

РОЗДІЛ 3

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-5/10>

СТРУКТУРИЗАЦІЯ ПРИЧИН НИЗЬКОГО РІВНЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЮРИСДИКЦІЙНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

STRUCTURE OF THE REASONS FOR THE LOW EFFICIENCY LEVEL OF ENFORCEMENT IN UKRAINE

Боєру В.С., аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету

*Львівський державний університет внутрішніх справ
голова громадської організації
«Агенція з питань виконання рішень»*

Автором досліджено причини низького рівня ефективності виконання судових рішень і рішень інших юрисдикційних органів з метою визначення ключових напрямів реформування та вдосконалення системи примусового виконання таких рішень. Наше дослідження є основою для напрацювання нових підходів до формування державної політики у сфері примусового виконання та сприяє правильному формуванню відповідної нормативної бази для успішного вирішення існуючих проблем розвитку механізму примусового виконання рішень юрисдикційних органів в Україні.

У статті виокремлено основні причини низького рівня ефективності виконання судових рішень і рішень інших органів, проаналізовано результати досліджень українських учених, висновки практиків-адвокатів, виконавців, представників міжнародних організацій та експертів.

З аналізу наведених причин, обставин і чинників, які перешкоджають розвитку інституту примусового виконання рішень юрисдикційних органів, зроблено висновок про те, що немає чіткої структури таких факторів, і, як наслідок, неможливо визначити місце того чи іншого чинника в загальній системі, його природи, джерела, способу прояву, наслідків і можливих шляхів його нівелювання.

Установлено, що виокремлені чинники тісно взаємопов'язані між собою, є взаємозалежними та підлягають структуризації. Усі чинники, що зумовлюють низьку ефективність системи виконавчого провадження, є джерелами одних чинників і наслідком інших. Для розроблення оптимального комплексу заходів, спрямованих на підвищення ефективності виконавчого провадження, їх структуровано і визначено їх місце в такій структурі.

У результаті дослідження запропоновано класифікацію причин, виокремлено обставини і явища, що стоять на заваді підвищення ефективності виконавчого провадження в Україні. Наведена структура ґрунтується на практичних аспектах здійснення виконавчого провадження, згідно з якими основними суб'єктами впливу чинників, що досліджуються, є боржник і виконавець. При цьому також ураховано і природу таких чинників залежно від їх об'єктивності та суб'єктивності й можливості суб'єктів прямо чи опосередковано впливати на них.

Запропонована структура дозволяє правильно визначити місце відповідних чинників, які мають негативний вплив на ефективність виконання рішень юрисдикційних органів, усвідомити їх значення, суть, передумови й наслідки та сприяє розвитку подальших досліджень без наведення безладного невпорядкованого переліку окремих чинників, а системно і спрямовано.

Ключові слова: виконавче провадження, державний виконавець, приватний виконавець, структура причин низького рівня ефективності виконання рішень.

The author examines the reasons for the low efficiency level of execution of judgments and judicial acts of other authorities in order to identify the key areas for reform and improve the system of enforcement of such judgments. Our research serves as a basis for the development of new approaches to the creation of state policy in the area of enforcement, which contribute to the proper formation of the relevant regulatory framework, as well as for the successful solution of the existing issues relating to the development of an enforcement mechanism of judgments of jurisdictional authorities in Ukraine.

The article highlights the main reasons for the low efficiency level of execution of judgments and judicial acts of other authorities, analyzes the results of research conducted by Ukrainian scholars, the conclusions of lawyers, executors, representatives of international organizations and experts.

Based on an analysis of the mentioned reasons, circumstances and factors that hinder the development of the institution of enforcement of judgments of jurisdictional authorities, it is concluded that there is no clear structure of such factors and, consequently, it is impossible to determine the place of either factor in the general system, a method of manifestation, consequences and possible ways of its levelling.

The identified factors have been found to be closely interrelated, interdependent and are subject to structuring. All the factors that determine the low efficiency of the enforcement system are the sources of some factors and the consequence of others. In order to develop an optimal set of measures aimed at improving the efficiency of enforcement proceedings, they have been structured and their place in such a structure has been determined.

As a result of the study, we have proposed a classification of the causes, highlighting the circumstances and phenomena that hinder the efficiency of enforcement proceedings in Ukraine. This structure is based on the practical aspects of enforcement proceedings, according to which the main subjects of influence of the factors being studied are the debtor and the executor/enforcement officer. Meanwhile, the nature of such factors has also been taken into account, depending on their objectivity and subjectivity and the ability of entities to directly or indirectly influence them.

The proposed structure enables to correctly determine the place of relevant factors that negatively affect the efficiency of enforcement of judgments and judicial acts of authorities, to understand their significance, nature, prerequisites and consequences. Moreover, it promotes further research without a chaotic unordered list of individual factors, but in a consistent and focused manner.

Key words: enforcement proceeding, state enforcement officer, private enforcement officer, justice officer, enforcer, structure of reasons of low level of efficiency of enforcement.

Ефективність виконання рішень юрисдикційних органів, у тому числі в примусовому порядку, є одним із ключових факторів результативності утвердження правового порядку в державі. Виконавче провадження є засобом матеріалізації, втілення в реальність норм права та судових рішень. Не має значення рівень законодавчої майстерності чи професійності судді, якщо результат їхньої діяльності неможливо втілити в життя. Тому науковці і практики приділяють значну увагу питанням підвищення ефективності виконавчого провадження.

Досліджуючи проблематику виконавчого провадження, вчені постають перед питанням про причини низького рівня виконуваності рішень юрисдикційних органів в Україні. Причинами низького рівня виконання рішень юрисдикційних органів присвячені дослідження багатьох українських науковців. Такі українські вчені, як А.М. Авторгов, Ю.В. Білоусов, О.Б. Верба-Сидор, І.В. Жуковський, В.А. Кройтор, Л.В. Крупнова, Р.В. Миролюк, С.Я. Фурса, С.В. Щербак та багато інших, у своїх роботах аналізують причини низької ефективності механізму примусового виконання й висловлюють власні позиції щодо вирішення актуальних проблем. Попри те, що окремим аспектам окресленої проблематики вже було присвячено чимало досліджень, тема залишається актуальною. Саме тому з метою оптимізації механізму виконавчого провадження вважаємо за необхідне запропонувати класифікацію причин низького рівня виконання рішень юрисдикційних органів в Україні.

Визначення причин є вкрай важливою умовою для подолання явищ, які стримують розвиток інституту примусового виконання та укріплення реальності гарантій держави, задекларованих у статті 129-1 Конституції України [1]. Тільки здійснивши аналіз і структурування проблемних аспектів, можливо забезпечити системний підхід до організації максимально ефективного примусового виконання рішень юрисдикційних органів.

Д.Г. Мулявка впевнений, що проблема підвищення ефективності виконання судових рішень не може вважатися такою, що вже вирішена. Основними причинами невиконання судових рішень учений називає недоліки в роботі та неналежне організовану роботу Державної виконавчої служби України (далі – ДВС). Про це свідчать численні скарги, що надходять і до Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, і до суду на рішення, дії або бездіяльність державних виконавців чи посадових осіб ДВС, а також статистичні показники [2, с. 154].

У своєму дослідженні Д.Г. Мулявка висловлює думку про те, що ДВС має входити до складу судової гілки влади. Це дозволило би подолати відсутність загальної мети та завдань між судами та цією службою, дало б їм змогу більш продуктивно координувати свої дії.

Будь-яка концентрація (узурпація) влади підвищує ефективність державного управління. Дійсно, об'єднання функцій, властивих двом різним гілкам влади, перебирання та розширення повноважень органів державної влади та їхніх посадових осіб здатне підвищити ефективність будь-якого державного інституту. Саме така модель державного управління визначає авторитарний режим правління. Тому вважаємо загалом неприпустимою концепцію посилення органів державної влади шляхом згортання базових принципів правової держави.

У своїй роботі «Реформування системи виконання рішень юрисдикційних органів України» О.Б. Верба-Сидор проаналізувала низку ключових проблем, що не вдавалося вирішити протягом тривалого часу. Виокремлено, зокрема, такі чинники, як:

- надзвичайно велика кількість невиконаних рішень судів та інших органів;
- порушення строків виконавчого провадження;
- надмірна завантаженість виконавців (до 4 000 проваджень на рік);

- низькі заробітні плати (1 200 грн порівняно з виконавцями, наприклад, Грузії, зарплата яких еквівалентна 600 долларам США);
- хабарництво;
- бюрократизм;
- відсутність мотивації працівників до сумлінного виконання своїх посадових обов'язків;
- значний відсоток керівництва у співвідношенні до працівників (кожен дев'ятий – керівник);
- неефективна організаційна структура;
- відсутність програм і засобів електронної комунікації в державних виконавців, які би сприяли оперативному розшуку майна боржника;
- взаємодублюючі функції працівників;
- відсутність дієвих механізмів контролю;
- недовіра громадян [3, с. 40].

Основні проблеми виконавчого провадження також досліджено І.В. Жукевичем. Так, науковець наводить ключові аспекти, що зумовлюють низький рівень ефективності виконання судових рішень. Зокрема, недовіра до судової системи, ментальні особливості національної правової свідомості та правової культури, законодавчі механізми, які дозволяють не виконувати рішення суду, та відсутність дієвого контролю [4, с. 61].

Цілком погоджуємося з науковцем Ю.В. Білоусовим у тому, що на стан виконавчого провадження впливають соціальні та економічні процеси в державі. На організацію виконання рішень судів та інших органів безпосередньо впливає розвиток інформаційних технологій, які надають можливість більш ефективно організувати хід виконавчого провадження, здійснювати за ним контроль, а також зробити його більш оперативним і прозорим для учасників виконавчого провадження та інших осіб, як зазначає Ю.В. Білоусов [5, с. 162].

О.Б. Верба-Сидор і У.Б. Воробель висловили пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання інституту приватних виконавців. Окрему увагу в роботі приділено терміну «приватний виконавець». Науковці вважають, що його застосування спотворює уявлення споживачів публічних послуг виконавця щодо його процесуального статусу. З висновків, до яких дійшли автори, можна виокремити такі очевидні проблеми: недостатнє фінансування органів ДВС; надмірна зарегульованість процесу здобуття статусу приватного виконавця, зокрема, в частині вимог до офісу приватного виконавця; недосконалість законодавства про виконавче провадження, що дозволяє боржникам у законний спосіб ухилятися від виконання рішення [6, с. 91].

Аналізуючи проблеми ефективності виконавчого провадження в Україні, Л.В. Крупнова зазначає, що на сучасному етапі розвитку України актуальною є проблема ефективності системи виконавчого провадження. Це зумовлено 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 [7, с. 174].

Також Л.В. Крупнова звертає увагу на те, що аналіз Закону України «Про виконавче провадження» [8] та інших нормативно-правових актів свідчить про відсутність закріплення на законодавчому рівні критеріїв ефективності системи виконавчого провадження, що, безумовно, є суттєвим недоліком, оскільки за таких умов важко здійснювати моніторинг діяльності державних та приватних виконавців [7, с. 177].

Погоджуємося з Л.В. Крупною, оскільки для виправлення незадовільного стану необхідно розуміти його причини. А для розуміння цього стану (його кіль-

кісних і якісних показників), для аналізу змін та тенденцій необхідно правильно визначити критерії оцінювання ефективності системи, ключові показники ефективності.

Л.В. Крупнова вважає, що перспективними тенденціями розвитку системи виконавчого провадження в Україні можуть вважатися такі: подальше інституційне запровадження комбінованої системи примусового виконання рішень та пристосування її до особливостей вітчизняної правової системи і менталітету громадян; остаточна універсалізація вітчизняної системи виконавчого провадження до стандартів єдиного правового простору ЄС; удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу; переосмислення основних підходів до визначення ефективності виконавчого провадження; залучення інститутів громадянського суспільства до реформування чинної системи виконавчого провадження; вдосконалення адміністративних процедур виконавчого провадження; запровадження інституту медіації у виконавчому провадженні [9, с. 144].

У своїй дисертації «Система виконавчого провадження в Україні: Теоретико-правові та праксеологічні аспекти» Л.В. Крупнова стверджує, що проблема ефективності системи виконавчого провадження зумовлена низкою чинників соціально-правового та організаційно-розпорядчого характеру. Такими чинниками, на її думку, є корупція, неефективність державного управління, непрофесійність влади, недосконалість методів і форм забезпечення виконання судових рішень і рішень інших органів тощо. Усі вказані чинники негативно позначаються на якості адміністративних процедур виконавчого провадження, що, зрештою, призводить до неефективної системи примусового виконання та втрати довіри до неї пересічних громадян. Науковиця вважає одними з основних чинників, які впливають на результативність адміністративних процедур, такі: неможливість проведення виконавчих дій у населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, а також території, розташованих на лінії зіткнення; нерозвиненість механізмів міжнародного співробітництва у сфері виконання судових рішень і рішень інших органів [10, с. 279].

Л.В. Крупнова окремо звертає увагу на фактор особистого ставлення боржника до виконання рішення. Науковиця переконана, що суб'єктивне сприйняття боржником можливих наслідків невиконання рішення в добровільному порядку є надзвичайно важливим чинником. Вона вважає доцільним запровадження практики підготовки стислих статистичних довідок для боржників для підвищення ефективності реалізації методу переконання у виконавчому провадженні [10, с. 259].

Погоджуємося з позицією Л.В. Крупної та вважаємо, що суб'єктивне сприйняття боржника відіграє одну з визначних ролей на всіх етапах виконавчого провадження.

На нашу думку, суб'єктивне свідоме і несвідоме ставлення фізичної особи сторони боржника (фізичної особи-боржника або керівника юридичної особи-боржника), неусвідомлення боржником можливих наслідків невиконання рішення та його зневажливе ставлення до статусу (прав і обов'язків) виконавців призводить до пасивної процесуальної поведінки у виконавчому провадженні, натомість на пізніх стадіях (опис, вилучення майна, виселення) зумовлює активну, агресивну, процесуально деструктивну поведінку. Таке явище є надзвичайно поширеним, однак позбавленим уваги науковців, особливо в контексті дослідження питання низької ефективності виконавчого провадження в Україні.

У частині взаємодії виконавців з органами поліції Н. Сергієнко слушно зазначає, що ефективна взаємодія виконавців та працівників поліції в процесі примусового виконання рішень судів й інших органів багато в чому

залежить від належного нормативно-правового регулювання такої взаємодії [11, с. 60].

Грунтовний аналіз причин недостатньої ефективності виконавців із пропозиціями шляхів її підвищення запропоновано П.В. Макушевим. Науковець називає глобальним завданням Міністерства юстиції України вирішення питання щодо керування та координації роботи державних і приватних виконавців; розподіл між ними судових рішень на примусове виконання; формування професійного ядра державних виконавців (із залученням кращих приватних); підвищення іміджу державного виконавця як державного службовця; створення сталого й дієвого механізму державного і громадського контролю за діяльністю як державних, так і приватних виконавців, у тому числі сучасними технічними засобами. У своєму дослідженні П.В. Макушев звертає увагу на необхідність зміни підходу до підготовки професійних кадрів для органів ДВС. Автор констатує, що в процесі професійної підготовки сучасним державним виконавцям явно бракує базової психологічної, фізичної, юридичної та тактико-спеціальної підготовки щодо примусового виконання судових рішень. Наприклад, Законом РФ «Про судових приставів» визначається необхідність проходження професійної підготовки, в тому числі з володіння спецзасобами й вогнепальною зброєю. Тільки професіонал уміє протистояти агресії, психологічному тиску з боку боржників, уникати конфліктів або знижувати рівень їх напруженості та залучати фахівців ОВС, СБУ, ДМСУ, ДПА й інших до проведення виконавчих дій для забезпечення спільних інтересів [12, с. 94].

Погоджуємося з П.В. Макушевим, який вважає доцільним здійснення кодифікації норм стосовно виконавчого провадження в єдиний Кодекс виконавчого провадження, в якому необхідно врегулювати статуси державного і приватного виконавців, систему і структуру виконавчих служб; завдання, принципи, форми й функції їхньої діяльності; взаємовідносини з органами державної влади та правоохоронними органами України й зарубіжжя, корпоративними і приватними організаціями; способи і засоби урядового, міністерського, громадського контролю, а також прокурорського нагляду; застосування технічних засобів; залучення експертів та інших спеціалістів до проведення виконавчих дій; порядок і обсяги матеріально-технічного, фінансового і кадрового забезпечення; окреслення правового і соціального захисту. Також учений пропонує створити силовий підрозділ у складі ДВС зі статусом правоохоронного органу за прикладом податкової міліції, що є складником Державної податкової служби України [12, с. 96].

Джерело неефективної роботи ДВС слід шукати передусім у недосконалому правовому регулюванні, численних законодавчих обмеженнях і недостатньому асигнуванні державою видатків для виконання рішень ЄСПЛ. Свою роль відіграє також різне правозастосування та різні судові позиції щодо вирішення однієї й тієї ж категорії спорів [13].

В одному з інтерв'ю судовий пристав м. Ліон у Франції, Л. Дікотте, на запитання журналістки, чому, на його думку, в Україні так мало судових рішень виконуються, він відповів, що дається взнаки різниця в мотивації державного і приватного виконавця. Державний отримує фіксовану зарплату, незалежно від того, скільки рішень він виконає, тоді як у приватного сума його заробітку залежить від кількості виконаних рішень. У тому ж матеріалі авторка наводить цитату Д. Сіте, приватного виконавця республіки Чехія, який стверджує, що «причина несплати боргів не в тому, що люди не можуть платити. Вони просто не хочуть це робити, бо знають, що ніхто не змусить їх повертати борги» [14].

Так, очевидним фактором, що заважає підвищенню ефективності виконавчого провадження, є особисте

суб'єктивне ставлення боржників до самої системи примусового виконання рішень. Формуванню такого ставлення, безумовно, сприяє повсякчасне непритягнення винних осіб до відповідальності за невиконання судових рішень. Під час однієї з лекцій адвокат Б. Слободян навів статистику, згідно з якою тільки за період із січня по жовтень 2018 р. було зафіксовано близько 3500 тисяч кримінальних правопорушень у порядку ст. 382 КК України. Але, незважаючи на таку значну кількість кримінальних проваджень, до судів було направлено не більше 60 обвинувальних актів, тобто не більш ніж у 2% випадків [15].

Водночас А. Каганець зазначає, що «якість роботи приватних або державних виконавців (хоча до останніх багато запитань) – не головна проблема. Серед негативних факторів, що впливають на рівень виконання судових рішень, – оформлення майна на інших осіб, бездіяльність правоохоронних органів і відсутність формального майна, за рахунок якого можна стягнути борг. Та й відповідальність за невиконання судового рішення у нас застосовується рідко. Для суттєвіших змін необхідний комплексний підхід, який передбачав би зміни в законодавстві, зменшення навантаження на виконавців, ефективну співпрацю з поліцією, привертання уваги громадян до купівлі майна на торгах і виведення доходів громадян із тіні» [16].

На сайті Кабінету Міністрів України в розділі «Реформування системи виконання судових рішень» зазначено, що ухилення від добровільного виконання рішень судів, низький рівень спеціалізації і автоматизації бізнес-процесів, відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців, системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами є далеко не єдиними перешкодами до ефективного виконання судових рішень [17].

О. Татарова небезпідставно вважає, що доволі часто стягувач зустрічається з бездіяльністю державних виконавців через низьку кваліфікацію, незадовільну матеріально-технічну базу, велике навантаження або «на замовлення боржника». Також авторка звертає увагу на неналежний рівень контролю за діяльністю державних виконавців із боку вищих органів ДВС [18].

Погоджуємося, що основними проблемами у сфері примусового виконання є недостатньо розвинена система управління ефективністю діяльності державних виконавців; недостатній рівень професіоналізму державних виконавців, недостатня відповідальність державних виконавців. Головними проблемами О.О. Олефір вважає відсутність належної мотивації у співробітників, високу бюрократизованість, побутову корупцію на місцях, неефективну організаційну структуру головних управлінь юстиції, а також надлишкову кількість управлінського апарату. Серед основних напрямів реформування системи О.О. Олефір слушно виокремлює: підвищення поінформованості та рівня комунікації із суспільством, професійною спільнотою та широкою громадськістю щодо реформи ДВС; підвищення престижу професії, залучення та виховання більш якісних кадрів [19, с. 117].

До проблемних питань сучасного етапу розвитку виконавчого провадження в Україні Р.В. Миронюк відносить розмежування категорій «приватний виконавець» та «бізнесмен». Науковець зауважує, що приватні виконавці знаходяться на службі держави, яка делегувала їм певні повноваження. В європейських країнах навіть немає назви «приватний виконавець», оскільки вона вводить в оману. Є терміни «судові пристави» або «присяжні виконавці» [20, с. 27].

Підтримуємо позицію А.С. Волкова, який пише що використання термінів «приватний» та «державний судовий виконавець» для визначення осіб, які здійснюють примусове виконання, є невдалою ідеєю. Він вважає, що назва і статус цих осіб мають бути єдиними і відповідати змісту

функції, яку вони виконують у правосудді, а не відображати джерело їх фінансування, та не поділяє ідею поділу виконавців на державних та приватних, оскільки такий підхід лише викривляє зміст владної функції, яку виконують ці особи. Дуже важливо правильно використовувати юридичну термінологію. Приставка «приватний» створює уявлення про те, що виконання судового рішення – це бізнесова діяльність, що в дійсності абсолютно не так. Виконавець не може бути приватним через те, що держава делегує цим особам функцію з примусового виконання судових рішень і для цього наділяє їх владними повноваженнями з розпорядження чужим майном (майном боржників) без волевиявлення власника. Відмінність між державним і приватним виконавцем полягає лише в тому, за рахунок якого джерела відбувається фінансування їхньої діяльності: з державного бюджету або на засадах самофінансування. Схожа проблема існує в нотаріаті, де існують державні й приватні нотаріуси, хоча насправді «приватність» останніх полягає лише в тому, що вони не фінансуються з державного бюджету [21].

Цілком погоджуємося з позиціями Р.В. Миронюка та А.С. Волкова в тому, що термін «приватний виконавець» виник на протигагу існуючому терміну «державний виконавець», тим самим підмінивши поняття, оскільки обидва рівнозначно виконують державну функцію. А слово «державний» у назві посади державного виконавця ніколи не було ознакою джерела його фінансування, оскільки він не є «більш державний», ніж будь-який інший державний службовець.

На практиці переважна більшість пересічного населення і посадові особи різних державних органів та установ, які є суб'єктами виконавчого провадження, часто плутають приватного виконавця з «приватним підприємцем». Навіть державні органи подекуди відмовляють приватним виконавцям у наданні відповідей на запити, оскільки їхні посадові особи не усвідомлюють правосуб'єктності приватного виконавця. Тому можна стверджувати, що така супутня ознака, як назва професії, також є однією з обставин, що перешкоджає підвищенню ефективності виконання рішень в Україні. Проте перспектива розвитку професії приватного виконавця в частині заміни її назви на більш відповідну потребує окремого дослідження.

Приватний виконавець А.М. Авторгов правильно окреслює найнагальніші, на його думку, практичні проблеми примусового виконання. Серед основних він звертає увагу на: проблему розрізненості реєстрів, відсутність автоматизованого арешту коштів, відсутність механізму примусу боржника до вчинення дій згідно із судовим рішенням. Так, А.М. Авторгов виступає за законодавче запровадження астренту [22].

За результатами вивчення основних проблем виконавчого провадження експерти європейського проекту «Підтримка виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини» у своєму Звіті виокремлюють три типи причин, що призводять до невиконання рішень:

1. Правові причини (недоліки законодавства про соціальне забезпечення та мораторії);
2. Фінансові причини (брак коштів державного бюджету України на виконання рішень, ухвалених ЄСПЛ на користь українських громадян);
3. Інституційні причини (неповне законодавче регулювання порядку виконання рішень зобов'язального характеру, проблеми щодо обліку невиконання судових рішень, корупція, відсутність налагодженої координації між різними гілками влади, усічений обсяг категорій рішень, які уповноважені виконувати приватні виконавці, та недостатній розвиток інформаційних і комунікаційних технологій у галузі) [23].

У резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи «Виконання рішень Європейського суду з прав людини»

від 26.01.2011 р. № 1787 (2011) наголошено на існуванні основних системних недоліків, які викликають велику кількість повторюваних висновків щодо порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і серйозно підривають верховенство права. В Україні ці проблеми пов'язані, зокрема, з хронічним невиконанням рішень національних судів. Як термінові заходи Україна повинна прийняти всеосяжну стратегію щодо вирішення ситуації, за якої значна кількість національних остаточних рішень залишається невиконаними, незважаючи на значний тиск із боку Комітету Міністрів, і вжити ефективні національні механізми правового захисту у відповідь на пілотне рішення Суду в справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» [24].

Відповідно до матеріалів Парламентських слухань «Про стан виконання судових рішень в Україні» основними чинниками, що визначають ефективність виконавчого провадження, є: якість законодавчої бази, рівень матеріально-технічного забезпечення органів ДВС, ступінь визначеності судових рішень, рівень системи оплати праці та відповідальності державних виконавців, недосконалість відомчого контролю тощо [25].

Аналізуючи причини недостатнього рівня ефективності виконавчого провадження, робимо висновок, що протягом усього часу розвитку інституту примусового виконання глобальні причини залишаються незмінними. Аспекти, що потребують уваги і доопрацювання, видозмінюються, конкретизуються, проте їхні вектори залишаються незмінними. Чимало причин, що розглядаються як науковцями, так і практиками, є різними інтерпретаціями одних проблем. Для правильного визначення напрямів реформування і напрацювання механізму підвищення ефективності системи примусового виконання вкрай необхідно розглядати ситуацію комплексно.

Дослідивши багато чинників, які мають негативний вплив на ефективність виконавчого провадження, вважаємо, що чинники слід класифікувати. Саме така структуризація дозволить у подальшому здійснювати комплексне вивчення негативних явищ задля напрацювання шляхів їх подолання.

Закон України «Про виконавче провадження» [8] визначає сторонами виконавчого провадження боржника і стягувача. Кожна зі сторін прагне задовольнити свої інтереси, які є взаємовиключними. «Арбітром» у цих правовідносинах є виконавець, метою якого є дотримання процесуальних прав обох сторін.

Усі чинники, що можуть мати негативний вплив на якість примусового виконання рішень, можна умовно поділити на дві категорії – чинники, які впливають на діяльність (процесуальну поведінку) виконавця, і чинники, які впливають на діяльність (процесуальну поведінку) боржника.

Так, наприклад, певні обмеження у вчиненні виконавцем виконавчих дій, встановлені мораторії, недосконалість законодавства належать до чинників, які впливають на діяльність виконавця. Відсутність у боржника реальної фінансової можливості виконати рішення майнового характеру чи особисте небажання вчиняти дії, спрямовані на виконання судового рішення, є чинниками, які впливають на діяльність боржника.

При цьому варто зауважити, що визначальний вплив на процесуальну поведінку боржника можуть мати інші особи, які не мають процесуального статусу у виконавчому провадженні. Так, у випадку, коли боржником є юридична особа, такий вплив має керівник юридичної особи-боржника, її засновник, бенефіціар або інша фізична особа. У випадку, коли боржником є фізична особа, визначальний вплив на процесуальну поведінку боржника може мати інша фізична особа, якій боржник цілком довіряє (адвокат, близький родич тощо). Також можуть існувати особи, що протиправно впливають на

процесуальну діяльність виконавця, але формально не є учасниками виконавчого провадження.

Чинники, що впливають на процесуальну діяльність як виконавця, так і боржника можна поділити на об'єктивні та суб'єктивні.

Для наочного сприйняття структури чинників, що мають негативний вплив на ефективність виконавчого провадження, пропонуємо схему, наведену в Додатку 1.

До об'єктивних чинників, що визначають процесуальну діяльність виконавця, належать ті обставини, що не є безпосередньо залежними від особи виконавця. До них належать:

– недосконалість нормативно-правових актів, що врегульовують процедуру виконавчого провадження, зокрема:

1) неузгодженість норм матеріального та процесуального права;

2) колізії підзаконних нормативно-правових актів;

3) встановлені мораторії;

4) обмеження на вчинення виконавчих дій (необхідність отримання додаткової ухвали суду для примусового входження до житла боржника фізичної особи-боржника, для примусового приводу, для оголошення розшуку фізичної особи-боржника, для встановлення тимчасового обмеження у праві виїзду за кордон та ін.);

– недостатня автоматизація процесу накладення арешту на кошти боржника, відсутність повноцінного документообігу між виконавцями та іншими державними органами й установами;

– дисбаланс повноважень державних і приватних виконавців;

– неефективність менеджменту (вади структури органів ДВС), що проявляється в нездатності:

1) залучення високопрофесійних кадрів до роботи в органах ДВС;

2) розвантажити державних виконавців від накопичених виконавчих проваджень;

3) забезпечити гідні умови праці;

4) звільнити виконавців від необхідності значну частину часу займатися складанням статистичних звітностей тощо;

5) запровадити інститут помічника державного виконавця;

6) забезпечити процесуальну незалежність державних виконавців від начальників відділів ДВС;

– нерозуміння правового статусу виконавця (особливо приватного виконавця) посадовими особами органів державної влади під час їх взаємодії та, зокрема, поліції за участі у виконавчих діях;

– системне перешкоджання виконанню рішень із боку судів (неправосудні рішення про відмову в задоволенні подань про примусове входження, обмеження у праві виїзду за кордон, оголошення розшуку боржника тощо);

– повсюдне сприйняття (толерування) корупції, бюрократизм, формалізм.

Суб'єктивними чинниками, що визначають процесуальну діяльність виконавця, є особисте сприйняття виконавцем процесу виконавчого провадження і його ролі в ньому. Неусвідомлення виконавцем важливості своєї місії і завдання виконавчого провадження в цілому, відчуття безперспективності та беззмістовності власних дій, страху щодо безкарності зловмисників у випадках погроз, нападів та інших протиправних дій із боку боржника, почуття безвихідності, недбале ставлення до покладених обов'язків, низький рівень кваліфікації, брак базової психологічної, фізичної, належної юридичної та тактико-спеціальної підготовки – ті фактори, що значною мірою роблять виконавче провадження неефективною процедурою внаслідок суб'єктивних обставин.

Очевидно, що об'єктивні та суб'єктивні чинники, які впливають на виконавця, дуже взаємопов'язані, адже мають взаємний причинно-наслідковий зв'язок.

Під об'єктивними чинниками, що впливають на процесуальну діяльність боржника, ми розуміємо ті чинники, що не залежать від боржника безпосередньо та є спільними для всіх боржників, наприклад, це загальна економічна ситуація в країні. Стан економіки прямо впливає на здатність боржників виконувати рішення та часто є об'єктивною причиною низького рівня виконання, що не залежить від волі боржника. Існування мораторіїв, що перешкоджають боржникові виконати рішення добровільно, зокрема відсутність можливості врегулювання заборгованості за рахунок земельної ділянки сільськогосподарського призначення, яка належить йому на праві власності, також можна вважати об'єктивним чинником, що впливає на боржника. Отже, до об'єктивних чинників, які впливають на процесуальну поведінку боржника, належать будь-які причини, що перешкоджають боржникові виконати рішення, за умови наявності в нього такого прагнення.

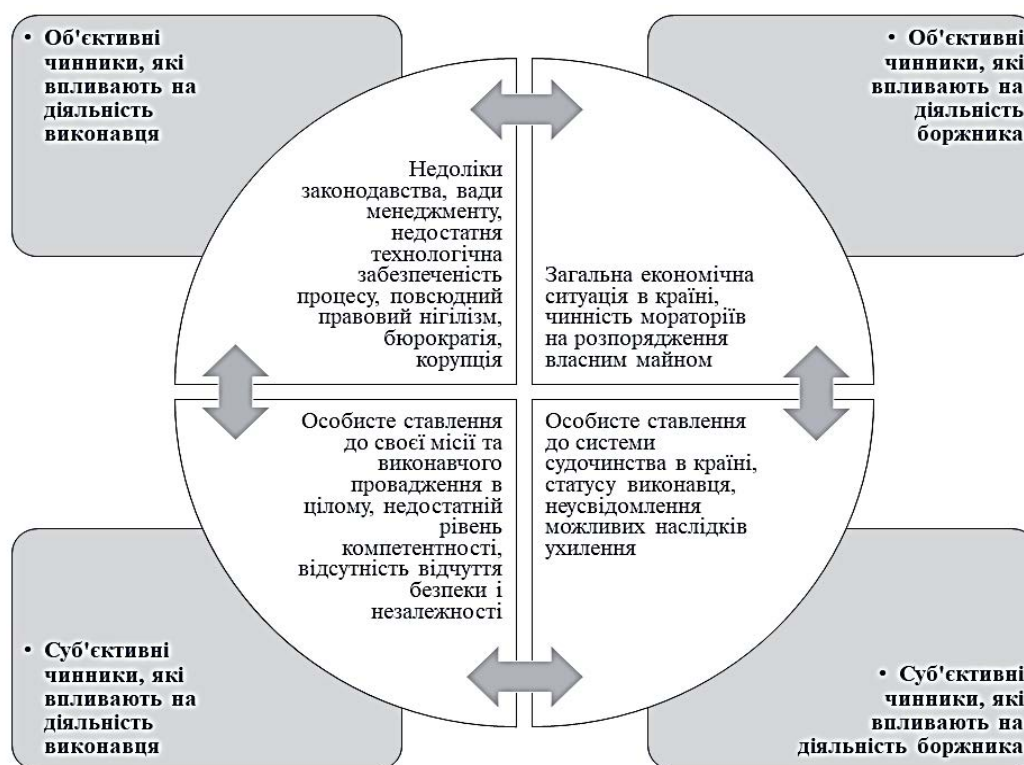
Суб'єктивні чинники, які впливають на процесуальну діяльність боржника, – це причини, що є наслідком особистого ставлення до виконавчого провадження, можливих наслідків ухилення від виконання, статусу виконавця тощо, фізичної особи, яка має визначальний вплив на дії, рішення та процесуальну поведінку особи боржника. Суб'єктивні обставини сторони боржника – саме ті причини, з яких виконавче провадження залишатиметься малоефективним ще дуже тривалий час, оскільки держава не здатна вплинути на них безпосередньо, і які формуються опосередковано як наслідок стану обставин, що належать до решти трьох секторів. Причинами формування відповідного ставлення боржника є повсюдне зневажливе ставлення до державного апарату і носіїв владних функцій, низький рівень довіри до судової гілки влади та органів виконавчої влади через популяризацію в засобах масової інформації відповідної життєвої позиції громадян, високий рівень правового нігілізму насе-

лення, неусвідомлення обов'язковості судового рішення, відсутність розуміння повноважень виконавця, незнання можливих наслідків невиконання рішення, брак поваги до статусу виконавця, а у випадку з приватними виконавцями назва професії також сприяє формуванню хибної уяви про правовий статус таких суб'єктів виконання.

Наведені в схемі сектори є взаємозалежними не тільки в межах блоку виконавця чи боржника. Наприклад, розуміння прогалін законодавства породжує почуття безкарності (відсутності принципу невідворотності виконання) боржника. Недостатньо якісне законодавство про виконавче провадження апіорі є однією з причин, що стримують зростання економіки. Внутрішнє особисте ставлення боржника до статусу виконавця, коли таке ставлення є повсюдним, може призводити до духового занепаду виконавця у випадках браку моральної мотивації та неусвідомлення своєї місії останнім. Надзвичайно велика кількість невиконаних рішень є наслідком об'єктивних чинників, які впливають на виконавця (проблеми тайм-менеджменту, відчуття безвихідності тощо).

Запропонована структура причин низького рівня ефективності виконавчого провадження, що були визначені науковцями, практиками та міжнародними експертами, дозволяє визначити їхнє місце, усвідомити значення, суть, передумови і наслідки їх існування та сприятиме комплексному аналізу шляхів їх подолання.

Дотримання запропонованої науковцями у своїх подальших дослідженнях класифікації чинників, які мають негативний вплив на ефективність виконання рішень юрисдикційних органів, дозволить здійснювати правильне визначення їхнього місця в загальній системі причин низького рівня ефективності виконавчого провадження в Україні. Грунтуючись на запропонованій схемі, дослідники зможуть більш спрямовано вивчати можливі шляхи реформування системи примусового виконання рішень і пропонувати комплексні виважені рішення.



ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-вр>
2. Мулявка Д.Г. Підвищення ефективності виконання судових рішень як умова побудови правової держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. Вип. 5. С. 153–155. URL: http://lsey.org.ua/5_2014/43.pdf
3. Верба-Сидор О.Б. Реформування системи виконання рішень юрисдикційних органів України. *Університетські наукові записки*. 2015. Вип. 1 (53). С. 38–45. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Unzap_2015_1_6.pdf
4. Жукевич І.В. Проблеми невиконання рішень судів в Україні. *Проблеми теорії і практики виконання рішень судів та інших органів* : зб. наук. праць за результатами Четвертої міжнародної науково-практичної конференції. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2014. С. 61–65.
5. Білоусов Ю.В. Формування державної політики у сфері виконання судових рішень за міжнародними зобов'язаннями України. *Приватне право і підприємництво*. 2017. Вип. 17. С. 160–164. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ppip_2017_17_38
6. Верба-Сидор О.Б., Воробель У.Б. Інститут приватних виконавців в Україні. Пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. Вип. 1. С. 86–94. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyk/invsy/01_2016/16vsopr.pdf
7. Крупнова Л.В. Проблема ефективності виконавчого провадження в Україні. Адміністративно-правовий аспект. *Вісник ХНУВС*. 2016. Вип. 3 (74). С. 174–181. URL: <http://visnyk.univd.edu.ua/index.php/VNUAF/article/view/124/133>
8. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>
9. Крупнова Л.В. Розвиток виконавчого провадження в умовах реформування системи державного управління в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. Вип. 3. С. 143–145. URL: http://www.pap.in.ua/3_2017/43.pdf
10. Крупнова Л.В. Система виконавчого провадження в Україні: Теоретико-правові та праксеологічні аспекти : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 455 с.
11. Сергієнко Н. Взаємодія виконавця та працівників поліції у процесі виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб). *Підприємництво, господарство і право*. 2017. Вип. 2. С. 55–61. URL: <http://www.pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/2/12.pdf>
12. Макушев П. Окремі напрями вдосконалення організації діяльності виконавчої служби в Україні. *Національний юридичний журнал. Теорія і практика*. 2014. Грудень 2014. С. 92–96. URL: <http://www.jurnalujuridic.in.ua/archive/2014/6/21.pdf>
13. Студенников С. Україна в боргах: чому невиконання судових рішень залишається системною проблемою. *Судово-юридична газета*. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/134362-ukrayina-v-borgakh-chomu-nevikonannya-sudovikh-rishen-zalishayetsya-sistemnoyu-problemoju>
14. Матола В. Причина несплати боргів не в тому, що люди не можуть платити. Вони знають, що ніхто не змусить їх повертати борги. *LB.ua*. URL: https://lb.ua/news/2019/01/02/416265_prichina_nesplati_borgiv_tomu_shcho.html
15. Невиконання судового рішення – норма життя чи стаття КК України. *LHS*. URL: <https://lhs.net.ua/ua-nevykonannia-sudovoho-rishennia-norma-zhyttia-chy-stattia-kk-ukrainy-ru-neyspolnenye-sudebnoho-resheniya-norma-zhyzny-yly-statia-uk-ukrainy/>
16. Виконання судових рішень залишається проблемним, незважаючи на зміни процедури. *Юридична практика*. URL: <https://pravo.ua/vikonannya-sudovih-rishen-zalishaietsja-problemnim-nezvazhajuchi-na-zmini-proceduri-juristi/>
17. Реформування системи виконання судових рішень. Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformil-verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeu/reformuvannya-sistemi-vikonannya-sudovih-rishen>
18. Татарова О. З процесу виконання судових рішень слід прибрати людський фактор. *Закон і бізнес*. 2018. Вип. 24 (1374). URL: https://zib.com.ua/ua/133353-z_procesu_vikonannya_sudovih_rishen_slid_pibrati_lyudskiy_f.html
19. Олефір О.О. Пріоритетні напрями підвищення ефективності виконавчої служби України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. Вип. 5. С. 114–117. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/5_2018/26.pdf
20. Миронюк Р.В. Окремі питання реформування системи органів виконання рішень суду та органів публічної адміністрації. *Журнал східноєвропейського права*. 2015. № 13. С. 24–30. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2015/03/myroniuk_13.pdf
21. Желтухін Є. Статус виконавця має бути єдиним, без поділу на державного чи приватного. Інтерв'ю з Андрієм Волковим (03.04.2015, 18:05). *Юридична газета online*. URL: <http://yur-gazeta.com/interview/status-vikonavcu-mae-buti-edinim-bez-podilu-na-derzhavnogo-chi-privatnogo.html>
22. Приватний виконавець Андрій Авторгов. *YouTube*. URL: <https://youtu.be/yjtCN1fMCF0>.
23. Звіт стосовно візиту до України з метою проведення двосторонніх консультацій щодо вдосконалення виконавчого провадження. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/report-mission-to-ukraine-ukr/16808f255a>
24. Виконання рішень Європейського Суду з прав людини : Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 1787 (2011) / *Верховна Рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz2/docs/1188_rez_1787.htm
25. Матеріали Парламентських слухань «Про стан виконання судових рішень в Україні» (22.05.2013). URL: http://mportal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/77607.html