

РОЗДІЛ 7

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.951

ЧИННИКИ ВПЛИВУ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Кимлик Н.В.,
к.ю.н., доцент

кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Національний університет державної податкової служби України

Базя Я.О.,

студентка магістратури юридичного факультету
Національний університет державної податкової служби України

У науковій статті досліджено сучасний стан діяльності органів державної виконавчої служби, проаналізовано проблемні питання, які сприяють зниженню ефективності діяльності органів державної виконавчої служби, окреслено шляхи їх подолання з метою досягнення ефективності в діяльності з примусового виконання рішень.

Ключові слова: державна виконавча служба, виконання рішень, центральний орган виконавчої влади.

Кимлик Н.В., Базя Я.О. / ФАКТОРЫ ВЛИЯНИЯ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ / Национальный университет государственной налоговой службы Украины, Украина

В научной статье исследовано современное состояние деятельности органов государственной исполнительной службы, проанализированы проблемные вопросы, которые способствуют снижению эффективности деятельности органов государственной исполнительной службы, намечены пути их преодоления с целью достижения эффективности в деятельности по принудительному исполнению решений.

Ключевые слова: государственная исполнительная служба, выполнение решений, центральный орган исполнительной власти.

Kymlyk N.V., Bazia Y.O. / FACTORS THAT AFFECT ON THE EFFICIENCY OF THE STATE EXECUTIVE SERVICE OF UKRAINE / National University of State Tax Service of Ukraine, Ukraine.

In a scientific paper studied the present state of activity of public service executive, analyzed the problematic issues that contribute to the reduction of the efficiency of the bodies of state executive service, the ways to overcome them in order to achieve efficiency in the activities of the enforcement of decisions.

Despite a number of reforms the State Executive Service still cannot provide the right of everyone to the timely and full implementation of court decisions. Therefore, this issue needs early resolution, including through legislation.

Established that a comprehensive solution, including through the development and implementation of appropriate legislative proposals requires the introduction of the rule of law in Ukraine that would provide adequate, timely, full and impartial enforcement of judgments and responsible attitude of officials of the state executive service to implement their powers.

Key words: state executive service, implementation of decisions, central body of executive power.

Необхідність удосконалення організації діяльності органів державної виконавчої служби стала нагальною після проголошення незалежності України. Адже тоталітарна спадщина Радянського Союзу не відповідала новим соціально-політичним реаліям в Україні.

«У становленні нового та подоланні наслідків минулого завжди виникають проблеми, які необхідно долати», – зазначає М. Железняк [5].

Поштовхом до радикального реформування органів державної виконавчої служби стало прийняття Конституції України, яка цілком і повністю змінила взаємовідносини громадянина і держави, проголосивши людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю [1].

Головна роль у механізмі забезпечення прав і свобод людини в Україні належить правосуддю. У Конституції України держава закріпила принцип обов'язкового виконання кожного судового рішення на всій території України [1].

Однак більш як за 23 роки незалежності державою не було забезпечено дієвих механізмів гарантування виконання судових рішень, що зумовило низку негативних

наслідків у системі організації виконання. До організації самої системи, її чисельності, специфіки стосунків між державними виконавцями і громадянами в населення виникає чимало зауважень.

Як свідчать результати соціологічного дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології з 19 по 28 липня 2012 року, довіра українців до державних структур перебуває на низькому рівні. Так, держструктурам частково або повністю довіряє 27% респондентів. Згідно з опитуванням, показник довіри до органів виконавчої влади – 25%. На думку респондентів, причинами недовіри українців до держструктур є корупція (54%), відсутність видимих результатів діяльності (38%), бюрократія (29%), погане ставлення працівників держструктур до громадян, які до них звернулися (22%) [6].

На жаль, також спостерігається тенденція збільшення кількості незавершених виконавчих проваджень. Згідно зі статистичними даними, наведеними у звітах ДВС про її роботу за 2013 рік, до органів ДВС надійшло 5 311 607 виконавчих документів, однак усього завершено в звітному періоді лише 4 757 528 [11].

За цих обставин, беручи до уваги зміни в усіх сферах життя суспільства і держави на нинішньому етапі розвитку, назріла необхідність розробки та вдосконалення існуючих теоретичних та практичних рекомендацій щодо вдосконалення діяльності системи органів державної виконавчої служби в напрямі подальшої демократизації, гуманізації, посилення захисту прав і свобод людини відповідно до вимог міжнародних правових актів і зобов'язань України перед європейською та світовою спільнотою, при цьому основною метою має стати чіткий розподіл функцій між відомствами, ліквідація зайвих структур і дублювання обов'язків, зменшення витрат, викорінення корупції, підвищення рівня відповідності роботи стандартам Європейського Союзу.

До проблем правозастосовної практики також додаються певні прогалини на теоретичному рівні. У ХХ столітті діяльність державної виконавчої служби на рівні коментарів та практичних посібників досліджувалася М.Г. Авдюковим, Р.Х. Валєєвим, Ю.Г. Гриньком, М.А. Гурвичем, Н.Д. Зейдером, П.П. Заворотьком, В.П. Пастуховим, Н.А. Чечиною, Д.М. Чечотом, А.М. Ширшиковим, М.Й. Штефаном, М.К. Юковим.

Значний вплив мали теоретичні праці таких правників: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, С.В. Додіна, Р.А. Каложного, С.В. Ківалова, Н.Р. Нижник, О.В. Петришина, А.О. Селіванова, Ю.С. Шемшученка. Разом із тим деякі аспекти діяльності органів державної виконавчої служби висвітлено недостатньо.

Ключовим фактором реформування системи примусового виконання рішень стало створення Державної виконавчої служби України (ДВС) як самостійного центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції і який реалізує державну політику у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) відповідно до законів [4].

На жаль, переважна більшість судових рішень в Україні добровільно не виконується, а надходить для примусового виконання до ДВС. При цьому робота служби викликає низку зауважень. Д.Г. Мулявка зазначає: «Про це свідчать численні скарги, що надходять і до Комітету Верховної Ради України з питань правової допомоги, і до суду, на рішення, дії або бездіяльність державних виконавців чи посадових осіб Державної виконавчої служби, а також статистичні показники. Так, у 2012 році до судів надійшло майже 15 тисяч таких скарг, що на 28% більше, ніж у попередньому році. При цьому судами задоволено більше 50% таких скарг, тоді як 2011 року цей показник становив 42%. До адміністративних судів у 2012 році надійшло понад 25 тисяч скарг у порядку виконання судових рішень, що на 26% більше порівняно з 2011 роком» [8].

Аналіз чинного законодавства, зокрема Закону України «Про виконавче провадження», дає можливість дійти висновків, що надані статтею 11 цього Закону повноваження ефективно не реалізуються державними виконавцями при здійсненні виконавчого провадження. Для їх подальшої якнайшвидшої реалізації сторони провадження чи їх представники змушені в порядку, встановленому Законом України «Про звернення громадян», прискорювати цей процес, подаючи численний масив скарг та клопотань.

Зокрема, на практиці проведення більшості виконавчих дій є наслідком подачі клопотань про накладення стягнення в порядку п. 13 ч. 3 ст. 11 Закону України «Про виконавче провадження», про звернення до суду з поданням про розшук боржника в порядку п. 10 ч. 3 ст. 11 Закону України «Про виконавче провадження» тощо [2].

Державними виконавцями також не вживається вичерпних заходів щодо встановлення наявності майна боржників, його опису та реалізації.

Голова ДВС України Дмитро Сторожук зазначає, що якщо за весь 2013 рік в органах ДВС було відкрито лише 4 кримінальних провадження щодо вчинення зловживань законом посадовими особами, то тільки за першу половину 2014 року відкрито 58 таких кримінальних проваджень. З них по 8 справах уже винесені вироки судів про притягнення до кримінальної відповідальності. Ще 8 справ знаходяться в судах і по 28 – триває слідство [7]. При цьому слід зважати на високу латентність даного виду злочинів.

Це є наслідком недостатнього професіоналізму посадових осіб органів державної виконавчої служби, а також існування корупційних зв'язків між особами, зацікавленими в результатах виконавчого провадження.

Згідно зі ст. 22 Закону України «Про звернення громадян» керівники та інші посадові особи органів державної влади [...] зобов'язані проводити особистий прийом громадян [3]. Однак через надмірну завантаженість виконавців спроба встановити будь-який контакт з ними є марною, особисті прийоми не проводяться, а провадження «припадає пилом».

Також внаслідок чи то надмірної плинності кадрів, чи то недосконалої системи їх підготовки та управління виникає необхідність суміщення посад. У результаті постає питання, наскільки коректним є таке суміщення і як воно може вплинути на ефективність реалізації державними виконавцями наданих їм повноважень, зокрема у випадку, коли державний виконавець суміщає посаду начальника відділу.

Також негативно впливають на ефективність та результативність роботи органів ДВС неоднорідні стандарти прийняття на державну службу, що порушує право громадян України на рівний доступ до державної служби; низький рівень заробітної плати (становить не більше 2 тис. гривень в місяць), що не сприяє зацікавленості працівників у досягненні високих кінцевих результатів праці; конфлікт інтересів, який призводить до виникнення такого негативного явища, як корупція, а також неукомплектованість штату, що породжує завантаженість державних виконавців великою кількістю проваджень. Голова ДВС Д.Сторожук з приводу останнього зазначає: «На сьогоднішній день на одного державного виконавця припадає на місяць близько 60-70 виконавчих питань. Якщо ми беремо східні регіони, там більше. По нормативу один державний виконавець зможе фізично виконати близько 45-50. Тому про скорочення штату це досить болюча тема» [10].

Необхідно погодитися з позицією екс-Голови Державної виконавчої служби України Г. Стадніком у тому, що наступними кроками в реформуванні ДВС повинні бути вдосконалення системи зсередини, а саме внесення змін до структури ДВС, внутрішніх документів, до певних нормативних актів, змін на місцях [9, с. 5].

Негативний вплив наведених вище проблем, на наш погляд, можна мінімізувати шляхом:

запобігання корупції, що можна досягти в результаті приведення структури ДВС України у відповідність до стандартів ЄС, проведення люстрації, правомірного призначення на посади осіб, підвищення заробітної плати, обмеження щодо суміщення тощо;

розроблення системи заохочень за якісне виконання посадових обов'язків державних виконавців, що сприятиме зацікавленості в досягненні високих кінцевих результатів;

забезпечення належного, повного та своєчасного розгляду звернень громадян, ведення особистого прийому, вдосконалення етики поведінки державного виконавця, що сприятиме встановленню контакту між суб'єктами виконавчого провадження та прискоренню його здійснення;

забезпечення сучасною комп'ютерною технікою та провадження новітніх інформаційних технологій для організації роботи державного виконавця, що забезпечить оперативність обміну інформацією та спрощення механізмів

му її отримання від інших органів державної влади, банків, фінансових установ;

підвищення інституційної та навчальної спроможності органів державної виконавчої служби шляхом підвищення кваліфікації працівників органів державної виконавчої служби, розробки нових навчальних програм, котрі будуть орієнтуватися на нову класифікацію посад та будуть спрямовані на забезпечення кар'єрного росту державного виконавця.

Таким чином, комплексне розв'язання проблеми потребує запровадження в Україні такого правопорядку, що забезпечував би належне, своєчасне, повне й неупереджене виконання судових рішень, а також відповідальне ставлення посадових осіб ДВС до здійснення своїх повноважень. Удосконалення діяльності органів державної виконавчої служби полягає в перебудові та запровадженні нових форм та методів діяльності, які мають бути спрямовані на зміну підходів до оцінки ефективності діяльності органів цієї системи, забезпечення належного рівня захис-

ту прав і законних інтересів особи, зростання довіри до органів виконавчої влади в цілому.

Слід зазначити, що процес удосконалення організації діяльності органів державної виконавчої служби є складним і важливим завданням, внаслідок чого потребує етапності, послідовності й обґрунтованості. На кожному з таких етапів має бути забезпечений принцип рівнозначності діяльності органів ДВС, оскільки чіткий баланс їхніх прав дозволить кожному суб'єкту системи не тільки активно впливати на хід та результати роботи іншого, а й стримувати один одного від порушень закону, при цьому «гальмуючи» високу активність системи в цілому. За своєю суттю вдосконалення не завершиться ніколи, а лише розвиватиметься та набуватиме якісно нових змін. Однак без належного захисту прав і свобод усіх суб'єктів суспільного процесу неможлива розбудова правової держави та громадянського суспільства, тому реформування органів державної виконавчої служби України є складовою інших реформ в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Про виконавче провадження: Закон України // Відомості Верховної Ради України від 18.06.1999 – 1999 р., № 24, стаття 207.
3. Про звернення громадян: Закон України // Відомості Верховної Ради України від 19.11.1996 – 1996 р., № 47, стаття 256
4. Положення про Державну виконавчу службу України : затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 229 / Офіційний вісник України від 15.07.2014 – 2014 р., № 54, стор. 103, стаття 1456, код акту 73131/2014.
5. Железняк М. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу // Право України. – 2004. – № 11. – С. 140–143.
6. Лопушинський І.П. Довіра до влади як державотворчий чинник в Україні / І.П.Лопушинський. – Режим доступу : [file:///C:/Users/Admin/Downloads/Ttpdu_2013_2_23%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/Ttpdu_2013_2_23%20(1).pdf).
7. Люстрація у Державній виконавчій службі України // Протокол : юридичний інтернет-ресурс. – Режим доступу : http://protokol.com.ua/ua/lyustratsiya_u_derzavniy_vikonavchiy_slugbi_ukraini/
8. Мулявка Д.Г. Підвищення ефективності виконання судових рішень як умова побудови правової держави / Д.Г.Мулявка // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 5. – С. 151. – Режим доступу : http://www.lsej.org.ua/5_2014/42.pdf.
9. Стаднік Г.В. ДВС: новий статус та законодавчі новації / Г.В.Стаднік // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 3. – С. 5–9.
10. Сторожук Д. Ми оголосили боротьбу з корупцією і за підняття соціального статусу державного виконавця / Д.Сторожук // Ера Медіа. – Режим доступу : http://eramedia.com.ua/article/198899-dmitro_storozuk_mi_ogolosili_borotbu_z_koruptcyu_za_pdneyatya_sotcalnogo_statusu_derzavnogo_vikonavtsya/reklama@radioera.com.ua
11. Звіт про роботу органів державної виконавчої служби за 2013 рік. – Режим доступу: <http://dvs.gov.ua/ua/page/20>.

УДК 342.9

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Балика Г.О.,
аспірант кафедри конституційного,
міжнародного та адміністративного права
Інституту права імені В.В. Сташиса
Класичний приватний університет

Стаття присвячена дослідженню поняття та елементів адміністративно-правового статусу Пенсійного фонду України. Здійснено аналіз таких фундаментальних понять адміністративного права як «орган державної влади», «адміністративно-правовий статус органу державної влади», «компетенція органу державної влади». Проведено дослідження наукових підходів до визначення поняття та структури адміністративно-правового статусу органів державної влади. Запропоновано авторське визначення поняття та елементів адміністративно-правового статусу Пенсійного фонду України.

Ключові слова: Пенсійний фонд України, орган державної влади, адміністративно-правовий статус органу державної влади, компетенція органу державної влади.

Балыка А.О. / ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ И ЭЛЕМЕНТОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ПЕНСИОННОГО ФОНДА УКРАИНЫ / Классический приватный университет, Украина

В статье анализируются понятие и элементы административно-правового статуса Пенсионного фонда Украины. Осуществлен анализ таких фундаментальных понятий административного права как «орган государственной власти», «административно-правовой статус органа государственной власти», «компетенция органа государственной власти». Проведено исследование научных подходов к определению понятия и структуры административно-правового статуса органов государственной власти. Предложено авторское определение понятия и элементов административно-правового статуса Пенсионного фонда Украины.

Ключевые слова: Пенсионный фонд Украины, орган государственной власти, административно-правовой статус органа государственной власти, компетенция органа государственной власти.