

УДК 159:354.51

Інна Шаповалова,аспірант кафедри юридичної психології
Національної академії внутрішніх справ

ЮРИДИКО-ПСИХОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

Стаття присвячена юридико-психологічній характеристиці професійної діяльності працівників органів державної виконавчої служби, що розкривається через призму положень нормативно-правової бази та специфіки поведінкових проявів самого фахівця. Наводиться авторська класифікація основних професійно-психологічних чинників діяльності державних виконавців, яка може знайти своє застосування в процесі удосконалення діяльності працівників органів державної виконавчої служби. Висловлюються думки щодо розв'язання певних суперечностей нормативно-правового й організаційного характеру, які виникають у професійній діяльності працівників державної виконавчої служби.

Ключові слова: юридико-психологічна характеристика, професійна діяльність, державний виконавець, професійно-психологічні особливості, виконавче провадження, державна виконавча служба.

Актуальність теми. Зараз, коли відбувається ціла низка змін, що стосуються різних видів органів державної влади, реформуванню підлягає і державна виконавча служба, яка є департаментом у складі Мініюсту України, а не окремим центральним органом виконавчої влади, як це було раніше. Міністерство юстиції є органом виконавчої влади, діяльність державної виконавчої служби являє собою один із проявів практичної реалізації виконавчої влади. Досить важливим фактором є також психологічна готовність працівників до даного виду професійної діяльності. Ефективність діяльності служби загалом безпосередньо залежить від правильності підбору, розстановки та раціонального використання кадрів, що входять до її складу, їхньої професійної підготовки, кваліфікації та досвіду роботи. Розкриття юридико-психологічних особливостей професійної діяльності працівників органів державної виконавчої служби дає змогу визначити напрями досягнення ефективного виконання та реалізації завдань, які стоять перед державною виконавчою службою України.

Постановка проблеми. Проблема гарантій професійної діяльності фахівця-юриста в тому числі у сфері реалізації завдань державної виконавчої служби України залишається доволі актуальною в умовах сьогодення, що відображається в працях науковців (М. Г. Авдюков, Р. Х. Валеева, Ю. Г. Гринько, В. П. Пастухов, А. М. Ширишков, П. П. За-

воротько, А. К. Сергун, М. Й. Штефан, В. В. Афанасьєв, С. В. Щербак, А. І. Перепелиця та інші видатні вчені). Це обумовлено також наявною тенденцією до реформування служб і підрозділів, а також необхідністю внесення змін до чинного законодавства щодо забезпечення ефективності їхньої діяльності.

Для того, щоб положення професійної захищеності державного виконавця не виявилися декларативними, чинне законодавство має забезпечити його дотримання системою правових гарантій, пристосованих до умов та потреб сучасної юридичної практики.

Метою даної статті є надання юридико-психологічної характеристики професійної діяльності працівників державної виконавчої служби, виходячи зі змісту та основних професійно-психологічних чинників роботи державних виконавців.

Виклад основного змісту статті. Відповідно до Закону України «Про державну виконавчу службу» завданням державної виконавчої служби є своєчасне, повне і неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом [1]. Незважаючи на те, що стаття 1 наведеного законодавчого акта має назву «Завдання державної виконавчої служби», вона містить не тільки завдання, але й визначає організаційні моменти правового статусу державної виконавчої служби України, а також закріплює основні принципи виконання рішень, що становить

основний зміст її діяльності. Державний виконавець є представником влади і здійснює примусове виконання судових рішень, постановлених іменем України, та рішень інших органів (посадових осіб), виконання яких покладено на державну виконавчу службу, у порядку, передбаченому законом.

Включення державної виконавчої служби у систему органів виконавчої влади і визначення її основної функції – виконання рішень судів, третейських судів та інших органів, а також посадових осіб відповідно до законів України – свідчить про те, що практична реалізація виконавчої влади полягає в тому числі в організації виконання та практичному виконанні індивідуальних рішень правового характеру. Тим самим закладаються основи механізму втілення у життя волі держави, відображеної в рішеннях судів та інших органів.

Важливим моментом, відображеним у частині 1 згаданої статті, є вказівка на те, що державна виконавча служба здійснює виконання рішень відповідно до законів України. Це означає, що процедура і принципи виконання рішень мають бути визначені виключно на законодавчому рівні. Це положення також підкріплюється вимогою ч. 2 ст. 19 Конституції України про те, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2].

Встановлення психологічної структури діяльності дає можливість повніше й глибше вивчити всі її особливості, а отже, ретельніше підготуватись до її виконання. Будь-яка діяльність характеризується спрямованістю, наявністю специфічних цілей; особливостями об'єктів; конкретними методами і засобами досягнення мети; наявністю специфічних умов діяльності. Зазначене повною мірою стосується й професійної активності працівників органів державної виконавчої служби, яка належить до сфери юридичної діяльності.

Для того, щоб визначити психологічну структуру, передусім потрібно окреслити основні компоненти даного виду діяльності, що можна зробити, лише розглядаючи людину як суб'єкта праці, пізнання і спілкування.

Перш за все слід розглянути мету (чи сукупність цілей) діяльності співробітників державної виконавчої служби, яка визначається, насамперед, необхідністю забезпечення умов для функціонування правової держави, яке забезпечується через ефективне виконання рішень судів, третейських судів та інших органів, а також посадових осіб відповідно до законів України.

Наступний компонент – це об'єкти діяльності – в основному особи, що перебувають у конфліктних стосунках із законом чи порушують правові норми [3, с. 43-44]. Відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про виконавче провадження» учасниками виконавчого провадження є державний виконавець, сторони, представники сторін, прокурор, експерти, спеціалісти, перекладачі, суб'єкти оціночної діяльності – суб'єкти господарювання. Відповідно до ч. 2 ст. 7 цього ж закону для проведення виконавчих дій державний виконавець за необхідності залучає понятих, поліцейських, представників органів опіки і піклування, інших органів та установ у встановленому порядку [4]. Сюди ж варто також віднести специфічні емоційні стани об'єктів, специфічність інформації, що збирається в процесі діяльності, особливості її опрацювання та закріплення [3, с. 44].

Особливі умови діяльності створюються тими психологічними відносинами, які супроводжують її здійснення. Вони визначаються поведінкою осіб, які є учасниками виконавчого провадження.

Вважаємо за доцільне для надання юридико-психологічної характеристики професійної діяльності працівників органів державної виконавчої служби розглянути низку організаційно-психологічних чинників, які окреслюють її функціональне навантаження в системі «людина-право» [3, с. 59, 5, с. 191]. Звідси відповідного теоретико-прикладного значення набуває розгляд такого аспекту діяльності працівників органів державної виконавчої служби, як *відповідна нормативно-правова регламентація*.

Так, зокрема, діяльність державного виконавця регулюється Конституцією України, Законами України «Про виконавче провадження», «Про державну виконавчу службу», «Про державну службу», інструкціями з організації примусового виконання рішень, проведення виконавчих дій, а також іншими законами та нормативно-правовими актами, що ухвалені на їх виконання [6]. Отже, через свою специфічність діяльність працівників органів державної виконавчої служби підпорядковується певним нормам різного рівня дії (кодексів, спеціалізованих законів, відомчих наказів тощо). Звичайно, із цього не випливає, що суб'єкти її провадження обмежені у виборі інструментарію (методів, заходів тощо), спрямованого на раціональну організацію службової діяльності. Проте навіть такий різнобічний характер нормативно-правового регулювання діяльності окреслених суб'єктів ще далекий від досконалості. Про це свідчать і факти розбіжностей окремих положень законодавчих

актів, підзаконних нормативних документів, що породжує колізію норм у процесі їх застосування. Крім того, можна стверджувати, що потреби сучасної юридичної практики випереджають розвиток нормотворчого процесу з організації діяльності органів державної виконавчої служби.

Наявність владних повноважень, тобто права та обов'язку застосування влади від імені закону. Психологічний стан підвищеної відповідальності, поряд із необхідністю винесення обґрунтованих та виважених рішень, надає діяльності державного виконавця напруженого характеру і може призвести до появи негативних тенденцій. Одна з них полягає в надмірному застосуванні владних повноважень, зловживанні службовим становищем, інша – в нерішучому застосуванні владних повноважень, пов'язаному із сумнівами, побоюваннями щодо можливої відповідальності. Державний виконавець є представником влади і здійснює примусове виконання судових рішень, постановлених іменем України, та рішень інших органів (посадових осіб), виконання яких покладено на державну виконавчу службу, у порядку, передбаченому законом. Умови і порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що відповідно до закону підлягають примусовому виконанню (у разі їх добровільного невиконання), визначає Закон України «Про виконавче провадження». Державний виконавець зобов'язаний вживати заходів примусового виконання рішень, встановлених вищевказаним законом, неупереджено, своєчасно, повно вчиняти виконавчі дії. Звідси державний виконавець зобов'язаний використовувати надані йому права у точній відповідності до закону і не допускати у своїй діяльності порушення прав та законних інтересів громадян і юридичних осіб.

Наявність елементів небезпеки і ризику у тому числі й у прийнятті рішень, які можуть мати небажані особистісні наслідки. Сучасна юридична практика свідчить, що «вдалий» ризик заохочується керівництвом, а «невдалий» визнається невинуватим і спричиняє відповідальність [3, с. 60; 5, с. 192]. Загалом до професійного ризику можна віднести окремі небезпечні ситуації професійної діяльності працівників органів державної виконавчої служби, що об'єктивно виникають під час вирішення визначених законом завдань. Тому варто погодитися з думкою деяких науковців, що ризик є специфічною професійною умовою та професійним обов'язком зазначених суб'єктів [7, с. 113].

Багатоплановість службових ситуацій, неможливість чіткого планування й прогно-

зування результатів. У певній ситуації можна виділити декілька аспектів (правовий, психологічний, моральний, соціально-економічний та ін.), кожен із яких потребує своєї оцінки, тому визначити власне ставлення до конкретного об'єкта (стягувача, боржника) не завжди видається легким завданням. Неочевидність ситуацій (те, що «лежить на поверхні», часто не відображає змісту) потребує складних інтелектуальних зусиль, а малопрогнозована зміна видів діяльності, одночасне вирішення декількох справ, у тому числі й таких, що формально є поза межами компетенції може створювати передумови для розвитку у працівника стану фрустрації.

Отже, з огляду на сутність окреслених вище особливостей діяльності працівників органів державної виконавчої служби, значна увага має приділятися формуванню у суб'єктів вольових якостей (рішучості, впевненості у собі, наполегливості у доведенні справи до кінця, вміння володіти собою тощо), психологічної готовності до виконання складних професійних завдань, нестереотипним поведінковим проявам під час виконання ситуативно насичених ролей тощо. За таких умов емоційна стійкість та оволодіння собою не дозволять фахівцю допустити прораховки у межах своєї активності, психологічно «здатися» та відмовитись від виконання функціональних обов'язків.

Наступним аспектом нашого теоретичного аналізу є *високі вимоги до навичок професійного спілкування*, у тому числі прогнозування можливих варіантів поведінки учасників виконавчого провадження (сторін, представників сторін, прокурора, експертів, спеціалістів, перекладачів, суб'єктів оціночної діяльності – суб'єктів господарювання тощо), наявність індивідуальних «технік» спілкування, вміння «дистанціюватись від ситуації», «не вийти з ролі», хоч би яким складним не було завдання. У цих умовах психологічні вимоги до особистості не тільки високі, а й неоднорідні, бо передбачають наявність у фахівця сукупності якостей, що рідко сполучаються в одній особі (порядність, вміння аналізувати, об'єктивність, швидкість реагування та аналітичний склад розуму, розвинена просторова уява, опірність до стресів тощо).

Отже, вказані елементи характеристики діяльності органів державної виконавчої служби взаємопов'язані між собою; зміна їх змісту впливає не лише на «загальну картину» поведінки суб'єктів, їхні психологічні особливості, але й на закономірності обрання та застосування службового інструментарію тощо.

Крім того, проведений нами теоретичний аналіз засвідчує, що діяльність окреслених

фахівців можна віднести до виконання службових обов'язків у напружених, екстремальних, стресогенних умовах. Тому їй притаманні особливості, які характерні для всіх видів правозастосовної діяльності. Додаткові аргументи пов'язані з професійно-психологічною підготовкою суб'єктів, їхньою готовністю до виконання завдань у специфічних умовах діяльності, на яких ми будемо акцентувати увагу нижче.

Так, зважаючи на наведене, варто окреслити й *специфічні професійно-психологічні особливості*, які, на нашу думку, актуалізуються в діяльності саме співробітників органів державної виконавчої служби. До них слід віднести такі.

Кадрове забезпечення. Відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державну виконавчу службу» державним виконавцем може бути громадянин України, який має юридичну освіту, володіє державною мовою і здатний за своїми особистими і діловими якостями виконувати покладені на нього обов'язки [1]. На наш погляд, вимоги, що висуваються до державних виконавців у даній нормі, є недостатніми для досягнення завдань, покладених на них. Особи, які мають на меті працювати в органах державної виконавчої служби, повинні відповідати доволі високим кваліфікаційним вимогам. Добір кандидатів має бути більш жорстким та ретельним. Вони мають прагнути до розширення запасу своїх правових знань, а також суворо дотримуватися та виконувати вимоги законодавства. Як наслідок, відсутність достатнього рівня підготовки безпосередньо впливає на рівень ефективності виконання рішень судів шляхом неправильного використання своїх повноважень державними виконавцями.

Недостатній рівень фінансового та матеріального забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби. Кожен, хто звернеться до державної виконавчої служби, може зіткнутися з відсутністю марок, конвертів, ручок, паперу та ін. Як наслідок, незадоволеннями залишаються не тільки працівники, які не можуть якісно, швидко та без проблем виконувати свою роботу, але й громадяни. Хоча законодавчо чітко передбачено, що фінансове і матеріальне забезпечення діяльності працівників органів державної виконавчої служби та фінансування витрат на проведення її організацію виконавчих дій здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України та коштів виконавчого провадження, порядком формування яких встановлюється Законом України «Про виконавче провадження». На практиці ж, як виявляється, ця норма фактично не діє. Звідси можна стверджувати, що робота державних виконавців щодо досягнен-

ня повного фактичного виконання може бути ефективною за умови стабільного і повноцінного матеріально-технічного та фінансового забезпечення.

Невеликий розмір заробітної плати державних виконавців, який загалом не мотивує їх до ефективної професійної діяльності. Звичайно заробітна плата працівника органу державної виконавчої служби складається з посадового окладу, премії, доплати за ранг та надбавки за вислугу років, а також інших надбавок згідно із законодавством [1]. З огляду на особисті спостереження, можемо навести такі показники: розмір заробітної плати молодих фахівців у середньому становить 1700-1900 гривень на місяць. Звідси, для того щоб активізувати роботу державних виконавців, слід переглянути рівень грошового утримання зазначених суб'єктів правозастосування.

У межах нашого теоретичного розгляду актуальності набуває й проблема *надмірної завантаженості співробітників органів державної виконавчої служби*, оскільки на даний момент відсутній чіткий та справедливий розподіл виконавчих проваджень [8; 9]. Перш за все, це залежить від кількості вакантних місць в органах державної виконавчої служби. Відповідно до Звіту про склад та рух кадрів органів юстиції за 2015 рік кількість вакантних посад працівників органів державної виконавчої служби, зокрема, Полтавської області (без управління ДВС та відділу примусового виконання рішень) становила 47 осіб, у тому числі 18 тимчасових посад [10]. Із власного досвіду можна стверджувати, що в середньому на одного виконавця припадає від 300 до 900 (а інколи й 1500) проваджень. Слід зазначити, що на прикладі конкретного регіону, якщо штат відділу повністю укомплектований, в цілому один працівник органу державної виконавчої служби веде близько 600 проваджень, що, безумовно, впливає на своєчасне та фактичне виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб).

Плильність кадрів. На жаль, працівники, йдучи працювати в органи державної виконавчої служби, не затримуються там надовго, адже таку досить напружену діяльність не кожний зможе опанувати. Статистичні дані в цій сфері яскраво ілюструють ситуацію, що склалася. Так, відповідно до Звіту про склад та рух кадрів органів юстиції за 2015 рік фактична чисельність співробітників органів державної виконавчої служби по Полтавській області (без управління ДВС та відділу примусового виконання рішень) становила 299 осіб, у тому числі 59 працівників, які перебувають у відпустках відповідно до

ст. 17, 18, ч. 3 ст. 25 Закону України «Про відпустки» [11]. Із них протягом даного періоду всього було призначено тільки 67 осіб. Щодо детермінант звільнення працівників можна навести такі показники:

- з ініціативи державного службовця – 37;
- з ініціативи суб'єкта призначення – 39;
- з інших підстав – 37.

Крім того, до цих даних слід додати ще 78 працівників, які припинили трудові стосунки з органами юстиції взагалі. Загалом виходить показник – 191 [10]. Отже, майже 2/3 співробітників припинили службу в органах державної виконавчої служби. Звідси можна зробити висновок, що досить проблематично підвищувати результативність роботи фахівців за такої плінності кадрів.

Ступінь заохочення співробітників державної виконавчої служби та належний соціальний захист з боку держави. Відповідно до ч. 2 ст. 17 Закону України «Про державну виконавчу службу» за забезпечення реального, своєчасного і законного виконання виконавчого документа державні виконавці одержують винагороду в установленому порядку. Також слід навести ст. 46 Закону України «Про виконавче провадження», де передбачено, що за сумлінне виконання державним виконавцем своїх обов'язків під час проведення виконавчих дій він має право на винагороду, яка виплачується за рахунок виконавчого збору. Порядок виплати, розмір винагороди та критерії оцінки роботи державного виконавця встановлюються Кабінетом Міністрів України [1; 4]. Для врегулювання даного питання також застосовується Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виплати та розмірів винагород державному виконавцю». Відповідно до п. 1 цей Порядок визначає механізм виплати винагород державному виконавцю та їх розміри [12]. Що ж до соціального захисту, то фактично можуть виплатити тільки лікарняні та матеріальну допомогу за заявою державного виконавця, але тільки в тому разі, якщо на ці потреби є гроші в державному чи відповідному місцевому бюджеті. На нашу думку, це демонструє неналежне соціально-побутове забезпечення державних виконавців.

Прорахунки взаємодії підрозділів ДВС з іншими правоохоронними органами. Взагалі, співпраця співробітників державної виконавчої служби з працівниками інших правоохоронних органів певним чином налагоджена. Проблема полягає в тому, що досить довго йдуть запити між структурними підрозділами, зокрема, щодо майнового стану боржників, а це значно уповільнює роботу працівників державної виконавчої служ-

би. Правоохоронні органи частіше за все не хочуть реально співпрацювати та надавати свою допомогу, що виражається, наприклад, у відмові здійснити примусовий привід громадян, а також небажанні брати участь у проведенні виконавчих дій.

У підсумку можна стверджувати, що наведені нами *специфічні професійно-психологічні особливості* діяльності органів державної виконавчої служби не становлять вичерпного переліку, проте їх виокремлення надає можливість побачити величезний обсяг проблем, який існує у повсякденній професійній діяльності зазначених суб'єктів правозастосування та потребує невідкладного реагування та вирішення.

Висновки

Висловлені та обґрунтовані нами позиції не обмежують кола проблемних питань щодо реформування органів державної виконавчої служби та всієї системи виконання судових рішень загалом, готовності працівників виконувати покладені на них обов'язки. Вони періодично актуалізуються у сучасній юридичній практиці, а отже, й науковому пізнанні. Звертається увага на питання, що потребують розв'язання для ефективного та результативного виконання проваджень задля дотримання конституційного принципу «Судові рішення ... є обов'язковими до виконання на всій території України». Його невиконання підриває авторитет органів влади, що ускладнює виконання ними повноважень, передбачених законодавством України. Крім того, нагальним є не тільки ухвалення відповідних законопроектів щодо діяльності державної виконавчої служби, але і їх виконання працівниками, громадянами та владою.

Список використаних джерел:

1. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24 березня 1998 року № 202/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/202/98-%D0%B2%D1%80>.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80/page>.
3. Юридична психологія : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. і фак. / [В. Г. Андросюк, Л. І. Казміренко, Я. Ю. Кондратьєв та ін.] ; за заг. ред. Я. Ю. Кондратьєва. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 1999. – 352 с.
4. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/606-14/page>.
5. Юридична психологія : підручник / [кол. авт. : Д. О. Александров, В. Г. Андросюк, Л. І. Казміренко та ін.] ; за заг. ред. Л. І. Казміренка, Є. М. Моїсєєва. – К. : КНТ, 2007. – 360 с.

6. Ключков В. Проблемне виконання. Перспективи реформування Державної виконавчої служби / В. Ключков // Юридична газета. – 2015. – № 13(459).

7. Профессиональная психология : учебное пособие / [В.А. Олейников, Г.Н. Будагьянц, А.С. Звонок и др.]. – Луганск : РИО ЛИВД, 1996. – 364 с.

8. Іжак О. Проблема потребує вирішення / О. Іжак // Юридична Газета від 21 квітня 2015 року. – № 16(462).

9. Хорунжий Ю. Про реформу державної виконавчої служби / Ю. Хорунжий // Юридична Газета від 17 лютого 2015 року. – № 7(453).

10. Звіт про склад та рух кадрів органів юстиції за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.poltavajustice.gov.ua/images/documentation/letter/2015/>.

11. Про відпустки : Закон України від 15 листопада 1996 року № 504/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80/page>.

12. Про затвердження Порядку виплати та розмірів винагород державному виконавцю : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2015 року № 126 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/126-2015-%D0%BF>.

Статья посвящена юридико-психологической характеристике профессиональной деятельности сотрудников органов государственной исполнительной службы, которая раскрывается через призму положений нормативно-правовой базы и специфики поведенческих проявлений самого работника. Приводится авторская классификация основных профессионально-психологических компонентов деятельности государственных исполнителей, которая может найти свое применение в процессе усовершенствования деятельности сотрудников органов государственной исполнительной службы. Высказывается мнение о разрешении определенных противоречий нормативно-правового и организационного характера, которые возникают в профессиональной деятельности сотрудников государственной исполнительной службы.

Ключевые слова: юридическо-психологическая характеристика, профессиональная деятельность, государственный исполнитель, профессионально-психологические особенности, исполнительное производство, государственная исполнительная служба.

The article is devoted to legal and psychological characteristics of professional activity of employees of the state executive service, which is revealed in the light of the provisions of the legal framework and specific of behavioral manifestations of the worker. Suggests the author's classification of the main professional and psychological components of the state performers activities, which could find the application in the process of improvement of activity of the employees of state executive service. There are opinions to resolve certain contradictions of regulatory and organizational nature that arise in professional activity of employees of the state executive service.

Key words: legal-psychological characteristics, professional activity, public performer, professional and psychological characteristics, enforcement proceedings, state executive service.

