходи до визначення поняття «адміністративне оскарження» на основі чого запропоновано тлумачити адміністративне оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб як адміністративно-правову процедуру, яка передбачає перевірку законності та обґрунтованості рішень, дій чи бездіяльності органів Пенсійного фонду України безоплатно та протягом чітко визначеного терміну шляхом подання внутрішньо переміщеною особою скарги до суб'єкта публічного управління з вимогою поновити порушені підпорядкованим суб'єктом пенсійні права. З'ясовано, що адміністративному оскарженню рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб притаманні наступні ознаки: 1) різновид адміністративно-правової процедури; 2) спрямоване на відновлення порушених пенсійних прав; 3) строковий характер; 4) безоплатність; 5) альтернативний (необов'язковий) характер; 6) не позбавляє можливості скористатися процедурою судового оскарження; 7) спрощена процедура доступу; 8) обов'язковість позитивного рішення для підпорядкованого суб'єкта. У межах наукової статті також уточнено, що адміністративне оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб є складним адміністративно-правовим інститутом, який включає у себе як процедурні, так і матеріальні норми. В залежності від широти охоплення правового регулювання адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб нормативні джерела умовно поділено на три великі групи: 1) загальні нормативні акти, у яких закріплено загальні принципи взаємодії пенсійних органів із внутрішньо переміщеними особами – Конституція України, Закони України «Про звернення громадян», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»; 2) спеціальні нормативно-правові акти, якими врегульовано загальні особливості інституту адміністративного оскарження у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб, зокрема Закон України «Про адміністративну процедуру»; 3) локальні нормативно-правові акти, розраховані на врегулювання безпосередньо процедури адміністративного оскарження у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб. Остання частина дослідження присвячена огляду етапів адміністративного оскарження із урахуванням специфіки пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб.

Ключові слова: соціальний захист, пенсійний захист, пенсія, внутрішньо переміщені особи, пенсійне забезпечення, соціальне забезпечення, адміністративне оскарження, адміністративна процедура, позасудовий спосіб захисту.

The article is devoted to outlining the administrative and legal procedure for appealing against decisions, actions and inactions of pension authorities with regard to internally displaced persons. The purpose of the article is to determine the content of the administrative appeal procedure as an alternative (out-of-court) method of settling public law disputes arising between internally displaced persons and pension authorities in the course of exercising the right to pension provision. The author outlines the approaches to defining the concept of "administrative appeal", and on the basis of this, the author proposes to interpret administrative appeal of decisions, actions and inactions of pension authorities with regard to internally displaced persons as an administrative and legal procedure which provides for verification of the legality and validity of decisions, actions or inactions of the bodies of the Pension Fund of Ukraine free of charge and within a clearly defined timeframe by means of submission by an internally displaced person of a complaint to a public administration entity with a request to restore the violated subordinate rights and obligations. It is established that administrative appeals against decisions, actions and inactions of pension authorities with regard to internally displaced persons have the following features 1) a type of administrative and legal procedure; 2) aimed at restoring violated pension rights; 3) urgent nature; 4) free of charge; 5) alternative (optional) nature; 6) does not deprive of the possibility to use the judicial appeal procedure; 7) simplified access procedure; 8) binding nature of a positive decision for a subordinate subject. The article also clarifies that administrative appeal against decisions, actions and omissions of pension authorities with regard to internally displaced persons is a complex administrative and legal institution which includes both procedural and substantive rules. Depending on the breadth of coverage of the legal regulation of administrative appeals against decisions, actions and omissions of pension authorities in relation to internally displaced persons, the regulatory sources are conditionally divided into three broad groups: 1) general regulations which set out the general principles of interaction between pension authorities and internally displaced persons – the Constitution of Ukraine, the Laws of Ukraine "On Citizens' Appeals" and "On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons"; 2) special regulations which regulate the general features of the institution of administrative appeal in the field of pension provision for internally displaced persons, in particular, the Law of Ukraine "On Administrative Procedure"; 3) local regulations designed to regulate the The last part of the study is devoted to an overview of the stages of administrative appeal, taking into account the specifics of pension provision for internally displaced persons.

Key words: social protection, pension protection, pension, internally displaced persons, pension provision, social security, administrative appeal, administrative procedure, extrajudicial remedy.

Вступ. Актуальність теми. Створення умов для забезпечення реалізації прав і свобод осіб у взаємовідносинах з суб'єктами владних повноважень є однією із ключових ознак правової та соціальної держави. Наявність ефективного працюючого інституту адміністративного оскарження не применшує значення судового захисту, а оскільки процедура позасудового вирішення спорів є більш спрощеним та доступним, менш формалізованим способом захисту прав і свобод людини і громадянина. Незважаючи на те, що у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо перемі-

щених осіб адміністративне оскарження є факультативною процедурою, сама наявність можливості позасудового вирішення спорів відображає спрямованість адміністративно-правового регулювання пенсійного забезпечення до людиноцентризму. Національна стратегія у сфері прав людини у розділі «Забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб» визначає стратегічною ціллю створення умов для рівноправного відновлення прав внутрішньо переміщених осіб з метою вирішення таких проблем як: відсутність довгострокових рішень для реалізації прав та закон-

них інтересів внутрішньо переміщених осіб та перешкоди у реалізації права на соціальний захист [1]. Так, за даними з офіційного сайту «Безоплатна правнича допомога», у 2022 році за отриманням безоплатної вторинної правової допомоги звернулося 6302 внутрішньо переміщених осіб, у 2023 році – вже 9490 осіб, а у 2024 році – 8920 осіб [2], що свідчить про збереження тенденції до звернення до суду за захистом порушених, невизнаних та оспорюваних прав. Таким чином, активізація використання адміністративно-процедурної форми оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб має подолати негативну тенденцію до збільшення кількості судових звернень, що у свою чергу забезпечить оперативне прийняття адміністративного рішення у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб, сприятиме підвищенню якості публічного управління, зміцнить довіру внутрішньо переміщених осіб до пенсійних органів та забезпечить підвищення правової культури населення.

Аналіз останніх досліджень. Інститут адміністративного оскарження є предметом дослідження у працях В. Авер'янова, А. Берлача, Ю. Битяка, І. Голосніченка, С. Дембіцької, І. Коліушка, Т. Коломоєць, А. Комзюка, О. Кузьменко, Р. Куйбіди, Є. Курінного, Д. Лученка, Р. Мельника, Г. Писаренко, А. Пухтецької, А. Селіванова, С. Стеценка, В. Тимошука, В. Шкарупи, А. Школика та ін. Незважаючи на суттєву зацікавленість вчених окресленою проблемою, наявні наукові розробки щодо процедури адміністративного оскарження мають дещо узагальнений характер, що не применшує їх значення, водночас підкреслює необхідність наукового опрацювання особливостей позасудового врегулювання публічно-правових спорів, що виникають між внутрішньо переміщеними особами та пенсійними органами у процесі реалізації права на пенсійне забезпечення, з метою визначення проблемних аспектів адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб, а також розроблення пропозицій до удосконалення механізму позасудового вирішення спорів у пенсійних справах.

Мета статті – встановлення змісту процедури адміністративного оскарження як альтернативного (позасудового) способу врегулювання публічно-правових спорів, що виникають між внутрішньо переміщеними особами та пенсійними органами у процесі реалізації права на пенсійне забезпечення.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які складаються у сфері позасудового врегулювання публічно-правових спорів, що виникають між внутрішньо переміщеними особами та пенсійними органами у процесі реалізації права на пенсійне забезпечення.

Предмет дослідження – проблемні аспекти адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб. Обґрунтованість теоретичних положень та достовірність отриманих результатів базується на **методологічній основі дослідження**, яка представлена сукупністю загальних та спеціальних наукових методів, зокрема діалектичний метод, аналіз, синтез, структурно-системний та герменевтичний методи.

Основний зміст

І. Лексико-термінологічний аналіз поняття «адміністративне оскарження». У юридичній літературі наявна тривала наукова дискусія щодо основних правових підходів до визначення явища адміністративного оскарження, що свідчить про суттєве теоретичне значення даного інституту адміністративного права. Як вірно вказує В. Авер'янов, поняття «адміністративне оскарження» має широку сферу застосування, що викликає жваву наукову дискусію, зокрема «у частині порядку реалізації повноважень органів виконавчої влади з розгляду скарг

приватних осіб (так званий, квазіюрисдикційний адміністративний процес)» [3, с. 112]. На переконання В. Бевзенка та Р. Мельника, адміністративне оскарження являє собою «свідому, вольову, цілеспрямовану законну поведінку особи, яка полягає у зверненні до суб'єкта публічної адміністрації з вимогою захистити її публічні права, свободи, інтереси від незаконного діяння підпорядкованого суб'єкта» [4, с. 347–348]. При цьому, як слушно зазначає Д. Лученко, за допомогою оскарження забезпечується «відповідність рішень, дій або бездіяльності суб'єктів публічно-владних повноважень принципам права, які, разом з правами людини, визначають те, що Європейський суд з прав людини назвав «якістю закону» [5]. Цікавою видається думка і Я. Михайленко, яка хоча і не надає визначення поняттю «адміністративне оскарження», однак на основі узагальнення результатів дослідження правової природи даного явища виокремлює такі ознаки: «1) факультативна стадія адміністративної процедури; 2) реалізується у межах органів публічної адміністрації; 3) регламентований адміністративно-процедурними нормами; 4) необов'язковий характер; 5) безоплатність; 6) рішення, прийняте за результатами адміністративного оскарження, є обов'язковим для виконання, проте може бути переглянуте в судовому порядку [6, с. 126]. Деякі із наведених вище ознак відображені у тлумаченні поняття «адміністративне оскарження» В. Тимошуком, що свідчить про певну подібність наукових підходів. Так, на думку вченого, адміністративне оскарження є «способом правового захисту особи у адміністративно-правових відносинах із суб'єктами публічної адміністрації, який становить собою звернення до вищестоящего органу або посадової особи щодо незаконності рішень, дій чи бездіяльності підпорядкованого суб'єкта [7, с. 162]. Ю. Єрмаком, у свою чергу, звертає увагу на складний та комплексний характер інституту адміністративного оскарження, який «включає як процедурні, так і процесуальні норми» [8, с. 35–36]. Вартою уваги видається концепція О. Остапенка, який замість терміну «адміністративне оскарження» вживає дефінітивну конструкцію «перегляд», під яким розуміє «перевірку законності й обґрунтованості постанови у справі суб'єктом, наділеним правом скасовувати, змінювати або залишати без зміни раніше прийняту постанову» [9, с. 117]. Показовим є підхід О. Циганова, що полягає у тлумаченні змісту адміністративного оскарження через оцінку його ролі «у захисті прав, свобод і законних інтересів приватних осіб, у діяльності органів публічної влади як вагомого засобу забезпечення законності в публічному управлінні» [10, с. 214]. З огляду на подані вище наукові концепції з'ясування специфіки терміну «адміністративне оскарження» можна зробити висновок, що у адміністративній доктрині поняття «адміністративне оскарження» має полісемічний характер та розуміється як: 1) механізм публічного управління; 2) спосіб забезпечення прав і свобод людини і громадянина; 3) елемент дотримання законності у діяльності органів публічної влади; 4) свідоме волевиявлення особи; 5) контролююча діяльність вищестоящего органу публічної влади; 6) альтернативна судовому порядку оскарження. Як вже зазначалось, одними із ключових ознак адміністративного оскарження є безоплатність та доступність, що має важливе значення для соціально незахищених категорій населення, для яких сплата судового збору як передумова звернення до адміністративного суду може бути непомірним тягарем. Як зазначає М. Лошицький, «звернення до органів влади є важливим інструментом у вирішенні проблем для менш соціально захищених верств населення» [11, с. 149]. При чому, доступ до адміністративного оскарження набуває особливої ваги для тих внутрішньо переміщених осіб, які стикаються із протиправними діяннями органів Пенсійного фонду України у контексті реалізації права на пенсійне забезпечення, з огляду на відносну швидкість, оператив-

ність, безоплатність такої процедури та соціальну захищеність переселенців. Адміністративне оскарження є одним із найбільш зручних та відкритих інструментів відновлення порушених чи невизнаних прав внутрішньо переміщених осіб у галузі пенсійного забезпечення, оскільки надає можливість вирішити проблеми, пов'язані із припиненням виплати пенсії, у зв'язку із зміною місця проживання, обчисленням та перерахунком пенсії без особливих зусиль. У світлі тематики дослідження логічно буде зазначити, що адміністративне оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб слід трактувати як адміністративно-правову процедуру, яка передбачає перевірку законності та обґрунтованості рішень, дій чи бездіяльності органів Пенсійного фонду України безоплатно та протягом чітко визначеного терміну шляхом подання внутрішньо переміщеною особою скарги до суб'єкта публічного управління з вимогою поновити порушені підпорядкованим суб'єктом пенсійні права. З огляду на подане визначення, можна сформулювати наступні ознаки: 1) різновид адміністративно-правової процедури; 2) спрямоване на відновлення порушених пенсійних прав; 3) строковий характер; 4) безоплатність; 5) альтернативний (необов'язковий) характер; 6) не позбавляє можливості скористатися процедурою судового оскарження; 7) спрощена процедура доступу; 8) обов'язковість позитивного рішення для підпорядкованого суб'єкта.

II. Нормативна основа адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб. Звертаючись до нормативного регулювання адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб, насамперед, слід звернути увагу на норми Конституції України як Основного Закону держави. Так, відповідно до ст. 55 Конституції України, «кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань» [12]. Важливою у контексті захисту пенсійних прав внутрішньо переміщених осіб є і стаття 40 Конституції України, згідно із якою, «усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк» [12]. У подальшому вказані положення деталізовані у нормах Закону України «Про звернення громадян» [13]. Стаття 1 Закону України «Про звернення громадян» уточнює, що «громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування посадових осіб із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення» [13]. При цьому, частина 3 статті 1 Закону України «Про звернення громадян» зауважує, що «право на звернення також розповсюджується і на осіб, які не мають громадянства України, водночас на законних підставах перебувають на її території» [13], що має важливе значення з огляду на те, що статус внутрішньо переміщеної особи можуть мати іноземці та особи без громадянства, та гарантування Україною іноземцям та особам без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, реалізацію права на належне пенсійне забезпечення. Водночас, на думку деяких науковців, положення Закону України «Про звернення громадян» не можуть застосовуватися в контексті врегулювання процедури адміністративного оскарження. Так, О. Люхтергандт зазначає, що норми Закону України «Про звернення громадян» мають врегульовувати «не скарги, а пропозиції – петиції, які громадяни використо-

вуватимуть під час реалізації ними демократичних прав на участь у веденні управлінських справ, а не при відновленні прав, порушених діями чи бездіяльністю адміністративних органів» [14, с. 24]. З огляду на викладене вище, у наукових колах протягом багатьох років тривали дискусії щодо необхідності прийняття єдиного та спеціалізованого нормативно-правового акту, спрямованого на належне забезпечення прав і свобод осіб при зверненні за отриманням публічних послуг, які вирішилися 17.02.2022 ухваленням Закону України «Про адміністративну процедуру», дія якого направлена на, у тому числі, врегулювання «відносин органів виконавчої влади, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів» [15]. Важливість прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» полягає формалізації спільних правил адміністративної процедури для усієї публічно-правової сфери, що дозволить уникнути суперечливих ситуацій, що раніше виникали у зв'язку із множинністю правового регулювання. Крім того, варто відзначити й інші переваги Закону України «Про адміністративну процедуру», на які звертають увагу О. Нестеренко та О. Булгакова, зокрема: «1) не повинно бути негативного рішення про особу без її права на участь; 2) прагнення орієнтування на позитивний результат навіть тоді, коли справу треба вирішувати довше; 3) максимальна збалансованість рішень публічної адміністрації, зокрема інтересів різних приватних та публічних, а також – приватних осіб» [16, с. 483]. Для визначення розповсюдження норм Закону України «Про адміністративну процедуру» на публічно-правові відносини, що виникають у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб, слід звернути увагу на сферу дії коментованого законодавчого акту. Так, згідно із ч. 2 ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру», «дія цього Закону не поширюється на відносини, що виникають під час: 1) розгляду звернень осіб, що містять пропозиції, рекомендації щодо формування державної політики, вирішення питань місцевого значення, а також щодо врегулювання суспільних відносин; 2) конституційного провадження, кримінального провадження, судового провадження, виконавчого провадження (крім виконання адміністративних актів), оперативно-розшукової діяльності, розвідувальної діяльності, контррозвідувальної діяльності, вчинення нотаріальних дій, виконання покарань, застосування законодавства про національну безпеку і оборону, громадянство, надання притулку в Україні, захист економічної конкуренції; 3) державної служби, дипломатичної та військової служби, служби в органах місцевого самоврядування, служби в поліції, а також іншої публічної служби; 4) реалізації конституційного права громадян брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 5) оскарження процедур публічних закупівель; 6) нагородження державними нагородами та відзнаками; 7) здійснення помилювання; 8) здійснення оцінки впливу на довкілля» [15]. Як слушно зауважує О. Миколенко, наявність такого переліку виключень полягає у наступному: «специфіка окремих видів суспільних відносин; існування спеціальних законів, які вже регламентують специфіку окремих процедур» [17, с. 43]. З огляду на відсутність у переліку виключень відносин, що виникають під час призначення, перерахунку та виплати пенсії, можемо зробити висновок, що оскільки пенсійні органи здійснюють функції щодо прийняття та виконання індивідуальних актів щодо призначення, перерахунку пенсії, можна зробити висновок, що норми Закону України «Про адміністративну процедуру» розповсюджуються на правовідносини у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо

переміщених осіб. Особливості процедури адміністративного оскарження встановлені у Розділі VI Закону України «Про адміністративну процедуру», аналіз норм якого дозволяє визначити наступні етапи процедури адміністративного оскарження: 1) подання скарги особою, яка має право на адміністративне оскарження, до суб'єкта розгляду скарги; 2) надходження скарги до суб'єкта розгляду скарги; 3) підготовка та розгляд справи за скаргою; 4) прийняття рішення за результатами перегляду справи. Водночас, з огляду на комплексний характер пенсійної сфери очевидно, що Закон України «Про адміністративну процедуру» встановлює загальні правила щодо процедури адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності пенсійних органів, вчинених щодо внутрішньо переміщених осіб, які у подальшому уточнюються у спеціальних нормативно-правових актах. Ключові аспекти адміністративного оскарження у сфері пенсійного забезпечення закріплені у Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Так, у частині 3 статті 105 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» закріплено право особи на оскарження рішення, що суперечить законодавству, до керівника виконавчого органу Пенсійного фонду [18]. Аналогічна за змістом норма закріплена у статті 66 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [19]. Важливо, що подання скарги не позбавляє особу права звернутися до адміністративного суду [18, 19].

Особливості процедури адміністративного оскарження у сфері пенсійного забезпечення розкриваються у наступних правових актах: Порядок розгляду скарг на рішення органів Пенсійного фонду України щодо пенсійного забезпечення, затверджений постановою правління Пенсійного фонду України від 12.10.2007 №18-6, постанова правління Пенсійного фонду України від 24.12.2009 №28-7 «Про удосконалення порядку розгляду скарг громадян на рішення органів Пенсійного фонду України щодо пенсійного забезпечення», постанова правління Пенсійного фонду України від 30.07.2015 №13-1 «Про організацію прийому та обслуговування осіб, які звертаються до органів Пенсійного фонду України», Порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», затверджений постановою правління Пенсійного фонду України від 25.11.2005 №22-1, Порядок проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 р. №393, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 р. №45. Таким чином, можемо зробити висновок, що адміністративне оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб є складним адміністративно-правовим інститутом, який включає у себе як процедурні, так і матеріальні норми. В залежності від широти охоплення правового регулювання адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб нормативні джерела можна умовно поділити на три великі групи: 1) загальні нормативні акти, у яких закріплено загальні принципи взаємодії пенсійних органів із внутрішньо переміщеними особами – Конституція України, Закони України «Про звернення громадян», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»; 2) спеціальні нормативно-правові акти, якими врегульовано загальні особливості інституту адміністративного оскарження у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб, зокрема Закон України «Про адміністративну процедуру»; 3) локальні нормативно-правові акти, розраховані на врегулювання безпосередньо про-

цедури адміністративного оскарження у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб.

III. Адміністративне оскарження в аспекті адміністративних процедур у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб. На переконання І. Голосінченка та Л. Черненка, адміністративне оскарження діяльності органів публічної влади «потребує визначення порядку дій при оскарженні рішень чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації у вигляді адміністративного регламенту» [20, с. 123]. З огляду на визначені у попередньому розділі етапи процедури адміністративного оскарження, вбачається за доцільне здійснити детальну характеристику кожного із етапів із урахуванням специфіки пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб. Так, як вже зазначалось, право на звернення із скаргою на рішення, дій чи бездіяльність пенсійних органів має особа, яка вважає, що такі рішення, дії чи бездіяльність порушили її права. Натомість, Порядок розгляду скарг на рішення органів Пенсійного фонду України щодо пенсійного забезпечення, затверджений постановою правління Пенсійного фонду України від 12.10.2007 №18-6 (надалі – Порядок №18-6), суттєво звужує коло осіб, які можуть звернутися із скаргою, виключно до громадян [21], що обмежує право на адміністративне оскарження осіб без громадянства та іноземців, яким призначена та виплачується пенсія в Україні, і які також можуть мати правовий статус внутрішньо переміщеної особи. Водночас, важливим є нормативне закріплення права на подання скарги не тільки особисто, а й представником. Так, згідно із п. 3 Порядку №18-6, скарга може бути подана законним представником відповідно до законодавства або представником, який діє на підставі виданої йому довіреності, посвідченої нотаріально [21]. Однак таке визначення кола осіб, які можуть здійснювати представництво, не враховує право внутрішньо переміщеної особи скористатися професійною правничою допомогою на етапі досудового оскарження рішення, дій чи бездіяльності пенсійних органів.

У рамках процедури адміністративного оскарження рішення, дій чи бездіяльності пенсійних органів відповідна скарга може бути подана протягом одного року з моменту прийняття рішення, але не пізніше місця з дня ознайомлення із прийнятим рішенням, що в цілому відповідає і строкам, визначеним у Законі України «Про адміністративну процедуру». Прикметно, що Порядок №18-6 визначає тільки два способи звернення особи із скаргою: шляхом особистого передавання через відділ реєстрації вхідної кореспонденції або поштою [21]. При цьому, вебпортал електронних послуг Пенсійного фонду України містить функціонал, що дозволяє звернутися із скаргою до органу Пенсійного фонду вищого рівня [22]. Також коментованим порядком встановлено строки розгляду скарги, зокрема «рішення має бути прийнято протягом місяця з дня надходження скарги, а у виняткових випадках термін розгляду скарги може бути продовжено до сорока п'яти днів» [21]. За результатами позасудового оскарження Пенсійний фонд України може прийняти одне з таких рішень: «1) залишити скаргу без задоволення; 2) повністю або частково задовольнити скаргу» [21]. Водночас, рішення вважається врученим особі виключно, якщо «його вручено заявнику під розписку чи надіслано листом на його адресу за місцем проживання» [21]. Тобто чинним нормативно-правовим регулюванням не передбачено надсилання рішення, прийнятого за результатами процедури досудового оскарження, на електронну пошту заявника чи до особистого кабінету через вебпортал електронних послуг Пенсійного фонду України, що обмежує права заявників, у тому числі внутрішньо переміщених осіб, в умовах військової агресії російської федерації та вимушеної зміни місця проживання.

Висновки. Дослідження присвячено визначенню особливостей адміністративно-правового порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб. Окреслено підходи до визначення поняття «адміністративне оскарження» на основі чого запропоновано тлумачити адміністративне оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб як адміністративно-правову процедуру, яка передбачає перевірку законності та обґрунтованості рішень, дій чи бездіяльності органів Пенсійного фонду України безоплатно та протягом чітко визначеного терміну шляхом подання внутрішньо переміщеною особою скарги до суб'єкта публічного управління з вимогою поновити порушені підпорядкованим суб'єктом пенсійні права. З'ясовано, що адміністративному оскарженню рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб притаманні наступні ознаки: 1) різновид адміністративно-правової процедури; 2) спрямоване на відновлення порушених пенсійних прав; 3) строковий характер; 4) безоплатність; 5) альтернативний (необов'язковий) характер; 6) не позбавляє можливості скористатися процедурою судового оскарження; 7) спрощена процедура доступу; 8) обов'язковість позитивного рішення для підпорядкованого суб'єкта. У межах

наукової статті також уточнено, що адміністративне оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб є складним адміністративно-правовим інститутом, який включає у себе як процедурні, так і матеріальні норми. В залежності від широти охоплення правового регулювання адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності пенсійних органів щодо внутрішньо переміщених осіб нормативні джерела умовно поділено на три великі групи: 1) загальні нормативні акти, у яких закріплено загальні принципи взаємодії пенсійних органів із внутрішньо переміщеними особами – Конституція України, Закони України «Про звернення громадян», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»; 2) спеціальні нормативно-правові акти, якими врегульовано загальні особливості інституту адміністративного оскарження у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб, зокрема Закон України «Про адміністративну процедуру»; 3) локальні нормативно-правові акти, розраховані на врегулювання безпосередньо процедури адміністративного оскарження у сфері пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб. Остання частина дослідження присвячена огляду етапів адміністративного оскарження із урахуванням специфіки пенсійного забезпечення внутрішньо переміщених осіб.

ЛІТЕРАТУРА

1. Національна стратегія у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 №119/2021. *Верховна Рада України. Законодавство* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.02.2025).
2. Статистика. *Безоплатна правова допомога* : офіційний вебсайт. URL: <https://legalaid.gov.ua/> (дата звернення: 02.02.2025).
3. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка, О. Ф. Андрійка. Київ : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2011. 448 с.
4. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник. Київ : Ваїте, 2014. 376 с.
5. Лученко Д.В. Інститут оскарження в адміністративному праві : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. *Інституційний репозитарій eNULAIR Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого* : офіційний вебсайт. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/> (дата звернення: 02.02.2025).
6. Михайлюк Я. Адміністративне оскарження : сучасний стан та перспективи розвитку. *Юридичний вісник*. 2020. № 4. С. 125–131.
7. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
8. Єрмаков Ю.В. Адміністративний порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення адміністративних процедур у сфері міграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. Ч. 1. № 4. С. 34–38.
9. Адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. О.І. Остапенко. Київ : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 536 с.
10. Циганов О.Г. Адміністративне оскарження як важливий засіб забезпечення законності при наданні адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. № 1. С. 207–216.
11. Лошицький М.В. Адміністративне оскарження як спосіб захисту прав громадян у діяльності органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 31. Т. 2. С. 146–150.
12. Конституція України. *Верховна Рада України. Законодавство* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.02.2025).
13. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.02.2025).
14. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право. *Юридичний журнал*. 2002. № 5. С. 22–28.
15. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. *Верховна Рада України. Законодавство* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.02.2025).
16. Нестеренко К.О., Булакова О.В. Адміністративна процедура як новий етап взаємодії органів державної влади і суспільства. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»* : офіційний вебсайт. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua> (дата звернення: 02.02.2025).
17. Миколенко О.І. Практичне значення положень Закону України «Про адміністративну процедуру» (критичний аналіз). *Правова держава*. 2022. №47. С. 40–48.
18. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 року № 1058-IV. *Верховна Рада України. Законодавство* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.02.2025).
19. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 9 квітня 1992 року № 2262-XII. *Верховна Рада України. Законодавство* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.02.2025).
20. Голосніченко І.П., Черненко Л.М. Правовий інститут адміністративного оскарження в регулювання діяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2012. № 2 (14). С. 121–125.
21. Про затвердження Порядку розгляду скарг на рішення органів Пенсійного фонду України щодо пенсійного забезпечення : постанова правління Пенсійного фонду України від 12.10.2007 № 18-6. *Верховна Рада України. Законодавство* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.02.2025).
22. Діяльність. *Пенсійний фонд України* : офіційний вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.02.2025).