

Плохута Є. П.

здобувач Науково-дослідного
інституту публічного права

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ І РІШЕНЬ ІНШИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Статтю присвячено дослідженню проблем адміністративно-правового регулювання у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів в Україні та запропоновано шляхи вирішення цих проблем. Проаналізовано положення Закону України «Про виконавче провадження» та Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», а також інші нормативно-правові акти, які регламентують правовідносини у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів. Встановлено, що до основних проблем, зокрема, адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів можна віднести: недосконале законодавство у сфері виконавчого провадження; недоліки законодавства у сфері бюджетного фінансування органів державної виконавчої служби та їх посадових осіб та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів та осіб, уповноважених виконувати рішення суду та інших органів; необхідність упорядкування штату та оптимізації діяльності державної виконавчої служби; неналежне правове врегулювання питання притягнення виконавців до юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері примусового виконання рішень; неефективність механізмів судового контролю за виконанням судових рішень; існуючі законодавчі обмеження професійної діяльності приватних виконавців. Запропоновано напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів, зокрема, щодо вдосконалення та систематизації законодавства у цій сфері, а також запровадження окремих організаційних заходів, які забезпечать ефективність, стимулювання та функціональність сфери примусового виконання судових рішень і рішень інших органів України.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання; виконавче провадження; виконання судових рішень і рішень інших органів; ефективність; недосконале законодавство; примусове виконання.

The article is devoted to the study of the problems of administrative and legal regulation in the field of enforcement of court decisions and decisions of other authorities in Ukraine and proposed ways to solve these problems. The provisions of the Law of Ukraine "On Executive Proceedings" and the Law of Ukraine "On authorities and Persons Carrying Out Enforcement of Court Decisions and decisions of other authorities", as well as other legal acts regulating legal relations in the sphere of enforcement of court decisions and decisions of other bodies, were analyzed. It has been established that the main problems, in particular, of administrative and legal regulation in the field of execution of court decisions and decisions of other authorities include: perfect legislation in the field of executive proceedings; shortcomings of the legislation in the field of budgetary financing of state executive service authorities and their officials and material and technical support of the activities of authorities and persons authorized to execute court decisions and other authorities; the need to streamline the staff and optimize the activities of the state executive service; improper legal settlement of the issue of bringing executors to legal responsibility for violations of legislation in the field of enforcement of decisions; ineffectiveness of mechanisms of judicial control over the execution of court decisions; existing legal restrictions on the professional activity of private performers. Directions for improving administrative and legal regulation in the field of enforcement of court decisions and decisions of other authorities are proposed, in particular, regarding the improvement and systematization of legislation in this area, as well as the introduction of separate organizational measures that will ensure the effectiveness, stimulation and functionality of the field of enforcement of court decisions and decisions of other authorities of Ukraine.

Key words: *administrative and legal regulation; Enforcement; execution of court decisions and decisions of other bodies; efficiency; imperfect legislation; enforcement.*

Постановка проблеми. Ефективність судового захисту законних прав та інтересів громадян виявляється через виконання судових рішень. Повнота і своєчасність виконання судових рішень і рішень інших органів визначає також ефективність діяльності державного механізму та авторитет держави, в цілому, а невиконання таких рішень державних органів, відповідно, дискредитує державний апарат. Зважаючи на зазначене та враховуючи запроваджену судову реформу, яка була спрямована, зокрема, на ефективність судового захисту та зміцнення авторитету судової влади, що мало би сприяти підвищенню ефективності виконавчого провадження, необхідно визначити основні проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні, що негативно впливає на відновлення прав, свобод та інтересів громадян, а також запропонувати шляхи вирішення окреслених проблем.

Стан дослідження. У правовій науці окремі питання проблем у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні досліджували такі вчені, як-то: А.М. Авторгов, С.М. Балабан О.М. Бандурка, Б.М. Гук, Л.В. Крупнова, С.В. Щербак, І.Г. Француз та інші вчені. Утім, спеціального дослідження проблем адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів в Україні не проводилося, що підкреслює актуальність проведення цього наукового дослідження.

Тому **метою цієї статті** є: визначити основні проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів в Україні та запропонувати шляхи вирішення окреслених проблем.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правове регулювання у системі примусового виконання судових рішень та рішень інших органів, вчені розглядають як механізм нормативно-імперативного впливу держави на правовідносини у сфері виконавчого провадження, який безпосередньо впливає на правовідносини у сфері виконання рішень та встановлює незмінний порядок функціонування таких правовідносин [1, с. 138]. Відповідно, до структури механізму адміністративно-правового регулювання у сфері примусового виконання рішень входять: норми адміністративного права; акти реалізації норм права; адміністративно-правові відносини [2, с.74].

Із наведеного вбачається, що проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів пронизують увесь інститут примусового виконання рішень, мають комплексний характер та стосуються втілення правових норм у діяльність відповідних суб'єктів права (органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів).

Стосовно теоретичних та практичних проблем правового регулювання виконавчого провадження Б.М. Гук пише, що вони дуже часто ускладнюють процедуру примусового виконання юрисдикційних рішень, а в окремих випадках – взагалі, унеможливають їх виконання. Унаслідок чого, ми отримуємо відновлене судом або іншим органом порушене право особи, яке у більшій частині випадків залишається без реального виконання, що підриває авторитет органів виконавчої влади. У зв'язку з цим у суспільстві формується негативне ставлення до державної виконавчої служби, виникають сумніви щодо її здатності виконувати покладені на неї завдання [2, с. 4].

Варто підкреслити, що проблеми адміністративно-правового регулювання примусового виконання судових рішень та рішень інших органів є актуальними для України упродовж усієї історії існування інституту виконавчого провадження, найбільш гостро це питання постало з моменту проголошення незалежності нашої держави.

Кардинально новим етапом розвитку державної виконавчої служби стало прийняття Закону «Про виконавче провадження» [3] від 02 червня 2016 року. Утім, остання реформа державної виконавчої служби не усунула усіх проблем, зокрема, і у сфері адміністративно-правового регулювання у сфері примусового виконання судових рішень і рішень інших органів.

Щодо цього багаторазово було наголошено у відповідних рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема, у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» («*Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine*») Суд визнав існування структурної проблеми. Суд постановив, що справа Іванова стосувалася двох повторюваних проблем: (а) тривалого невиконання остаточних рішень національних судів та (б) відсутності на національному рівні ефективного засобу юридичного захисту у зв'язку з цим [4].

Спробою усунути системну проблему України щодо невиконання рішень національних судів було прийняття Закону України «Про виконавче провадження» [3] та Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [5], утім ця спроба виявилася не зовсім вдалою, адже ця проблема не усунута, а адміністративно-правове регулювання у цій сфері усе ще залишається недосконалим.

Невиконання рішень національних судів та рішень інших органів стало національною проблемою, процедура виконання рішень дуже часто тягнеться роками. Серед основних проблем, зокрема, адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів можна назвати такі: недосконале та неефективне законодавство у сфері виконавчого провадження, що призводить до низької результативності діяльності органів та осіб, уповноважених виконувати рішення суду та рішення інших органів; недоліки законодавства у сфері бюджетного фінансування органів державної виконавчої служби та їх посадових осіб та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів та осіб, уповноважених виконувати рішення суду та інших органів; необхідність упорядкування штату та оптимізації діяльності державної виконавчої служби; неналежне правове врегулювання питання притягнення виконавців до юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері примусового виконання рішень; неефективність механізмів судового контролю за виконанням судових рішень; існуючі законодавчі обмеження професійної діяльності приватних виконавців.

Щодо основної проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів, вчені-адміністративісти справедливо зазначають, що ефективність діяльності органів державної виконавчої служби, на яку держава поклала обов'язок примусового виконання рішень, нині викликає ряд нарікань, причиною яких є низька результативність посадових осіб, які уповноважені виконувати

судові рішення і рішення інших органів. Причиною цьому є як суб'єктивні, так і об'єктивні фактори. До останніх можна віднести, зокрема, недосконалість законодавства про виконавче провадження, його надмірна розгалуженість, численні прогалини та колізії в законодавстві [6, с. 265].

Отже, основними передумовами проблем адміністративно-правового регулювання є: недосконале, несистематизоване, невідповідне законодавство, яке є першопричиною усіх інших проблем адміністративно-правового регулювання у сфері виконавчого провадження, зокрема, низьких показників діяльності органів державної виконавчої служби у процедурі виконавчого провадження, а також: загальна неврегульованість; корупція; низьке стимулювання праці, передусім, державних виконавців, що обумовлює необхідність зупинитися більш детально на кожній окремій проблемі та проаналізувати законодавство, що її регламентує.

Першопричиною недостатнього бюджетного фінансування органів державної виконавчої служби є проблеми, які виникають, перш за все, через недоліки адміністративно-правового регулювання сфери примусового виконання рішень. Так, П.В. Макушев пише, що низький рівень соціального захисту державних виконавців, відсутність матеріальних стимулів у їхній роботі призводить до того, що «...в підрозділи виконавчої служби йдуть працювати особи, які не знаходять себе у цивільних структурах і задовольняються мінімумом стабільності наявного службового становища...». Вчений приходить до висновку, що тенденція до підвищення соціальної захищеності працівників сьогодні є вкрай необхідною та актуальною [7, с. 161 - 162]. Проблема низького бюджетного фінансування сфери примусового виконання рішень є однією із причин незадовільного матеріально-технічного забезпечення функціонування органів державної виконавчої служби.

Процедура виконавчого провадження потребує залучення численних витрат, зокрема, на виготовлення документів виконавчого провадження: папір (для копіювання, друку документів); канцтовари; конверти; марки; послуги маркувальної машини; послуги поштового зв'язку; послуги перевезення, зберігання арештованого майна тощо [8].

Відповідно до ст. 42 Закону України «Про виконавче провадження» [3] витрати виконавчого провадження органів державної виконавчої служби здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, авансового внеску стягувача, стягнутих з боржника коштів на витрати виконавчого провадження. Витрати виконавчого провадження приватних виконавців не здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, в окремих випадках ці витрати може брати на себе приватний виконавець, тобто здійснювати за рахунок власних коштів [3].

Тож, як вбачається з вищенаведеного перелік витрат виконавчого провадження

досить широкий, а джерело фінансування має бути достатнім, утім проблема низьких зарплат та незадовільного матеріально-технічного забезпечення все одно присутня, і вона має глобальний характер. Серед головних причин низького бюджетного фінансування, зокрема, О.О. Чумак називає «...низький процент стягнень виконавчого збору, який є основним джерелом матеріально-технічного забезпечення даних органів» [9, с. 283]. Зазначена вченим причина не єдина, зокрема серед причин незадовільного фінансування діяльності органів державної виконавчої служби можна віднести дисбаланс при розподілі бюджетних коштів.

Проблема низької заробітної плати призводить, як до дефіциту кадрів, так і до відсутності мотивації у працюючих державних виконавців. Ця проблема має бути вирішена шляхом вдосконалення системи оплати праці. Заробітна плата для цієї категорії державних службовців має бути не меншою, ніж середня заробітна плата у відповідній галузі економіки. Система оплати праці державних виконавців має бути справедлива, збалансована та конкурентоспроможна.

Ще однією проблемою функціонування державної виконавчої служби є необхідність упорядкування її штату та оптимізації діяльності, яку можна усунути шляхом удосконалення адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері. Забезпечення ефективної діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень є однією з найважливіших завдань законодавця. З цією метою, зокрема, органи державної виконавчої служби мають змінюватися, розвиватися, вдосконалювати свої структури та службовців у відповідності до викликів часу. Оптимізація діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, являє собою сукупність організаційних та управлінських заходів, об'єднаних цілком, спрямованою на поліпшення показників діяльності.

Структура діючої сьогодні «змішаної» системи примусового виконання складається із двох складових: державної та приватної. Як показує вже сформована практика, сьогодні один приватний виконавець є у розмірах стягнень значно ефективніший за державного виконавця. Завантаженість велика і у державних виконавців і у їх колег у приватній сфері, утім показники ефективності роботи говорять самі за себе. На нашу думку, «секрет» ефективності приватних виконавців полягає у кількох факторах, один з яких – це право приватного виконавця мати помічників, які працюють на підставі трудового договору (контракту) з приватним виконавцем. Діяльність помічника приватного виконавця врегульована нормами Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [4]. До компетенції помічника приватного виконавця належить наступне: складання проектів документів виконавчого провадження; участь у прийомі відвідувачів; забезпечення

ведення діловодства і архіву, без права підписання документів виконавчого провадження; подання документів та їх отримання за пред'явленням посвідчення тощо (ст. 29) [4].

З наведеного вбачається, що помічник приватного виконавця виконує широке коло завдань, що безсумнівно полегшує професійну діяльність приватного виконавця та впливає на ефективність останнього. На практиці більшість приватних виконавців мають не одного, а кількох помічників. Враховуючи зазначене, з метою забезпечення ефективності та результативності діяльності державних виконавців, вважаємо за доцільне запропонувати внести відповідні зміни до діючого законодавства у сфері примусового виконання рішень, та ввести до штату відділів державної виконавчої служби посаду помічника державного виконавця.

В окрему проблему адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів доцільно виділити також неналежне правове врегулювання питання притягнення виконавців до юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері примусового виконання рішень.

Ще однією проблемою адміністративно-правового регулювання у сфері примусового виконання рішень є відсутність у національному законодавстві ефективних механізмів судового контролю за виконанням судових рішень є актуальною проблемою адміністративно-правового регулювання, шляхом вирішення якої є внесення відповідних змін до відповідних нормативно-правових актів. Концептуальність таких змін, передусім, має бути спрямована на здійснення системного контролю з боку суду за виконанням судових рішень, а не лише вирішення окремих спорів у судовому порядку, що виникають у процедурі виконавчого провадження.

Важливою проблемою адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів в Україні - є наявність законодавчих обмежень професійної діяльності приватних виконавців.

Ця проблема виникає із більш глобальної – переходу до комбінованої системи виконавчого провадження, яка передбачає функціонування інституту приватних виконавців. Як зазначає Л.В. Крупнова, це потребує зміни принципів адміністративного впливу на сферу виконання рішень та впровадження засобів розмежування адміністративно-правового статусу державного та приватного виконавців. «...Основою такого розмежування має стати індивідуалізація повноважень державного та приватного виконавців...» [10, с. 128].

Сьогодні адміністративно-правовий статус адміністративно-правовий статус приватного та державного виконавців різниться, адже на приватних виконавців законодавчо накладені певні обмеження щодо професійної діяльності, зокрема, щодо примусового виконання рішень як із держави безпосередньо, так і на її користь. Ці

законодавчі обмеження, на наш погляд, є несправедливими, враховуючи те, що інститут приватних виконавців вже довів ефективність своєї діяльності. Приватні виконавці результативні та ефективні, а також є більш вмотивованими щодо швидкого і успішного, фактичного примусового виконання рішень. А тому, довіра з боку стягувачів невинно зростає і попит на послуги приватних виконавців, відповідно, також зростає.

Із урахуванням зазначеного вище, з метою удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів, задля створення повноцінної змішаної системи примусового виконання рішень та підвищення її ефективності, пропонуємо виключити частину 2 статті 5 із положень Закону України «Про виконавче провадження» [3], яка значно обмежує професійну діяльність приватних виконавців.

На підставі проведеного дослідження можна дійти таких **висновків**:

1) проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів пронизують увесь інститут примусового виконання рішень, мають комплексний характер та стосуються втілення правових норм у діяльність відповідних суб'єктів права (органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів), а також адміністративно-правові відносини, які складаються у сфері виконавчого провадження;

2) сучасний стан адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів характеризується загальною недосконалістю та наявністю певного переліку проблем, які потребують вирішення шляхом внесення відповідних змін до положень діючого законодавства;

3) встановлено, що основними передумовами проблем адміністративно-правового регулювання є: недосконале, несистематизоване, невідповідне законодавство - є першопричиною усіх інших проблем адміністративно-правового регулювання у сфері виконавчого провадження, зокрема, низьких показників діяльності органів державної виконавчої служби у процедурі виконавчого провадження, а також: загальна нерегульованість; корупція; низьке стимулювання праці, передусім, державних виконавців;

4) серед основних проблем адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів можна назвати такі: недосконале та неефективне законодавство у сфері виконавчого провадження, що призводить до низької результативності діяльності органів та осіб, уповноважених виконувати рішення суду та рішення інших органів; недоліки законодавства у сфері бюджетного фінансування органів державної виконавчої служби та їх посадових осіб та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів та осіб, уповноважених виконувати рішення суду та

інших органів; необхідність упорядкування штату та оптимізації діяльності державної виконавчої служби; неналежне правове врегулювання питання притягнення виконавців до юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері примусового виконання рішень; неефективність механізмів судового контролю за виконанням судових рішень; існуючі законодавчі обмеження професійної діяльності приватних виконавців;

5) напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів передусім спрямовані на вдосконалення та систематизацію законодавства у цій сфері, а також запровадження певних організаційних заходів, які забезпечать ефективність, стимулювання та функціональність сфери примусового виконання судових рішень і рішень інших органів України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Калінін Р.С. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні. *Вісник Запорізького національного університету*. 2013. №1. С. 136–142.

2. Гук Б.М. Адміністративно-правове регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 . Київ: Київський міжнародний університет, 2010. 237с.

3. Про виконавче провадження: Закон України № 1404-VIII від 02.06.2016. *Голос України* від 05.07.2016 № 122-123.

4. Справа Бурмич та інші проти України: Рішення, справа, Заява ЄСПЛ № 46852/13 та інші, від 12 жовтня 2017. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України: URL: <https://minjust.gov.ua/m/4600>.

5. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України № 1403 - VIII від 02.06.2016. *Голос України* № 122 – 123 від 05.07.2016.

6. Марченко М.Г., Шматко Є.В. Новації виконавчого провадження в Україні. *Молодий вчений*, 2016. № 4. С. 624–628.

7. Макушев П.В. Діяльність державної виконавчої служби в Україні: проблеми удосконалення адміністративно-правового регулювання. *Право і суспільство. Адміністративне право і адміністративний процес, інформаційне право*. № 6, 2020. С. 159 – 166.

8. Про встановлення Видів та розмірів витрат виконавчого провадження: наказ Міністерства юстиції України від 29.09.2016 № 2830/5. *Офіційний вісник України* від 04.10.2016 № 76, стор. 176, стаття 2557, код акта 83332/2016.

9. Чумак О.О. Адміністративно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні в умовах реформування органів виконавчої влади. Дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2016. 484 с.

10. Крупнова Л.В. Стан та проблеми адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження в Україні. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2016. № 4 (76). С. 125 – 131.

УДК 349.2

DOI: 10.32751/2617-5967-2022-01-15

Черниш А. Р.

*аспірантка кафедри трудового права
та права соціального забезпечення Київського
національного університету імені Тараса Шевченка*

ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ МОЛОДІ

У статті зазначено, що в теперішній час перед країнами світу стоїть проблема переходу від економіки індустріального типу з широким використанням природних ресурсів до якісно нової економіки, що передбачає накопичення і застосування нових знань в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Саме наука є тією рушійною силою, що великою мірою визначає динаміку й характер майбутнього розвитку, економічний та людський потенціал.

Ключові слова: *молодь, соціальний захист, допомога молоді, європейська інтеграція, державна допомога.*

The article notes that currently the countries of the world face the problem of transition from an industrial economy with extensive use of natural resources to a qualitatively new economy, which involves the accumulation and application of new knowledge in all spheres of society. It is science that is the driving force that largely determines the dynamics and nature of future development, economic and human potential.

Key words: *youth, social protection, youth assistance, European integration, state aid.*

Постановка проблеми. Прагнення до побудови незалежної, правової, соціальної держави, вибір стратегічного курсу на європейську інтеграцію, – усе це впливає на формування та становлення державної допомоги [1, с. 127].

Соціальна допомога як сучасне суспільне явище виступає своєрідною моделлю