

УДК: 351.87:35.084.64 (477)

**Кулава Марія Костянтинівна**,  
здобувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, викладач кафедри права Придунайської філії Приватного акціонерного товариства "Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом", 68600, м. Ізмаїл, вул. Клушина, 3-а, тел.: 048-41-7-79-02, e-mail: mkulava80@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8081-0211

**Кулава Марія Константиновна**,  
соискатель кафедры публичного администрирования Межрегиональной Академии управления персоналом, преподаватель кафедры права Межрегиональной Академии управления персоналом, 68600, г. Измаил, ул. Клущина, 3-а, тел.: 048-41-7-79-02, e-mail: mkulava80@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8081-0211

**Kulava Mariia Konstantinivna**,  
a student of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, lecturer of the Department of Law of the Danube Branch of the Private Joint-Stock Company "Higher Educational Institution" Interregional Academy of Personnel Management", 68600, Izmail, Str. Klushyna, 3-a, tel.: 048-41-7-79-02, e-mail: mkulava80@ukr.net

ORCID: 0000-0001-8081-0211

DOI <https://doi.org/10.31618/vadnd.v1i13.134>



## ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДВС ТА ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ

**Анотація.** Визначено поняття, основні ознаки принципів державного управління виконавчою системою України, принципи діяльності органів виконавчої системи згідно з чинним законодавством України. Представлена коротка характеристика принципів: верховенства права, законності, обов'язковості, незалежності, справедливості, неупередженості та об'єктивності, диспозитивності, гласності та відкритості виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами, розумності строків виконавчого провадження, співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями, забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців. Встановлено, що в

цілому принципи виконавчого провадження у досліджуваних нормативних актах дублюються, крім принципів незалежності та забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Визначено власне бачення принципів державного управління виконавчою системою України, а також висловлено думку про необхідність їх доповнення: принципом рівноцінного конкурування між державними і приватними виконавцями через дотримання балансу між ними; принципом відповідальності органів виконавчої системи, їх посадових осіб та приватних виконавців за шкоду, заподіяну внаслідок порушення нормативних приписів; принципом впровадження дієвих стимулів для добровільного виконання рішень; принципом професіоналізму і компетентності. Також у межах представленої статті вказано на невиправданість використання термінів “засади” і “принципи” в Законах України: “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, “Про виконавче провадження”, що прийняті одночасно та регулюють тотожні суспільні відносини.

**Ключові слова:** принципи державного управління, державні виконавці, приватні виконавці, примусове виконання рішень.

## **ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГИС И ЧАСТНЫХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ**

**Аннотация.** Определены понятие, основные признаки принципов государственного управления исполнительной системой Украины, принципы деятельности органов исполнительной системы согласно действующему законодательству Украины. Представлена краткая характеристика принципов, а именно: верховенства права, законности, обязательности, независимости, справедливости, беспристрастности и объективности, диспозитивности, гласности и открытости исполнительного производства и его фиксация техническими средствами, разумности сроков исполнительного производства, соразмерности мер принудительного исполнения решений и объема требований по решениям, обеспечение права на обжалование решений, действий или бездействия государственных исполнителей, частных исполнителей. Установлено, что в целом принципы исполнительного производства в исследуемых нормативных актах дублируются, кроме принципов независимости и обеспечения права на обжалование решений, действий или бездействия государственных исполнителей, частных исполнителей.

Представлено авторское видение принципов государственного управления исполнительной системой Украины, а также указывается на необходимость их дополнения: принципом равноценного конкурирования между государственными и частными исполнителями через соблюдение баланса между ними; принципом ответственности органов исполнительной системы, их должностных лиц и частных исполнителей за вред, причиненный

вследствие нарушения нормативных предписаний; принципом введения действенных стимулов для добровольного исполнения решений; принципом профессионализма и компетентности. Также в рамках представленной статьи указано на нецелесообразность использования терминов “основы” и “принципы” в Законах Украины “Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов”, “Об исполнительном производстве”, которые приняты одновременно и регулируют тождественные общественные отношения.

**Ключевые слова:** принципы государственного управления, государственные исполнители, частные исполнители, принудительное исполнение решений.

### **CHARACTERISTICS OF THE PRINCIPLES OF THE ACTIVITIES OF BODIES OF THE SES AND PRIVATE PERFORMERS**

**Abstract.** Within the presented article, taking into account already existing achievements of scientists, the concept, the main features of the principles of state administration of the executive system of Ukraine are defined. The principles of activity of executive bodies according to the current legislation of Ukraine are determined. A brief description of the principles is presented, namely: the rule of law, legality, compulsory, independence, justice, impartiality and objectivity, discretion, transparency and openness of executive proceedings and its fixation by technical means, the reasonableness of the time limits for enforcement proceedings, the proportionality of enforcement measures and the amount of claims for decisions, the right to appeal decisions, actions or omissions of state executives, private performers. It is established that in general the principles of executive proceedings in the investigated normative acts are duplicated, in addition to the principles of independence and the right to appeal decisions, actions or inaction of state executives, private performers.

The actual vision of the principles of public administration of the executive system of Ukraine is determined. The opinion on the need to supplement the list of principles with the following: the principle of equal competition between state and private performers through the balance between them; the principle of responsibility of the executive system bodies, their officials and private executors for damage caused as a result of violations of regulatory requirements; the principle of introducing effective incentives for voluntary implementation of decisions; the principle of professionalism and competence.

Also, within the submitted article, it is stated that the use of the terms “principles” and “principles” in the Laws of Ukraine “On Bodies and Officials Performing Enforcement of Court Decisions and Decisions of Other Bodies”, “On Enforcement Proceedings”, which are adopted simultaneously and regulated, are unjustified, identical social relations.

**Keywords:** the principles of public administration, state executives, private executives, enforcement of decisions.

**Постановка проблеми.** Недосконалість механізму примусового виконання рішень стало підставою реформування виконавчої системи України, впровадження змішаної системи органів примусового виконання рішень, відповідно нової нормативної бази її функціонування, у тому числі відбулося нормативне закріплення принципів державного управління діяльністю виконавчої системи України, що є значним кроком на шляху існування ефективної системи примусового виконання рішень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розробки науковців щодо принципів державного управління мають різну глибину та присвячені принципам організації та управління різних сфер суспільного життя. Водночас бракує праць, які б комплексно досліджували принципи діяльності саме органів примусового виконання рішень, особливо після впровадження змішаної системи.

Дослідженню принципів державного управління взагалі присвячені праці: Г. Атаманчука, Н. Мальтюхової, О. Чечель, інших; принципам державного управління виконавчою системою України — В. Болюх, О. Верби-Сидор, Є. Гришко, Л. Крупнової, С. Савоне, С. Федика, К. Шевчук та ін.

**Мета статті** — визначити поняття принципу державного управління, основоположні принципи діяльності виконавчої системи, дати їх коротку характеристику, визначити власне бачення принципів державного управління виконавчою системою України.

**Виклад основного матеріалу.** Вагоме значення в механізмі державно-

го управління виконанням судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) (далі — рішень) займають принципи цієї діяльності.

Термін “принцип” походить від лат. *principium* — основа, початок та має такі трактування:

1) основне, вихідне положення теорії, вчення тощо, керівна ідея, основне правило діяльності;

2) внутрішнє переконання, погляд, що означає норму поведінки [1, с. 409].

Під принципами державного управління розуміють закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтується його організація та здійснення і які можуть бути сформульовані в певні правила [2, с. 74].

Принципи державного управління мають бути:

- закріплені у нормативно-правових актах, тобто мати правову форму. Саме легальне закріплення принципів діяльності є певною гарантією дотримання прав усіма учасниками, в нашому випадку — виконавчих правовідносин;

- стійкими, системоутворюючими стабілізуючими конструкціями;

- реальними керівними постулатами, які фактично використовуються у практичній діяльності при примусовому виконанні рішень, виступають запорукою ефективного, дієвого, що відповідає сучасним реаліям, механізму державного управління примусовим виконанням рішень. Слушною з цього приводу, є думка В. Горшенєва та І. Шахова, а саме: “якщо принципи сприймаються, вони повинні глибоко усвідомлюватися, детально засвоюватися та

перетворюватися на професійні переконання” [3].

Отже, під принципами державного управління виконавчою системою необхідно розуміти закріплені у нормативно-правових актах стійкі, системоутворюючі конструкції, які фактично використовуються у практичній діяльності при примусовому виконанні рішень, виступають запорукою ефективного, дієвого, що відповідає сучасним реаліям, механізму державного управління примусовим виконанням рішень.

При цьому, кількість принципів визначається рівнем знань щодо певних закономірностей здійснення того чи іншого явища чи процесу [4].

В Україні принципи організації і діяльності органів виконавчої системи отримали нормативне визначення в 2016 році в ст. 4 Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” [5], а саме: 1) верховенства права; 2) законності; 3) незалежності; 4) справедливості, неупередженості та об’єктивності; 5) обов’язковості виконання рішень; 6) диспозитивності; 7) гласності та відкритості виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами; 8) розумності строків виконавчого провадження; 9) співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями.

У свою чергу ст. 2 Закону України “Про виконавче провадження” [6] регламентує, що виконавче провадження здійснюється з дотриманням таких засад: 1) верховенства права; 2) обов’язковості виконання рішень; 3) законності; 4) диспозитивності;

5) справедливості, неупередженості та об’єктивності; 6) гласності та відкритості виконавчого провадження; 7) розумності строків виконавчого провадження; 8) співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями; 9) забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Невиправданим вважаємо, з огляду на представлені норми, використання різних термінів у законах, що прийняті одночасно та регулюють виконавче провадження. “Засади” і “принципи” не є тотожними поняттями. Термін “засада” є ширшим за своїм змістом та охоплює також і ті явища, які окреслюються категорією “принцип” [7]. Принципи виконавчого провадження дублюються, за першою нормою неповторюваним залишається принцип незалежності, за другим — забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Проаналізуємо представлені принципи з огляду на досліджувану нами систему виконання рішень.

*Принцип верховенства права.* Верховенство права відбивається в тому, що закони мають відповідати праву тобто як міра однакових для всіх свободи і справедливості, в законах є необхідним обмеження приватного свавілля як особи, так і держави на благо суспільства [8, с. 188].

Додержання принципу верховенства права під час державного управління примусовим виконанням рішень залежить від: поваги до людини у процесі провадження; фактичної, а не декларативної рівності всіх перед

законом; збалансованості інтересів суспільства; підпорядкування діяльності усіх державних інституцій потребам реалізації та захисту прав людини; не тільки регламентування прав і свобод людини як головного обов'язку держави, а й реальне забезпечення реалізації цих прав; забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних та приватних виконавців.

*Принцип законності у сфері примусового виконання рішень* передбачає стан, коли виконавчі правовідносини не суперечать нормам права, проголошеним в інтересах суспільства; коли закони дотримуються учасниками неухильно, коли не порушуються права і свободи учасників виконавчого провадження; коли за діяльністю приватних та державних виконавців здійснюється контроль.

*Принцип обов'язковості виконання рішень* гарантований Конституцією України, процесуальними кодексами України. Необхідно зазначити, що будь-яке судове рішення та рішення інших органів (посадових осіб) є індивідуальним актом, однак його невиконання завдає істотної шкоди не тільки особі, інтереси якої не забезпечені, а й публічному порядку. Крім цього, факт невиконання рішення порушує і такі принципи виконавчого провадження як верховенство права, законність. Якщо досліджувати чинники, що спричинюють вкрай незадовільний стан добровільного, а потім і примусового виконання рішень можемо виокремити крім суб'єктивних чинників, ще й об'єктивні: організаційні чинники (неефективну організацію органів вико-

навчої системи України), економічні проблеми в державі.

Як результат, як слушно зазначає Г. Огнев'юк, створюється ситуація, за якої громадянин використав всі надані державою можливості захистити своє порушене право, однак фактичного забезпечення свого права не отримав [9, с. 174].

*Принцип незалежності від державних органів, установ і посадових осіб, а також від місцевих органів влади і самоврядування, об'єднань громадян* має виражатись у компетентній діяльності державних та приватних виконавців, сумлінному виконанні своїх обов'язків, пріоритетності суспільних інтересів над відомчими або власними. Принцип незалежності має захистити виконавців від сторонніх впливів, від некваліфікованих рекомендацій, упереджених висновків осіб, які не мають фахової підготовки, не можуть дати науково обґрунтованої оцінки певним заходам, рішенням, подіям, що відповідно приймаються, мають місце, виявляються під час примусового виконання рішень. У свою чергу, незалежність не передбачає, що органи виконавчої системи України звільнені від оцінок своєї діяльності, від відповідальності за її наслідки.

Частина 2 ст. 16 Закону України "Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів" регламентує, що приватний виконавець є суб'єктом незалежної професійної діяльності. Разом із тим, вже наступна ст. 17 цього Закону вказує, що державне регулювання діяльності приватного виконавця здійснює Міністерство юстиції України. Дане

Міністерство регулює діяльність і державних виконавців. Досить абстрактною вважаємо ст. 9 Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, яка вказує, що незалежність державних виконавців від впливу чи втручання у їхню діяльність з примусового виконання рішень гарантується: 1) особливим порядком фінансування та матеріально-технічного забезпечення органів державної виконавчої служби; 2) дієвим механізмом мотивування державних виконавців; 3) прозорістю діяльності з примусового виконання рішень; 4) в інший спосіб, визначений законом. З огляду на це, вважаємо сумнівним факт незалежності даних суб’єктів виконавчого провадження.

*Принцип справедливості* у досліджуваній сфері виявляється зокрема: у рівності всіх перед законом, співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями. Неупередженість виявляється: у прийнятті рішень, вчиненні дій, що не залежать від уподобань та інтересів як державних, так і приватних виконавців; у захисті прав, свобод і законних інтересів людини незалежно від статі, раси, національності, мови, походження, майнового і посадового становища, місця проживання, ставлення до релігії, переконань, належності до суспільних об’єднань, а також інших обставин; в існуванні у виконавчому провадженні таких інституцій як “відвід” та “самовідвід”.

Об’єктивність як принцип діяльності органів виконавчої служби України виявляється у суворій від-

повідності дій виконавців нормативно заявленій компетенції; виключенні будь-яких особистих мотивів; безпристрасності; виключенні матеріального (крім передбаченого законом), фізичного, морального впливу на державних і приватних виконавців.

*Принцип диспозитивності виконавчого провадження* виявляється у спроможності учасників виконавчих правовідносин здійснюють свої суб’єктивні права на власний розсуд. Їм гарантується державою безперешкодне здійснення їхніх прав. Інші учасники правовідносин зобов’язані не чинити перешкод особі, якій належить суб’єктивне право, у його здійсненні.

Гласність та відкритість виконавчого провадження та його фіксування технічними засобами. Гласність представляє собою доступ до повної та достовірної інформації про боржників, про результати виконавчого провадження. Принцип відкритості означає як відкритість доступу на службу в органах виконавчої влади, так і постійну можливість громадян отримувати адекватну інформацію про різноманітні інститути виконавчої влади [10, с. 15]. Дане визначення безсумнівно можна застосувати і говорячи про органи виконавчої системи України. При цьому, інформація одержана під час здійснення виконавчого провадження, доступ до якої обмежений законом, може використовуватися лише відповідно до вимог закону. Тобто відкритість і гласність кореспондуються під час виконавчого провадження із професійною таємницею. Принцип фіксування виконавчого провадження тех-

нічними засобами реалізується через надане виконавцю право застосовувати під час примусового виконання рішень фото- і кінозйомку, відеозапис (п. 17 ч. 3 ст. 18 Закону України “Про виконавче провадження”).

Розумність строків виконавчого провадження. Строки у виконавчому провадженні — це періоди часу, в межах яких учасники виконавчого провадження зобов’язані або мають право прийняти рішення або вчинити дію. Строки у виконавчому провадженні встановлюються законом, а саме розділом II Закону України “Про виконавче провадження”, а якщо вони не визначені законом — встановлюються виконавцем, тобто мають оціночний характер.

Принцип співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями передбачає, що стягнення на майно боржника вертається в розмірі та обсязі, необхідних для виконання за виконавчим документом, з урахуванням стягнення виконавчого збору, витрат виконавчого провадження, штрафів, накладених на боржника під час виконавчого провадження, основної винагороди приватного виконавця. Чи захистить цей принцип боржника від можливих виявів свавілля з боку виконавців, покаже час.

*Принцип забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців* передбачається ст. 74 Закону України “Про виконавче провадження”, яка регламентує право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби у певних випад-

ках до суду, або до адміністративного суду, або до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець. Стаття 37 Закону України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів” встановлює, що приватний виконавець несе за свої рішення, дії чи бездіяльність та завдану третім особам шкоду цивільно-правову, адміністративну чи кримінальну відповідальність у порядку та обсягах, установлених законом, а також дисциплінарну відповідальність у порядку, встановленому законом.

**Висновки.** Отже, принципи діяльності органів виконавчої системи України, приватних виконавців відіграють важливу роль як теоретичні підвалини, фундамент діяльності державних і приватних виконавців, обумовлює ефективність і дієвість цієї системи. Разом із тим спостерігаємо неоднаковий перелік принципів у “споріднених” нормативних актах, та навіть використання різних термінів, а саме “принципи” і “засади”. Проаналізовані принципи є здебільшого конституційними, а не спеціальними процесуальними, що притаманні саме органам виконавчої системи України, приватним виконавцям. Крім цього досліджувані Закони не містять окремих статей, які б розкривали зміст цих принципів, а це породжує неоднозначність змісту таких принципів. Вважаємо, що перелік принципів має бути доповнено, наприклад, такими принципами: принципом рівноцінного конкурування між державними і приватними виконавцями через дотримання балансу між ними; принцип відповідальності



органів виконавчої системи, їх посадових осіб та приватних виконавців за шкоду заподіяну внаслідок порушення нормативних приписів; принцип впровадження дієвих стимулів для добровільного виконання рішень; принцип професіоналізму і компетентності.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Словарь иностранных слов*. — 18-е изд., стер. — М.: Русский яз., 1989. — 624 с.
2. *Корнев А. П.* Принципы современного административного права / А. П. Корнев // *Правоведение*. — 1967. — № 3. — С. 72–78.
3. *Горшенев В. М.* Контроль как правовая форма деятельности / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. — М.: Юрид. лит., 1987. — 176 с.
4. *Мельтюхова Н. М.* Законы та принципы державного управління / Н. М. Мельтюхова // *Актуальні проблеми держ. упр.* — 2009. — № 1. — С. 42–50.
5. *Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 р.* // *Відомості Верховної Ради України*. — 2016. — № 29. — Ст. 535.
6. *Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р.* // *Відомості Верховної Ради України*. — 2016. — № 30. — Ст. 542.
7. *Божко В.* Аналіз співвідношення змісту термінів “засада” і “принцип” крізь призму правових позицій Конституційного Суду України / В. Божко // *Вісн. Львів. ун-ту ім. Івана Франка*. — 2011. — Вип. 54. — С. 124–132.
8. *Тарасишина О. М.* Відображення принципу справедливості в законодавчих актах. України // *Актуальні проблеми держави і права*. — 2007. — № 36. — С. 187–195.
9. *Огнев'юк Г. З.* Обов'язковість рішення суду як складова принципу правової визначеності / Г. З. Огнев'юк // *Часопис Київ. ун-ту права*. — 2015. — № 2. — С. 171–175.
10. *Вавженчук С. Я.* Конституційні основи розвитку виконавчої влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / С. Я. Вавженчук; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2008. — 18 с.

## REFERENCES

---

1. *Slovar' inostrannyh slov* (1989), [Dictionary of foreign words], 18<sup>nd</sup> ed, Russkij jazyk, Moscow, Russia.
2. *Korenev A. P.* (1967), Principles of modern administrative law, *Pravovedenie*, vol. 3, p. 72–78.
3. *Gorshenev V. M. and Shahov I. B.* (1987), *Kontrol' kak pravovaja forma dejatel'nosti* [Control as a legal form of activity], *Juridicheskaja literature*, Moscow, Russia.
4. *Mel'tiukhova N. M.* (2009), *Laws and Principles of Public Administration, Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia*, vol. 1, p. 42–50.
5. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2016), *The Law of Ukraine “On bodies and persons, who carry out enforcement of court decisions and decisions of other bodies”*, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1403-19> (Accessed 27 April 2016).
6. *The Verkhovna Rada of Ukraine* (2016), *The Law of Ukraine “On enforcement proceedings”*, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-19> (Accessed 27 April 2016).
7. *Bozhko V.* (2011) “The analysis of the relation between the meaning of

- the terms “ambush” and “principle” through the prism of the legal position of the Constitutional Court of Ukraine”, *Visnyk Lvivskoho universytetu im. Ivana Franka*, vol. 54, p. 124–132.
8. *Tarasyshtyna O. M.* (2007), “Representation of the principle of justice in the legislative acts of Ukraine”, *Aktualni problemy derzhavy i prava*, vol. 36, p. 187–195.
  9. *Ohnev'iuk H. Z.* (2015), “Obligation of a court decision as a component of the principle of legal certainty”, *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, vol. 2, p. 171–155.
  10. *Vavzhenchuk S. Ya.* (2008) “Constitutional Foundations of Development of Executive Power in Ukraine”, Ph.D. Thesis, Constitutional law, National Law Academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise, Kharkiv, Ukraine.