

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



Макушев Петро Васильович

УДК 342.95(477)

**ДЕРЖАВНА ВИКОНАВЧА СЛУЖБА В УКРАЇНІ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Запоріжжя – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Запорізькому національному університеті
Міністерства освіти і науки України.

Науковий консультант –

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Негодченко Олександр Володимирович,
Дніпропетровський гуманітарний університет,
ректор.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України

Стеценко Семен Григорович,
Інститут кримінально-виконавчої служби,
перший заступник начальника;

доктор юридичних наук, професор
Калюжний Ростислав Андрійович,
Національний авіаційний університет,
заступник директора Навчально-наукового
Юридичного інституту з наукової роботи;

доктор юридичних наук, професор
Зозуля Ігор Вікторович,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
професор кафедри загально-правових дисциплін.

Захист відбудеться «23» червня 2017 року о «10⁰⁰» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 17.051.07 Запорізького національного університету за адресою: 69600, м. Запоріжжя, пр. Соборний, 74, корп. 5, кім. 202-б.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Запорізького національного університету (м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 66-а, корп. 2, кім. 101).

Автореферат розісланий «22» травня 2017 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



М. О. Лютікова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Сучасні динамічні зміни вітчизняного законодавства свідчать про глобальні загальнодержавні процеси реформування органів публічної адміністрації. Для державної виконавчої служби (далі – ДВС) в Україні та державних виконавців реформа 2016 р., що запровадила змішану систему виконання рішень, створила нове правове поле їх функціонування і поставила перед необхідністю адаптації до конкуренції у сфері примусового виконання рішень.

Останні кардинальні зміни правового регулювання функціонування системи примусового виконання рішень в Україні були зумовлені багатолітньою демонстрацією неефективності діяльності ДВС в Україні у цій сфері. Вітчизняна статистика за останні п'ять років засвідчувала реалізацію виконавчих документів лише в межах від 50 % до 65 %, а за сумами, що підлягали стягненню, – від 18 % до 40%. У 2016 р. зазначена тенденція продовжилась. Так, із 4 967 425 документів, що знаходились на виконанні у ДВС, на загальну суму 684 958 627 661 грн. було виконано 848 714 на загальну суму 271 918 169 296 грн., що склало 18,1 % від загальної кількості виконавчих документів і 39,69 % від запланованих сум. Такі показники виконання рішень значно відстають від показників країн Західної Європи. Ситуація з низьким рівнем виконання рішень призвела до формування негативного іміджу державних виконавців серед населення України. Так, 43,6 % опитаних громадян зазначили, що не мають довіри до державних виконавців. Сучасний стан умов праці в системі органів ДВС в Україні, рівень матеріального забезпечення і соціальної захищеності державних виконавців також не сприяє популярності цієї служби. Проявом незадоволеності своєю роботою стала думка 57% опитаних державних виконавців, які зазначили, що не вважають свою професію престижною.

Процеси прискорення євроінтеграції України вимагали підвищення рівня виконання рішень уповноважених органів, проте низькі показники у цій сфері та неефективність роботи ДВС в Україні призвели до радикальних змін у вітчизняній системі виконавчого провадження та запровадження інституту приватного виконавця. Водночас прийняті у 2016 р. Закони України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» втратили системність норм, характерну для попередніх нормативно-правових актів, що регулювали діяльність та адміністративно-правовий статус ДВС в Україні та державних виконавців. У чинних законах норми, що регулюють діяльність приватного виконавця, витіснили відшліфовані роками та сформовані традиціями практики правила, що регулювали діяльність ДВС в Україні, до підзаконних нормативно-правових актів, пристосовувавши їх до нових умов змішаної системи виконання рішень. Склалася ситуація привілейованого врегулювання на рівні законів правового статусу приватних виконавців й рудиментарного визначення на рівні підзаконних актів статусу ДВС в Україні та державних виконавців.

З урахуванням зазначеного, в умовах формування самостійної галузі виконавчого права, розроблення науковою спільнотою проекту Виконавчого кодексу є нагальна потреба у формулюванні нових, пристосованих до умов змішаної системи виконання рішень, концептуальних засад діяльності ДВС в Україні, фундаментом яких має стати Концепція розвитку ДВС.

Питання примусового виконання рішень та правового статусу ДВС в Україні на різних історичних етапах привертала увагу представників різних галузей правової науки. Так, особливості виконавчого провадження досліджували: Ч. Н. Азімов, В. А. Бабич, Д. М. Бахрах, Б. Я. Бачук, С. С. Бичкова, Ю. В. Білоусов, О. П. Ботезат, Д. Х. Валєєв, А. С. Васильєв, Ю. Г. Вдовина, М. Ю. Віхляєв, М. В. Голуб, Є. М. Гришко, О. С. Гусарова, М. А. Данілян, В. І. Євінтов, І. В. Зозуля, Р. А. Калюжний, О. М. Капля, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, С. П. Корнейчук, В. А. Кройтор, С. Ю. Лобанцев, П. С. Лютіков, Є. І. Мезєнцев, Р. В. Миронюк, В. П. Нагребельний, О. В. Негодченко, С. В. Олефіренко, І. В. Решетникова, Л. С. Самсонова, В. А. Селезнев, Д. М. Сібільов, С. Г. Стеценко, В. В. Сухонос, В. І. Тертишніков, Т. Д. Філатова, М. М. Фролов, С. Я. Фурса, В. Д. Чернадчук, К. В. Шкарупа, Т. О. Шкляр, М. Й. Штефан, М. М. Щупеня, Л. І. Якимів, В. В. Ярков.

Безпосередньо елементи правового статусу ДВС в Україні були досліджені такими науковцями як: О. С. Бадалова, К. В. Бернатович, С. К. Гречанюк, О. В. Задорожня, Р. С. Калінін, Г. В. Коваль, М. Л. Лук'янова, Н. А. Сергієнко, Д. В. Сіверін, Д. П. Фіолєвський, а на рівні дисертаційних робіт окремі проблеми діяльності ДВС розв'язували такі науковці: А. М. Авторгов (2008 р.), Ф. В. Бортняк (2008 р.), Б. М. Гук (2010 р.), Р. В. Ігонін (2007 р.), О. С. Клименко (2011 р.), Л. В. Крупнова (2008 р.), А. І. Перепелиця (2005 р.), Н. А. Сергієні (2015 р.), Г. В. Стадник (2010 р.), О. О. Чумак (2016 р.), С. В. Щербак (2002 р.).

Незважаючи на розмаїття наукових праць, не применшуючи здобутки їх авторів, необхідно зазначити, що комплексних наукових досліджень, присвячених ДВС в Україні в умовах становлення змішаної системи виконання рішень, з акцентом на особливостях її реформування в сучасний період та формулюванням відповідної Концепції ще не було. Зазначене зумовлює актуальність цього дослідження, його наукове та практичне значення.

Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано в рамках планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2015–2019 рр., зокрема комплексної науково-дослідної роботи «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710). Крім того, тема дисертації пов'язана з підготовкою змін до адміністративного законодавства та має безпосереднє відношення до Указу Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки», Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р, Стратегії

реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 р., схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р., Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014–2018 рр., затверджених постановою Президії НАН України від 20 грудня 2013 р. № 179 (п. 3.4.2.5), Пріоритетних напрямків розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених Постановою загальних зборів НАПрН України від 03 березня 2016 р.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає у тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства України та зарубіжних країн, а також вітчизняних, міжнародних наукових джерел і статистичних даних з'ясувати сутність, основні риси та закономірності становлення, потреби й проблеми практичної діяльності ДВС в Україні та сформулювати її науково обґрунтовану сучасну концепцію, що враховуватиме особливості становлення вітчизняної змішаної системи виконання рішень, та окреслити шляхи її розвитку. Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі*:

- встановити та охарактеризувати історичні та соціальні детермінанти ДВС в Україні, основні етапи становлення правових засад її діяльності;
- охарактеризувати в історичній ретроспективі та визначити особливості вітчизняної моделі ДВС в Україні у системі публічної влади;
- визначити місце, роль та основні засади примусового виконання рішень у діяльності ДВС в Україні;
- визначити особливості іноземного досвіду правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні;
- окреслити систему та структуру ДВС в історичній ретроспективі та в сучасний період;
- з'ясувати принципи, функції та повноваження ДВС в Україні;
- встановити функціональні особливості здійснення управлінської діяльності органами ДВС в Україні;
- розкрити зміст адміністративно-правового статусу державного виконавця в умовах змішаної системи виконання рішень;
- встановити зміст та особливості інформаційного забезпечення діяльності ДВС в Україні;
- визначити правові засади взаємодії ДВС в Україні із суб'єктами публічного та приватного права;
- виділити теоретико-правові підходи до визначення сутності контролю за діяльністю органів ДВС в Україні та її працівників;
- теоретично обґрунтувати сутність сучасного правового режиму виконавчого провадження та гарантії дотримання прав людини;
- охарактеризувати елементи виконавчого провадження та їх реалізацію ДВС в Україні;
- окреслити правосуб'єктність ДВС в Україні як учасника виконавчого провадження;

- систематизувати та розглянути виконавчі документи за рішеннями, що підлягають примусовому виконанню ДВС в Україні;
- розкрити зміст правових гарантій діяльності державних виконавців та порядку притягнення їх до відповідальності;
- розробити основні положення сучасної Концепції розвитку ДВС в умовах вітчизняної змішаної системи виконання рішень;
- запропонувати напрями підвищення ефективності організації ДВС в Україні у сучасних умовах;
- окреслити перспективи вдосконалення нормативно-правового регулювання діяльності ДВС в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що складаються у сфері діяльності ДВС в Україні.

Предметом дослідження є Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження.

Методи дослідження. Обґрунтованість теоретичних положень, рекомендацій щодо подальшого наукового розроблення теми, достовірність результатів дослідження забезпечено використанням сукупності філософських, загальнонаукових, спеціальних наукових методів, які мають своє безпосереднє застосування у юридичних дослідженнях. Серед загальнонаукових методів, що використовувалися, основним є діалектичний метод наукового пізнання, який дав змогу дослідити безперервний розвиток системи, структури, форм та методів роботи ДВС в Україні у процесі становлення цього інституту та сформовані особливості вітчизняної моделі цієї служби (підрозділи 1.1, 1.2). Метод семантичного аналізу застосовано для з'ясування змісту понять «адміністративно-правовий статус», «модель служби», «правовий режим» тощо (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.4, 3.1, 4.1). За допомогою історично-правового методу досліджено історичні етапи становлення відносин примусового виконання рішень на території сучасної України, характерні для них нормативні джерела; статус суб'єктів, уповноважених здійснювати примусове виконання рішень; методи та способи їхньої роботи на різних етапах становлення виконавчої служби на території України, а також визначено етапи еволюції правового статусу ДВС за часів незалежної України (підрозділи 1.1, 1.2). Формально-юридичний метод використано для констатації та аналізу окремих правових норм у сфері примусового виконання рішень органами ДВС в Україні (підрозділи 1.3, 3.2, 3.3, 3.4). За допомогою логіко-юридичного методу сформульовано базові для дисертаційної роботи дефініції: «механізм виконання рішень», «механізм виконавчого провадження», «виконавчий процес», «виконавче провадження», «виконавча дія», «стадія виконавчого процесу», «суб'єкт виконавчого процесу», «примусове виконання рішень» тощо (підрозділи 1.3, 3.1, 3.2, 3.4). Структурно-функціональний метод сприяв аналізу адміністративно-правового регулювання системи, структури, повноважень, засад та гарантій діяльності органів ДВС в Україні у сфері примусового виконання рішень, здійснення інформаційного забезпечення їх функціонування та контролю за їхньою діяльністю (розділ 2). Застосування методів аналізу і синтезу дало змогу виявити основні тенденції та проблеми у сфері діяльності

ДВС в Україні та державних виконавців, розробити концептуальні підходи щодо вдосконалення правового регулювання їх адміністративно-правового статусу (підрозділи 1.3, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.7, 3.3, 3.5, 4.1, 4.2). За допомогою порівняльно-правового методу проаналізовано особливості зарубіжного досвіду правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні (підрозділ 1.4). Зі спеціально-наукових методів юридичної науки використано формально-догматичний метод, який дав змогу проаналізувати адміністративне законодавство, визначити нормативно-правовий зміст адміністративно-правового статусу ДВС в Україні, виявити наявні проблеми та запропонувати можливі шляхи їх вирішення (підрозділи 1.2, 2.4, 3.3, розділ 4).

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також міжнародні нормативно-правові акти.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані Державної служби статистики України за період 2011–2016 рр., відомості Єдиного реєстру судових рішень України та офіційних веб-сайтів суб'єктів публічної адміністрації, правова публіцистика, результати опитування 462 державних виконавців та 617 громадян у Дніпропетровській, Запорізькій та Херсонській областях.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є першим комплексним науковим дослідженням адміністративно-правових засад діяльності ДВС в Україні та перспектив її розвитку, що враховує особливості становлення змішаної системи виконання рішень. У результаті проведеної роботи сформульовано нові наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

- визначено принципи взаємодії ДВС в Україні, державних виконавців із приватними виконавцями в умовах змішаної системи виконання рішень: чесної й добросовісної конкуренції; дотримання етики примусового виконання рішень; забезпечення режиму професійної таємниці виконавця; оперативного та вільного доступу виконавців до баз даних виконавчого провадження; взаємного обміну передовим досвідом виконання рішень; узгодження спільних дій; взаємної відповідальності;

- розроблено концепцію розвитку ДВС в Україні, що враховує особливості вітчизняної змішаної системи виконання рішень, в якій визначено: загальні положення; мету і завдання; проблеми, на розв'язання яких спрямована зазначена Концепція; шляхи і способи вирішення проблем, строки їх реалізації; порядок і форми контролю за виконанням Концепції; очікувані результати від її реалізації;

- сформульовано поняття системи інформаційного забезпечення ДВС в Україні як частини управлінської діяльності з аналізу, планування і підготовки управлінських рішень, яка являє собою безперервний процес обробки та

використання інформації про стан функціонування системи ДВС в Україні, яка здійснюється за допомогою інформаційних засобів та методів, наслідком якої є формування інформаційних фондів та спрямована на забезпечення належного функціонування системи ДВС в Україні;

- обґрунтовано та розроблено структуру Виконавчого кодексу та зміст його розділу, що визначає правовий статус ДВС в Україні як одного з основних суб'єктів виконавчого процесу;

- визначено поняття професійної таємниці державних виконавців як інформації обмеженого доступу, яка стала відомою чи була створена державними виконавцями у зв'язку зі здійсненням ними своїх професійних чи службових обов'язків, яку вони повинні зберігати протягом усього часу своєї професійної діяльності, обіймаючи відповідні посади та після звільнення з ДВС, що на законних підставах та у визначеному порядку може надаватись іншим особам, проте неправомірне розголошення або використання якої може спричинити настання негативних наслідків як для власника такої інформації, так і для інших осіб, чий інтереси захищаються законом;

удосконалено:

- наукові підходи до дослідження історіографії становлення джерел виконавчого провадження та механізму правового регулювання діяльності органів та осіб, що здійснювали примусове виконання рішень, зокрема автором окреслено такі віхи вказаного наукового процесу: 1) становлення української державності; 2) радянський період; 3) період незалежної України, які об'єднали сімнадцять історичних етапів;

- пропозиції щодо прийняття положення про Департамент ДВС Міністерства юстиції України, визначення його правового статусу через формулювання його визначення як органу державної виконавчої служби, який входить до системи органів Міністерства юстиції України, є його структурним підрозділом, йому підпорядковується та виконує завдання щодо забезпечення своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень у порядку, встановленому законодавством;

- положення щодо визначення ознак та формулювання поняття виконавчого процесу як урегульованого законодавством процесуально оформленого поетапного порядку провадження у виконавчих справах, який визначається системою взаємопов'язаних прав, обов'язків і виконавчої діяльності органів ДВС в Україні, приватних виконавців, сторін, представників сторін, прокурора, експерта, спеціаліста, перекладача, суб'єкта оціночної діяльності, що здійснюється з метою забезпечення виконання рішень у примусовому порядку;

- теорії щодо системи принципів діяльності ДВС в Україні шляхом формулювання пропозиції щодо її доповнення відповідно до новел нового законодавства у сфері виконання рішень принципами сумлінності та конфіденційності, що розкриваються через обов'язок державних виконавців не розголошувати в будь-який спосіб професійну таємницю, поважати інтереси стягувачів, боржників, третіх осіб, не принижувати їхню гідність, а також принципом недопущення конфлікту інтересів;

– підходи до класифікації видів контролю за діяльністю ДВС в Україні за такими критеріями: 1) підконтрольний об'єкт – 1.1) глобальний контроль системи виконання рішень, що включає в себе контроль з боку держаних органів за діяльністю Міністерства юстиції України, ДВС в Україні, державних виконавців, приватних виконавців та інших органів і установ, що виконують рішення, у їх комплексному поєднанні; 1.2) системний контроль, тобто контроль за окремою ланкою системи виконання рішень – Міністерством юстиції України, ДВС в Україні, системою самоврядування приватних виконавців, системою інших органів і установ, що виконують рішення; 1.3) локальний – контроль за діяльністю державних виконавців та приватних виконавців; 2) джерела отримання контролюючими органами інформації про діяльність ДВС в Україні – 2.1) документальний; 2.2) фактичний та 2.3) дистанційний (мережевий, електронний) контроль; 3) територіальна належність контролюючого органу – 3.1) національний контроль; 3.2) іноземний та 3.3) міжнародний контроль;

дістали подальшого розвитку:

– положення щодо визначення особливостей вітчизняної моделі ДВС в Україні як традиційної закритої моделі, що базується і розвивається на основі українського законодавства з урахуванням національних традицій, практики державотворення, сучасного реформування системи виконавчого провадження та державного апарату, матеріальних і фінансових можливостей державного бюджету;

– зміст (в умовах становлення змішаної системи виконання рішень та концепції виконавчого процесу) поняття «виконавче провадження» як частини виконавчого процесу, що полягає у сукупності дій органів ДВС в Україні, державних та приватних виконавців у конкретній виконавчій справі, які спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені законодавством України;

– підходи щодо класифікації елементів виконавчого процесу за такими критеріями: 1) за стадіями – логіка виконавчих дій; наслідки виконавчих дій; процесуальне оформлення; зв'язки між стадіями в межах виконавчого процесу; 2) за виконавчими провадженнями – вид акта, який виконується в примусовому порядку; вид зобов'язаного суб'єкта; характер дій, які мають бути здійснені боржником; система процесуальних дій у межах конкретного виду виконання; об'єкт виконавчої дії;

– положення про зміст функцій ДВС в Україні через їх визначення як відносно самостійних та якісно однорідних напрямів діяльності цієї служби в особі її органів щодо своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – як основа для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики (акт впровадження Дніпропетровського гуманітарного університету від 24.11.2016);

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення нормативно-правової бази для створення концепції розвитку ДВС в Україні, внесення змін до чинного законодавства про виконавче провадження (лист Комітету з питань правової політики та правосуддя Верховної Ради України № 04-29/15-4720 від 28.12.2016);

– *правозастосовчій діяльності* – для вдосконалення діяльності органів ДВС в Україні (акти впровадження Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у Запорізькій області від 08.12.2016; Головного територіального управління юстиції в Дніпропетровській області від 26.12.2017);

– *навчальному процесі* – у викладанні студентам вищих навчальних закладів дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративно-процесуальне право», під час підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідного навчального курсу (акт впровадження Запорізького національного університету від 10.02.2017).

Особистий внесок здобувача. Дослідження виконано дисертантом самостійно, з використанням новітніх здобутків вітчизняної науки адміністративного права; усі викладені в ньому положення і висновки ґрунтуються на власних дослідженнях автора. У співавторстві опубліковано монографії «Адміністративно-правове регулювання державної виконавчої служби щодо примусового виконання рішень майнового характеру» (2012 р.) (здобувачу належить розділ 1); «Малозначність правопорушення як підстава звільнення від адміністративної відповідальності» (2012 р.) (здобувачу належать підрозділи 1.1, 2.1); «Розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування» (2015 р.) (здобувачу належить розділ 1) та словник термінів «Адміністративне право України» (2014 р.) (літери «Д», «С»). У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувались.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднені на 16 науково-практичних конференціях, а саме: «Актуальні проблеми адміністративного законодавства України: шляхи його вдосконалення» (м. Івано-Франківськ, 2010 р.); «Підготовка спеціалістів юристів для ОВС: здобутки, проблеми та перспективи» (м. Херсон, 2010 р.); «Судоустрій України і проблеми судочинства» (м. Дніпропетровськ, 2010 р.); «Розвиток правової держави і громадянського суспільства в Україні: проблеми теорії і практики» (м. Херсон, 2011 р.); «Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства» (м. Херсон, 2014 р.); «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (м. Ужгород, 2014 р.); «Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи» (м. Дніпропетровськ, 2014 р.); «Правовые реформы в Молдове, Украине и Грузии в контексте евроинтеграционных процессов» (м. Кишинев, 2014 р.); «Ľudské a občianske práva a slobody: mechanizmus ich implementácie a ochrany v rôznych odvetviach práva» (м. Братислава, 2014 р.); «Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності» (м. Львів, 2014 р.);

«Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (м. Львів, 2015 р.); «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції» (м. Дніпропетровськ, 2014 р.); «Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах» (м. Дніпро, 2016 р.); «Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку вітчизняного законодавства» (м. Дніпро, 2016 р.); «Законодавче забезпечення вдосконалення правової системи України щодо захисту прав і свобод людини і громадянина» (м. Київ, 2016 р.); «Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення» (м. Дніпро, 2017 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації викладено у 52 наукових працях, у тому числі в 1 одноосібній монографії, 3 колективних монографіях, 1 словнику термінів, 31 науковій статті, з яких 22 опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, 6 статтях – у зарубіжних наукових виданнях, а також у 16 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, які містять 19 підрозділів, додатків, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 535 сторінок, у тому числі основного тексту – 409 сторінок. Список використаних джерел налічує 518 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок із науковими програмами, планами, темами, мета і задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкривається наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, наводяться відомості про особистий внесок здобувача, апробацію результатів і публікації.

Розділ 1 «Державна виконавча служба в Україні як суб'єкт адміністративного права» складається з чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Історичні та соціальні детермінанти ДВС»* поглиблено наукове розроблення відповідної проблематики в історичному вимірі, умовно виділено історичні етапи становлення суб'єктів примусового виконання рішень, засоби їх забезпечення та методи діяльності. У період становлення української державності виокремлено такі етапи генези виконавчого провадження та органів примусового виконання рішень на території сучасної України: 1) X–XIII ст.ст. – період зародження відносин виконання рішень та перших правових джерел їх регулювання; 2) XIV–XVII ст.ст. – етап використання перших іноземних зводів норм регулювання примусового виконання рішень; 3) XVIII ст. – створення перших вітчизняних проектів кодексів, що визначали порядок проведення примусового виконання рішень владних суб'єктів; 4) XIX ст. – зародження сучасних рис інституту судових виконавців унаслідок проведення судової реформи 1864 р.; 5) з 1864 р. по 1917 р. – період реалізації та апробації інституту судових виконавців за результатами судової реформи.

Радянський період запропоновано поділити на три етапи: 1) 1917–1927 рр. – період виконання функцій примусового виконання рішень Червоною гвардією та міліцією; 2) 1927–1985 рр. – входження до системи осіб та органів, що виконували рішення, судових приставів, судових виконавців, установ державного банку та органів, що мали фіскальні функції; 3) 1985–1991 рр. – етап формування та становлення органів примусового виконання рішень відповідно до останнього радянського документу у сфері виконання рішень – Інструкції про виконавче провадження.

У період незалежної України було запропоновано визначити дев'ять етапів за ключовими правовими подіями: 1) 1991–1997 рр. – дія нормативно-правових актів СРСР і розроблення проєктів вітчизняних нормативно-правових актів у сфері виконавчого процесу в незалежній Україні; 2) 1998 р. – прийняття Закону України «Про державну виконавчу службу» та створення ДВС України; 3) 1999–2005 рр. – прийняття Закону України «Про виконавче провадження», Інструкції про проведення виконавчих дій, Положення про Єдиний державний реєстр виконавчих проваджень; 4) 2005–2007 рр. – створення і функціонування Департаменту ДВС України як урядового органу публічного адміністрування; 5) 2007–2010 рр. – ліквідація Департаменту ДВС України як урядового органу публічного адміністрування та введення до складу Міністерства юстиції України; 6) 2010 р. – реформування ДВС України, діяльність якої спрямовував і координував Кабінет Міністрів України через Міністра юстиції України; 7) 2011–2014 рр. – ліквідація Департаменту ДВС України у складі Міністерства юстиції України, створення ДВС України як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України; 8) 2015 р. – перехідний етап, на якому ліквідовано ДВС України; 9) з 2016 р. по теперішній час триває сучасний період запровадження змішаної системи виконання рішень, запроваджується інститут приватного виконавця, продовжується реформування ДВС в Україні як складової системи органів Міністерства юстиції України у зв'язку з прийняттям 02 червня 2016 р. нових Законів України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», а також втратою чинності Законом України «Про державну виконавчу службу».

Констатовано поступове ускладнення змісту, конструкції та форми правових джерел регулювання відносин примусового виконання рішень від усних та письмових двосторонніх договорів до кодифікованих процесуальних актів.

У підрозділі 1.2 *«Вітчизняна модель ДВС в системі публічної влади»* розглянуто фактори, що формують особливості вітчизняної моделі ДВС в Україні. Досліджено наукові підходи до розуміння змісту понять «державний орган», «модель органу», «модель служби», визначено їх ознаки, що притаманні їм органам ДВС в Україні. З'ясовано, що чинне законодавство України не містить визначення ДВС як окремого суб'єкта. У нормативно-правових актах йдеться про органи ДВС як суб'єктів примусового виконання судових рішень і рішень інших органів.

Визначено характеристики органу ДВС в Україні як державного органу, якому притаманні такі ознаки: є частиною державного апарату; здійснює від імені держави її завдання і функції; має владні повноваження, певну компетенцію, відповідну структуру, територіальний масштаб діяльності; утворюється в порядку, встановленому законом; має правові зв'язки власних структурних підрозділів та посадових осіб; використовує відповідні юридичні способи забезпечення реалізації прийнятих державою актів шляхом використання від її імені відповідних заходів виховання, переконання і заохочення; адміністративна правоздатність виникає з моменту видання акта про заснування, а припиняється з ліквідацією або реорганізацією; складається зі службовців, які перебувають в особливих відносинах між собою та органом, обсяг, порядок використання ними владних повноважень встановлюються законом і отримують конкретизацію у посадових інструкціях; має необхідну матеріальну базу – державне майно тощо.

Охарактеризовано ДВС в Україні на сучасному етапі розвитку змішаної системи виконання рішень як структуровану систему державних органів, що входять до складу Міністерства юстиції України, є частиною державного апарату, яка безпосередньо і від імені держави здійснює її завдання і функції, реалізуючи державно-владні повноваження у сфері примусового виконання рішень.

У підрозділі 1.3 *«Примусове виконання рішень у діяльності ДВС»* розглянуто основні наукові теорії щодо розкриття змісту виконавчого провадження та ролі ДВС у процесі примусового виконання рішень. Проаналізовано наукові концепції щодо троїстості природи змісту поняття «виконавче провадження»: як завершальної стадії судового розгляду справ; як процесуальної діяльності визначених законом осіб; як назви конкретної справи, що перебуває у підрозділі ДВС в Україні та має свій реєстраційний номер. Виявлено сучасну тенденцію ускладнення діяльності учасників змішаної системи виконання рішень, що вимагає запровадження поняття «виконавчий процес», який має такі ознаки: це діяльність органів ДВС в Україні, приватних виконавців та інших учасників виконавчого провадження; здійснюється поетапно за різними алгоритмами, врегульовується нормами законодавства про виконання рішень; має особливу процесуальну форму; метою є забезпечення виконання рішень у примусовому порядку. Розглянуто елементи виконавчого процесу. Диференційовано види виконавчих проваджень залежно від різних критеріїв. Проаналізовано наукові пропозиції щодо виокремлення стадій виконавчого процесу.

Підтримано думку науковців щодо необхідності розширення понятійного апарату Закону України «Про виконавче провадження». Розглянуто ознаки та сформульовано авторські поняття: «виконавчий процес», «стадії виконавчого процесу», «виконавче провадження», «виконавча справа», «суб'єкт виконавчого процесу», «примусове виконання рішень» з урахуванням останніх змін законодавства, що визначає становлення змішаної системи виконання рішень в Україні. Визначено статус ДВС в Україні як суб'єкта виконавчого процесу, наділеного процесуальною правосуб'єктністю, що провадить свою

діяльність шляхом використання державного примусу з метою забезпечення виконання рішень.

У підрозділі 1.4 «Зарубіжний досвід правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні» проведена класифікація систем виконавчого провадження іноземних держав, в основу якої покладено комплексний критерій, що враховує спосіб організації професії суб'єкта, що забезпечує виконання судових та інших рішень, а також можливості та межі участі недержавних організацій у виконавчому провадженні. Визначено, що в сучасній світовій практиці діє державна, приватна та змішана системи виконання судових рішень та рішень інших уповноважених органів.

З урахуванням характерних ознак та форм перерозподілу владних повноважень у сфері примусового виконання рішень виокремлено централізовані та децентралізовані системи виконавчого провадження. До централізованих систем виконавчого провадження віднесено системи таких країн, як Республіка Вірменія, Республіка Білорусь, Киргизька Республіка, Республіка Словенія, а також Російська Федерація, Королівство Швеція, Фінляндія, Королівство Іспанія, Федеративна Республіка Німеччина, Держава Ізраїль та інших країн. З'ясовано, що для централізованих систем виконання судових рішень характерне створення організаційно самостійного органу, уповноваженого на примусове виконання рішень, із вертикально інтегрованою структурою управління, яка характеризується складністю та багаторівневістю. Визначено, що для децентралізованих систем виконавчого провадження притаманне делегування державою частини повноважень у сфері цивільного виконавчого провадження недержавним організаціям та приватним особам. Виявлено, що така система виконання рішень функціонує у Литовській Республіці, Королівстві Бельгія, Великому Герцогстві Люксембург.

Змішана система виконання рішень поєднує у собі в різних варіантах ознаки двох попередніх видів систем виконання рішень. Така система виконання рішень функціонує в таких країнах, як Республіка Казахстан, Естонська Республіка, Сполучене Королівство Великобританії та Північної Ірландії, Сполучені Штати Америки, Французька Республіка, Нідерланди, Чеська Республіка, Канада, Грецька Республіка. Зроблено висновок, що вітчизняна реформа 2016 р. запровадила змішану систему виконання рішень і наблизила її до класичної французької моделі, що поширена у світі.

Система змішаного виконання рішень, що формується в Україні, дозволяє вітчизняному законодавцеві без обмежень поєднувати елементи централізованих та децентралізованих систем виконання рішень, що існують у світі, з урахуванням традицій виконавчого провадження, що склалися в Україні, для забезпечення найбільшої ефективності діяльності ДВС, державних та приватних виконавців.

Розділ 2 «Характеристика адміністративної правосуб'єктності Державної виконавчої служби в Україні» складається із семи підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Система та структура ДВС» проаналізовано чинні закони та підзаконні акти, що визначають систему та структуру органів ДВС в

Україні, проведено порівняльний аналіз із попередніми редакціями законів для з'ясування традицій та новел вітчизняного законодавства у сфері регулювання виконавчого провадження. З'ясовано, що нове законодавство продовжило традиції правового регулювання вітчизняної виконавчої служби, закріпивши аналогічні положення щодо правового статусу ДВС в Україні, проте окресливши лише межі існування такого статусу; усі конкретизуючі положення були винесені на рівень підзаконних актів. З'ясовано, що система ДВС в Україні на сучасному етапі має триланкову вертикально підпорядковану систему, в якій найслабше правове регулювання має правовий статус Департаменту ДВС в Україні, що потребує врегулювання на рівні окремого акта. Розглянуті та охарактеризовані контрольна, кадрово-забезпечувальна, фінансова, методична, матеріально-забезпечувальна, технічна та інші функції вищих органів ДВС в Україні щодо підпорядкованих їм підрозділів. З'ясовані переваги та недоліки сучасного стану правового регулювання системи та структури ДВС в Україні. Виявлено наукові пропозиції щодо запровадження в межах системи ДВС в Україні силового підрозділу, призначеного для забезпечення громадського порядку під час проведення примусового виконання рішень і забезпечення фізичної безпеки державних виконавців, а також підрозділу, що здійснював би психологічний супровід діяльності працівників ДВС в Україні та надавав їм юридичну допомогу у разі захисту своїх прав. Більшість опитаних працівників ДВС в Україні підтримали пропозицію створення таких підрозділів: у першому випадку «за» висловились 61,8 %, у другому – 53,9 %.

У підрозділі 2.2 «Принципи, функції та повноваження ДВС» розглянуто наукові концепції щодо поняття та змісту основних засад та напрямів діяльності ДВС в Україні з урахуванням змішаної системи виконання рішень.

Виокремлено дві групи принципів функціонування ДВС в Україні: загальні, властиві не лише діяльності ДВС, але й діяльності інших органів виконавчої влади, та спеціальні, властиві лише діяльності органів ДВС в Україні. Розглянуто групи цих принципів. Встановлено, що науковою спільнотою розроблено та описано більше, ніж передбачено законодавством, принципів діяльності вітчизняної ДВС, що мають прояв у практичній її діяльності. Наголошено на необхідності посилення правової регламентації принципу гласності у роботі ДВС в Україні.

З'ясовано, що нормативне закріплення функцій ДВС в Україні здійснено через визначення у законодавстві її завдань. Констатовано скорочення завдань ДВС в Україні до своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень, примусове виконання яких передбачено законом. Відбулося «зміщення» правового регулювання таких завдань ДВС в Україні, як реалізація державної політики у сфері організації примусового виконання рішень; внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері виконання рішень; здійснення освітньо-роз'яснювальної роботи з питань виконання рішень, до підзаконних актів та передання їх до компетенції Міністерства юстиції України. Спостерігається розширення кола функцій та повноважень Міністерства юстиції України у сфері виконання рішень, що за своїм змістом реалізуються

департаментом ДВС в Україні та мають отримати своє нормативне закріплення у відповідному положенні про цей орган.

У підрозділі 2.3 «Функціональні особливості здійснення управлінської діяльності органами ДВС» досліджено наукові підходи до систематизації функцій та повноважень ДВС в Україні, загалом підтримано сучасні наукові концепції поділу функцій ДВС на функції внутрішньої організації (управлінські) та зовнішнього регулювання (виконавські). Обґрунтовано оновлення наведеної систематизації функцій ДВС в Україні з урахуванням розширення повноважень Міністерства юстиції України у сфері виконання рішень. Виявлено тенденцію до підвищення ролі виконавських функцій у роботі підрозділів територіального рівня системи органів ДВС в Україні з одночасним зростанням тенденції до підвищення ролі управлінських функцій Міністерства юстиції України.

Обґрунтовано, що в межах повноважень органів ДВС в Україні визначаються і повноваження їх посадових осіб. З'ясовано, що у чинних законах та підзаконних актах, прийнятих на їх основі, не визначаються повноваження заступників начальників органів ДВС в Україні, не диференціюються повноваження головного державного виконавця, старшого державного виконавця, державного виконавця. Є нагальна потреба у доповненні законів України, що регулюють виконавче провадження, та відповідних типових положень про підрозділи ДВС в Україні нормами, що визначають особливості правового статусу цих категорій посадових осіб ДВС.

Виявлено недостатнє нормативне визначення кола та особливостей повноважень державних виконавців із припинення правопорушень. Запропоновано ці повноваження, розміщені у різних законах, узагальнити в одному переліку і розмістити у чинному законі України, що регулює правовий статус органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів.

У підрозділі 2.4 «Адміністративно-правовий статус державного виконавця в умовах змішаної системи виконання рішень» розглянуто наукові підходи до розуміння поняття «правовий статус», проаналізовано взаємодію правового статусу колективного та індивідуального суб'єктів, що пояснює зв'язок правового статусу ДВС в Україні та державного виконавця. Розглянуто загальний та спеціальний адміністративно-правовий статус державного виконавця, вимоги до кваліфікації державних виконавців, що деталізуються в окремих підзаконних актах. З'ясована різниця між визначеннями правового статусу державного виконавця у чинному законодавстві та попередніх нормах, що полягає у законодавчому закріпленні гарантій державного захисту державного виконавця, а також відсутності конкретизації рішень, що підлягають виконанню саме ДВС в Україні.

Виявлено прогалину правового регулювання статусу працівників органів ДВС в Україні, що не є державними виконавцями. Розглянуто матеріальний та соціальний аспект гарантій забезпечення діяльності державних виконавців. Досліджено напрями взаємодії державного та приватного виконавців.

У підрозділі 2.5 «Інформаційне забезпечення діяльності ДВС» розглянуто засади, передумови та еволюцію норм, що визначають систему інформаційного забезпечення діяльності ДВС в Україні. З'ясовано, що у чинних законах України, що регулюють діяльність ДВС в Україні та виконавче провадження, відсутня норма, яка б систематизувала засади інформаційного забезпечення діяльності ДВС в Україні, окремі елементи якої фрагментарно згадуються у нині чинному законодавстві. Запропоновано до сучасних засад інформаційного забезпечення діяльності ДВС в Україні віднести права державних виконавців на безоплатне отримання різних видів інформації (у т. ч. з обмеженим доступом) від різних видів державних та недержавних установ та організацій про майно боржника; на безпосередній доступ до інформації про боржників, їхнє майно, доходи та кошти, у т. ч. конфіденційної, яка міститься в державних базах даних і реєстрах. Зазначені засади інформаційного забезпечення діяльності ДВС в Україні запропоновано об'єднати в одній статті «Інформаційне забезпечення діяльності ДВС» в Законі України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», у відповідному розділі, що визначатиме правовий статус ДВС в Україні.

Виявлено, що з урахуванням значного масиву персональних даних, що використовуються в системі органів ДВС в Україні, правове регулювання їх використання недостатньо розвинене. Потребують доповнення нормативні акти, що регулюють діяльність ДВС в Україні, положеннями, що відображають основні вимоги чинного законодавства про захист персональних даних, зобов'язують працівників ДВС забезпечувати захист персональних даних учасників виконавчого провадження. Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження потребує вдосконалення процедур захисту персональних даних учасників виконавчого провадження.

У підрозділі 2.6 «Правові засади взаємодії ДВС із суб'єктами публічного та приватного права» розглянуто загальні засади взаємодії ДВС в Україні з іншими суб'єктами, особливості правового регулювання, форми, методи та напрями взаємодії ДВС в Україні із конкретними правоохоронними органами. З'ясовано, що в основному предметом наукових досліджень найчастіше ставали відносини взаємодії виконавців та судів, а взаємодія державних виконавців із поліцією, прокуратурою, податковою службою, Державним пенсійним фондом, громадськими організаціями, банками, іншими суб'єктами публічного та приватного права не були предметом комплексних ґрунтовних досліджень. Проаналізовано нормативно-правове регулювання напрямів, порядку та підстав взаємодії ДВС в Україні із цими суб'єктами. Розглянуто та охарактеризовано види координації та взаємодії ДВС в Україні з іншими суб'єктами: комплексно-територіальну і відомчо-галузеву. Розглянуто засади взаємодії ДВС в Україні із приватними виконавцями та органами їх самоврядування.

Єдиних засад взаємодії ДВС в Україні з іншими суб'єктами на законодавчому рівні не передбачено. Запропоновано усунути ці прогалини – внести відповідні зміни до чинного законодавства, приділивши особливу увагу регламентації інформаційного обміну між ДВС в Україні та суб'єктами публічного та приватного права.

У підрозділі 2.7 «Контроль за діяльністю працівників органів ДВС» розглянуто наукові підходи до поняття, змісту, особливостей та видів контролю за діяльністю ДВС в Україні. Підтримано позиції науковців, що сучасний етап нормативно-правового регулювання діяльності ДВС в Україні, навіть незважаючи на прийняття підвідомчих актів, що визначають порядок здійснення контролю за діяльністю державних виконавців, не вирішує проблеми систематизації контролю за діяльністю ДВС в Україні.

Охарактеризовано контроль за діяльністю державного виконавця як локальний вид контролю, що входить до механізму контролю діяльності ДВС в Україні. Видами контролю за діяльністю державних виконавців визначено: 1) залежно від часу проведення контрольних заходів: попередній, поточний та наступний; 2) залежно від джерел отримання контролюючими органами інформації: документальний, фактичний, мережевий (електронний) контроль; 3) за підставою проведення: плановий та позаплановий; 4) за обсягом питань, що охоплюються перевіркою: комплексний і цільовий.

Розділ 3 «Органи ДВС як учасники виконавчого провадження» складається з п'яти підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Сутність правового режиму виконавчого провадження та гарантії дотримання прав людини» розглянуто наукові підходи до розуміння поняття «правовий режим», виявлено його узагальнюючі ознаки, досліджено його зв'язок із поняттям «правовий механізм», запропоновані ознаки правового режиму виконавчого провадження та механізму виконавчого провадження і відповідного правового режиму виконавчого процесу та механізму виконання рішень. Розглянуто правові гарантії дотримання прав людини в діяльності ДВС в Україні та з'ясовано стан їх практичної реалізації. Так, під час з'ясування причин незадоволеності громадян діями державних виконавців було встановлено, що 76,7 % тих, що висловили негативну оцінку, назвали такі причини: невирішеність питання (27 %), вирішення питання частково (30,4 %), факт відвертого небажання допомогти чи грубість з боку державного виконавця (6,9 %), непрофесіоналізм державного виконавця (10,1 %). 44 % опитаних громадян визнали діяльність ДВС в Україні на сучасному етапі неефективною, 36,9 % – задовільною, і тільки 19,1 % – ефективною.

Наведені результати анкетування свідчать про проблеми у якості спілкування з громадянами та виконанні професійних обов'язків державними виконавцями, а також у дотриманні прав людини у виконавчому провадженні.

У підрозділі 3.2 «Елементи виконавчого провадження та їх реалізація органами ДВС» розглянуто поняття, види та зміст елементів виконавчого провадження та їх реалізацію органами ДВС в Україні. З'ясовано, що за час функціонування ДВС в Україні неодноразово на законодавчому та підзаконному рівнях змінювалися організаційно-правові засади її діяльності, механізм правового регулювання примусових заходів тощо, але практично не змінилося її завдання, навіть у нинішніх умовах удосконалення законодавства, що регулює виконавчі правовідносини. Здійснення організаційних заходів сприяє і реалізації інших елементів завдання з виконання рішень, які повинні виконуватися своєчасно, повно і неупереджено. На тепер чинне законодавство

визначає, що виконавче провадження здійснюється з дотриманням розумності строків, а щодо окремих виконавчих дій передбачені конкретні строки прийняття рішень виконавцями.

Аргументовано, що строки, повнота та неупередженість примусового виконання рішень мають юридичний зміст і виступають принципами виконавчого провадження, що закріплені у відповідних нормах законодавства про виконавче провадження. Саме з дотриманням цих принципів можливе виконання завдання з примусового виконання рішення та досягнення його мети.

У підрозділі 3.3 «Правосуб'єктність ДВС як учасника виконавчого провадження» проаналізовані теоретичні підходи до розуміння ознак, змісту та елементів поняття «правосуб'єктність учасника виконавчого провадження», визначені особливості правосуб'єктності ДВС в Україні як учасника виконавчого провадження. З'ясовано, що діяльність ДВС в Україні, як реалізація її статусу учасника виконавчого провадження, характеризується різноманітністю відносин. Ці відносини мають різну спрямованість: це відносини між співробітниками ДВС в Україні та державними органами виконавчої влади, а також державними органами інших гілок влади; між державними виконавцями і співробітниками інших правоохоронних органів; між державними та приватними виконавцями; між працівниками виконавчої служби та громадськими організаціями; між співробітниками ДВС в Україні та працівниками органів місцевого самоврядування; між державними виконавцями та громадянами.

Зазначені вище групи відносин, учасником яких є державні виконавці, нині мають певну напруженість, що проявляється у недовірі населення до ДВС в Україні. Так, у результаті анкетування громадян, що було проведено автором, з'ясовано, що громадяни взаємодією з працівниками ДВС в Україні залишились в основному задоволеними не повністю – так відповіли 46,7 % опитаних осіб, не задоволеними залишилось 30 %, і лише 23,3 % були повністю задоволеними результатами взаємодії з працівниками ДВС в Україні.

Виокремлено ознаки ДВС в Україні як учасника виконавчого провадження, яка, будучи специфічним елементом державного механізму, здійснює примусове виконання рішень, забезпечує охорону прав людини та громадянина, забезпечує суспільно корисну діяльність, яку слід розглядати як інтелектуальну та спрямовану на об'єктивну реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних, юридичних осіб, суспільства в цілому.

У підрозділі 3.4 «Виконавчі документи за рішеннями, що підлягають примусовому виконанню ДВС» розглянуто види та форми виконавчих документів, що відповідно до чинних нормативно-правових актів підлягають виконанню державними виконавцями.

За результатами анкетування державних виконавців було визначено групи виконавчих документів, що найчастіше перебувають у їх провадженнях: виконавчі листи та накази, що видаються судами – 68 %; постанови державних виконавців про стягнення виконавчого збору – 38,3 %; посвідчення комісій із трудових спорів – 15,8 %; постанови органів та посадових осіб, уповноважених

розглядати справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом, – 13,4 %; ухвали, постанови судів у цивільних, господарських, адміністративних справах, справах про адміністративні правопорушення, кримінальних провадженнях у випадках, передбачених законом, – 12,1 %; виконавчі написи нотаріусів – 9 %; рішення інших державних органів та Національного банку України, які законом визнані виконавчими документами, – 8,8 %; рішення суб'єктів державного фінансового моніторингу – 6,9 % тощо.

Охарактеризовані обов'язкові реквізити виконавчих документів, визначені їх ознаки, види, досліджені загальні засади документообігу в ДВС в Україні. Виявлено сучасну тенденцію до поступового переведення документообігу ДВС в Україні в електронний режим. Запропоновано виконавчі документи у сукупності з процесуальними документами, об'єднані використанням в одному провадженні, характеризувати як виконавчі справи. Розглянуто зміст виконавчих справ, запропоновано підходи до визначення їх видів. Визначені загальні засади формування, використання та реалізації виконавчих справ.

У підрозділі 3.5 «Правові гарантії та відповідальність державних виконавців» з'ясовані теоретичні положення, правові засади, практичні проблеми правових гарантій, підстав та порядку відповідальності державних виконавців як елементів реалізації їхнього адміністративно-правового статусу. Розглянуто правові гарантії діяльності державних виконавців, констатовано факт значного погіршення соціально-правового складника таких гарантій порівняно з попередніми історичними періодами, що негативно відбилося на якості виконання працівниками ДВС в Україні своїх повноважень.

Частиною гарантій діяльності працівників ДВС в Україні у сфері примусового виконання рішень є повноваження, спрямовані на припинення правопорушень. До них можна віднести права щодо притягнення громадян та посадових осіб до відповідальності у випадках, передбачених законом. За результатами анкетування державних виконавців правом ініціювати притягнення до юридичної відповідальності осіб, що будь-яким чином перешкождали виконанню рішень, скористувались 54,7 % опитаних (як до адміністративної, так і до кримінальної відповідальності), ініціювали притягнення тільки до адміністративної відповідальності – 27,9 %, а тільки до кримінальної – 9,7 % опитаних, інші не використовували цей механізм чи не пам'ятали таких фактів.

Аналіз результатів застосування ст. 188-13 КУпАП у 2015 р. продемонстрував неефективність механізму її реалізації, як і у попередні п'ять років, тому ця норма була законодавцем оновлена у 2016 р. відповідно до прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про виконавче провадження». Було з'ясовано коло підстав, за наявності яких, державний виконавець має право звернутися до відповідних правоохоронних органів із поданням про притягнення винної особи до відповідальності згідно з чинним КК України. Розглянуто проблеми притягнення до юридичної відповідальності державних виконавців, запропоновано шляхи їх вирішення.

Розділ 4 «Удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Державної виконавчої служби в Україні» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 4.1 *«Сучасна концепція розвитку ДВС в Україні»* проаналізовано причини неефективності діяльності органів ДВС в Україні, розглянуті наукові концепції та пропозиції щодо підвищення ефективності виконавчого провадження в Україні. З'ясовані недоліки правового регулювання адміністративно-правового статусу ДВС в Україні в умовах становлення змішаної системи виконання рішень: різке скорочення правових норм, що визначають статус ДВС в Україні на рівні законів; розширення законодавчих положень у підзаконних актах, продовження дії підзаконних актів, прийнятих ще на підставі законів, що втратили чинність; неврегульованість повноважень окремих підрозділів та посадових осіб органів ДВС в Україні; відсутність законодавчого закріплення понятійного апарату виконавчого провадження; відсутність комплексного нормативно-правового акта, що визначає правовий статус ДВС в Україні.

Виявлено, що престиж праці співробітників ДВС в Україні є низьким, що зумовлено неможливістю у встановлений термін реалізувати рішення суду чи посадових осіб, а, відповідно, і захистити право громадянина. Так, за результатами анкетування, 48,1 % громадян визнали професію державного виконавця непрестижною, і тільки 27 % – престижною. Аналогічні тенденції виявило і опитування самих працівників ДВС в Україні. Так, престижною свою професію назвали 36,4 % опитаних, сумнівались у відповіді 6,6 %, і 57 % опитаних заперечили престижність професії державного виконавця.

Обґрунтовано необхідність систематизації пропозицій з удосконалення правового регулювання статусу ДВС в Україні та їх об'єднання у Концепції розвитку ДВС, якою буде визначено статус, повноваження, роль, права й обов'язки, засади інформаційного забезпечення та взаємодії з іншими суб'єктами, гарантії діяльності, відповідальність працівників ДВС в Україні, відповідальних за примусове виконання рішень тощо.

У підрозділі 4.2 *«Напрями підвищення ефективності організації діяльності ДВС»* досліджені наукові концепції, державні програми, думки громадян та працівників ДВС в Україні щодо напрямів удосконалення організації діяльності ДВС в Україні.

Аргументовано, що сучасний стан практики діяльності ДВС в Україні свідчить про незавершеність процесу правового регулювання реформування її певних структур, продовжується активний пошук оптимальної моделі вітчизняного законодавства, що визначає організацію й функціонування ДВС в Україні.

Працівники ДВС в Україні, опитані щодо напрямів організації їхньої роботи, що потребують першочергового поліпшення, розставили пріоритети таким чином: підвищення заробітної плати та розміру винагороди державного виконавця – 56 %; підвищення рівня взаємодії з іншими суб'єктами – 46,5 %; забезпечення транспортом – 36,1 %; інформаційно-технічне обладнання та програмне забезпечення робочих місць держаних виконавців – 30,9 %;

організація доступу до баз даних – 28,7 %; запровадження заходів соціальної захищеності державних виконавців – 28,3 %; безперешкодне та безперебійне використання мережі Інтернет – 24,4 %; забезпечення засобами зв'язку – 20,0 %; введення до системи органів ДВС в Україні силового підрозділу – 15,8 %; створення підрозділу з психологічного та юридичного забезпечення безпеки працівників ДВС в Україні – 11,6 % тощо. Зазначені напрями підвищення ефективності організації діяльності ДВС в Україні відображено у Концепції розвитку ДВС.

У підрозділі 4.3 «Перспективи удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності ДВС» узагальнено зроблені у дисертації пропозиції щодо внесення змін до вітчизняного законодавства на основі дослідження наукових думок, програм, концепцій та планів удосконалення системи органів виконавчої влади, іноземного досвіду та пропозицій практичних працівників системи органів ДВС в Україні.

Констатовано, що діяльність працівників ДВС в Україні, спрямована на виконання важливої функції в механізмі держави, повинна отримати гідне правове регулювання на рівні закону, а з урахуванням накопичення критичної маси правових норм, що регулюють виконавче провадження, – на рівні кодифікованого закону – Виконавчого кодексу. Реалізація запропонованих змін у вітчизняному законодавстві щодо визначення правового статусу ДВС в Україні має забезпечити приведення умов роботи державних виконавців у відповідність до міжнародних та європейських стандартів; підвищити рівень ефективності діяльності ДВС в Україні; підвищити рівень та якість виконавчих проваджень; збільшити рівень довіри громадян до ДВС в Україні; покращити престижність роботи державних виконавців.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми – розкрито сутність, основні риси, закономірності розвитку, а також обґрунтовано та сформульовано сучасні концептуальні засади ДВС в Україні. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки:

1. Виявлено історичне коріння деяких засад сучасного виконавчого провадження, у т. ч. ознак змішаної системи виконання рішень одночасно судовими виконавцями як посадовими особами і землеволодільцями як приватними виконавцями у межах делегованих їм повноважень. З'ясована історична закономірність трансформації правових документів у вигляді окремих договорів та указів, що регулюють виконавче провадження, у кодифіковані акти, а окремих осіб, що здійснювали примусове виконання рішень, – на відповідні уповноважені органи. Доведено, що новим етапом еволюції правових норм, що визначають виконавче провадження в сучасній Україні, є розроблення та прийняття Виконавчого кодексу України, у якому окремий розділ необхідно присвятити визначенню правового статусу ДВС в Україні.

2. Зроблено висновок про історичну закономірність, характерну для української моделі ДВС, щодо зміни її правового статусу як самостійного органу публічного адміністрування на структурну частину системи органів Міністерства юстиції України, що за часів незалежної України відбулося декілька разів. На сучасному етапі своєї еволюції ДВС в Україні перебуває в статусі частини системи органів Міністерства юстиції України, що характеризується визначенням його правового статусу в основному на рівні підзаконних актів, а не законів України. Визначено ДВС в Україні як вертикально підпорядковану систему державних органів у статусі департаменту, управлінь та відділів, що входять до складу органів Міністерства юстиції України, що є частиною державного апарату, яка безпосередньо і від імені держави здійснює її завдання і функції, реалізуючи державно-владні повноваження у сфері примусового виконання рішень.

3. Під виконавчими справами запропоновано розуміти комплекс взаємопов'язаних між собою документів із відповідними реквізитами, які накопичуються державним виконавцем, є матеріальним відображенням усіх його процесуальних дій, мають юридичну силу, і в сукупності забезпечують документарне супроводження виконавчого процесу. Суб'єктами виконавчого процесу визначено органи ДВС в Україні, державних та приватних виконавців, сторони, представників сторін, прокурора, експерта, спеціаліста, перекладача, суб'єктів оціночної діяльності, що наділені процесуальною правосуб'єктністю та здійснюють свою діяльність із метою забезпечення виконання рішень у примусовому порядку. Стадії виконавчого процесу визначено як певні взаємопов'язані, але відносно самостійні частини виконавчого процесу, відокремлені одна від одної процесуальними рішеннями, що об'єднують певну сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення найближчої процесуальної мети. Виконання рішень є метою, на досягнення якої спрямований весь виконавчий процес, а примусове виконання рішень є методом використання державного примусу у визначених законодавством формах для досягнення цієї мети.

4. Сформовано комплексний критерій поділу систем виконання рішень іноземних країн на централізовані, децентралізовані та змішані, що включив у себе ступінь організаційної самостійності органу, уповноваженого на примусове виконання рішень; напрям інтегрованості структури управління, характер її складності та багаторівневості; наявність делегованої державою частини повноважень у сфері виконавчого провадження недержавним організаціям та приватним особам; підпорядкованість органів та посадових осіб, які здійснюють примусове виконання; диференціацію відомств, що виконують ліцензійні, контрольні та наглядові функції; обсяг та зміст контролю діяльності за централізованими та децентралізованими структурами з боку держави; наявність єдиного правового механізму.

5. З'ясовано, що система нормативно-правових актів, що визначають систему та структуру ДВС в Україні, повинна бути чіткою, а не являти собою рудименти історичного правого процесу еволюції системи виконавчого провадження. Законодавство, що регулює адміністративно-правовий статус

ДВС в Україні, не повинне бути суперечливим та має стати доступним для сприйняття не тільки фахівцям у галузі права, а й пересічним громадянам, що захищають свої права.

6. Виявлено майже повне дублювання принципами діяльності органів ДВС в Україні засад виконавчого провадження, перелік яких розширено за рахунок принципу розумності строків виконавчого провадження та забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

7. Обґрунтовано сучасну проблему правового регулювання виконавчого провадження, що проявляється у сконцентрованості законодавця на правовому описі статусу приватних виконавців та відносній втраті системності правового регулювання роботи ДВС в Україні на рівні чинних законів. Констатовано, що порушення вітчизняної традиції цілісної системи правових норм, що визначають усі елементи адміністративно-правового статусу ДВС в Україні у всьому різноманітті її внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків, може призвести до неузгодженості окремих його сторін та до суперечливості прийнятих управлінських рішень ДВС в Україні.

8. З'ясовано, що через переміщення правового регулювання повноважень ДВС в Україні із законів до підзаконних актів, що регулюють діяльність Міністерства юстиції України, перелік повноважень останнього розширився, включивши в себе такі нові, як: 1) організація, контроль та здійснення примусового виконання рішень у випадках, передбачених законом; 2) забезпечення доступу державних та приватних виконавців до баз даних і реєстрів, зокрема електронних, що містять інформацію про боржників, їхнє майно та кошти; 3) забезпечення функціонування автоматизованої системи виконавчого провадження; 4) здійснення контролю за діяльністю державних виконавців; 5) здійснення державного регулювання діяльності приватного виконавця; 6) організація ведення обліково-статистичної звітності; 7) забезпечення контролю за роботою структурних підрозділів територіальних органів Міністерства юстиції України, що забезпечують здійснення повноважень у сфері примусового виконання рішень; 8) здійснення міжнародного співробітництва у сфері примусового виконання рішень; 9) виконання аналітичних, інформаційних, методичних, організаційних та інших видів робіт, пов'язаних із забезпеченням реалізації арештованого майна; 10) затвердження зразків та описів печаток органів ДВС, приватного виконавця; 11) організація освітньо-роз'яснювальної роботи з питань, що стосуються виконання завдань Міністерства юстиції України. Запропоновано для конкретизації функцій ДВС в Україні доповнити чинні закони відповідним переліком цих функцій.

9. Адміністративно-правовий статус державного виконавця охарактеризовано як його засіб ідентифікації у системі адміністративних відносин, що включає нормативно закріплені права, обов'язки, обмеження, відповідальність за їх порушення та гарантії своєї діяльності. Законодавцем визначений сучасний адміністративно-правовий статус державного виконавця як представника влади, що діє від імені держави і перебуває під її захистом та

уповноважений державою здійснювати діяльність із примусового виконання рішень у порядку, передбаченому законом. За відсутності нормативно-правового акта, що визначає етичні засади діяльності державних виконавців, запропоновано Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» доповнити ст. 4-1 «Морально-етичні засади діяльності державних виконавців», до якої необхідно перемістити ч. 2-4 ст. 4 «Принципи діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців», а також доповнити її положеннями, що визначають правила етичної поведінки державного виконавця. У подальшому підлягає розробленню та прийняттю Етичний кодекс ДВС.

З'ясовано факт відсутності в Законі України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» відповідальності державних виконавців на відміну від приватних виконавців. Запропоновано з урахуванням положень законодавства про державну службу передбачити у зазначеному Законі норму, що визначатиме дисциплінарні проступки державних виконавців та передбачатиме заходи дисциплінарного впливу. Це створить правову базу для подальшого прийняття Дисциплінарного статуту ДВС в Україні.

10. Запропоновано авторське визначення поняття «єдиний інформаційний простір виконавчого провадження», під яким запропоновано розуміти сукупність інформаційних ресурсів, технології їх ведення і використання, інформаційно-телекомунікаційних систем та мереж, що функціонують на підставі єдиних принципів і за загальними правилами, забезпечуючи взаємодію суб'єктів виконавчого провадження, з метою задоволення їхніх інформаційних потреб. Наголошено, що створення єдиного інформаційного простору виконавчого провадження є об'єктивною необхідністю системи виконавчого провадження та чинником покращення діяльності ДВС в Україні.

11. Зазначено, що систематизуючу роль у дотриманні законодавства про захист персональних даних у діяльності ДВС в Україні відіграє розроблення та прийняття Положення про обробку персональних даних у ДВС в Україні. Запропоновано до цього документу включити перелік відомостей, що становлять персональні дані у системі інформаційного забезпечення виконавчої служби; перелік документів, у яких ця інформація може міститись; перелік посадових осіб Служби, що будуть забезпечувати захист персональних даних; підстави та порядок передання цих відомостей до різних відомств та інші елементи механізму забезпечення захисту персональних даних.

12. Запропоновано професійну таємницю державних та приватних виконавців визначити як інформацію обмеженого доступу, яка стала відомою чи була створена державним виконавцем, приватним виконавцем, помічником приватного виконавця у зв'язку зі здійсненням ними їх професійних чи службових обов'язків, яку вони повинні зберігати протягом усього часу своєї професійної діяльності та після її припинення, що на законних підставах та у визначеному порядку може надаватись іншим особам, проте неправомірне розголошення або використання якої може спричинити настання негативних

наслідків як для власника такої інформації, так і для інших осіб, чий інтерес захищається законом.

13. Виявлено, що натеper чинне законодавство, що регулює виконавче провадження, передбачає існування таких елементів системи інформаційного забезпечення діяльності ДВС в Україні, як: Автоматизована система виконавчого провадження, яка включає в себе Єдиний державний реєстр виконавчих проваджень, Єдиний реєстр боржників та Реєстр рішень, виконання яких гарантується державою, Єдиний реєстр приватних виконавців; електронна система торгів. З огляду на активність розвитку елементів системи інформаційного забезпечення ДВС в Україні, пропонується для забезпечення подальшого розвитку інформатизації в органах ДВС в Україні розробити та затвердити Концепцію Автоматизованої інформаційно-аналітичної системи підтримки діяльності органів ДВС в Україні.

14. З'ясовано, що стан правового регулювання взаємодії ДВС в Україні з іншими суб'єктами приватного та публічного права не є системним. Запропоновано для покращення цього напрямку роботи ДВС в Україні закріпити на законодавчому рівні засади взаємодії ДВС в Україні з іншими суб'єктами; удосконалити координацію дій із правоохоронними органами.

15. Обґрунтовано, що сутність контролю за діяльністю державних виконавців полягає у спостереженні та перевірці їх діяльності відповідно до законодавчо визначених вимог, у запобіганні можливим помилкам та їх виправленні, а також у припиненні неправомірних дій, що перешкоджають такій діяльності.

16. Констатовано, що у регулюванні відносин у сфері примусового виконання судових рішень не можна обмежитись тільки подоланням колізій та прогалин у законодавстві про ДВС в Україні та виконавче провадження. Ці зміни мають носити більш глибокий характер, й у їх основу мають бути покладені принципи, що містяться у Рекомендації Рес (2003) 17 2003 р. Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо примусового виконання, а також Керівних принципах для ефективного застосування існуючих рекомендацій Ради Європи із захисту прав (постанова ЄКЕП із виконання), які прийняті Європейською комісією з ефективності правосуддя 9–10 грудня 2009 р.

17. Визначено, що реалізація Концепції розвитку ДВС має забезпечити приведення умов роботи державних виконавців у відповідність до міжнародних та європейських стандартів; підвищити рівень ефективності діяльності ДВС в Україні та престижність роботи державних виконавців; покращити якість виконавчих проваджень; підвищити рівень довіри громадян до ДВС в Україні.

18. Запропоновано напрями вдосконалення діяльності ДВС в Україні на організаційному рівні, а саме: створення єдиного механізму функціонування системи органів примусового виконання рішень; забезпечення рівноцінної конкуренції між державними та приватними виконавцями; дотримання балансу повноважень приватних і державних виконавців; перегляд механізму визначення винагороди виконавцям з метою стимулювання зростання рівня реального виконання судових рішень; впровадження якісної системи постійно

діючої підготовки і підвищення кваліфікації виконавців відповідно до чітко визначених і належно систематизованих цілей і завдань; перегляд вимог до виконавців; вдосконалення етичних і дисциплінарних правил щодо виконавців; зниження формалізації, оптимізація стадій виконавчого провадження та строків проведення виконавчих дій; досягнення справедливого балансу інтересів стягувачів і боржників, у т. ч. через надання виконавцям практичного доступу до активів боржників і водночас забезпечення гарантій від зловживань; упровадження дієвих стимулів для добровільного виконання судових рішень, заходів впливу щодо боржників; посилення управління інформаційними системами для кращого надання виконавцями послуг електронного правосуддя.

19. Для вдосконалення нормативно-правового регулювання діяльності ДВС в Україні запропоновано внесення змін до чинного законодавства в декілька етапів: 1) прийняття Концепції розвитку ДВС в Україні, яка б визначила цілі, задачі, методи їх досягнення та перспективи організаційного, правового забезпечення діяльності ДВС, а також внесення змін до Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» шляхом доповнення його окремим розділом «ДВС», норми якого визначатимуть цілі, завдання, функції, права та обов'язки ДВС в Україні; засади взаємодії ДВС в Україні з іншими суб'єктами; особливості правового статусу всіх підрозділів ДВС в Україні та всіх рівнів посад цих підрозділів; засади системи інформаційного забезпечення ДВС в Україні; підстави та порядок здійснення контролю за діяльністю ДВС в Україні, дисциплінарну відповідальність, соціальні гарантії діяльності державних виконавців тощо; 2) внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження», а саме заміна його назви на «Про виконавчий процес», доповнення ст. 1 цього Закону визначеннями понять «виконавчий процес», «виконавче провадження», «виконавча дія», «стадія виконавчого процесу», «суб'єкт виконавчого процесу», «примусове виконання рішень», «виконавча справа», «режим виконання рішень», «механізм виконання рішень» тощо; 3) прийняття Виконавчого кодексу України, в якому необхідно передбачити розділ «Загальні положення про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», першою главою якого пропонуємо визначити саме главу про ДВС в Україні, до якої запропоновано перемістити зазначені вище норми, що визначають правовий статус ДВС в Україні.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії, підручники та навчальні посібники:

1. Клименко О. С. Адміністративно-правове регулювання державної виконавчої служби щодо примусового виконання рішень майнового характеру : монографія / О. С. Клименко, П. В. Макушев. – Дніпропетровськ, 2012. – 130 с.
2. Негодченко О. В. Малозначність правопорушення як підстава звільнення від адміністративної відповідальності : монографія / О. В. Негодченко,

П. В. Макушев, С. О. Рєзнік. – Дніпропетровськ, 2012. – 236 с.

3. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т. О. Коломоець, В. К. Колпакова ; Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний університет». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.

4. Потіп М. М. Розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування : монографія / М. М. Потіп, П. В. Макушев. – Дніпропетровськ : Середняк Т. К., Дніпропетровський гуманітарний університет, 2015. – 186 с.

5. Макушев П. В. Адміністративно-правовий статус державної виконавчої служби в Україні : становлення та перспективи : монографія / П. В. Макушев. – Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2016. – 512 с.

Наукові статті та тези доповідей і наукових повідомлень:

6. Макушев П. В. Некоторые аспекты правового регулирования исполнения решений суда на примере Чешской Республики // П. В. Макушев / *Legea si viata*. – 2014. – № 4/2 (268). – С. 146–149.

7. Макушев П. В. Окремі напрямки вдосконалення організації діяльності виконавчої служби в Україні / П. В. Макушев // *National law journal : theory and practice*. – 2014. – № 6 (10). – С. 92–97.

8. Макушев П. В. Государственная служба Украины и европейский опыт / П. В. Макушев, В. А. Чукаева // *Экономика и общество : рациональность и ответственность : сборник научных трудов / Минобрнауки России, ОмГТУ ; под ред. проф. О. П. Кузнецовой*. – Омск : Изд-во Ом ГТУ. – 2015. – С. 39–43.

9. Макушев П. В. О некоторых аспектах исполнительного производства / П. В. Макушев // *Фемида : Республиканский юридический научно-практический журнал*. – 2016. – № 12 (252). – С. 35–39.

10. Makushev P. On some aspect of excecution proseedng / P. Makushev // *Legea si viata*. – 2016. – № 2/2 (290). – С. 98–101.

11. Макушев П. В. Онтология исполнительного производства в деятельности государственной исполнительной службы / П. В. Макушев // *Международное право и проблемы интеграции*. – «Baki Universiteti». – № 2 (34). – С. 172–179.

12. Макушев П. В. Особливості правового положення державного виконавця / П. В. Макушев // *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. – 2012. – Спецвипуск. – С. 131–137.

13. Макушев П. В. Актуальні проблеми інформатизації діяльності Державної виконавчої служби України / П. В. Макушев, І. Г. Богатирьов // *Публічне право*. – 2012. – № 3 (7). – С. 178–183.

14. Макушев П. В. Щодо якості реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування / П. В. Макушев, М. М. Потіп // *Актуальні проблеми формування громадянського суспільства та становлення правової держави*. – Черкаси, 2012. – С. 149–153.

15. Макушев П. В. Системи інформаційного забезпечення державної виконавчої служби України та персональні дані як їх складові / П. В. Макушев // *Право і суспільство*. – 2013. – № 4. – С. 70–76.

16. Макушев П. В. Поняття персональних даних та загальні правові засади їх використання : іноземний досвід / А. О. Щербіна, П. В. Макушев // *Право і суспільство*. – 2013. – № 2. – С. 70–77.

17. Макушев П. В. Поняття та соціальна сутність державної виконавчої служби в Україні / П. В. Макушев // *Право і суспільство*. – 2013. – № 1. – С. 62–66.

18. Макушев П. В. Соціально-правовий захист працівників державної виконавчої служби / П. В. Макушев // *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка*. – 2014. – № 3. – С. 381–384.

19. Макушев П. В. Міжнародний досвід правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні / П. В. Макушев // *Альманах міжнародного права*. – 2014. – № 6. – С. 33–41.

20. Макушев П. В. Правосуб'єктність державної виконавчої служби як учасника виконавчого провадження / П. В. Макушев // *Карпатський правничий часопис*. – 2014. – № 6. – С. 56–61.

21. Макушев П. В. Юридична відповідальність державного виконавця як складова його адміністративно-правового статусу / П. В. Макушев // *Право України*. – 2014. – № 1. – С. 258–265.

22. Макушев П. В. Адміністративно-правова діяльність державної виконавчої служби : історико-правовий аспект / П. В. Макушев // *Актуальні проблеми політики*. – 2014. – № 51. – С. 428–440.

23. Макушев П. В. Службова інформація в діяльності державної виконавчої служби України / П. В. Макушев // *Адміністративне право і процес*. – 2014. – № 2 (8). – С. 76–86.

24. Макушев П. В. Історико-правова природа та соціальні детермінанти державної виконавчої служби / П. В. Макушев // *Право і суспільство*. – 2014. – № 2. – С. 14–19.

25. Макушев П. В. Функціональні особливості здійснення управлінської діяльності органів державної виконавчої служби / П. В. Макушев // *Юридичний вісник*. – 2014. – № 3. – С. 85–91.

26. Макушев П. В. Традиційна модель державної виконавчої служби у системі публічної влади: переваги та недоліки / П. В. Макушев // *Порівняльно-аналітичне право*. – 2014. – № 3. – С. 124–127.

27. Макушев П. В. Впровадження правового досвіду іноземних держав з регулювання діяльності суб'єктів, що забезпечують виконання обов'язкових рішень / П. В. Макушев // *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2014. – Спецвипуск. – С. 174–182.

28. Макушев П. В. Переваги та недоліки традиційної української моделі адміністративно-правового статусу Державної виконавчої служби / П. В. Макушев // *Адміністративне право і процес*. – 2015. – № 1 (11). – С. 18–26.

29. Макушев П. В. До характеристики окремих елементів адміністративно-правового статусу державної виконавчої служби України / П. В. Макушев // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. – № 34. – Т. 2. – С. 106–109.

30. Макушев П. В. До питання принципів діяльності державної виконавчої служби України / П. В. Макушев, О. В. Лясковець // Право і суспільство. – 2015. – № 1. – С. 147–155.

31. Макушев П. В. Верховенство права та практика застосування інституту оскарження неправомірних дій органів державної виконавчої служби / П. В. Макушев, В. М. Тertiшник // Вісник Академії митної служби України. Серія : «Право». – 2015. – № 1 (14). – С. 29–35.

32. Макушев П. В. Щодо питання формування морально-правової культури державного виконавця / П. В. Макушев // Вісник Академії митної служби України. Серія : «Право». – 2015. – № 2 (15). – С. 40–45.

33. Макушев П. В. До питання умов та порядку здійснення виконавчого провадження / П. В. Макушев // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 1. – С. 122–127.

34. Макушев П. В. Щодо питання інформатизації державної виконавчої служби України / П. В. Макушев, О. В. Негодченко // Право України. – 2015. – № 3. – С. 87–92.

35. Макушев П. В. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу державного виконавця / П. В. Макушев // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. – 2016. – № 1 (73). – С. 181–190.

36. Макушев П. В. Характеристика та значення спеціальних принципів виконавчого провадження в діяльності державної виконавчої служби України / П. В. Макушев // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції : збірник наукових праць / редкол. : Корнякова (відп. ред.) [та ін.]. – Д. : Вид-во Дніпропетровського національного університету, 2012. – Вип. 3. – С. 62–69.

37. Макушев П. В. Окремі питання судового захисту прав і свобод людини та громадянина / П. В. Макушев // Судоустрій України і проблеми судочинства : матеріали міжвузівської науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 29 квітня 2010 року). – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2010. – С. 3–5.

38. Макушев П. В. Роль органів внутрішніх справ у виконавчому провадженні / П. В. Макушев, О. С. Клименко // Підготовка спеціалістів юристів для ОВС : здобутки, проблеми та перспективи : матеріали звітної науково-практичної конференції (м. Херсон, 13 травня 2010 року). – Херсон : Херсонський юридичний інститут ХНУВС, 2010. – С. 15–21.

39. Макушев П. В. Особливості правового становища органів державної виконавчої служби / П. В. Макушев // Актуальні проблеми адміністративного законодавства України : шляхи його вдосконалення : матеріали III міжнародної науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 4–5 червня 2010 року). – Івано-Франківськ : ПЮІ ЛьвДУВС, 2010. – С. 128–131.

40. Макушев П. В. Дієвість державного примусу – ефективність гілок влади / П. В. Макушев // Розвиток правової держави і громадянського суспільства в Україні : проблеми теорії і практики : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Херсон, 17–18 листопада 2011 року). – Херсон : Херсонський юридичний інститут ХНУВС, 2011. – С. 15–21.

41. Макушев П. В. Окремі напрямки вдосконалення виконання рішень державною виконавчою службою / П. В. Макушев // Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства : матеріали науково-практичної конференції (м. Херсон, 11–12 квітня 2014 року). – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2014. – С. 182–185.

42. Макушев П. В. Недоліки та проблеми взаємодії державної виконавчої служби та органів внутрішніх справ / П. В. Макушев // Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 9–10 травня 2014 року). – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2014. – С. 90–93.

43. Макушев П. В. Захист персональних даних в діяльності державної виконавчої служби України як гарантія дотримання права людини на приватність / П. В. Макушев // *Lidske a občianske prava a slobody : mechanizmus ich implementacie a ochrany v roznych odvetviach prava. Zbornik prispevkov z medzinarodnej vedeckej konferencie* (м. Братислава, 19–20 вересня 2014 року). – Paneuropska vysoka skola. – Fakulta prava. – Bratislava, 2014. – С. 273–276.

44. Макушев П. В. Інститут приватного виконання судових рішень в Україні : проблеми та перспективи впровадження / П. В. Макушев // Держава і право : проблеми становлення і стратегія розвитку : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 14–15 листопада 2014 року). – Ужгород : ФОП Брежа А. П., 2014. – С. 149–152.

45. Макушев П. В. Проблемні питання удосконалення організації діяльності державної виконавчої служби України / П. В. Макушев // Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ на шляху до Євроінтеграції : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 21–22 листопада 2014 року). – Дніпропетровськ : Дніпропетровський гуманітарний університет, 2014. – С. 193–196.

46. Макушев П. В. Історичні аспекти взаємодії органів державної виконавчої служби з іншими державними інститутами у процесі примусового виконання рішень / П. В. Макушев // Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності : матеріали міжнародної науково-практичної конференції у 2 частинах (м. Львів, 25–26 квітня 2014 року). – Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2014. – Ч. II. – С. 31–33.

47. Макушев П. В. Щодо питання службової інформації в діяльності державної виконавчої служби України / П. В. Макушев // Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 30–31 січня 2015 року). – Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2015. – С. 94–97.

48. Макушев П. В. Функціональні особливості здійснення управлінської діяльності органів державної виконавчої служби / П. В. Макушев // Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 27–28 листопада 2015 року). – У 2 частинах. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський гуманітарний університет, 2015. – Ч. II. – С. 33–36.

49. Макушев П. В. Щодо переваг та недоліків української моделі державної виконавчої служби / П. В. Макушев // Законодавче забезпечення вдосконалення правової системи України щодо захисту прав і свобод людини і громадянина : матеріали науково-практичної конференції (м. Київ, 25 травня 2016 року). – С. 221–226.

50. Макушев П. В. Окремі питання оцінювання діяльності державного виконавця та якості управління державною виконавчою службою України / П. В. Макушев // Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Дніпро, 25 листопада 2016 року). – Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2016. – С. 56–59.

51. Макушев П. В. Захист прав сторін у виконавчому провадженні / П. В. Макушев // Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку вітчизняного законодавства : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 25–26 листопада 2016 року). – Дніпро : Дніпропетровський гуманітарний університет, 2016. – С. 165–168.

52. Макушев П. В. Щодо створення державної концепції в сфері реформування державної виконавчої служби / П. В. Макушев // Міжнародне та національне законодавство : способи удосконалення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 1–2 квітня 2017 року). – Дніпро : Дніпропетровський гуманітарний університет, 2017. – С. 97–99.

АНОТАЦІЇ

Макушев П. В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2017.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню ДВС в Україні. Встановлено та охарактеризовано історичні та соціальні детермінанти ДВС в Україні, основні етапи становлення правових засад її діяльності. Охарактеризовано в історичній ретроспективі та визначено особливості вітчизняної моделі ДВС в Україні у системі публічної влади. Визначено місце, роль та основні засади примусового виконання рішень у діяльності ДВС в Україні. Досліджено особливості іноземного досвіду правового регулювання діяльності представників державних органів у виконавчому провадженні.

Окреслено систему та структуру ДВС в історичній ретроспективі та в сучасний період. З'ясовано принципи, функції та повноваження ДВС в Україні. Встановлено функціональні особливості здійснення управлінської діяльності органами ДВС в Україні. Розкрито зміст адміністративно-правового статусу державного виконавця в умовах змішаної системи виконання рішень. Вивчено зміст та особливості інформаційного забезпечення діяльності ДВС в Україні. Визначено правові засади взаємодії ДВС в Україні із суб'єктами публічного та приватного права. Виділено теоретико-правові підходи до визначення сутності контролю за діяльністю органів ДВС в Україні та її працівників.

Теоретично обґрунтовано сутність сучасного правового режиму виконавчого провадження та гарантії дотримання прав людини. Охарактеризовано елементи виконавчого провадження та їх реалізацію ДВС в Україні. Окреслено правосуб'єктність ДВС в Україні як учасника виконавчого провадження. Систематизовано та розглянуто виконавчі документи за рішеннями, що підлягають примусовому виконанню ДВС в Україні. Розкрито зміст правових гарантій діяльності державних виконавців та порядку притягнення їх до відповідальності.

Розроблено основні положення сучасної Концепції розвитку ДВС в умовах вітчизняної змішаної системи виконання рішень. Запропоновано напрями підвищення ефективності організації ДВС в Україні у сучасних умовах. Окреслено перспективи вдосконалення нормативно-правового регулювання діяльності ДВС в Україні.

Ключові слова: виконавча дія, виконавча справа, виконавче провадження, виконавчий процес, Державна виконавча служба, державний виконавець, концепція розвитку ДВС, примусове виконання рішень, стадія виконавчого процесу, суб'єкт виконавчого процесу.

Макушев П. В. Государственная исполнительная служба в Украине: административно-правовое исследование. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Запорожский национальный университет, Запорожье, 2017.

Работа является одной из первых попыток комплексно, с использованием современных методов познания, с учетом новейших достижений правовой науки исследовать административно-правовой статус ГИС в Украине в условиях становления смешанной системы исполнения решений уполномоченных органов в Украине.

Сформулированы научные положения, определяющие особенности отечественной модели ГИС как традиционной закрытой модели, основанной и развивающейся на основе украинского законодательства с учетом национальных традиций, практики государства, современного реформирования системы исполнительного производства и государственного аппарата, материальных и финансовых возможностей государственного бюджета.

В диссертации приведены теоретическое обобщение и новое решение научной проблемы: разработана концепция развития ГИС в Украине, выделены проблемы ее нормативного закрепления и практической реализации, сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере и практики его применения.

Определены понятие, правовая природа и признаки ГИС в Украине как правоохранительного органа; субъекта исполнительного процесса; участника исполнительного производства, уполномоченного осуществлять принудительное исполнение решений; элемента механизма и системы исполнения решений; системы органов государственной власти, подчиненных Министерству юстиции Украины. Охарактеризована историография исследований правового статуса ГИС в отечественной правовой науке, выделены основные тенденции ее научного изучения, сформулированы предложения о приоритетных направлениях использования ресурса в современной правовой науке для формирования отдельной самостоятельной отрасли – исполнительного права.

Раскрыт генезис системы исполнения решений на территории современной Украины со времен первых документальных источников, регулирующих общественные отношения исполнения решений, до настоящего времени: выяснены исторические формы, методы и средства деятельности субъектов, уполномоченных осуществлять принудительное исполнение решений властных субъектов в различные временные периоды, их правовой статус, система и структура, права и обязанности их должностных или уполномоченных лиц.

Исследовано нормативное регулирование правового статуса государственных исполнителей и ГИС в Украине, особенности ее системы, структуры, форм, методов, средств деятельности с момента провозглашения независимости Украины до настоящего времени в условиях становления смешанной системы исполнения решений. Определены перспективы последней реформы исполнительного производства и ГИС в Украине.

Административно-правовой статус государственного исполнителя охарактеризован как его средство идентификации в системе административных отношений, включая нормативно закрепленные права, обязанности, ограничения, ответственность за их нарушение и гарантии его деятельности. Законодателем определен современный административно-правовой статус государственного исполнителя как представителя власти, действующего от имени государства и находящегося под его защитой, уполномоченного государством осуществлять деятельность по принудительному исполнению решений в порядке, предусмотренном законом.

Исследованы концепции отечественных и зарубежных ученых и предложены собственные формулировки таких определений, как: «исполнительный процесс», «исполнительное производство», «исполнительное действие», «система, механизм и режим принудительного исполнения решений», «стадия исполнительного процесса», «субъект исполнительного процесса», «принудительное исполнение решений», «исполнительное дело»,

«государственная исполнительная служба», «департамент государственной исполнительной службы» и др.

Выяснены международно-правовые и европейские правовые стандарты выполнения решений и обоснованы предложения о путях их имплементации в отечественное законодательство. Разработаны основные положения Концепции развития ГИС в Украине; предложения по внесению изменений в действующее законодательство Украины, регулирующие исполнительный процесс; структура Исполнительного кодекса и содержание его раздела, определяющего правовой статус ГИС Украины и регулирующие ее деятельность.

***Ключевые слова:** исполнительное действие, исполнительное дело, исполнительное производство, исполнительный процесс, Государственная исполнительная служба, государственный исполнитель, концепция развития ГИС, принудительное исполнение решений, стадия исполнительного процесса, субъект исполнительного процесса.*

Makushev P. V. The State Executive Service in Ukraine: administrative and legal research. – Manuscript.

Thesis for earning a doctor degree in legal sciences with a specialization in 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, 2017.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the State Executive Service in Ukraine. The historical and social determinants of the State Executive Service in Ukraine, the main stages of the formation of the legal foundations of its activities have been identified and characterized. Characterized in a historical retrospective and specifics of the model of the State Executive Service in Ukraine in the system of public authority. The place, role and basic principles of enforcement of decisions in the activities of the State Executive Service in Ukraine are determined. The peculiarities of the foreign experience of the legal regulation of the activity of representatives of state bodies in enforcement proceedings are studied.

The system and structure of the State Executive Service in Ukraine are determined in historical retrospect and in the modern period. The principles, functions and powers of the State Executive Service in Ukraine are clarified. The functional features of the implementation of managerial activity by the bodies of the State Executive Service in Ukraine are established. The contents of the administrative and legal status of the state executor in the conditions of the mixed system of execution of decisions are revealed. The content and peculiarities of information support of the activity of the State Executive Service in Ukraine are studied. The legal basis for the interaction of the State Executive Service in Ukraine with the subjects of public and private law has been determined. The theoretical and legal approaches to determining the essence of control over the activities of the bodies of the State Executive Service in Ukraine and its employees are singled out.

The essence of the modern legal regime of enforcement proceedings and guarantees of observance of human rights is theoretically substantiated. Elements of executive production and their implementation by the State Executive Service in Ukraine are characterized. The legal personality of the State Executive Service in

Ukraine as a participant in enforcement proceedings was determined. The executive documents on decisions subject to compulsory execution of the State Executive Service in Ukraine are systematized and considered. The content of legal guarantees for the activities of state executors and the procedure for bringing them to justice are disclosed.

The main provisions of the modern concept of development of the State Executive Service in the conditions of the domestic mixed system of execution of decisions are developed. The directions of increasing the effectiveness of the organization of the State Executive Service in Ukraine in modern conditions are proposed. Prospects for improving the regulatory and legal regulation of the activities of the State Executive Service in Ukraine are determined.

Key words: *executive action, executive action, executive production, executive process, State executive service, state executor, concept of development of the State executive service, enforcement of decisions, stage of the executive process, subject of the executive process.*

Підписано до друку 22.05.2017. Формат 60х90/16. Папір офсетний.
Друк цифровий. Умовн. друк. арк. 1,6. Тираж 100 прим. Зам. № 0797.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.

Телефон +38 (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 4392 від 20.08.2012 р.