

*that law enforcement institutions specially endowed with state powers to carry out activities in protecting human and civil rights from violations under the law. It has been proved that law enforcement agencies – are special state agencies engaged in law enforcement activities aimed at protecting the rights and legitimate interests of citizens, companies and organizations, the state and society, ensuring security, law and order and legality in the country. It has been indicated that the activities of these public agencies aimed at ensuring the stability in the sphere of managing financial system, taking measures to prevent violations of the rights, freedoms and interests of stakeholders and the state in general and realizing investigation of the most dangerous among them.*

**Keywords:** law enforcement agencies, state agencies, financial system of Ukraine, legal act.



УДК 347.952(477)

**Л. В. Крупнова,**

*кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права і правосуддя Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука*

### **ПРОБЛЕМА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

*Досліджено проблему ефективності системи виконавчого провадження в Україні з точки зору її організаційно-розпорядчої сутності. Особливу увагу приділено чинникам, які визначають ефективність виконання судових рішень і рішень інших органів. Проаналізовано критерії ефективності виконавчого провадження та можливість їх нормативно-правового закріплення. Запропоновано засоби адміністративно-правового забезпечення ефективності виконавчого провадження та розкрито їх зміст.*

**Ключові слова:** виконавче провадження, адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правові засади, критерії ефективності, державна політика.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку України актуальною є проблема ефективності системи виконавчого провадження. Це обумовлено низкою чинників соціально-правового та організаційно-розпорядчого характеру. Такими чинниками є корупція, неефективність державного управління, непрофесійність влади, недосконалість методів і форм забезпечення виконання судових рішень та рішень інших органів тощо. Усі зазначені чинники мають організаційну природу, яка зрештою і визначає ефективність виконавчого провадження. За таких умов нагальною потребою є детальне наукове опрацювання адміністративно-правових засад виконавчого провадження з метою пошуку оптимальних шляхів підвищення його ефективності.

**Стан дослідження.** У сучасній юридичній науці аналізу категорії «виконавче провадження» в адміністративно-правовому аспекті у своїх працях приділяли увагу А. Р. Барко, Б. М. Гук, Н. Я. Отчак та інші вчені. Однак спеціального дослідження адміністративно-правових засад ефективності виконавчого провадження не проводилося, що також указує на актуальність теми цього дослідження.

Законодавчі зміни у сфері правового регулювання виконання судових рішень і рішень інших органів, а саме ухвалення у червні 2016 р. закону України «Про виконавче провадження», який набирає чинності 5 жовтня 2016 р., змушує детально зупинитися на адміністративно-правових механізмах, що запроваджуються державою та проаналізувати їх вплив на ефективність указаної системи.

**Мета** статті полягає в детальному аналізі засобів адміністративно-правового забезпечення виконавчого провадження в Україні та дослідженні основних критеріїв, що визначають ефективність функціонування цієї системи.

**Виклад основного матеріалу.** Система виконавчого провадження є невід'ємним елементом механізму захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також держави, існування якого відповідає засадам правового громадянського суспільства. Із цього приводу Б. М. Гук зазначає, що виконавче провадження є складним правовим утворенням, сутністю якого є сукупність адміністративно-правових засобів, спрямованих на реальне виконання рішень юрисдикційних органів [1, с. 33]. Варто зазначити, що природа такого утворення має штучний характер, який відрізняється потребою забезпечення безперервного адміністративно-правового впливу у різних сферах владно-розпорядчої діяльності.

На думку Н. Я. Отчак, виконавче провадження – це вид державно-правового примусу, спрямований на організацію процесу з примусової реалізації рішень судів та інших органів (посадових осіб) у випадку невиконання їх фізичними та юридичними особами в добровільному порядку, він виступає завершальною стадією судового провадження як сукупність дій органів і посадових осіб, спрямованих на примусове виконання рішень судів та інших органів, які здійснюються на підставах, у межах повноважень та у спосіб, визначені законодавством України [2, с. 71]. Науковець справедливо акцентує увагу на природі організації процесу виконання юрисдикційних рішень, яка має примусовий характер.

У ст. 1 закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII (далі – Закон № 1404-VIII) зазначається, що виконавче провадження слід розглядати як сукупність дій визначених органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього

Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню [3]. Таке визначення розкриває процедурний характер виконавчого провадження, що є досить важливим, оскільки він указує на природу засобів і способів, які використовуються під час виконання судових рішень та рішень інших органів.

В умовах адміністративної реформи та оптимізації виконавчої влади, питанню ефективності виконавчого провадження приділяється особлива увага. Так, План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схвалений Радою з питань судової реформи 17 березня 2015 р., передбачає перехід від державних виконавців до приватних, оптимізацію стадій виконавчого провадження й термінів проведення виконавчих дій, а також забезпечення недопущення відмови у відкритті виконавчого провадження з формальних підстав [4, с. 43].

Згідно з матеріалами Парламентських слухань «Про стан виконання судових рішень в Україні» (22 травня 2013 р.), головними чинниками, що визначають ефективність виконавчого провадження, є такі: якість законодавчої бази, рівень матеріально-технічного забезпечення органів Державної виконавчої служби, ступінь визначеності судових рішень, рівень системи оплати праці та відповідальності державних виконавців, недосконалість відомчого контролю та інше [5].

Вважаємо, що в сучасних соціально-політичних умовах цей перелік слід доповнити ще декількома чинниками, зокрема такими, як: корумпованість влади, наслідком якої є порушення принципу незалежності діяльності системи органів виконавчого провадження; неможливість проведення виконавчих дій на тимчасово неконтрольованих та окупованих територіях (Автономна Республіка Крим та Донбас), а також територіях, що розташовані на лінії зіткнення; нерозвиненість механізмів міжнародного співробітництва у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів. Усі перелічені вище чинники обумовлюються специфікою адміністративно-правового забезпечення системи виконавчого провадження, а отже, необхідно звернути увагу на їх зміст і сутність, що у подальшому дозволить визначити критерії ефективності системи виконання юрисдикційних рішень.

У науковій літературі категорія «адміністративно-правове забезпечення» досліджується змістовно, зокрема автори позиціонують її наступним чином:

– адміністративно-правове забезпечення – це здійснюване державою за допомогою правових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація та розвиток [6, с. 10];

– адміністративно-правове забезпечення – це цілеспрямоване здійснення уповноваженими суб'єктами впорядкування, закріплення, охорони і розвитку організаційно-управлінських та інших відносин [7, с. 75];

– адміністративно-правове забезпечення являє собою регулювання суспільних відносин за допомогою норм адміністративного права шляхом створення компетентними органами державної влади умов та надання гарантій, необхідних для реалізації учасниками своїх прав та обов'язків [8, с. 189].

Ураховуючи ці визначення, пропонуємо розуміти під адміністративним забезпеченням виконавчого провадження систему організаційно-управлінських заходів, які здійснюються уповноваженими суб'єктами з метою створення умов для ефективного та гарантованого виконання судових рішень і рішень інших органів. Згадуючи окреслені вище чинники ефективності виконавчого провадження, варто наголосити, що обмеження та нейтралізація їх негативного впливу, а також попередження виникнення цих чинників забезпечуються саме на рівні адміністративно-правових механізмів. Утім, передумовою візуалізації цих механізмів є визначення критеріїв ефективності виконавчого провадження, які дозволять поєднати реалії та напрями розвитку.

Аналіз Закону № 1404-VIII та інших нормативно-правових актів свідчить про відсутність закріплення на законодавчому рівні критеріїв ефективності системи виконавчого провадження, що, безумовно, є суттєвим недолаком, оскільки за таких умов важко здійснювати моніторинг діяльності державних та приватних виконавців. Аналіз наукової літератури також свідчить про відсутність уваги до цього питання. Вбачається, що визначення цих критеріїв можна здійснити на підставі аналізу вже відомих чинників, що впливають на ефективність виконання юрисдикційних рішень, і загальних засад виконавчого провадження. До останніх Законом № 1404-VIII віднесено верховенство права, обов'язковість виконання рішень, законність, диспозитивність, неупередженість та об'єктивність, гласність та відкритість, розумність строків провадження, співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями, можливість оскарження рішень, дії чи бездіяльності державних і приватних виконавців [3].

Отже, до критеріїв ефективності виконавчого провадження слід віднести такі досягнуті за звітний період показники:

- кількість виконаних рішень;
- кількість рішень про відкриття виконавчого провадження та про відмову у відкритті виконавчого провадження;
- відсоткове співвідношення добровільно виконаних рішень і рішень, виконаних у примусовому порядку;
- кількість судових скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних і приватних виконавців;
- кількість державних і приватних виконавців, яких було притягнуто до відповідальності за порушення законодавства у сфері виконання судових рішень та рішень інших органів;

- кількість випадків і причини порушення строків, передбачених законодавством на проведення виконавчих дій;
- загальна сума виконавчого збору, який перераховано до Державного бюджету України;
- кількість випадків і причини відновлення виконавчого провадження у судовому порядку;
- загальна вартість стягнутого майна;
- показники розшуку боржників і дітей (за виконавчими документами про відібрання дитини).

Вважаємо за необхідне доповнити закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів» від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII [9] запропонованими вище положеннями, закріпивши їх в окремій статті (ст. 6) під назвою «Критерії ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Це дозволить поряд із принципами та гарантіями діяльності державних і приватних виконавців установити чіткі індикатори ефективності державної політики у зазначеній сфері.

Спираючись на сучасну практику та визначені нами критерії ефективності системи виконавчого провадження, вбачається можливим віднести до перспективних засобів адміністративно-правового забезпечення цієї сфери такі:

1. Розширення кола суб'єктів виконання юрисдикційних рішень за рахунок запровадження інституту приватних виконавців. Це сприятиме збалансуванню відповідних суспільних відносин, що, в свою чергу, позитивно вплине на ефективність виконання рішень. Тобто існування дещо специфічного за своєю природою суб'єкта, який порушує принцип державної монополії у сфері виконання рішень, стимулюватиме процес оновлення державних концепцій і доктрин розвитку системи державних виконавців.

2. Посилення відомчого контролю за сферою виконання рішень, що надасть можливість оперативно виявляти та припиняти невиконання уповноваженими суб'єктами власних повноважень і реагувати на такі випадки відповідними законодавчими та підзаконними актами. Істотним зрушенням у цьому питанні став закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, який передбачає відповідні засоби адміністративно-правового впливу [10].

3. Налагодження взаємодії органів та посадових осіб, що становлять систему виконавчого провадження, з місцевою владою (особливо що стосується військово-цивільних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, територіальні громади яких мешкають на лінії зіткнення). Потреба в цьому обумовлюється не тільки проведенням на території держави антитерористичної операції, а й децентралізацією влади, яка передбачає суттєві організаційно-розпорядчі зміни на місцях.

4. Активізація міжнародного співробітництва з питань імплементації європейських стандартів виконання судових рішень і рішень інших органів. Зрештою, це є однією з умов інтеграції України до Європейського Співтовариства та засобом подолання тих негативних явищ (чинників), які сьогодні гальмують розвиток вітчизняної системи виконавчого провадження.

5. Вжиття заходів щодо попередження випадків протиправної діяльності з боку державних і приватних виконавців. Важливим кроком у цьому напрямку є ухвалення закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII, який передбачає комплекс превентивних антикорупційних механізмів і правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [11]. Вважаємо, що саме забезпечення законності в цій сфері, є підґрунтям ефективності системи виконавчого провадження.

Реалізація вказаних засобів адміністративно-правового забезпечення потребує використання сучасних форм і методів, що ґрунтуються на принципі балансу примусу та заохочення, утім не варто забувати, що інтереси держави у сфері владно-розпорядчої діяльності мають своє конституційне підґрунтя, а отже, повинні розглядатися як фундаментальні засади державної політики у будь-якій сфері.

На підставі дослідження можна зробити такі **висновки**.

1. Ефективність системи виконавчого провадження визначається досконалістю й розвиненістю засобів її адміністративно-правового забезпечення, які характеризують рівень розвитку виконавчої влади в цілому та пріоритетні напрями її діяльності у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів, зокрема розширення кола суб'єктів виконання юрисдикційних рішень, посилення відомчого контролю у цій сфері, налагодження взаємодії виконавців із місцевою владою, активізація міжнародного співробітництва, попередження випадків протиправної діяльності з боку виконавців.

2. Концептуальним недоліком законодавчих актів у сфері виконавчого провадження є відсутність формалізованих критеріїв оцінювання ефективності діяльності державних і приватних виконавців, яка поглиблює дисбаланс відповідних суспільних відносин та засобів їх правового регулювання. Нормативно-правове закріплення запропонованого нами переліку критеріїв здатне вирішити цю проблему та спрямувати діяльність уповноважених суб'єктів у конструктивне організаційно-розпорядче русло.

3. Усі перспективні засоби адміністративно-правового забезпечення ефективності виконавчого провадження повинні мати у своєму підґрунті гармонійно поєднану сукупність імперативних і диспозитивних владних приписів, що впливають на основні засади виконавчого провадження, скеровуючи їх на демократичні принципи реалізації політичної влади, притаманні правовій державі.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Гук Б. М. Адміністративно-правове регулювання механізму примусових заходів виконавчого провадження:

- дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 237 с. 2. Отчак Н. Я. Правове забезпечення виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2012. 236 с. 3. Про виконавче провадження: закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.
4. План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: схвал. Радою з питань судової реформи, протокол засідання № 4 від 17.03.2015. Офіц. док. 96 с.
5. Про стан виконання судових рішень в Україні: парлам. слухання: 22.05.2013 // Постчорнобил: сайт. URL: <http://www.postchernobyl.kiev.ua/stenograma-parlamentskix-sluxan-pro-stan-vikoannya-sudovix-rishen-v-ukra%D1%97ni/>.
6. Римарчук Г. С. Адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2013. 20 с.
7. Барко А. Л. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 71–77.
8. Струневич О. П. Адміністративно-правове забезпечення надання рекламних послуг в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 222 с.
9. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів: закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII // База даних «Законодавство України»/ Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19>.
10. Про державну службу: закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
11. Про запобігання корупції: закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

Надійшла до редколегії 15.08.2016



### **Крупнова Л. В. Проблема ефективності исполнительного производства в Украине: административно-правовой аспект**

*Исследована проблема эффективности системы исполнительного производства в Украине с позиции её организационно-распорядительной сущности. Особое внимание уделено факторам, определяющим эффективность исполнения судебных решений и решений других органов. Проанализированы критерии эффективности исполнительного производства и возможность их нормативно-правового закрепления. Предложены средства административно-правового обеспечения эффективности исполнительного производства и раскрыто их содержание.*

**Ключевые слова:** исполнительное производство, административно-правовое обеспечение, административно-правовые основы, критерии эффективности, государственная политика.

### **Krupnova L. V. The problem of efficiency of enforcement proceedings in Ukraine: administrative and legal aspect**

*The author of the article has studied the problem of the effectiveness of enforcement proceedings system in Ukraine from the perspective of organizational and administrative nature, which provides continuous administrative and legal influence on the members of the relevant legal relations. It has been found out that enforcement*

*proceedings has a procedural nature, which is reflected in the content of the means and methods used during the execution of judgments and decisions of other authorities. Particular attention is paid to the essence of the main factors that determine the effectiveness of the execution of judgments and decisions of other authorities. The author has analyzed the criteria of the effectiveness of enforcement proceedings, which, taken together, represent the qualitative and quantitative indicators of the activities of public and private executives and the possibility of their regulatory consolidation. The means of administrative and legal ensuring of the effectiveness of enforcement proceedings have been determined; their essence has been revealed. It has been emphasized that the limitation and neutralization of the negative impact of the factors that nowadays determine the effectiveness of enforcement proceedings and prevention of these factors' genesis are provided at the level of administrative and legal mechanisms. The author offers to understand under administrative provision of enforcement proceedings the system of organizational and administrative measures taken by the competent subjects in order to create the conditions for the effective and guaranteed execution of judgments and decisions of other authorities. It has been established that the efficiency of enforcement proceedings depends on modern forms and methods that provide a balance of compulsion and encouragement, however the presence of the constitutional basis requires consideration the fundamental principles of state policy. It has been proved that enforcement proceedings as a separate sphere of imperious and administrative activities has a priority for the government, as evidenced by the latest changes and innovations in this field, implemented in legislative acts during the current year.*

**Keywords:** enforcement proceedings, administrative and legal provision, administrative and legal principles, criteria of efficiency, state policy.



УДК 342.9

**В. І. Фелик,**

*кандидат юридичних наук, доцент, директор Прикарпатського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»*

### **ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Визначено особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності. Досліджено науковий підходи до визначення поняття та структури адміністративно-правового статусу державного органу, розкрито значення поняття «адміністративно-правовий статус Національної поліції як суб'єкта профілактичної діяльності», охарактеризовано особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності на підставі аналізу положень законодавства в цій сфері.*

**Ключові слова:** Національна поліція України, профілактика, діяльність, статус, суб'єкт.