

14. Law of Ukraine (2005) *Tsyvil'na konventsiya pro borot'bu z koruptsiyeyu vid 04.11.1999 r.: ratyfikovana Zakonom Ukrayiny vid 16.03.2005 r.* [Civil Convention on Combating Corruption of November 4, 1999: ratified by the Law of Ukraine of March 16, 2005]. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine] vol. 16. Art. 266

15. *Official site Transparency International* [Official website Transparency International]. URL: <https://www.transparency.org> (access date 25.01.2019).

16. Klitgaard, R. (1998). *Controlling Corruption* [Controlling Corruption] / University of California Press, P. 230, USA



УДК 346.9

DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2019-1-94-100>

О. В. Посадська, головний державний виконавець
Амур-Нижньодніпровського відділу державної
виконавчої служби м. Дніпра
Головного територіального управління юстиції
у Дніпропетровській області

ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА ЗАСОБАМИ ПРИМУСОВИХ ДІЙ

У статті розглянуто питання реформування системи виконання рішень судів та інших органів в Україні як одного із пріоритетних напрямів у діяльності Державної виконавчої служби України. Акцентовано увагу на тому, що якість і стандарти виконавчого провадження мають реально забезпечити одне з головних прав людини – право на справедливий суд. Обґрунтовано, що державна виконавча служба – це державний структурований правоохоронний орган, який входить до системи органів Міністерства юстиції України та здійснює примусове виконання рішень із застосування юридичних заходів впливу відповідно до закону і за неухильного дотримання встановленого ним порядку. Виконання рішень судів та інших органів щодо реалізації юрисдикційних повноважень є одним з важливих критеріїв оцінки стану права в державі.

Ключові слова: державна служба, державна виконавча служба, державний виконавець, судові рішення, правосвідомість, примус.

O. V. Posadska. State-legal mechanism of implementation of decisions to ensure of civil rights and means enforcement action

The article deals with the issues of reforming the system of implementation of decisions of courts and other bodies in Ukraine as one of the priority directions in the activity of the State Bailiffs Service of Ukraine. The advantages of the Ukrainian model of the state executive service, the unsatisfactory state of its activity in the aspect of the implementation of decisions of courts and other bodies is an actual problem of public administration in Ukraine. Execution of decisions of courts and other bodies on the implementation of jurisdictional powers is one of the important criteria for assessing the state of law in the state. Forced execution of such decisions is

© **О. В. Посадська, 2019**

entrusted to the State Bailiffs' Service. Its activity is intended to restore violated rights and freedoms, to ensure the inevitability of legal liability. The quality of enforcement of decisions highlights the level of effectiveness of the legal regulation mechanism. The level of education of citizens in the spirit of respect for the law, the legal value of decisions taken on behalf of the state depends directly on it. The State Bailiffs Service of Ukraine is a specific element of the state that enforces enforcement, protects human rights and citizen, provides socially useful activity, which should be considered as intellectual and aimed at the objective realization of rights, freedoms and legal interests as a person, and society as a whole. The specifics of the exercise of powers by public authorities is that they operate in the subsystem of public law (constitutional, administrative law), for which the imperative method – legal subordination – is characteristic. It is the State Bailiff's Service, restoring the violated rights and freedoms, to ensure the inevitability of property and other legal liability of bad debtors in civil and economic circulation. The State Bailiffs' Service is a specific element of the state that enforces enforcement, protects human rights and citizens, and has a great social significance for Ukrainian society. The activities of civil servants of the State Bailiffs' Service in Ukraine require some changes in the legal awareness of state executives, the formation of new value benchmarks aimed at protecting the rights and legitimate interests of individuals and legal entities in the process of executing court decisions.

Key words: *state service, state executor, court decisions, legal consciousness, coercion.*

Постановка проблеми. Переваги та недоліки української моделі державної виконавчої служби, незадовільний стан її діяльності в аспекті виконання рішень судів та інших органів є актуальною проблемою державного управління в Україні. Неefективність її функціонування засвідчується офіційною статистикою Міністерства юстиції України. За роки свого існування в незалежній Україні Державна виконавча служба не змогла досягти тих показників виконання рішень, які мають розвинені країни Європи та США (майже 80%). Такий стан справ неприпустимий, адже без належного виконання рішень діяльність суду позбавлена будь-якого сенсу.

Це дискредитує владу, порушує основні засади законності, дезорганізує функціонування державного механізму та, найважливіше, нівелює довіру людей до органів влади, їх віру у справедливість. Адже якою б ефективною не була діяльність судових органів влади, за умови недосконалості процесу виконавчого провадження рішення залишаються жити тільки на папері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні, з розвитком і реформуванням інституту примусового виконання рішень судів та інших органів, серед провідних науковців і практиків, які приділяли увагу питанням виконавчого провадження, є такі відомі правознавці, як Ю. Білоусов, Б. Гук, Є. Гришко, О. Капля, П. Макушев, Л. Крупнова, М. Омельченко, О. Клименко, Л. Крупнова, С. Штефан, С. Щербак та інші.

Згідно з українським законодавством Державна виконавча служба реалізує один із найважливіших видів державної діяльності з формування професійних фахових кадрів з метою виконання завдань держави щодо реалізації функції захисту прав і свобод людини та забезпечення своєчасного, повного і неупередженого примусового виконання рішень, передбачених законом [1].

Узагальнення досвіду становлення та розвитку інституту державних виконавців, виявлення його позитивних і негативних рис, систематизація в теоретичній та організаційній площині у науці державного управління є недостатніми, а відтак потребують детальнішого вивчення з метою оптимізації сучасного виконавчого провадження. Цим питанням і присвячується дана стаття.

Пріоритетним напрямом розвитку державотворення є проведення порівняльно-правових досліджень, що спонукало б до вивчення та впровадження в українську практику позитивних аспектів примусового виконання рішень в окремо взятих країнах. Такий підхід сприяв би загальному покращенню управління Державної виконавчої служби та розробленню чітко визначених рекомендацій стосовно вдосконалення служби примусового виконання рішень судів та інших органів, що певною мірою і містить наша стаття.

Мета статті – виявити резерви удосконалення примусового виконання рішень судів та інших органів, визначити проблемні аспекти управління служби у функціональному правовому полі, а також можливі напрями щодо її реформування, обов'язкового дотримання морально-етичних норм поведінки державних виконавців та інших чинників успішного виконання рішень щодо забезпечення охорони прав людини та громадянина засобами примусових дій у практиці державного управління в різних галузях діяльності ДВС.

Виклад основного матеріалу. Характеризуючи державну виконавчу службу, можемо зазначити те, що вона забезпечує суспільно (соціально) корисну діяльність; спрямована на справедливу та об'єктивну реалізацію прав, свобод і законних інтересів як людини, так і суспільства в цілому. Важливим аспектом діяльності ДВС є те, що вона є урядовим органом державного управління у складі Міністерства юстиції України і стосується реалізації єдиної державної політики у сфері примусового виконання рішень [3].

Метою діяльності Державної виконавчої служби є забезпечення діяльності щодо здійснення виконання рішень судів та інших органів відповідно до законів України. Це означає, що вона забезпечує завдання особливо значущого характеру. Тобто, характеризуючи дану структуру, виходимо з того, яке місце займає професійна діяльність державних виконавців щодо вирішення завдань, які перед ними стоять.

У зв'язку з цим акцентуємо увагу на тому, що важливу роль у справі захисту прав і свобод людини та громадянина грає Державна виконавча служба, працівники якої наділені значними повноваженнями у зазначеній сфері. Їх діяльність спрямована на виконання важливої функції у механізмі держави, має соціальну спрямованість, однак обмежена їх компетенцією та має просторові межі, зокрема, обмежена територіальною підвідомчістю, відповідними інструкціями та посадовими функціями.

Завданням Державної виконавчої служби є своєчасне, повне і неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом [1; 3]. Положення закону про те, що Державна виконавча служба входить до системи органів Міністерства юстиції, означає, що всі організаційні питання щодо формування штату і створення умов праці, фінансування нової служби, а також безпосереднього керівництва і контролю за діяльністю останньої здійснює Міністерство юстиції України. Положення закону стосовно того, що державна виконавча служба виконує рішення судів та інших органів, становить собою визначення юрисдикції нового органу виконавчої влади. Нарешті, положення про те, що Державна виконавча служба «здійснює власну діяльність відповідно до законів України», є не чим іншим, як визначенням принципу законності в діяльності створеної структури. У такому разі необхідно враховувати, що ця норма підлягає розширеному тлумаченню, оскільки примусове виконання рішень судів та інших органів в Україні регулюється не лише законами, але й підзаконними нормативними актами.

Таким чином, чинне законодавство закріплює діяльність в Україні правового інституту – єдиного виконавчого органу, на який покладено одну з найважливіших функцій держави – примусове виконання рішень судів та інших органів.

Отже, Державна виконавча служба входить до системи органів Міністерства юстиції України і є єдиним державним органом, що здійснює примусове виконання рішень судів та інших органів відповідно до законодавства України. Це уточнення дозволяє сконцентрувати виконавчу діяльність в одному відомстві, з одного боку, і чітко окреслює бажання запобігти дублюванню подібних структур у майбутньому, з іншого [4, с. 26].

У нашій державі щоденно органами державної влади різного спрямування і компетенції приймається значний масив рішень, які підлягають виконанню Державною виконавчою службою, зокрема:

Механізми державного управління

- рішення, ухвали і постанови судів у цивільних справах, за якими у встановленому порядку видано виконавчі листи;
- вироки, ухвали і постанови судів у кримінальних справах у частині майнових стягнень, за якими у встановленому порядку видано виконавчі листи;
- постанови судів у частині майнових стягнень у справах про адміністративні правопорушення;
- рішення, ухвали, постанови господарських судів, за якими у встановленому порядку видано накази;
- виконавчі написи нотаріусів; рішення третейських судів, за якими у встановленому порядку судами загальної юрисдикції видано виконавчі листи; рішення комісій з трудових спорів;
- постанови, винесені органами (посадовими особами), уповноваженими законом розглядати справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом;
- рішення іноземних судів і арбітражів, передбачених Законом України «Про визнання та виконання в Україні рішень іноземних судів», у порядку і випадках, встановлених законом;
- рішення Європейського Суду з прав людини;
- рішення державних органів, прийняті з питань володіння і користування культовими будівлями та майном;
- рішення Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень у передбачених законом випадках;
- постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору;
- постанови державного виконавця про стягнення витрат на проведення виконавчих дій;
- постанови державного виконавця про накладення штрафу.

Загальновідомим є той факт, що всі рішення, які видаються несудовими органами, самі по собі вже є виконавчими документами, натомість майже всі судові рішення для приведення рішення до примусового виконання потребують видання окремого виконавчого документа. Винятком з цього правила можна вважати лише ухвали судів про вжиття заходів забезпечення позову, ухвали про вжиття запобіжних заходів, ухвали про вжиття тимчасових заходів та постанови судів з адміністративних справ, які самі по собі є виконавчими документами.

Л. Крупнова у своїй праці «Значення принципу законності в Діяльності Державної виконавчої служби України» зазначає, що перелік рішень, які підлягають виконанню органами Державної виконавчої служби, «... має бути відповідним ієрархічній побудові державної влади» [7, с. 71]. При цьому пропонує починати перелік рішень, які підпадають під юрисдикцію Державної виконавчої служби, з рішень Конституційного Суду України.

Вважаємо, що мета встановити черговість виконання рішень згідно з процесуальними строками і за їхньою соціальною важливістю та значенням можливих наслідків невиконання є логічною, виправданою і доцільною.

У сфері правоохоронної діяльності держави діють різноманітні державні органи та недержавні організації, однак Державна виконавча служба – єдина служба, що здійснює прямі контакти з юридичними та фізичними особами щодо забезпечення їх прав у сфері примусового виконання рішень. Підтверджуємо думку О. Клименко відносно того, що «державна виконавча служба наділена широким колом владних повноважень, а також вирізняється специфічними властивостями серед інших суб'єктів правоохоронної діяльності» [6, с. 80–81].

Державні службові відносини сьогодні складаються непросто. Так, з боку населення немає довіри до Державної виконавчої служби. Престиж праці працівників служби суттєво знизився у зв'язку з неможливістю в установленій термін реалізувати рішення суду (посадових

осіб), захистити право громадянина. Залежить це як від суб'єктивних, так і від об'єктивних причин. Наприклад, часто відсутність коштів у бюджеті держави унеможливує спроможність Державної виконавчої служби захистити права громадян – державний виконавець не може відшкодувати соціальні борги. А громадяни провину вбачають в діяльності державних виконавців.

Окрім того, діяльність працівників Державної виконавчої служби тісно пов'язана з такими поняттями, як професіоналізм і компетентність. Адже ефективність виконання завдань, які стоять перед працівниками Державної виконавчої служби, залежить від професіоналізму і компетентності, що вимагає наполегливої праці в даному напрямку.

Таким чином, правоохоронна державна виконавча служба – це служба публічного характеру. Діяльність органів виконавчої служби з формування кадрів як основи правоохоронної служби проявляється через постійні сталі механізми. Правоохоронна служба у Державній виконавчій службі є різновидом суспільно корисної діяльності, яка регулюється законодавством України [9, с. 142]. Вона здійснюється працівниками Державної виконавчої служби, які забезпечують виконання завдань з охорони прав людини та громадянина за грошову винагороду.

Отже, Державна виконавча служба функціонує як державна служба і має специфічні ознаки. Зокрема, державна виконавча служба може здійснюватися не будь-яким способом, а лише за допомогою таких юридичних заходів впливу:

- 1) звернення стягнення на майно боржника;
- 2) звернення стягнення на заробітну плату (заробіток), доходи, пенсію, стипендію боржника;
- 3) вилучення в боржника і передання стягувачеві певних предметів, зазначених у рішенні;
- 4) інших заходів, передбачених рішенням.

Реалізація завдань Державної виконавчої служби завжди має відповідати припису закону чи іншого правового акту. Тільки вони можуть бути основою застосування конкретного заходу впливу та чітко визначати його зміст [9, с. 143–146]. Орган, який застосував такий вплив, зобов'язаний виконувати відповідне розпорядження; діяльність Державної виконавчої служби реалізується в установленому законом порядку з дотриманням установлених певних процедур, як-от:

- надання сторонам виконавчого провадження та їх представникам можливості ознайомитися з матеріалами виконавчого провадження;
- залучення до проведення виконавчих дій понятих, працівників ОВС, інших осіб у встановленому порядку, а також експертів, спеціалістів;
- для оцінювання майна – суб'єктів оціночної діяльності, суб'єктів господарювання тощо;
- діяльність державної виконавчої служби реалізується за допомогою спеціально уповноважених державних органів, які комплектуються відповідним чином підготовленими службовцями – переважно юристами, а також фахівцями, які володіють знаннями з інших галузей.

Виходячи з названих елементів (ознак) Державної виконавчої служби та її короткої характеристики, наведемо власне розуміння поняття «Державна виконавча служба України» – це державний структурований правоохоронний орган, який входить до системи органів Міністерства юстиції України та здійснює примусове виконання рішень із застосування юридичних заходів впливу відповідно до закону і за неухильного дотримання встановленого ним порядку.

Державна виконавча служба України є специфічним елементом держави, який здійснює примусове виконання рішень, забезпечує охорону прав людини та громадянина, забезпечує суспільно (соціально) корисну діяльність, яку слід розглядати як інтелектуальну та спрямова-

ну на об'єктивну реалізацію прав, свобод і законних інтересів як людини, так і суспільства в цілому.

Специфіка виконання повноважень державними органами полягає в тому, що вони діють у підсистемі публічного права (конституційне, адміністративне право), для якого характерним є імперативний метод юридичної субординації та підпорядкованості. Саме Державна виконавча служба, відновлюючи порушені права та свободи, має забезпечити невідворотність майнової та іншої юридичної відповідальності несумлінних боржників у цивільному та економічному обігу.

Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Викладене дозволяє зробити висновок, що Державна виконавча служба – це державна організація, яка має забезпечити належну охорону прав громадян. Її можна віднести до правоохоронних сил України. Державна виконавча служба України, входячи до складу системи Міністерства юстиції, також є частиною виконавчої влади країни. Виходячи з того, що державна виконавча служба є складовою частиною органів виконавчої влади, здійснювана нею діяльність за своєю суттю є підзаконною. Відповідно, Державна виконавча служба є специфічним елементом держави, який здійснює примусове виконання рішень, забезпечує охорону прав людини та громадянина й має велику соціальну значущість для українського суспільства. Діяльність державних службовців Державної виконавчої служби в Україні потребує певних змін у правосвідомості державних виконавців, формування нових ціннісних орієнтирів, спрямованих на захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у процесі виконання рішень судів та інших органів.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII (Редакція від 31.08.2018, підстава – 2462-VIII). *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2016, № 30, ст. 542.
2. Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» Редакція від 28.08.2018, підстава – 2475-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (дата звернення 20.02.2019).
3. Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень». *Відомості Верховної Ради ВВР*. 2013, № 17, ст.158). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (дата звернення 20.02.2019).
4. Бабич В.А. Державна виконавча служба: правова природа та перспективи реформування. *Адвокат*. 2012. № 1. С. 25–28.
5. Гук Б.М. Поняття державної виконавчої служби та її місце в системі органів державної влади України. *Право і безпека*. 2011. № 2. С. 21–28.
6. Клименко О.С. Принципи діяльності Державної виконавчої служби України з примусового виконання рішень судів та інших юрисдикційних органів. *Право і суспільство*. 2010. № 2. С. 79–85.
7. Крупнова Л. Значення принципу законності в Діяльності Державної виконавчої служби України. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2013. № 1. С. 69–74.
8. Литвин Н.А., Крупнова Л.В. Шляхи вдосконалення діяльності державної виконавчої служби України. *Південноукраїнський правничий часопис Одеського державного університету внутрішніх справ*. 2011. Вип. № 1. С. 24–27.
9. Макушев П.В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, Запоріж. нац. ун-т, 2017. 484 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07/Makushev_diss.pdf (дата звернення 20.02.2019).

References:

1. VRU, Law of Ukraine (2019). *Pro vykonavche provadzhennya* [The Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings”] dated January 01, 2019 No. 1404-VIII, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19> (access date 20.02.2019) [Ukraine].
2. VRU, Law of Ukraine (2018), *Pro orhany ta osib, yaki zdiysnyuyut pryusove vykonannya sudovykh rishen' i rishen' inshykh orhaniv* [The Law of Ukraine “On the bodies and persons who carry out enforcement of court decisions and decisions of other bodies”] dated August 28, 2018 No. 1403-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (access date 20.02.2019) [Ukraine].
3. VRU, Law of Ukraine (2016), *Pro harantiyi derzhavy shchodo vykonannya sudovykh rishen'* [Law of Ukraine “On State Guarantees for the Implementation of Court Decisions”] dated October 05, 2016 No. 4901-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4901-17> (related to 20.02.2019) [Ukraine].
4. Babych V.A. (2012), *Derzhavna vykonavcha sluzhba: pravova pryroda ta perspektyvy reformuvannya* [State Bailiffs' Service: Legal Nature and Prospects for Reform]. Advokat [Lawyer]. vol. 1. pp. 25–28.
5. Huk B.M. (2011), *Ponyattya derzhavnoyi vykonavchoyi sluzhby ta yiyi mistse v systemi orhaniv derzhavnoyi vlady Ukrayiny* [The concept of the state executive service and its place in the system of state authorities of Ukraine]. Pravo i bezpeka [Law and Security]. vol. 2. pp. 21–28.
6. Klymenko O.S. (2010). *Pryntsypy diyal'nosti Derzhavnoyi vykonavchoyi sluzhby Ukrayiny z pryusovoho vykonannya rishen' sudiv ta inshykh yurysdyktsiynykh orhaniv* [Principles of the activity of the State Bailiffs Service of Ukraine on the enforcement of decisions of courts and other jurisdictional bodies]. Pravo i suspil'stvo [Law and Society]. vol. 2. pp. 79–85.
7. Krupnova L. (2013). *Znachennya pryntsypu zakonnosti v Diyal'nosti Derzhavnoyi vykonavchoyi sluzhby Ukrayiny* [Significance of the principle of legality in the Activity of the State Bailiffs Service of Ukraine]. *Teoriya i praktyka intelektual'noyi vlasnosti* [Theory and practice of intellectual property]. vol. 1. pp. 69–74.
8. Lytvyn N.A., Krupnova L.V. (2011). *Shlyakhy vdoskonalennya diyal'nosti derzhavnoyi vykonavchoyi sluzhby Ukrayiny* [Ways to improve the performance of the state executive service of Ukraine], *Pivdennoukrayins'kyi pravnychyi chasopys Odes'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav* [Southern Ukrainian law magazine of the Odessa State University of Internal Affairs]. vol. 1. pp. 24–27.
9. Makushev P.V. (2017), *Derzhavna vykonavcha sluzhba v Ukrayini: administra-tyvno-pravove doslidzhennya* [State Bailiffs' Service in Ukraine: administrative and legal research]: Dissertation dr. law. sciences, specialty: 12.00.07, Press Zaporizhzhia. National University., Zaporizhzhia, 484 p. [Ukraine]. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07/Makushev_diss.pdf (access date 20.02.2019) [Ukraine].