

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
«ДНІПРОВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»  
Навчально-науковий інститут гуманітарних і соціальних наук  
Кафедра історії та політичної теорії**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА  
на тему:**

**ПРИВАТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ НА ПРИКЛАДІ ІНСТИТУТУ  
ПРИВАТНОГО ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ**

**Студентки групи 052-17-1  
Бойко І. В.**

**Науковий керівник  
К.і.н., доц. Галь Б. О.**

Дніпро 2021

## РЕФЕРАТ

### **кваліфікаційної роботи на тему «Приватизація державних послуг на прикладі інституту приватного виконання судових рішень»**

Кваліфікаційна робота складається зі вступу, основної частини (2 розділи, 5 підрозділів), висновків та списку використаних джерел.

Обсяг роботи становить 51 сторінку, список використаних джерел складається з 49 позицій.

Мета дослідження полягає у тому, щоб проаналізувати процес приватизації державних послуг в Україні на прикладі запровадження приватного виконання судових рішень.

Об'єкт дослідження – сучасна глобальна тенденція приватизації державних функцій та послуг.

Предмет дослідження – приватизація системи виконання судових рішень в Україні як прояв загальносвітової тенденції.

Елементи наукової новизни у роботі полягають у тому, що вперше розглянуто запровадження інституту приватного виконання судових рішень в Україні як складову загальносвітової тенденції приватизації державних функцій та послуг.

Крім того, вперше системно проаналізовано здобутки, проблеми та перспективи розвитку інституту приватних виконавців у нашій країні, зокрема – взаємодію державного регулятора з приватними виконавцями, а також політичний процес щодо продовження реформування вітчизняної виконавчої сфери за сучасними європейськими зразками.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. КОМЕРЦІАЛІЗАЦІЯ СУСПІЛЬНИХ ПОСЛУГ ЯК СУЧАСНА СВИТОВА ТЕНДЕНЦІЯ.....	7
1.1. Взаємодія держави і приватного сектору в умовах постдемократії.....	7
1.2. Комерціалізація державних функцій та послуг.....	14
РОЗДІЛ 2. ПРИВАТНЕ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ ЯК ПРОЯВ ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ.....	24
2.1. Передумови та політичні аспекти запровадження приватного виконання судових рішень в Україні.....	24
2.2. Реформування виконавчої сфери і делегування державою повноважень приватним виконавцям.....	29
2.3. Інститут приватного виконання в Україні – досягнення, виклики і перспективи.....	34
ВИСНОВКИ.....	44
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	47

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Приватизація державних послуг та функцій є однією з важливих тенденцій сучасного розвитку систем державного управління в багатьох країнах світу. Державно-приватне партнерство в останні десятиліття стає все більш поширеним явищем, яке охоплює значні сфери надання публічних послуг та в цілому характеризується більш високою якістю. Адже приватний сектор нерідко демонструє компетентність та ефективність, яка значно перевищує звичний функціонал державних органів та установ.

Україна теж не стоїть осторонь зазначеної світової тенденції, яскравим прикладом чого виступає часткова приватизація сфери виконання судових рішень, яка до цього традиційно знаходилася виключно в компетенції держави та її органів. Розпочата в 2016 р. під впливом європейських партнерів реформа щодо створення в Україні інституту приватних виконавців засвідчила її переконливі переваги та ефективність приватних виконавців. Разом з тим, для неповороткої та забюрократизованої системи державної виконавчої служби останні створили справжню конкуренцію, що останнім часом має наслідком досить напружені відносини між професійною спільнотою приватних виконавців та державним регулятором – Міністерством юстиції.

Загалом же, часткова приватизація виконання судових рішень довела свою обґрунтованість і доцільність, тому Україна в рамках євроінтеграційних зобов'язань і надалі буде розвивати приватну складову у даній сфері державних послуг та функцій.

**Стан дослідженості проблеми.** Проблема приватизації державних функцій та послуг знайшла відображення в роботах західних вчених кінця ХХ – початку ХХІ ст. Зокрема, британський соціолог К. Крауч дослідив дану тенденцію крізь призму «постдемократичного» етапу розвитку глобальної політичної системи [18, 48], а французька дослідниця Б. Хібу ґрунтовно проаналізувала феномен «приватизації» держави в однойменній праці 1999 р.

Постдемократичному дискурсу та приватизації державного сектору в умовах сучасної глобалізації присвячені роботи російських дослідників М.В. Гринь [8], А.М. Кононова [17], В.А. Лукіної [25], А.Ю. Мамичева [27], М.В. Мельникова [29], О.В. Романовської [37]. Серед українських вчених дана проблематика вивчається Г.М. Куц [21], В. Ткачем [43], О. Толкачовим [44] та А. Фесенком [46].

Запровадження інституту приватних виконавців в Україні, його юридичні аспекти, закордонний досвід та реалії вітчизняного реформування виконавчої сфери досліджено у публікаціях А. Авторгова [1-3], К. Бордунова [5], С. Закірової [13], Н. Зозулі [16], М. Логвиненка [22], О. Сивокозова [38], О. Соломка [39], Є. Фурси [47] та ін. Таким чином, досліджена у роботі проблематика має достатньо глибокий рівень опрацьованості вченими та фахівцями-практиками, характеризується наявністю цілого комплексу наукових робіт та актуальних публікацій щодо розвитку інституту приватного виконання в Україні.

**Мета дослідження** полягає у тому, щоб проаналізувати процес приватизації державних послуг в Україні на прикладі запровадження приватного виконання судових рішень.

Досягнення поставленої мети передбачає виконання у роботі низки **дослідницьких завдань:**

- проаналізувати взаємодію держави і приватного сектору в умовах постдемократичного дискурсу;
- схарактеризувати феномен комерціалізації державних функцій та послуг;
- висвітлити передумови та політичні аспекти запровадження приватного виконання судових рішень в Україні
- дослідити реформування виконавчої сфери і делегування державою повноважень приватним виконавцям;
- схарактеризувати досягнення, виклики і перспективи інституту приватного виконання в Україні.

**Об'єкт дослідження** – сучасна глобальна тенденція приватизації державних функцій та послуг.

**Предмет дослідження** – приватизація системи виконання судових рішень в Україні як прояв загальносвітової тенденції.

**Методи досліджень.** Через те, що робота виконана на перетині політології та юриспруденції, під час дослідження автором були використані як загальнонаукові методи – системний аналіз, синтез, порівняння, так і спеціальні – історико-хронологічний метод, методи аналізу нормативно-правових актів, політичного аналізу та політичного прогнозу.

**Елементи наукової новизни** у роботі полягають у тому, що вперше розглянуто запровадження інституту приватного виконання судових рішень в Україні як складову загальносвітової тенденції приватизації державних функцій та послуг. Крім того, вперше системно проаналізовано здобутки, проблеми та перспективи розвитку інституту приватних виконавців у нашій країні, зокрема – взаємодію державного регулятора з приватними виконавцями, а також політичний процес щодо продовження реформування вітчизняної виконавчої сфери за сучасними європейськими зразками.

**Практична значущість** роботи полягає у тому, що отримані за підсумками проведеного дослідження результати можуть бути використані при висвітленні політико-правових аспектів сучасного реформування України у навчальних курсах з політології та державного управління. Крім того, результати дослідження можуть бути використані при підготовці практичних рекомендацій щодо подальшого розвитку змішаної системи виконання судових рішень в нашій країні та аналізу потреб для удосконалення інституту приватного виконання.

## РОЗДІЛ 1. КОМЕРЦІАЛІЗАЦІЯ СУСПІЛЬНИХ ПОСЛУГ ЯК СУЧАСНА СВІТОВА ТЕНДЕНЦІЯ

### 1.1. Взаємодія держави і приватного сектору в умовах постдемократії

На межі 1970-1980-х рр. у політико-економічному просторі відбулася криза домінуючої концепції «держави загального добробуту» (англ. Welfare state), заснованої на кейнсіанському підході, згідно якого держава відіграє ключову роль в захисті і розвитку економічного і соціального добробуту її громадян. Неоконсервативний поворот 1980-х рр., який у США оформився у вигляді «рейганоміки», а у Великій Британії – «тетчеризму», призвів до перегляду ролі держави та глибини її залученості до регулювання основних сфер життя суспільства.

У 80-90-х роках ХХ ст. неолібералізм став виступати за максимальну раціоналізацію процедур державного соціально-економічного регулювання. Крім того, у теорії неолібералізму спостерігалася орієнтація на своєрідне згортання процесів соціалізації лібералізму, що проявлялося у неприйнятті соціал-демократичних тенденцій. Неоліберали стали в опозицію не лише до тенденцій соціалізації в лібералізмі, але й до консерваторів, які прагнули жорстко розмежувати державу та ринок. Їх метою було чітке кваліфіковане управління соціальною та економічною політикою за допомогою державних інститутів – як це вже продемонстрував успішний досвід Німеччини та Японії [21, с. 181].

Поширенню неолібералізму також сприяли такі чинники як глобалізація, що набула бурхливого розвитку у 1990-х рр., а також значне зростання ролі транснаціональних корпорацій (ТНК). Саме крупний корпоративний бізнес отримав найбільшу вигоду від глобалізації – вільного руху товарів, капіталу, робочої сили тощо. ТНК по суті перетворюються на міжнародних акторів, інтереси яких присутні на різних континентах і багатьох країнах одночасно, вони активно лобіюють вигідні умови для себе на рівні урядів країн і мають все

більший вплив на політичні процеси. Традиційні роль і місце держави при цьому зазнають суттєвих трансформацій.

Зазначений вектор розвитку, який несе певні ризики для усталених демократичних політичних систем, цілком закономірно став об'єктом теоретичного осмислення західних учених, серед яких, зокрема, виділяється британський соціолог, випускник всесвітньо відомої Лондонської школи економіки Колін Крауч (Crouch). У 2000 р. він запропонував для нового етапу розвитку суспільно-політичних відносин термін «постдемократія» (post-democracy), який детально обґрунтував та проаналізував у книзі з однойменною назвою (2004 р.).

Отже, для К. Крауча «постдемократичне суспільство – це суспільство, яке продовжує мати і використовувати всі інститути демократії, але в якому вони все частіше стають формальною оболонкою. Енергія та інноваційний потік переходять з демократичної арени в невеликі кола політико-економічної еліти» [48]. При цьому він підкреслює, що ми не живемо у повноцінному постдемократичному суспільстві, але рухаємось до такого стану.

Крауч називає наступні причини переходу до постдемократії:

- 1) *Відсутність спільних цілей*: людям у постіндустріальному суспільстві стає все важче, зокрема для нижчого класу, ідентифікувати себе як групу, а тому важко зосередитись на політичних партіях, які їх представляють. Наприклад, робітники, фермери або підприємці більше не відчують тяжіння до одного політичного руху, а це означає, що для них, як групи, не існує спільної мети об'єднатися.
- 2) *Глобалізація*: Ефект глобалізації робить практично неможливим для країн вироблення власної економічної політики. Тому великі торгові угоди та наднаціональні союзи (наприклад, Європейський Союз) використовуються для формування політики, але цей рівень політики дуже важко контролювати за допомогою демократичних інструментів. Глобалізація додатково наділяє ТНК більшим політичним впливом, враховуючи їх



здатність уникати федерального регулювання та безпосередньо впливати на вітчизняну економіку.

- 3) *Незбалансовані дебати:* У більшості демократичних країн позиції політичних партій дуже схожі. Це означає, що для виборців особливо немає з чого вибрати. Як наслідок – політичні кампанії більше схожі на рекламу, з метою зробити відмінності між партіями більш помітними.
- 4) *Переплетення державного та приватного секторів:* Існують великі спільні інтереси політики та бізнесу. Завдяки лобістським компаніям ТНК можуть застосовувати законодавство ефективніше, ніж громадяни країни. Корпорації та уряди знаходяться у тісному взаємозв'язку, оскільки державам потрібні корпорації, адже вони є великими роботодавцями. Але оскільки значна частина виробництва передається на сторонній підряд, і корпораціям майже не складно переїжджати до інших країн, законодавство про працю стає недоброзичливим для працівників, а податкові навантаження переходять від компаній до фізичних осіб.
- 5) *Приватизація:* Поширюється неоліберальна ідея нового державного управління, яка передбачає приватизацію державних послуг. Приватизовані установи важко контролювати демократичними засобами, вони не орієнтовані на людські спільноти, на відміну від уряду. Крауч при цьому приходять до висновку, що приватні фірми стимульовані отримувати індивідуальний прибуток, а не покращувати добробут населення [18, с. 32-35].

Одним з найважливіших наслідків посдемократичної стадії розвитку політичної системи є суттєва зміна відносин між державою та бізнесом, який представлений в першу чергу транснаціональними корпораціями. На думку К. Крауча, відбувається повна втрата державними структурами впевненості в тому, що їм як і раніше вдасться виконувати свої обов'язки без керівництва з боку корпоративного сектора. Так виникає порочне коло: чим більше державних функцій віддається на відкуп приватному сектору, тим сильніше держава втрачає

свою компетенцію в тих сферах, в яких до того відчувало себе впевнено і природно [18, с. 60].

Поступово держава навіть позбавляється навичок, без яких неможливо розібратися в певних видах діяльності. Тому вона змушена передавати субпідрядникам ще більше своїх обов'язків та функцій і оплачувати послуги різноманітних консультантів з приватного сектору, які пояснюють, як саме держава повинна виконувати свою роботу. Уряд, за висловом Крауча, стає свого роду «інституційним ідіотом» – кожен його непродуманий хід заздалегідь передбачається хитрими ринковими гравцями і внаслідок цього позбавляється сенсу. З цього випливає ключова політична рекомендація сучасної економічної парадигми: державі краще взагалі нічого не робити, окрім виконання своєї ролі гаранта вільного ринку.

Поступово втрачаючи незалежну компетентність, держава скочується до неоліберальної ідеології, хоча здатність розгледіти те, що непомітно окремим компаніям, ще донедавна служила сильним аргументом на користь активного уряду. Саме на ньому в першу чергу будувалася кейнсіанська політика. Адже досвід 1920-х і 1930-х років та боротьба з «Великою депресією» продемонстрували, що ринок, можливо, сам по собі і не здатен стимулювати економічне відновлення, зате це може зробити держава. Крауч вважає, що поширені сьогодні ідеї про нестачу у держави знань і її ймовірну некомпетентність позбавляють нас такої можливості [18, с. 63]. Разом з тим, оскільки вважається, що знання, необхідні для управління і контролю, залишилися майже виключно у веденні комерційних приватних корпорацій, вони якраз отримують стимули для того, щоб використовувати ці знання заради збільшення власного прибутку, а не «загального добробуту», як це передбачають кейнсіанські практики 1930-1970-х рр.

К. Крауч застерігає при цьому, що такий підхід може згубно позначатися на економічному розвитку в цілому і, зокрема, множити корупцію, про що свідчать аудиторські скандали, які торкнулися після 2002 р. низки найбільших світових корпорацій. Завдання контролю за звітністю корпорацій здавна

довірялася спеціальним аудиторським фірмам, але протягом 1990-х рр. два чинники перетворили таку систему на велике джерело шахрайства і обману. По-перше, не було жодних реальних політичних або юридичних заходів проти поширеної практики надання аудиторськими фірмами інших управлінських послуг тим компаніям, чия звітність вони ж і перевіряли: контрольовані перетворилися в клієнтів контролерів, внаслідок чого контролери намагалися з ними не сваритися [18, с. 64].

По-друге, біржовий бум 1990-х рр. тримався головним чином на очікуваннях, а не на реальних успіхах. Якщо звітність фірми дозволяла розраховувати на її безхмарне майбутнє, то її акції росли в ціні, незалежно від поточних результатів роботи на товарних ринках. Видавати ж прогнози щодо перспектив компаній було доручено аудиторським фірмам. Лише в такому кліматі, де стало аксіомою, що приватні компанії можуть ефективно виконувати контролюючі функції, що фактично є справою держави, всі могли закривати очі на подібну нерозсудливість до тих пір, поки це не призвело до великих потрясінь.

Водночас, за спостереженнями К. Крауча, інститут уряду, який все більше зневажається, поступово розпадається на три частини: перша – це ті функції, які він все більш активно намагається перевести в ринкову форму; друга – неприємний, обтяжливий набір тих небагатьох зобов'язань, які приватний сектор не збирається брати на себе, і третя – чисто політичний компонент, відповідальний за створення образу [18, с. 66]. Не дивно, що в роботі уряду на перший план виступають некомпетентність при наданні реальних послуг плюс безпардонна самореклама і боротьба за голоси виборців. Лише Франція, де і ліві, і праві слідує республіканській традиції держави як найважливішої формуючої сили, що створює громадянське суспільство, з більшим чи меншим успіхом пручається цієї тенденції, хоча і ця традиція явно не в силах подолати практику, в рамках якої політики надають підряди на громадські послуги і передають приватизовані сектора тим компаніям, які користуються їх найбільшою підтримкою, і своїм друзям-бізнесменам.

В продовження вищевказаної думки про зменшення авторитету держави і уряду Крауч з великим жалем змушений констатувати дискредитацію самої ідеї державної служби. Урядовцям довгий час за замовчуванням належало відзначатися особливою соціальною етикою, яка передбачає постійно пам'ятати і піклуватися про суспільні інтереси. На думку британського дослідника, ці ідеї, нехай швидше в теоретичному плані, існували навіть в період «дикого капіталізму», а в період «держави загального добробуту» реально досягали багато чого і на практиці. Зараз же ідея особливого статусу державної служби оголошена «безглуздою і смішною, а вищою метою людського існування проголошено прагнення до особистої наживи – політики, радники і всі інші передбачувано стали вважати продаж свого впливу найважливішим і абсолютно легітимним аспектом своєї участі в політичному житті» [18, с. 96-97].

Постдемократичні ризики ослаблення сучасної держави, як і її соціальної складової внутрішньої політики, неминуче веде до посилення розшарування і скорочення доходів більшості населення. Щоб це не било по сфері масового споживання, яке, як відомо, виконує не тільки економічну, а й ідеологічну функцію, набула поширення система кредитування, яка давала можливість зберігати високий рівень споживання навіть при невисоких зарплатах. Кредитами можуть скористатися практично всі верстви населення (серед багатих прошарків великого поширення набули ринки деривативів та ф'ючерсів). причому більша частина цих іпотечних і споживчих боргів є не забезпеченою. Ці активи купувалися і продавалися, будучи забезпеченими упевненістю покупця, що і він, в свою чергу, знайде іншого покупця – завдяки тій же впевненості. В результаті ризики розподілялися між великою кількістю гравців, які тим самим здійснюють ризикові інвестиції.

Дана модель, яку Колін Крауч позначив як «приватизоване кейнсіанство», скасовувала залежність капіталістичної системи від зростання зарплат, держави загального добробуту і управління попитом з боку уряду [8, с. 271]. Вперше приватизоване кейнсіанство проявило себе в 1980-і рр., під цієї моделі припадає на 2000-і рр., а до 2008 р чітко проявилася її криза, обумовлена величезним

зростанням обсягів незабезпечених кредитів. Проте, за два десятиліття все більш поширена система кредитів зробила свою справу, причому не тільки в економічному, але і в соціокультурному плані. Подібна пристосовність до демократичної політичної системи західних еліт, які зуміли десь переорієнтувати роботу її механізмів з громадських інтересів на корпоративні, полегшується скороченням можливостей громадського контролю. Остання обставина багато в чому диктується помітними зрушеннями в соціальній структурі, на які вказує британський соціолог. Чисельність робітничого класу, який служив незмінною опорою соціал-демократичних сил, стала істотно скорочуватися, чому посприяли як логіка капіталізму, так і логіка суспільного розвитку в цілому.

Так, автоматизація і подальші технологічні інновації об'єктивно вели до скорочення зайнятого у виробництві персоналу. Одночасно росла зайнятість в адміністративній сфері та в «третьому секторі» (сфері послуг). К. Крауч обґрунтовано зазначає тут як «плюси», так і «мінуси». З одного боку, автоматизація праці веде до скорочення ручної праці і її фізичного полегшення, але з іншого боку робота в швидко зростаючому секторі особистих послуг тягне за собою підпорядкування працівників своїм роботодавцям клієнтам, відроджуючи багато принизливих рис «колишнього світу домашньої прислуги» [18, с. 88]. Крім того, гнучкість ринків веде до постійної нестабільності і соціально-психологічної напруженості – навіть отримувачі високих окладів відчувають постійний стрес, проводячи велику частину часу на роботі.

Британський соціолог вважає, що економічні кризи, з якими вже декілька разів стикалася глобальна економіка з початку XXI ст. (і в першу чергу – 2008 р.), багато в чому обумовлені тотальною перемогою неоліберальних підходів, всевладдям фінансових ринків і фактичним усуненням держави від контролю та управління. Здавалося б, криза повинна призвести до зміни економічного курсу, як це було під час «Великої депресії» в 1930-ті рр. Однак, за словами К. Крауча, ми спостерігаємо дивне явище: неолібералізм в останні роки тільки зміцнився і набув такої політичної влади, якої раніше не мав. Це виражається в зростаючій ролі корпорацій, особливо фінансових. Протиставлення ринку і держави Крауч

вважає застарілим, оскільки відносини між політикою і економікою стали набагато складнішими. Ринок, як і демократія, теж піддався впливу глобальних корпорацій. Мова навіть йде не про тристороннє зіткнення держави, ринку та корпорацій, а про «зручне пристосування» [23, с. 127]. Представники неолібералізму сприяють могутньому об'єднанню приватної економічної влади і влади держави, яка застосовується для захисту інтересів великих бізнес-компаній.

Таким чином, згідно концепції К. Крауча, на сучасному етапі розвитку політичної системи («постдемократії») спостерігається трансформація системи взаємовідносин держави і приватного сектору, представленого зокрема транснаціональними корпораціями. Держава, з одного боку, втрачає звичні компетенції управління задля забезпечення «загального добробуту», а бізнес, з іншого боку, все більш активно любіючи власні інтереси на урядовому рівні, використовує державу як інструмент отримання прибутку. Крауч характеризує нинішню ситуацію як нестійку рівновагу, що відкриває можливості для нових форм демократії. При цьому вихід у даній ситуації, який бачить британський дослідник, – це громадські ініціативи з контролю за корпораціями, а також вихід політики за національні кордони.

## **1.2. Комерціалізація державних функцій та послуг**

Одним з вагомих наслідків зазначених у попередній главі процесів у постіндустріальну епоху стала своєрідна «приватизація» певних сфер діяльності держави, її функцій та послуг, які вона до цього традиційно здійснювала стосовно суспільства і громадян. Суть сучасної приватизаційної тенденції, яку називають також неоліберальною парадигмою соціально-економічного розвитку, полягає в залученні державою приватного сектору до виконання своїх суспільних функцій – держава стала вступати з приватним сектором в партнерські відносини, утворюючи інститут державно-приватного партнерства [25, с. 202].

Взаємини між соціальною державою і ринковою зоною завжди носили складний характер і суттєво різнилися від країни до країни, але майже всюди поширилася ідея про те, що серйозну справу соціального громадянства необхідно якось дистанціювати від ринкової конкуренції та прибутку. Це припущення було фундаментальним для ідеї демократичного громадянства, оскільки мало на увазі систему розподілу і прийняття рішень, позбавлену нерівності, властивої капіталістичному компоненту суспільства. Протиріччя між егалітарними вимогами демократії і нерівністю, що випливають з природи капіталізму, усунути неможливо, але тут все одно можливі більш-менш конструктивні компроміси.

На думку К. Крауча, у наші дні ці припущення стають предметом серйозних сумнівів; все більш могутні лобі ділових інтересів задаються питаннями: чому громадські послуги і політика соціального забезпечення не можуть бути, подібно іншому, використані для отримання прибутку? Чому комерційні ресторани і перукарні припустимі, а школи та служби охорони здоров'я – ні? [18, с. 134].

Спроби поєднати сферу послуг, які до цього моменту надавала переважно держава, з капіталістичною практикою набувають різні форми: ринки в рамках державного сектора; приватизація при повній ринковій свободі або за її відсутності; видача підрядів на великі будівельні проекти і на надання послуг, часом за відсутності приватизації або ринків. Взаємозв'язок між ринком і приватною власністю не такий однозначний, як прийнято вважати. Безсумнівно, повна свобода ринку поряд з приватною власністю на економічні ресурси створює умови для еталонного капіталізму, описаного в підручниках з економіки, і два цих критерії цілком поєднуються один з одним.

Однак цілком можливі і ринки без приватної власності: відомство, яке розпоряджається колективними ресурсами, може використовувати систему цін і талонів з метою створення ринку для розподілу цих ресурсів у рамках державних або благодійних організацій. Така ідея стояла за багатьма реформами соціальних послуг в 1980-х рр., особливо у Великій Британії, які нерідко передували реальної

приватизації. Від державних установ вимагалось торгувати послугами з іншими організаціями так, наче вони перебували в ринкових умовах, відмовившись від професійно-колегіальної моделі, яка до того регулювала їх взаємовідносини.

Варто зазначити, що наукове осмислення феномену приватизації починається одночасно з аналізом процесів приватизації в економіці та їх суспільних наслідків. Так, у 1999 р. в Парижі вийшло дослідження Беатріс Хібу (Beatrice Hibou) «Приватизація держав» («La privatisation des Etats»). У вступі до англomовного видання цієї книги авторка описує зміни в політиці та економіці в період з 1930-х рр. і до 1990-х рр. на прикладі країн, розташованих на південь від Сахари, і країн зони Магрибу. Наприкінці 1980-х рр. у багатьох африканських країнах, як і в інших частинах світу, відбувається передача державою багатьох своїх функцій і обов'язків у власність і під управління приватним компаніям. Б. Хібу підкреслює, що приватизація держави – не синонім домінування приватних інтересів і переваги в них економічних принципів, вона також зазначає, що приватизація тісно пов'язана зі змінами у відносинах між суспільним і приватним сферами [29, с. 34].

В свою чергу, неодноразово згадуваний Колін Крауч вважає, що термін «приватизація» певною мірою звужує суть того, що відбувається у взаємодії держави та приватного сектору в епоху постдемократії. З огляду на це британський дослідник пропонує вживати більш загальне поняття – «комерціалізація», оскільки взаємодія держави і бізнесу будується на ідеї про те, що якість суспільних послуг зросте, якщо існуючі практики державної служби будуть частково замінені практиками та, типовими для комерційного сектору [18, с. 141]. Такий термін більш точний, ніж «маркетизація», оскільки низка процесів, які зараз відбуваються, веде до спотворення ринку замість його очищення. Крім того, «комерціалізація» – більш загальний термін в порівнянні з «приватизацією», оскільки та, на думку Крауча, відноситься тільки до передачі тих чи інших активів в інші руки.

В останній чверті XX ст. в західних суспільствах почали відкриватися нові можливості з надання населенню, яке поступово ставало багатшим,



різноманітних послуг, що включали в себе нові форми розподілу, туризм, нові різновиди фінансових та інших ділових послуг, що набирали популярність, ресторани та інші види громадського харчування, зростання інтересу до можливостей охорони здоров'я, освіти, до юридичних і інших професійних послуг. Капіталістичні компанії все частіше зверталися до цих секторів як до джерел прибутку – спершу поряд з традиційним промисловим виробництвом, а потім і замість нього [46, с. 108].

Разом з тим, поступово виникла проблема – деякі з вищеназваних послуг в потенціалі є досить прибутковими, а в їх наданні зацікавлена велика кількість людей, проте вони входять в компетенцію держави загального добробуту і в якості оформлених в середині ХХ ст. атрибутів громадянства огорожені від приватного володіння і від ринку. Поки існувала «держава загального добробуту» ці потенційні сфери отримання прибутку залишалися недоступними капіталу. Тому постіндустріальний капіталізм намагався скасувати угоди, укладені його індустріальним попередником, і знести бар'єри на шляху комерціалізації. На переконання К. Круча, у цьому капіталізму надає всіляку підтримку Світова організація торгівлі (СОТ), на яку влада наймогутніших держав світу поклали завдання щодо лібералізації міжнародного обміну товарами і послугами. У СОТ немає ніяких інших зобов'язань і ніяких інших гуманітарних пріоритетів; цей інститут створено на хвилі постдемократії і він володіє абсолютно постдемократичним набором обов'язків [18, с. 145].

В постдемократії та неоліберальних реаліях сучасності ринок часто проголошують царством споживчого суверенітету: продаж компаніями товарів і послуг можлива лише в тому випадку, якщо ми хочемо їх купувати. Однак саме постачальники в першу чергу вибирають собі клієнтів, приймаючи рішення про те, в якому сегменті ринку їм працювати. Жодна компанія не може взяти на себе зобов'язання задовольняти всі запити.

Громадські послуги в цьому відношенні принципово відрізняються від приватного бізнесу, оскільки діапазон їх діяльності в потенціалі повинен бути всеосяжним. Партнерство приватного і державного секторів при наданні цих

послуг веде до того, що приватні постачальники вибирають ті сегменти, які вони хочуть обслуговувати, а державні служби займаються наданням послуг для тих, у кого приватний сектор не зацікавлений. Таким чином, подібне надання послуг за визначенням К. Крауча носить «залишковий» характер [18, с. 150].

Ситуація ще більше ускладнюється, коли до суспільних послуг ставиться вимога залишковості і низькоякісності, бо уряд свідомо намагається розчистити простір для їх комерційного надання. Це цілком може статися в тому випадку, якщо уряд відчайдушно намагається приватизувати суспільні послуги і за рахунок їх продажу ліквідувати дефіцит бюджету. Тоді такі послуги усуваються і зі сфери ринку, і зі сфери цивільних прав. Громадські послуги подібного роду не можна назвати атрибутами громадянства: доступ до них перетворюється з привілея на покарання, а одержувачів залишкових послуг необхідно позбавити права висловлювати свою громадянську думку, інакше вони зажадають підвищити їх якість, що неможливо без порушення заборони на конкуренцію з приватними постачальниками послуг.

Колін Крауч, зокрема, приводить актуальний приклад з практики агентств з працевлаштування. Логіка неоліберального ринкового режиму вимагає по можливості приватизувати цю сферу, залишивши державним структурам роботу лише з тими, кого працевлаштувати нереально. Відповідно, допомоги по безробіттю повинні супроводжуватися санкціями за відмову від пропонованого варіанта працевлаштування. Клієнти позбавляються ринкового вибору, тому що не відповідають критеріям входження на ринок, і виявляються ущемленими в цивільних правах, так як зі світу, де у них є право на безпеку, їх виганяють у світ, де за відмову від послуги може послідувати покарання [18, с. 157].

У 1960-1970-х рр. в розвинутих країнах зазвичай вважалося за необхідне, щоб державні служби зайнятості надавали якомога ширші послуги і щоб виплата допомоги по безробіттю була відокремлена від послуг з працевлаштування, оскільки мета працевлаштування – і в сенсі його ефективності, і в сенсі цивільних прав – розумілася як максимальне розширення можливостей громадян на отримання відповідної роботи, що приносить задоволення. В даний час

поширення отримав рівно протилежний принцип: приватизація послуг з працевлаштування передбачена Маастрихтським договором 1992 р. і заохочується Організацією з економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) в якості запобіжника, який прив'язує послуги з працевлаштування до виплати допомог. Від забезпечення права громадян на працю ми переходимо до того, щоб зробити життя без роботи дуже непривабливим і тим самим змусити безробітних шукати хоч якусь роботу [24].

Ще одним аспектом комерціалізації державних послуг є корупційні ризики. Адже великі корпорації отримали політичні можливості і вплив, що далеко перевершують можливості і вплив дрібних і середніх підприємств, змушених працювати в умовах політичних обмежень реального ринку, і користуються цим впливом не тільки заради досягнення власних цілей, а й заради збереження політичної системи, яка допускає прояв такого впливу .

Ці проблеми набувають фундаментального значення в разі приватизації і великомасштабної видачі підрядів у сфері громадських послуг, оскільки саме тут широко поширене лобіювання та налагодження спеціальних зв'язків з політиками і державними чиновниками, цілком доступне для дуже великих і аж ніяк не анонімних компаній [48]. Отримання приватизаційних контрактів на своїх власних умовах та планування їх обов'язкового відновлення стає приводом для інтенсивної взаємодії в межах нового політичного класу, який включає в себе дуже невелике число представників еліти, які виступають від імені корпорацій (нерідко колишніх міністрів і державних службовців), політичних радників і персоналу партійних мозкових центрів, а також міністрів і держслужбовців, які ще знаходяться на своїх посадах.

З тих пір як успіх у видачі підрядів приватним особам став важливим символом політичної чесноти, політикам національного і місцевого рівня не потрібно іншої нагороди, крім готовності компанії взяти пропонуваній ними підряд, що навряд чи може служити стимулом для жорсткого торгу. У разі повної приватизації той факт, що компанії-учасниці ведуть себе не цілком по-ринковому, нерідко враховується за допомогою створення відповідних відомств

для контролю над подальшою роботою галузі. Але тоді з'являються підстави для занепокоєння з приводу взаємин між контролюючими органами та лобістами. Добре відомі заяви про те, що приватизація деполітизує дану галузь або послугу і дає гарантії проти корупції, вкрай лицемірні [43]. Така стратегія, аж ніяк не знижуючи можливостей для корупції у відносинах між владою і бізнесом, навпаки, значно розширює їх, створюючи особливий клас компаній, що володіють великими привілеями в сенсі доступу до політичних кіл.

Окрім корупційних ризиків комерціалізація, на думку К. Крауча, несе також загрозу якості державного управління. Адже чим більшу частину своїх функцій уряд віддає на відкуп приватним підрядникам, тим сильніше його службовці реально втрачають компетенцію у відповідних сферах, хоча раніше були в них кваліфікованими фахівцями. Тепер же вони стають просто посередниками між своїм начальством і приватними компаніями, поступаючись останнім всі свої професійні і технічні знання. І незабаром приватні підрядники зможуть з повним на те правом стверджувати, що лише вони мають достатній досвід для надання даних послуг [48].

В процесі максимального уподібнення своєї діяльності стилю приватних компаній владні структури змушені також розлучитися з ключовим аспектом своєї ролі – тим, що вони є владними структурами. Слід зазначити, що цей процес анітрохи не зачіпає органи центрального уряду. По суті, зовсім не приводячи до зникнення державної влади, приватизація державних організацій тягне за собою концентрацію політичної влади в еліпсі: остання утворює щільне центральне ядро і взаємодіє переважно з елітою приватного бізнесу. Це відбувається наступним чином. Влада нижнього і середнього рівнів, зокрема місцеві держструктури, змушені перебудовувати свою діяльність за моделлю «покупець – продавець», що задається ринком. Внаслідок цього вони позбавляються своєї політичної ролі, яку перетягує до себе центр.

Крім того, центральний уряд приватизує багато зі своїх власних функцій, передаючи їх різним консультантам і постачальникам. Однак залишається непереборне політичне ядро, яке складає виборна частина капіталістичної

національної демократії, яку не можна розпродати (хоча вона може йти на компроміси з лобістами) і яка володіє верховною владою, принаймні в рішеннях про те, що і як приватизувати і віддавати підрядникам. Це ядро в процесі приватизації стає все менше і менше, але його неможливо повністю знищити, не ліквідувавши концепції держави і демократії як таких. Чим більшу роль відіграють приватизаційна та маркетизаційна моделі надання громадських послуг, особливо на місцевому рівні, тим сильніше відчувається потреба в яacobінської моделі централізованої демократії і громадянства без будь-яких проміжних політичних рівнів [18, с. 159].

Разом з тим, попри всі зазначені вище ризики, загалом в епоху постдемократії в суспільстві домінує підхід, що в принципі приватний сектор здатний виконувати соціальну роботу значно ефективніше і оперативніше, ніж державні служби, хоча б через те, що, будучи комерційним сектором, він зацікавлений виконати її з прибутком для себе. Дійсно, досвід приватизації державних послуг, зокрема у Великій Британії, підтверджує це. Приватизаційна стратегія уряду М. Тетчер відкрила перед місцевим управлінням нові можливості. З'ясувалося, що місцеве управління при посередництві приватного сектора може гарантувати населенню надання певних послуг – прибирання побутового сміття, інспекцію дорожнього руху, несення служби з безпеки аеропортів і залізничних ліній, обслуговування в'язниць, надання лікарняних послуг тощо [25, с. 203].

Таким чином, зокрема, у Великій Британії виникли «державно-приватні товариства» (Public-Private Partnership). За їх допомоги громадянам стали надаватися більш продуктивні і дешеві державні послуги, оскільки з'явився конкурентний ринок державних послуг. Виникнувши, цей ринок розширився за рахунок включення в нього нових суб'єктів. У ньому задіяні, поряд з приватними (комерційними) структурами, також і неурядові (некомерційні) організації. Досить сказати, що в даний час державна служба охорони здоров'я Великої Британії користується послугами безлічі представників неурядових організацій, або, як їх називають, «третього», волонтерського, благодійного корпусу. Так що

до державно-приватних товариств були додані державно-волонтерські товариства (Public-Voluntary Partnership) [37, с. 145].

Показовим прикладом успішної приватизації державних функцій може бути, зокрема, діяльність численних «приватних військових компаній», причому показово, що перша в сучасному розумінні приватна військова компанія «Watchguard International» була створена ще в 1967 р. якраз у Великій Британії.

Світова практика подібної приватизації державних послуг демонструє в цілому свою ефективність. І це не дивно, оскільки ринок надання будь-яких масових послуг ефективніше монопольного, за визначенням. Ринок, якщо він дійсно ринок, здешевлює послуги і підвищує їх якість. Однак проблема полягає в тому, що ринок не є «чудодійним» засобом, який автоматично і незаперечно дає бажаний ефект. На ринку, як і в усьому суспільстві, стикаються групові інтереси, і на тому ж ринку державних послуг кожен з учасників партнерств, чи то державно-приватне або державно-волонтерське партнерство, має свої інтереси і, звичайно, не дбає ні про які ринкові механізми і дуже просто може ці механізми спотворювати. Наприклад, уряди можуть елементарно «купувати» своїх приватних чи волонтерських партнерів в обмін на податкові пільги для них, роблячи приватні та неурядові компанії залежними перед державними службовцями і тим самим руйнувати громадянське суспільство – саму ідею державно-приватного (і державно-волонтерського) партнерства [25, с. 204].

Практика приватизації державних послуг ставить також питання про межі такої приватизації, про те, які послуги можна, а які не можна віддати в приватні (або волонтерські) руки. Наприклад, чи вправі існувати приватні в'язниці? Або: як приватизувати залізничні послуги – об'єднати державні залізниці з приватними поїздами? Іншими словами, державно-приватне і державно-волонтерське партнерства мають очевидні межі своєї корисності, які необхідно обчислити. Втім, ці межі здатний виявити лише практичний досвід приватизації державних послуг, і задалегідь можна лише сказати, що ніякого зворотного ходу для приватизації державних послуг не може і не повинно бути, оскільки свідомо ясно – ринок державних послуг ефективніше, ніж їх монополія.

Свідченням ґрунтового підходу до осмислення приватизації державних послуг може слугувати створення в 1998 р. при Бізнес-школі Університету Гринвіча (Велика Британія) Міжнародної дослідницької групи суспільних служб (Public Services International Research Unit, PSIRU, <http://www.psiru.org>), яка займається проведенням емпіричних досліджень приватизації державних послуг та глобалізації. Дослідження PSIRU базуються на залученні великої бази даних про економічний, політичний, фінансовий, соціальний та технічний досвід приватизації державних послуг у всьому світі. Основна робота групи фінансується Public Services International (PSI), глобальною конфедерацією профспілок державних служб [49].

Основна увага в роботі PSIRU зосереджена на водопостачанні, енергетиці, поводженні з відходами та охороні здоров'я, але вона також розглядає загальні питання ролі та структури державних служб як в ЄС, так і в країнах, що розвиваються; роль транснаціональних компаній у глобалізації; і роль міжнародних фінансових установ, особливо Світового банку. Діяльність PSIRU торкається низки питань, серед яких: корупція, державне підприємництво, політика трудових відносин ТНК, державно-приватне партнерство, політичні та економічні наслідки довгострокового приватного фінансування, пенсійні фонди та корпоративне управління, використання Інтернету та баз даних для міжнародного обміну інформацією, аналіз соціальних мереж.

Таким чином, підсумовуючи процес змін у взаємодії між державою та приватним сектором на етапі постдемократичного розвитку (за К. Краучем) глобальної політичної системи, можна зробити висновок, що попри наявні ризики та проблемні аспекти комерціалізації державних функцій і послуг вона виступає глобальним світовим трендом, демонструючи в більшості випадків гнучкість та ефективність. Приватизація державного сектору публічних відносин (причому як у високорозвинених країнах, так і країнах, що розвиваються) є об'єктивним процесом, обумовленим логікою глобалізаційного розвитку людства – з його відповідними перевагами і недоліками.

## **РОЗДІЛ 2. ПРИВАТНЕ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ ЯК ПРОЯВ ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ**

### **2.1. Передумови та політичні аспекти запровадження приватного виконання судових рішень в Україні**

Виконання судових рішень – невід’ємна та завершальна стадія правосуддя, яка полягає у відновленні прав, свобод та законних інтересів громадян у судовому порядку. Ефективність виконання судових рішень є важливим показником дієвості судової гілки влади та справжнього верховенства права в країні, індикатором легітимності держави в очах громадян і суспільства в цілому.

Україні у спадщину від Радянського Союзу дістався інститут судових виконавців, які діяли у складі судової системи і фактично відносилися до районних судів загальної юрисдикції. Це була застаріла та бюрократизована система, яка не відповідала актуальній політико-правовій та соціально-економічній ситуації в країні. Своєрідним поштовхом до реформування виконавчої сфери стало приєднання України в 1995 р. до Ради Європи – серед узятих нею на себе зобов’язань, зокрема, було підпорядкування системи виконання рішень Міністерству юстиції, однією з функцій якого є реалізація державної правової політики, спрямованої, зокрема, на ефективний захист конституційних прав і свобод людини й громадянина [9].

Як наслідок виконання вищевказаного зобов’язання перед ПАРЄ 24 березня 1998 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про державну виконавчу службу», на яку було покладено завдання своєчасного, повного і неупередженого примусового виконання рішень. Відповідно до цього закону, державна виконавча служба (далі – ДВС) стала єдиним органом державної влади в системі Міністерства юстиції, на який покладено примусове виконання рішень. Тоді ж наказами Мін’юсту було скорочено посади старших судових виконавців та судових виконавців та утворено відділи ДВС.



У 2005 р. відбулося чергове реформування системи виконання судових рішень України – наказами Мін'юсту ліквідовано Департамент державної виконавчої служби, як структурний підрозділ центрального апарату Міністерства юстиції та відділи ДВС, як структурні підрозділи територіальних управлінь юстиції, та утворено у складі Міністерства юстиції на базі органів ДВС Департамент державної виконавчої служби – як урядовий орган державного управління [47]. Разом з тим, Департамент ДВС у статусі урядового органу публічного управління, який підпорядкований Міністерству юстиції України, проіснував дуже не довго. 16 листопада 2006 р. постановою Кабінету Міністрів України було ліквідовано Департамент державної виконавчої служби у зазначеному статусі та встановлено, що Міністерство юстиції України є правонаступником Департаменту ДВС.

Натомість Указом Президента України від 09.12.2010 р. «Про оптимізацію системи центральних органів влади» створена Державна виконавча служба, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України. Відповідно в регіонах України утворено управління державної виконавчої служби, які входять до складу головних управлінь юстиції, а також діють відділи ДВС відповідних районних, районних у містах, міських, міськрайонних управлінь юстиції [9].

Паралельно з реформуванням системи органів ДВС почали з'являтися думки експертів-правників щодо неефективності діяльності державних виконавців та доцільності хоча б часткової приватизації даної сфери – за прикладом системи нотаріату (приватні нотаріуси з'явилися в Україні ще у далекому 1993 р.) та іноземних, і в першу чергу – європейських країн. Так, наприклад, у Франції, Нідерландах, Люксембурзі, Словенії, Італії, Польщі, Румунії, Словаччині, Естонії, Латвії та Литві судові виконавці є приватними особами, які працюють за ліцензією. Керування судовими виконавцями здійснюють регіональні та національні палати у якості органів самоуправління. При цьому, деякі з держав (Угорщина, Болгарія, Словенія) обрали для себе подвійну модель виконавчої служби, коли поряд із державними виконавцями

виконувати судові рішення може бути доручено приватним, натомість, наприклад, Румунія обрала для себе лише один вид виконавців – приватних судових службовців [40].

Для прикладу, у таких країнах пострадянського простору, як Литва та Естонія запроваджено інститут приватних судових виконавців. Так, у Литві замість державних службовців працюють приватні пристави, поява яких була викликана низьким рівнем ефективності роботи державних виконавців. В Естонії Законом «Про судових виконавців» статус судового виконавця визначають як незалежну особу, яка посідає публічно-правову посаду та виконує свої посадові обов'язки як особа вільної професії від свого імені та під свою відповідальність. Вона не є приватним підприємцем або державним службовцем. Організація посадової діяльності та правових послуг судових виконавців належить до компетенції Міністерства юстиції Естонії, яке здійснює організаційне керівництво та координацію діяльності судових виконавців. Приватну судово-виконавчу діяльність було введено в Естонії з 1 березня 2001 р., а до цього часу примусове виконання рішень здійснювалося державними службовцями – судовими виконавцями [6].

Отже, основна причина появи дискусій про запровадження приватного виконання в Україні – це вкрай негативна ситуація, яка склалася у виконавчій сфері: відсоток повного реального виконання судових рішень був катастрофічно низький, виконавча служба корумпована та забюрократизована, заробітна платня державного виконавця досить низька. Так, для прикладу у 2013 р. в органах ДВС знаходилося на виконанні понад 8 млн. виконавчих проваджень на 440 млрд. грн., а середній відсоток фактичного виконання – лише 20 млрд. грн. або 4%, у 2014 р. ситуація виглядала ще гіршою – у ДВС було на виконанні 6 млн. виконавчих документів на 400 млрд. грн., а реально стягнуто 14,6 млрд. грн. або лише 3,7 % [2, 3].

Низька заробітна платня державних виконавців, відсутність реальної вмотивованості, бюрократичність системи, незадовільне матеріально-технічне забезпечення мали наслідком постійний кадровий дефіцит працівників органів

ДВС, їхню низьку компетентність (кваліфікаційні вимоги до державного виконавця, наприклад, навіть не містили наявності диплому про вищу юридичну освіту) та призводили до численних випадків корупції. Таким чином, незадовільний стан виконання судових рішень був очевидним як для громадян, які роками чекали виконання судового рішення на свою користь, так і для суспільства в цілому та міжнародних інституцій.

Своєрідним поштовхом до кардинальних змін у системі виконання судових рішень України стали події 2014 р., які мали наслідком з одного боку – зміну влади та активний курс на європейську інтеграцію, а з іншого – різке погіршення соціально-економічної ситуації та гостру потребу у фінансовій допомозі міжнародних донорських установ. Саме в руслі вимог міжнародних партнерів керівництвом країни було прийнято політичне рішення щодо запровадження змішаної системи виконання судових рішень з включенням до неї приватної складової.

27 лютого 2015 р. Україною та Міжнародним валютним фондом (МВФ) було укладено Меморандум про економічну та фінансову політику, згідно якого передбачалася реалізація нової програми кредитування на 17,5 млрд. дол. США – за умов виконання взятих на себе Україною зобов'язань. Меморандум, зокрема, містив пункт 35 d під назвою «Професія приватного агента з примусового виконання», відповідно до якого Україна обіцяла, що «маючи на меті підвищення ефективності примусового виконання вимог, до кінця вересня 2015 р. буде ухвалено Закон, що впровадить професію приватного агента примусового виконання. Законом буде визначено очікувану юрисдикцію цієї нової професії, професійні стандарти, механізми нагляду та дисциплінарні механізми, структуру оплати, і доступ осіб цієї професії до реєстрів та документації відповідно до стандартів, встановлених Радою Європи» [45].

На виконання зазначеного вище Меморандуму з МВФ невдовзі було розроблено «Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки», ухвалено Указом Президента України П. Порошенка від 20 травня 2015 р. № 276/2015. У Стратегії, зокрема,

констатовалася наявність істотних проблем у системі виконання судових рішень: гранично низька частка фактичного виконання судових рішень; відсутність ефективної системи мотивації державних виконавців; системні недоліки у взаємодії державних виконавців з іншими державними та недержавними установами [33].

В свою чергу, Стратегія передбачала реорганізацію системи виконання судових рішень та підвищення ефективності виконавчого провадження – зокрема, шляхом запровадження інституту приватного виконання судових рішень в Україні. Основні акценти при цьому фокусувалися на «розвитку інституту приватних виконавців, зокрема, завдяки поступовому створенню системи самоврядування, механізму допуску до професії; впровадженню системи контролю за діяльністю приватних виконавців та позбавлення дозволу на здійснення ними професійної діяльності», а також ставилася мета забезпечення рівноцінної конкуренції між державними та приватними виконавцями судових рішень (дотримання балансу повноважень приватних і державних виконавців) [33].

Варто відзначити, що враховуючи орієнтацію на зарубіжний досвід приватизації виконавчої сфери, до розробки нормативно-правової бази запровадження інституту приватного виконання Кабінетом Міністрів України було залучено також експертів міжнародних донорських організацій – Проєкт Європейського Союзу «Pravo-Justice», Програма Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Нове правосуддя», проєкт Європейського банку реконструкції і розвитку (ЄБРР) «Розвиток потенціалу виконавчої служби України – посилення виконання судових рішень» (IDLO) [36].

Протягом літа 2015 р. тривала активна законотворча робота щодо реформування системи виконання судових рішень, наслідком чого стало внесення президентом П. Порошенком до Верховної Ради України 14 серпня 2015 р. законопроектів № 2506а «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та № 2507а «Про виконавче провадження», визначених ним як невідкладні. При цьому було прийнято

концептуальне рішення про запровадження в Україні саме змішаної системи – поряд з наявною державною виконавчою службою запроваджувався інститут приватних виконавців.

Наступним етапом реформи стало непросте й нерідко гостре обговорення поданих законопроектів народними депутатами у сесійній залі та в комітетах парламенту. Основними «камнями спотикання» в стінах парламенту стали такі питання, як обсяг повноважень приватних виконавців та категорії судових рішень, які вони виконуватимуть, підконтрольність державному регулятору, система винагороди за виконані судові рішення, можливість суміщення діяльності з іншими сферами тощо.

Як зазначав у той період А. Авторгов, один з перших приватних виконавців в Україні, «реформа не викликає захоплення у боржників. Вона непопулярна як серед громадян, які мають заборгованість за комунальні послуги, так і серед великого бізнесу, який також має борги перед банками та контрагентами» [1]. Ускладнювало ситуацію і те, що серед народних обранців було чимало представників (або ж лобістів) фінансово-промислових груп та корпорацій України, які нерідко мали багатомільйонні борги і побоювалися нового і справді ефективного інструменту стягнення проблемних заборгованостей.

Підсумком законодавчого компромісу стало прийняття 2 червня 2016 р. Верховною Радою України Закону України № 1403-VIII «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та Закону України № 1404-VIII «Про виконавче провадження», які набирали чинності через 3 місяці з моменту опублікування. Таким чином, в Україні було дано старт для часткової приватизації системи виконання судових рішень.

## **2.2. Реформування виконавчої сфери і делегування державою повноважень приватним виконавцям**

Прийняті у 2016 р. закони запровадили в Україні паралельно з діючою державною виконавчою службою абсолютно новий для країни інститут

приватного виконання. Отже, згідно ст. 16 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», приватний виконавець – це суб'єкт незалежної професійної діяльності, повноважений державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом [14]. Причому приватний виконавець під час здійснення своєї діяльності не може займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, діяльності арбітражного керуючого, інструкторської та суддівської практики із спорту та роботи в органах самоврядування) або підприємницькою діяльністю.

Приватним виконавцем може бути громадянин України, який досяг 25 років, має вищу юридичну освіту не нижче другого рівня, володіє державною мовою, має стаж роботи у галузі права після отримання відповідного диплома не менше двох років та склав кваліфікаційний іспит.

На законодавчому рівні були також встановлені чіткі обмеження, щодо категорій судових рішень, які можуть виконувати приватні виконавці. Наприклад, виключно органи державної виконавчої служби виконують:

- рішення адміністративних судів;
- рішення, за якими боржником є держава, державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, які фінансуються виключно за кошти державного або/та місцевого бюджетів, або частка держави в статутному капіталі яких перевищує 25 %;
- рішення, за якими стягувачами є держава, державні органи;
- рішення, які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності;
- рішення про вселення і виселення фізичних осіб;
- рішення про відібрання дитини [13].

Крім того, законодавцями було встановлено обмеження по граничній сумі стягнення в залежності від терміну діяльності приватного виконавця – протягом

першого року діяльності приватний виконавець має право приймати до виконання рішення суду щодо заборгованості на суму не більше 20 млн. грн.

Разом з тим, філософія запровадження інституту приватних виконавців передбачала надання стягувачу можливості самостійно вирішувати, до якого виконавця звертатися – до державного чи приватного, та, як наслідок, зменшення навантаження на державних виконавців, а також додаткове стимулювання підвищення ефективності роботи державних виконавців.

Правовий статус приватного та державного виконавця відрізняється підставою їх залучення до процесу виконання рішень та оплатою відповідних дій. Так, під час примусового виконання рішення органами ДВС з боржника стягується виконавчий збір до Державного бюджету України. Приватний виконавець натомість отримує винагороду приватного виконавця (встановлений Кабінетом Міністрів України розмір – 10 % від суми стягнутого боргу) на підставі домовленості зі стягувачем про порядок її оплати. Також законом передбачені різні джерела фінансування витрат виконавчого провадження.

Крім того, приватний виконавець, як уже відзначалося вище, є самозайнятою особою, а отже він повністю самостійно утримує власний офіс, винаймає помічників, секретаря, бухгалтера (всього не більше 4 найманих працівників) і оплачує їхню роботу власним коштом. Крім того, приватний виконавець, не витрачаючи жодної гривні з бюджетних коштів, сплачує достатньо високі податки – 43 % на рік від отриманого прибутку за професійну діяльність [38].

Відмінністю є й забезпечення захисту клієнтів приватного виконавця, зокрема через установлений законодавством обов'язок приватного виконавця застрахувати свою цивільно-правову відповідальність перед третіми особами. Так, згідно зі ст. 27 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» забороняється здійснення діяльності приватного виконавця без чинного договору страхування цивільно-правової відповідальності. Відповідно до ст. 24 цього Закону приватний виконавець не має права здійснювати виконавчі дії, якщо сума

стягнення за виконавчим документом з урахуванням сум за виконавчими документами, що вже перебувають у нього на виконанні, перевищує мінімальний розмір страхової суми за договором страхування цивільно-правової відповідальності приватного виконавця [14]. У такому разі приватний виконавець зобов'язаний укласти договір страхування на належну страхову суму. Обов'язок страхування цивільно-правової відповідальності приватного виконавця також є істотним аспектом, що відрізняє правовий статус останнього від правового статусу державного виконавця, за дії якого відповідальність фактично несе держава.

Відмінність правового статусу державного та приватного виконавців також відображається в порядку оскарження дій виконавців (можливості адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, а також у відповідальності виконавців і в процедурі здійснення контролю за діями приватного та державного виконавця). Так, контроль за діяльністю приватного виконавця здійснюється Міністерством юстиції України шляхом проведення планових і позапланових перевірок. Контроль за діяльністю приватного виконавця також здійснює Рада приватних виконавців України, яка має право здійснити перевірку діяльності приватного виконавця з визначених законодавством питань.

Додатково при Міністерстві юстиції України було утворено Дисциплінарну комісію приватних виконавців для розгляду питань притягнення приватних виконавців до дисциплінарної відповідальності за вчинення дисциплінарних проступків. До складу Дисциплінарної комісії входять дев'ять членів, по чотири з них призначаються Міністерством юстиції та З'їздом приватних виконавців України, один член призначається Радою суддів України [14]. За вчинення дисциплінарного проступку до приватного виконавця може бути застосовано одне з таких дисциплінарних стягнень:

- 1) попередження;
- 2) догана;
- 3) зупинення діяльності приватного виконавця на строк до шести місяців;



#### 4) припинення діяльності приватного виконавця.

Разом з тим, так само як і органи ДВС, приватний виконавець наділений усіма відповідними процесуальними інструментами для виконання судових рішень – опис та арешт рухомого і нерухомого майна та коштів боржника, реалізація арештованого майна боржника з метою повернення боргу стягувачу, заборона боржнику на виїзд за кордон тощо [39].

Деякі дослідники при цьому вказують, що термін «приватний» відносно приватних виконавців є певним чином умовним, оскільки такий виконавець отримує повноваження від імені держави і працює виключно в рамках встановлених законом процедур. Систему оплати роботи приватного виконавця також визначає держава, що лише підсилює умовність. Від справді приватної діяльності до роботи виконавця має пряме відношення лише спосіб фінансування та деякі аспекти організації професії.

Існує і ще одна обставина на користь визначення «приватний», утім вона швидше має приваблювати, аніж насторожувати суспільство. Приватний виконавець несе за свої рішення, дії чи бездіяльність та завдану третім особам шкоду цивільно-правову, адміністративну, кримінальну та дисциплінарну відповідальність. На відміну від державного виконавця, який відшкодовує збитки, що можуть виникати у фізичних чи юридичних осіб під час виконання рішення за державний кошт (тобто, знову ж таки за рахунок податків громадян), приватний виконавець має до початку роботи застрахувати свою цивільно-правову відповідальність перед третіми особами і відтак збитки в разі їх заподіяння буде відшкодовувати страхова компанія, а в разі недостатності страховки приватний виконавець буде відповідати всім своїм майном [13].

В цілому ж, запровадження в Україні інституту приватних виконавців не означало самоусунення держави від сфери виконання рішень публічних органів управління. Держава здійснює контроль та регулювання шляхом ліцензування, страхування професійної відповідальності, атестації, гарантує захист у разі порушення прав та законних інтересів виконавця, стягувача або боржника.

З набуттям чинності восени 2016 р. Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» Міністерство юстиції розпочало практичну підготовку до запровадження інституту приватних виконавців. Зокрема, було розроблено та прийнято цілий комплекс відповідних підзаконних нормативно-правових актів, при Інституті права та післядипломної освіти Мін'юсту в Києві були відкриті навчальні курси для осіб, які виявили намір здійснювати діяльність приватного виконавця, а навесні 2017 р. було створено Тимчасову Кваліфікаційну комісію приватних виконавців.

Характерно, що за приблизної кількості 5000 працівників органів державної виконавчої служби на той час, заступник Міністра юстиції з питань виконавчої служби С. Шкляр озвучував ймовірну потенційну кількість приватних виконавців у більше половини від державних – на рівні 3000 [22].

Нарешті у травні 2017 р. перші випускники навчальних курсів склали кваліфікаційний іспит, урочисто отримавши з рук Міністра юстиції П. Петренка посвідчення приватного виконавця у червні 2017 р. Перші ж офіси приватних виконавців у Києві, Дніпрі, Харкові, Одесі та Львові фактично розпочали свою роботу в серпні того ж року після внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру приватних виконавців України. Станом на кінець 2017 р. в Україні діяло 79 приватних виконавців [4].

### **2.3. Інститут приватного виконання в Україні – досягнення, виклики і перспективи**

Початок діяльності приватних виконавців в Україні був досить по-різному сприйнятий суспільством, зокрема, існували побоювання, що це буде своєрідний аналог узаконених «колекторів». Натомість уже протягом першого ж року приватні виконавці, діяльність яких суворо регламентована законом і підзаконними нормативними актами, а також прискіпливим дисциплінарним контролем з боку Міністерства юстиції, продемонстрували виправданість

часткової приватизації виконання судових рішень. При цьому необхідно відзначити, що майже 90 % від тих, хто отримав посвідчення приватного виконавця, це колишні працівники органів державної виконавчої служби – найбільш активні, ініціативні та висококваліфіковані фахівці, які не побоюлися ризикнути та по суті відкрити власну справу у такій специфічній сфері надання публічних послуг, як виконання судових рішень.

На думку зацікавлених сторін щодо виконання рішень, в першу чергу, державного регулятора та стягувачів (юридичні та фізичні особи, банківські установи, комерційні підприємства, їхні представники і адвокати) своєю діяльністю приватні виконавці значною мірою призвели до:

а) скорочення строків виконавчого провадження та збільшення коефіцієнта стягнення за виконавчими документами через зацікавленість приватного виконавця в якнайоперативнішому здійсненні всіх виконавчих дій;

б) зменшення корупційної складової у системі виконання, адже приватний виконавець не зацікавлений занижувати вартість реалізації арештованого майна;

в) економії бюджетних коштів та скорочення апарату державних службовців [12].

Досить поширеною ситуацією стали випадки, коли фізичні та юридичні особи забирали виконавчі документи з органів ДВС, де вони роками лежали «мертвим вантажем» і не виконувалися, та передавали їх на виконання приватним виконавцям, які нерідко за лічені тижні (а то і дні) виконували відповідне рішення, повертаючи стягувачу передбачені йому грошові кошти.

Про поступове збільшення довіри до інституту приватного виконання та його подальшу популяризацію в юридичній та бізнес-спільноті спільноті України свідчать декілька статистичних показників (за матеріалами офіційної сторінки Асоціації приватних виконавців України у Фейсбук – <https://www.facebook.com/apvu.com.ua> та Річного звіту АПВУ за 2019 р. [4]).

## Ефективність приватних виконавців у 2020 році

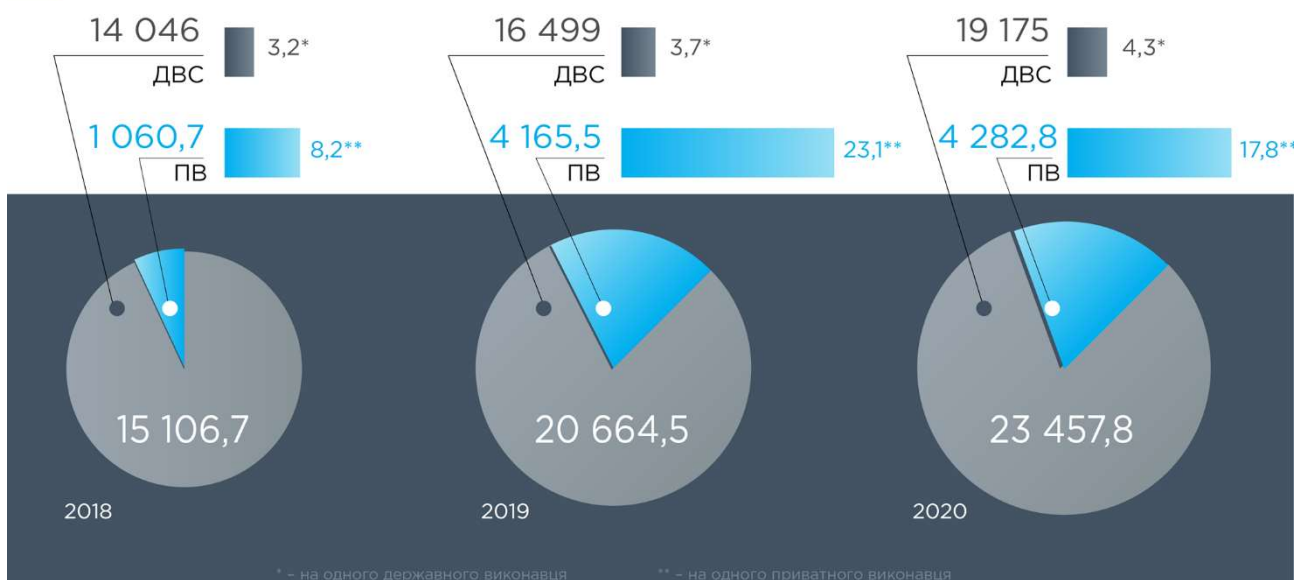
## Надійшло виконавчих документів:



З 2017 ПО 2020 РІК ДОВІРА ДО ПРИВАТНИХ ВИКОНАВЦІВ ЗРОСЛА У 20 РАЗІВ!

## Ефективність приватних виконавців у 2020 році

## Всього стягнуто коштів на суму, млн. грн:



\* – на одного державного виконавця

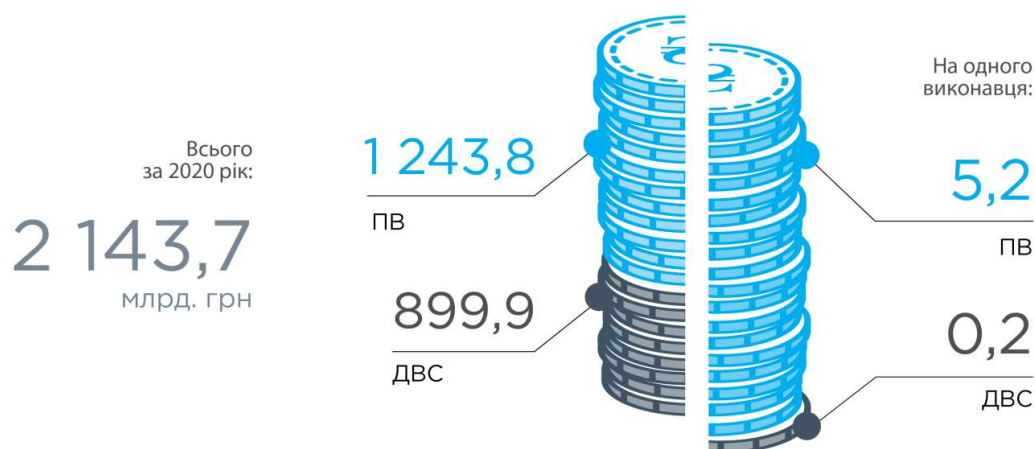
\*\* – на одного приватного виконавця

ОДИН ПРИВАТНИЙ ВИКОНАВЕЦЬ У 2020 РОЦІ СТЯГНУВ У 4 РАЗИ БІЛЬШЕ КОШТІВ, АНІЖ ОДИН КОЛЕГА З ДВС.

## Ефективність приватних виконавців у 2020 році

За даними ДП «СЕТАМ»

Реалізовано майна боржників на суму, млн. грн:



**У 2020 РОЦІ ОДИН ПРИВАТНИЙ ВИКОНАВЕЦЬ РЕАЛІЗУВАВ МАЙНА НА СУМУ У 26 РАЗІВ БІЛЬШУ, АНІЖ ОДИН КОЛЕГА З ДВС.**

Восени 2017 р. було покладено початок формуванню системи професійного самоврядування приватних виконавців – створено ради приватних виконавців 8 областей, члени яких на установчому З’їзді приватних виконавців України 14 листопада 2017 р. у м. Києві створили передбачену діючим Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» некомерційну професійну організацію – Асоціацію приватних виконавців України (АПВУ), обрали Раду приватних виконавців України (як вищий орган самоврядування) та її Голову (ним став приватний виконавець Київської області Сергій Ніколаєв), утворили Комітет з етики та Ревізійну комісію, прийняли Статут АПВУ та Кодекс професійної етики приватного виконавця [15].

З появою органів самоврядування та його зміцненням приватні виконавці розпочали цілком закономірну боротьбу з державним регулятором – Міністерством юстиції за вдосконалення нормативно-правових, організаційних та інформаційно-технічних умов здійснення власної професійної діяльності. Зокрема, йшлося про розширення повноважень помічників приватних

виконавців, автоматизацію арешту грошових коштів боржника на банківських рахунках, розширення функціоналу Автоматизованої системи виконавчого провадження (АСВП – основний робочий «інструмент» як приватного, так і державного виконавця), а також в якості стратегічної мети – повного зрівняння повноважень приватних виконавців з державними. Натомість керівництво Міністерства юстиції, яке відчуло у приватних виконавцях справжнього і серйозного конкурента по відношенню до державної виконавчої служби, переважно ігнорувало пропозиції професійної спільноти та напрацьовані нею проекти вдосконалення тих або інших нормативно-правових актів [39].

Навесні 2020 р. Міністерством юстиції було напрацьовано пакет змін до діючого законодавства у сфері виконання судових рішень, який було гостро негативно сприйнято приватними виконавцями. Зазначені зміни передбачали запровадження ще більш жорсткого контролю за діяльністю приватного виконавця з боку держави (Мін'юсту) та містили лише незначні покращення умов професійної діяльності. При цьому АПВУ спільно з міжнародним партнером Проектом ЄС «Pravo-Justice» ще з 2019 р. розробляли власну версію законодавчих змін, ґрунтуючись на наявній практиці виконавчого провадження в Україні та орієнтуючись на найкращі європейські зразки [15].

В червні 2020 р. у Верховній Раді України було зареєстровано одразу два законопроекти у сфері реформування виконання судових рішень – підготовлений Міністерством юстиції та поданий Кабінетом Міністрів України (реєстр. № 3609) та напрацьований АПВУ спільно з європейськими експертами і внесений народними депутатами Т. Тарасенком та С. Демченком (реєстр. № 3726). Профільним Комітетом Верховної Ради з питань правової політики було визначено вказані законопроекти в якості альтернативних один одному, у зв'язку з чим при Комітеті в липні 2020 р. було створено Робочу групу з опрацювання законопроектів щодо удосконалення примусового виконання судових рішень і рішень інших органів. До вказаної групи увійшли представники Комітету, Міністерства юстиції, АПВУ та міжнародних експертних організацій. За основу при опрацюванні було вирішено узяти законопроект № 3726 [15].

Зазначений проект закону «Про виконавче провадження» № 3726 передбачає, зокрема, поступове зрівняння мандатів приватних і державних виконавців, суттєве розширення повноважень помічників приватних виконавців, більш прозорі та справедливі дисциплінарні процедури, спрощення доступу до професії, автоматизацію виконавчого провадження, розширення повноважень органів самоврядування приватних виконавців тощо [34].

Значним і сприятливим політичним чинником для законопроекту № 3726 стало підписання Україною та Європейським Союзом угоди про макрофінансову допомогу у розмірі 1,2 млрд. євро («Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором» від 25 серпня 2020 р.). У тексті Меморандуму, зокрема, міститься зобов'язання України щодо «розширення повноваження приватних виконавців (ПВ) на вимоги до ста тисяч (100.000) гривень проти будь-якого боржника (включаючи державних юридичних осіб та юридичних осіб за участю держави), та на адміністративні штрафи, а також складення дорожньої карти щодо повного зрівняння їх повноважень із повноваженнями державних виконавців, зокрема, що стосується ПВ, які діють від імені будь-якого клієнта та проти будь-якого боржника, а також що стосується полегшення доступу до професії ПВ для збільшення їх загальної кількості, та перегляду режиму дисциплінарного нагляду та контролю» [30].

На виконання умов зазначеного Меморандуму Кабінетом Міністрів України невдовзі було розроблено «дорожню карту» реформування системи виконання судових рішень, метою якої проголошено збільшення кількості фактично виконаних виконавчих документів до 2023 р. на 30 %. Задля досягнення поставленої цілі урядом передбачено низку кроків:

- удосконалення порядку доступу до професії приватного виконавця та розширення його повноважень;
- цифровізація виконавчого провадження та впровадження за окремими категоріями справ фігури «цифрового виконавця»;
- застосування інструментів впливу на боржника та засобів протидії зловживанню правами сторонами виконавчого провадження;

- скасування необґрунтованих мораторіїв на примусове виконання судових рішень [36].

Підписання Меморандуму також дало поштовх до ґрунтовного аналізу ситуації з виконанням судових рішень в Україні на рівні законодавчої влади – у жовтні 2020 р. в Комітеті Верховної Ради України були проведені комітетські слухання на тему «Виконання судових рішень як гарантія дієвості судового захисту» за участі народних депутатів, представників Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції, Верховного Суду, Національного банку України, АПВУ, Ради Європи та міжнародних експертних організацій.

Показово, що під час слухань були наведені статистичні дані, згідно яких витрати держбюджету на утримання ДВС щороку в середньому на 200 млн. грн. перевищують розмір виконавчого збору та витрат виконавчого провадження, які надходять до держбюджету внаслідок діяльності державних виконавців [35]. При тому, що приватні виконавці, як зазначалося вище, не витрачають жодної копійки з державного бюджету і навпаки – сплачують досить значні податки.

За наслідками комітетських слухань відповідним Комітетом були прийняті рекомендації парламенту, уряду, Міністерству юстиції та Національному банку щодо вжиття заходів для покращення ситуації з виконанням судових рішень. Зокрема, стосовно подальшого розвитку інституту приватного виконання Комітетом рекомендовано наступне:

- поетапне повне зрівняння мандатів приватних і державних виконавців;
- полегшення доступу до професії приватного виконавця;
- забезпечення регулювання процесуальної діяльності приватного виконавця виключно законом;
- посилення судового контролю за процесуальною діяльністю приватних виконавців;
- розвиток самоврядування приватних виконавців, зокрема щодо підзвітності та підконтрольності виборних органів самоврядування професійній спільноті та забезпечення для кожного діючого приватного



виконавця права безпосередньо обирати склад органів самоврядування приватних виконавців [35].

Таким чином, на сучасному етапі повільно, але просувається подальше реформування виконавчої системи з акцентом на посилення її приватної складової та побудовою повноцінної змішаної системи – рівними правами і повноваженнями приватних та державних виконавців. Значні сподівання на якісні зміни на краще покладаються усіма зацікавленими сторонами, зокрема, на законопроект «Про виконавче провадження», який опрацьовується при Комітеті Верховної Ради з питань правової політики та, як планується, потрапить до сесійної зали парламенту влітку цього року. Отже, професійна спільнота, яка наразі налічує майже 270 приватних виконавців проти майже 4500 державних виконавців, стала помітною і вагомою складовою виконання судових рішень, активно лобіюючи на законодавчому рівні вдосконалення умов своєї професійної діяльності.

Загалом же, понад трирічний досвід часткової приватизації в Україні такої важливої державної функції, як виконання судових рішень, свідчить про обґрунтованість та ефективність такого кроку, не зважаючи на низку недоліків, що мають місце в діяльності інституту приватного виконання.

По-перше, приватні виконавці дійсно надають фізичним та юридичним особам більш якісні послуги з виконання судових рішень і відповідно – відновлення законних прав та інтересів громадян, організацій, підприємств тощо. Це обумовлюється прямою фінансовою вмотивованістю приватних виконавців, самостійною організацією власного офісу та робочого процесу, значно меншим бюрократизмом порівняно з державними виконавцями – в цілому це призводить до більш оперативного та ефективного виконання рішень.

По-друге, виконання судових рішень приватними виконавцями жодним чином не потребує фінансування з державного бюджету і навпаки – вони знаходяться на повному самозабезпеченні, сплачують значні податки державі, а також створюють сотні робочих місць.

По-третє, саме приватні виконавці, які як ніхто інший зацікавлені у власній ефективності, виступають рушійною силою та ініціатором подальшого реформування виконавчої сфери за сучасними європейськими зразками – автоматизацією, прозорими «правилами гри», формування в суспільстві правової культури необхідності виконувати судові рішення.

По-четверте, побоювання суспільства щодо перетворення приватних виконавців на колекторів та учасників «сірих» схем типу рейдерства в цілому не підтвердилися, адже діяльність приватників чітко і суворо регулюється законодавством, прискіпливо контролюється державним регулятором в особі Міністерства юстиції. Про це, зокрема, свідчить статистика, згідно якої Дисциплінарною комісією при Мін'юсті протягом всього періоду функціонування інституту приватного виконання задоволено лише 1,8 % скарг на діяльність приватних виконавців [35]. За 3,5 роки діяльності приватників лише 3 з них (при майже 270) були позбавлені права займатися професійною діяльністю за грубі правопорушення в процесі виконання судових рішень.

Разом з тим, не можна не вказати і на наявні недоліки в функціонуванні інституту приватних виконавців, причини яких мають здебільшого об'єктивні причини законодавчого та соціально-економічного характеру. Так, наприклад, існує проблема з рішеннями суду з невеликими сумами боргу для повернення стягувачу – приватному виконавцю об'єктивно не вигідно братися за виконання подібних рішень, адже за витрачених матеріальних ресурсах, праці та часу винагорода в таких випадках їх не покриває (так, при сумі боргу в 3 тисячі грн. приватник в середньому витрачає на виконавче провадження 500-600 грн., а його винагорода становитиме лише 300 грн.). У згаданому вище законопроекті «Про виконавче провадження» передбачено запровадження «виконавчої санкції» - тобто обов'язкової мінімальної суми, яку сплачуватиме боржник виконавцю і яка дозволить хоча б покривати витрати виконавчого провадження.

Крім того, існує значний територіальний дисбаланс всередині спільноти приватних виконавців. Наприклад, у Києві розташовані офіси близько 100 приватників з 270 діючих, а наприклад у Херсонській чи Полтавській областях –

по 4-5 виконавців. В умовах суттєвих обмежень категорій справ, по яким приватники можуть виконувати рішення (борги як з держави та державних підприємств, так і на їх користь), це призводить до жорсткої та нерідко недобросовісної конкуренції серед столичних виконавців. Водночас, через вказані вище обмеження приватним виконавцям не вигідно відкривати офіси у невеликих обласних центрах і в інших відносно крупних містах, адже «ринок» надання послуг з виконання судових рішень там суттєво звужений. Вихід із зазначеної ситуації можливий із розширенням повноважень приватних виконавців, зокрема, надання їм можливості стягувати адміністративні штрафи на користь держави (у поєднанні із згаданою вище «виконавчою санкцією»).

Окреме дискусійне питання – виконання судових рішень немайнового характеру (вселення і виселення, відібрання дитини, відновлення на робочому місці тощо), яке не приносить фінансової винагороди приватним виконавцям, однак є важливою частиною завершальної стадії правосуддя. Сьогодні ця «соціальна» функція «безкоштовно» виконується державними виконавцями, і це є одним з аргументів Міністерства юстиції у необхідності збереження неповороткої та в цілому неефективної ДВС. Натомість професійна спільнота говорить, що приватники готові до виконання подібних рішень за умови оплати державою певної мінімальної винагороди за кожну справу. Адже якщо врахувати скільки держава витрачає щороку на діяльність ДВС (а це понад 1 млрд. грн.), то виконання вказаних рішень державними виконавцями для держбюджету є лише умовно «безкоштовною» функцією.

Таким чином, часткова приватизація виконання судових рішень в Україні продемонструвала в цілому виправданість та ефективність даного кроку, виявивши при цьому існуючі законодавчі прогалини та недоліки проведеної реформи. Разом з тим, на сьогодні Україна декларує (зокрема, і в рамках узятих нею зобов'язань перед міжнародними партнерами) готовність поглиблювати реформування виконавчої сфери у бік розширення участі в ній приватного сектора.

## ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження автором кваліфікаційної роботи зроблено наступні **висновки**:

1. Політичні системи сучасності функціонують в умовах так званої «постдемократії» (згідно з терміном британського дослідника К. Крауча), коли визначальним трендом є глобалізація, а поруч з традиційними міжнародними акторами – національними державами – все більш вагому роль відіграють транснаціональні корпорації. Останні за вільного руху капіталу, товарів, інформації та робочої сили характеризуються наявністю інтересів по всьому світу, а їхні лобістські можливості на рівні національних урядів важко переоцінити.

Внаслідок означених вище процесів змінюється і характер взаємодії між державою і бізнесом, адже в рамках домінуючого на сьогодні неоліберального підходу саме приватний сектор визнається більш ефективним у багатьох сферах публічного управління, зокрема – і щодо надання послуг та виконання функцій, які раніше вважалися виключною прерогативою держави та її органів. Таким чином, протягом останніх десятиліть спостерігається тенденція до все більшого залучення приватного сектору у суспільно значущі сфери державного функціонування.

2. Однією з ключових характерних ознак «постдемократичного» розвитку сучасного світу є приватизація («комерціалізація» за К. Краучем) державних функцій та послуг. Останніми десятиліттями все більш поширеним стає підхід, згідно з яким саме приватний сектор (бізнес) є набагато ефективнішим та компетентним щодо виконання цілої низки публічних послуг, стосовно яких держава втрачає колишню компетентність та гнучкість застосування. Йдеться про так зване «державно-приватне партнерство» у таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, екологія, безпека та охорона порядку. Причому наявний досвід демонструє, що приватний сектор дійсно в більшості випадків є більш ефективним за державу, адже орієнтований на швидке та якісне надання послуг

(для отримання прибутку), він набагато менше страждає від бюрократизму та неповороткого менеджменту, який традиційно притаманний державному управлінню.

При цьому самі ж дослідники приватизації державних сфер зазначають, що наслідками зазначених процесів є поступове втрачання компетентностей державного апарату у сферах, які віддаються державою на «аутсорсинг» (підряди бізнесу), а також відчутні корупційні ризики внаслідок поступового та неформалізованого злиття державної влади та бізнес-еліти. Втім, корисний ефект від приватизації державних функцій та послуг в першу чергу є очевидним саме для споживачів даних послуг (громадян, суспільства в цілому).

3. Показовим прикладом приватизації державних функцій та послуг в Україні останніх років стало запровадження в 2016 р. інституту приватного виконання судових рішень – завершальної стадії правосуддя та специфічної публічно-правової сфери, де традиційно оперувала виключно держава та її органи. Характерно, що на такий крок українська влада, попри багаторічні дискусії з цього приводу у фахових правничих колах, наважилася значною мірою під тиском зовнішніх чинників – угоди про фінансову допомогу від МВФ та в руслі взятої за стратегічний напрямок розвитку країни євроінтеграції. Хоча існували безперечно і вагомі внутрішні об'єктивні обставини – вкрай низька ефективність державної виконавчої служби, коефіцієнт корисної дії якої становив у межах 3-4 % виконаних судових рішень, що вкрай негативно впливало на інвестиційний клімат в Україні, а також підривало довіру до правосуддя та його невідворотності з боку громадян та суспільства в цілому.

4. Запровадження в Україні інституту приватного виконання судових рішень не обійшлося без спротиву державної бюрократії та політичного лобізму, внаслідок чого приватизація виконавчої сфери отримала на практиці частковий та обмежений характер. Так, зокрема, приватні виконавці, які працюють у жорстких законодавчих рамках та під прискіпливим наглядом державного регулятора – Міністерства юстиції, не мають права виконувати судові рішення

на користь/проти держави та державних підприємств, більшість рішень немайнового характеру тощо.

При всьому цьому протягом нетривалого періоду свого функціонування інститут приватних виконавців уже довів свою ефективність та корисність, адже роками невиконувани рішення, що припадали пилом у державній виконавчій службі, почали достатньо оперативно виконуватися. Запорукою цього стала пряма фінансова мотивація приватних виконавців, для яких їхня діяльність з реалізації делегованих державою повноважень стала своєрідним власним «бізнес-проектом» - з прибутками, що залежать виключно від їх ефективної роботи, плануванням витрат, утриманням офісу та найманих працівників, досить високим оподаткуванням тощо.

5. Усвідомивши свою ефективність та значущість у сфері виконання судових рішень, професійна спільнота приватних виконавців (за законодавством об'єднаних у рамках некомерційної професійної організації – Асоціації приватних виконавців України) розпочала лобіювання вдосконалення умов своєї діяльності завдяки міжнародним донорським проектам. Зокрема, на сьогодні активно просувається робота над якісно новим та комплексним законопроектом «Про виконавче провадження», який спрямований на запровадження повноцінної змішаної системи виконання рішень – з абсолютно рівними повноваженнями приватних та державних виконавців.

Попри наявні проблеми в функціонуванні інституту приватного виконання (територіальна диспропорція, невідповідність прийняття до виконання рішень з незначними сумами боргу тощо), доцільність та обґрунтованість подальшої приватизації даної сфери публічних послуг викликає все більше розуміння та підтримку як у керівництва держави, політичних колах, серед фахівців-правників, так і громадян та суспільства в цілому.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авторгов А. Великий бізнес злякався приватних виконавців? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/columns/2016/09/9/604734/>
2. Авторгов А. Не бійтеся приватних виконавців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/columns/2014/12/5/510394/>
3. Авторгов А. Присяжні виконавці судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/columns/2014/06/16/465344/>
4. АПВУ: Річний звіт – 2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/1KLBJLTz0Y2IIQD6vSvTvbsEq1OtDo3Ku/view>
5. Бордунова К. Інститут приватного виконавця: особливості, недоліки та перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine\\_article/EA012074](https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA012074)
6. Буга В. В. Запровадження інституту приватного виконавця [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://jpch.donnu.edu.ua/issue/view/107>
7. Буцан А. О. Системи примусового виконання судових рішень: застосування зарубіжного досвіду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/3\\_2018/part\\_2/20.pdf](http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/3_2018/part_2/20.pdf)
8. Гринь М. В. «Постдемократия» К. Крауча и кризис западного демократического проекта [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/postdemokratiya-k-kraucha-i-krizis-zapadnogo-demokraticeskogo-proekta>
9. Гук Б. Історико-правові передумови створення та розвитку Державної виконавчої служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eprints.cdu.edu.ua/2053/1/guk.pdf>
10. Діяльність приватних виконавців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://minjust.gov.ua/ndd/diyalnist\\_pr\\_vukon](https://minjust.gov.ua/ndd/diyalnist_pr_vukon)
11. Єдиний реєстр приватних виконавців України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://erpv.minjust.gov.ua/#/search-private-performer>

12. Желтухін Є. Приватне виконання: на старт! [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<https://jur-gazeta.com/publications/actual/privatne-vikonannya-na-start.html>
13. Закірова С. Приватні виконавці: європейський досвід виконання судових рішень у практику українського судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4066:privatni-vikonavtsi-evropejskij-dosvid-vikonannya-sudovikh-rishen-u-praktiku-ukrajinskogo-sudochinstva&catid=71&Itemid=382](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=4066:privatni-vikonavtsi-evropejskij-dosvid-vikonannya-sudovikh-rishen-u-praktiku-ukrajinskogo-sudochinstva&catid=71&Itemid=382)
14. Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» 02.06.2016 № 1403-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#Text>
15. Звіт керівництва АПВУ 2017-2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://drive.google.com/file/d/1pNFarvCHcPb-91ct-y5\\_ifgR-3mMW582/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1pNFarvCHcPb-91ct-y5_ifgR-3mMW582/view?usp=sharing)
16. Зозуля Н. Реформування виконавчого провадження в Україні: основні результати та найближчі перспективи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal\\_analyst/reformuvannya-vykonavchogo-provadhennya-v-ukrayini-osnovni-rezultaty-ta-nayblyzhchi-perspektyvy/](https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/reformuvannya-vykonavchogo-provadhennya-v-ukrayini-osnovni-rezultaty-ta-nayblyzhchi-perspektyvy/)
17. Кононов А. М. Об участии субъектов частного права в реализации функций публичной власти в сфере внутренних дел [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/ob-uchastii-subektov-chastnogo-prava-v-realizatsii-funktsiy-publichnoy-vlasti-v-sfere-vnutrennih-del>
18. Крауч К. Постдемократия [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://booksonline.com.ua/view.php?book=117699>
19. Крупнова Л. Правовий статус приватних виконавців у системі виконавчого провадження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/4-2017/krupnova.pdf>
20. Кузьміна І. С. Зарубіжний досвід побудови виконавчих систем та перспективи застосування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.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/Vznu\\_Jur\\_2015\\_1\(2\)\\_23.pdf](http://www.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/Vznu_Jur_2015_1(2)_23.pdf)



21. Куц Г. М. Неолібералізм: основні ідеї та інтерпретації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/2378>
22. Логвиненко М. І. Інститут приватного виконання судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [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/FP\\_index.htm\\_2016\\_1\\_29.pdf](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/FP_index.htm_2016_1_29.pdf)
23. Логинов А. В. Концепция постдемократии: перспективы развития [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-postdemokratii-perspektivy-razvitiya-1>
24. Лоїк Вакан. Нарис неоліберальної держави: ринок праці, в'язниці та соціальна незахищеність [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://commons.com.ua/uk/naris-neoliberalnoyi-derzhavi-rinok-p/>
25. Лукина В. А. Приватизация государственных услуг населению: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/privatizatsiya-gosudarstvennyh-uslug-naseleniyu-tendentsiya-i-problemy>
26. Мальський М. М. Правовий статус приватного виконавця як суб'єкта виконавчого та транснаціонального виконавчого процесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pp-law.in.ua/archive/1\\_2018/8.pdf](http://www.pp-law.in.ua/archive/1_2018/8.pdf)
27. Мамычев А. Ю., Филиппова М. К., Самойличенко А. К. Постдемократическое развитие современной политической системы: глобальные и социокультурные тренды [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/postdemokraticeskoe-razvitie-sovremennoy-politicheskoy-sistemy-globalnye-i-sotsiokulturnye-trendy>
28. МВФ оприлюднив меморандум з Україною [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://lb.ua/economics/2015/03/12/298361\\_mvf\\_obnarodoval\\_memorandum.html](https://lb.ua/economics/2015/03/12/298361_mvf_obnarodoval_memorandum.html)
29. Мельников М. В. Приватизация государства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/privatizatsiya-gosudarstva-ponyatie-i-fenomen>
30. Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором від 25.08.2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_004-20#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-20#Text)

31. Повертати борги, як у Євросоюзі: що пообіцяла Україна в обмін на гроші ЄС – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/08/18/7113277/>
32. Приватне виконання судових рішень: світовий досвід [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://jur-gazeta.com/golovna/privatne-vikonannya-sudovih-rishen-svitoviy-dosvid.html>
33. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>
34. Проект Закону України «Про виконавче провадження» (реєстр. № 3726 від 23.06.2020) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=69256&pf35401=530513>
35. Рекомендації слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики на тему: «Виконання судових рішень як гарантія дієвості судового захисту» (рішення Комітету від 17.02.2021) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kompravpol.rada.gov.ua/uploads/documents/33346.pdf>
36. Реформування системи виконання судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeu/reformuvannya-sistemi-vikonannya-sudovih-rishen>
37. Романовская О. В. Делегирование государственно-властных полномочий в системе публично-правового регулирования [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/delegirovanie-gosudarstvenno-vlastnyh-polnomochiy-v-sisteme-publichno-pravovogo-regulirovaniya>
38. Сивокозов О. Портрет приватного виконавця [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://yurgazeta.com/publications/practice/vikonavcheprovadzhennya/portret-privatnogo-vikonavcyu.html>
39. Соломко О. Приватний виконавець vs державний: конкуренти чи партнери? Проблеми взаємодії та досвід спільної роботи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine\\_article/EA012556](https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA012556)

40. Солонар А. В., Васильєва В. В. До питання запровадження інституту приватних виконавців в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2016/20.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2016/20.pdf)
41. Статут АПВУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://drive.google.com/file/d/1jDXSbvraU97OqxQxcDqRQDdU01bG3D\\_G/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1jDXSbvraU97OqxQxcDqRQDdU01bG3D_G/view?usp=sharing)
42. Створено Асоціацію приватних виконавців України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://arvu.pro/index.php?item=home>
43. Ткач В. Пост-демократія як виклик елітам [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/columns/2011/09/20/6598719/>
44. Толкачов О. Кінець неоліберального світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/nota-bene/kines-neoliberalnogo-svitu>
45. Україна – МВФ: Меморандум про економічну та фінансову політику від 27.02.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9B%D0%B8%D1%81%D1%82%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D1%96%D1%80%D0%B8%20%D0%9C%D0%92%D0%A4%20-%2027\\_02\\_2015.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9B%D0%B8%D1%81%D1%82%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D1%96%D1%80%D0%B8%20%D0%9C%D0%92%D0%A4%20-%2027_02_2015.pdf)
46. Фесенко А. М. Сфера суспільних послуг та державне управління нею [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [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/Npchdusoc\\_2013\\_211\\_199\\_23.pdf](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/Npchdusoc_2013_211_199_23.pdf)
47. Фурса Є. Є. Подальша реформа виконавчого провадження в Україні: міжнародні стандарти та іноземний елемент [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/938238.pdf>
48. Five minutes with Colin Crouch [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/five-minutes-with-colin-crouch/>
49. Privatisation of Migration and Refugee Services and Other Forms of State Disengagement [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/PSI-EPSU%20Privatisation%20of%20Migration%20%26%20Refugee%20Services\\_EN.pdf](https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/PSI-EPSU%20Privatisation%20of%20Migration%20%26%20Refugee%20Services_EN.pdf)