

# ЗВІТ ПРО ОЦІНКУ

---

про

**Напрямок діяльності Розділ 7:  
Підвищення ефективності  
виконавчого провадження**

**Катілін Попов  
Мая Грубішин  
Андрій Авторгов**

Грудень 2019

Київ



THIS PROJECT IS FUNDED BY  
THE EUROPEAN UNION



EXPERTISE  
FRANCE



PRAVO-JUSTICE

# **ЗВІТ ПРО ОЦІНКУ**

про

**Напрямок діяльності Розділ 7:  
Підвищення ефективності виконавчого провадження**

Катілін Попов  
Мая Грубішин  
Андрій Авторгов

грудень 2019  
Київ





Зміст звіту та погляди запропоновані у ньому, висловлені експертами і не обов'язково відображають офіційну думку Європейського Союзу та відповідних органів влади України.



## ЗМІСТ

Зміст. . . . .	2
Абревіатури. . . . .	4
Вихідні умови . . . . .	5
Відповідність Плану дій на виконання положень Стратегії та його параметрів. . . . .	7
Утвердження системи управління органами, що здійснюють виконання рішень. . . . .	16
Розвиток інституційної спроможності виконавців. . . . .	18
Розроблено системи етики та дисциплінарного нагляду. . . . .	31
Налагоджена система професійної підготовки виконавців . . . . .	35
Створені умови для практичного та ефективного здійснення професії виконавця судових рішень. . . . .	36
Висновки . . . . .	50
Додаток I Опитування серед приватних виконавців. . . . .	53
Додаток III Витяг з JSRSAP (План дій 2015–2020). . . . .	58
Додаток II Матриця оцінки . . . . .	64



## ВСТУП ПРО ОЦІНЮВАННЯ

Звіт було розроблено як частину комплексного завдання – оцінки всього Плану дій на виконання Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки<sup>1</sup> Катіліном Поповим<sup>2</sup> та Маєю Грубішин<sup>3</sup> – міжнародними експертами Проекту ЄС «PRAVO-Justice» та національним експертом Проекту Андієм Авторговим. Звіт стосується напрямку діяльності Розділу 7 Плану дій на виконання положень Стратегії: Підвищення ефективності виконавчого провадження<sup>4</sup>.

Оцінка здійснювалася відповідно до методології, визначеної для галузі (Матриця)<sup>5</sup>, розробленої на основі відповідного шаблону на основі відповідного шаблону, розробленого для цілей цієї задачі. Звіт було сформовано за підтримки, наданої командою Проекту ЄС «Pravo-Justice» та співпраці з Міністерством юстиції (Директором стратегічного планування та європейської інтеграції), а також регіональними радами з питань реформ правосуддя (що працюють за підтримки «Право-Justice»), Асоціація приватних виконавців України (АПВ), експертами та фахівцями у сфері права, з якими проводили зустрічі або проводили співбесіди для цілей оцінки.

Звіт складено відповідно до єдиного формату змісту та технічного шаблону. Його розділи внутрішньо структуровані відповідно до блоків результатів, оскільки вони були згруповані для оцінювання у доданій методологічній матриці. Основні моменти та важливі висновки підкреслено у тексті. Як правило, за йдуть рекомендації, які сформульовані жирним шрифтом та відповідно перелічені в кінці Звіту.

<sup>1</sup> Завдання. Див. Загальний вступ до ряду звітів про оцінку перед цим документом.

<sup>2</sup> Катілін Попов, міжнародний короткостроковий експерт «Право-Justice», з більш ніж 10-річним досвідом роботи в міжнародному консультуванні з реформування систем виконання судових рішень в Албанії, Білорусі, Болгарії, Косові, Чорногорії, Північній Македонії, Сербії та Україні. Він виконує обов'язки приватного виконавця у Софії, Болгарія з 2006 року. Член Американської торговельної палати в Болгарії, контактна особа Європейської судової мережі.

<sup>3</sup> Мая Грубішин, міжнародний короткостроковий експерт «Право-Justice» з Хорватії, має великий досвід управління сектором юстиції. Колишній державний секретар, заступник міністра юстиції та експерт депутатської групи MOST при Парламенті в Загребі.

<sup>4</sup> Частина Плану дій, що розглядаються, додаються до цього звіту. Див. Додаток III.

<sup>5</sup> Див. матрицю оцінки, що додається.



## **АБРЕВІАТУРИ**

<b>АСВП</b>	Автоматизована система виконавчого провадження
<b>АПВУ</b>	Асоціація приватних виконавців України
<b>Мін'юст</b>	Міністерство юстиції
<b>ПВ</b>	приватний виконавець (приватні виконавці)
<b>РРРП</b>	Регіональні ради реформи правосуддя
<b>ДВС</b>	Державна виконавча служба Міністерства юстиції



## ВИХІДНІ УМОВИ

У Розділі викладено загальний стан речей щодо розглянутого напрямку діяльності до прийняття Плану дій на виконання Стратегії.

1. В секторі правосуддя в Україні відбуваються серйозні реформи, які є частиною політики та цілей, втілених в рамках «європейського шляху» України.

Існують передумови (бачення, завдання, аналіз тощо), які є важливими, оскільки вони визначають основи всього процесу стратегічного планування. Ці вихідні умови визначають основи стратегії, а крім того, вони визначають, що можна вважати як «обов'язкове до виконання» в процесі стратегічного планування.

Розробляючи національні стратегії розвитку, українські органи влади «обмежені» твердженнями, узгодженими в процесі інтеграції в ЄС. Під час цього процесу Україна не лише повинна відповідати вимогам та стандартам законодавства ЄС (*acquis*), але й повинна нарощувати свій потенціал для розуміння та впровадження на практиці всього, що визначено в «пакеті законодавчих змін».

Тому реформи повинні стосуватися законодавчих, організаційних, культурних та політичних змін. У цьому процесі Україна може розраховувати на фінансову, організаційну та іншу підтримку з боку міжнародних донорів та проектів, що фінансуються ЄС, але національні органи влади також повинні усвідомлювати, що зміни повинні почати відбуватися саме в них. Необхідні не лише законодавчі чи організаційні зміни, які, без сумніву, необхідно впроваджувати, але і зміна розуміння демократії, верховенства права та суті основоположних прав.

Ідея ЄС полягає не в тому, щоб спонукати своїх держав-членів чи країн-кандидатів до прийняття однієї точної моделі чи організаційної структури у своїй національній політиці, а, скоріше, щоб застосувати деякі елементарні основи та стандарти, щоб громадяни країн-членів ЄС чи країн на шляху до ЄС, всі мають рівні стандарти та основні права, коли мова йде про важливі галузі, такі як судові органи, економіка, екологія тощо.

2. Однією з важливих галузей, в яких очікується прогрес української влади – система виконання судових рішень. Це завдання було визначено національною владою як одна із стратегічно важливих реформ. Фактично, реформа системи виконання судових рішень розпочалася і зараз є частиною заходів, що підтримуються реформуванням судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки. У Стратегії однією з ОСНОВНИХ ЗАСАД є вдосконалення системи виконання судових рішень.

Зі стратегії ми бачимо, що національні органи влади справедливо визначають виконання судових рішень як область інтересу та виклик у процесі судової реформи.

Завданням Стратегії є визначення пріоритетів забезпечення верховенства права у здійсненні правосуддя, дотримання очікувань громадськості щодо незалежної судової влади та справедливого судового розгляду на основі європейських цінностей та стандартів захисту прав людини.

3. Перший комплекс заходів, який можна розглядати як узгоджену стратегічну структуру, пов'язану з управлінням виконавчого провадження в Україні (після розпу-



ску Радянського Союзу та набуття Україною незалежності), відбувся в 1998 року, коли Парламент послідовно прийняв Закон про створення Державної виконавчої служби (ДВС) та Закон про виконавче провадження. Систему виконання судових рішень було винесено поза судами та передано виконавчій службі.

У 2015 році на початку прийняття Стратегії існували значні недоліки системи правозастосування, в тому числі:

- низький рівень фактичного виконання судових рішень,
  - Відсутність ефективних стимулів для примусового виконання,
  - Недостатня координація та взаємодія між правоохоронними органами та іншими державними та приватними установами.
4. Відповідно до індексу СБ «Doing Business», вартість забезпечення виконання договору в Україні майже вдвічі перевищувала середню в ЄС. За підрахунками СБ було зафіксовано понад 400 мільярдів гривень у великих невиконаних цивільних справах.
  5. Невиконання судових рішень була найпоширенішою скаргою проти України до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), яка становила понад 50% від загальної кількості виявлених порушень ЄСПЛ. На противагу цьому, у нових держав-членів ЄС майже не було, якщо взагалі не виникало проблем з невиконанням рішень (А6 та А1/Р1), як це засвідчено практикою ЄСПЛ щодо країн Балтії, Польщі тощо. Лише 5% рішень цивільного суду в Україні була належним чином та своєчасно виконано на користь позивачів, тоді як відповідна цифра становила щонайменше 30% або більше у державах-членах ЄС із приватними виконавчими службами.
  6. Приватизація виконавчих служб була загальною тенденцією в юрисдикціях ЄС та РЄ. Більшість нових держав-членів ЄС, особливо з посткомуністичних країн, мали або повністю приватну, або змішану (поєднання приватної та державної) виконавчу службу. Приватизація виконавчих служб була однією з рідкісних сфер, де було досягнуто швидкого прогресу щодо вдосконалення верховенства права в цих країнах перехідного режиму.



## ВІДПОВІДНІСТЬ ПЛАНУ ДІЙ НА ВИКОНАННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТРАТЕГІЇ ТА ЙОГО ПАРАМЕТРІВ

### Загальна оцінка

В розділі надається оцінка загальної відповідності заходів, структури, показників, формулювань та інших параметрів сегменту Плану дій на виконання положень Стратегії, що розглядається.

7. В цілому положення Розділу 7 Плану дій на виконання положень Стратегії (виконання) є відповідними. Він охоплював практично всі аспекти функціонування системи виконання судових рішень, що само по собі є складним завданням. План дій на виконання положень Стратегії заторкнув макро-аспекти (наприклад, системи управління виконанням судових рішень та міжінституційної співпраці, встановлення конкурентоспроможного ринку виконання судових рішень, обізнаності громадськості тощо), водночас він не є занадто загальним та нечітким, було сформульовано відчутні результати до кінця 2020 року – напр., функціонування професійного страхування ПВ, оплата праці ПВ пропорційно їх ефективності, прозорість активів, сумісність ІС виконавчої системи, створення органу самоврядування ПВ, допуск до професії та ліцензування ПВ, і т/ д.
8. І законодавчий орган, і ключова організація-виконавець – Міністерство юстиції, не завжди діяли відповідно до основних засад, визначених у Плані дій на виконання положень Стратегії. Вже у 2016 році, з прийняттям ЗВВ, Парламент відхилився від ключових положень Плану дій на виконання положень Стратегії: умов рівної конкуренції між державними та приватними складовими системи виконання судових рішень, розподілу регуляторної та наглядової компетенції між Міністерством юстиції та Асоціацією приватних виконавців. У 2017 та 2018 роках Міністерство юстиції практично нехтувало положеннями Плану дій на виконання положень Стратегії щодо розвитку професії ПВ, зосереджуючись головним чином на вдосконаленні Державної виконавчої служби.
9. Станом на 2019 рік, положення Розділу 7 Плану дій на виконання положень Стратегії (Виконання судових рішень) все ще є актуальними та відповідними по суті. Рівень досягнення результатів Стратегії щодо забезпечення виконання є досить низьким. Реформа органів виконання судових рішень була розпочата в 2016 році, за наступні два роки не було досягнуто відчутного прогресу. Для наступного циклу політики доцільно оновити лише положення Плану дій на виконання положень Стратегії 2015–2020, додавши нові (і переформулювавши існуючі) результати в межах того ж стратегічного підходу.



## ТОЧНІСТЬ МОНІТОРИНГУ ТА ЗВІТНОСТІ ЩОДО СТРАТЕГІЇ ТА ПЛАНУ ДІЙ ДО НЕЇ

*Розділ стосується точності моніторингу (підтримання специфічних для конкретного інструменту) та відповідності описових чи інших форматів звітності щодо впровадження Стратегії та Плану дій до неї.*

10. Окрім конкретних звітів щодо заходів, які найчастіше надаються як засіб перевірки в Плані дій на виконання положень Стратегії, було охоплено комплекс передових результатів, що розмежують загальні формати звітування.
11. Частина 2 Розпорядження КМУ № 864-р. передбачає положення про те, що починаючи з 2016 року щороку до 1 березня Кабінет Міністрів України буде інформовано про стан виконання Плану дій за попередній рік. Цей обов'язок взяло на себе Міністерство юстиції. Воно щорічно складало технічні описові звіти щодо впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії у форматі таблиць та просто формально подавало їх Кабінету Міністрів. Звіти, подані у 2016–2017 роках, ґрунтувалися переважно на даних та інформації, яким володіло Міністерство юстиції та які подавалися до нього. Ці звіти було розроблено та надіслано до Кабінету Міністрів у квітні 2017 та травні 2018 року<sup>6</sup>. У таблицях, що повторюють структуру Плану дій на виконання положень Стратегії, міститься опис діяльності, проведеної протягом відповідних років. Однак у звітах не було вказано хід виконання щодо досягнення показників результатів. Більше того, в звітах не містилося чіткого огляду діяльності, яка була або не була здійснена (а також не було наведено пояснення можливих причин). У звітах не було графічного огляду основних досягнень реформи та ілюстративних елементів. Кабінет Міністрів чи Рада з питань судової реформи офіційно не розглядали звіти, і, відповідно, не надавали зворотного зв'язку.
12. Щодо моніторингу, то він був удосконалений, систематизований та полегшений за допомогою Інструменту моніторингу, розробленого за підтримки Проекту ЄС «Право-Justice», за який відповідно взяли на себе зобов'язання інституційні координатори Плану дій на виконання положень Стратегії, які відповідно використовували його. Інструмент моніторингу (ІМ) – це інтегрований інструмент, орієнтований на конкретну галузь, для полегшення та управління структурованою та послідовною реалізацією Плану дій на виконання положень Стратегії шляхом подальшої (пов'язаної з процесом) розробки заходів, передбачених нею. Інструмент ґрунтується на типологізованій деталізації заходів. Їх розподіл відбувався за конкретними заходами Плану дій на виконання положень Стратегії та забезпечено узгоджену систему кількісного оцінювання кожного із структурних елементів: розділ, сфера діяльності, заходи та стадії відповідно. Система оцінювання ІМ базується на присвоєнні кількісного коефіцієнта, яка обробляє кожен з елементів відповідно до їх оціночної значущості та забезпечує вбудовані стимули. Найважливішим етапам елементів присвоюється більша вага у відповідному сегменті слота/виду діяльності, який вважається таким, що становить 100% або 1. Хоча абсолютний вимір використовується для визначення відповід-

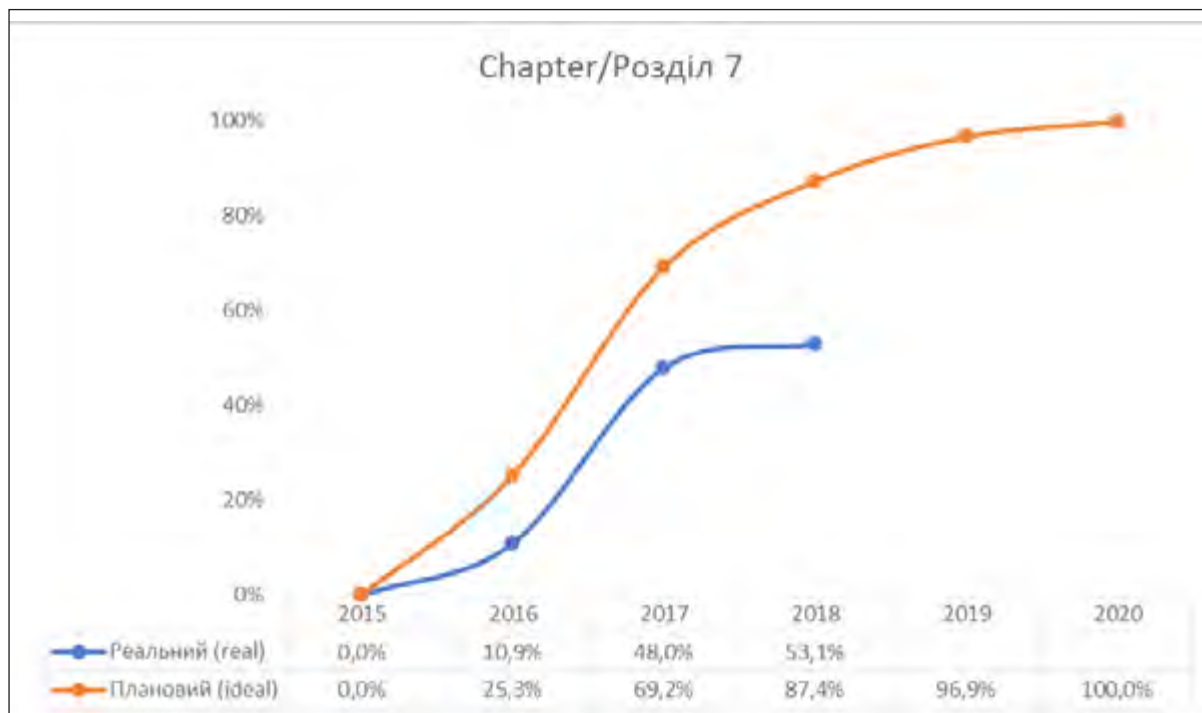
<sup>6</sup> ІНФОРМАЦІЯ ПРО СТАН ВИКОНАННЯ ПЛАНУ ДІЙ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛОЖЕНЬ СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ СУДОУСТРОЮ, СУДОЧИНСТВА ТА СУМІЖНИХ ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ НА 2015-2020 РОКИ ЗА 2016 РІК. ІНФОРМАЦІЯ ПРО СТАН ВИКОНАННЯ ПЛАНУ ДІЙ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛОЖЕНЬ СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ СУДОУСТРОЮ, СУДОЧИНСТВА ТА СУМІЖНИХ ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ НА 2015-2020 РОКИ ЗА 2017 РІК.

них порівняльних ваг (часток) кожного з них, модуль Excel (вихідній) будується за кумулятивним підходом (формулою), яка підсумовує вагу всіх попередніх етапів. Більш прогресивні етапи поглинають попередні (наприклад, прийняття відповідного нормативного акта охоплює розробку його проекту тощо). Більше того, в ІМ є хронологічна складова та формула, що дозволяє вимірювати параметри часу та відповідність календаря Плану дій на виконання положень Стратегії. Це дало змогу стимулювати хід виконання, орієнтований на отримання вчасного результату від зацікавлених сторін, а також впорядкувало процес впровадження та його ретельний аналіз. Модуль введення ІМ був заповнений конкретними даними щодо впровадження, пов'язаними з заходами, підкріпленими відповідними посиланнями чи іншими доказами. За ІМ (його модулі введення та виведення), який повністю працює з вересня 2018 року, відповідає, підтримує та оновлює щодо Розділу 7 (Забезпечення виконання судових рішень) Міністерство юстиції. Проект ЄС «Право-Justice» надає постійну методичну підтримку відповідним зацікавленим сторонам.

13. Як результат, ІМ надає конкретну інформацію, обчислює та генерує аналітичні дані, порівняльні та візуальні таблиці та діаграми відносно вихідних параметрів Плану дій на виконання положень Стратегії, включаючи досягнення конкретної стадії кожного заходу Плану дій на виконання положень Стратегії, відповідність календарного плану, підкріплені посиланнями чи іншими доказами реалізації, а також абсолютний відсоток та сукупний рівень впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії загалом будь-яких його галузей, напрямків діяльності, розділів. Крім того, це дозволяє розрахувати рівень ефективності галузевих інститутів, що відповідають за коригування політики.
14. Загальна динаміка та результат виконання заходів, передбачених Главою 7 Плану дій на виконання положень Стратегії (Підвищення ефективності виконавчого провадження) протягом періоду, який розглядається в процесі оцінювання, проілюстровано таблицями нижче. Загалом, згідно з ІМ, здійсненим Міністерством юстиції, результати Розділу Плану дій на виконання положень Стратегії були досягнуті на рівні 53,1% із 87,4%, очікуваних на 01.01.2019 р., тоді як за оцінками експертів, рівень досягнення становить 34,8%.
15. Що стосується точності даних, що вводяться в ІМ щодо конкретних заходів та їх етапів, що містяться у розглянутій галузі, за даними оцінки, що вони були відповідні і в цілому були дуже близькі до їх фактичної реалізації. Слід зазначити, що Міністерство юстиції, його Директорат зі стратегічного планування та європейської інтеграції, були досить критичні та об'єктивні навіть щодо власного рівня виконання та виконання по суті заходів, за які відповідало Міністерство юстиції та інші секторальні установи.



**Відповідність запланованого ходу виконання у впровадженні глави 7 Плану дій на виконання положень Стратегії (Підвищення ефективності виконавчого провадження) до 01.01.2019 відповідно до ІМ, здійсненого Міністерством юстиції**



**Відповідність запланованого ходу виконання у впровадженні глави 7 Плану дій на виконання положень Стратегії (Підвищення ефективності виконавчого провадження) до 01.01.2019 відповідно до оцінки експертів, як детально описано в наступному розділі**



## ДОСЯГНЕННЯ ВІДПОВІДНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ СТРАТЕГІЇ ТА ПЛАНУ ДІЙ ДО НЕЇ

*Розділ стосується висновків, даних, аналізу, результатів оцінювання та пропонує приблизну оцінку з точки зору досягнення результатів та їх відповідних блоків, зазначених у відповідних параграфах та підзаголовках.*

### Створено «змішану систему» виконання судових рішень

**Рівень досягнення 60%**

16. Створено **приватну** професію виконавця і певну роль залишено державним органам щодо виконання судових рішень та альтернативних спорів у деяких адміністративних та соціально складних цивільних справах (аліменти, опіка над дітьми, виселення тощо).

Після десятирічних невдалих спроб перетворити ДВС на сучасну, орієнтовану на споживача, ефективну, прозору та підзвітну організацію, в 2016 році Парламент за ініціативою Ради з питань судової реформи та на виконанні положень Плану дій до Стратегії прийняв Закон «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та Закон про виконавче провадження, яким вперше було запроваджено професію приватних виконавців (ПВ) в Україні.

Перші ПВ розпочали працювати в 2017 році. На сьогоднішній день працюють близько 212 ПВ (і близько 400 помічників), і вони виконують майже в 3 рази більше судових рішень порівняно з державними виконавцями, яких приблизно 5 500 осіб. Кількість ПВ значно нижча за ціль визначену на початку реформи - щоб було 800 ПВ до кінця 2018 року. Перспективні адвокати в Україні досі не визнали професію ПВ як можливість для незалежного (без адміністративного втручання), конкурентоспроможного (низька рентабельність) та значущого (високий професійний та особистий рівень) кар'єрного зростання.

Експерти оцінюють досягнення цієї цілі на 50% від поставленої, поки кількість ПВ становить менше поставленої цілі – 800 ПВ.

17. Визначено вимоги щодо **допуску до професії та ліцензування** для виконавців Міністерство юстиції прийняло положення про впровадження у цій галузі - Наказ Міністерства від 25.10.2016 № 3053 /5, який регламентує порядок доступу до професії ПВ. З часу прийняття цього Наказу зміни було внесено 7 разів, що свідчить про його якість.

Для того, щоб мати доступ до професії, потенційні кандидати на посаду ПВ повинні пройти громіздку процедуру, яка починається з оплачуваного одномісячного початкового навчання, що проводиться дев'ятьма навчальними закладами, що уповноважені Міністерством юстиції. Потім відбувається одномісячне стажування та екзамен, що складається з трьох етапів. Нарешті, успішний кандидат повинен отримати страхування та належним чином обладнати робоче місце. Весь процес є непропорційно затратним з точки зору коштів та часу як для кандидатів, так і для держави.

Кваліфікаційний іспит проводиться Кваліфікаційною комісією ПВ при Міністерстві юстиції та складається з автоматизованого тестування, автоматизованого





практичного завдання та аналізу справи, який оцінюють члени кваліфікаційної комісії. Оцінка аналізу справи не є автоматизованою та не представляє тестування, як це чітко вимагається Законом «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». У цій частині Наказ Міністерства юстиції суперечить закону.

Програмне забезпечення для тестування, яким керує державне підприємство НАІС, ніколи не підлягало зовнішньому незалежному аудиту і, таким чином, вважалося, що ним маніпулюють.

Вимоги до робочих місць ПВ, встановлені Наказом Міністерства, є незручними та непропорційно обтяжливими для осіб, що нещодавно стали ПВ. Те ж саме стосується мінімальних розмірів обов'язкового страхування професійної відповідальності, які повинні підтримувати ПВ: мінімальний розмір страхування повинен становити сукупну вартість усіх вимог за судовими справами, які буде виконувати ПВ.

Експерти оцінюють умови доступу до професії та ліцензування для ПВ як такі, що становлять 50% від цілі. Ці умови містять недоліки: непропорційно затратний процес (щодо фінансів та часу), не повністю автоматизований кваліфікаційний іспит, непрозоре та невідповідальне оцінювання, що здійснюється програмним забезпеченням, непропорційно обтяжливі вимоги до робочого місця ПВ та страхування професійної відповідальності.

18. Часткове **узгодження дозвільних і наглядових систем** виконавців з іншими приватними системами у сфері правосуддя, у тому числі з адвокатурою та нотаріатом

Кваліфікаційні вимоги, процес допуску до професії та механізми контролю, що застосовуються до ПВ, частково узгоджені з тими, що діють для інших приватних професій у сфері юстиції: адвокатів, нотаріусів, арбітражних керуючих. Адвокатів ліцензуює та контролює Асоціація адвокатів України, а не Міністерство юстиції.

В Україні системи контролю за професіями сектору юстиції потребують фундаментального переосмислення та реформатування за основними напрямками, які вже були визначені в системі нагляду та ретельного контролю за суддями (і частково адвокатами). Незалежність професій приватного сектору юстиції (від уряду, виконавчої влади) слід захищати тими ж аргументами, що і для суддів. Адвокати, арбітражні керуючі, нотаріуси та ПВ повинні бути достатньо незалежними (від уряду, виконавчої влади) для того, щоб зробити можливим повноцінне застосування делегованих їм повноважень сектору юстиції, особливо, якщо вони мають діяти проти державних органів/установ чи державних підприємств, якщо закон/правосуддя вимагає того. Система контролю повинна забезпечувати дотримання вимог нормативних документів, в той же час захищаючи незалежність фахівців, за якими здійснюється контроль.

Кваліфікація, прийняття та контроль за державними виконавцями далекі від основних критеріїв для всіх інших юридичних професій у секторі правосуддя, включаючи ПВ. Як результат, державних виконавців зазвичай сприймають як недостатньо кваліфікованих, неефективних та не підзвітних.

Експерти оцінюють рівень гармонізації систем ліцензування та контролю на 80% від мети. Стратегія вимагає лише «узгодження», не встановлюючи жодних орі-

ентирів якості для такої гармонізації. Він спрямований на «приватний» сектор правосуддя, залишаючи осторонь державних виконавців.

Експерти вважають, що ця стратегічна ціль потребує подальшого переформулювання шляхом встановлення орієнтирів якості для такої гармонізації, яка дозволить вирішити наявні недоліки, що виникають у різних вимогах та процесах ліцензування/контролю, що застосовуються до державних виконавців та через відсутність достатніх гарантій незалежності професіоналів, закладених у та діючі системи нагляду та контролю.

19. Існують практичні та ефективні умови для **рівної конкуренції** між приватною та державною гілками системи виконання рішень

Державні виконавці та приватні виконавці працюють за одними і тими ж тарифами оплати, за одними і тими ж процесуальними нормами та регламентуванням діяльності. Це перешкоджає ефективності роботи ПВ, оскільки правила розроблені таким чином, що вони відповідають організаційній структурі ДВС та режиму роботи, які значно відрізняються від організації структури та діяльності ПВ.

Функціонування ПВ було визначене законодавством (законом та підзаконними актами на його виконання) та багато в чому обмежувалося для реагування на занепокоєння громади сектору правосуддя та широкої громадськості щодо дотримання ПВ нормативних документів та підтримки плавного переходу від державної системи виконання рішень до підприємницької системи в Україні. Юрисдикція ПВ була обмежена: їм заборонялося виконувати рішення проти державних органів та державних підприємств, виселення, стягнення аліментів та справами по опіку над дітьми. Приватним виконавцям заборонили здійснювати свою господарську діяльність у ефективних організаційних формах, які не дають зростати їхній діяльності.

Протягом періоду оцінки виникли питання щодо належної передачі справ у виконавчому провадженні від ДВС до ПВ на вимогу кредитора. Ці перешкоди поступово подолали і більше про це не повідомлялося до кінця періоду оцінки.

Експерти оцінюють умови рівної конкуренції між ПВ та ДВ на 50% від цілі через обмеження – різні мандати державних виконавців та приватних виконавців, та надмірне регулювання приватних виконавців.

20. Створені умови, що дозволяють поступово прямувати до ширшого охоплення приватною моделлю з метою **завершення приватизації** виконавчої служби, беручи приклад з досвіду реформи нотаріату

Реформа органів, що здійснюють виконання судових рішень в Україні поки що є помірним досягненням. Завдяки цьому є значні результати для суспільства у вигляді зібраних та виплачених грошей законним кредиторам набагато швидше та раніше, ніж схожі результати, які з'являються в інших сферах реформи сектору юстиції.

У той же час, реформа виконання судових рішень страждає від певних недоліків у розробці та впровадженні, які потрібно вирішити негайно та в середньостроковій перспективі. Формування інституту приватних виконавців в Україні ще у 2016 році було надзвичайно складним та надто розважливим, оскільки на той момент було незрозуміло, як будуть вести себе приватні виконавці та як реагуватиме суспільство. Тепер, через 2 роки роботи приватних виконавців, ми можемо



довести, що жодного з ризиків, наведених у 2016 році, не трапилося. Приватні виконавці працюють відповідно до закону. Немає більше вагомих причин зберігати всі обмеження, які існували ще у 2016 році, як гарантії на випадок невдачі інституту приватних виконавців. Якщо такі обмеження існуватимуть і надалі, вони не матимуть законних обґрунтувань і, таким чином, будуть непропорційними та дискримінаційними.

Незважаючи на всі існуючі обмеження в мандаті ПВ, кредитори з кожним роком довіряють ПВ все більше: тенденція до збільшення кількості нових справ, які передаються для примусового виконання приватним виконавцям, є показником цього.

	2017, 3–4 КВ.	2018, 1–2 КВ.	2018, 3–4 КВ.	2019, 1–2 КВ.
Кількість нових справ, переданих ПВ	3,424	11,742	18,734	33,495

Кількість справ у приватного виконавця більше, ніж у державних виконавців. Міністерство юстиції повідомляє про 360 виконавчих проваджень, над якими працює один державний виконавець, тоді як для приватні виконавці працюють над 450 виконавчими провадженнями. У той же час всі респонденти відзначають більшу задоволеність приватними виконавцями, а не державними виконавцями. Висновок: за короткий проміжок часу роботи ПВ їм надавали перевагу кредитори та вони виявилися більш ефективними, ніж державні виконавці.

ПВ працюють відповідно до закону на інших нормативно-правових актів. Протягом періоду оцінювання Міністерство юстиції здійснило близько 290 перевірок приватних виконавців, в результаті чого було відкрито 43 дисциплінарні справи, і накладено лише 8 дисциплінарних санкцій. У сукупності близько 97% ПВ працюють без порушення нормативно-правових актів, щодо них не було виявлено жодних суттєвих порушень законодавства. Беручи до уваги, що це нова професія, такий рівень дотримання нормативно-правових актів є більш ніж належним.

Уряд доклав зусиль для вдосконалення діяльності ДВС. Однак усі ці зусилля не змогли перетворити ДВС на еталон настільки необхідної адміністративної реформи в Україні, щоб вивести її на рівень сучасної, орієнтованої на клієнтів, ефективною та підзвітної адміністрації. Історично всі спроби реформування ДВС були безуспішними. Таким чином, уряду слід зупинитися на чіткому виборі політики, що було зроблено ще у 2015/2016 роках для поступового переходу до повністю приватної системи виконання судових рішень в Україні. Подальша лібералізація професії та діяльності ПВ - це шлях, яким слід продовжувати Україні.

Паралельне функціонування ДВС та приватних виконавців має залишатися лише рішенням для перехідного періоду. Скільки триватиме такий перехід - наступне питання. ДВС має зберігатись до того моменту, коли конкуренція між приватними виконавцями на всій території України буде на достатньому рівні, беручи до уваги територіальне охоплення приватними виконавцями та їх кількість. Орієнтир політики щодо чисельності приватних виконавців, встановлений ще на початку реформи, склав 800. Через три роки Україна далеко не досягає цієї мети.

Експерти оцінюють умови подальшої приватизації діяльності щодо виконавчого провадження в Україні як такі, що становлять 80% від цілі (єдине обмеження -



наразі недостатня кількість приватних виконавців). Умови, як це сформульовано у Стратегії, існують. Уряд повинен визнати це та рухатися до створення повноцінної «змішаної» системи виконання в Україні, що є наступним кроком до повної приватизації виконавчої служби.

## Утвердження системи управління органами, що здійснюють виконання рішень

Рівень досягнення 30%

21. Створено **ОПВ**, який є основним органом управління приватних виконавців, створено регіональні органи з урахуванням місцевих соціально-економічних обставин

АПВУ створена у 2017 році. У більшості регіонів були створені ради регіонів. Наразі АПВУ провела два загальні з'їзди для виборів та два загальні з'їзди для звітування. АПВУ сформувала власний секретаріат.

Хоча існують деякі паралельні організації, які з'явилися з професії ПВ (наприклад, ФАКТ, Альтернатива), АПВУ односторонньо сприймається приватними виконавцями, іншими зацікавленими сторонами та широкою громадськістю як єдина законна та представницька організація всіх ПВ.

Тим не менш, самоврядування ПВ залишається слабким. АПВУ повільно рухається щодо розвитку своїх інституційних можливостей, управління проектами та можливостей стратегічного планування, ефективної внутрішньої та зовнішньої комунікації. Зв'язок між членами АПВУ та її керівництвом АПВУ порушений, імовірно, на рівні рад регіонів. Складна організаційна структура та відсутність прямого голосування на загальних зборах шкодить швидкому організаційному розвитку АПВУ.

Рівень досягнення цього результату можна визначити на 60% від мети з обмеженнями: ще не розвинена інституційна спроможність АПВУ та відстороненість керівництва від членів.

22. Оптимізовано **повноваження органу ОПВ та Мін'юсту**, визначено чітку та передбачувану роль Мін'юсту в регулюванні, ліцензуванні та контролі за професійною діяльністю виконавців

Роль АПВУ було визначено (ще у 2016 році) законодавцем як «організацію без жодних повноважень». Усі положення, що регулюють діяльність ПВ, приймаються в односторонньому порядку Міністерством без будь-яких консультацій з АПВУ до їх прийняття. Дисциплінарні процедури щодо ПВ виконуються зовнішнім органом (Міністерством юстиції), що ще більше послаблює самоврядування ПВ.

Ситуація наразі викликає конфлікт інтересів в Міністерстві юстиції, яке виконує подвійну роль регулятора/контролюючого органу та конкурента ПВ. Жодне регулювання щодо ПВ не було спрямоване на підвищення їх ефективності, а воно лише було націлене на задоволення потреб та очікувань ДВС. Інтенсивність нагляду (інспекцій) Міністерства юстиції, що здійснюються щодо державних виконавців та приватних виконавців істотно відрізняється: за той самий проміжок часу (2018-перше півріччя 2019 року) Міністерство юстиції здійснило 95 перевірок державних виконавців, порівняно з 290 подібними перевітками приват-



них виконавців. Дійсно, приватним виконавцям потрібен інтенсивний нагляд на початку їх діяльності, але також правда, що державних виконавців в 25 разів більше і в цілому кредитори та громадськість звинувачують їх у неефективності, безвідповідальності та відсутності співпраці.

Рівень досягнення цього результату можна визначити як 20% від цілі до тих пір, поки регулювання професії ПВ здійснює Міністерство юстиції в односторонньому порядку без жодних консультацій з АПВУ і нагляд за ПВ здійснюється в спосіб, що викликає занепокоєння.

### Рекомендація:

Сформуванню спільну компетенцію щодо регулювання між Міністерством юстиції та АПВУ. Повноваження Міністерства юстиції з регулювання ПВ повинні бути чітко визначені у законі вичерпним переліком підзаконних актів (нормативно-правових актів), що приймаються Міністерством юстиції. Більшість цих нормативно-правових актів мають бути прийняті Міністерством юстиції за погодженням/затвердженням з органом самоврядування ПВ, АПВУ.

Міністерство юстиції повинно здійснювати ефективний та прозорий, неупереджений та підзвітний нагляд за діяльністю як ДВС, так і приватних виконавців.

### 23. Активна співпраця Мін'юсту та ОПВ щодо формування політики та законодавчої бази сфери функціонування системи виконання судових рішень

Як було зазначено вище, рівень міжінституційної співпраці між Міністерством юстиції та АПВУ залишається дуже низьким.

Найкраща європейська практика показує, що в країнах, де виконання рішень здійснюється незалежними професіоналами (тобто, ПВ), їх діяльність не повинна в односторонньому порядку регулюватися виконавчою владою, наприклад, Міністерством юстиції, але повинна здійснюватися у співпраці з органом самоврядування професії, напр. АПВУ.

З іншого боку, самоврядна організація ПВ все ще повільно просувається на шляху розбудови свого потенціалу. Генезис АПВУ - асоціація з обов'язковим, на відміну від добровільного членства - робить процес формування загальних цінностей та цілей надзвичайно повільним і напруженим. На початку створення нової професії її члени мали дуже мало спільного, і тому АПВУ має ще багато чого зробити.

Тим не менш, експерти вважають, що інституційний розвиток АПВУ не має альтернативи. Краще створити організацію і розвивати її, аніж взагалі не мати організації. АПВУ має унікальний шанс отримати підтримку міжнародних донорів на шляху до зрілості - шанс, якого в той час не мали ні Нотаріальна палата, ні Асоціація адвокатів. При постійній підтримці міжнародних донорів АПВУ має набагато кращі перспективи перетворитись на приклад так необхідного переосмислення та оновлення самоврядування в Україні; прокласти шлях до створення реального середовища та механізмів самоврядування у всіх регульованих юридичних професіях.

Сильним каталізатором цього процесу може стати допомога, яку надає уряд. Уряд повинен бути готовий поділити регуляторні та наглядові повноваження з організацією самоврядування ПВ, АПВУ. Держава повинна розцінювати органі-

зацію самоврядування ПВ як незамінного і цінного партнера, союзника у всіх зусиллях, спрямованих на вдосконалення системи виконання рішень на користь усіх громадян та бізнесу в Україні.

Рівень досягнення цього результату можна визначити як 20% від мети.

## Розвиток інституційної спроможності виконавців

**Рівень досягнення 35%**

## Незалежність та ефективність органів управління

**Рівень досягнення 30%**

### 24. Забезпечено незалежність і ефективність **ревізійних органів** в об'єднаннях виконавців

Сфера діяльності Асоціації визначена в Законі «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Офіс АПВУ в Києві організований з персоналом двох адміністративних працівників та Голови. У різних регіонах країни існують регіональні представництва, які діють як відділення АПВУ. Такі послуги, як бухгалтерія, передаються на аутсорсинг. Наразі АПВУ не проводить таких заходів, як навчання приватних виконавців або регулярний контроль за роботою приватних виконавців. Це відбувається через відсутність у них фінансового та організаційного потенціалу, а також відсутність належного законодавчого регулювання.

АПВУ все ще не має сильного лідерства, що часто є результатом пасивності щодо АПВУ з боку інших органів, таких як Міністерство юстиції або, можливо, суб'єктів, які беруть участь у процедурі виконання рішень, і, за природою своїх функцій, повинні тісно співпрацювати з приватними виконавцями. Тут ми особливо підкреслюємо неналежну комунікацію з поліцією, яка часто взагалі не звертає уваги на запити і заяви АПВУ та самих ПВ. Державні органи влади повинні підтримувати розвиток приватної служби виконання рішень та знаходити шляхи вирішення прогалин у системі.

Інститут приватних виконавців було створено з метою підвищення ефективності системи виконання рішень. Однак, уповільнення розвитку приватного виконання рішень сповільнює його здатність бути ефективнішим у цьому завданні, тому мета створення об'єктивної та ефективної системи забезпечення виконання не може бути досягнута. Приватна служба примусового виконання за своєю природою більш мотивована на ефективність, розвиток та зростання, але також, що найважливіше для ефективності, відповідати всім сучасним технологіям та організаційним структурам.

Побудова організацій та встановлення та підвищення кваліфікації лідерства вимагає не лише лідерських якостей, але й більше планового підходу та стратегії в поєднанні з дисципліною, щоб залишатися зосередженими на цьому шляху.

Таким чином, досягнення цього результату можна оцінити як 30% від цілі, що передбачається у відповідній схемі Плану дій на виконання Положень Стратегії.

## Рекомендації

Державні органи влади повинні підтримувати розвиток приватної служби виконання рішень та знаходити шляхи вирішення прогалин у системі.



Для управління змінами від однієї неуспішної моделі до нової, кращої, яка повинна вирішити проблеми, що виникали в минулому, необхідні різні компетенції:

- Впровадження змін – компетенція повідомляти про потребу організації в зміні всім учасникам/колегам, які беруть участь у цьому. Цього можна досягти завдяки навчальній діяльності, спеціальним семінарам тощо.
- Розширення можливостей інших – компетенція для обміну інформацією, сприяння професійному розвитку, надання зворотного зв'язку, висловлення позитивних очікувань та визнання позитивних результатів.
- Гнучкість до інновацій – готовність та здатність змінювати структури та процеси за потребою. Потреби виявляються в рамках попередньої діяльності з оцінки (рішення, що ґрунтуються на фактах).
- Сприяння командній роботі – навички групового процесу, необхідні для розуміння та оцінки вкладу різних груп людей для ефективної роботи разом для досягнення стратегічних цілей та завдань.
- Адаптація до обставин – здатність швидко адаптуватися та ефективно функціонувати в будь-якій неординарній ситуації чи середовищі, щоб відстоювати нові продукти, послуги та робочі процеси.

25. Результати застосування **механізмів внутрішнього та зовнішнього моніторингу**, оцінки та аналітичні звіти засвідчують задовільний рівень реалізації стратегічного планування, присвяченого виконавцям

Органи влади не підтвердили застосування комплексної, єдиної, автоматизованої системи моніторингу функціонування системи примусового виконання. Механізми моніторингу та оцінки, які могли б засвідчити реалізацію стратегічного планування в рамках ОПВ, не існують.

Моніторинг виконання стратегічного планування НЕМОЖЛИВИЙ без аналітичних даних. Цю прогалину слід усунути негайно. Відповідно до інформації, отриманої під час місії, існує план створення всеосяжної бази даних всієї відповідної інформації, наявної в державних реєстрах та системах ІКТ, а також сучасний інструмент BI для створення стандартизованих звітів для політиків та практиків. Це має стати одним із пріоритетів і має підтримуватися не лише міжнародною спільнотою, але й загалом політичним лідерством найвищого рівня. Фінансові потреби для розбудови цієї системи є значними, а тому потрібна більш сильна підтримка з усіх сторін.

Для уточнення причин такого спонукання (створення систематизованої, стандартизованої, автоматизованої, аналітичної системи звітності) важливо підкреслити таке:

Процес стратегічного планування не спрямований, а також не реалізується лише при публікації та прийнятті стратегічного документа, такого як Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки. Потрібно набагато більше, ніж виконання форм і формальностей. Це дуже складний довгостроковий процес, який завжди повинен бути налаштований з урахуванням усіх його етапів серйозно та всебічно. Процес може бути описаний у декілька етапів: підготовка, планування, впровадження, коригування, доопрацювання та оцінка. Протягом усіх цих етапів повинна бути створена регулярна, стандартизована та уніфікована модель аналізу та звітування про виконання.

Нині цього не існує у процесі реформи системи виконання рішень. Такі звіти, як цей, можуть давати дещо об'єктивне уявлення про реалізацію реформи, але вони ні в якому разі не можуть замінити відсутню модель статистичної звітності системи (на всіх етапах організації та процесуальної складової).

Стратегічне планування починається з «мислення» про концепцію (де ми хочемо опинитися в кінці нашого стратегічного періоду). Заява про концепцію (та місію) повинна вести стратегічний процес, від планування до реалізації. На цій фазі нового майбутнього стратегічного періоду лідери (в даному випадку Уряд та його виконавчі органи) відповідають за встановлення концепції та місії нового періоду реформ. На цьому етапі важливо визначити шляхи та засоби їх досягнення. Аналіз сильних, слабких сторін, можливостей та загроз на даний момент повинен виявити критичні області навколо системи та органів, які потребують уваги. Найважливішою умовою, навіть важливішою, ніж встановлення концепції та місії, є аналіз виконання попереднього циклу реформ.

На підставі отриманих висновків та рекомендацій можна вважати, що рівень досягнення цього результату становить 30% від мети.

## Рекомендація

Встановлення добре функціонуючої, інтегрованої, заснованої на процесах ІКТ-системи з сучасними рішеннями бази даних, що забезпечує всі потреби судової системи - необхідна умова для виконання багатьох стратегічних цілей/результатів, встановлених в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки. І тут цей результат має сприйматися як передумова для досягнення мети.

### 26. Забезпечено **послідовне реагування** ОПВ на будь-яке втручання в незалежність виконавця або порушення його прав

АПВУ все ще недостатньо ефективна і вона не має нині достатньої спроможності реагувати на всі можливі втручання в незалежність приватних виконавців та порушення їх прав. Спроби захисту ПВ розглядаються як надання допомоги під час дисциплінарного провадження. Член Дисциплінарної комісії, який обирається АПВУ, виступає законним представником ПВ під час дисциплінарного провадження. Це є запорукою того, що існує захист прав ПВ. Однак, це далеко не те, що очікується від АПВУ.

АПВУ за підтримки колег (Міністерства юстиції, приватних виконавців, європейських та міжнародних донорів) повинна докладати більше зусиль для зміцнення позиції палати, а отже, приватної служби примусового виконання. Усі органи влади повинні у будь-який час утримуватися від будь-яких дій, які можуть розглядатися як втручання у незалежність професії. Особливо це стосується дій, які є частиною визначення, перевірки та дисциплінарного провадження. Під час місії обговорювалося багато сумнівних випадків, і експерти вважають, що потрібен абсолютно новий і вдосконалений підхід до перевірок та дисциплінарного провадження.

Відповідальність організації полягає в її здатності реагувати на вимоги системи. Системні вимоги можна розділити на регулярні та надзвичайні вимоги (ad hoc). Організаційні можливості - це державні службовці та працівники, які мають знання та навички, які загалом забезпечують здатність реагувати на вимоги (завдан-





ня та виклики), але все ще залишаються гнучкими до змін у системі, все це у відповідних законодавчих рамках.

Навички та знання приватних виконавців та адміністративного персоналу повинні дозволяти організації спрямовувати ці навички на досягнення кращих результатів та нарешті на досягнення цілей, встановлених у Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки. Це також означає, що відсутність знань та навичок зменшує організаційну спроможність, необхідну для досягнення не тільки кращих результатів та стратегічних цілей, але й для регулярного виконання щоденних потреб.

Навчальні програми, чіткі робочі процеси та ефективний процес набору персоналу - організаційні можливості, які забезпечують обізнаність працівників. Це сфера, де ОПВ та інші компетентні органи повинні докладати більше зусиль. Працівники в органах виконавчої влади, а також працівники АПВУ мають відповідні базові знання та елементарні навички, але їхні можливості та професійний розвиток обмежені організаційною базою, а також рішеннями та діями керівництва.

Система повинна бути налаштована так, щоб завжди було зрозуміло, що є вхідним ресурсом, продуктивністю і результатом. Ця схема допомагає керівникам структурувати процеси та робочі потоки так, щоб їх організація була здатна реагувати на потреби. Вирішальне значення має те, що всі сторони (виконавчі органи, адміністративний персонал, ті, хто формують політику, законодавець) дотримуються процесуальних та організаційних правил, встановлених законами, підзаконними актами та іншими нормативними актами та офіційними інструкціями. Нині нормативно-правова база не створена належним чином, щоб дозволити інституціям, особливо АПВУ, працювати настільки ефективно, наскільки вони б могли.

На підставі отриманих висновків та рекомендацій можна вважати, що рівень досягнення цього результату становить 30% від мети.

## Рекомендація

АПВУ за підтримки колег (Міністерства юстиції, приватних виконавців, європейських та міжнародних донорів) повинна докладати більше зусиль для зміцнення позиції АПВУ, а отже, приватної служби примусового виконання.

Усі органи влади повинні у будь-який час утримуватися від будь-яких дій, які можуть розглядатися як втручання у незалежність професії. Особливо це стосується дій, які є частиною визначення осіб, щодо яких проводиться перевірка, самої перевірки та дисциплінарного провадження.

ОПВ повинен вести статистичні дані та аналізувати перевірки та дисциплінарного провадження. Вони повинні бути узагальнені та розповсюджені серед членів приватної служби як превентивний захід та захід інформування.

Повинна бути об'єктивна та ефективна система звітності про випадки втручання в незалежність служби. Законодавчу базу слід доопрацювати так, щоб незалежність та втручання були чіткіше визначені суворими та чіткими заходами на захист.

## Спроможність регулювання

## Рівень досягнення 30%

27. Забезпечено участь виконавців у процесі прийняття рішень іншими установами сфери юстиції, якщо вони стосуються інтересів виконавців



Процес прийняття рішень потрібно серйозно переглянути і вдосконалити. Існують прогалини у комунікації між Міністерством та АПВУ (як згадувалося раніше). Відсутність взаємного розуміння та поваги дуже ускладнює створення належної законодавчої бази, яка включає всі відповідні сторони: АПВУ, академічну спільноту, сектор представників бізнесу тощо. Зворотній зв'язок, що надають ті установи, що безпосередньо впроваджують положення закону (на практиці) настільки ж важливий, як відгуки та поради, що надаються академічним співтовариством.

*Законодавча процедура, яку слід взяти до уваги:*

- Визначення чітких стратегій/законодавчих потреб для майбутньої законодавчої діяльності.
- Формування робочої групи. Можливо, слід створити дві робочі групи для прискорення процедури консультацій та фільтрувати необхідних пропозиції від тих, що не входять у стратегічну ідею.
- Про робочі групи потрібно оголосити публічно.
- Дві групи можуть бути вузькою робочою групою та розширеною робочою групою. У вузькій РГ членами повинні бути посадові особи із законодавчого департаменту міністерства та один-два досвідчені виконавці (як приватні, так і державні). Розширена РГ повинна складатися з представників різних організацій та установ, і в ній буде більша кількість членів.

*Процедуру можна визначити так:*

- Після призначення та оголошення про створення робочих груп лідери оголошують також стратегічні керівні принципи, які РГ повинні розглянути під час своєї роботи
- Вузька робоча група проводить початкову підготовчу роботу (збір аналізу, внесення початкових пропозицій щодо різних напрямків для вирішення)
- Розширена робоча група оцінює підготовчу документацію та надає свої відгуки
- Необхідно організувати достатньо циклів консультацій, щоб остаточний проект був представлений міністру.
- Після того, як міністр та його радники дадуть свої відгуки, має розпочатися новий цикл консультацій. Нарешті, коли проект буде консолідований, його можна надіслати іншим колегам (членам приватної/державної виконавчої служби, суддям тощо.)

Чітка законодавча процедура, яка включає відповідні органи, є запорукою того, що законодавчі пропозиції базуються на наявних знаннях та досвіді. Це важливо для створення кращого нормативно-правового регулювання. Нині є бажання суттєво втручатися в законодавство про виконання судових рішень. Покращення процесу прозорості та комплексності цього процесу розроблення законодавства (або стратегій) викликає довіру громадськості до інституцій і взагалі до верховенства права.

АПВУ докладає зусиль, щоб зібрати якомога більше інформації від своїх членів, щоб дати конструктивні пропозиції щодо майбутньої (оголошеної) законодавчої діяльності. Експертам стало відомо, що комунікація між АПВУ та Міністерством настільки погана, що поправки до законодавства, які були розроблені членами АПВУ, хоч і надіслані до Міністерства юстиції, ніколи не розглядалися та не обговорювалися. Ідеї та відгуки, мабуть, просто нехтували та вони втрачалися у



комунікації. Це доводить, що існує нагальна потреба створити календар нарад, який повинен мати чітку форму та структуру, щоб інформацією обмінювалися та потім її використовувався для подальшої законодавчої діяльності. Міністерство, а отже, і Уряд не можуть бути успішними у своїх спробах реформувати сферу правосуддя чи будь-яку іншу сферу, якщо в процесі прийняття рішень вони не враховують конструктивних пропозицій тих, хто застосовує законодавчу базу.

Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити як 20% від мети.

### Рекомендація:

Процес прийняття рішень слід серйозно переглянути і вдосконалити.

Створити календар зустрічей між АПВУ, Міністерством юстиції та іншими органами влади. Ці зустрічі та консультації повинні мати чітку форму та структуру, щоб була можливість обмінюватися всією відповідною інформацією та потім використовувати її в подальшій законодавчій діяльності.

28. ОПВ та виконавці надають **періодичні та конструктивні пропозиції** щодо формування політики та головних нормотворчих ініціатив, пов'язаних з реформуванням сектору виконання судових рішень

Цього результату не досягнуто, і, знову таки, це проблема поганої комунікації між відповідними органами влади. Обставини, що перешкоджають реалізації результату, такі:

- Не визначено протокол комунікації
- Немає зворотного зв'язку на інформацію та надані пропозиції
- Немає залучення до процесу розробки законодавства (з самого початку)

У різних результатах, про які йдеться у цьому звіті про оцінку, було зазначено прогалини у комунікації та їх вирішення окреслено як основна проблема функціонування системи виконання судових рішень.

Щодо цього конкретного результату, ОПВ проявив себе дещо ініціативним у наданні своїх відгуків та ідей/ініціатив, пов'язаних із діяльністю у сфері реформи, але, за словами опитаних колег, не було відгуків та дискусій з боку «іншої сторони». Експерт під час місії передав представникам Міністерства юстиції копії пропозицій, розроблених ОПВ (які було втрачено у процесі комунікації та які ніколи не обговорювалися), з надією, що це може бути моментом, коли почнеться комунікація щодо відповідних пропозицій. Цей результат Стратегії передбачає, що знайдеться хтось з іншого боку, хто хоче почути та сприймати конструктивні та аргументовані ідеї.

Рівень досягнення цього результату можна визначити як 35% від мети.

### Здатність вести комунікацію

### Рівень досягнення 30%

29. Формалізовані та регулярно використовуються **канали внутрішньої комунікації** (у тому числі системи електронного документообігу та веб-порталу) між ОПВ і виконавцями та іншими суб'єктами

Внутрішня комунікація між органами, які беруть участь у процедурі примусового виконання, не є продуктивною. Цей виклик можна окреслити як один із найважливіших у системі. Поки різні органи влади в межах однієї сфери роботи не будуть спілкуватися конструктивно і регулярно, не буде реальних досягнень в реформах.





Приватні виконавці мають свою групу у Facebook, і там і відбувається основна внутрішня комунікація між ними. Наразі АПВУ розробляє власний веб-портал, але дуже повільно просувається на цьому шляху.

І все-таки основні потоки комунікації здійснюються на папері, що призводить до значних затримок, втомі від реформ та непродуктивної/відволікаючої (або відсутньої) комунікації.

Здатність системи проводити реформи та реструктуризацію ґрунтується насамперед на її здатності конструктивно вести комунікацію в межах організації та на всіх її рівнях. У нашому випадку це уряд, міністерство, АПВУ, приватні та державні виконавці та деякі інші органи влади (академічна громада, поліція, податкова адміністрація тощо) і, нарешті, громадяни.

Правила передачі різної інформації на різних рівнях повинні бути встановлені у формі уніфікованих стандартів, яких повністю дотримуються всі сторони.

Способи спілкування:

- Внутрішня «процесуальна» комунікація
- Внутрішня «організаційна» комунікація
- Зовнішня комунікація (члени громадянського суспільства, академічної спільноти, громадяни тощо).

Повинен бути один офіційний, ефективний спосіб спілкування або обміну важливою інформацією, якого на даний момент бракує. Це стосується як ситуації, коли приватний виконавець розшукає активи боржників (доступність інформації, що міститься у державних реєстрах), так і ситуації, коли розробники політики та стратегії аналізують різну інформацію для прийняття політичних рішень (таких як статистичні дані). Доступ до даних взагалі повинен полегшуватися у всіх сферах, де існують доступні рішення за допомогою сучасних технологій.

Ми можемо класифікувати інформацію, враховуючи її призначення. Інформація про організацію - це фінансові дані, потік справ, кадровий потенціал, інфраструктура, навчання, дані про ефективність системи тощо. Процесуальна інформація здебільшого міститься в державних реєстрах рухомих речей, податковій адміністрації, на банківських рахунках боржників, в пенсійних фондах, реєстрах актів цивільного стану тощо.

Робочі процеси щодо доступу до інформації повинні бути налаштовані таким чином, щоб сприяли наданню послуг, що є ефективними, результативними, професійними, відповідальними та прозорими. Більше того, прозорість процедур (робочих процесів) не тільки допомагає організації виконувати більш якісні завдання, але й підвищує довіру громадськості до судової системи та верховенства права. Прозорість діє далі, і це забезпечує передбачуваність судових процедур. Це найкращий прояв незалежної судової влади, повністю заснована на верховенстві права. Якщо процедури є передбачуваними для сторін, це означає, що їм важко втручатися в них (незалежність) і незалежно від часу справи ведуть рівномірно, використовуючи ті самі правові норми, цінності, механізми, стандарти та міркування (об'єктивність).

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 20% від мети.



30. ОПВ регулярно використовують результати досліджень рівня задоволеності користувачів для оцінки та удосконалення якості наданих послуг

Важливість дослідження задоволеності досі не визнається ОПВ або іншими органами влади, такими як Міністерство юстиції. Адміністративний персонал ОПВ має всі засоби та можливості для координації, розробки та поширення опитувань задоволеності користувачів, але, як уже згадувалося у цьому звіті, працівники залежать від інструкцій керівників.

У 2018 році за підтримки міжнародних проектів АРВУ провів перше опитування серед своїх членів. Тим не менш, основні дані та висновки, які були зроблені з цього опитування, ніколи не публікувалися та не були надані для подальшого використання чи посилання на них.

В рамках цього завдання з оцінки було складено та розповсюджено два опитувальники серед приватних виконавців<sup>7</sup> але комунікація з АРВУ щодо поширення була неефективною. Це ще один доказ дуже низької ефективності комунікації, неефективних робочих процесів та загальної організації роботи. Це все сильно впливає на реалізацію стратегічних заходів, встановлених в рамках Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки. Прогалини в організації системи виконання судових рішень не дозволяють здійснити навіть деякі прості заходи, такі як проведення дослідження рівня задоволеності користувачів.

Рівень досягнення цього результату можна визначити як 40% від мети.

### Рекомендація:

Лідери повинні проявляти ініціативу та створювати модель/систему для проведення дослідження рівня задоволеності. Адміністративний персонал може координувати та пізніше готувати звіти з висновками. Вони повинні бути оприлюднені та розповсюджені серед усіх відповідних органів.

31. Встановлено чіткі правила **доступу й участі громадськості** до засідань ОПВ, у тому числі своєчасне попереднє оголошення порядку денного засідань ОПВ

Публічна видимість діяльності приватних виконавців досить низька. Це свідчить про те, що сприйняття громадськістю також дуже низьке. Для того, щоб зробити нову професію чи послугу успішною, наприклад, службу приватних виконавців, потрібно докладати більше зусиль для підвищення обізнаності населення. Поки що проводилось дуже мало публічних кампаній або їх взагалі не проводили. Інформація, яку повідомляють громадськості про систему, є дуже поверхневою. Регулярна звітність не існує.

АРВУ прийняла комунікаційну стратегію. Нині АРВУ досі не має дієвого плану дій та не докладає значних зусиль для реальної реалізації цієї стратегії. Потрібно більше працювати у цій галузі. АРВУ у співпраці з усіма відповідними органами повинна проводити інтенсивну та широку кампанію з підвищення обізнаності громадськості та інші заходи з просування/посилення візуалізації. Мета полягає в тому, щоб громадяни розуміли систему виконання судових рішень, їхні індивідуальні права та обов'язки.

Спільна політика щодо комунікації повинна враховувати:

<sup>7</sup> Відповіді на анкети та основні висновки додаються до цього звіту як Додаток I.

- повідомлення публічної політики та стратегій (всередині системи та громадськості), що включає комунікацію всіх етапів: процесу планування, процесу впровадження, оцінки та визначення результатів.
- Обмін інформацією між колегами/органами влади з організаційних питань (адміністративних, фінансових, організаційних тощо)
- Комунікація з органами, які беруть участь у процесі виконання рішень (поліція, податкова адміністрація, банки тощо)
- Комунікація щодо законодавчих процесів серед основних органів влади (Міністерство юстиції, АПВУ)
- Регулярне повідомлення (громадськості) судової практики щодо: порушень, дисциплінарних процедур, висновків за результатами перевірок та загальних статистичних даних

В цілому, доступ громадськості до цієї інформації не полегшено, а відповідну законодавчу чи організаційну структуру все ще не повністю сформовано. Процедури та рішення, такі як дисциплінарна процедура; організація системи, план зустрічей чи інших заходів все ще не оприлюднюються регулярно. Доступ громадськості до дисциплінарних слухань не полегшено, і фактично не існує досвіду участі громадськості в цих слуханнях.

Документи, наприклад, висновки за результатами перевірки чи інші види документів, що описують певний аспект роботи виконавців, також не оприлюднюються. Це не дає громадськості (але також і професіоналам) вчитися на досвіді та мати довіру, що процедура перевірки та система загалом є об'єктивними та ґрунтуються на законі.

Громадськість поки що не виявляє великого інтересу до участі в засіданнях чи будь-яких інших заходах (очевидно, окрім сторін у процедурі). Для нас очевидно, що більшість причин такого низького інтересу полягає в системі комунікації з громадськістю (як всередині самої системи, так і з цього приводу). Як зазначається у кількох частинах цього звіту, моделі комунікації, як правило, є основною проблемою в судовій системі. Регулярної надання доступу до інформації, відкриття каналів комунікації з науковою спільнотою та іншими зацікавленими спільнотами викликає інтерес громадськості, і цього стратегічного результату можна досягти. Якщо не сприяти поширенню інформації, важко надати необхідну інформацію цільовій спільноті.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 25% від мети.

## Рекомендація

Зацікавлений член суспільства повинен мати доступ до всіх слухань без зайвих перешкод (наприклад, очікування підтвердження можливості бути присутнім на майбутніх засіданнях, які йому не цікаві).

Прецедентна практика, наприклад, висновки за результатами перевірок або навіть інші види документів, що описують певний аспект процедур щодо діяльності виконавців, повинні бути оприлюднені та доступні на веб-сторінках, щоб до них було легко отримати доступ та аналізувати.

Задokumentовані результати виконання стратегічних цілей та функціонування системи виконання судових рішень повинні постійно оновлюватися, а для на-



дань цієї інформації громадськості потрібно проводити кампанії з підвищення обізнаності громадськості.

32. Встановлені **регулярні контакти** між органом самоврядування виконавців, ОПВ та європейськими й міжнародними партнерами

АПВУ співпрацює та обмінюється інформацією з проектами, що наразі працюють (європейськими та міжнародними). Існують деякі проблеми в обміні інформацією з Міністерством юстиції. До своєї місії в Україні була домовленість, що експертам надують деякі додаткові дані, але, за словами колег у Міністерстві юстиції, були надані нові вказівки керівництва, тож відтепер для будь-яких даних або інформації щодо питань, що стосуються Міністерства юстиції, має бути офіційний запит (паперовий бланк, з підписом та печаткою). Ця нова процедура, безумовно, не є ефективною, і немає зрозумілих причин такої нової практики.

*Список даних, які були необхідні:* Статистичні звіти про службу виконання рішень (приватну та державну) з ключовими показниками ефективності; Положення про статистичну звітність; Органограма Міністерства юстиції та сектору юстиції; Положення, що стосуються служби інспекції; Звіт про проведену перевірку робочих місць виконавців; Звіт про кількість проведених перевірок - з результатами (як щодо приватних, так і державних виконавців); Положення про навчання; короткий огляд стратегії ІКТ тощо.

Більшість цієї інформації має бути публічною та доступною у будь-який час. Наразі важко, навіть неможливо, знайти їх в Інтернеті або отримати за запитом Міністерства юстиції.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 30% від мети.

### Рекомендація:

Створити більш ефективне середовище для обміну інформацією із зацікавленою спільнотою, особливо з міжнародними донорами та проектами, що фінансуються ЄС.

### Фінансова стабільність АПВУ

### Рівень досягнення 30%

33. **ОПВ має достатні фінансові ресурси** для ефективного виконання своїх повноважень для сприяння незалежності, відповідальності та професійності виконавців

АПВУ збирає щорічні внески з членів, і вони використовуються для діяльності АПВУ та адміністративних витрат. Збір внесків не дуже успішний. У 2018 році було зібрано лише 23% внесків, тоді як у 2019 році цей показник трохи кращий і становить 76%.

Нині немає більшої гнучкості для розширення кількості заходів, що фінансуються АПВУ. Діяльність, що фінансується з деяких спеціальних джерел фінансування (проекти, міжнародні донори тощо), не можуть розглядатися повністю як «достатні фінансові ресурси для ефективного виконання своїх повноважень для сприяння незалежності, відповідальності та професійності виконавців».

Незважаючи на те, що фінансові ресурси не є гнучкими, завжди є можливість для вдосконалення. Основні члени повинні розуміти важливість сплати членського

внеску. Крім того, навіть при невеликих заощадженнях АПВУ може забезпечити додаткові корисні заходи. Існують різні сфери, де АПВУ може діяти без значних фінансових ресурсів. Дуже часто не вистачає креативного підходу та мотивації, а не фінансових ресурсів. Наприклад: організація лекцій, надання відповідної інформації членам у режимі реального часу, створення баз даних з різною інформацією (правові позиції), публічні кампанії (обізнаність громадськості), семінари тощо. Це все заходи, які можна фінансувати в рамках існуючого бюджету, особливо якщо збір членських внесків стає більш ефективним. АПВУ повинна залучити всі наявні ресурси, щоб почати робити більше для своїх членів.

Створення «школи для приватних виконавців» є найважливішим стратегічним заходом, який слід здійснити в наступному періоді. Оскільки весь процес ще знаходиться на дуже ранній стадії, не було надано багато інформації, але проєкт «Право-Justice та інші донори, безумовно, нададуть всю можливу підтримку АПВУ та Міністерству на цьому шляху. Побудова системи навчання для приватних виконавців визнана всіма сторонами як безперечний пріоритет, і тому експерти сподіваються, що весь процес буде продуманий, і рішення організаційних та функціональних структур будуть відповідати потребам самої служби (приватних виконавців).

*Стабільність системи навчання* з іншого боку, не повинна залежати від донорів чи первинної підтримки проєкту. Система повинна мати змогу функціонувати самостійно, і тому органи влади повинні знайти шляхи досягнення цієї мети. Як можливо, найбільш слушним рішенням є збільшення кількості членів для збільшення доходів. На жаль, наразі професія не є привабливою, і дуже мало нових членів поповнюють ряди приватних виконавців. Це знову-таки політичне та стратегічне питання, яке також слід чітко вирішити якнайшвидше.

Наразі працює 212 приватних виконавців, в той час як у межах державної служби є 5 500 державних виконавців. Ця невідповідність кількості виконавців у приватній службі є наслідком поганої перспективи інституту приватного виконання через відсутність чітких політичних та стратегічних напрямків щодо майбутнього служби; нерівне поводження з боку влади (стосовно державної служби); пасивність національних органів влади для впровадження приватної служби виконання рішень у всій країні, щоб зробити її провідною службою виконання рішень; високий ризик несправедливого втручання у незалежність роботи приватних виконавців тощо.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату складає 30% від мети.

### **Рекомендація:**

Проаналізуйте всі майбутні потреби системи (наприклад, навчальні заходи в рамках нової школи для виконавців) та створіть стратегію фінансової стабільності.

Мотивуйте всіх членів своєчасно сплачувати членський внесок.

Мотивуйте персонал та підтримуйте креативний підхід для здійснення заходів, пов'язаних із незалежністю, підзвітністю та компетентністю.

#### **34. Оптимізовано використання ресурсів та коштів ОПВ**

Оскільки загальний висновок полягає в тому, що фінанси наразі не є гнучкими,





враховуючи реальні *потреби* подальших реформ, це справді є викликом. Звертаючись до інформації, зібраної під час зустрічей з відповідними колегами, в цей момент підвищення розміру членських внесків *не буде сприйнято позитивно*, але отримання членських внесків від усіх членів є розумним очікуванням.

Пасивність членів сплачувати членський внесок, можливо, може змінитися, якщо члени будуть більш задіяні у формуванні стратегії/рішень та їх будуть належно інформувати про цілі та перспективи. Це також може допомогти обговорити можливість потім підвищити розмір членського внеску через майбутні реформи (школа тощо). З іншого боку, проблему (як згадувалося раніше) можна вирішити за допомогою просування професії через залучення більшої кількості нових приватних виконавців до системи. У цьому випадку ми можемо почати обговорення системи залучення нових фахівців та підвищення обізнаності громадськості.

**Таблиця бюджету – АПВУ**

Бюджет	Кількість (грн.)			
	Бюджет 2018	Фактичний 2018	Бюджет 2019	Фактичний 2019, 1 та 2 квартал
<b>Дохід</b>				
Членські внески	4.463.000	1.060.813	4.463.000	2.586.758
Пожертви	0	0	0	0
Інші ресурси	0	0	0	0
<b>Витрати</b>				
Персонал	-440.000	-154.730	-580.000	-444.736
Аутсорсинг	-150.000	-144.900	-450.000	-147.118
Оренда/комунальні послуги	-420.000	-275.000	-420.000	-240.000
Оргтехніка	-120.000	-52.978	-50.000	-21.711
Необхідне для офісу	-20.000	0	-20.000	-18.436
Інші витрати	0	-101.797	0	-68.450
<b>Баланс:</b>	<b>3.313.000</b>	<b>331.408</b>	<b>2.943.000</b>	<b>1.646.307</b>

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 30% від мети.

### Рекомендація:

Проведіть аналіз системи членських внесків, а потім вирішіть, яка модель найкраща та яка буде більш прийнятною для членів.

- Затверджено ефективніше використання та розподіл **членських внесків** приватних виконавців для забезпечення незалежного та ефективного самоврядування

Наразі, за наданими даними, ефективний розподіл членського внеску неможливий через досить низький обсяг зібраних членських внесків. Члени повинні дотримуватися політики оплати та розуміти, для чого використовуються ці ресурси. Розподіл внесків наразі служить лише для підтримки функціонування офісу АПВУ, але не для інших заходів чи проектів.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 10% від мети.

36. Встановлено зобов'язання приватних виконавців щодо сплати членських внесків як однієї з ключових умов дотримання **професійних правил**

Несплата членського внеску є порушенням Статуту АПВУ і, таким чином, є порушенням дисципліни.

Тим не менш, дивлячись на бюджет АПВУ, зрозуміло, що члени АПВУ регулярно не виконують своїх фінансових зобов'язань щодо членського внеску. Орієнтовна сума зборів членських внесків у 2018 та 2019 роках становила 4 463 000 грн., але все-таки було зібрано лише близько 23% від прогнозованої суми на 2018 рік, тоді як відсотки у перших двох кварталах 2019 року показують набагато кращі результати, поки було зібрано 57% прогнозованої суми. Не ясно, чи несплачені членські внески з 2018 року також відображено у 2019 році, тому подальший аналіз неможливо зробити. Також прогнозовані витрати не виконувались як було заплановано, логічно через брак фінансових ресурсів.

Керівництво та офіс АПВУ повинні вжити заходів, щоб мотивувати членів своєчасно сплачувати членські внески. Функціонування АПВУ та її розвиток в основному покладається на здатність організації самостійно забезпечувати своє функціонування, і в цей момент стабільність дуже слабка.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 30% від мети.

### **Рекомендація:**

Керівництво та офіс АПВУ повинні вжити заходів, щоб мотивувати членів своєчасно сплачувати членські внески.

Зробіть більш прозорими фінансові дані для підвищення обізнаності серед членів АПВУ.

### **Розроблено системи етики та дисциплінарного нагляду**

**Рівень досягнення 40%**

### **Встановлено систему етичних/дисциплінарних норм**

**Рівень досягнення 30%**

37. Встановлено **систему норм професійної етики** з обґрунтованими матеріальними й процесуальними вимогами, забезпечено їх доступність для громадськості. Наразі АПВУ не прийняла і не опублікувала Кодекс етики. Таким чином, на сьогоднішні фактично відсутня система норм професійної етики.

Дисциплінарна комісія повідомила про 47 дисциплінарних проваджень, які розпочаті на сьогоднішній день. У 28 провадженнях ДК не виявила порушення дисципліни, а в інших 15 провадженнях було виявлено порушення. Було оскаржено сім рішень: 3 з них були скасовані адміністративним судом та 4 досі переглядаються.



Ім'я приватного виконавця, регіон	Статус	
	Дисциплінарна комісія	Адміністративний суд
Пирога С.С. Волинь	Дисциплінарне порушення	Рішення не оскаржувалося
Клехо А.Є. Волинь	Дисциплінарне порушення	Триває судовий розгляд
Шмідт К.В., Київ	Дисциплінарне порушення	Триває судовий розгляд
Авторгов А.М., Київ	Дисциплінарне порушення	скасовано
Жаботинський І.В., Київ	Дисциплінарне порушення	скасовано
Артемчук Т.В., Київ	Дисциплінарне порушення	Рішення не оскаржувалося
Павлюк Н.В., Київ	Дисциплінарне порушення	Рішення не оскаржувалося
Чулієв А.А., Київ	Дисциплінарне порушення	Рішення не оскаржувалося
Шемякін О.В., Київ	Дисциплінарне порушення	Триває судовий розгляд
Гамбаль О.Є., Одеса	Дисциплінарне порушення	Рішення не оскаржувалося
Хлебников О.В., Одеса	Дисциплінарне порушення	Рішення не оскаржувалося
Близнюков Ю.В., Харків	Дисциплінарне порушення	скасовано
Бабенко Д.А., Харків	Дисциплінарне порушення	Рішення не оскаржувалося
Кондрюк К.О., Чернівці	Дисциплінарне порушення	Рішення не оскаржувалося
Крегул І.І., Закарпаття	Дисциплінарне порушення	Триває судовий розгляд

Хоча система норм дисциплінарного провадження функціонує, вона залишається слабкою.

Члени дисциплінарної комісії не вмотивовані та виконують свою роботу як такі, що призначені безсистемно (відсутність якісного конкурсу/виборчого процесу) та не отримують винагороди. В цілому це призводить до сумнівної професійної позиції та доброчесності членів дисциплінарної комісії.

Дисциплінарне провадження не має належного регулювання в законі, що створює юридичну неуважність для сторін та дисциплінарної колегії. Дисциплінарні рішення не є мотивованими та не оприлюднюються, що призводить до підозр в упередженості.

Дисциплінарні рішення підлягають виконанню відразу після їх прийняття та до того, як вони підлягають судовому перегляду. Судова перевірка проводиться адміністративними судами, які не обов'язково є судами, які мають повну юрисдикцію відповідно до поняття, викладеного в *acquis* про справедливий судовий розгляд ЄСПЛ.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 40% від мети.

38. Забезпечено практичне розмежування **етичних норм** (позитивних зобов'язань, принципів поведінки) від **дисциплінарних вимог** (негативних заборон, підстав для накладання санкцій)

Такого розмежування (або навіть загального розуміння цього) немає.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату складає 0% від мети.



## Дисциплінарне провадження: доступ та прозорість

Рівень досягнення 50%

39. Право **доступу до дисциплінарної справи** відповідного виконавця, обсяг обов'язку щодо надання інформації третім сторонам та громадськості про визначені дисциплінарні справи, які розглядаються

Експерти засвідчили, що не було жодних проблем, що перешкоджають доступу до дисциплінарної справи приватному виконавцю. Обговорення дисциплінарної справи проходять за закритими дверима, без участі інших осіб, крім сторін справи. Навпаки, судові засідання в адміністративних судах (які переглядають рішення дисциплінарної комісії, якщо вони оскаржуються) відкриті для широкої громадськості. Скаржникам не надають інформацію протягом дисциплінарного процесу або про результат цього процесу.

Рішення дисциплінарної комісії погано мотивовані і не є загальнодоступними. Немає дайджесту/збірки дисциплінарної практики, і вона не надається для зацікавлених сторін та широкої громадськості.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату складає 70% від мети.

40. Існує чітка, передбачувана та застосована нормативна база для **скарг, що подаються в електронному вигляді**, включаючи розголошення особистих даних скаржників, збори, які необхідно сплатити

На сьогоднішній день відсутній інструмент для подання скарг в електронному вигляді.

Не було прийнято жодної нормативної бази для уможливлення такого онлайн-механізму подання скарг.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату складає 0% від мети.

## Застосування норм етики/дисциплінарних норм

Рівень досягнення 40%

41. Розширено **перелік дисциплінарних санкцій**, у тому числі менш серйозних, таких, як штрафи, виправні та виховні заходи, які застосовуються справедливо та послідовно

Перелік дисциплінарних санкцій наразі складається лише з двох крайнощів: догана (занадто м'яка) та припинення діяльності (вкрай суворо). Це обмежує гнучкість дисциплінарної комісії у виборі пропорційної санкції до певного порушення.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату **становить 0% від мети**.

## Рекомендація

Розширити перелік дисциплінарних стягнень, щоб вони включали штрафи, виправні та виховні заходи як дисциплінарні заходи щодо приватних виконавців

42. Забезпечено використання принципу **пропорційності**, визначено та забезпечено врахування обтяжуючих та пом'якшуючих обставин у дисциплінарних провадженнях проти виконавців

Протягом періоду оцінювання нагляд щодо приватних виконавців з боку Міністерства юстиції виявився надмірним. На самому початку свого функціонування дисциплінарна комісія неодноразово застосовувала найсуворіші дисциплінарні санкції непропорційно порушенням, які були випадковими (не повторюваними), досить технічними та без будь-якої шкоди, заподіяної будь-якій стороні.



Дисциплінарні рішення в даний час підлягають виконанню до того, як вони підлягають перегляду в суді, що обмежує реалізацію права на справедливий судовий розгляд для приватних виконавців, до яких було непропорційно застосовано дисциплінарні санкції.

Суд, що переглядає, є адміністративним судом, який не є судом, який має повну юрисдикцію в розумінні законодавства про справедливий судовий розгляд ЄСПЛ. За замовчуванням адміністративний суд не міг судити про пропорційність санкції, накладеної дисциплінарною комісією, щодо серйозності допущеного порушення.

Тим не менше, з 15 приватних виконавців, до яких застосовувалися дисциплінарні санкції, 8 не оскаржували рішення. Вони або погодилися з висновками дисциплінарної комісії та санкціями, що застосовуються, або не були готові витрачати більше часу та зусиль на звернення до суду, не маючи хороших перспектив на успіх. Якою б причина не була, це свідчить про те, що в цих справах дисциплінарна комісія накладла пропорційні санкції до допущених порушень.

З іншого боку, поки що жодного дисциплінарного рішення, підтвердженого судом, не існує. Із 7 дисциплінарних рішень, які були оскаржені, 3 було скасовано судом, а 4 досі переглядаються. Таким чином, ми не можемо засвідчити, що дисциплінарна практика відповідає закону та принципу пропорційності.

Виходячи з вищенаведених висновків та припущень, можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 50% від мети.

## Рекомендація

Переконайтесь, що дисциплінарне рішення підлягає виконанню лише після перегляду судом з повною юрисдикцією, визначеним *acquis* щодо справедливого судового розгляду ЄСПЛ.

### 43. Забезпечено **послідовне застосування** етичних і дисциплінарних правил з боку ОПВ

Дисциплінарні рішення, як правило, не є вмотивованими і підлягають судовому перегляду лише на процесуальних підставах (а не по суті), що всіляко перешкоджають гармонізації практики дисциплінарної комісії. Не проводиться та оприлюднюється дайджест/збірник дисциплінарної практики.

Це ускладнює оцінку послідовності застосування етичних/дисциплінарних норм дисциплінарною комісією. Єдиним опосередкованим показником, за допомогою чого це можна було б оцінити, може бути кількість оскаржених дисциплінарних рішень та кількість підтверджених судом дисциплінарних рішень. Кількість оскаржених рішень відносно невелика, в той же час поки що немає жодного дисциплінарного рішення, що підтверджене судом.

Отже, можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 50% від мети.

## Налагоджена система професійної підготовки виконавців

### Рівень досягнення 20%

### 44. Створено систему для постійного підвищення кваліфікації приватних виконавців Закон «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень



і рішень інших органів» (статті 17 та 33) надає мандат Міністерству юстиції, яке регулює та організовує професійну підготовку ПВ. Законом передбачено, що приватні виконавці повинні постійно підвищувати свою професійну кваліфікацію, а також здавати іспит раз на п'ять років для підтвердження їх професійної відповідності. На сьогоднішній день не існує жодного положення щодо імплементації, прийнятого Міністерством юстиції, і жодної функціонуючої організаційної структури, створеної для цього.

Не проводяться постійні тренінги для приватних виконавців ні з боку Міністерства юстиції, ні з боку АПВУ. Не було проведено тренінгів для новопризначених приватних виконавців. Наразі єдині професійні тренінги для ПВ проводяться на спеціальній основі, за фінансової підтримки міжнародних донорських програм, що далеко не є стабільним інструментом для постійного професійного розвитку ПВ та їх персоналу.

Єдине структуроване навчання проводиться для кандидатів в ПВ як частина процесу допуску до професії ПВ. Цю підготовку спочатку проводив Інститут навчання Міністерства юстиції. Пізніше, через низький рівень задоволеності слухачів, забезпечення цієї підготовки було децентралізовано до 9 юридичних факультетів, затверджених Міністерством юстиції. Зовсім нещодавно Міністерство юстиції за підтримки міжнародних програм-донорів запустило серію роз'яснювальних роликів, щоб сформуванати основу майбутньої он-лайн платформи для навчання кандидатів в ПВ.

У листопаді 2019 року АПВУ вирішила створити навчальний центр при АПВУ. Але цей навчальний центр не має належної форми; не існує плану реалізації. Таким чином, важко оцінити, наскільки буде дійсно функціонувати новостворений навчальний центр при АПВУ.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 30% від мети.

## Рекомендація

Функцію первинного та постійного професійного розвитку ПВ та їх персоналу слід передати з Міністерства юстиції до АПВУ, надаючи можливість останній вільно обирати надавачів навчальних послуг.

Черговий (кожні 5 років) кваліфікаційний іспит слід скасувати. Натомість слід проводити регулярний щорічний перегляд/атестацію та постійне навчання приватних виконавців. Закон повинен визначати обов'язкову кількість днів/годин навчання для приватних виконавців та їх ключових працівників.

45. Затверджено методологію навчання та щорічні плани заходів з підвищення кваліфікації виконавців

Навчальна програма була встановлена лише для початкового навчання, тобто для кандидатів в ПВ, як частина процесу допуску до професії ПВ.

Наразі не існує (або навіть розглядаються) навчальні плани чи методології навчання для професійної підготовки діючих приватних виконавців та їх помічників.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 10% від мети.

46. Наявність професійної мережі тренерів, викладачів



На сьогодні не було структурованих зусиль для підготовки викладачів. У розробці пояснювальних роликів для кандидатів в ПВ були залучені два діючих виконавці. Вони також брали участь у спеціальних навчальних заходах (семінарах, конференціях, дискусіях, форумах тощо), які спонсорували Міністерство юстиції та АПВУ та фінансово підтримували міжнародні донорські проекти.

Можна припустити, що рівень досягнення цього результату становить 10% від мети.

## Створені умови для практичного та ефективного здійснення професії виконавця судових рішень

**Рівень досягнення 35%**

47. Впроваджено **страхування** від неналежного здійснення професійної діяльності; ОПВ створено **спеціальний фонд**

Нині не створено та не функціонує фонд страхування від неналежного здійснення професійної діяльності. Відповідальність ПВ за шкоду, заподіяну їх незаконними діями/бездіяльністю, страхується лише за договором. Незважаючи на те, що кількість ПВ залишається значно низькою, не можна було очікувати, що страхові компанії розроблять та запропонують страховий продукт, що буде належним чином функціонувати. У середньо- та довгостроковій перспективі: навіть якщо кількість ПВ досягне приблизно 2000, цього все одно не буде достатньо для належного товару (хороше співвідношення ціни та якості), який могли б розробити та надавати страхові компанії. Таким чином, створення та управління фондом страхування від неналежного здійснення професійної діяльності АПВУ вкрай доцільно в той момент, коли фінансове становище АПВУ це дозволить.

АПВУ повідомляє, що більшість з 212 ПВ уклали в належний час договори страхування професійної відповідальності. Тим не менш, є недоліки у страхуванні деяких ПВ, які потребують адекватної реакції з боку АПВУ, щоб уникнути ситуацій, коли навіть один ПВ не має страхування від неналежного здійснення професійної діяльності.

Назва страхової компанії	Кількість застрахованих ПВ		
	2017	2018	2019
СК "Рідна"	48	121	104
СК "ОСТРА"	6	14	43
СК "Промислово-страхова компанія"	3	10	16
СК "Добробут та захист"	1	8	11
СК "Скарбниця"	2	5	7
СК "Альфа-Гарант"		1	6
СК "ЕйЕмДжи Груп"		1	3
СК "Інтер-Плюс"			3
СК "Альфа-Страхування"			2
СК "Кредо"			1
СК "ПЗУ"			1
	60	160	197

Фінансова надійність страхових компаній викликає занепокоєння. Відсутність вимог до рейтингу фінансової надійності (стабільності) страхових компаній, де



ПВ може страхувати своє неналежне здійснення професійної діяльності може спричинити ситуацію, коли ПВ звертаються до фальшивого страховика з високим ризиком неплатоспроможності.

На сьогоднішній день важко оцінити функціонування системи страхування від неналежного здійснення професійної діяльності, заснованої на страхуванні професійної відповідальності ПВ. Наразі до суду та/або страхових компаній жодних позовів про відшкодування збитків не було, і відповідно, немає емпіричних даних, на які б можна було спиратися в такій оцінці.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначений як 40% від зазначеної мети. Ця оцінка заснована повністю на фактичному встановленні механізму відшкодування збитків без будь-яких емпіричних доказів того, що він належним чином функціонує.

#### 48. Встановлено спрощений режим оподаткування діяльності приватних виконавців

Незважаючи на те, що стаття 44 Закону «Про виконавче провадження» прямо передбачає, що кошти, витрачені ПВ на здійснення примусового виконання рішень не є доходом ПВ, податковий орган постійно констатує, що для цілей оподаткування ці суми слід вважати доходами ПВ. На сьогодні ця різниця в тлумаченні закону не була вирішена судом, але це спричиняє значну частину невизначеності, сумнівів та додаткових витрат на дотримання нормативних положень ПВ.

Відповідно до Закону «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», приватні виконавці - особи, що здійснюють незалежну професійну діяльність; відповідно до термінології Податкового кодексу, ПВ є самозайнятими особами. Податковим кодексом встановлено обмеження для самозайнятої особи: вона може здійснювати свою самостійну професійну діяльність з не більше ніж чотирма працівниками. Таким чином, на даний момент приватні виконавці не можуть працевлаштувати більше 4 працівників. Це перешкоджає зростанню бізнесу ПВ.

ПВ обкладаються податком на їх прибуток, що розраховується як різниця між доходами та документально підтвердженими операційними витратами ПВ. Поточна ставка податку для самозайнятих осіб становить 18%; окрім того, ПВ платять 1,5% військового збору та 22% внесків на соціальне страхування (але максимум 13 771 грн./місяць). ПВ вважають, що такі податки є непропорційно високими порівняно з податками, які сплачують схожі суб'єкти господарювання.

Нещодавно ідея спростити оподаткування всіх осіб, що займаються незалежною професійною діяльністю (наприклад, адвокатів, арбітражних керуючих, нотаріусів, приватних виконавців тощо) офіційно була започаткована поданням до парламенту законопроекту № 2200 від 2 жовтня 2019 року. Тим не менш, слід враховувати розмір бізнесу/підприємства самозайнятого професіонала. Спрощене оподаткування спрямоване на приватних підприємців, що не мають працівників, або підприємців, які мають небагато працівників, при спрощеному оподаткуванні не беруться до уваги витрати на здійснення господарської діяльності та воно може бути невідповідним для всіх організаційних форм, в яких приватні виконавці можуть здійснювати свою діяльність.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначений як 40% від



зазначеної мети.

49. Принцип визначення **розміру винагороди** державного виконавця переглянуто шляхом встановлення прямої залежності винагороди від результатів виконання судових рішень

У 2016 році було запроваджено додатковий фінансовий стимул для державних виконавців в залежності від їх ефективності. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 року № 643 «Про затвердження Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розмірів і розміру основної винагороди приватного виконавця» у разі фактичного виконання (повного або часткового) виконавчого листа, виплачується така додаткова винагорода:

1) державному виконавцю, на якого покладено виконання: 2% від стягненої суми, але не більше 200 мінімальних заробітних плат;

2) керівнику підрозділу ДВС та його заступникам, яким підпорядковується державний виконавець: 0,5% від стягненої суми, але не більше 200 мінімальних заробітних плат.

У 2018 році Комітет Міністрів визначив нові, нижчі межі додаткової винагороди державним виконавцям, у відповідь на деякі обґрунтовані твердження, що державні виконавці отримують непропорційно високу додаткову винагороду порівняно з іншими державними службовцями.

Міністерство юстиції повідомляє про значні суми додаткової винагороди, що виплачені державним виконавцям в п'яти основних регіонах: Дніпропетровську, Харкові, Києві, Львові та Одесі:

2017		2018		2019 (заплановано)	
Державні виконавці	Розмір	Державні виконавці	Розмір	Державні виконавці	Розмір
180	74,220,000	180	55,324,000	180	35,000,000

Незважаючи на те, що для ДВС це була нова концепція, керівники підрозділів не отримали чітких правил та процедур управління цією схемою стимулювання у прозорий та підзвітний спосіб, а також не було ніякої підготовки для набуття конкретних необхідних для цього навичок управління. Внаслідок цього, були заяви, що схема стимулювання використовувалась деяким керівництвом підрозділів ДВС та державними виконавцями зі зловживанням законною метою схеми стимулювання.

Фінансові стимули залишилися відмежованими від будь-якого подальшого професійного розвитку державних виконавців. Не вистачає належної професійної підготовки, що надається державним виконавцям та керівникам підрозділів, немає подальшої атестації професійної кваліфікації та навичок державних виконавців.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначити як 40% від поставленої мети, при цьому основні недоліки полягають у недостатній прозорості та підзвітності схеми стимулювання та відсутності зв'язку між додатковими фінансовими стимулами та постійним професійним розвитком державних виконавців.



50. 50. Судова практика свідчить про кваліфікований підхід до **захисту персональних даних** щодо будь-яких дій виконавців

Експертам не було повідомлено про жодні випадки неправильного тлумачення судами доступу приватних виконавців до персональних даних. Це зовсім не означає, що в майбутньому не буде такої обмежувальної судової практики. Загалом, суспільство в Україні досі не є настільки чутливим, як європейські громадяни, до порушень правил захисту персональних даних з боку державних органів, правоохоронних органів та органів правосуддя.

Тим не менш, деякі помилкові тлумачення правил захисту персональних даних вже очевидні в практиці ключових державних органів, наприклад, Державної фіскальної служби. ДФС відмовляється надавати виконавцям доступ до своєї бази даних, обґрунтовуючи це відсутністю чіткої дозвільної норми в законах, що регулюють діяльність фіскальних органів. І це відбувається незважаючи на чітке та очевидне формулювання Закону «Про виконавче провадження» з цього приводу.

Зацікавлені сторони намагаються вирішити цю невідповідність у рамках міжінституційного діалогу або на законодавчому рівні; все ще не було звернень до суду.

Відповідно, на дату складання цього звіту експерти не можуть вжити заходів для оцінки рівня досягнення цього результату.

51. Впроваджено **ефективні стимули для добровільного виконання судових рішень** і санкції проти боржника

Боржників заохочують добровільно виконувати остаточне рішення суду за допомогою **винагороди за виконання рішень** у розмірі 10% від суми, ефективно стягнутої під час виконавчого провадження. Боржники, природно, намагаються уникати сплати цього збору, роблячи все можливе, щоб уникнути відкриття виконавчої справи проти них.

Ще одним стимулом є публічність та обмеження, встановлені **Реєстром боржників**. Боржники за примусовим виконанням рішень публічно оголошуються і мають обмежену можливість відчужувати своє майно, перебуваючи в Реєстрі боржників.

З іншого боку, в Україні є приклади дуже потужних **антимотивацій** добровільного виконання рішень, які створюють суспільну небезпеку та руйнують верховенство права.

Відсутність встановлених законом **відсотків за невиконання зобов'язань** за всіма вимогами щодо грошового стягнення до моменту виплати в повному обсязі порушує право кредитора за судовим рішенням отримати компенсацію за відстрочку платежу боржником. У боржників в Україні немає фінансового стимулу для повернення непогашеної заборгованості раніше, а не пізніше.

Відсотки за несвоєчасно виконані зобов'язання є єдиною європейською практикою - її відсутність в Україні є стримуючим фактором для європейського бізнесу щодо залучення до комерційних операцій чи інвестування в Україну.

Відсотки за несвоєчасно виконані зобов'язання слід розглядати як альтернативу (а не заміну) відсотку в договорі (проценти). Якщо вимога не впливає з договору або в договорі не передбачено відсотків, то кредитор, подавши свій позов до суду, може вимагати відшкодування за прострочену оплату у розмірі відсотків за



несвоєчасно виконані зобов'язання.

Наразі існує десяток **мораторіїв на виконання** рішень, які звільняють певних боржників і унеможливають виконання остаточного судового рішення. Як правило, мораторії на примусове виконання законодавства встановлюються на користь державних підприємств.

Мораторії на виконання стягують ліквідність «захищених» компаній, а також роблять їх продукти та послуги неконкурентоспроможними. Мораторії сприяють створенню нездорових та неконкурентоспроможних кластерів постачальників навколо таких компаній. Ці кола постачальників, природно, порушують конкуренцію у ланцюзі поставок, що призводить до вищих закупівельних цін за нижчої якості наданих товарів та послуг. Зрештою, звільнення від примусового виконання не сприяє економічному виживанню підприємств «з імунітетом», а навпаки – погіршує їх економічне та фінансове становище та зменшує перспективи здорової реструктуризації або покращення корпоративного управління.

Мораторії на виконання руйнують верховенство права та сприйняття загальної справедливості в Україні. Вони «виправдовують» невиконання рішень судів усіма іншими суб'єктами господарювання.

Підприємства в Україні скаржаться на те, що державні органи та інші адміністрації дуже часто не дотримуються остаточних рішень суду, які підлягають виконанню, зокрема щодо виконання **негрошових зобов'язань**, тобто зобов'язання діяти чи утримуватися від дії. Випадки, про які повідомляли експертів, стосуються, головним чином, недотримання норм Державною фіскальною службою та митницею, різними державними реєстрами, органами, що видають дозволи на будівництво, муніципальними органами влади.

Наразі не існує ефективного стимулу для керівника органу, що не виконує норми, зробити все можливе, щоб виконати рішення суду. Виконавець може стягнути грошовий штраф лише один раз; правоохоронні органи, як правило, не притягують до відповідальності керівника, оскільки порушення не є самим собою кримінальним злочином.

Відповідно, рівень досягнення цього результату може бути оцінений як 30% від зазначеної мети.

### Рекомендація:

Встановити визначені законом проценти за несвоєчасне виконання зобов'язань, що визначаються судом у грошових вимогах до виплати в повному обсязі. Такі проценти можна встановити як фіксований відсоток (наприклад, 20%) або фіксований відсоток (наприклад, 10%) + змінний (наприклад, облікова ставка Центрального банку, LIBOR, EURIBOR тощо).

Скасувати мораторій на примусове виконання, встановлений Законом № 2864-З від 2001 р., що звільняє активи державних підприємств від примусового виконання. Збільшити термін, встановлений Законом № 4901-6 від 2012 року про державні гарантії виконання судових рішень, на примусове виконання проти державних підприємств, які можуть здійснюватися виконавцями. Наразі це 6 місяців, але його слід продовжити щонайменше до 18 місяців, щоб забезпечити можливість проведення виконавцями дій щодо примусового виконання рішень проти таких підприємств. Забезпечити підтримку *безперервної діяльності* всіх



боржників за рішеннями судів (державних чи приватних), запровадивши чітке правило про пропорційність примусового виконання. Усі виконавчі дії, що становлять непропорційне порушення безперервності діяльності боржника, повинні підлягати судовому перегляду та скасовуватися судом. Ми можемо обґрунтовано очікувати, що таким чином державні підприємства зможуть урізноманітнити портфель своїх постачальників; це призведе до економії витрат та покращення якості придбаних товарів та послуг. Законодавчий тиск з боку кредиторів за судовими рішеннями призведе до реструктуризації бізнесу, покращить корпоративне управління та зробить відповідальними державні компанії. Верховенство права буде відновлено у сфері господарської діяльності держави. Пропорційність контролю, яку ретельно перевіряють суди, забезпечить безперервність діяльності всіх підприємств та тих, хто надає послуги та продукцію, це поверне громадський порядок.

Встановити чітке правило в законі, що дозволить виконавцям накладати грошові штрафи (на керівника) боржника, що не виконує зобов'язання, до повного виконання рішення суду. Стягнення таких штрафів виконавцями має бути дозволено в межах одного виконавчого провадження.

52. Встановлено **етапи** та **терміни** початку виконання судового рішення для недопущення необґрунтованої відмови у виконанні

Загалом, учасники виконавчого провадження скаржаться на те, що приватні виконавці занадто активні та ефективні, тоді як більшість скарг, поданих проти державних виконавців прямо протилежні – що державні виконавці надто неактивні та повільні. І приватні, і державні виконавці працюють за однаковими процесуальними нормами. Це свідчить про те, що основні недоліки в роботі системи примусового виконання пов'язані з недоліками органів, що здійснюють виконання, а не з недоліками виконавчої процедури.

Тим не менш, достатньо чого можна зробити для якісного суттєвого вдосконалення виконавчого процесу.

І Закон «Про виконавче провадження», і Закон «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» надають повноваження на видачу багатьох підзаконних актів. Існування безлічі міністерських постанов та наказів робить їх належне застосування надзвичайно важким, загрожуючи правовій визначеності при здійсненні законів.

Інструкція Міністерства юстиції про виконання рішень 2012 року орієнтована лише на регулювання діяльності ДВС, яка різко відрізняється від того, як має працювати офіс приватного виконавця. Інструкція про виконавче провадження механічно передає всю неефективність ДВС роботі приватних виконавців, перешкоджаючи їх продуктивності та ефективності.

Закон «Про виконавче провадження» визначає процесуальні строки, в які приватні виконавці повинні вчинити певні дії (наприклад, ст. 13, ст. 26, п. 5 Закону «Про виконавче провадження»). Такі зарегульовані та формалістичні законодавчі положення є надмірно обтяжливими для рутинних функцій приватного виконавця. Приватним виконавцям не потрібні встановлені законодавством строки для своєчасного виконання своїх обов'язків - у них набагато сильніший стимул для таких дій – плата за їх виконання та задоволення клієнтів. У той же час, недотримання цих строків може послужити основою для формалістичної та непро-



порційної перевірки приватних виконавців з боку контролюючих органів.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначити як 40% від зазначеної мети.

### Рекомендація:

Розумне регулювання. Скасувати усі підзаконні відсилки, які наразі існують у Законі «Про виконавче провадження»: процес примусового виконання повинен регулюватися лише Законом; діючі підзаконні нормативні акти на виконання Закону «Про виконавче провадження» очевидно становлять надмірне регулювання та їх потрібно скасувати. Необхідно правильно сформулювати повноваження Міністерства юстиції приймати підзаконні акти в Законі «Про виконавче провадження», щоб уникнути будь-якої надмірної регуляції та поліпшити якість норм, що регулюють діяльність приватних виконавців. Усі нормативні акти повинні бути: (1) пропорційними їх законним цілям та (2), прийнятими через консультації або за погодженням з АПВУ. Перегляньте всі існуючі підзаконні нормативні акти Міністерства юстиції щодо приватних виконавців, щоб вони змогли вписатись у новий формат регулювання, встановлений Законом «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» після внесення змін.

Припиніть застосування Інструкції з організації примусового виконання рішень Міністерства юстиції до приватних виконавців. Замініть її мінімальними стандартами, встановленими Міністерством юстиції (наприклад, щодо ведення діловодства та звітності, доступності офісу приватного виконавця, документування виконавчих дій та фінансових операцій, зразків основних документів із заздалегідь визначеним форматуванням та змістом тощо), які необхідні для підтримання рівномірності та передбачуваності дій та результатів діяльності приватного виконавця.

Замініть усі встановлені законом терміни (викладені в Законі «Про виконавче провадження») для здійснення певних дій виконавцем на загальне правило, що встановлює обов'язок виконавця вжити всіх необхідних процесуальних дій у розумний термін, відповідним чином змінивши Закон «Про виконавче провадження».

53. Оптимізовано стадії виконавчого провадження та терміни **проведення виконавчих дій**, забезпечено недопущення відмови у відкритті виконавчого провадження з формальних підстав

Формалістичний підхід судів та органів, що здійснюють виконання судових рішень, який існував на початку реформи, поступово було подолано завдяки деяким рішенням, винесеним Верховним Судом щодо цього, та внаслідок запровадження в Україні професії приватних виконавців.

Судова практика підтвердила, що відсутність унікального ідентифікатора боржника в рішенні про примусове виконання не перешкоджає відкриттю виконавчої справи. ПВ виявилися набагато більш ініціативними, ніж їхні колеги з ДВС щодо належного встановлення особи боржника, коли такої належної ідентифікації не було у рішенні суду.

З іншого боку, доступу кредиторів до примусового виконання в Україні перешкоджають тривалі судові процеси для видачі виконавчого документа, і це також пов'язано з невиважено високою вартістю. Процедура платіжного доручення,

хоча і існує в Цивільному процесуальному кодексі, далеко не здатна розкрити весь свій потенціал на користь кредиторів (та боржників) в Україні.

Платіжне доручення (ПД) - це єдиний і гармонізований інструмент в ЄС, який надзвичайно полегшує доступ кредиторів до примусового виконання. Автоматично це дешевий і швидкий спосіб отримати виконавчий документ і почати примусове виконання всіх неоспорюваних позовів. З іншого боку, ця швидка процедура повинна звернути увагу на право відповідача на розгляд його справи в суді, якщо зобов'язання, передбачене платіжним дорученням, є спірним. Це право могло бути захищене лише за наявності достатніх процесуальних та організаційних гарантій для ефективного вручення платіжного доручення відповідачу. Наріжним каменем платіжного доручення є його вручення відповідачу; без ефективного функціонування процесу процедура платіжного доручення не могла стати дійсно корисною сторонам.

На сьогодні основним каналом вручення документів, який використовується судами та виконавцями, є пошта. Понад 70% документів, надісланої фізичним особам поштою, повертаються як «не доставлені». Незважаючи на цей факт, суди та виконавці продовжують наполягати на юридичній фікції та вважають ці документи фактично доставленими їх адресатам. Це ставить під загрозу стабільність судових рішень, винесених заочно, у тому числі платіжних доручень, виданих судом.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначити як 40% від зазначеної мети.

## Рекомендація:

Ситуації з відсутністю боржника можна вирішити шляхом визначення законного представника, адвоката відсутнього боржника виконавцем (або судом) за рахунок кредитора, що потім відшкодується з виконавчого провадження. Такий засіб захисту відповідатиме положенням ЄСПЛ про справедливий судовий розгляд та запобігатиме скасуванню остаточних судових рішень чи рішень, винесених виконавцями в рамках виконавчого провадження. Витрати на призначеного законного представника будуть врівноважені економічною доцільністю. Кредитори звертаються за призначенням законного представника лише у випадках, коли є активи, на які потрібно примусити стягнути, і, отже, є хороші перспективи для успішного стягнення. У випадках без активів кредитори, природно, не вибирають законного представника, прагнучи якнайменше знизити свої витрати.

### 54. Сфера застосування **судового контролю** над будь-якою діяльністю виконавців обмежується необхідністю захистити основоположну справедливість

Чинне процесуальне законодавство містить положення, які дають багато можливостей для зловживання сторонами виконавчого провадження, що спричиняє затримки та непропорційно порушує права кредитора:

- сторони виконавчого провадження мають право звернутися до суду, якщо вони вважають, що будь-яке їхнє право чи свобода (реальна чи передбачувана) була порушена рішенням, діями чи бездіяльністю виконавця;
- суд може визнати виконавчий лист таким, що не підлягає виконанню повністю або частково у випадках, коли зобов'язання боржника повністю або частково відсутні через його припинення, добровільне виконання боржником чи іншою



- особою чи з інших причин;
- спосіб примусового виконання може змінити лише суд першої інстанції, який розглядав справу;
  - зупиненням примусового виконання судами часто зловживають боржники, використовуючи це як тактику затримки виконання.

Зовсім нещодавно Верховний Суд у ряді ухвал Великої Палати та цивільними та адміністративними підрозділами намагався встановити певні розумні межі цього необмеженого та невизначеного обсягу та ступеня втручання суду у примусове виконання. Таке ставлення та напрямок дій слід заохочувати і в певний момент відобразити у законодавстві.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначити як 40% від зазначеної мети.

### Рекомендація:

*Суди повинні втручатися у примусове виконання лише у спірних питаннях*

Право сторін на оскарження дій виконавця в суді повинно бути обмеженим, щоб допустити лише підстави по суті: розподіл стягнутих сум між позивачами, примусове стягнення на виключені активи, визначення суми витрат виконавчого провадження (винагорода) тощо. Процедурні порушення з боку приватних виконавців можна було б краще усунути, залучаючи його/її дисциплінарну, цивільну чи кримінальну відповідальність.

Приватні виконавці повинні мати повноваження визнавати виконавчий лист таким, що не підлягає виконанню у зв'язку з припиненням боржника, добровільним виконанням зобов'язання боржником або іншою особою. Таке рішення має підлягати судовому перегляду за скаргою сторони, що здійснює виконання.

Виконавці повинні мати змогу самостійно визначати спосіб та порядок виконання зобов'язання шляхом використання способів виконання, передбачених законодавством.

Виконавці повинні мати дозвіл застосовувати процедурні правила заміни, не звертаючись до суду у випадках часткового або універсального правонаступництва.

### Призупинення виконання

Експерти рекомендують дисциплінувати сторону, яка звертається із проханням про призупинення примусового виконання, передбачивши обов'язкове зустрічне забезпечення, що надається до суду. Це забезпечення може бути додатково використане кредитором для компенсації затримки примусового виконання, викликаній неприйнятним/ необґрунтованим призупиненням.

Слід передбачити, що під час подання заяви до Касаційного суду про призупинення виконання рішення позивач повинен внести на депозитний рахунок суду суму, що еквівалентна 100% вартості оспорюваної вимоги. Це дисциплінує сторону, яка звертається з проханням, але також служить фільтром для Касаційного суду – лише «досить серйозні» справи з часом переходять до касаційної інстанції.

### 55. Існує практична можливість виконавців **стягувати майно з боржників**

Нині в Україні існує багато державних реєстрів, до яких виконавці повинні мати доступ незалежно/окремо, щоб отримати повну інформацію про активи та соці-

альний статус боржника. Більшість цих реєстрів доступні лише в режимі офлайн, що створює затримки та через це виникає вірогідність людських помилок чи неправильних дій. Деякі реєстри доступні через АСВП, деякі - через електронний зв'язок, але більшість отримують запити про дані від виконавців та відповідають їм лише на папері.

Відсутність єдиного ідентифікатора фізичних осіб в Україні перешкоджає прозорості активів боржників. Докладено значних зусиль для створення Демографічного реєстру, який ще перебуває на початковій стадії розвитку.

Як тимчасово полегшуюче рішення щодо такої розпорошеної інформації про активи боржників, яку важко відстежувати, Україна створила Єдиний реєстр боржників. Він є невід'ємною частиною АСВП, і в ньому публікується інформація в реальному часі про невиконані зобов'язання боржника та перешкоджає відчуженню майна боржників.

Пенсійний фонд України за запитом виконавців щодо інформації про фізичних осіб - боржників, які отримують пенсію, можуть визначати розмір пенсії. Також є інформація про боржників, які працюють за трудовими та цивільно-правовими договорами, їх останнє місце роботи.

Існує електронний зв'язок з Державною прикордонною службою України щодо інформації про перетин державного кордону фізичних осіб (боржника). Також можливий електронний обмін інформацією з Національною поліцією щодо транспортних засобів, зареєстрованих на ім'я боржника (лише транспортні засоби, зареєстровані після 2013 року).

Єдиний державний реєстр виконавчих проваджень передбачено законом. Він повинен був стати частиною Єдиної ІКТ-системи суду. Система мала запрацювати через 90 днів після оголошення в офіційному віснику. Оголошення дійсно було опубліковане 1 грудня 2018 року, але після цього оголошення було відкликано 1 березня 2019 року через недоступність системи. Графік початку роботи обох систем невідомий.

Виконавці не мають електронного доступу до інформації або можливості обміну інформацією (в електронному вигляді) з Податковою адміністрацією (за винятком банківських рахунків юридичних осіб/підприємців). Наразі така інформація отримується лише в письмовій формі. Виконавці зобов'язані подати паперовий запит до органу. У деяких випадках Податковий орган не розголошує запитувану інформацію, аргументуючи відсутність чітких повноважень у законі.

Наказом Міністерства юстиції від липня 2019 року №2008/5 затверджено Про інформаційну взаємодію автоматизованої системи виконавчого провадження та Державного реєстру актів цивільного стану громадян. Очікується реалізація та технічна реалізація цієї взаємодії. Невідомо, в які строки це буде зроблено.

Крім того, виконавці не мають можливості електронного обміну інформацією про права власності на нерухомість та зареєстроване сільськогосподарське обладнання. Виконавці отримують цю інформацію після подання запиту в паперовій формі. Часто на відповідь чекають кілька тижнів.

Інформація про транспортні засоби надається в електронному вигляді лише для тих транспортних засобів, які були зареєстровані після січня 2013 року. Інформація про транспортні засоби, зареєстровані до цієї дати, до реєстру не включається.





ся. Пошук транспортних засобів боржника в паперовому вигляді не проводиться. Більше того, Національна поліція часто відмовляється шукати сільськогосподарську техніку, оскільки таке обладнання не зареєстроване поліцією.

Наказом Міністерства юстиції України від березня 2019 року затверджено Порядок автоматизованого арешту коштів боржників на банківських рахунках для виконавчого провадження про стягнення аліментів. Правила інформаційної взаємодії були розроблені в електронному вигляді. З серпня 2019 року діє автоматичний арешт коштів боржника на банківські рахунки для виконавчого провадження, пов'язаного зі стягненням аліментів. Для інших категорій виконавчого провадження автоматизований арешт коштів боржника на банківських рахунках законодавством не передбачений, а тому наразі неможливий. Владі настійно рекомендується запровадити цю систему автоматизованого арешту для всіх видів виконавчого провадження.

Також державні та приватні виконавці не мають доступу до Спадкового реєстру, що ускладнює повернення нерухомого майна боржників, що не зареєстроване в державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначити як 40% від зазначеної мети.

56. Практичне та ефективне використання ІС в щоденній роботі виконавців (в тому числі на рівні органів управління)

Розробка політики щодо організації та розвитку інформаційних технологій у сфері юстиції нерозривно пов'язана з Міністерством юстиції та Урядом, а також з виконанням рішень.

Системи та інструменти ІТК, доступні для використання приватними виконавцями та АПВУ, надає та адмініструє виключно Міністерство юстиції. Така ситуація зачіпає незалежність ПВ/АПВУ, також перешкоджає їх ефективності, прозорості та підзвітності. Конкуренція серед ПВ обмежена - всі вони використовують одну і ту ж систему документообігу з однаковою функціональністю. Вони не можуть конкурувати стосовно цього, що очевидно завдає шкоди користувачам системи виконання – громадянам та бізнесу в Україні.

Статистика ефективності системи виконання рішень в Україні майже недоступна. Наразі єдиним можливим джерелом таких даних є AES, яким управляє державне підприємство НАІС. Усі дані надмірно сильно зберігаються НАІС і важко доступні на практиці. Жодного звіту про ефективність виконання не було опубліковано. Немає прозорих інструментів звітності для ключових зацікавлених сторін у системі. Не існує інструментів та механізмів підзвітності системного адміністратора. Без даних про ефективність рішення стратегічні рішення приймаються «в темряві», що рідко приносить позитивні результати. Маючи вкрай обмежений доступ до даних про ефективність, АПВУ на практиці виключається з процесу формування політики у сфері виконання рішень<sup>8</sup>.

Наразі приватні виконавці зобов'язані використовувати систему документообігу (АСВП), якою керує ДП НАІС, та онлайн-платформу аукціонів, якою керує ДП

<sup>8</sup> Як наслідок, експертам були надані лише вкрай фрагментарні та неповні дані про ефективність системи примусового виконання та ключових інституцій, які залучені до цього. На запит експертів Міністерство юстиції відповідало більше 3 місяців!



СЕТАМ. ПВ не могли обрати інших постачальників ІКТ для автоматизації документообігу та електронних торгів.

АСВП частково розроблена і не пов'язана з усіма відповідними джерелами інформації. Підключення до різних державних реєстрів можливо, але багато важливих реєстрів досі не доступні. Функціонал для приватних виконавців та державних виконавців різниться. Виявляється, державні виконавці мають доступ до деяких даних, важливих для процедури примусового виконання, які в той же час недоступні для приватних виконавців.

Більшість адміністративних та процесуальних дій, які здійснюють виконавці, повинні бути зареєстровані в АСВП, але паралельне ведення документообігу в паперовій формі є обов'язковим. Логічного пояснення такого дублювання дій немає. Влада повинна продовжити впровадження повністю інтегрованих сучасних систем документообігу та максимально скоротити паперові документи. Технологічні рішення щодо документообігу та архівації надають набагато безпечніший і простіший спосіб пошуку файлів, паперове зберігання, а з іншого боку, також набагато дешевшу та екологічно чисту модель.

Надмірна бюрократія призводить до несерйозних помилок, які на практиці часто використовуються як підстава для дисциплінарних заходів проти приватного виконавця, що мають тяжкі наслідки. Це окреме питання, яке слід серйозно вирішити не лише згодом у цьому звіті, а й на всіх рівнях управління.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначити як 20% від зазначеної мети.

## Рекомендація:

### *Лібералізація надання послуг ІТС приватним виконавцям*

Обов'язкове використання АСВП усіма приватними виконавцями вважається обмежуючим фактором, який перешкоджає хорошій конкуренції серед приватних виконавців і, таким чином, обмежує їхню здатність зростати та розвиватися.

Пропонується таке рішення: визначити АСВП як централізований сховище даних та точку взаємозв'язку/доступу для приватних виконавців, які обрали інші бізнес-функціональні системи (для клієнтів). ПВ можуть вільно обрати будь-яке інше адекватне рішення ІКТ на ринку.

Крім того, пропонується дозволити ПВ використовувати ProZorro або Інтернет-аукціонну платформу, яка буде врешті розроблена АПВУ. ПВ зможуть проводити публічний аукціон певного активу на одній з цих трьох альтернативних платформ: СЕТАМ, ProZorro або на платформі АПВУ; один продаж відбувається одночасно на одній платформі, паралельних продажів на різних платформах немає.

Очікуваними результатами цієї лібералізації можуть бути: зниження витрат на примусове виконання; поліпшення якості та ефективності послуг ПВ. Доступ сторін до ключових даних про виконавчі провадження та збирання даних про результати діяльності будуть захищені через АСВП, що діє як централізований сховище даних. Плата за Інтернет-аукціонні платформи встановлюватиметься в конкурентному ринковому середовищі, що додатково сприятиме зменшенню витрат на виконання рішень.



57. Забезпечено **єдиний стандарт** даних Інформаційних систем виконавців та інших органів галузі

Наразі АСВП не є сумісною з інформаційними системами судів чи правоохоронних органів. Це пояснюється відсутністю міжінституційної співпраці, а також тим, що ключові системи у сфері правосуддя не є сумісними.

Зробити так, щоб всі ці системи були сумісними – пріоритет уряду, але відчутних результатів поки що мало.

Відповідно, рівень досягнення цього результату можна визначити як 20% від зазначеної мети.

## ВИСНОВКИ

*У цьому розділі викладені загальні погляди щодо рівня досягнення результатів, передбачених відповідною областю (-ями) Стратегії та Планом дій до неї, та підготовлені рекомендації щодо їх вдосконалення.*

58. Експерти вважають, що впровадження Розділу 7 (Підвищення ефективності виконавчого провадження) Плану дій на виконання положень Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки було задовільним протягом періоду оцінки – трьох років щодо досягнення результатів, запланованих на загальний період 2015–2020 років. Рівень їх досягнення (оскільки вони сформульовані та розтлумачені згідно з відповідними стандартами та кращими практиками) в середньому можна оцінити на 35%.<sup>9</sup>

59. З метою подальшого вдосконалення виконання судових рішень в Україні, в цьому Звіті про оцінку пропонуються такі рекомендації щодо наступного політичного циклу (2020–2025 рр.):

### Загальні положення

- Уряд повинен створити повноцінну «змішану» систему примусового виконання, з метою повної приватизації виконавчої служби, шляхом:
  - Створення нормативної та організаційної бази, щоб було стільки приватних виконавців, щоб забезпечити ефективну конкуренцію між ними на всій території України; ціль наступного політичного циклу: 1200 приватних виконавців;
  - зрівняння мандатів державних виконавців та приватних виконавців;
- Уряд повинен забезпечити більш ефективний доступ до примусового виконання всім кредиторам з неоспорюваними позовами шляхом упорядкування платіжного доручення та процесу вручення документів;
- Уряд повинен забезпечити прозорість активів боржників для судів та виконавців.

### Інституційна структура

- Міністерство юстиції повинно додатково підвищити ефективність, прозорість та підзвітність ДВС шляхом:
  - встановлення прямого зв'язку між додатковими фінансовими стимулами, що надаються державним виконавцям (та керівникам підрозділів) та їх професійною кваліфікацією та навичками;

<sup>9</sup> Результати, детальні показники оцінювання, визначені для групи, надаються у попередньому розділі Звіту та вказані у правій колонці доданої Матриці оцінювання. Див. Додаток II.

- Створення інструменту безперервного професійного розвитку для працівників ДВС для надання більш якісних послуг;
- Запровадження ефективних механізмів нагляду та ретельної перевірки державних виконавців, завоювання довіри широкої громадськості;
- Уряд повинен підтримувати та сприяти самоврядуванню професії приватного виконавця шляхом:
  - здійснення спільного регулювання та моніторингу з організацією самоврядування приватних виконавців, АПВУ;
  - передача дисциплінарних повноважень АПВУ;
  - Продовження міжінституційної співпраці з АПВУ;
- АПВУ має продовжувати організаційний розвиток шляхом:
  - визначення спільних цінностей професії, напр. шляхом прийняття ефективного Кодексу етики приватних виконавців;
  - перетворити асоціацію в таку, де членство інклюзивне та ґрунтується на участі, та яка є корисною своїм членам;
  - створення інструменту для постійного професійного розвитку для приватних виконавців та їх працівників;
  - Забезпечення фінансової стабільності її діяльності, наприклад шляхом розвитку механізмів, що генерують прибуток;
  - впровадження ефективних механізмів нагляду та контролю, щоб її члени завоювали довіру інших зацікавлених сторін та широкої громадськості;
  - ефективна комунікація з усіма зацікавленими сторонами та широкою громадськістю.

### **Нові напрямки політики, які необхідно впроваджувати**

- Уряд повинен уникати надмірного регулювання діяльності приватних виконавців, застосовуючи принципи розумного регулювання;
- Уряд повинен припинити встановлені законодавством монополії та повинен лібералізувати надання послуг ІКТ для приватних виконавців, наприклад, щодо документообігу та аукціонних систем, якими користуються приватні виконавці;
- Уряд повинен забезпечити, щоб дисциплінарні рішення, винесені проти приватних виконавців, виконувалися лише після їх перегляду судом з повною юрисдикцією, визначеним *acquis* ЄСПЛ про справедливий судовий розгляд;
- Уряд повинен передбачити більше стимулів для добровільного виконання судових рішень шляхом:
  - введення встановлених законом відсотків за несвоєчасно виконані зобов'язання для компенсації затримки виплати суми, що становить предмет позову;
  - скасування мораторію на примусове виконання, встановленого Законом № 2864-3 від 2001 року на користь державних підприємств, одночасно забезпечуючи підтримку безперервності діяльності всіх боржників за рішеннями суду, державних чи приватних;
  - постійне стягнення фінансових санкцій з боржника (керівника боржника) за невиконання грошового зобов'язання, встановленого судом, до його повного виконання;



- Суди повинні сприяти, а не перешкоджати виконанню рішень шляхом:
  - втручання у виконавче провадження лише у випадках, коли будь-яка із сторін правозастосування оспорує матеріальне право;
  - уникнення судового адміністрування виконавчого провадження;
  - допущення призупинення примусового виконання лише за умови надання зустрічного забезпечення стороною, що просить призупинити виконання.

### **Моніторинг та оцінювання**

- Уряд у співпраці з АПВУ повинен спланувати, розробити та впровадити інструмент моніторингу та оцінки, який дозволить надалі формувати політику у сфері правозастосування та буде доступний для використання ключовим зацікавленим сторонам: Міністерству юстиції, АПВУ та адміністрації судів.

## Додаток I Опитування серед приватних виконавців

Опитування щодо функціонування ПВ та АПВУ, респонденти: 47 ПВ, час:  
листопад 2019

- 1) Чи були у Вашій практиці випадки втручання у Вашу діяльність як приватного виконавця, або посягання на Вашу незалежність, в тому числі з боку правоохоронних органів та Міністерства юстиції України?
  - Так, такі випадки були. (17)
  - Ні, таких випадків не було. (24)
  - Важко відповісти. (5)
- 2) Чи відомо Вам про випадки втручання у діяльність інших приватних виконавців, або посягання на їхню незалежність, в тому числі з боку правоохоронних органів та Міністерства юстиції України?
  - Так, такі випадки були. (28)
  - Ні, про такі випадки мені не відомо. (11)
  - Важко відповісти. (8)
- 3) Чи звертались Ви до АПВУ з приводу втручання у Вашу діяльність як приватного виконавця, або посягання на Вашу незалежність, в тому числі з боку правоохоронних органів та Міністерства юстиції України?
  - Так, звертався і отримав дієву допомогу. (4)
  - Ні, не звертався, оскільки не бачу в цьому сенсу. (16)
  - Випадків втручання в мою діяльність або посягання на незалежність не було. (24)
- 4) Чи звернулися би Ви до АПВУ у випадку втручання у Вашу діяльність як приватного виконавця, або посягання на Вашу незалежність, в тому числі з боку правоохоронних органів та Міністерства юстиції України?
  - Так, звернувся би. (30)
  - Ні, не звертався би, оскільки не бачу в цьому сенсу. (9)
  - Важко відповісти. (7)
- 5) Чи відомо Вам про належне реагування АПВУ у випадках втручання у діяльність приватного виконавця, або посягання на його незалежність в тому числі з боку правоохоронних органів та Міністерства юстиції України?
  - Так, АПВУ реагує належним чином. (12)
  - Ні, АПВУ на такі випадки не реагує ні, про це мені невідомо. (4)
  - важко відповісти. (30)
- 6) Чи є у Вас відчуття того, що Ви, як приватний виконавець приймаєте дієву участь у процесі прийняття рішень Міністерством юстиції, якщо ці рішення зачіпають Ваші інтереси, або інтереси всіх приватних виконавців?
  - Так, я можу стверджувати що мій голос враховується, та я приймаю участь у прийнятті рішень. (8)
  - Ні, всі рішення, що зачіпають мої інтереси як приватного виконавця приймаються Міністерством юстиції без врахування моєї думки як приватного виконавця. (16)



- важко відповісти. (22)
- 7) **Чи є у Вас відчуття того, що Ви, як приватний виконавець, приймаєте дієву участь у процесі прийняття рішень Асоціацією приватних виконавців України, якщо ці рішення зачіпають Ваші інтереси, або інтереси всіх приватних виконавців?**
  - Так, я можу стверджувати, що мій голос враховується, та я приймаю участь у прийнятті рішень. (30)
  - Ні, всі рішення, що зачіпають мої інтереси як приватного виконавця приймаються органами Асоціації без врахування моєї думки як приватного виконавця. (2)
  - Важко відповісти. (15)
- 8) **Чи вважаєте Ви достатніми прояви ініціативи Асоціації приватних виконавців України щодо звернення до законодавців та Міністерства юстиції для просування певних законодавчих ініціатив, запровадження яких, пішло би на користь всім приватним виконавцям?**
  - Так, вважаю ці прояви ініціативи достатніми. (22)
  - Ні, вважаю, вважаю ці прояви ініціативи недостатніми, Асоціації слід докладати більше зусиль. (16)
  - Важко відповісти. (8)
- 9) **Чи достатньо, на Ваш погляд, Міністерство юстиції враховує думку Асоціації приватних виконавців при ухваленні підзаконних актів, які стосуються діяльності приватних виконавців?**
  - Достатньо. (2)
  - Недостатньо. (33)
  - Не враховує взагалі. (11)
- 10) **Наскільки, на Вашу думку, самоврядування приватних виконавців на рівні АПВУ та Ради приватних виконавців України є ефективним?**
  - Дуже ефективно. (16)
  - Ефективність слабка. (28)
  - Є неефективним. (1)
- 11) **Наскільки, на Вашу думку, самоврядування приватних виконавців Вашого округу є ефективним?**
  - Дуже ефективно. (11)
  - Ефективність слабка. (24)
  - Є неефективним. (9)
- 12) **Наскільки, на Вашу думку, члени Дисциплінарної комісії приватних виконавців є незалежним при прийнятті рішень?**
  - Є повністю незалежними. (8)
  - Більше орієнтуються на думку членів Дисциплінарної комісії від Міністерства юстиції України. (9)
  - Керуються вказівками членів Дисциплінарної комісії від Міністерства юстиції України або інших осіб. (13)



- Важко відповісти. (18)
- 13) Наскільки, на Вашу думку, члени Кваліфікаційної комісії приватних виконавців є незалежним при прийнятті рішень?**
  - Є повністю незалежними. (8)
  - Більше орієнтуються на думку членів Кваліфікаційної комісії від Міністерства юстиції України. (7)
  - Керуються вказівками членів Кваліфікаційної комісії від Міністерства юстиції України, або інших осіб. (8)
  - Важко відповісти. (24)
- 14) Наскільки легко Вам комунікувати з органами самоврядування приватних виконавців на рівні АПВУ та Ради приватних виконавців України?**
  - Легко. (35)
  - Складно. (1)
  - Важко відповісти. (9)
- 15) Наскільки легко Вам комунікувати з органами самоврядування приватних виконавців на рівні ради приватних виконавців Вашого регіону?**
  - Легко. (39)
  - Складно. (1)
  - Важко відповісти. (5)
  - Рада приватних виконавців регіону у моєму окрузі не створена. (0)
- 16) Наскільки Ви задоволені роботою органів самоврядування приватних виконавців на рівні АПВУ та Ради приватних виконавців України?**
  - Задоволений. (24)
  - Незадоволений. (2)
  - Важко відповісти. (19)
- 17) Наскільки Ви задоволені роботою органів самоврядування приватних виконавців на рівні ради приватних виконавців Вашого регіону?**
  - Задоволений. (25)
  - Незадоволений. (8)
  - Важко відповісти. (13)
  - Рада приватних виконавців регіону у моєму окрузі не створена. (0)
- 18) Наскільки діяльність органів самоврядування приватних виконавців на рівні АПВУ та Ради приватних виконавців України відповідають принципам гласності та підзвітності?**
  - Відповідають. (31)
  - Не відповідають. (1)
  - Важко відповісти. (13)
- 19) Наскільки діяльність органів самоврядування приватних виконавців на рівні ради приватних виконавців Вашого регіону відповідають принципам гласності та підзвітності?**



- Відповідають. (33)
- Не відповідають. (4)
- Важко відповісти. (9)
- Рада приватних виконавців регіону у моєму окрузі не створена. (0)

**20) Наскільки, на Вашу думку, ефективно використовуються ресурси та кошти АПВУ?**

- ефективно. (22)
- неефективно. (1)
- важко відповісти. (22)

**21) Чи повинні, на Вашу думку, публікуватися на сайті АПВУ щорічні фінансові звіти про використання коштів АПВУ?**

- Так. (37)
- Ні. (6)
- Важко відповісти. (4)

**22) Чи є на Вашу думку, правильною законодавча норма про те, приватних виконавців на з'їзді приватних виконавців України представляють делегати, які є членами рад приватних виконавців регіонів, а не всі приватні виконавці України?**

- Так, це правильно. (22)
- Ні, це не правильно. (14)
- Важко відповісти. (9)

**23) Ви є членом самоврядування приватних виконавців?**

- Так. (36)
- Ні. (10)

**Опитування щодо виконавчого провадження, респонденти:  
47 приватних виконавців, час: листопад 2019**

**Чи є законодавчо визначена процедура здійснення виконавчого провадження зручною для Вас, як виконавця?**

- так (2)
- здебільшого так (32)
- здебільшого ні (8)
- ні (3)

**Чи є достатньо чіткими норми законодавства про виконавче провадження для Вас, як виконавця?**

- так (1)
- здебільшого так (15)
- є недостатньо чіткими, та допускають двозначне тлумачення (29)

**Чи є реальними для Вас, як виконавця законодавчо визначені терміни вчинення виконавчих дій?**

- так (5)
- здебільшого так (22)
- здебільшого ні (14)
- ні (4)

**Чи є процес виконавчого провадження надмірно формалізованим для Вас, як виконавця?**

- так (15)
- здебільшого так (19)
- здебільшого ні (7)
- ні (3)

**На Ваш погляд, чи є деякі етапи здійснення виконавчого провадження або дії виконавця, які можна вважати явно зайвими, або які потрібно оптимізувати?**

- так (30)
- здебільшого так (6)
- здебільшого ні (5)
- ні (0)

**Чи доводилося Вам повертати без виконання виконавчий документ, який на Ваш погляд міг би бути виконаним, і лише формально не відповідав вимогам зазначеним в статті 4 Закону України «Про виконавче провадження»?**

- так (21)
- ні (22)

**Чи відомі Вам випадки складання Міністерством юстиції України подань про притягнення до дисциплінарної відповідальності приватних виконавців за виконання виконавчих документів, які були чинними, проте формально не відповідали вимогам зазначеним в статті 4 Закону України «Про виконавче провадження»?**

- так (14)
- ні (29)

**Чи були у Вашій практиці випадки надмірного або необґрунтованого втручання суду в процедуру здійснення виконавчого провадження?**

- так (27)
- ні (16)

**Чи були у Вашій практиці випадки, коли суд, який не ухвалював рішення, зупиняв його виконання?**

- так (23)
- ні (20)

**Чи були у Вашій практиці випадки, коли скарга боржника до суду, фактично була зловживанням правом на оскарження Ваших дій ?**

- так (33)
- ні (10)



**Чи були у Вашій практиці випадки, коли скарга боржника до Міністерства юстиції України, фактично була зловживанням правом на оскарження Ваших дій ?**

- так (28)
- ні (15)

**Чи були у Вашій практиці випадки, суд розглядав скаргу на Ваші дії своєчасно?**

- так (13)
- здебільшого так (16)
- здебільшого ні (10)
- ні (4)

**Чи вважаєте Ви процедуру стягнення основної винагороди зручною для приватного виконавця?**

- так (5)
- здебільшого так (8)
- здебільшого ні (13)
- ні (18)

**Чи є, на Ваш погляд, процедура доступу до активів боржника швидкою?**

- так (0)
- здебільшого так (4)
- здебільшого ні (19)
- ні (19)

**Чи є, на Ваш погляд, інформація про активи боржника, отримана з існуючих реєстрів, повною та достовірною?**

- так (1)
- здебільшого так, але буває, що є неповною та суперечливою (18)
- досить часто є неповною та суперечливою (24)

**Чи задоволені Ви роботою Автоматизованої системи виконавчого провадження?**

- так (1)
- здебільшого так (15)
- здебільшого ні (15)
- ні (11)

**Чи задоволені Ви роботою ДП СЕТАМ?**

- так (14)
- здебільшого так (21)
- здебільшого ні (7)
- ні (1)

**Чи задоволені Ви співпрацею з Національною поліцією України?**

- так (0)
- здебільшого так (9)



- здебільшого ні (13)
- ні (20)

Чи вважаєте Ви ефективною процедуру виконання рішень немайнового характеру?

- так (0)
- здебільшого так (15)
- здебільшого ні (14)
- ні (11)

**Чи вважаєте Ви, що санкції до боржників, які не бажають виконувати рішення є достатньо суворими та ефективними?**

- так (3)
- здебільшого так (0)
- здебільшого ні (14)
- ні (26)



## ДОДАТОК II МАТРИЦЯ ОЦІНКИ

### Матриця ідентифікації методології/оцінки конкретних заходів КОМПЛЕКС ОЦІНЮВАННЯ

Напрямок діяльності – Розділ 7: Підвищення ефективності виконавчого провадження

Результати діяльності	Кабінетне дослідження	Звіти третіх сторін	Панельні дискусії	Інтерв'ю	Анкетування	Аналіз інформації	Інші методи	Коментарі	Рівень впровадження
<b>I. Існування “змішаної” системи виконання рішень</b>									<b>60%</b>
Створено <b>приватну</b> професію виконавця та передбачено категорії справ, які залишаються до виконання державними органами, що здійснюють виконання рішень та альтернативне врегулювання спорів у деяких адміністративних та соціально чутливих цивільних справах (аліменти, опіка над дітьми, виселення тощо)	1								50%
Визначено вимоги щодо <b>допуску до професії та ліцензування</b> для виконавців	3								50%
Часткове <b>узгодження</b> дозвільних і наглядових систем виконавців з іншими приватними системами у сфері правосуддя, у тому числі з адвокатурою та нотаріатом	3								80%
Існують практичні та ефективні умови для <b>рівної конкуренції</b> між приватною та державною гілками системи виконання рішень			1						50%
Створені умови, що дозволяють поступово прямувати до ширшого охоплення приватною моделлю з метою завершення приватизації виконавчої служби з метою формування <b>конкуренції</b>						1			80%
<b>II. Існує система управління щодо виконання судових рішень</b>									<b>35%</b>
Створено <b>ОПВ</b> , який є основним органом управління приватних виконавців, створено регіональні органи з урахуванням місцевих соціально-економічних обставин			1						60%
Оптимізовано повноваження <b>органу ОПВ та Мін'юсту</b> , визначено чітку та передбачувану роль Мін'юсту в регулюванні, ліцензуванні та контролі за професійною діяльністю виконавців			1						20%
Активна <b>співпраця Мін'юсту та ОПВ</b> щодо формування політики та законодавчої бази сфери функціонування системи виконання судових рішень			1						20%
<b>III. Розвиток інституційної спроможності ОПВ</b>									<b>30%</b>
Забезпечено незалежність і ефективність <b>ревізійних органів</b> в об'єднаннях виконавців			2		3				30%
Результати застосування <b>механізмів внутрішнього та зовнішнього моніторингу</b> , оцінки та аналітичні звіти засвідчують задовільний рівень реалізації стратегічного планування, присвяченого виконавцям			2		3				30%
Забезпечено <b>послідовне реагування</b> ОПВ на будь-яке втручання в незалежність виконавця або порушення його прав			2		3				30%



Забезпечено <b>участь виконавців у процесі прийняття рішень</b> іншими установами сфери юстиції, якщо вони стосуються інтересів виконавців			2		3					20%
ОПВ та виконавці надають <b>періодичні та конструктивні пропозиції</b> щодо формування політики та головних нормотворчих ініціатив, пов'язаних з реформуванням сектору виконання судових рішень			2		3					35%
Формалізовані та регулярно використовуються <b>канали внутрішньої комунікації</b> (у тому числі системи електронного документообігу та веб-порталу) між ОПВ і виконавцями та іншими суб'єктами			2		3					20%
ОПВ регулярно використовують результати <b>досліджень рівня задоволеності користувачів</b> для оцінки та удосконалення якості наданих послуг			2		3					40%
Встановлено чіткі правила <b>доступу й участі громадськості</b> до засідань ОПВ, у тому числі своєчасне попереднє оголошення порядку денного засідань ОПВ			2		3					25%
Встановлені <b>регулярні контакти</b> між органом самоврядування виконавців, ОПВ та європейськими й міжнародними партнерами			2		3					30%
<b>ОПВ має достатні фінансові ресурси</b> для ефективного виконання своїх повноважень для сприяння незалежності, відповідальності та професійності виконавців			2				1			30%
Оптимізовано використання <b>ресурсів та коштів ОПВ</b>			2				1			30%
Затверджено ефективніше використання та розподіл <b>членських внесків</b> приватних виконавців для забезпечення незалежного та ефективного самоврядування			2				1			10%
Встановлено зобов'язання приватних виконавців щодо сплати членських внесків як однієї з ключових умов додержання <b>професійних правил</b>			2							30%
<b>IV. Розроблено системи етики та дисциплінарного нагляду</b>										<b>40%</b>
Встановлено <b>систему норм професійної етики</b> виконавців з обґрунтованими матеріальними й процесуальними вимогами, забезпечено їх доступність для громадськості			1							40%
Забезпечено практичне розмежування <b>етичних норм</b> (позитивних зобов'язань, принципів поведінки) від <b>дисциплінарних вимог</b> (негативних заборон, підстав для накладання санкцій)			1					3		0%
Право <b>доступу до дисциплінарної справи</b> відповідного виконавця, обсяг обов'язку щодо надання інформації третім сторонам та громадськості про визначені дисциплінарні справи, які розглядаються			1							70%
Існує чітка, передбачувана та застосована нормативна база для <b>скарг, що подаються електронно</b> , включаючи розголошення особистих даних скаржників, збори, які необхідно сплатити			1							0%
Розширено <b>перелік дисциплінарних санкцій</b> , у тому числі менш серйозних, таких, як штрафи, виправні та виховні заходи, які застосовуються справедливо та послідовно			1							0%
Забезпечено використання принципу <b>пропорційності</b> , визначено та забезпечено врахування обтяжуючих та пом'якшуючих обставин у дисциплінарних провадженнях проти виконавців			1					3		50%
Забезпечено <b>послідовне застосування</b> етичних і дисциплінарних правил з боку ОПВ			1					3		50%
<b>V. Існує система професійної підготовки виконавців</b>										<b>20%</b>
Створено систему для постійного підвищення кваліфікації приватних виконавців	3									30%

Затверджено методологію навчання та щорічні плани заходів з підвищення кваліфікації виконавців	3									10%
Наявність професійної мережі тренерів, викладачів	3									10%
<b>VI. Створені умови для практичного та ефективного здійснення професії виконавця судових рішень</b>										<b>35%</b>
Впроваджено <b>страхування</b> від неналежного здійснення професійної діяльності; ОПВ створено <b>спеціальний фонд</b>	3					1				40%
Встановлено спрощений <b>режим оподаткування</b> діяльності приватних виконавців	3									40%
Принцип визначення <b>розміру винагороди</b> державного виконавця переглянуто шляхом встановлення прямої залежності винагороди від результатів виконання судових рішень	1					1				40%
Судова практика свідчить про кваліфікований підхід до <b>захисту персональних даних</b> щодо будь-яких дій виконавців	1							3		N/A
Впроваджено <b>ефективні стимули для добровільного виконання судових рішень</b> і санкції проти боржника	1									30%
Встановлено <b>етапи та терміни</b> початку виконання судового рішення для недопущення необґрунтованої відмови у виконанні	1					3				40%
Оптимізовано стадії виконавчого провадження та терміни <b>проведення виконавчих дій</b> , забезпечено недопущення відмови у відкритті виконавчого провадження з формальних підстав	1					3				40%
Сфера застосування <b>судового контролю</b> над будь-якою діяльністю виконавців обмежується необхідністю захистити основоположну справедливість	1									40%
Існує практична можливість виконавців <b>стягувати майно з боржників</b>		2		2	3					40%
Практичне та ефективне використання <b>ІС</b> в щоденній роботі виконавців (в тому числі на рівні органів управління)		2		2						20%
Забезпечено <b>єдиний стандарт</b> даних Інформаційних систем виконавців та інших органів галузі		2		2						20%
<b>Загальний рівень досягнення результатів відповідно до Розділу 7 (виконання судових рішень)</b>										<b>35%</b>

## ДОДАТОК III ВИТЯГ 3 JSRSAP (ПЛАН ДІЙ 2015–2020)

РОЗДІЛ 7						
РЕОРГАНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ ТА						
ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ						
Вид діяльності	Термін впровадження			Критерії результативності		
	Кінець 2016	Кінець 2018	Кінець 2020	Заходи	Відповідальний орган / Засоби верифікації	Результати
7.1.1	Досягнення балансу між обов'язками та повноваженнями в системі управління виконавцями			1. Внесення змін до нормативно-правових актів щодо повноважень Державної виконавчої служби, встановлення системи приватних виконавців. Створення та забезпечення належного функціонування самоврядної організації приватних виконавців (ОПВ).	ОПВ, Мін'юст, ВРУ / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Вдосконалено єдиний механізм функціонування системи органів виконання судових рішень.</li> <li>- Створено «змішану систему» виконання судових рішень.</li> <li>- Унормовано розмежування та баланс повноважень приватних та державних виконавців, передбачено перелік категорій справ, які виконують тільки державні виконавці, а також перелік справ, обов'язкових до виконання приватними виконавцями з огляду на їхню соціальну вагу.</li> <li>- Оптимізовано стадії виконавчого провадження та терміни проведення виконавчих дій, забезпечено недопущення відмови у відкритті виконавчого провадження з формальних підстав.</li> <li>- Запроваджено дієві стимули для добровільного виконання судових рішень, заходи впливу на боржника.</li> <li>- Вивчено доцільність повного переходу системи виконання рішень на приватну основу.</li> <li>- Створено приватну систему виконання рішень із наданням певної обмеженої ролі державі у сфері виконання або альтернативного вирішення спорів щодо оподаткування та інших суміжних галузей.</li> <li>- Створено ОПВ, який є основним органом управління приватних виконавців, створено регіональні органи.</li> <li>- Затверджено ефективніше використання та розподіл членських внесків приватних виконавців для забезпечення незалежного та ефективного самоврядування.</li> <li>- Забезпечено незалежність і ефективність ревізійних органів в об'єднаннях виконавців.</li> <li>- Оптимізовано повноваження органу ОПВ та Мін'юсту, визначено чітку та передбачувану роль Мін'юсту в регулюванні, ліцензуванні та контролі за професійною діяльністю виконавців</li> <li>- Активна співпраця Мін'юсту та ОПВ щодо формування політики та законодавчої бази сфери функціонування системи виконання судових рішень.</li> <li>- Розглянуто питання щодо часткового узгодження дозвільних і наглядових систем виконавців з іншими приватними системами у сфері правосуддя, у тому числі з адвокатурою та нотаріатом.</li> <li>- Визначено критерії ліцензування професійних вимог до приватних виконавців.</li> <li>- Визначено систему тарифів та зборів приватних виконавців.</li> </ul>
				2. Створено об'єднання приватних виконавців орган з питань внутрішнього контролю та моніторингу	ОПВ / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Забезпечено незалежність і ефективність ревізійних органів в об'єднаннях виконавців.</li> </ul>
				3. Внесення змін до нормативно-правових актів щодо ролі Мін'юсту в регулюванні та контролі за системою виконання судових рішень	Орган самоврядування виконавців, ОПВ, Мін'юст, ВРУ / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Активна співпраця Мін'юсту та ОПВ щодо формування політики та законодавчої бази сфери функціонування системи виконання судових рішень.</li> <li>- Розглянуто питання щодо часткового узгодження дозвільних і наглядових систем виконавців з іншими приватними системами у сфері правосуддя, у тому числі з адвокатурою та нотаріатом.</li> <li>- Визначено критерії ліцензування професійних вимог до приватних виконавців.</li> <li>- Визначено систему тарифів та зборів приватних виконавців.</li> </ul>
7.1.2	Розробка стратегічного планування, бюджетного й фінансового менеджменту, управління кадрами, системи зв'язків із громадськістю та комунікації			1. Забезпечення належного функціонування Комітету ОПВ з питань стратегічного планування та інституційного розвитку	ОПВ / Прийняті рішення, підготовані звіти	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Результати застосування механізмів внутрішнього та зовнішнього моніторингу, оцінки та аналітичні звіти засвідчують задовільний рівень реалізації стратегічного планування, присвяченого виконавцям.</li> <li>- ОПВ надає періодичні та конструктивні пропозиції щодо формування політики та головних нормотворчих ініціатив, пов'язаних з реформуванням сектору виконання судових рішень.</li> <li>- Оптимізовано використання ресурсів та коштів ОПВ.</li> <li>- ОПВ має достатні фінансові ресурси для ефективного виконання своїх повноважень для сприяння незалежності, відповідальності та професійності виконавців.</li> </ul>

				2. Залучення фахового персоналу з питань стратегічного планування, у тому числі розробки політики та місії відомства, бюджетного й фінансового менеджменту, управління кадрами, можливостей зв'язків із громадськістю та комунікації, інформування громадян	ОПВ / Прийняті рішення, підписані контракти, підготовані описи посадових обов'язків, плани розміщення, проведені тренінги	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Формалізовані та регулярно використовуються канали внутрішньої комунікації (у тому числі системи електронного документообігу та веб-порталу) між ОПВ і виконавцями та іншими суб'єктами.</li> <li>- Забезпечено послідовне реагування ОПВ на будь-яке втручання в незалежність виконавця або порушення його прав.</li> <li>- Забезпечено участь виконавців у процесі прийняття рішень іншими установами сфери юстиції, якщо вони стосуються інтересів виконавців.</li> <li>- Встановлено чіткі правила доступу й участі громадськості до засідань ОПВ, у тому числі своєчасне попереднє оголошення порядку денного засідань ОПВ.</li> <li>- ОПВ регулярно використовують результати досліджень рівня задоволеності користувачів для оцінки та удосконалення якості наданих послуг.</li> <li>- Встановлені регулярні контакти між органом самоврядування виконавців, ОПВ та європейськими й міжнародними партнерами.</li> </ul>
				3. Розробка, поширення й регулярне оновлення практичних посібників та навчальних модулів з питань стратегічного планування, бюджетного й фінансового менеджменту, управління кадрами, можливостей зв'язків із громадськістю та комунікації	ОПВ / Прийняті рішення, проведені тренінги	
				4. Забезпечення належного функціонування Ревізійної комісії виконавців	ОПВ, Мін'юст, ВРУ / Прийняті рішення, підготовані звіти, внесені зміни до нормативно-правових актів	
				5. Створення відповідального підрозділу ОПВ, відповідального за внутрішню комунікацію, зовнішнє інформування та зв'язки з громадськістю	ОПВ / Прийняті рішення, підготовані звіти	
				6. Впровадження механізмів персонального опитування, у тому числі через інтернет, виконавців із метою виявлення рівня їхньої задоволеності діяльністю ОПВ	ОПВ / Прийняті рішення, здійснено контроль	
				7. Складання й опублікування Річного звіту органу самоврядування виконавців і ОПВ	Орган самоврядування виконавців, ОПВ / Прийняті рішення	
				8. Створення мережі співпраці з європейськими та міжнародними виконавчими установами та професійними об'єднаннями	Орган самоврядування виконавців, ОПВ / Прийняті рішення, підписані меморандуми про взаєморозуміння, організовано спільні заходи, візити	
7.1.3	Вдосконалення системи етичних правил і вимог до виконавців			1. Забезпечення належного функціонування Комітету ОПВ з питань етики та дисциплінарної відповідальності виконавців	ОПВ / Прийняті рішення, підготовані звіти	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Встановлено систему норм професійної етики виконавців з обґрунтованими матеріальними й процесуальними вимогами, забезпечено їх доступність для громадськості.</li> <li>- Забезпечено практичне розмежування етичних норм (позитивних зобов'язань, принципів поведінки) від дисциплінарних вимог (негативних заборон, підстав для накладання санкцій).</li> <li>- Забезпечено послідовне застосування етичних і дисциплінарних правил з боку ОПВ.</li> <li>- Встановлено зобов'язання приватних виконавців щодо сплати членських внесків як однієї з ключових умов дотримання професійних правил.</li> <li>- Забезпечено використання принципу пропорційності, визначено та забезпечено врахування обтяжуючих та пом'якшуючих обставин у дисциплінарних провадженнях проти виконавців.</li> <li>- Гарантовано право виконавця ознайомлюватися з матеріалами дисциплінарного провадження та отримувати їх копії.</li> </ul>
				2. Регулярне оновлення та коментування Кодексу етики для виконавців завдяки постійним консультаціям і комунікації, що координуються ОПВ	ОПВ / Прийняті рішення	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Встановлено перелік дисциплінарних санкцій, у тому числі менш серйозних, таких, як штрафи, виправні та виховні заходи.</li> <li>- Забезпечено ефективну діяльність механізму подання скарг (в тому числі, через Інтернет) на дії виконавця.</li> </ul>
				3. Перегляд дисциплінарних правил і процедур через проведення консультацій та комунікацію під керівництвом ОПВ	ОПВ, Мін'юст, ВРУ / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	
				4. Розробка, поширення й регулярне оновлення практичних посібників та тренувальних модулів з питань дисциплінарної відповідальності	ОПВ, центр підготовки ПВС / Прийняті рішення, проведені тренінги	

				5. Забезпечення належного функціонування інтернет-системи подання скарг на виконавців	ОПВ, Мін'юст / Прийняті рішення, розроблені практичні посібники, установлено програмне забезпечення, проведені тренінги	
				6. Публікація та аналіз статистичних даних щодо дисциплінарних проваджень у Річному звіті ОПВ з діяльності виконавців і за допомогою інших механізмів та інструментів поширення інформації	ОПВ / Прийняті рішення	
7.2.1	Розробка систем спеціальної підготовки та підвищення кваліфікації виконавців			1. Забезпечення належного функціонування тренувального центру ОПВ з питань спеціальної підготовки та підвищення кваліфікації виконавців	ОПВ, центр підготовки / Прийняті рішення, підготовані звіти, розроблені навчальні програми, підписані контракти з викладачами, підготовані описи посадових обов'язків, плани розміщення, проведені тренінги	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Наявність повноважень і потенціалу ОПВ здійснювати підготовку виконавців.</li> <li>- Проходження професійної підготовки виконавця здійснюється на добровільних засадах; створено умови для переходу до обов'язкової професійної підготовки.</li> <li>- Затверджено методологію навчання та щорічні плани заходів з підвищення кваліфікації виконавців.</li> </ul>
				2. Розробка та забезпечення постійного оновлення і розміщення в електронних бібліотеках професійних програм підготовки та підвищення кваліфікації виконавців, включаючи курси дистанційного навчання	Центр підготовки, ОПВ / Прийняті рішення	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Центр підготовки проводить заходи з підвищення кваліфікації виконавців на постійній основі.</li> <li>- Навчання виконавців максимально наближено та гармонізовано до аналогічних програм навчання представників інших правничих спеціальностей (адвокатів, суддів, прокурорів, нотаріусів тощо).</li> <li>- Створено систему підвищення кваліфікації для співробітників приватних виконавців.</li> </ul>
				3. Внесення змін до нормативно-правових актів з питань доступу до професії виконавця, включаючи програму підготовки виконавця, проходження стажування, складання кваліфікаційного іспиту тощо	ОПВ, Мін'юст, ВРУ / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Постійне використання в системі підготовки та підвищення кваліфікації виконавців практичних завдань.</li> <li>- Наявність в он-лайн доступі навчальних та професійних програм для виконавців.</li> <li>- Ключові теми системи початкової підготовки та підвищення кваліфікації виконавців включають з поміж іншого, міжнародні стандарти захисту прав</li> </ul>
				4. Запровадження та використання в системі підготовки та підвищення кваліфікації виконавців механізму оцінювання потреб, компетентності та якості, включно із он-лайн опитуванням	Центр підготовки, ОПВ / Прийняті рішення, розроблені практичні посібники, установлено програмне забезпечення, проведені тренінги	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Наявність професійної мережі тренерів, викладачів включаючи тренерів-викладачів із регіонів, які на постійній основі беруть участь у початковій підготовці та підвищенні кваліфікації виконавців.</li> <li>- Забезпечено накладання санкцій і застосування інших практичних наслідків за відмову підвищувати кваліфікацію.</li> <li>- Наявність серед постійних тренерів досвідчених практиків у сфері права, у тому числі з європейським і міжнародним досвідом.</li> </ul>
7.3.1	Покращення умов для здійснення виконавчої діяльності			1. Внесення змін до нормативно-правових актів щодо страхування цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності приватних виконавців. Створення фонду відшкодування шкоди в рамках цивільно-правової відповідальності приватного виконавця.	ОПВ, Мін'юст, ВРУ / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Впроваджено страхування від неналежного здійснення професійної діяльності; ОПВ створено спеціальний фонд.</li> <li>- Встановлено спрощений режим оподаткування діяльності приватних виконавців.</li> <li>- Принцип визначення розміру винагороди державного виконавця переглянуто шляхом встановлення прямої залежності винагороди від результатів виконання судових рішень.</li> </ul>
				2. Запровадження спеціального режиму оподаткування діяльності виконавців, покращення соціального становища виконавців	ОПВ, Мін'юст, Мінфін, Мінсоцполітики, ВРУ / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	
				3. Перегляд принципу визначення розміру винагороди виконавця, шляхом встановлення прямої залежності винагороди від результатів виконання судових рішень	ВРУ, ОПВ, Мін'юст, Мінфін / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	

7.3.2	Підвищення ефективності виконавчої діяльності, досягнення балансу між захистом прав стягувачів і боржників			1. Внесення змін до нормативно-правових актів щодо стягнення активів боржників	ВРУ, ОПВ, Мін'юст, / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Існує практична можливість виконавців стягувати майно з боржників.</li> <li>- Розглянуто питання щодо сфери застосування судового контролю над будь-якою діяльністю виконавців.</li> <li>- Судова практика свідчить про кваліфікований підхід до захисту персональних даних щодо будь-яких дій виконавців.</li> <li>- Встановлено етапи та терміни початку виконання судового рішення для недопущення необґрунтованої відмови у виконанні.</li> <li>- Впроваджено ефективні стимули для добровільного виконання судових рішень і санкції проти боржника.</li> </ul>
				2. Внесення змін до нормативно-правових актів щодо забезпечення процесуальних гарантій інтересів боржників	ВРУ, ОПВ, Мін'юст, / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	
				3. Вдосконалення електронної системи роботи з виконавчими справами, в т.ч. електронне заповнення документів та отримання всіх важливих повідомлень щодо ходу виконання	ОПВ, Мін'юст / Внутрішні правила та процедури, практичні матеріали, програмне забезпечення, тренінги, звіти	
7.3.3	Покращення інформаційної системи виконавців			1. Розробка та впровадження систем внутрішньої комунікації виконавців та Мін'юсту	ОПВ, Мін'юст / Прийняті рішення, внесені зміни до нормативно-правових актів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Практичне та ефективне використання ІС в щоденній роботі виконавців (в тому числі на рівні органів управління).</li> <li>- Забезпечено єдиний стандарт даних інформаційних систем виконавців та інших органів галузі.</li> </ul>



# ЗВІТ ПРО ОЦІНКУ

про

## Напрямок діяльності Розділ 7: Підвищення ефективності виконавчого провадження

**Катілін Попов**  
**Мая Грубішин**  
**Андрій Авторгов**

Підписаний до друку 07.07.2020  
Формат 60x84 1/8. Папір офс. №2. Офс. друк.  
Умов. друк. арк. 7,45. Уч.-вид. л. 8,00.  
Наклад 200 прим. Замовлення 1. Ціна вільна

Надруковано в ТОВ "Видавництво "Юстон"  
01034, м. Київ, вул. О. Гончара, 36-а т: (044) 360-22-66, [www.yuston.com.ua](http://www.yuston.com.ua)

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції серія дк № 497 від 09.09.2015 р.

