

# ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЯКОСТІ СИСТЕМИ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПІДХОДІВ

---



**Массіміліано БЛАЗОНЕ,**  
міжнародний експерт Проекту ЄС «Право-Justice»

## АВТОР

---



### Массіміліано Блазоне,

- *Адвокат, уповноважений до практики у Верховному Суді Італії;*
- *Виконавець, уповноважений до проведення примусових продажів та судовий адміністратор у процедурах звернення стягнення на нерухоме майно при Суді м. Трієст, Італія;*
- *Експерт Міжнародного Союзу Судових Виконавців (International Union of Judicial Officers);*
- *Консультант Робочої групи з кіберправосуддя та штучного інтелекту CEPEJ;*
- *Ексклюзивний партнер в Італії Європейської мережі зі стягнення заборгованості та виконання рішень «CONNEXX» (Люксембург) — професійної мережі у сфері транскордонного виконання судових рішень;*
- *Незалежний спостерігач Робочої групи з найкращих практик ефективного виконання Міжнародного інституту уніфікації приватного права (UNIDROIT);*
- *Член правління Італійської асоціації уповноважених з проведення примусових продажів та судових адміністраторів — представницької організації італійських виконавців;*
- *Президент Асоціації «aggiudic@» — місцевої асоціації виконавців при Суді м. Трієст (Італія);*
- *Член Обсерваторії цивільного правосуддя Італії — дослідницької групи суддів та адвокатів, що займається питаннями виконання рішень, найкращих практик та судової реформи;*
- *Тренер професійних навчальних курсів для приватних виконавців Італії;*
- *Автор публікацій з цивільного процесуального права та виконавчого провадження з акцентом на європейські найкращі практики;*
- *Член науково-редакційної ради міждисциплінарної академічної платформи International Science Space (ISS).*

Публікація підготовлена за фінансової підтримки Європейського Союзу.

Її зміст є виключною відповідальністю автора і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу.

# ЗМІСТ

---

АНОТАЦІЯ .....	5
СПИСОК СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ .....	6

## 01 ЯКІСТЬ ПРАВОСУДДЯ..... 7

1.1 Європейське бачення якості правосуддя: ефективність і справедливість.....	7
1.2 Ефективність судової системи та її вплив на економіку .....	10
1.3 Ефективність у судовій практиці Європейського суду з прав людини.....	11
1.4 Основні чинники ефективної системи виконання рішень .....	13

## 02 АКТУАЛЬНІСТЬ ПОКАЗНИКІВ ЕФЕКТИВНОСТІ ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА .....16

2.1 Навіщо проводити оцінку системи виконання рішень?.....	16
2.2 Показники ефективності: вимоги та сфери інтересу.....	17

## 03 АНАЛІЗ КПЕ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ЕФЕКТИВНІСТЮ ТА ЯКІСТЮ СИСТЕМИ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ..... 20

3.1 Ключові показники ефективності виконавчого провадження.....	20
3.1.1 Часові показники .....	20
3.1.2 Показники успішності .....	26
3.1.3 Пов'язані з вартістю .....	32
3.2 Ключові показники ефективності щодо справедливості .....	32
3.3 Ключові показники ефективності щодо прозорості.....	34
3.4 Ключові показники ефективності щодо доступності.....	36
3.5 КПЕ щодо належної організації професійної діяльності виконавців .....	36

## **04** ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ МЕТОДІВ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА СПРАВЕДЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС ..... 40

4.1 Аналіз практики держав за межами ЄС..... 47

## **05** ВИСНОВКИ..... 48

5.1 Що треба зробити Україні для подальшого наближення національної системи виконання рішень до стандартів ЄС (загальні рекомендації) ..... 48

5.1.1. Впровадження показників для вимірювання ефективності та справедливості..... 48

5.1.2 Визначення набору показників у співпраці з усіма відповідними зацікавленими сторонами..... 49

5.1.3 Попереднє регулювання методології збирання даних ..... 50

5.1.4 Незалежний моніторинг ..... 51

5.1.5 Довгострокова стійкість: приховані витрати й нові вимоги до щоденної роботи ..... 51

5.1.6 Роль опитувань в оцінці системи виконання рішень..... 53

5.1.7 Ключова роль приватних виконавців ..... 53

5.2 Найбільш актуальні показники ефективності та якості системи виконання рішень: практичний інструмент (конкретні рекомендації)..... 55

# АНОТАЦІЯ

Ефективність та якість системи виконання рішень є основоположними елементами забезпечення верховенства права. Вони є не тільки необхідною умовою захисту прав особи, а й ключовим показником здатності держави відправляти правосуддя, забезпечувати правову визначеність та довіру громадськості до інституцій. У контексті інтенсифікації європейської інтеграції розвиток ефективної, прозорої та відповідної стандартам Європейського Союзу системи виконання рішень набуває стратегічного значення для України як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Це дослідження проведене саме в цьому контексті. Воно розроблене на виконання Дорожньої карти з питань верховенства права, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 року № 475-р. Цей програмний документ, ухвалений у рамках Кластера 1 «Основоположні права» процесу вступу України до ЄС, визначає зміцнення механізму виконання судових та адміністративних рішень як одну із стратегічних цілей. З цією метою в ньому передбачено цільові заходи, спрямовані на цифровізацію провадження, раціоналізацію органів системи виконання рішень та створення інструментів для оцінки ефективності та якості системи.

Потреба визначити узгоджену систему показників ефективності, здатну оцінювати та систематично вдосконалювати виконання рішень, особливо очевидна для інституційної системи й нормативно-правового регулювання в Україні. За останні роки було досягнуто чимало щодо цифровізації провадження та підвищення кваліфікації виконавців. Однак система виконання рішень все ще не має структурованих критеріїв для вимірювання ефективності. Чинне законодавство обмежується збором та аналізом статистичних даних, не визначаючи кількісних або якісних показників, методології оцінки чи періодичності моніторингу.

Ця прогалина особливо значна в контексті процесу вступу до ЄС, оскільки Європейська комісія з ефективності правосуддя Ради Європи (CEPEJ) вже давно наголошує на необхідності надійних інструментів для вимірювання ефективності судових систем, включаючи виконавче провадження. Відсутність систематичної оцінки перешкоджає не тільки внутрішньому вдосконаленню щоденної діяльності, але й можливості порівняння досвідом держав-членів ЄС і узгодження з ним.

З огляду на це, у цьому звіті застосовано порівняльний та багатовимірний підхід до аналізу європейських принципів, стандартів та моделей вимірювання, що використовуються в різних державах-членах ЄС. На основі цього досвіду в документі сформульовано конкретні рекомендації, включаючи набір показників, які потенційно можна використовувати для періодичної оцінки ефективності та якості системи виконання рішень в Україні. Крім того, надано загальні рекомендації, за допомогою яких окреслено шлях до потенційних законодавчих змін та управлінських реформ, спрямованих на посилення їхнього впровадження.

Повноцінна інтеграція України в європейський правовий простір вимагає, серед іншого, створення системи виконання рішень, здатної забезпечити як ефективність, так і справедливість — два нерозривні аспекти якості правосуддя — а також ухвалення показників для оцінки її ефективності.

# СПИСОК СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

<b>АСВП</b>	Автоматизована система виконавчого провадження
<b>СЕРЕЈ</b>	Європейська комісія з ефективності правосуддя Ради Європи
<b>РЄ</b>	Рада Європи
<b>Стягувач</b>	Сторона, яка вимагає виконання рішення. У цивільних справах стягувачем зазвичай є кредитор, але ці два терміни не є синонімами, оскільки стягувач може вимагати виконання як «обов'язку вчиняти дії», так і «обов'язку утримуватися від вчинення дій».
<b>CSM</b>	Система документообігу
<b>Відповідач</b>	Сторона, від якої вимагається виконання. У цивільних справах відповідачем зазвичай є боржник, але ці два терміни не є синонімами (див. Стягувач).
<b>ЄЦБ</b>	Європейський центральний банк
<b>ЕКПЛ</b>	Європейська конвенція з прав людини
<b>ЄСПЛ</b>	Європейський суд з прав людини
<b>ЄС</b>	Європейський Союз
<b>Виконання</b>	виконання судових рішень, а також інших виданих судом або іншими органами та установами виконавчих документів відповідно до закону, що зобов'язує відповідача вчинити певні дії, утриматися від їхнього вчинення або сплатити суму, визначену судом.
<b>Виконавець</b>	особа, яка має професійний або публічно-правовий статус і на підставі національного законодавства повністю або частково здійснює заходи щодо примусового виконання рішень <sup>1</sup>
<b>КПЕ</b>	Ключовий показник ефективності
<b>ІКТ</b>	Інформаційно-комунікаційні технології
<b>МВФ</b>	Міжнародний валютний фонд
<b>ІТ</b>	Інформаційні технології
<b>Мін'юст</b>	Міністерство юстиції
<b>ОЕСР</b>	Організація економічного співробітництва та розвитку

<sup>1</sup> Це визначення було розроблено Радою Європи у 2003 році (Рекомендація Rec (2003) 17 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання) і з 2009 року воно також було прийнято Європейською комісією з питань захисту прав людини (Керівні принципи щодо виконання від 17 грудня 2009 року).

## 01

# ЯКІСТЬ ПРАВОСУДДЯ

## 1.1 Європейське бачення якості правосуддя: ефективність і справедливість

У філософії Платона справедливість розглядається як основоположна цінність, що застосовується як до окремих осіб, так і до суспільства<sup>2</sup>. Згідно з цією точкою зору, справедлива людина — це людина, душа якої перебуває в гармонії, а розум керує як духом, так і бажаннями. Аналогічно, справедливе суспільство — це суспільство, в якому створено гармонійне ціле, що забезпечує рівні права та справедливість для всіх. Це уявлення про справедливість було не суто юридичним поняттям, а моральним принципом, і також визнавалося, що справедливість є відносним поняттям, яке різниться у різних суспільствах.

Це міркування залишається дуже актуальним і сьогодні. Під час пошуку сучасного значення поняття якості правосуддя в європейських країнах слід враховувати культурні відмінності та традиції судових систем кожної держави, а також спільні цінності та принципи, закріплені в Європейській конвенції з прав людини, законодавстві Європейського Союзу та документах Ради Європи, що засвідчують тенденцію до зближення та підвищення якості судових систем.

Основним джерелом для розуміння значення поняття «якість правосуддя» в сучасній європейській правовій системі є принципи, викладені в **Європейській конвенції з прав людини (ЄКПЛ)** та їхнього тлумачення **Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ)**, які, однак, представляють мінімальний стандарт правосуддя для різних країн. Основні принципи містяться переважно у статті 6 Конвенції, яка гарантує право на *справедливий судовий розгляд*, включаючи *доступ до суду, повагу до прав сторони захисту, публічне слухання, незалежного та неупередженого суддю та винесення рішення у розумний строк*, а також у статті 13, яка передбачає право на *ефективний засіб правового захисту*.

Ці принципи також були включені до розділу про правосуддя (розділ 6) **Хартії основоположних прав Європейського Союзу**. У ньому визначено основоположні права стягувачів та відповідачів. Зокрема, стаття 47 Хартії закріплює *право на ефективний засіб правового захисту та на справедливий судовий розгляд у розумний строк*. У цьому контексті слід пам'ятати, що ЄСПЛ наголосив, що швидке провадження не повинно бути квапливим, оскільки швидкість не завжди є ознакою якості і може поставити під загрозу гарантії справедливого судового розгляду<sup>3</sup>. Розумну тривалість слід оцінювати в кожному конкретному випадку з урахуванням складності та поведінки сторін і становить час, необхідний для ухвалення справедливого рішення, а не просто процесуальний строк. Від **Європейської Ради до Суду Європейських Співтовариств**<sup>4</sup> *довіра до якості правових систем* лежить в основі принципу взаємного визнання судових рішень.

2 Платон, «Держава» та «Політик».

3 ЄСПЛ, рішення у справі «Бодаерт проти Бельгії» (*Boddaert v. Belgium*) від 12 жовтня 1992 року; рішення у справі «Коєме проти Бельгії» (*Coeme v. Belgium*) від 22 червня 2000 року.

4 Суд ЄС, рішення у справі «Гозуток і Брюгге» (*Gozutok i Brugge*) від 11 лютого 2003 року.

Оскільки всі держави-члени ЄС ратифікували ЄКПЛ, механізм захисту основоположних прав, що перебуває під наглядом ЄСПЛ, вважається достатнім інструментом для забезпечення взаємної довіри в європейському судовому просторі.

Крім того, **Європейська комісія** у всіх своїх щорічних звітах про ефективність, якість та незалежність судових систем держав-членів ЄС (EU Justice Scoreboards) зазначала, що *ефективність є важливим фактором якості судової системи. Ефективна система правосуддя вважається вкрай необхідною для застосування та забезпечення виконання законодавства ЄС, а також для дотримання верховенства права та інших цінностей, на яких ґрунтується ЄС і які поділяють держави-члени*<sup>5</sup>. Національні суди діють як суди ЄС, коли застосовують законодавство ЄС. Саме національні суди першочергово забезпечують *ефективне виконання прав та обов'язків, встановлених законодавством ЄС (стаття 19 Договору про Європейський Союз — ДЄС)*.

На думку **Ради Європи**, *якість судової системи визначається сукупністю принципів і стандартів, що забезпечують ефективність, незалежність і доступність судової системи, гарантуючи справедливе, прозоре і своєчасне відправлення правосуддя. Розглядаючи питання про те, як поєднати просування прав людини з ефективним функціонуванням судової системи, з 1976 року та після ухвалення перших двох резолюцій про безоплатну правничу допомогу Рада Європи ухвалила низку рекомендацій, які надають технічні та політичні інструменти, за допомогою яких держави-члени можуть напрацювати надзвичайно корисні спільні керівні принципи.*

Виходячи з права на справедливий судовий розгляд, передбаченого статтею 6 ЄКПЛ, Рада Європи розробила низку інших критеріїв для визначення того, що слід розуміти під *високоякісною судовою системою*. Ці показники включають незалежність і неупередженість судової системи, її підзвітність і нагляд за нею, доступ до неї і рівність перед законом, прозорість, достатнє фінансування і матеріально-технічне забезпечення, а також *ефективність і своєчасність*. Підвищення ефективності вважалося пріоритетом і мало бути забезпечене шляхом розробки альтернативних методів вирішення спорів<sup>6</sup>, спрощення процедур<sup>7</sup>, кращої організації роботи<sup>8</sup>, використання нових технологій<sup>9</sup>, законодавчих та етичних гарантій для правників<sup>10</sup> і **ефективної системи виконання рішень**<sup>11</sup>.

**Внаслідок розвитку двосторонніх заходів між судовими системами країн-членів з метою поліпшення співпраці та спільного розроблення міжнародних нормативно-правових актів, було остаточно сформовано новий пріоритет: ефективне функціонування судових систем та необхідність підвищення їх ефективності.** Для цього потрібно було розробити критерії якості функціонування судових систем на основі керівних принципів судочинства, закріплених у Європейській конвенції. З цієї метою Рада Європи у 2002 році створила **Європейську комісію з ефективності правосуддя (СЕРЕJ)**. Вона мала оцінювати ефективність різних судових систем, визначати конкретні способи оцінки та поліпшення їхнього функціонування та надавати допомогу державам-членам на їхнє прохання. Для виконання цього надзвичайно широкого завдання СЕРЕJ спиралася на всі статистичні та інформаційні системи кожної країни, створила інструменти аналізу даних, підготувала посібники з передового досвіду та надала рекомендації і керівні принципи.

Вона ухвалила *пілотну схему аналізу судових систем*, яка має стати довідковим інструментом для держав-членів і базується на показниках для вимірювання роботи судів та стандартів діяльності. Вибрані *показники* мають на меті визначити співвідношення та орієнтири в декількох ключових сферах, даючи кожній країні краще уявлення про ефективність її судової системи та надаючи змогу порівняти її з країнами, що мають подібний рівень розвитку. Створена таким чином база

5 Див. останню публікацію: «Таблиця результатів ЄС у сфері правосуддя за 2025 рік — Повідомлення Комісії Європейському Парламенту, Раді, Європейському центральному банку, Європейському економічному і соціальному комітету та Комітету регіонів», COM(2025) с. 375, за наступним посиланням: [https://commission.europa.eu/document/download/51b21eff-a4b0-4e73-b461-06bd23b43d4e\\_en?filename=2025%20EU%20Justice%20Scoreboard\\_template.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/51b21eff-a4b0-4e73-b461-06bd23b43d4e_en?filename=2025%20EU%20Justice%20Scoreboard_template.pdf).

6 Рекомендація R (1986) 12 від 16 вересня 1986 року, Рекомендація R (1998) 1 від 21 січня 1998 року, Рекомендація R (1999) 19 від 15 вересня 1999 року, Рекомендація R (2001) 9 від 5 вересня 2001 року; Рекомендація R (2002) 10 від 18 вересня 2002 року.

7 Рекомендація R (1987) 18 від 17 вересня 1987 року.

8 Рекомендація R (1995) 12 від 11 вересня 1995 року.

9 Рекомендація R (2001) 2 та 3 від 28 лютого 2001 року.

10 R (1994) 12 від 13 жовтня 1994 року про незалежність, ефективність та роль суддів; R (2000) 19 від 6 жовтня 2000 року про роль державного обвинувачення в системі кримінального правосуддя; R (2000) 21 від 25 жовтня 2000 року про свободу здійснення адвокатської діяльності.

11 R (2003) 16 та 17 від 9 вересня 2003 року.

даних може бути використана для визначення пріоритетів (наприклад, доступність, строки, ефективність) на основі критеріїв, викладених у судовій практиці Європейського суду з прав людини (наприклад, доступ до правосуддя, справедливий судовий розгляд, право на перекладача, обґрунтовані судові рішення, право на ефективний засіб правового захисту), а також для визначення стратегічних цілей судової системи (наприклад, інформація для відвідувачів суду, строки розгляду позовів, права потерпілих, інформація про передбачувані строки розгляду, час очікування). Перший комплексний звіт був підготовлений у 2005 році<sup>12</sup>, що дало змогу провести порівняльний аналіз стану та функціонування судових систем. Періодичні звіти публікуються донині. Останній звіт був опублікований у 2024 році: «Європейські судові системи — Звіт СЕРЕJ про оцінку — Цикл оцінки 2024 року» (дані за 2022 рік)<sup>13</sup>.

СЕРЕJ ухвалила ще один основоположний документ: «Оцінка якості правосуддя» (СЕРЕJ, 7 грудня 2016 р.)<sup>14</sup>. Він містить методологічну основу для структурованої та всебічної оцінки якості правосуддя. Документ зосереджується на трьох основних сферах: процеси та судові рішення, ефективність послуг в судовій системі, задоволеність відвідувачів суду («задоволеність клієнтів»). СЕРЕJ підкреслила, що *якість правосуддя не обмежується правильно винесеними судовими рішеннями і також включає доступність правосуддя, чіткість і прозорість процедур, своєчасність розгляду справ, комунікацію з відвідувачами суду, довіру громадськості та сприйняття справедливості*.

Виходячи з розуміння, що *ефективність правосуддя* не закінчується винесенням судового рішення, а може бути забезпечена лише шляхом його фактичного виконання, як це закріплено в статті 6 ЄКПЛ, у судовій практиці ЄСПЛ і в Рекомендаціях Ради Європи (2003) № 16 і 17, СЕРЕJ у 2009 році також розробила **керівні принципи щодо виконання судових рішень у цивільних справах<sup>15</sup>, визначивши критерії оцінки їхньої ефективності та справедливості**, цим закликаючи держави-члени до гармонізації та вдосконалення виконавчого провадження в різних національних правових системах. Хоча цей документ не є обов'язковим, його можна розглядати як рекомендацію щодо вдосконалення виконання в державах-членах Ради Європи, в тому числі щодо строків та звітності.

У 2015 році СЕРЕJ розробила «ідеальну систему виконання рішень». Її метою було надихнути держави-члени Ради Європи ухвалити у своїх національних правових системах принципи і рішення, закріплені в цих рекомендаціях. Новий методичний посібник не мав на меті створити нові стандарти на рівні Ради Європи, а лише підкреслити певні рішення, що застосовуються в державах-членах, вибравши **передовий досвід у галузі виконання рішень<sup>16</sup>. Серед багатьох практик, зібраних з метою впровадження контролю якості процедур, СЕРЕJ підкреслила важливість публікації щорічних звітів про діяльність у сфері виконання рішень** (стаття 61). Професійні організації, що представляють виконавців, повинні публікувати щорічні звіти про діяльність, що містять інформацію про такі питання, як *середня тривалість або вартість* виконавчих проваджень та, якщо можливо, *відсоток завершених виконавчих проваджень* за попередній рік. Така інформація може допомогти кредиторам визначитися з вибором процедур, які слід застосовувати. Аналогічно, можна публікувати статистичні дані про *кількість розпочатих проваджень та дисциплінарні стягнення*, накладені на виконавців. У цьому контексті **Консультативна рада європейських суддів (КРЕС)**, дорадчий орган Ради Європи<sup>17</sup>, також рекомендувала регулярно публікувати звіт про ефективність виконання судових рішень, включаючи дані про зволікання та їх причини, а також про різні методи виконання, з окремим розділом, присвяченим судовим рішенням проти органів державної влади.

Отже, чинна європейська нормативно-правова база визнає важливість *ефективної та дієвої системи виконання рішень* як основоположного чинника якості судової системи та заохочує її впровадження з метою покращення захисту прав громадян та забезпечення правової визначеності, що сприятиме подальшому вдосконаленню й розвитку суспільства і економіки.

<sup>12</sup> Рада Європи/СЕРЕJ, Європейські судові системи — Факти та цифри, Видавництво Ради Європи, 2005.

<sup>13</sup> <https://rm.coe.int/cepej-evaluation-report-part-1-en-/1680b272ac>

<sup>14</sup> <https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-measuring-the-/1680747548>

<sup>15</sup> «Керівні принципи для кращого виконання існуючих рекомендацій Ради Європи щодо виконання судових рішень» СЕРЕJ від 11 грудня 2009 р..

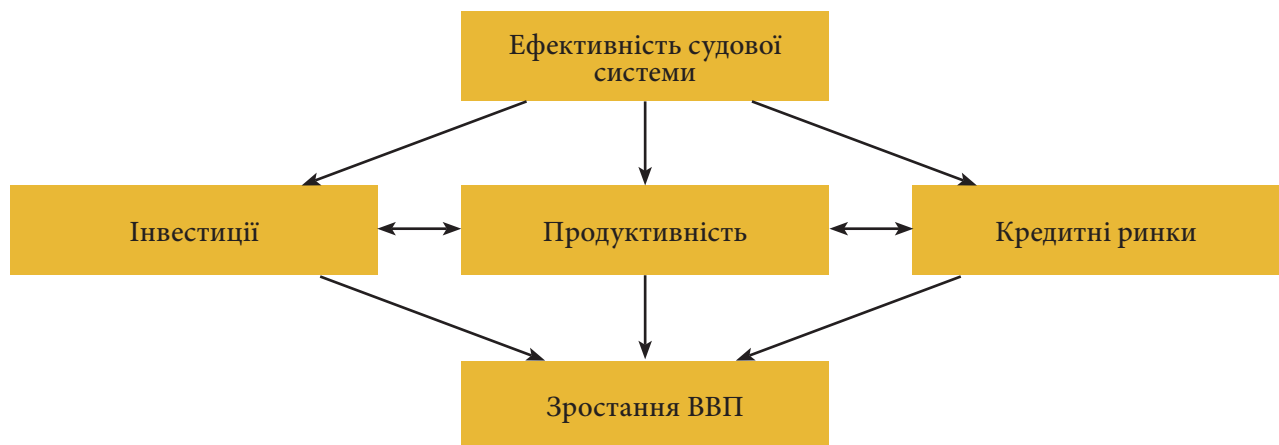
<sup>16</sup> «Посібник з кращих практик щодо виконання судових рішень» СЕРЕJ від 11 грудня 2015 р..

<sup>17</sup> Висновок № 11 (2008) «Якість судових рішень», доступний за посиланням: <https://rm.coe.int/16807482bf>

## 1.2 Ефективність судової системи та її вплив на економіку

Ефективна судова система не тільки сприяє утвердженню верховенства права і довіри до судової системи, забезпечуючи фізичним і юридичним особа можливість повною мірою користуватися своїми правами, але й зміцнює взаємну довіру та сприяє економічному зростанню. Ефективність судової системи, безперечно, також має вирішальне значення для створення сприятливого середовища для розвитку бізнесу та інвестицій в економіку. Лауреат Нобелівської премії Дуглас Норт стверджував: «*неспроможність суспільства розробити ефективні та недорогі механізми виконання договорів є найосновнішим джерелом як історичної стагнації, так і сучасного відставання в розвитку*»<sup>18</sup>.

Позитивний вплив належно функціонуючих національних судових систем на економіку підтверджують Європейська комісія<sup>19</sup>, Міжнародний валютний фонд<sup>20</sup>, Європейський центральний банк<sup>21</sup>, Організація з економічного співробітництва та розвитку<sup>22</sup> та чимало досліджень і наукових праць<sup>23</sup>. Дійсно, вважалось, що прямі іноземні інвестиції позитивно корелюють із якістю правових інституцій<sup>24</sup>. Продуктивність, крім того, може зростати завдяки ефективності судової системи через її вплив на динаміку бізнесу, розмір підприємств та інновації<sup>25</sup>. Кредитні ринки пов'язані з ефективністю судової системи через її вплив на доступ до фінансування для підприємств та домогосподарств<sup>26</sup>. Неналежне виконання договорів підвищує вартість кредитів, скорочує строки погашення кредитів, призводить до затримок у платежах, що призводить до проблем з ліквідністю, збільшує кількість випадків неплатоспроможності та підвищує рівень безробіття<sup>27</sup>. Більш ефективне виконання договорів спонукає кредиторів збільшувати розміри кредитів, подовжувати строки їхнього погашення та зменшувати процентну маржу за кредитами<sup>28</sup>.



(дані зі Звітів експертів МВФ щодо окремих країн за 2025 рік)

18 North, D., 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

19 Показник ефективності правосуддя в ЄС у сфері правосуддя за 2025 рік (EU Justice Scoreboard) — Повідомлення Комісії Європейському Парламенту, Раді, Європейському центральному банку, Європейському економічному і соціальному комітету та Комітету регіонів, COM(2025) 375.

20 МВФ, Регіональний економічний прогноз, листопад 2017 р., Європа, «Європа набирає обертів», xviii, 40, 70: <https://www.imf.org/~/-/media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>

21 ЄЦБ, «Структурна політика в еврозоні», червень 2018 р., серія неперіодичних публікацій ЄЦБ № 210: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b-1d1599799aa0e475e5624651>

22 Наприклад, звіти «Що робить правосуддя в цивільних справах ефективним?», ОЕСР, Департамент економіки, Політична записка 18, червня 2013 р., та «Економіка правосуддя в цивільних справах: нові міждержавні та емпіричні дані», ОЕСР, Департамент економіки, Робочий документ 1060.

23 Karopoulos, P., and Rizos, A. (2024), "Judicial efficiency and economic growth: Evidence based on European Union data" *Scottish Journal of Political Economy*, Scottish Economic Society, vol. 71(1), pages 101–131, February; Aboal, D., Noya, N., and Rius, A., "Contract Enforcement and Investment: A Systematic Review of the Evidence", *World Development* 64 (2014), 322–338; Dixit, A. K., and Pyndick, R. (1994), "Investment under uncertainty", Princeton: Princeton University Press.

24 Bosio, E. (2023), "A Survey of Judicial Effectiveness: The Last Quarter Century of Empirical Evidence", Policy Research Working Paper Series 10501, The World Bank; Lorenzani, D., and Lucidi, F. (2014), "The Economic Impact of Civil Justice Reforms", European Commission Economic Papers 530, European Commission, Brussels; Palumbo, G., Giupponi, G., Nunziata, L., and Mora-Sanguinetti, J. S. (2013), "Judicial Performance and Its Determinants", OECD Economic Policy paper 5.

25 Chemin, M. (2020), "Judicial efficiency and firm productivity: Evidence from a world database of judicial reforms", *Review of Economics and Statistics*, 102(1): 49–64; Beck, T., Demircukunt, A. and Maksimovic, V. (2006), "The Influence of Financial and Legal Institutions on Firm Size", *Journal of Banking & Finance*: 2995–3015; Cooley, T., Marimon, R., and Quadrini, V. (2004), "Aggregate consequences of limited contract enforceability", *Journal of Political Economy*, 112(4), 817–847.

26 Jappelli, T., Pagano, M. and Bianco, M. (2005), "Courts and Banks: Effects of Judicial Enforcement on Credit Markets", *Journal of Money Credit and Banking*, 37(2): 223–244.

27 Ponticelli, J., and Alencar, L.S. (2020), "Court Enforcement, Bank Loans, and Firm Investment: Evidence from a Bankruptcy Reform in Brazil", *The Quarterly Journal of Economics*, 131(3), 1365–1413.

28 Bae, K.H., and Goyal, V.K. (2009), "Creditor Rights, Enforcement, and Bank Loans", *Journal of Finance*, 64(2), 823–860.

## 1.3 Ефективність у судовій практиці Європейського суду з прав людини

З моменту винесення пілотного рішення 19 березня 1997 року у справі «Хорнсбі проти Греції»<sup>29</sup> ЄСПЛ встановив, що **ефективне виконання судових рішень є невід'ємною частиною вимог права на справедливий судовий розгляд, закріпленого в статті 6 ЄКПЛ.**

Згідно з ЄСПЛ, поняття *справедливого судочинства* охоплює не тільки доступ до судді та проведення судового розгляду, а й виконання остаточних і обов'язкових судових рішень. Таким чином, він має на меті, для утвердження верховенства права, забезпечити повну ефективність «права на суд». Дійсно, ЄСПЛ прагне захищати права, які є не теоретичними або ілюзорними, а конкретними та ефективними<sup>30</sup>. Виходячи з цього принципу, право на суд має поширюватися на виконання судових рішень. Під впливом цих тенденцій в судовій практиці мета цього права стала такою: **держави-члени та органи державної влади, відповідно до своїх позитивних зобов'язань, зобов'язані організувати свою судову систему таким чином, щоб уникнути будь-яких перешкод для виконання остаточних судових рішень<sup>31</sup> та забезпечити ефективний засіб правового захисту для виконання рішення<sup>32</sup>.**

ЄСПЛ **присуджував сатисфакцію за надмірну тривалість виконавчого провадження** на підставі порушення як права на справедливий судовий розгляд (ч. 1 ст. 6), так і права на повагу до власності, гарантованого ст. 1 Протоколу №1, що ілюструє важливість стадії виконання рішення для ефективного реалізації гарантованого права. Суд зазначив, що невиконання або несвоєчасне виконання договірною державою судового рішення, винесеного проти неї, може становити порушення права особи на суд, встановленого ч. 1 ст. 6 Конвенції, та порушення права особи на мирне володіння своїм майном, якщо рішення на її користь дає підстави для певної вимоги, яка повинна розглядатися як «володіння» у значенні ст. 1 Протоколу № 1<sup>33</sup>.

Надмірна тривалість виконавчого провадження як така є підставою для встановлення порушення. Крім того, Суд встановив порушення у зв'язку з перевищенням розумного строку на стадії виконання рішення, а також через відсутність ефективного засобу правового захисту від надмірної тривалості цієї стадії провадження<sup>34</sup>.

Тривалість виконавчого провадження також повинна оцінюватися за тими самими критеріями, що й тривалість основного провадження<sup>35</sup>. Суд бере до уваги складність провадження, поведінку сторін та мету рішення, що підлягає виконанню<sup>36</sup>.

У справі щодо Італії Суд відмовився висловити свою позицію щодо того, чи є виконавчі провадження в Італії автономними, додавши: *«Саме на підставі Конвенції, а не на підставі національного законодавства, Суд має визначити, чи стало — і якщо так, то коли саме — право, на яке посилаються стягувачі, таким, що реально здійснюється»*<sup>37</sup>. У цьому спорі Суд вважав, що виконавче провадження слід розглядати як другий етап початкового провадження, яке не було завершено, оскільки суддя, відповідальний за виконавче провадження, ще не виніс рішення.

Невиконання органами влади остаточного рішення протягом розумного строку також може

29 Рішення ЄСПЛ у справі «Хорнсбі проти Греції» (*Hornsby v. Greece*) від 19 березня 1997 р., §§ 40 і наступні, що перегукується з рішенням ЄСПЛ у справі «Голдер проти Сполученого Королівства» (*Goldier v. The United Kingdom*) від 21 лютого 1975 р., у якій зазначено, що право на справедливий судовий розгляд було б ілюзорним, якби правопорядок держави-учасниці допускав, щоб остаточне й обов'язкове судове рішення залишалось невиконаним на шкоду одній зі сторін.

30 Рішення ЄСПЛ у справі «Айрі проти Ірландії» (*Airey v. Ireland*) від 9 жовтня 1979 р., §24; рішення ЄСПЛ у справі «Лунарі проти Італії» (*Lunari vs Italy*) від 11 січня 2001 р.;

31 Рішення ЄСПЛ у справі «Пібєрнік проти Хорватії» (*Pibernik v. Croatia*) від 4 березня 2004 р.

32 Рішення ЄСПЛ у справі «Зазаніс проти Греції» (*Zazanis v. Greece*) від 18 листопада 2004 р., §49.

33 Рішення ЄСПЛ у справі «Бурдов проти Росії» (*Bourdiv v. Russia*) від 4 вересня 2002 р., § 40; Рішення ЄСПЛ у справі «Ботезату проти Республіки Молдова», 14 квітня 2015 р.

34 Рішення ЄСПЛ у справі «Бурдов проти Росії» № 2 (*Bourdiv v. Russia Тіцю 2*), пілотне рішення від 15 січня 2009 р., рішення ЄСПЛ у справі «Кудла проти Польщі» (*Kudla v. Poland*) від 26 жовтня 2000 р.

35 Рішення ЄСПЛ у справі «Бендаян Азкантот і Беналай Бендаян проти Іспанії» (*Bendayan Azcantot and Benalai Bendayan v. Spain*) від 9 червня 2009 р., § 71; ця справа стосувалася виконання судового рішення, яке зобов'язувало особу відшкодувати шкоду, завдану кримінальним правопорушенням, у порядку цивільного позову в кримінальному провадженні, а також сплатити процесуальні витрати за кримінальне провадження.

36 Рішення ЄСПЛ у справі «Калінкін та інші проти Росії» (*Kalinkin and others v. Russia*) від 17 квітня 2012 р., § 42. Рішення ЄСПЛ у справі *Пінто де Олівейра проти Португалії* (*Pinto de Oliveira v. Portugal*) від 8 березня 2001 р.

37 Рішення ЄСПЛ у справі «Заппія проти Італії» (*Zappia v. Italy*) від 26 вересня 1996 р.

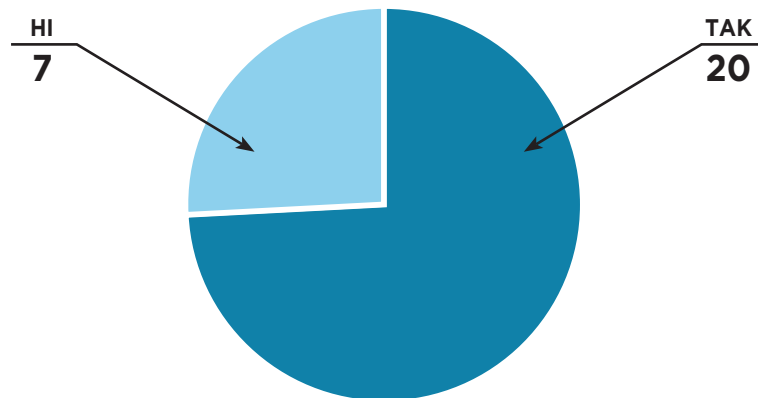
становити порушення ч. 1 ст. 6. Це особливо стосується випадків, коли обов'язок виконання рішення покладається на адміністративний орган<sup>38</sup>. Суд неодноразово задовольняв позови стягувачів, які або не вдавалися до цих процедур, або були змушені вдатися до них, висловлюючи думку: «особа, яка отримала судові рішення проти держави після виграного судового процесу, не повинна бути змушена вдаватися до виконавчих процедур з метою його виконання».

Аналогічно, на порядок виконання рішення іноземного суду поширюються ті самі вимоги, і воно має бути завершено протягом розумного строку, який не може вважатися дотриманим, коли таке провадження триває понад 15 років з огляду на недбалість суду<sup>39</sup>.

**Тому заходи примусового виконання та виконавці<sup>40</sup> повинні сприяти оперативному виконанню виконавчого документа, мінімізуючи витрати і, у випадку стягнення заборгованості, забезпечуючи максимально можливий рівень стягнення.** Суд зазначив, що виконавці «працюють, щоб забезпечити належне відправлення правосуддя і, таким чином, є важливою складовою верховенства права»<sup>41</sup>. З цієї причини Суд також покладає на державу відповідальність за виконавців, яким вона надає монополієне право здійснювати заходи примусового виконання рішень: саме держава повинна вжити всіх необхідних заходів, щоб виконавці могли виконувати покладені на них завдання, зокрема, забезпечуючи ефективну участь інших органів, які можуть сприяти примусовому виконанню, якщо цього вимагають обставини.

Згідно з нещодавнім дослідженням СЕРЕJ, важко передбачити, скільки часу знадобиться для виконання судового рішення у цивільних та господарських справах<sup>42</sup>. **Ефективність виконання залежить** не тільки від старанності кредитора та платоспроможності боржника, **а й від старанності виконавців**, яку також можна оцінити як **показник ефективності**, оскільки «надійність системи правосуддя та довіра до неї передбачає, що сторона, яка отримала судові рішення, може домогтися його вручення та виконання якомога швидше».

Наразі, за даними цього дослідження станом на 2002 рік, в державах-членах Ради Європи широко поширена система моніторингу того, як виконавці здійснюють виконавче провадження, оскільки така система існує в 37 з 46 країн. Якщо розглядати лише держави-члени ЄС, можна зробити висновок, що лише в 7 країнах ще немає такої механізми моніторингу (Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Італія<sup>43</sup>, Мальта, Нідерланди):



38 Рішення ЄСПЛ у справах «Метаксас проти Греції» (*Metaxas v. Greece*) від 27 травня 2004 р., «Тимофєєв проти Росії» (*Timofeyev v. Russia*) від 23 жовтня 2003 р., «Продан проти Молдови» (*Prodan v. Moldova*) від 18 травня 2004 р., та «Ромашов проти України» (*Romashov v. Ukraine*) від 27 липня 2004 р., «Кольцов проти Росії» (*Koltsov v. Russia*) від 24 лютого 2005 р., «Петрушко проти Росії» (*Petrushko v. Russia*) від 24 лютого 2005 р.

39 Рішення ЄСПЛ у справі «Хоенцоллерн проти Румунії» (*Hohenzollern v. Romania*) від 27 травня 2010 р.

40 Виконавці — це професійна макрокатегорія, яка на міжнародному рівні включає всіх осіб та публічних службовців, які повністю або частково керують виконавчим провадженням на основі законодавства своєї держави. Це визначення було розроблено Радою Європи у 2003 році (*Рекомендація Rec (2003) 17 Комітету міністрів Ради Європи про виконання судових рішень*) і з 2009 року воно також було офіційно прийнято СЕРЕJ (*Керівні принципи щодо виконання судових рішень від 17 грудня 2009 року*).

41 Рішення ЄСПЛ у справі «Піні та Бертані та інші проти Румунії» (*Pini and Bertani and Others v. Romania*) від 22 червня 2004 року.

42 СЕРЕJ, «Спеціальне дослідження СЕРЕJ щодо юридичних професій: виконавці», 30 січня 2025 року, розділ 2.2, с. 20-21.

43 Що стосується системи примусового виконання Італії, то в дослідженні СЕРЕJ було оцінено лише діяльність державних виконавців — державних службовців Міністерства юстиції — і не охоплено діяльність делегованих фахівців, тобто приватних виконавців, щодо здійснення процедур звернення стягнення на нерухоме майно відповідно до статті 591-bis Цивільного процесуального кодексу. Водночас такі фахівці перебувають під контролем суддів з питань примусового виконання — вони подають періодичні звіти, а також здійснюється автоматизований збір даних про їхню діяльність у двох базах даних Міністерства юстиції: перша охоплює повний обсяг їхньої діяльності, а друга спеціально присвячена електронним аукціонам з продажу заставної нерухомості.

Ці дані є важливими, враховуючи, що ЄСПЛ регулярно наголошував на тому, що **держави мають позитивне зобов'язання** запровадити систему, яка є ефективною як на практиці, так і на рівні законодавства, **та забезпечити виконання остаточних судових рішень**, зокрема між приватними особами<sup>44</sup>. Суд також зазначив, що **відповідальність держави за виконання** судового рішення особою в порядку приватно-правового режиму може також виникнути, якщо органи державної влади, залучені до виконавчого провадження, не виявляють належної старанності або перешкоджають виконанню такого рішення<sup>45</sup>. Ця відповідальність держави також передбачає **обов'язок забезпечити ефективне відшкодування за зволікання** у процедурі виконання рішення<sup>46</sup>.

## 1.4 Основні чинники ефективної системи виконання рішень

Отже, відповідно до європейського законодавства та судової практики ЄСПЛ, висвітлених у попередніх розділах, якість судової системи також визначається її здатністю ефективно виконувати судові рішення та інші виконавчі документи. Чинники, які вважаються важливими для визнання системи виконання рішень ефективною, можна підсумувати так:

- **Ефективність процедур:** виконавчі провадження повинні забезпечувати повне і своєчасне задоволення прав стягувачів, гарантуючи *оперативність* — розвиваючи цифровізацію та уникаючи зволікань, що не передбачені законом і є предметом перегляду судом — та *передбачуваність*, дозволяючи заздалегідь знати, скільки часу знадобиться для виконання. У разі виконання зобов'язання щодо сплати грошової суми необхідно додатково забезпечити, щоб виконавці мали *безперешкодний і повний доступ до інформації про доходи та активи боржників*, а також *максимізувати виручку від продажу*, щоб отримати найвищу ринкову вартість і уникнути будь-якого невинуватого знецінення.
- **Прозорість:** виконавчі провадження повинні бути *чітко* визначені в законодавстві, що встановлює повноваження, права та обов'язки сторін і третіх осіб, і мають здійснюватися відповідно до такого законодавства. *Витрати та збори* за виконання повинні бути *розумними*, передбаченими законом і відомими заздалегідь. Окрім обов'язку комунікації між судом, що здійснює виконання, виконавцями та сторонами, також слід забезпечити *доступ до інформації про перебіг виконавчих проваджень і стан їхнього виконання*.
- **Доступність:** *географічний розподіл* виконавців у межах країни має бути організований так, щоб забезпечувати максимально можливу доступність для всіх потенційних сторін. Необхідно вжити заходів для того, щоб *сторони розуміли* процедури в межах виконавчого провадження, в яких вони беруть участь, і, за можливості, мали змогу брати участь у провадженні без юридичного представництва. Усі зацікавлені сторони, залучені до виконання судового рішення (наприклад, поліція, експерти, перекладачі, місцеві органи влади, страховики, соціальні працівники), повинні мати належний правовий статус і бути *готовими надавати допомогу виконавцю*. У країнах мають бути забезпечені *програми безоплатної правничої допомоги* або альтернативні *програми фінансування* для стягувачів, які не можуть сплатити виконавчі збори, щоб зменшити фінансові бар'єри доступу до виконавчого провадження.
- **Справедливість:** *Рівність і повага до прав усіх залучених сторін* вважаються визначальними факторами ефективного виконавчого провадження<sup>47</sup>, яке має *забезпечувати належний баланс* між потребами стягувачів і відповідачів. Також має бути передбачено за-

44 Рішення ЄСПЛ у справах «Пібернік проти Хорватії» (*Pibernik v. Croatia*) від 4 березня 2004 р., «Зазаніс проти Греції» (*Zazanis v. Greece*) від 18 листопада 2004 р., «Фуклев проти України» (*Fuklev v. Ukraine*) від 7 червня 2005 р., «Юрій Миколайович Іванов проти України» (*Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine*) від 15 жовтня 2009 р., «Бурмич та інші проти України» (*Burmich and Others v. Ukraine*) від 12 жовтня 2017 р.

45 Рішення ЄСПЛ у справі «Хрїстова та інші проти Болгарії» (*Hristova and others v. Bulgaria*) 26 червня 2012 р., § 31.

46 Рішення ЄСПЛ у справах «Еко-Ельда Аве проти Греції» (*Eko-Elda Ave v. Greece*) від 9 березня 2006 р., «Сандор проти Румунії» (*Sandor v. Romania*) від 24 березня 2005 р., «Петрушко проти Росії» (*Petrushko v. Russia*) від 24 лютого 2005 р., «Ангелов проти Болгарії» (*Angelov v. Bulgaria*) від 22 квітня 2004 р., «Аккус проти Туреччини» (*Akkus v. Turkey*) від 9 липня 1997 р.

47 Принцип, згідно з яким виконання рішень має бути «ефективним і справедливим», закріплений у Рекомендації Ради Європи Rec (2003)17, у Керівних принципах СЕПЕЛ щодо виконання рішень від 17 грудня 2009 року та у Посібнику СЕПЕЛ з передової практики у сфері виконання судових рішень від 11 грудня 2015 року.

стосування *гнучких заходів*, щоб дати виконавцям можливість як обрати процесуальний механізм, який найбільше відповідає особливостям справи і є пропорційним сумі позову, так і *досягти домовленостей* з відповідачем. Слід забезпечити захист *основних активів і доходів* відповідачів, щоб забезпечити їм та їхнім сім'ям гідні умови життя. Країна повинна передбачити заходи для *запобігання або перешкоджання процесуальним зловживанням* та передбачити *право на перегляд рішень*, ухвалених у виконавчому провадженні. Слід передбачити право вимагати *зупинення* виконання з метою захисту прав та інтересів сторін. Законом має бути передбачено, що пошук та арешт активів боржників *здійснюються з дотриманням основоположних прав людини та положень про захист даних*. Слід дозволити *співпрацю боржника* під час пошуку активів та щодо питань сімейного права.

- **Організація професійної діяльності виконавців:** це чинник, який впливає на ефективність, справедливість і прозорість виконавчого провадження, але має самостійне значення через складність аспектів, що його характеризують. **Він стосується виконавців та їхньої діяльності.** Виконавці повинні отримувати доступ до професії та здійснювати свою діяльність відповідно до закону.

Держава повинна *законодавчо визначити їхній статус, роль та обов'язки*. Кваліфікаційні вимоги до них мають містити як *моральні стандарти*, так і *високий рівень компетенції у сфері права*, а також *первинну підготовку та регулярне підвищення кваліфікації*.

З метою здійснення *контролю якості* виконавчого провадження держава повинна встановити *стандарти/критерії якості*, спрямовані на *щорічну оцінку* ефективності органів, що здійснюють виконання судових рішень, за допомогою незалежної системи перевірки та позапланових виїзних перевірок діяльності виконавців.

На виконавців повинні поширюватися чітко сформульовані *норми етики та поведінки*, які можуть бути викладені в професійних кодексах поведінки, що передбачатимуть дисциплінарні стягнення у разі їхнього порушення, без шкоди для *цивільно-правової та кримінально-правової відповідальності* у разі порушення законів або нормативних актів. Закон також повинен передбачати *систему подання скарг* сторонами на дії виконавців.

З огляду на важливість цих чинників — процесуальна ефективність, прозорість, доступність, справедливість та організація діяльності професії — **ефективність системи виконання рішень повинна оцінюватися за допомогою показників ефективності, що стосуються всіх цих чинників.**

Виходячи з принципів, висловлених Радою Європи, та на основі індикаторів СЕРЕJ, а також застосовуючи судову практику ЄСПЛ, європейські країни поступово змінювали положення, що стосуються виконання рішень, запроваджуючи або посилюючи конкретні заходи, спрямовані на досягнення зазначених вище чинників ефективності системи виконання рішень. Ці чинники взаємопов'язані, і ініціативи, спрямовані на поліпшення одного з них, часто можуть впливати і на інші.

Ці ініціативи включають:

- електронний арешт банківських рахунків (*ефективність*) та його обмеження (*справедливість*);
- онлайн-пошук активів боржника (*ефективність, справедливість, прозорість*);
- звернення стягнення на цифрові активи (*ефективність*);
- електронні аукціони арештованих активів (*ефективність, справедливість, прозорість, доступність, організація професійної діяльності виконавців*);
- національна база даних електронних аукціонів нерухомості (*ефективність, прозорість*);
- автоматизована система виконавчого провадження (*ефективність, доступність, прозо-*

- рість, організація професійної діяльності виконавців);*
- комунікація через офіційну адресу електронної пошти (*ефективність*);
  - використання штучного інтелекту (*ефективність, доступність*);
  - кодекси професійної етики для виконавців (*організація професійної діяльності виконавців, справедливість*);
  - стандарти якості для виконавців (*організація професійної діяльності виконавців*);
  - органи, відповідальні за нагляд та/або моніторинг діяльності виконавців (*організація професійної діяльності виконавців, справедливість*);
  - медіація на стадії виконавчого провадження (*справедливість*).

## 02

# АКТУАЛЬНІСТЬ ПОКАЗНИКІВ ЕФЕКТИВНОСТІ ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

## 2.1 Навіщо проводити оцінку системи виконання рішень?

Вищезазначені європейські законодавчі акти наголошують на важливості оцінки як ефективності системи виконання рішень, так і роботи виконавців, відповідальних за виконання судових рішень та інших виконавчих документів.

Причини, чому варто використовувати ці системи оцінки, можна підсумувати так:

- *Політична відповідальність держави:* зрозуміти, чи система виконання рішень працює належним чином, чи потребує вона вдосконалення, внесення змін до законодавства або забезпечення ресурсами.
- *Цивільно-правова відповідальність держави:* забезпечити належний нагляд за дотриманням прав сторін, як передбачено судовою практикою ЄСПЛ.

Що стосується України, то крім того, що закріплено в практиці ЄСПЛ (тобто у справах «Фуклев проти України» від 7 червня 2005 р., «Юрій Миколайович Іванов проти України» від 15 жовтня 2009 р., «Бурмич та інші проти України» від 12 жовтня 2017 р.), необхідно враховувати положення Закону України від 5 червня 2012 р. № 4901-VI «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень». Цей закон передбачає, що держава несе відповідальність за забезпечення виконання судових рішень. Це означає, що держава зобов'язана вживати активних заходів для виконання судових рішень, створюючи систему виконання судових рішень, надаючи матеріально-технічні та кадрові ресурси для виконання рішень, вживаючи заходів для подолання перешкод у виконанні<sup>48</sup>.

- *Ефективність системи виконання рішень:* надання інформації громадянам та потенційним сторонам про те, як працює система та про її ефективність, втілюючи таким чином принципи прозорості, доступу до правосуддя та правової визначеності.
- *Порівняльний аналіз:* сприяти виявленню передового досвіду та системних недоліків у різних правових системах, надаючи об'єктивні дані щодо ключових показників. Країни можуть оцінювати свою ефективність порівняно з іншими державами та впроваджувати цільові реформи.

<sup>48</sup> У постанові від 3 жовтня 2023 року у справі № 686/7081/21 Велика палата Верховного Суду України, вирішуючи питання застосування статті 625 Цивільного кодексу України до спірних правовідносин, дійшла висновку, що у разі порушення державою-боржником строку виконання судового рішення про стягнення коштів з державного бюджету України на користь стягувача (зволікання у виконанні грошового зобов'язання держави щодо відшкодування заподіяної нею шкоди, підтверженої судовим рішенням), стаття 625 Цивільного кодексу України та частина 1 статті 5 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» встановлюють ефективний компенсаційний механізм захисту від такого порушення, який дозволяє кредиторі стягнути з держави 3% річних від суми, не сплаченої вчасно за чинним судовим рішенням, та інфляційні збитки за період зволікання щодо виконання цього рішення.

Показники ефективності — це дані, що відображають **результати** вимірювання **ефективності** та зазвичай **виражаються у формі числового значення та одиниці виміру**. Числове значення надає інформацію про кількість або величину («скільки?»), а одиниця виміру представляє об'єкт, що оцінюється («що»). Наприклад, одним з найбільш поширених показників ефективності в судових системах усього світу є кількість вирішених справ за рік («скільки справ» було вирішено за рік).

Є чимало практичних причин для використання таких показників у системі оцінювання<sup>49</sup>. Вони є невід'ємною частиною загальної оцінки рівня, наскільки результати діяльності організації відповідають цілям та стратегічному плану організації. Іншими словами, показники ефективності допомагають зосередити увагу на аспектах, що мають значення для досягнення необхідних результатів, та є джерелом зворотного зв'язку щодо заходів в напрямку досягнення цілей організації. Вони покращують як внутрішню комунікацію (наприклад, між різними працівниками суду), так і зовнішню (наприклад, у судовій системі та між особами, що звертаються до суду та/або зацікавленими сторонами). Вони допомагають в процесі ухвалення рішень, засвідчуючи потенціал певної програми, процесу або стратегічних заходів, і можуть використовуватися для обґрунтування необхідності таких заходів і пов'язаних з ними фінансових ресурсів.

В ідеалі, КПЕ повинні відповідати таким вимогам<sup>50</sup>:

- відповідність цілям ефективності — вони повинні бути джерелом актуальних даних про бажані цілі ефективності організації, процесу, підрозділу тощо;
- чітке визначення — вони повинні бути простими та легкими для розуміння/інтерпретації;
- відображення тенденцій — вони повинні вказувати на тенденції протягом часу;
- кореляція з внутрішніми та зовнішніми змінами в організації — вони повинні «реагувати» на зміни всередині організації або поза нею;
- простота збирання даних — щоб докладати мінімальних зусиль для збирання та обробки даних;
- сталість — вони повинні легко та швидко оновлюватися.

Використовуючи ці критерії, СЕРЕJ, виходячи з показників, розроблених у документі «Вимірювання якості правосуддя», ухваленому в 2016 році<sup>51</sup>, у своєму «Посібнику з судових інформаційних дашбордів», ухваленому в 2021 році<sup>52</sup>, визначила та сформулювала вибрану групу заздалегідь визначених елементів даних, які можна використовувати як перелік рекомендованих **ключових показників ефективності (КПЕ)**, що повинні відображатися в ефективній системі судових інформаційних дашбордів. СЕРЕJ згрупувала їх у шість рекомендованих наборів, представлених у наступній таблиці:

49 Bourne, M. C., and Bourne, P. (2011), "Handbook of corporate performance management", Wiley, Chichester.

50 UNI 11097 (2003), "Indicatori e quadri di gestione della qualità", Milano.

51 СЕРЕJ розробила ефективні методи оцінки та вимірювання ефективності судових систем та служб на основі таких показників, як кількість справ, рівень їх розгляду, коефіцієнт оборотності справ, тривалість провадження, рівень ефективності, час розгляду, рівень успішності, контрольний список якості тощо. Цей документ, прийнятий 7 грудня 2016 року, доступний за посиланням: <https://rm.coe.int/european-commission-for-the-efficiency-of-justice-cepej-measuring-the-/1680747548>

52 <https://edoc.coe.int/en/efficiency-of-justice/10698-handbook-on-court-dashboards.html>

## Рекомендовані набори ключових часових показників ефективності (КПЕ)

1.	<b>Загальна кількість справ</b>	Кількість справ, що надійшли до суду, кількість вирішених справ та кількість справ, що перебувають на розгляді.
2.	<b>Аналіз залишку незавершених справ</b>	Кількість справ, що перебувають на розгляді, з розподілом за віковими групами, типами справ і актуальним статусом справи, із зазначенням часових меж (понад один / два / три роки тощо). Актуальний статус справи може визначатися за останньою процесуальною дією у справі або за стадією провадження.
3.	<b>Тривалість провадження</b>	Тривалість справи на момент її завершення — кількість днів, що спливає з дати надходження справи до дати її вирішення.
4.	<b>Коефіцієнт розгляду справ</b>	Кількість вирішених справ певного типу ÷ кількість справ цього типу, що надійшли × 100.
5.	<b>Розрахований строк розгляду справ</b>	Кількість справ, що перебувають на розгляді на кінець року ÷ кількість вирішених справ протягом року × 365 днів.
6.	<b>Спосіб вирішення справ</b>	Розподіл вирішених справ за способом їх завершення, тобто частка справ, вирішених по суті, або шляхом затвердження мирової угоди сторін, заочних рішень тощо.

Однак цей перелік не можна вважати вичерпним. СЕРЕЖ визнала, що його можна доповнити **відкритим переліком додаткових КПЕ**. Сучасна, добре розроблена, комп'ютеризована та надійна система документообігу (СДО), яка постійно оновлюється й перебуває під належним контролем, може слугувати джерелом даних для широкого переліку додаткових показників ефективності, зокрема таких, як:

- кількість сторін у справі;
- кількість проведених слухань у кожній справі;
- кількість затверджених клопотань про перенесення слухань;
- тривалість одного слухання (у хвилинах) щодо кожного типу слухання у кожній справі;
- тривалість процесуальних етапів у кожній справі (кількість днів на досудовому етапі, судовому етапі та після судового етапу);
- кількість документів/клопотань (або навіть сторінок), поданих у справі;
- кількість винесених рішень у кожній справі (неостаточні рішення та остаточні рішення, що завершують справу);
- кількість справ, вирішених за кожним способом вирішення (неостаточне рішення, рішення по суті, рішення, що затверджує мирову угоду сторін, заочне рішення тощо), кількість суддів за типом провадження (тобто цивільне, кримінальне).

Як зазначалося раніше, перелік рекомендованих наборів КПЕ слугує лише відправною точкою для судових систем, які прагнуть створити систему інформаційних дашбордів для оцінки ефективності роботи судів. Цей перелік має бути переглянутий і змінений відповідно до потреб і особливостей кожної судової системи, а також відповідно до предмета спостереження. З цієї причини, оскільки цей звіт стосується оцінки системи виконання рішень, необхідно буде адаптувати та впровадити перелік КРІ, який зазвичай використовується для оцінки судової системи, розробивши **конкретні показники, пов'язані з виконанням** судових рішень, з урахуванням цілей виконання та відповідних

**сфер інтересу: часу, успішності, вартості та справедливості.**

Їх можна розробити з урахуванням **стандартів/критеріїв якості, визначених СЕРЕJ** у Керівних принципах № 75, ухвалених у 2009 році<sup>53</sup>, **з метою здійснення контролю за якістю виконання рішень та ефективності органів, що здійснюють виконання рішень:**

*«З метою здійснення контролю якості за виконавчим провадженням кожна держава-член повинна встановити європейські стандарти/критерії якості, спрямовані на щорічну оцінку ефективності органів, що здійснюють виконання рішень, за допомогою незалежної системи перевірки та позапланових виїзних перевірок. Серед цих стандартів повинні бути:*

- а) чітка нормативно-правова база виконавчого провадження, що встановлює повноваження, права та обов'язки сторін і третіх осіб;*
- б) швидкість, ефективність та розумна вартість процедур;*
- в) дотримання всіх прав людини (людська гідність, шляхом недопущення позбавлення відповідача мінімального рівня економічного існування та непропорційного втручання у права третіх осіб тощо);*
- г) дотримання визначеної процедури та методів (а саме наявність засобів правового захисту, за якими можна звернутися до суду в розумінні статті 6 ЄКПЛ);*
- д) процеси, які повинні бути задокументовані;*
- ф) форма та зміст документів, які повинні бути стандартизовані;*
- г) збирання даних та створення національної статистичної системи з урахуванням, якщо це можливо, схеми оцінки СЕРЕJ та ключових даних про правосуддя, визначених СЕРЕJ;*
- h) повноваження виконавців;*
- і) результати діяльності виконавців;*
- j) процедура оцінки, що проводиться щорічно:*
  - кількість незавершених справ;*
  - кількість нових справ;*
  - кількість виконаних справ;*
  - коефіцієнт розгляду справ;*
  - час, необхідний для остаточного виконання рішення;*
  - рівень успішності (стягнення боргів, успішні виселення, перерахування (сплата) за боргованих сум тощо);*
  - послуги, надані під час виконання рішення (спроби виконання, витрачений час, винесені постанови тощо);*
  - витрати на виконання рішення та порядок їх відшкодування;*
  - кількість заяв та засобів правового захисту в порівнянні з кількістю завершених справ.*

Нарешті, при розробці КПЕ, пов'язаних з виконанням рішень, потрібно також враховувати **особливості та особливі потреби системи виконання рішень в Україні**, якій і присвячений цей звіт.

<sup>53</sup> «Керівні принципи для кращого виконання існуючої рекомендації Ради Європи щодо виконання рішень» (СЕРЕJ, 11 грудня 2009 року).

## 03

# АНАЛІЗ КПЕ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ЕФЕКТИВНІСТЮ ТА ЯКІСТЮ СИСТЕМИ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ

Найбільш актуальні показники, які можуть бути використані як основа для оцінки та вимірювання ефективності системи виконання рішень, можна зібрати в різні набори залежно від сфери їхнього застосування: ефективність процедур, справедливість, прозорість, доступність та організація професійної діяльності виконавців. У цьому розділі кожен КПЕ буде представлений з докладним описом його призначення та значення в контексті виконання цивільно-правових рішень. Крім того, буде описано методологію їхнього застосування та відповідні процедури збирання даних.

У цьому аналізі будуть розглянуті відповідні європейські законодавчі акти та практичні інструменти, напрацьований передовий досвід та нормативно-права база держав-членів ЄС.

## 3.1 Ключові показники ефективності виконавчого провадження

### 3.1.1 Часові показники

У цьому наборі зібрано та проаналізовано показники, пов'язані з фактором часу. Їх можна розділити на дві підгрупи: *коефіцієнт розгляду справ щодо залишку* та *коефіцієнт оперативності*.

*Коефіцієнти розгляду справ щодо залишку* визначаються виключно на основі сукупних значень, без посилання на окремі справи. Вони можуть поєднувати традиційно вимірювані змінні, такі як:

- кількість незавершених справ на початку періоду вимірювання;
- кількість справ, що надійшли протягом періоду;
- кількість справ, вирішених протягом періоду;
- кількість невирішених справ на кінець періоду (яка залежить від вищезазначених змінних, оскільки її можна обчислити, додавши перші дві та віднявши третю).

*Коефіцієнти оперативності*, з іншого боку, обчислюються на основі тривалості справ та строку, протягом якого їх розглядають. Для визначення цих коефіцієнтів потрібна уніфікована, об'єктивна система збирання даних щодо справ, над якими триває робота, та етапу, на якому вони перебувають.

*Коефіцієнти розгляду справ щодо залишку:*

**1. Коефіцієнт розгляду справ** — *вирішені справи / справи, що надійшли*  
(Європейська комісія, СЕРЕJ — Болгарія, Естонія, Італія, Нідерланди, Франція)

**Коефіцієнт розгляду справ (КРС)** — це відношення, яке отримують шляхом ділення кількості вирішених справ на кількість справ, що надійшли за певний період, виражене у відсотках.

Виконавче провадження зазвичай вважається таким, що надійшло, з моменту подання стягувачем виконавцю заяви про примусове виконання виконавчого документа або з моменту внесення відповідної справи до інформаційної системи. У зв'язку з цим зазначений момент має бути визначений заздалегідь.

Він вказує на тенденцію щодо обсягу незавершених справ і є джерелом безпосередньої інформації про те, як конкретний орган, що здійснює виконання рішень, або система виконання рішень опрацьовує провадження, що надходять. КРС, що перевищує 100%, свідчить про здатність системи завершувати більше проваджень, ніж надходить, і тим самим скорочувати наявний обсяг накопичених незавершених проваджень. КРС, що є нижчим за 100%, виникає у разі, коли кількість проваджень, що надходять, перевищує кількість завершених проваджень, унаслідок чого зростає обсяг накопичених незавершених проваджень. КРС, що становить майже 100%, означає, що система здатна вирішити приблизно стільки ж проваджень, скільки надійшло за певний період часу.



Однак цей показник враховує загальне поняття закриття провадження, не розрізняючи, чи вона завершилася успішно, чи ні (наприклад, боржник неплатоспроможний, активи неможливо відстежити). Він також не враховує, чи тривалість провадження зумовлена відсутністю активів, які можна було б арештувати протягом певного періоду, чи припиненням провадження з інших причин (наприклад, опір боржника). Отже, для того, щоб краще оцінити ефективність провадження, цей показник доведеться об'єднати з показниками, які будуть описані далі і які враховують рішення виконавця. Можливо, також потрібно буде ухвалити законодавчі зміни про зупинення виконання («середній час до зупинення справи та тривалість зупинення справи»), а також з показниками, пов'язаними з успішністю.

**2. Час розгляду** — *справи, що перебувають на розгляді / завершені справи*  
(Європейська комісія, СЕРЕJ — Болгарія, Естонія, Італія, Нідерланди, Франція)

**Час розгляду (ЧР)** показує теоретичний час, необхідний для закриття справи, що перебуває на розгляді, з урахуванням поточного темпу роботи. Він визначається шляхом ділення кількості справ,

що перебувають на розгляді на кінець певного періоду, на кількість закритих справ протягом цього періоду, а потім множення результату на 365 для вираження в днях. Якщо кількість справ, що перебувають на розгляді, більша за завершені, ЧР буде вищий за 365 днів (один рік), і навпаки. Це показує обсяг незавершених накопичених справ. Його значення відображає кількість днів, необхідних для завершення розгляду накопичених справ за умови сталого темпу закриття справ та відсутності надходження нових справ.

Цей показник можна застосовувати до кожної категорії виконавчих дій (наприклад, звернення стягнення на нерухоме майно, арешт банківського рахунку, виконання зобов'язань зі сплати аліментів), що дозволить визначити середній час завершення кожної з них.

Результат розрахунку показника ЧР не обов'язково дорівнює середній тривалості, яка може значно варіюватися. Однак він є корисним орієнтиром у ситуаціях, коли фактичний середній час, потрібний для вирішення справи, невідомий через відсутність необхідних даних, отриманих з електронної системи виконавчого провадження.

КРС та ЧР можна використовувати разом, щоб отримати попередню картину ефективності системи виконання рішень, застосовуючи категорії, створені СЕРЕJ, з метою формування всебічного уявлення про ефективність судових систем. СЕРЕJ розробила шість категорій ефективності, поєднавши ці два показники ефективності, зазначені на малюнку нижче. Результати слід тлумачити як здатність систем опрацьовувати отримані справи, забезпечуючи своєчасність провадження та зменшуючи кількість незавершених справ.

Категорії ефективності	Коефіцієнт розгляду справ (КРС)	Час розгляду справ (ЧР)
■ Дуже високий ЧР	усі	ЧР $\geq$ 4 × медіана
■ Дуже високий КРС	КРС > 200 %	усі
■ Попередження	КРС < 100 %	4 × медіана > ЧР > 2 × медіана
■ Скорочення накопичених справ	КРС $\geq$ 100 %	4 × медіана > ЧР > 2 × медіана
■ Формування накопичених справ	КРС < 95 %	ЧР < 2 × медіана
■ Стандарт	КРС $\geq$ 95 %	ЧР < 2 × медіана
■ Н/З (не застосовується)	Н/З	Н/З

### 3. Показник накопичених нерозглянутих справ<sup>54</sup> — *накопичені нерозглянуті справи / справи, що надійшли* (Польща<sup>55</sup>)

Показник накопичених нерозглянутих справ розраховується шляхом ділення кількості незавершених справ за останнє півріччя на середньомісячну кількість справ, що надійшли за попередні 6 місяців, за винятком справ про примусове стягнення повторюваних виплат, як щодо

54 Згідно з даними Європейської комісії — EU Justice Scoreboards — «кількість незавершених справ» (справ, які залишаються невирішеними на кінець року) є показником для моніторингу ефективності системи правосуддя. Хоча це важливе значення, оскільки на його основі розраховується час розгляду та показник накопичених нерозглянутих справ, воно не може бути само по собі ключовим показником ефективності. Кількість незавершених справ є абсолютною величиною, яка залежить від багатьох факторів, таких як кількість нових справ, що надходять (що пов'язано з економічною обстановкою) та справ, розгляд яких зупинено або відкладено, і не обов'язково від ефективності діяльності виконавців. Отже, хоча він враховується у формулі для розрахунку часу розгляду та показника накопичених незавершених справ, сам по собі він не є показником ефективності; для цього краще використовувати лише відносні значення, що пов'язують два значення, часто у вигляді відсотка або співвідношення.

55 Стаття 8.8 Закону Польщі про виконання рішень не дозволяє виконавцю брати в роботу нові справи, якщо його показник накопичених незавершених виконавчих проваджень перевищує 6 місяців.

арешту заробітної плати або інших періодичних доходів, які не враховуються як незавершені справи. Він відображає кількість місяців, протягом яких — за умови постійного щомісячного надходження справ на рівні середнього показника за останні шість місяців — накопичилися б нерозглянуті справи у разі, якщо жодна з них не була б завершена.

Покладатися на цей показник може бути проблематично, якщо кредитори надсилають багато справ одночасно (наприклад, комунальні підприємства), оскільки це може призвести до тимчасових затримок, що спотворюють показник. Це може призводити до того, що виконавці в періоди низького надходження справ не братимуть нові справи в роботу. Натомість максимальний строк виконання повинен бути визначений законом, а не визначатися на підставі мінливого показника накопичених незавершених справ.

#### Показники доцільності:

Для формування цих КПЕ потрібно застосувати агрегатні функції, такі як *середнє* та *медіана*, які екстраполюють одне значення з сукупності виконавчих проваджень. Найпоширенішим є *середнє* значення, яке отримують шляхом ділення суми всіх значень на загальну кількість справ. Однак на таку функцію особливо впливають крайні значення (випадків, що виходять за межі норми): додавання лише одного надзвичайно високого значення в набір може суттєво вплинути на загальне середнє значення. З цієї причини кращою агрегатною функцією є *медіана*, яка обчислюється як середнє значення набору даних, причому половина проваджень має значення вище медіани, а половина — нижче. Це значення можна отримати лише в тому випадку, якщо всі провадження розглядаються індивідуально і дані доступні для електронної обробки.

Усі ці показники також враховують день, коли розпочато виконавче провадження. Тому необхідно заздалегідь встановити, коли виконавче провадження можна вважати «*вхідним*» (наприклад, у момент подання стягувачем виконавцю заяви про виконання виконавчого документа або у момент завантаження файлу до системи). Крім того, для кращого контролю ефективності з розрахунку слід виключити «*справи, які не розглядаються*» (наприклад, призупинені або відкладені), які слід розглядати за іншим показником («*середній час і тривалість зупинення справи*»).

#### **4. Фактична тривалість провадження**

(СЕРЕJ — Італія, Польща)

Цей показник вимірює середню або медіанну тривалість провадження у завершених справах. У ньому враховано кількість днів між днем порушення виконавчого провадження та днем його закриття.

Незважаючи на те, що цей показник містить цінну інформацію, використання його як єдиного орієнтира може призводити до хибних висновків. Наприклад, якщо лише одне зі 100 виконавчих проваджень вирішується оперативно, а решта залишаються невирішеними, показник не відображає загальну ефективність. Крім того, надмірна концентрація на цьому показнику може спонукати виконавців надавати пріоритет новим провадженням, щоб зберегти сприятливі статистичні дані, що може нашкодити попередньо взятим в роботу провадженням. Ця проблема не виникатиме лише за умови відсутності накопичених незавершених проваджень і однакової тривалості всіх справ.

Тому необхідно поєднувати цей показник з наступним.

#### **5. Середня/медіанна тривалість відкритих справ**

(СЕРЕJ)

Зазначений показник відображає кількість днів, що минули з моменту відкриття справи до моменту здійснення вимірювання.

Зростання тривалості незавершених справ свідчить про постійну неефективність системи. Цей показник може стати стимулом для виконавців надавати пріоритет раніше відкритим провадженням, так сприяючи зменшенню накопичених невирішених справ. У поєднанні з попереднім показником, цей показник дає більш комплексну оцінку ефективності зусиль щодо зменшення накопичених невирішених справ. Якщо значення двох показників схожі, це свідчить про значний прогрес, тоді як істотні розбіжності можуть вказувати на постійні проблеми щодо накопичення невирішених справ або затримки в розгляді нових справ.

## **6. Середня/медіанна тривалість провадження до першого/остаточного платежу**

Цей показник враховує кількість днів, що минає з дня порушення справи до дня здійснення оплати. Цей показник корисно застосовувати як для першого платежу, так і для остаточного розрахунку.

Кредитори об'єктивно зацікавлені в тривалості періоду (у днях) від початку розгляду справи до здійснення першого часткового платежу, оскільки саме він визначає момент початку відшкодування їхніх витрат. Крім того, кредитори зацікавлені в можливості попередньої оцінки очікуваної тривалості до моменту остаточного платежу, що в ідеалі забезпечує повне погашення заборгованості.

## **7. «Строк перебування коштів у суді» (Італія, Нідерланди)**

Цей показник розраховує середню/медіанну тривалість провадження від дня внесення грошової суми на банківський рахунок виконавчої служби/суду (наприклад, в результаті продажу заставного майна, платежів від третіх осіб, добровільних платежів боржників) до дня виплати кредитору.

Строк перебування коштів у відповідному органі повинен бути якомога коротшим, а його тривалість дає змогу оцінити ефективність виконання рішень виконавцями.

## **8. Середня/медіанна тривалість провадження до продажу заставного майна (Італія)**

Якщо йдеться про виконання зобов'язання щодо сплати грошової суми, цей показник враховує кількість днів, що минає з дня початку провадження до дня здійснення судового продажу майна.

Інформація про строк з моменту початку провадження до моменту продажу майна є надзвичайно важливою, оскільки боржник має діяти оперативно, щоб уникнути втрати заставного майна — шляхом погашення боргу, укладення мирової угоди з кредитором або використання правових механізмів, передбачених законом. Цей строк також впливає на рішення кредитора щодо ініціювання або припинення примусового виконання, адже він має оптимізувати як часові, так і фінансові витрати.

## **9. Час, потрібний судам для ухвалення рішення щодо оскаржень (СЕРЕУ)**

Моніторинг середнього періоду часу, який витрачають суди на ухвалення рішень за результатом розгляду скарг, є цінним ключовим показником ефективності системи виконання рішень. Цей показник дає уявлення про кілька ключових аспектів.

Він відображає, наскільки ефективно суди розглядають процесуальні скарги, що є показником ефективності судів. Надмірні зволікання можуть свідчити про системні проблеми, тоді як коротший час ухвалення рішень свідчить про належну організацію судового процесу. Цей показник дозволяє оцінити швидкість руху справ, адже скарги нерідко зупиняють виконавчі провадження, а вимірювання строків їхнього розгляду судами допомагає краще зрозуміти причини затримок у загальній тривалості виконавчого провадження.

Він також може вказувати на структурні недоліки процесу. Систематично тривалий строк розгляду скарг може вказувати на:

- накопичення незавершених проваджень;
- недостатню кількість кадрів або недостатню підготовку;
- складність процедур.

Завдяки таким даним зацікавлені сторони можуть зосередитися на найнеобхідніших поліпшеннях, ефективніше розподіляти ресурси в судовій системі, визначати пріоритети у вдосконаленні робочих процесів, контролювати ефективність роботи різних судів або регіонів.

Крім того, швидше ухвалення рішень за результатами скарг підвищує рівень правової визначеності та зміцнює довіру громадськості до системи правосуддя. Воно також позитивно впливає на роботу адвокатів, досвід учасників судових процесів та діяльність виконавців. У разі запровадження реформ (зокрема цифровізації чи спрощення процедур розгляду скарг) цей показник КПЕ слугує орієнтиром для вимірювання прогресу з плином часу.

## 10. Часовий проміжок для успішного вручення боржникам документів (CEPEJ — Бельгія)

Відстеження часу, необхідного для успішного вручення документів боржникам, є цінним КПЕ, оскільки він відображає перший важливий етап процесу виконання. Зволікання на цьому етапі може значно вплинути на загальну тривалість та ефективність виконання. Цей показник допомагає виміряти ефективність повсякденної діяльності, допомагає виявити практичні перешкоди (такі як неправильні адреси або ухилення боржників) та сприяє кращому плануванню ресурсів.

Відстежуючи цей КПЕ, установи можуть допомогти виявити системні недоліки, підвищувати прозорість та забезпечувати більшу підзвітність у процесі виконання. Він також відіграє ключову роль в оцінці впливу реформ (таких як запровадження електронного вручення документів або централізованих систем адрес) на швидкість та ефективність процедур.

## 11. Середній час до моменту зупинення справи та тривалість зупинення

Цей показник може бути використаний для визначення як **середньої тривалості** провадження до винесення рішення про *зупинення провадження* — шляхом підрахунку кількості днів, що минає з початку провадження до його зупинення, — так і **середньої тривалості** зупинених проваджень — шляхом підрахунку кількості днів, що минає з моменту винесення рішення про *зупинення провадження* до дати оцінки.

Що стосується України, ці показники можуть бути корисними, щоб показати вплив зупинення на виконавчі провадження, які не можуть бути розпочаті або завершені на окупованих територіях, а також для оцінки доцільності законодавчих реформ.

У зв'язку зі збройною агресією та на період дії воєнного стану одним із перших заходів реагування стало встановлення заборони на здійснення виконавчих проваджень і виконавчих дій на територіях адміністративно-територіальних одиниць, тимчасово окупованих унаслідок агресії РФ<sup>56</sup>. Внаслідок викликів, спричинених окупацією та війною, пропонується внесення змін до виконавчих проваджень в Україні<sup>57</sup>. Серед них — скасування вимоги про порушення виконавчого провадження виключно за місцем знаходження боржника та запровадження принципу екстериторіальності, що дозволить стягувачам обирати будь-якого виконавця незалежно від

<sup>56</sup> Закон України від 15 березня 2022 року № 2129-IX «Про внесення зміни до розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження»».

<sup>57</sup> Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення процедур зупинення і припинення діяльності приватного виконавця» реєстр. № 13499 від 17.07.2025.

місцезнаходження боржника. Крім того, обговорюється можливість передачі зупинених справ виконавцям в інших областях, надання їм безперешкодного та своєчасного доступу до АСВП<sup>58</sup> та Єдиного реєстру боржників, щоб виконавці могли забезпечувати виконання судових рішень, знімати обмеження, повертати документи або взаємодіяти з іншими органами<sup>59</sup>.

### 3.1.2 Показники успішності

У межах цього набору збираються та аналізуються показники, пов'язані з фактором успішності. Цей фактор визначається позитивним результатом провадження, який загалом слід розуміти як задоволення права стягувача, встановленого у виконавчому документі.

У справах щодо виконання грошових зобов'язань успішність виконавчого провадження, зокрема стягнення майна боржника, тісно пов'язана з результатами його реалізації. Чим більшими є надходження від реалізації майна — особливо якщо вони зростають унаслідок конкурентних торгів під час аукціону, — тим вищою є ймовірність задоволення вимог кредитора та виконання зобов'язання боржником. Невдала реалізація майна не лише зумовлює затягування досягнення цього результату, а й спричиняє додаткові витрати на організацію повторної реалізації, яка в багатьох судових системах має здійснюватися за нижчою стартовою ціною, ніж попередня.

Тому доцільно також використовувати показники, що оцінюють частку успішно завершених реалізацій майна та рівень їхньої успішності шляхом порівняння кінцевої ціни реалізації з оціночною вартістю майна на момент звернення на нього стягнення. Ці конкретні показники також будуть проаналізовані в цьому розділі.

#### 12. Рівень успішності

(СЕРЕJ — Естонія, Нідерланди, Польща, Франція, Чехія)

Рівень успішності — це співвідношення між кількістю справ, успішно закритих на день вимірювання, та загальною кількістю справ, що надійшли на встановлену дату (або період). Це універсальний показник, який може використовуватися також для негрошових вимог.

Основна проблема використання цього показника полягає в тому, що він не враховує справи, в яких зобов'язання були виконані лише частково або були частково стягнуті платежі. Через це справа, в якій здійснюються регулярні платежі, все одно класифікується як така, в якій не було стягнуто жодних коштів, а не як справа, в якій боржник вже виконав частину своїх зобов'язань.

З огляду на різні економічні умови в різних областях, цей показник може бути застосований до агрегованих даних про вимоги, що підлягають виконанню в кожній області країни.

#### 13. Коефіцієнт стягнення

(Болгарія, Естонія, Чехія)

Цей показник застосовується виключно у справах про виконання зобов'язань щодо сплати грошових сум. Він відображає співвідношення між сумою, фактично стягнутою на певну дату (дату вимірювання), та загальною сумою грошових коштів, що підлягають стягненню на встановлену дату (або протягом певного періоду).

<sup>58</sup> Автоматизована система виконавчого провадження — це комп'ютерна програма, яка забезпечує збирання, зберігання, реєстрацію, пошук, узагальнення та надання даних про виконавче провадження, а також формування Єдиного реєстру боржників і захист інформації від несанкціонованого доступу.

<sup>59</sup> Pryanika, Yu., Izarova, I., Maliarchuk, L., Terekh, O., "Legal Challenges for Ukraine under Martial Law: Protection of Civil, Property and Labour Rights, Right to a Fair Trial, and Enforcement of Decisions", 2022 3(15) Access to Justice in Eastern Europe 219–238. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18.5.4-n000329>.

Проблему, пов'язану з показником успішності, усунуто, оскільки в межах цього показника враховуються часткові платежі. Водночас зазначений показник не забезпечує диференціації між результатами стягнення значних сум у невеликій кількості справ із високою сумою зобов'язань та результатами стягнення менших сум у значній кількості справ із низькою сумою зобов'язань.

#### 14. Стягнення за діапазонами вартості вимог та строком їхнього існування

Цей показник, який застосовується лише до грошових вимог, можна використати для подолання зазначеної вище проблеми.

Він відображає суми, стягнуті протягом певного періоду, класифіковані за діапазоном вартості вимог та строком їхнього погашення. Показник визначається як співвідношення між сумою, стягнутою протягом відповідного періоду за вимогами, що належать до певного діапазону вартості вимог та були заявлені після визначеного моменту, і загальною сумою коштів, стягнутих упродовж цього періоду. Він дає змогу порівнювати фактично стягнуті суми з початковим розміром вимог, а також формує уявлення про строк існування виконаних і невиконаних вимог.

Часові інтервали, що використовуються для вимірювання строку існування вимог, можна обрати на основі практичних міркувань, наприклад, перші три місяці, кожні шість місяців до двох років, третій рік і довші періоди часу. У цьому контексті строк існування вимоги позначає дату відкриття виконавчого провадження, а не дату видачі виконавчого документа.

#### Суми, стягнуті за період з дати 1 по дату 2

Діапазон вартості вимог (€)	Строк існування вимог					
	0-6 місяців	6-12 місяців	12-18 місяців	18-24 місяців	Понад 24 місяці	Будь-який строк існування вимог
0-500						
500-1 000						
1 000-5 000						
5 000-25 000						
25 000-100 000						
Понад 100 000						
<b>Усі вимоги</b>						<b>100,00 %</b>

(100,00% = загальна сума, стягнута за період)

#### 15. Коефіцієнти стягнення за діапазонами вартості вимог та строком існування вимоги

Цей набір показників застосовується виключно до грошових вимог. Він визначається для проваджень, що надійшли протягом певної дати або періоду, як співвідношення між:

- a) сумою, стягнутою на певну дату за вимогами, поданими протягом визначеного періоду, початковий розмір яких належить до певного діапазону та які були заявлені до встановленої кінцевої дати, та
- b) загальною сумою, стягнутою до цієї ж дати з усіх вимог, поданих протягом того ж періоду.

### Суми, стягнуті за період з дати 1 по дату 2 на дату 3

Діапазон вартості вимог (€)	Строк існування вимог					
	0-6 місяців	6-12 місяців	12-18 місяців	18-24 місяців	Понад 24 місяці	Будь-який строк існування вимог
0-500						
500-1 000						
1 000-5 000						
5 000-25 000						
25 000-100 000						
Понад 100 000						
<b>Усі вимоги</b>						<b>100,00 %</b>

(100,00% = загальна вартість вимог, отриманих з дати 1 по дату 2 для кожного діапазону вимог)

#### 16. Коефіцієнт закриття (СЕРЕJ –Естонія, Чехія)

Показник визначається для справ, отриманих на встановлену дату, як співвідношення між кількістю справ, закритих станом на дату вимірювання (незалежно від фактору успіху), та загальною кількістю справ, отриманих протягом визначеного періоду або на встановлену дату.

#### 17. Відсоток справ, закритих з повним погашенням боргу — платоспроможність (Естонія, Франція, Чехія)

Цей КПЕ відстежує частку виконавчих проваджень, які були успішно закриті з повним погашенням боргу, порівняно з загальною кількістю закритих виконавчих проваджень (незалежно від результату).

Він вказує на ефективність механізмів виконання у стягненні повної суми заборгованості, адже показує фінансову спроможність боржників погасити свої борги після початку виконавчого провадження. Високий відсоток справ, у яких борг був повністю сплачений, також свідчить про якість роботи виконавців як щодо пошуку активів, що підлягають стягненню, так і щодо вибору типу процедури.

Діапазон КПЕ	Інтерпретація	Необхідні дії
> 80 %	Дуже високий рівень платоспроможності та ефективності примусового виконання	Підтримувати та масштабувати успішні методи роботи
60-80 %	Належний рівень, є потенціал для покращення	Проаналізувати причини неповного погашення заборгованості
40-60 %	Помірний рівень успішності	Переглянути стратегію примусового виконання
< 40 %	Низький рівень платоспроможності або проблеми з виконанням	Виявити та проаналізувати першопричини

### 18. Кількість продажів заставного майна та рівень їхньої успішності (CEPEJ — Болгарія, Італія)

У разі реалізації заставних активів ефективність виконавчого провадження залежить від можливості завершити реалізацію з першої спроби. Невдала реалізація майна не лише зумовлює затримку досягнення цього результату, а й призводить до додаткових витрат на організацію повторної реалізації, яка в багатьох судових системах має здійснюватися за нижчою стартовою ціною, ніж попередня.

Цей показник може застосовуватися до всіх видів реалізованих активів або лише до окремих їх категорій, зокрема нерухомості, яка часто становить підвищений інтерес з огляду на її значну вартість та здатність більш повно задовольнити права стягувача. Залежно від мети аналізу він також може охоплювати всі форми судової реалізації майна або обмежуватися лише тими, що здійснюються шляхом аукціону.

### 19. Ціна продажу активів як відсоток від оціночної вартості (CEPEJ — Італія)

Цей показник оцінює ступінь успішності реалізації, порівнюючи кінцеву ціну продажу з оціночною вартістю на момент звернення стягнення на майно.

Цей показник може використовуватися стосовно всіх видів заставного майна або тільки деяких, таких як нерухомість. Він може використовуватися для всіх форм судової реалізації або тільки для тих, що здійснюються шляхом (електронного) аукціону.

### 20. Вимірювання рівня участі учасників в аукціонах з реалізації активів, на які звернено стягнення (Італія)

Аукціони заставних активів — зокрема електронні аукціони завдяки їхній прозорості, доступності та здатності забезпечувати максимально можливе відшкодування вартості — це домінуючий метод реалізації майна, на яке звернуто стягнення. Однак залишається важливе завдання: оцінити їхню ефективність з точки зору залучення конкуренції, особливо щодо участі учасників аукціону. Участь учасників аукціону є ключовим фактором його успіху. Що більше учасників, то вища остаточна ціна (менше знецінення ринкової вартості), вища ймовірність продажу активів і менше аукціонів, які не вдалося провести через неявку жодного учасника.

У цьому звіті пропонується наступний набір показників, призначених для оцінки кількості учасників аукціону (зокрема, електронних аукціонів з продажу нерухомості), з метою кращого розуміння конкурентоспроможності та привабливості таких продажів. Дані, необхідні для їхнього розрахунку (загальна кількість запланованих та завершених аукціонів, кількість зареєстрованих учасників аукціону, результати аукціону, тип активу та метадані про місцезнаходження), має збирати платформа (платформи), призначена для проведення електронних аукціонів, та/або автоматизована система виконання судових рішень.

Включення цих ключових показників ефективності дає більш стратегічний погляд на результати аукціонів. Запропоновані показники, особливо в поєднанні, можуть сприяти ухваленню рішень на основі об'єктивних даних, підвищенню прозорості та загальній ефективності процесів звернення стягнення на майно. Інтеграція таких ключових показників ефективності в системи регулярного моніторингу стане значним кроком вперед у модернізації системи аукціонів.

Запропоновані показники:

### **20.1 Індекс конкурентоспроможності аукціонів**

Цей показник дозволяє виміряти середню кількість учасників аукціону. Що вищі значення цього показника, то більш конкурентними є аукціони. Це співвідношення між загальною кількістю учасників аукціону та загальною кількістю проведених аукціонів.

$$\frac{\text{Загальна кількість учасників аукціону}}{\text{Загальна кількість проведених аукціонів}}$$

### **20.2 Рівень конкурентності аукціонів**

Цей показник відображає відсоток аукціонів, на яких була реальна конкуренція. Високе значення показника свідчить про те, що в більшості аукціонів беруть участь щонайменше два учасники, що підвищує ймовірність справедливого ринкового ціноутворення. Показник визначається як співвідношення між кількістю аукціонів з двома або більше учасниками та загальною кількістю аукціонів, помножене на 100.

$$\frac{\text{Загальна кількість учасників аукціону} \times 100}{\text{Загальна кількість проведених аукціонів}}$$

### **20.3 Кількість учасників на один аукціон, на якому було укладено угоду**

Цей показник зосереджується на аукціонах, що завершилися присудженням активу на підставі переможної ставки, та допомагає визначити, чи сприяє конкуренція безпосередньо досягненню успішних результатів. Показник визначається як співвідношення між загальною кількістю учасників аукціонів, на яких було укладено угоду, та кількістю таких аукціонів.

$$\frac{\text{Загальна кількість учасників аукціонів, на яких було укладено угоду}}{\text{Кількість аукціонів, на яких було укладено угоду}}$$

### **20.4 Індекс привабливості активів**

Цей показник відображає кількість учасників аукціону та може агрегуватися за окремими типами активів. Він є корисним для аналізу тенденцій у межах категорій активів (зокрема житлової та комерційної нерухомості, транспортних засобів тощо).

## 21. Коефіцієнт повторного присудження аукціону (СЕРЕJ)

Згідно з СЕРЕJ, якщо переможець не сплачує залишок ціни, майно має бути присуджене учаснику з другою за розміром ставкою, а його/її гарантійний внесок також може бути утриманий<sup>60</sup>. Ця процедура, що ініціюється на запит учасника із другою за розміром ставкою або автоматично, була визнана СЕРЕJ належною практикою, оскільки вона забезпечує підвищення ефективності процесу за рахунок скорочення часу та витрат. У разі, якщо переможець аукціону не сплачує ціну, майно не виставляється на повторний аукціон, що дає змогу уникнути додаткових витрат, пов'язаних з рекламою та продовженням процедури. Натомість учасник з другою за розміром ставкою може придбати майно за запропонованою ним ціною. Такий підхід також унеможлиблює застосування боржниками тактик, спрямованих на перешкоджання або затягування процесу реалізації майна. Були зафіксовані випадки, коли боржники призначали представника для участі в аукціоні від свого імені, а потім не сплачували суму, через що доводилося проводити повторний аукціон.

Оскільки цей захід, названий СЕРЕJ «захистом учасника із другою за розміром ставкою», передбачений також українським законодавством, було б доцільно застосовувати показник для оцінки його ефективності. Цей показник складається з відношення кількості аукціонів, виграних учасником з другою за розміром ставкою (або наступним учасником), до загальної кількості аукціонів, у яких переможець втратив право на присудження активу, помножене на 100.

Цей показник також може бути корисним для оцінки надійності учасників аукціону, які первинно визнаються переможцями, оскільки він дає змогу на ранньому етапі виявляти можливі випадки так званої «каруселі» між учасниками аукціону. У межах такої схеми зазвичай діють щонайменше три недобросовісні учасники. Перший із них подає пропозицію за базовою ціною. Двоє інших учасників навмисно, крок за кроком, підвищують ставки до необґрунтовано високого рівня, тим самим відлякуючи добросовісних учасників від участі в торгах. Після цього два недобросовісні учасники не сплачують решту ціни у встановлений строк, унаслідок чого право на присудження активу переходить до першого учасника, який запропонував базову ціну<sup>61</sup>.

## 22. Середній строк повернення гарантійних внесків учасників аукціону — період блокування гарантійних внесків (Італія)

Цей показник вимірює середню кількість днів, що минає з моменту закриття аукціону до моменту повернення гарантійного внеску учасникам, які не виграли аукціон.

Низький середній час свідчить про те, що виконавці діють оперативно. Якщо середній час збільшується або стає занадто високим, слід проаналізувати причини, щоб визначити сфери, які потребують вдосконалення. Швидке повернення гарантійних внесків підвищує рівень задоволеності учасників системою реалізації майна та збільшує ймовірність їхньої участі в майбутніх аукціонах.

## 23. Середній час реєстрації майна в державних земельних реєстрах після аукціону (СЕРЕJ)

Інтеграція платформи електронних аукціонів з державними реєстрами нерухомості визнається СЕРЕJ належною практикою, оскільки вона забезпечує автоматичну передачу права власності переможцю після завершення аукціону. Це дає змогу покупцеві набути право власності на майно у стислі строки без необхідності особистого відвідування додаткових установ.

<sup>60</sup> СЕРЕJ, 16 червня 2023 року, «Посібник щодо судових електронних аукціонів», розділ IX, пункт 107, примітка 17.

<sup>61</sup> Цій недобросовісній практиці можна протидіяти шляхом подання спеціальної ставки: добросовісний учасник аукціону може зробити будь-яку ставку — незалежно від перебігу аукціону, як вищу, так і нижчу за поточну найвищу ставку (Жаботинський І. «Судові аукціони в Україні», щорічна зустріч Європейської мережі кіберправосуддя СЕРЕJ, 23 листопада 2023 р.

За відсутності автоматичної реєстрації права власності на нерухоме майно після проведення аукціону доцільно розраховувати середню кількість днів з моменту остаточного присудження активу (сплати залишку ціни) до моменту державної реєстрації права власності на нерухоме майно у державних реєстрах.

Цей показник відображає швидкість офіційної реєстрації права власності після проведення аукціону та дає змогу виявляти можливі затримки або проблемні етапи процесу. Швидша реєстрація зменшує рівень правової невизначеності, що, своєю чергою, сприяє підвищенню зацікавленості та участі в аукціонах.

### 3.1.3 Пов'язані з вартістю

Вартість виконання рішення можна визначити в широкому сенсі як сукупність витрат і зборів/винагороди за виконання, сплачених стягувачем для ініціювання та завершення провадження. Вартість включає витрати на вручення документів, винагороду виконавців і оцінювачів (у разі реалізації майна боржника) та податки, що застосовуються в межах провадження. Їхня сума збільшує вартість вимоги і повинна бути стягнута з боржника. Тому вони мають значення для успіху провадження, оскільки для повного задоволення вимог стягувача їх також необхідно враховувати.

#### 24. Співвідношення між витратами та вартістю вимоги (CEPEJ — Італія, Франція)

Цей показник відображає відсоткове співвідношення середніх витрат до середньої вартості вимоги. Він обчислюється шляхом ділення загальної суми сплачених авансом витрат на загальну вартість вимоги.

Показник є чутливим до вимог із вищою вартістю та більших витрат і менш репрезентативним для вимог невеликої вартості.

#### 25. Середні витрати як відсоток від суми вимоги (CEPEJ)

Витрати за кожною вимогою діляться на її вартість, після чого обчислюється загальне середнє значення (або медіана).

#### 26. Сплачені авансом витрати за діапазонами вартості вимог та строком існування вимоги

Цей показник визначається як співвідношення між:

- a) сумою авансованих витрат, сплачених протягом певного періоду за заявами в межах визначеного діапазону вартості, поданими до встановленої кінцевої дати;
- b) загальною вартістю вимог за заявами, поданими протягом того самого періоду в межах цього діапазону вартості.

## 3.2 Ключові показники ефективності щодо справедливості

Ключові показники ефективності щодо справедливості використовуються для моніторингу та підвищення якості виконання рішень, забезпечення дотримання основоположних прав сторін, а також ефективності, справедливості й рівності провадження.

## 27. Рівень оскаржень (СЕРЕЈ)

Цей показник вимірює частоту, з якою боржники або треті особи оскаржують дії в межах виконавчого провадження. Це співвідношення між кількістю оскаржень за певний період і загальною кількістю виконавчих проваджень, розпочатих у цей період, помножене на 100.

Оскарження можуть затримувати виконання та блокувати стягнення боргу, що призводить до збільшення строків і зростання витрат; тому важливо оцінювати рівень оскаржуваності провадження.

Низький рівень оскаржуваності свідчить про те, що виконавчі документи є надійними, належно оформленими та складними для оскарження. Натомість високий рівень може вказувати на наявність помилок, формальних чи суттєвих недоліків або недостатньо обґрунтованих правових підстав.

## 28. Індекс задоволених скарг (СЕРЕЈ — Естонія)

Цей КПЕ вимірює відсоток оскаржень (скарг) боржника або третьої сторони, які задовольняються судом під час виконання судових рішень. Вищий відсоток може свідчити про наявність проблем у виконавчому провадженні, зокрема процесуальних помилок або неналежну правову обґрунтованість дій.

$$\frac{\text{Загальна кількість задоволених скарг}}{\text{Загальна кількість поданих скарг}} \times 100$$

Запропоноване тлумачення:

- 0–10 %: високий рівень якості та правової обґрунтованості заходів з виконання рішень; скарги задовольняються рідко;
- 11–30 %: деякі недоліки у виконавчому провадженні або правових підставах;
- >30%: Істотні проблеми в процесі виконання рішень; рекомендується ґрунтовніше проаналізувати ситуацію.

## 29. Рівень констатації порушень ЄСПЛ у справах щодо виконання рішень

Цей показник допомагає виміряти, як ЄСПЛ виносить рішення проти держави за порушення прав людини, пов'язані з виконанням судових рішень у цивільних справах за певний період (наприклад, надмірна тривалість виконавчого провадження, неможливість виконання остаточних судових рішень, порушення права власності, несправедливі або непропорційні заходи щодо виконання рішення). Цей показник допомагає слідкувати за дотриманням стандартів у сфері прав людини у виконавчих провадженнях у цивільних справах і допомагає виявляти системні правові або процесуальні недоліки, такі як хронічні затримки або відсутність ефективних засобів правового захисту, таким чином сприяючи реформуванню виконавчого провадження.

Цей показник — це співвідношення між кількістю рішень ЄСПЛ, в яких встановлено порушення, пов'язані з виконанням судових рішень, та загальною кількістю заяв до ЄСПЛ, пов'язаних з виконанням судових рішень (помножене на 100).

Тлумачення:

- 0–10 %: високий рівень дотримання стандартів ЄСПЛ у виконанні судових рішень у цивільних справах;
- 11–30 %: наявність деяких повторюваних або системних проблем;

- >30%: існує значний ризик структурних порушень прав людини в системі виконання рішень.

### 30. Відсоток укладених мирових угод — добровільне погашення боргу (СЕРЕJ — Естонія)

Цей показник допомагає виміряти відсоток виконавчих проваджень, які завершуються укладенням мирової угоди між боржником і кредитором від загальної кількості розпочатих виконавчих проваджень.

Мирові угоди передбачені ч. 2 ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження». Мирові угоди не лише скорочують витрати й час, підвищують фінансову ефективність стягнення та відсоток стягнутих коштів, а й дають змогу врахувати інтереси обох сторін. Стягувач отримує очікуваний результат — погашення своєї вимоги, а боржник зберігає майно, уникаючи його примусового продажу.

Рівень виконавчих проваджень, завершених шляхом укладення мирової угоди або добровільним виконанням, є ключовим показником правової культури в суспільстві та може бути підвищений завдяки післясудовій медіації, що здійснюється виконавцями.

## 3.3 Ключові показники ефективності щодо прозорості

### 31. Рівень задоволеності стягувачів

(Рада Європи, СЕРЕJ, КРЄС)

Задоволеність стягувачів можна визначити як суб'єктивну оцінку кредиторів щодо справедливості, прозорості та ефективності **виконання судових рішень**. Її все частіше розглядають як показник інституційної легітимності, довіри до судової влади та процесуальної справедливості. Тому розробка надійного методу вимірювання рівня задоволеності є важливим кроком на шляху до більш ефективної і прозорої системи виконання рішень. На довіру до органів і установ судової системи часто впливають не тільки результати, а й якість процесуальних дій. Люди більш схильні приймати рішення та дотримуватися їхніх правових наслідків, коли провадження сприймаються як прозорі, справедливі й такі, що ґрунтуються на повазі, незалежно від результату по суті<sup>62</sup>. Отже, фіксація вражень стягувачів у межах виконавчих проваджень надає цінну інформацію про сприйняття легітимності механізмів примусового виконання судових рішень.

Відповідно до міжнародних стандартів, наприклад, запропонованих СЕРЕJ, КРЄС та в цілі сталого розвитку ООН № 16 («Мир, правосуддя і сильні інституції»)<sup>63</sup>, оцінка ефективності судової системи еволюціонує і включає якісні показники, що відображають досвід користувачів. Таким чином, задоволеність стягувачів стає ключовим показником ефективності в цій парадигмі. Застосування структурованого й прозорого методу збирання даних дає змогу органам та особам, що здійснюють примусове виконання, підвищувати підзвітність, виявляти системні недоліки та зміцнювати довіру громадськості.

Для забезпечення актуальності та своєчасності дані слід збирати негайно після закриття виконавчого провадження, незалежно від його успішності. **Стандартизоване опитування рівня задоволеності після виконання рішення** — основний інструмент збирання даних. Опитування слід розробити так, щоб оцінювати як об'єктивні, так і суб'єктивні елементи процесу виконання рішення. Ключові аспекти можуть включати:

- Прозорість: чіткість процедур, доступ до інформації;
- Комунікація: своєчасність та актуальність наданої інформації;

62 Tyler, T. R., (2006), "Why People Obey the Law", Princeton University Press.

63 Зокрема, Ціль сталого розвитку № 16.3: «Сприяння верховенству права та забезпечення рівного доступу до правосуддя для всіх», <https://www.un.org/sustainabledevelopment/peace-justice/>

- Ефективність: наскільки розумні були строки виконання на думку стягувачів;
- Результат: задоволеність результатом виконання;
- Довіра: впевненість у неупередженості та справедливості механізмів виконання;
- Загальний рівень задоволеності.

Більшість питань можна оцінити за *шкалою Лайкерта*, наприклад, від 1 (дуже незадоволений) до 5 (дуже задоволений), що полегшує кількісний аналіз, тоді як відкриті питання дають змогу отримати якісну інформацію.

Дані можна збирати через різні канали, зокрема:

- онлайн-опитування, що розповсюджуються електронною поштою або через систему документообігу;
- телефонні розмови, особливо для кредиторів з обмеженим доступом до цифрових технологій;
- особисті опитування в приміщеннях суду або в кабінетах виконавців;
- модулі зворотного зв'язку на порталі суду, якщо це технологічно можливо.

Участь повинна бути **добровільною та анонімною**, також слід надати чітку інформацію щодо мети опитування та конфіденційності відповідей. З огляду на делікатний характер судових проваджень, збирання даних повинно відповідати чинному законодавству про захист даних (наприклад, Загальний регламент про захист даних у ЄС). Для заохочення чесних відгуків слід гарантувати анонімність, а участь не повинна впливати на правові наслідки провадження або майбутню взаємодію з судовою системою.

Зібрані дані повинні зберігатися в **централізованій базі даних**, якою управляє судова система або відповідний орган, що відповідає за виконання рішень. Аналіз слід проводити на регулярній основі (наприклад, щоквартально або щорічно) з класифікацією за адміністративно-територіальними одиницями, результатами виконавчого провадження або типами справ з метою виявлення закономірностей і сфер, що потребують поліпшення.

Основний **КПЕ**, отриманий в результаті цього процесу, можна **виразити як співвідношення між кількістю задоволених кредиторів та кількістю опитаних кредиторів** (помножене на 100). Задоволеними кредиторами можна вважати тих, хто оцінює свій загальний досвід на 4 або 5 балів за 5-бальною шкалою задоволеності.

Ефективне впровадження вимагає інституційної підтримки з боку органів державної влади та виконавців, навчання працівників та розвитку цифрової інфраструктури для безпечного та ефективного управління даними. Слід запровадити цикли зворотного зв'язку для забезпечення аналізу результатів опитувань та їхнього використання у процесі формування й реалізації важливих реформ.

### 32. Рівень задоволеності учасників онлайн-аукціонів

Ті самі міркування, що викладені раніше, можна використати для обґрунтування застосування аналогічного КПЕ, спрямованого на вимірювання рівня задоволеності **учасників онлайн-аукціонів**, особливо аукціонів, на якому відбувається продаж заставного нерухомого майна.

Після кожного аукціону можна проводити анонімні та стандартизовані опитування учасників щодо рівня їхньої задоволеності. Опитування можуть охоплювати:

- простоту реєстрації та участі на платформі;
- чіткість та повноту інформації про активи;
- прозорість правил та процесу аукціону;

- справедливість та конкурентоспроможність процесу торгів;
- ефективність процедур оплати та передачі після аукціону;
- загальну довіру до процедури продажу.

### 3.4 Ключові показники ефективності щодо доступності

#### 33. Географічна доступність виконавців

Цей показник вимірює ступінь справедливого розподілу виконавців між різними адміністративно-територіальними одиницями, що забезпечує людям належний доступ до послуг з виконання судових рішень у цивільних справах у всіх адміністративно-територіальних одиницях.

Це важливо не лише тому, що належний територіальний розподіл виконавців покращує оперативність реагування та знижує витрати, а й тому, що оприлюднення й моніторинг їхнього географічного розподілу підвищують підзвітність і справедливість системи.

Цей показник обчислюється, виходячи з **кількості виконавців** у певній адміністративно-територіальній одиниці (наприклад, місті або області), поділеної на **середню відстань**, яку вони мають подолати з метою виконання рішень, та з **кількості заяв** у розрахунку на чисельність населення.

Що вище це число, то краще працює відповідний географічний розподіл. Що воно нижче, то складніше гарантувати надання послуг.

Приклади:

#### ◆ Територія А:

- ➔ 10 виконавців
- ➔ середня відстань 5 км
- ➔ 100 запитів на 10 000 жителів

#### ◆ Територія Б:

- ➔ 4 виконавці
- ➔ середня відстань 20 км
- ➔ 150 запитів на 8 000 жителів

➔ **Територія А** матиме вищий КПЕ → це означає, що там **легше забезпечити виконання**;

➔ **Територія Б** матиме нижчий КПЕ → це означає, що там **складніше забезпечити виконання, доступність нижча**.

### 3.5 КПЕ щодо належної організації професійної діяльності виконавців

Цей набір КПЕ впливає на ефективність, справедливість і прозорість виконання, але має незалежне значення через правові, етичні та соціальні наслідки діяльності виконавців. Вони тісно пов'язані з законною та етичною поведінкою виконавців, які повинні оперативно та сумлінно вживати всіх доступних правових заходів для виконання вимог.

#### **34. Кількість скарг на дії виконавців**

(СЕПЕЖ — Болгарія, Естонія)

Цей показник вимірює відсоток скарг, поданих до судів на дії виконавців протягом певного періоду часу.

Низький рівень скарг може свідчити про те, що виконавці ухвалюють вмотивовані, справедливі та юридично обґрунтовані рішення. Високий рівень скарг може свідчити не тільки про потенційні проблеми, такі як неправильне тлумачення закону, процесуальні помилки або упередженість, але й про зловживання боржниками процедурою оскарження.

Скарги можуть подаватися до суду з єдиною метою — оскаржити діяльність виконавців або домогтися зупинення провадження. У будь-якому разі, процес розгляду скарг вимагає часу, юридичних ресурсів і може підірвати довіру громадськості до справедливості та надійності органів та осіб, що здійснюють виконання рішень.

З цієї причини важливо порівняти результат цього показника з наступним, спрямованим на перевірку відсотка цих скарг, що були прийняті до розгляду.

#### **35. Відсоток задоволення скарг на дії виконавців**

(СЕПЕЖ — Болгарія, Естонія)

Це співвідношення між загальною кількістю задоволених скарг на дії виконавців протягом певного періоду часу та загальною кількістю скарг, поданих до суду, помножене на 100.

Високий рівень поданих скарг у поєднанні з низьким рівнем їхнього прийняття до розгляду може свідчити про зловживання або тактичне використання механізму оскаржень боржниками. Цю проблему можна вирішити шляхом запровадження або збільшення розміру судового збору за подання скарг на виконавців. Окрім функції щодо відшкодування витрат, судовий збір також може мати непрямий стримуючий ефект, заохочуючи боржників не подавати до суду завідомо безпідставні скарги або заяви. Такий збір не може вважатися обмеженням права на доступ до правосуддя, за умови, що його розмір є пропорційним, диференційованим та економічно обґрунтованим, а також передбачення для осіб, які відповідають певним критеріям, пільг, відстрочок, планів розстрочки або знижок<sup>64</sup>.

#### **36. Кількість накладених на виконавців дисциплінарних стягнень**

(СЕПЕЖ — Болгарія, Естонія, Чехія)

Згідно з Керівними принципами СЕПЕЖ щодо виконання *рішень*<sup>65</sup>, «Порушення законів, підзаконних нормативно-правових актів або етичних норм, учинені виконавцями, у тому числі поза межами їхньої професійної діяльності, мають призводити до застосування дисциплінарної відповідальності без обмеження можливості притягнення до цивільно-правової та кримінальної відповідальності» (пункт 80). Додається, що «слід скласти чіткий перелік стягнень, в якому буде визначено шкалу дисциплінарних заходів відповідно до тяжкості правопорушення. Позбавлення права на зайняття професійною діяльністю повинно застосовуватися лише в разі найтяжчих правопорушень (слід дотримуватися принципу пропорційності між порушенням і накладеним стягненням)» (пункт 82).

<sup>64</sup> Про можливе запровадження в системі виконання рішень судового збору за подання скарг на дії виконавців: Михалюк О., 18 липня 2023 р., «Україна має критично низький рівень ефективності виконання судових рішень», Юридична газета.

<sup>65</sup> СЕПЕЖ, 11 грудня, 2009 р., «Керівні принципи для кращого виконання існуючої рекомендації Ради Європи щодо виконання судових рішень».

Тому є потреба в показнику для моніторингу професійної поведінки виконавців та забезпечення підзвітності шляхом відстеження частоти застосування до них офіційних дисциплінарних заходів за неналежну поведінку, недбалість або порушення етичних норм<sup>66</sup>.

Цей показник обчислюється як співвідношення між кількістю дисциплінарних стягнень протягом певного періоду та загальною кількістю виконавців, помножене на 100. Тенденція до зростання цього показника може свідчити про прогалини в підвищенні кваліфікації, проблеми з керівництвом або неефективні процедури добору виконавців. Низький або такий, що зменшується, рівень дисциплінарних стягнень свідчить про належне функціонування та дотримання етичних стандартів органами виконавчої служби.

### **37. Рівень засудження за корупцію серед виконавців**

Цей КПЕ відстежує кількість або відсоток виконавців, засуджених за пов'язані з корупцією злочини протягом певного періоду.

Вироки у справах про корупцію підривають довіру громадськості та принцип верховенства права. Високий або такий, що зростає, рівень вироків може свідчити про слабкий внутрішній контроль, неналежну культуру в організації, неефективні механізми нагляду або недієву систему дисциплінарної відповідальності. З огляду на це відповідний показник може сприяти в підтримці антикорупційної стратегії під час планування реформ, розподілу ресурсів або проведення аудитів доброчесності.

З огляду на те, що Україна продовжує свій шлях до європейської інтеграції, демократичної консолідації та післявоєнної відбудови, доброчесність її державних інституцій, особливо системи виконання рішень, залишається критично важливим питанням. Хоча країна досягла значного успіху у створенні антикорупційних органів та ухваленні антикорупційного законодавства, справжнє випробування полягає у послідовній, вимірюваній підзвітності. Вимірюючи та публікуючи дані про вирoki за пов'язані з корупцією злочини серед виконавців, Україна може чітко утвердити: неналежна поведінка буде викрита, переслідувана та покарана. Застосування цього КПЕ також сприятиме моніторингу прогресу у виконанні критеріїв ЄС, дотриманні антикорупційних стандартів ОЕСР та виконанні рекомендацій GRECO Ради Європи.

### **38. Рівень дотримання вимог щодо підготовки та відповідності кваліфікаційним вимогам виконавцями (СЕРЕЖ)**

Цей КПЕ вимірює відсоток виконавців, які пройшли всі обов'язкові елементи підготовки та були атестовані протягом визначеного періоду.

Цей показник забезпечує відповідність виконавців мінімальним професійним і правовим стандартам, їхню здатність ефективно здійснювати професійну діяльність та дотримуватися етичних норм. Регулярний моніторинг не лише гарантує належний рівень компетентності окремих виконавців, а й сприяє захисту репутації та ефективності установи.

### **39. Рівень задоволеності зацікавлених сторін діяльністю виконавців (Польща)**

До цього показника можна застосувати ті самі міркування, що й для КПЕ, пов'язаних із рівнем задоволеності стягувачів (п. 31).

Якщо зацікавлені сторони (зокрема боржники, стягувачі, треті особи та адвокати) відчувають

<sup>66</sup> СЕРЕЖ, «Спеціальне дослідження СЕРЕЖ щодо юридичних професій: виконавці», 30 січня 2025 р., розділ 3.2, 26-29.

несправедливе ставлення, непрофесіоналізм або неефективність у діях виконавців, це підриває легітимність усієї системи виконання рішень. Високий рівень задоволеності свідчить про наявність довіри, справедливості та професіоналізму, тоді як низький рівень вказує на репутаційні ризики та потребу в реформах.

#### **40. Рівень задоволеності Національною палатою виконавців** (Болгарія)

Для професійних організацій, таких як Національна палата виконавців, підтримання високого рівня надання послуг має вирішальне значення для того, щоб надавати належну підтримку членам у виконанні їхніх юридичних та адміністративних функцій. Для оцінки та вдосконалення якості послуг надзвичайно важливо впровадити дієві інструменти вимірювання ефективності. Одним з найнадійніших і найпоширеніших інструментів є КПЕ, спеціально розроблений для вимірювання задоволеності членів професійної організації на основі опитування, проведеного серед членів Палати виконавців. Метою є забезпечення відповідності наданих послуг очікуванням та професійним потребам виконавців.

Палати виконавців зазвичай відповідають за підтримку своїх членів шляхом надання широкого спектру послуг, включаючи юридичну підтримку, підвищення кваліфікації, адміністративну допомогу, представництво та адвокацію. Задоволеність членів безпосередньо відображає якість надання цих послуг. Високий рівень задоволеності може сприяти підвищенню залученості членів, зміцненню інституційної легітимності та покращенню результатів професійної діяльності.

Належно розроблене опитування щодо рівня задоволеності, у поєднанні з чітко визначеними ключовими показниками ефективності, дає змогу Палаті відстежувати результати діяльності протягом певного періоду, виявляти сфери, що потребують поліпшення, та ухвалювати обґрунтовані рішення на основі об'єктивних даних з метою підвищення якості послуг.

Цей показник обчислюється як співвідношення між кількістю позитивних відповідей та загальною кількістю відповідей, помножене на 100.

Для забезпечення всебічної оцінки опитування повинно охоплювати основні сфери послуг, що надаються Палатою. Кожна сфера, що впливає на загальний рівень задоволеності, може бути оцінена за окремими під-КПЕ.

## 04

# ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ МЕТОДІВ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА СПРАВЕДЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС

Метою цього аналізу є виявлення критеріїв і методології, що застосовуються у державах-членах ЄС для оцінки ефективності виконання судових рішень у цивільних та господарських справах. Дослідження не має статистичної мети, а натомість спрямоване на виявлення передових практик — незалежно від того, чи вони закріплені в законах і підзаконних нормативно-правових актах, чи застосовуються міністерствами або професійними організаціями виконавців, — які можуть бути використані як модель. Тому цей аналіз було проведено на вибірці лише окремих країн, у яких застосування відповідних підходів дало позитивні результати.

Дослідження було доповнено опитуваннями, проведеними за допомогою анкет, надісланих фахівцям, залученим до процесу виконання судових рішень, зокрема виконавцям і адвокатам, а також особам, які мають спеціалізовані знання у цій сфері, включаючи викладачів університетів та міжнародних консультантів<sup>67</sup>.

Результати дослідження підкреслюють перевагу практичного застосування критеріїв, закріплених у нормативно-правових актах європейського рівня, а не стандартів, встановлених національним законодавством, що регулює вибір показників та методики оцінки даних. Дані, використані для аналізу ефективності роботи, надходять з баз даних — уніфікованих систем збирання об'єктивних даних про справи — та цифрових систем документообігу, які використовують виконавці. Для збирання даних також використовуються регулярні звіти, що подаються виконавцями з різною періодичністю залежно від країни — щомісяця, щокварталу, раз на пів року, щороку або раз на п'ять років — до національної палати, Міністерства юстиції або голови суду.

\* \* \* \*

## Бельгія

У Бельгії немає спеціальних правил оцінки ефективності системи виконання рішень.

Однак у 2016 році було створено реєстр для реєстрації всіх документів, вручених судовими виконавцями: Центральний реєстр електронних документів. Національна палата судових виконавців відповідає за його розробку, оперативне управління та використання. У реєстрі зберігаються оригінальні цифрові версії всіх офіційних документів, а також оцифровані копії

<sup>67</sup> Експерти, опитані через письмовий запитальник: Афанасьєва Тетяна (Естонія, виконавець), Буар Марго (Франція, виконавці), Гілен Патрік (Бельгія, виконавець, секретар Міжнародного союзу виконавців), Янс Оскар (Нідерланди, виконавець, секретар виконавчого комітету Міжнародного союзу виконавців), Паян Гійом (Франція, викладач Тулонського університету, консультант СЕРЕЈ), Петкова Светозара (Болгарія, адвокат, міжнародний консультант), Пірсон Бертран (Франція, виконавець), Пірсон Матьє (Франція, виконавець), Тункл Томаш (Чехія, виконавець).

паперових документів, які мають однакову юридичну силу. Усі акти повинні бути зареєстровані протягом трьох календарних днів з моменту їхньої видачі або вручення. З 2021 року до реєстру також повинні завантажуватися документи, які не були вручені.

Основними цілями реєстру є:

- юридичне підтвердження електронного вручення документів;
- належне архівування всіх виданих актів;
- моніторинг та вдосконалення якості послуг;
- збір статистичних даних.

Кожен офіс виконавців підлягає перевірці щонайменше один раз на п'ять років, під час якого можуть бути перевірені всі аспекти діяльності. Крім того, виконавці зобов'язані кожні три місяці звітувати щодо рахунків своїх клієнтів.

## Болгарія

Не існує чітко оголошених критеріїв для оцінки ефективності, якості та справедливості виконання, однак певні висновки щодо цих аспектів можна зробити на підставі оприлюднених статистичних даних.

Щороку Палата приватних виконавців оприлюднює річний звіт, що містить деякі основні статистичні дані за відповідний рік<sup>68</sup>.

Відповідно до статті 77 Закону про приватних виконавців<sup>69</sup>, приватні виконавці в Болгарії повинні подавати до Міністерства юстиції періодичні звіти про свою діяльність (раз на півроку та раз на рік). Ці звіти повинні містити статистичну інформацію про їхню роботу. Види статистичної інформації, що підлягають наданню, визначені в Положенні, виданому Міністром юстиції<sup>70</sup>. Проте Міністерство не публікує зібрану статистичну інформацію.

У щорічному звіті Палати виконавців наведено такі види показників:

- Кількість приватних виконавців, із розподілом за статтю;
- Кількість помічників, які працюють у приватних виконавців;
- Кількість нових виконавчих проваджень;
- Кількість завершених виконавчих проваджень;
- Кількість виконавчих проваджень, що перебувають в роботі;
- Стягнуті суми;
- Частка справ, порушених: комерційними організаціями; державою та муніципалітетами; приватними особами;
- Скарги, подані до судів проти приватних виконавців;
- Кількість скарг, задоволених судами;
- Кількість скарг на приватних виконавців, поданих до Палати;
- Дисциплінарні стягнення, накладені на приватних виконавців, з класифікацією за видами стягнень;
- Опитування щодо задоволеності послугами, які Палата надає своїм членам;

68 Інформацію не представлено у зручній для користувачів формі. Річні звіти можна завантажити за посиланням: <https://www.bcpea.org/bg/publications/annual-reports>

69 Доступно за посиланням: <https://justice.government.bg/home/normdoc/2135503796>

70 Доступно за посиланням: <https://www.ciela.net/svobodna-zona-normativi/view/2135516678>

- Використання електронних аукціонів (система є дуже новою і станом на кінець 2024 року була використана лише для того, щоб опублікувати 34 оголошення);
- Інформація щодо функціонування Реєстру публічних продажів, а саме:
  - о Кількість відвідувачів веб-порталу;
  - о Кількість опублікованих оголошень про продаж (з класифікацією за категоріями нерухомості, транспортних засобів та іншого рухомого майна);
  - о Кількість продажів з класифікацією за територією, на яку поширюється юрисдикція окружних судів;
- Інформація щодо функціонування Національного реєстру боржників, наприклад:
  - о кількість довідок, виданих на підставі інформації, що міститься в реєстрі, із розподілом залежно від того, чи запит на інформацію подавався приватними особами або корпоративними клієнтами, а також кількість довідок, наданих державним установам.

## Чехія

На законодавчому рівні не встановлено методів оцінки ефективності та якості виконання судових рішень у цивільних справах.

Національна палата судових виконавців щорічно збирає дані на добровільній основі. Дані можна отримати з національного реєстру проваджень. Палата вимірює такі показники: кількість успішно завершених справ; сума грошей, стягнена на користь кредиторів; кількість справ, успішно завершених протягом перших 30 днів; дисциплінарні провадження проти виконавців.

Рівень ефективності не публікується через те, що виконавці — приватні фахівці — конкурують між собою на ринку. Інші суб'єкти, що стягують заборгованість (суди, виконавчі компанії, митні органи), надають дані лише частково або взагалі не оцінюють їх.

## Естонія

Завдяки чітко регламентованим процедурам, законодавчо визначеним строкам і цифровізованим процесам виконавці в Естонії можуть ефективно застосовувати весь комплекс заходів з виконання рішень. Механізм примусу реалізується повною мірою та ефективно.

Завдяки високому рівню цифровізації виконавчого провадження виконавець в Естонії може оперативніше здійснювати заходи примусового виконання без зайвих зволікань. Зокрема, процес моніторингу грошових вимог є автоматизованим: у разі закінчення строку добровільного виконання і якщо платіж не здійснено, миттєво накладається арешт на банківські рахунки, формуються електронні виконавчі акти, а боржника автоматично інформують про перебіг процедури. Завдяки автоматизації виконавчі дії здійснюються без затримок, пов'язаних із людським фактором.

Закон встановлює чіткі та прості правила здійснення виконавчих дій, які не потребують додаткових погоджень або дозволів (наприклад, з боку судів). Так, у разі необхідності арешту нерухомого майна в окремому дозволу суду немає потреби. Якщо боржник не виконує свої зобов'язання, майно арештовується без зволікань, а після спливу строку на оскарження може бути виставлене на аукціон.

У законодавстві Естонії не встановлено конкретних правових критеріїв або орієнтирів для оцінки успішності виконавчих дій. З метою внутрішнього самоконтролю та підвищення ефективності робочих процесів виконавці в Естонії аналізують ефективність проваджень за допомогою таких показників:

- відсоток вимог, виконаних у розрізі років із моменту відкриття провадження (наприклад, за перший рік, за другий рік тощо);
- відсоток вимог, виконаних протягом періоду добровільного виконання;
- відсоток вимог, виконаних за адміністративно-територіальними одиницями, оскільки економічні умови в різних частинах Естонії відрізняються;
- відсоток вимог, виконаних за типом та сумою вимог;
- Співвідношення закритих та відкритих проваджень протягом певних періодів;
- Відсоток справ, закритих з різних причин (наприклад, виконання в повному обсязі, смерть боржника, банкрутство, скасування рішення тощо).

У законі не встановлено конкретних критеріїв для оцінки професіоналізму та справедливості діяльності виконавців Естонії, але департамент Міністерства юстиції, який здійснює контроль за їхньою діяльністю, збирає інформацію про скарги (надіслані безпосередньо до Міністерства юстиції), дисциплінарні провадження та судові рішення щодо оскарження сторонами рішень виконавця.

Виконавці щомісяця надсилають фінансовий звіт до Палати (на підставі цього звіту вони сплачують внесок до Палати). Крім того, після набрання судовим рішенням законної сили вони зобов'язані надсилати до Міністерства юстиції кожне судове рішення за скаргами сторін на дії виконавця. Раз на п'ять років Міністерство юстиції проводить комплексну перевірку офісу та діяльності судового виконавця і за її результатами складає звіт або акт у разі виявлення суттєвих порушень.

Національна палата або Міністерство юстиції не публікують статистичні дані про виконавчі провадження.

## Франція

У Франції не існує механізму контролю за ефективністю виконання рішень. Немає ні нормативно-правової бази, ні встановлених критеріїв, таких як КПЕ, передбачених законом для оцінки ефективності проваджень або результативності роботи виконавців.

Уряд та Національна палата виконавців (*Chambre Nationale des Commissaires de Justice*) не публікують вичерпної статистики щодо діяльності з виконання рішень. Національна палата збирає та оприлюднює обмежену інформацію, яка стосується переважно кількості проваджень, видів виконання, зволікань або результатів. Ці дані зазвичай включаються до щорічного звіту або професійних публікацій і іноді супроводжуються показниками (що вважаються належною практикою) щодо тривалості та вартості проваджень, а також повного стягнення боргу.

Виконавці зобов'язані кожні п'ять років подавати статистичні дані про свою діяльність до конкурентного відомства відповідно до «Закону Макрона» (Закон № 990 від 6 серпня 2015 року). Ці дані використовуються для надання рекомендацій міністру юстиції та міністру економіки щодо відкриття нових офісів та коригування структури тарифів і зборів.

У майбутньому можуть з'явитися статистичні дані, пов'язані з арештом заробітної плати (*saisie des rémunérations*). Згідно з реформою, яка набрала чинності 1 липня 2025 року, кожен випадок арешту заробітної плати підлягає обов'язковому внесенню до реєстру. Однак критерії оцінки все ще не визначені чітко.

## Італія

Виконавчі провадження в Італії мають судовий характер. Тому вони підлягають тим самим ключовим показникам ефективності, які застосовує Міністерство юстиції для оцінки ефективності

судочинства в цивільних справах. Вони складаються з таких елементів:

- коефіцієнт розгляду справ;
- строк розгляду справ;
- фактична тривалість провадження.

Крім того, існують також показники, пов'язані з незавершеними справами, включаючи виконавчі провадження, що перебувають на розгляді в кожному суді:

- Стратиграфія незавершених справ (передбачає розподіл справ, що перебувають на розгляді станом на контрольну дату, за роками їх реєстрації з метою виявлення проваджень, які не були завершені у строк, встановлений законом);
- Зміна кількості незавершених справ (відображає зміну загальної кількості справ, що перебувають на розгляді в суді, за останні три роки).

Дані отримують з цифрових реєстрів проваджень у цивільних справах (SICID) та виконавчих проваджень і проваджень у справах про банкрутство (SIECIC), які адмініструє Міністерство юстиції та використовують у всіх судах Італії. Дані можуть бути класифіковані за предметом, адміністративно-територіальною одиницею та судовим округом. Їх публікують в Інтернеті на веб-сайті Міністерства юстиції<sup>71</sup>.

Для оцінки тривалості перебування накопичених справ на розгляді та ефективності управління ними також здійснюється спеціальний моніторинг щомісячної динаміки надходження та завершення цивільних справ у судах, включно з виконавчими провадженнями, починаючи з 2019 року<sup>72</sup>. Моніторинг на національному рівні проводиться щоквартально.

Цифрові реєстри виконавчих проваджень (SIECIC) автоматично оновлюються на підставі даних, внесених до системи документообігу адвокатами стягувачів та суб'єктами, уповноваженими на реалізацію арештованого нерухомого майна (приватними виконавцями<sup>73</sup>).

Звіти таких делегованих суб'єктів мають бути внесені до системи документообігу протягом 30 днів з моменту призначення, після кожного проведеного аукціону, а також протягом 30 днів з моменту завершення виконання завдання. Ці звіти використовуються не лише для здійснення судового контролю за діяльністю делегованих суб'єктів суддею, який здійснює контроль за виконанням судових рішень, а й для безпосереднього отримання конкретних даних, необхідних для відстеження перебігу процедури. Зокрема, вони містять інформацію про строки виконання ключових дій, таких як відкриття банківських рахунків, дата проведення аукціону, час, необхідний для повернення гарантійних депозитів учасникам аукціону, які не стали переможцями, затвердження плану розподілу коштів, отриманих в результаті проведення аукціону, та дата виплати коштів кредиторам. Вони також використовуються для доповнення даних, які не надаються стягувачами (наприклад, тип вимоги) або які раніше не були зафіксовані системою (зокрема дата подання експертного звіту про оцінку, розмір винагороди експерта та процесуальні витрати).

З жовтня 2024 року також функціонує Національна база даних судових аукціонів<sup>74</sup>, яку адмініструє Міністерство юстиції. Ця база даних автоматично збирає через систему SIECIC та онлайн-платформу електронних аукціонів усі дані, пов'язані з активами, реалізованими через судові електронні аукціони, а також інформацію про учасників і переможців таких аукціонів. Вона виконує не лише функцію протидії відмиванню коштів, а й слугує інструментом для оцінки

71 Звіти із застосуванням КІПЕ «коефіцієнт розгляду справ» та «тривалість розгляду» доступні за посиланням: <https://datistatistiche.giustizia.it/page/it/clearance-rate-e-disposizione-time-civile> Звіти із застосуванням КІПЕ «фактична тривалість провадження» доступні за посиланням: <https://datistatistiche.giustizia.it/page/it/durata-dei-procedimenti-civili>.

72 Звіти доступні за посиланням: [https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdatistatistiche.giustizia.it%2Fcmsresources%2Fcms%2Fdocuments%2FMonitoraggio\\_mensile\\_2.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdatistatistiche.giustizia.it%2Fcmsresources%2Fcms%2Fdocuments%2FMonitoraggio_mensile_2.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK).

73 Це можуть бути нотаріуси, адвокати або бухгалтери, включені до спеціального судового реєстру та зареєстровані після складання відповідного іспиту. На підставі призначення суддею, який здійснює нагляд за виконанням судового рішення, вони діють як посадові особи публічного права та здійснюють відповідні процедури, зокрема організацію електронних аукціонів. Вони діють від імені судді та перебувають під його наглядом.

74 <https://pvp.giustizia.it/pvp/it/bdag.page>

ефективності судових аукціонів шляхом аналізу:

- тривалості процедури до продажу (аукціону);
- часу, потрібного для розподілу коштів, отриманих в результаті аукціону, між кредиторами;
- часу, необхідного для повернення гарантійних депозитів учасникам аукціону, які не стали переможцями;
- різниці між оціночною вартістю та кінцевою ціною, за якою було продано майно;
- витрат на процедуру;
- кількості учасників кожного аукціону;
- кількість спроб продажу (аукціонів) у кожному провадженні.

Доступ до національної бази даних мають лише Міністерство юстиції, судді та фахівці, уповноважені здійснювати продаж.

## Польща

Виконавці Польщі (*komornicy sądowi*), хоча і працюють як приватні фахівці, також мають статус посадових осіб публічного права. Ця правова позиція спонукала законодавця створити систему нагляду, яка приділяє особливу увагу ефективності практичної діяльності, дотриманню принципів законності, прозорості та професійної етики, а також захисту прав сторін, залучених до виконавчого провадження.

Нормативно-правова база визначена Законом від 22 березня 2018 року про судових виконавців (*Ustawa o komornikach sądowych*, Dz.U. 2018, пункт 771, із змінами), зокрема статтями 173–179, які регулюють форми та критерії нагляду, а також органи, які здійснюють такий контроль. Цей Закон доповнює також Постанова міністра юстиції від 21 січня 2019 року про порядок перевірки офісів судових виконавців (Dz.U. 2019, пункт 259), яка відіграє важливу роль, оскільки була прийнята відповідно до статті 178 вищезазначеного Закону. Крім того, етичні питання регулюються **Професійним кодексом етики судових виконавців**, ухваленим постановою Національної ради судових виконавців від 18 листопада 1999 року, який встановлює стандарти професійної поведінки, які відповідають гідності посади.

Наглядова діяльність здійснюється різними органами. Відповідно до статті 176 Закону 2018 року, **голови окружних судів** відповідають за безпосередній нагляд за виконавцями, які працюють у їхньому окрузі. Голови судів зобов'язані проводити перевірки особисто або із залученням спеціально призначеного судді, який має досвід щодо роботи з виконавчими провадженнями, принаймні раз на два роки. З цією метою вони також можуть скористатися допомогою бухгалтера або спеціалізованої установи з фінансових питань. Крім того, п. 4 статті 176 передбачає, що в обґрунтованих випадках проведення перевірки може бути доручене незалежному аудиторю за згодою міністра юстиції.

Відповідно до статті 4 Постанови 2019 року, голова окружного суду зобов'язаний до 15 березня скласти **річний план перевірок**. Цей план повинен включати всіх виконавців, які працюють у межах юрисдикції суду, із зазначенням тих, хто підлягатиме перевірці, та будь-яких обґрунтованих винятків.

Перевірка охоплює кілька сфер, зокрема:

- **швидкість, ефективність (результати) та точність** виконавчих проваджень;
- **законність** прийняття в роботу справ, обраних кредиторами;
- **делегування повноважень** помічникам виконавців;
- **відповідність** винагороди виконавця та витрат чинним нормативно-правовим актам;

- **якість ведення обліку проваджень та бухгалтерського обліку**, включаючи реєстри, матеріали справ, квитанції та супутню документацію;
- дотримання **стандартів гідності та етикету**, що відповідають посаді в системі правосуддя.

Справи, що підлягають перевірці, відбираються випадковим чином із переліку, наданого виконавцем, та класифікуються за типами проваджень. Позапланові перевірки проводяться у випадках надходження скарг, виникнення підозр у порушеннях або невиконання раніше наданих приписів.

Окрім судової системи, **професійні органи самоврядування**, такі як Рада Палати виконавців та Національна судових виконавців (*Krajowa Rada Komornicza*), також здійснюють наглядові повноваження та сприяють статистичному аналізу дій у виконавчих провадженнях.

Відповідно до статті 50 Закону 2018 року, ці органи можуть залучати третіх осіб для підготовки звітів про якість та кількість виконавчих проваджень, включаючи, у відповідних випадках, використання **ключових показників ефективності (КПЕ)**. Однак ці показники призначені виключно для внутрішніх цілей, як-от аналіз та планування.

Використання КПЕ дозволено виключно для цілей статистичної та системної оцінки, при цьому будь-яка форма загальнодоступного рейтингування або класифікації виконавців на основі таких даних суворо заборонена. Найбільш поширеними показниками є кількість розглянутих справ, рівень успішності дій у виконавчому провадженні, середня тривалість провадження та наявність накопичених незавершених проваджень.

Виконавці також зобов'язані подавати **щорічні та піврічні статистичні звіти** до Міністерства юстиції та уповноважених судів відповідно до зобов'язань, встановлених статтею 179 Закону від 22 березня 2018 року про виконавців. Ці дані можуть використовуватися для проведення масштабних аналітичних досліджень, а також для обґрунтування підготовки законодавчих ініціатив та здійснення реформ системи виконання судових рішень.

Крім того, треті особи, зокрема **кредитори**, мають право самостійно оцінювати діяльність виконавців на основі загальнодоступних статистичних даних або шляхом подання запитів на доступ до інформації відповідно до Закону Польщі про доступ до публічної інформації від 6 вересня 2001 року (*Ustawa o dostępie do informacji publicznej*, Dz.U. 2001 № 112, пункт 1198). Ці оцінки не мають обов'язкової сили для органів врядування у судовій системі, але можуть використовуватися в рамках стратегій організації діяльності або з метою обрання фахівця, якому доручається здійснення виконавчого провадження.

Таким чином, польська система нагляду за виконавцями організована відповідно до складної моделі, заснованої на багатьох нормативних, процесуальних та етичних складових, що можуть забезпечити ефективність та прозорість процесу виконання. Поєднання судового нагляду, професійного самоврядування та механізмів публічної прозорості, підкріплене статистичними інструментами, зокрема ключовими показниками ефективності, забезпечує динамічний баланс між індивідуальною відповідальністю та інституційним контролем. Однак законодавець чітко обмежив конкурентне використання цих інструментів, виключивши будь-яку форму публічної оцінки, яка могла б поставити під загрозу неупередженість або гідність функції у системі правосуддя, яку здійснюють органи, що забезпечують виконання рішень.

## Нідерланди

Відсутні правові норми або встановлені критерії для оцінки ефективності системи виконання судових рішень. Крім того, уряд не проводить регулярних досліджень щодо ефективності виконання рішень.

Однак Палата судових виконавців Нідерландів (KBvG) щорічно публікує певні статистичні дані, включаючи кількість справ, кількість накладених арештів та строки розгляду справ. Уряд міг

би використовувати ці дані під час проведення власних досліджень або замовлення зовнішніх досліджень.

## 4.1 Аналіз практики держав за межами ЄС

### Косово

Законодавство Косова вирізняється розвиненою системою нагляду за діяльністю виконавців, що здійснюється трьома органами та ґрунтується на даних періодичних звітів, опублікованих в Інтернеті. Ці звіти дають змогу оцінити як результати діяльності виконавців, так і дотримання ними нормативних актів під час виконання своїх обов'язків.

Відповідно до статті 360 Закону № 04/L-139 про виконавче провадження Республіки Косово<sup>75</sup>, з метою забезпечення постійної оцінки виконання та гарантування того, що нагляд за діяльністю виконавців не перешкоджатиме здійсненню ними професійної діяльності, міністр юстиції призначає професійний комітет з оцінки виконання.

Нагляд за приватними виконавцями *ex officio* також здійснює їхня Національна палата принаймні раз на рік (стаття 363). Палата має доступ до приміщень, де виконавці здійснюють свою професійну діяльність, даних та інших архівних матеріалів; банківських рахунків; управління майном, що перебуває на зберіганні, і коштами, внесеними як забезпечення; та квитанції про отримання коштів, стягнутих як виконавчі збори або винагорода виконавців. Вона уповноважена вимагати виправлення недоліків та застосовувати дисциплінарні заходи.

Виконавці щороку подають річні звіти до Міністерства та Палати не пізніше ніж через три місяці після завершення звітного періоду (стаття 364). Щорічні звіти містять такі дані:

- загальна кількість розглянутих справ;
- загальна кількість завершених справ;
- загальна кількість нерозглянутих справ на кінець року;
- фінансові звіти про доходи, отримані від виконання рішень, та загальну суму вимог.

Дані з щорічних звітів публікуються на офіційних веб-сайтах Міністерства та Палати, включаючи інформацію про застосовані дисциплінарні заходи (стаття 368).

<sup>75</sup> Доступно за посиланням: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2870>

## 05

# ВИСНОВКИ

## 5.1 Що треба зробити Україні для подальшого наближення національної системи виконання рішень до стандартів ЄС (загальні рекомендації)

На необхідності забезпечення судових систем — зокрема національних систем виконання судових рішень — об'єктивними інструментами для вимірювання ефективності та результативності неодноразово наголошували європейські інституції, зокрема Рада Європи та СЕРЕJ. У різних звітах та рекомендаціях ці інституції наголошували на важливості визначення та запровадження показників як необхідних інструментів для забезпечення систематичного моніторингу ефективності та сприяння постійному вдосконаленню судових послуг, зокрема виконавчого провадження.

У цьому контексті закріплення ключових показників ефективності на нормативно-правовому рівні є важливим кроком не тільки для забезпечення більшої прозорості та підзвітності, але й для підвищення загальної ефективності системи виконання рішень. Впровадження таких показників має відбуватися на основі надійної методологічної бази, що відповідає принципам верховенства права, а також слід забезпечити достатній інституційний потенціал для їхнього впровадження та критичної оцінки отриманих результатів.

Цей розділ має на меті надати низку загальних рекомендацій, які слугуватимуть орієнтиром для закріплення КПЕ на нормативно-правовому рівні в системі виконання рішень України, з урахуванням рекомендацій, розроблених на європейському рівні, та найкращих практик, узагальнених на основі порівняльного аналізу досвіду. Ці рекомендації також мають враховувати позиції відповідних зацікавлених сторін в Україні<sup>76</sup> з метою їхнього узгодження з конкретними потребами та інституційними реаліями країни<sup>77</sup>.

### 5.1.1. Впровадження показників для вимірювання ефективності та справедливості

У європейському контексті справедливість — яку розуміють як рівність з матеріально-правової точки зору та ефективне дотримання прав усіх залучених сторін — є основним принципом оцінки якості правосуддя, включаючи функціонування системи виконання рішень. Цей підхід був

<sup>76</sup> Оксана Русецька, голова Асоціації приватних виконавців України; проф. Володимир Скрипник, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри фундаментальних та галузевих юридичних наук Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського; Олександр Черних, адвокат, голова виконавчого комітету Національної асоціації адвокатів України; представники державного підприємства «СЕТАМ» — Система електронних торгів арештованим майном.

<sup>77</sup> Ці рекомендації є виключно особистою думкою автора звіту.

закріпленій у європейських нормативно-правових актах, включаючи керівні принципи СЕРЕJ, і постійно підтверджується судовою практикою ЄСПЛ, який підкреслював, що справедливий баланс між інтересами кредиторів та гарантіями для боржників є необхідною умовою легітимності виконавчого провадження.

Справедливість не є додатковим або другорядним елементом порівняно з ефективністю; вона є необхідним елементом, що доповнює ефективність. Система виконання рішень може забезпечувати швидкі та кількісно значущі результати, але без дотримання принципів рівності та пропорційності вона може підірвати довіру громадськості до правосуддя, порушити основоположні права та спричинити дискримінаційні або несправедливі наслідки.

У цьому сенсі справедливість перетинається з усіма іншими визначальними елементами системи виконання рішень і підсилює їх:

- ефективність, адже справедливість передбачає досягнення результатів не лише в розумні строки, а й шляхом процедур, що забезпечують повагу до прав, уникають шкідливого автоматизму та передбачають можливість перегляду і зупинення, коли це необхідно;
- прозорість, оскільки справедливість передбачає, що сторони повинні мати чітке розуміння процесуальних норм, були поінформовані про очікувані витрати та мали доступ до актуальної інформації про хід провадження;
- доступність, оскільки справедливість передбачає, що жодна сторона не може бути *фактично* виключена із системи виконання рішень через економічні, мовні або географічні бар'єри, і що всі особи мають можливість брати участь у процесі повноцінно та з гідністю;
- організація професійної діяльності, оскільки здатність діяти пропорційно, гуманно та відповідно до принципу верховенства права значною мірою залежить від підготовки, етичних норм та механізмів контролю якості, що регулюють діяльність виконавців.

Принцип справедливості, зрештою, передбачає, що виконання не повинне перетворитися на суто механічний процес погашення боргу, а зберігало людський вимір, враховуючи конкретну ситуацію боржника, захист основних активів та доходів, а також необхідність уникнення непропорційних наслідків. Ці засади нині є невід'ємною складовою європейського розуміння справедливості, у межах якого справедливе примусове виконання розглядається не лише як результат, а й як демократична гарантія.

Отже, **оцінку ефективності виконавчого провадження неможливо відокремити від оцінки його відповідності принципу справедливості**. Систему, яка дає швидкі результати, але систематично порушує права сторін або створює непропорційні наслідки, неможливо вважати дійсно ефективною. Отже, критерії ефективності повинні включати спроможність системи забезпечувати справедливий баланс між протилежними інтересами, захист вразливих осіб та повне дотримання матеріальних і процесуальних гарантій, встановлених на європейському рівні. Тільки таким чином ефективність може справді сприяти якості та легітимності системи виконання рішень.

### 5.1.2 Визначення набору показників у співпраці з усіма відповідними зацікавленими сторонами

На етапі розробки законодавства, спрямованого на впровадження ключових показників ефективності щодо процесу виконання рішень в Україні, надзвичайно важливо залучити всіх відповідних зацікавлених сторін, що працюють у судовій системі та системі виконання рішень. До них належать органи, що здійснюють виконання рішень, адвокати, судді, керівники електронних торговельних платформ та наукова спільнота.

Залучати широке коло зацікавлених сторін дуже важливо, бо кожна з них має свій досвід і бачення, які поглиблюють процес визначення показників, завдяки чому вони не тільки краще відповідають реаліям роботи, але й є більш збалансованими та функціональними. Співпраця між фахівцями з різних галузей дає змогу сформувавши критерії оцінювання, що враховують складність процесів та потреби всіх сторін, залучених до процесу виконання рішень.

Широка та інклюзивна співпраця на етапі розроблення показників сприяє досягненню оптимального й загальноприйнятого результату та забезпечує створення законодавства, яке є технічно ефективним, практичним і придатним до щоденного застосування. Це також сприяє посиленню легітимності нормативно-правової бази, спрощуючи її впровадження та зменшуючи ризик опору або неефективності.

**Тільки завдяки інклюзивному та інтегрованому процесу можна буде створити надійну та авторитетну систему КПЕ,** яка конкретно сприятиме підвищенню ефективності та якості виконання рішень в Україні.

### 5.1.3 Попереднє регулювання методології збирання даних

Визначення ефективних та значущих показників ефективності у сфері виконання рішень неможливо відокремити від попереднього визначення структурованої методології збирання даних та статистичного аналізу. Без міцної, надійної та узгодженої інформаційної бази будь-яка спроба виміряти ефективність системи виконання рішень може стати спотвореною, неповною або обмеженою за значенням для цілей оцінки та ухвалення рішень.

Збирання даних повинне відбуватися в автоматизованому режимі, якщо це можливо, за допомогою електронних систем документообігу, які використовують виконавці, з метою забезпечення своєчасності, стандартизації та зменшення людських помилок. Для цього слід використовувати існуючі бази даних, такі як платформа CETAM, на базі якої здійснюється онлайн-продаж арештованих активів.

Однак автоматизоване збирання даних має бути інтегроване з інформацією, що періодично надходить у формі звітів від самих виконавців та Асоціації приватних виконавців.

Законом № 4094-ІХ996 вже запроваджено поняття звіту про виконання судових рішень з метою поліпшення судового контролю. Крім того, ці звіти можуть містити додаткову якісну та кількісну інформацію, не зафіксовану в ІТ-системах, зокрема щодо проблем практичного застосування, середньої тривалості здійснення окремих виконавчих дій та рівня взаємодії з іншими залученими суб'єктами (наприклад, боржниками, місцевими органами влади, технічними експертами). Подавати ці звіти виконавці могли б щорічно в електронній формі шляхом внесення даних до спеціальної системи збору інформації за допомогою онлайн-форми, яка дає змогу автоматично отримувати дані.

У перспективі було б корисно створити **централізовану систему даних**, що міститиме структуровану інформацію про розглянуті справи, їхній поточний стан у виконавчому провадженні, кількість задоволених скарг щодо виконання рішень та причини ухвалення таких рішень щодо кожного виконавця<sup>78</sup>. Така система сприятиме не тільки підвищенню прозорості та порівнюваності даних, а й об'єктивному моніторингу як індивідуальних, так і колективних результатів виконання, що сприятиме постійному вдосконаленню системи виконання рішень.

Цифровізація інструментів збору даних, які будуть використовуватися для оцінки ефективності виконання рішень, може бути закріплена в законодавстві шляхом можливого об'єднання двох законопроектів про цифровізацію виконавчого провадження: законопроектів № 5660 та № 9363.

Завдяки **надійній методологічній базі для збирання та аналізу даних можна буде визначити**

<sup>78</sup> Першим кроком може бути забезпечення повноцінного функціонування Єдиного державного реєстру виконавчих документів, який ще не використовується.

**надійні, корисні та загальноприйняті ключові показники ефективності**, які здатні реально вимірювати та забезпечувати підвищення ефективності виконання рішень.

#### 5.1.4 Незалежний моніторинг

Судова практика ЄСПЛ неодноразово підтверджує, що держави мають позитивне зобов'язання забезпечити ефективність своїх систем виконання судових рішень як у законодавстві, так і на практиці. Виконання цього зобов'язання передбачає, що державні органи мають гарантувати як існування належної нормативно-правової бази, так і практичну ефективність її застосування для забезпечення виконання судових рішень у розумні строки та без необґрунтованих перешкод, у тому числі в спорах між приватними сторонами.

Суд додатково зазначив, що відповідальність держави настає у разі, якщо органи державної влади, залучені до виконавчого провадження, не діють з належною сумлінністю або іншим чином перешкоджають виконанню судових рішень. Отже, держави мають загальний обов'язок здійснювати контроль та вживати заходів для забезпечення належного функціонування системи виконання рішень в цілому, що включає обов'язок надавати ефективні засоби правового захисту та належне відшкодування за необґрунтовані затримки у виконавчих провадженнях.

У цьому контексті держава — через Міністерство юстиції — зобов'язана здійснювати постійний нагляд за функціонуванням системи виконання рішень, оцінюючи потребу у внесенні змін до законодавства або збільшенні обсягу виділених ресурсів. З цією метою важливе значення має використання ключових показників ефективності (КПЕ), оскільки вони забезпечують кількісні та якісні інструменти для вимірювання середньої тривалості виконання судових рішень, рівня їхнього завершення, перешкод у практичній роботі та територіальних відмінностей.

Однак для забезпечення прозорості застосування ключових показників ефективності не слід доручати виключно Мін'юсту або тим самим суб'єктам, які безпосередньо залучені до виконання, таким як виконавці. Натомість доцільно створити або залучити **незалежний орган, що має належні технічні та статистичні ресурси, здійснює об'єктивне збирання й аналіз даних та забезпечує публікацію регулярних і загальнодоступних звітів**.

Така інституційна структура повністю відповідатиме рекомендаціям Ради Європи та СЕРЕЖ<sup>79</sup>, посилюючи підзвітність держави та сприяючи формуванню культури ефективності та розробці стратегій на основі фактичних даних у системі виконання рішень. Крім того, незалежність органу моніторингу забезпечить об'єктивність результатів статистичного аналізу, що буде враховуватися під час ухвалення рішень у сфері правосуддя.

Ефективне виконання державою свого зобов'язання щодо забезпечення функціонування системи виконання рішень передбачає не лише проведення законодавчих і організаційних реформ, а й створення незалежного механізму оцінювання ефективності, що ґрунтується на чітких, порівнюваних і публічно верифікованих показниках.

#### 5.1.5 Довгострокова стійкість: приховані витрати й нові вимоги до щоденної роботи

Законодавче впровадження та практична реалізація КПЕ пов'язані зі значними витратами, оперативним навантаженням та технологічною інфраструктурою, які не варто недооцінювати. Ці фактори порушують важливі питання щодо економічної та функціональної стійкості заходу, а

<sup>79</sup> «Керівні принципи для вдосконалення виконання чинної рекомендації Ради Європи щодо виконання судових рішень» (СЕРЕЖ, 11 грудня 2009 р.), положення № 75: «З метою здійснення контролю якості за виконавчими провадженнями кожна держава-член повинна встановити європейські стандарти/критерії якості, спрямовані на щорічну оцінку ефективності органів, що забезпечує виконання рішень, за допомогою незалежної системи перевірки та незапланованих виїзних перевірок (...)».

також щодо належного розподілу відповідних навантажень.

Для дієвої оцінки ефективності виконання за допомогою КПЕ буде потрібна структурована та безперервна система збирання, обробки та перевірки даних. Це передбачає:

- інвестиції у кадри, включаючи навчання та активну участь виконавців та інших фахівців у нових завданнях з підготовки звітності та управління даними;
- технологічні розробки для повної цифровізації робочих процесів та забезпечення взаємодії між судовими, адміністративними та фінансовими базами даних;
- витрати на управління, пов'язані зі створенням та функціонуванням незалежного органу з оцінки, відповідального за забезпечення об'єктивного моніторингу ключових показників ефективності та прозорості системи.

Усі ці елементи перетворюються на значні фінансові витрати, і питання їхнього покриття є ключовим політичним та оперативним викликом. Запропоновано три основні варіанти фінансування:

- державне фінансування із бюджету судової системи, або фондів відновлення та стійкості;
- міжнародне фінансування — ініціатива, що відповідає рекомендаціям ЄС;
- перекладення витрат на стягувачів (кредиторів) шляхом збільшення судових зборів, процесуальних витрат та зборів на платформах для проведення аукціонів (у будь-якому разі це може стати перешкодою для доступу до виконання, особливо для менш структурованих або дрібних кредиторів).

Основним елементом нової архітектури, заснованої на КПЕ, буде платформа СЕТАМ, яка зараз використовується для проведення аукціонів щодо арештованих активів. Її майбутній розвиток може включати:

- збільшення інвестицій в інфраструктуру для управління більшими обсягами даних та забезпечення технічної надійності та кібербезпеки;
- перетворення на центральну базу даних для збору, нормалізації та обробки даних з аукціонів для використання в статистичному та порівняльному аналізі КПЕ;
- інтеграцію з функціоналом протидії відмиванню грошей за допомогою інтерфейсів, що пов'язують ідентифікаційні дані учасників аукціону з реквізитами банківських рахунків, які використовуються для подання ставок та розрахунку відповідно до остаточної ціни покупки. Це можна забезпечити у координації з системою документообігу, яку використовують виконавці, що дасть змогу підвищити простежуваність та фінансову відповідність.

Однак такий розширений функціонал створює проблеми щодо захисту даних, управління фінансовими потоками та узгодження із законодавством про боротьбу з відмиванням грошей, що вимагає скоординованих правових та регуляторних змін.

Впровадження КПЕ у сфері виконавчого провадження без належного фінансового, технологічного та організаційного планування може перетворитися на додатковий процесуальний тягар, призвести до зростання витрат для зацікавлених сторін та потенційно знизити якість надання послуг. З цієї причини **оцінку ефективності не можна відривати від стійкості системи, що оцінюється**. Тільки завдяки інтегрованому, прозорому та фінансово збалансованому підходу КПЕ можуть слугувати не лише інструментами контролю, а й рушійною силою вдосконалення системи виконання судових рішень.

## 5.1.6 Роль опитувань в оцінці системи виконання рішень

Закон № 4094-ІХ996, спрямований на поліпшення судового контролю за виконанням судових рішень, запровадив поняття звіту про виконання судових рішень у господарських та цивільних провадженнях (раніше такий механізм звітності існував лише в адміністративних провадженнях).

Впровадження структурованих опитувань в оцінку виконавчого провадження може суттєво посилити інструментарій моніторингу та сприяти розвитку більш прозорої, інклюзивної та результативної системи виконавчого провадження. Їхнє запровадження може дати змогу зібрати інформацію, яку важко отримати лише за допомогою кількісних показників. Тоді як традиційні КПЕ вимірюють такі аспекти, як середня тривалість провадження або рівень успішності реалізації майна за участі суду, опитування дають змогу досліджувати сприйняття прозорості, рівень задоволеності користувачів та операційні труднощі, з якими стикаються учасники процесу. Така інтеграція може бути особливо корисною в контексті виконання судових рішень, де ефективність та законність повинні оцінюватися не тільки з точки зору продуктивності, але й з точки зору якості послуг та довіри громадськості.

За допомогою опитувань стягувачів можна зібрати цінну інформацію щодо своєчасності провадження, чіткості наданої інформації та сприйняття справедливості та ефективності заходів з виконання судових рішень. Аналогічно, користувачі електронної платформи для аукціонів можуть надати відгуки щодо зручності користування, доступу до інформації про майно, прозорості процесів продажу та загального досвіду користування.

Водночас думка виконавців є надзвичайно важливою для виявлення операційних недоліків, проблем у застосуванні законодавства та потреб у навчанні. Ці люди, які щодня беруть участь у виконавчих провадженнях, завдяки такій щоденній практиці можуть оцінити функціональність системи, особливо з огляду на останні технологічні інновації.

**Включення опитувань до моніторингу ефективності виконання рішень може стати не тільки оціночною, а й стратегічною метою.** Зібрані дані можуть допомогти вдосконалити показники ефективності, встановити більш реалістичні орієнтири та розробити цільові стратегії вдосконалення. Таким чином, опитування можуть стати ключовим інструментом для постійного вдосконалення системи правосуддя на основі емпіричних даних та реальних відгуків користувачів.

Більше того, завдяки регулярному та систематичному проведенню опитувань можна буде відстежувати зміни в сприйнятті з плином часу та своєчасно виявляти перші ознаки системних проблем. Цей підхід, який широко використовується в державному та корпоративному управлінні, можна ефективно адаптувати до сектору виконання рішень з метою підвищення прозорості, підзвітності та оперативності.

## 5.1.7 Ключова роль приватних виконавців

Згідно з опублікованими даними, приватні виконавці у 2024 році забезпечили виконання однієї шостої всього ринку стягнення проблемної заборгованості<sup>80</sup>. Із загальної суми заборгованості, що підлягала стягненню, у розмірі 2,497 трлн грн, вони стягнули 408 млрд грн, що становить приблизно 16% від загальної суми. У 2024 році ефективність стягнення грошових коштів була більш ніж утричі вищою, ніж у попередньому році<sup>81</sup>. Водночас слід зазначити, що загальна кількість приватних виконавців у 11 разів менша за кількість працівників Державної виконавчої служби Міністерства юстиції України. Станом на 1 січня 2025 року 3291 державний виконавець активно виконував рішення судів та інших органів, а в Єдиному реєстрі приватних виконавців України було зареєстровано лише 364 приватних виконавці.

<sup>80</sup> Див. малюнок нижче.

<sup>81</sup> Дані, опубліковані в Тиньовому звіті про моніторинг та оцінку прогресу України щодо європейської інтеграції за розділами 23 («Судова влада та основоположні права») та 24 («Юстиція, свобода та безпека»), жовтень 2025 року.



Це свідчить про те, що вони є важливим і ефективним чинником підвищення ефективності, який не тільки повинен підлягати оцінці, але й може бути посилений шляхом перегляду та розширення їхніх повноважень<sup>82</sup>, а також шляхом регулювання на законодавчому рівні — зрівняння мандатів приватних і державних виконавців відповідно до європейських підходів<sup>83</sup>.

У контексті оцінки ефективності системи виконання рішень приватні виконавці повинні відігравати активну роль, оскільки вони безпосередньо залучені до здійснення виконавчих проваджень та збору оперативних даних.

Їхня активна участь дасть змогу збирати більш точну та надійну інформацію, тим самим сприяючи надійному аналізу ефективності системи, що проводиться незалежним органом, який має технічні та статистичні знання, необхідні для збору та аналізу всіх даних і застосування ключових показників ефективності.

Однак для забезпечення ефективності такого підходу слід розглянути низку організаційних та оперативних заходів:

- достатні фінансові стимули для компенсації часу, витраченого на збирання даних та внесення даних, пов'язаних з КПЕ;
- спеціальне навчання, спрямоване на розвиток навичок підготовки періодичних звітів та управління даними в системі документообігу;
- збалансоване географічне розподілення, щоб забезпечити рівномірне представництво на відповідній території;

<sup>82</sup> Також завершення роботи над законопроектом № 5660.

<sup>83</sup> Надання Міністерству юстиції повноважень для посилення нагляду за їхньою діяльністю (тобто для скасування незаконних рішень або процесуальних дій приватних виконавців).

- використання ефективних електронних інструментів для полегшення збирання та передачі даних при одночасному зменшенні адміністративного навантаження.

Тільки за допомогою інтегрованої та побудованої на основі співпраці системи, в якій **приватні виконавці беруть активну участь у процесі оцінки**, можна отримати надійні показники та досягти відчутного підвищення ефективності системи виконання рішень.

## 5.2 Найбільш актуальні показники ефективності та якості системи виконання рішень: практичний інструмент (конкретні рекомендації)

На основі проведеного дослідження стає зрозумілим, що наразі жодна країна не має нормативно-правової бази або системи практичного застосування, яка б повністю відповідала стандартам та критеріям оцінки ефективності системи виконання рішень, рекомендованим європейськими документами.

З цієї причини було визнано доцільним включити до цього звіту повний перелік показників (КПЕ), проаналізованих під час цього дослідження. Представлені показники включають ті, що прямо рекомендовані європейськими документами, ті, що застосовуються країнами, які були проаналізовані під час порівняльного дослідження, та ті, що розроблені в межах цього звіту на основі основних факторів ефективності виконавчого провадження. Однак наведений перелік не слід вважати вичерпним. Його можна доповнити додатковими показниками, які вважаються корисними для оцінки ефективності системи, з урахуванням конкретних потреб та особливостей правової системи України.

У цьому контексті наведені тут показники можуть стати потенційними моделями для органів влади України, і вони можуть вибрати ті показники, що видаються найбільш відповідними для їхніх потреб. Проте рекомендовано затвердити широкий і диверсифікований набір показників, що охоплює, наскільки це можливо, всі ключові аспекти ефективної системи виконання рішень, а саме: процесуальну ефективність, прозорість, справедливість, доступність та якість організації роботи у професії.

Таким чином, читачеві надається практичний інструмент, що об'єднує всі раніше проаналізовані показники, які можуть бути ефективно застосовані для оцінки ефективності. Перелічені КПЕ наведені відповідно до фактору ефективності системи виконання рішень, якого вони стосуються, з метою полегшення як консультацій, так і практичного впровадження.

Для кожного показника надається така інформація:

- чітке та точне визначення;
- короткий опис методів, що застосовуються для його застосування.

Кожному показнику також присвоєно референтний номер, що відповідає номеру, використаному в детальному аналізі, представленому в розділі 5. Це дає змогу читачеві легко звернутися до іншого розділу, щоб отримати додаткову інформацію або роз'яснення щодо методів оцінки та внеску кожного КПЕ в вимірювання ефективності.

Цей інструмент призначений для надання негайної оперативної підтримки, корисної як для читачів, які шукають стислий огляд показників, так і для тих, хто шукає практичний посібник із впровадження системи моніторингу та поліпшення ефективності.

## Ключові показники ефективності виконавчого провадження

1.	<b>Коефіцієнт розгляду справ</b>	Коефіцієнт, отриманий шляхом ділення кількості закритих справ на кількість справ, що надійшли за певний період, виражений у відсотках
2.	<b>Тривалість розгляду</b>	Визначається шляхом ділення кількості справ, що перебувають на розгляді на кінець певного періоду, на кількість закритих справ протягом цього періоду, а потім множення результату на 365 для вираження в днях
3	<b>Індекс накопичених нерозглянутих справ</b>	Розраховується шляхом ділення кількості незавершених справ за останнє півріччя на середньомісячну кількість справ, що надійшли за попередні 6 місяців
4.	<b>Тривалість провадження</b>	Середня або медіанна тривалість провадження у закритих справах: кількість днів, що спливає з дня порушення виконавчого провадження до дня його закриття
5.	<b>Строк існування відкритих справ</b>	Кількість днів, що спливає з дня порушення справи до дня проведення вимірювання
6.	<b>Тривалість до першого або останнього платежу</b>	Кількість днів, що спливає з дня порушення справи до дня здійснення першого та останнього платежу
7.	<b>Строк «перебування коштів у суді»</b>	Середня/медіанна тривалість провадження з дня внесення грошей на банківського рахунку виконавця до дня виплати кредиторам
8.	<b>Строк до продажу активів</b>	У разі виконання зобов'язання щодо сплати грошової суми: кількість днів, що спливає з дня початку провадження до дня продажу заставленого майна
9.	<b>Час, необхідний для ухвалення рішення щодо скарг</b>	Середній час, який потрібен судам для ухвалення рішення щодо скарг у межах виконавчого провадження
10.	<b>Час, необхідний для успішного вручення документів</b>	Відстежує час, необхідний для успішного вручення документів боржникам
11	<b>Середній час і тривалість зупинення</b>	Середня тривалість провадження до ухвалення рішення про «зупинення» (з урахуванням кількості днів з моменту ініціювання справи та її зупиненням) та середню тривалість призупинених справ (з урахуванням кількості днів з моменту ухвалення рішення про «зупинення» справи та датою вимірювання)
12.	<b>Рівень успішності</b>	Співвідношення між кількістю справ, успішно закритих на день вимірювання, та загальною кількістю справ, що надійшли на встановлену дату (або період)
13.	<b>Рівень стягнення</b>	Співвідношення між сумою, стягнутою на певну дату (на день вимірювання), та загальною сумою грошей, отриманих на встановлену дату (або протягом певного періоду)
14.	<b>Стягнення за діапазонами вартості вимог та строком їх подання</b>	Співвідношення між сумою, стягнутою за певний період за вимогами, що належать до певного діапазону вартості і були подані після певного часу, та загальною сумою, стягнутою за цей період

15.	<b>Коефіцієнти стягнення за діапазонами вартості вимог та строком існування вимоги</b>	Співвідношення між сумою, стягнутою на певну дату за вимогами, поданими в певний період (для вимог, початкова вартість яких перебуває в певному діапазоні і які були подані до певного моменту), та загальною сумою, стягнутою на певну дату за всіма вимогами, поданими в певний період
16.	<b>Коефіцієнт закриття</b>	Співвідношення між кількістю закритих проваджень, успішних або неуспішних, на день вимірювання та загальною кількістю справ, які надійшли за певний період або на певну дату
17.	<b>Платоспроможність</b>	Частка успішно закритих виконавчих проваджень з повним погашенням суми боргу порівняно з загальною кількістю закритих справ (незалежно від результату)
18	<b>Кількість продажів та їхній рівень успішності</b>	Вимірює загальну кількість проданих заставних активів за певний період та оцінює рівень успішності цих продажів у порівнянні із загальною кількістю заставних активів, доступних для продажу
19	<b>Ціна продажу активів у відсотках від оціночної вартості</b>	Оцінює ступінь успішності продажу, порівнюючи кінцеву ціну продажу з оціночною вартістю на момент звернення стягнення
20	<b>Вимірювання участі учасників в аукціонах</b>	Набір показників, призначених для оцінки кількості учасників аукціону (зокрема, електронних аукціонів з продажу нерухомості) з метою кращого розуміння конкурентоспроможності та привабливості таких продажів
20.1	<b>Індекс конкурентоспроможності аукціонів</b>	Співвідношення між загальною кількістю учасників та загальною кількістю проведених аукціонів
20.2	<b>Рівень конкурентності аукціонів</b>	Це співвідношення між кількістю аукціонів з $\geq 2$ учасниками та загальною кількістю аукціонів $\times 100$
20.3	<b>Кількість учасників на один аукціон, на якому було укладено угоду</b>	Співвідношення між загальною кількістю учасників в аукціонах, на яких було укладено угоду, та кількістю аукціонів, на яких було укладено угоду
20.4	<b>Індекс привабливості активів</b>	Кількість учасників на окремий аукціон. Може застосовуватися на рівні окремих аукціонів або типів активів
21	<b>Коефіцієнт повторного присудження аукціону</b>	Співвідношення між кількістю аукціонів, виграних учасником з другою за розміром ставкою (або наступним учасником), та загальною кількістю аукціонів із позбавленням статусу переможця аукціону $\times 100$
22	<b>Повернення гарантійних внесків учасників аукціону</b>	Середня кількість днів, що минає з моменту закриття аукціону до повернення гарантійного внеску учасникам, які не виграли аукціон
23	<b>Середній час реєстрації нерухомості</b>	Відстежує, як швидко право власності офіційно реєструється після аукціону в державних земельних реєстрах
24	<b>Співвідношення між витратами та вартістю вимоги</b>	Відсоткове співвідношення середніх витрат до середньої вартості вимоги. Він обчислюється шляхом ділення загальної суми сплачених авансом витрат на загальну вартість вимоги
25	<b>Середні витрати як відсоток від суми вимоги</b>	Витрати за кожною вимогою діляться на її вартість, після чого обчислюється загальне середнє значення (або медіана)

26	<b>Сплачені авансом витрати за діапазонами вартості вимог та строком існування вимоги</b>	Співвідношення між сумою авансованих витрат, сплачених протягом певного періоду за заявами (що належать до певного діапазону вартості і були подані до певного часу) та загальною вартістю вимог за заявами, поданими протягом того самого періоду в межах цього діапазону вартості
----	---	---

### Ключові показники ефективності щодо справедливості

27	<b>Рівень оскаржень</b>	Співвідношення між кількістю оскаржень за певний період і загальною кількістю виконавчих проваджень, розпочатих у цей період, помножене на 100
28	<b>Індекс задоволених скарг</b>	Співвідношення між загальною кількістю скарг, що були задоволені за певний період, та загальною кількістю скарг, поданих за цей період, помножене на 100
29	<b>Рівень констатації порушень ЄСПЛ у справах щодо виконання рішень</b>	Співвідношення між кількістю рішень ЄСПЛ, в яких встановлено порушення, пов'язані з виконанням рішень, та загальною кількістю заяв до ЄСПЛ, пов'язаних з виконанням рішень, помножене на 100
30	<b>Відсоток укладених мирових угод</b>	Відсоток виконавчих проваджень, завершених укладенням мирової угоди між боржником і кредитором від загальної кількості розпочатих виконавчих проваджень

### Ключові показники ефективності щодо прозорості

31	<b>Рівень задоволеності стягувачів</b>	Співвідношення між кількістю задоволених кредиторів та кількістю опитаних кредиторів, помножене на 100
32	<b>Рівень задоволеності учасників онлайн-аукціонів</b>	Співвідношення між кількістю задоволених учасників електронних аукціонів та кількістю опитаних учасників, помножене на 100

### Ключові показники ефективності щодо доступності

33	<b>Географічна доступність виконавців</b>	Обчислюється, виходячи з кількості виконавців у певній адміністративно-територіальній одиниці (наприклад, місті чи області), поділеної на середню відстань, яку вони мають проїхати для виконання своїх обов'язків, та з кількості заяв у розрахунку на чисельність населення
----	---	---

### Ключові показники ефективності щодо належної організації професійної діяльності виконавців

34.	<b>Рівень скарг на дії виконавців</b>	Вимірює відсоток скарг, поданих до судів на дії виконавців протягом певного періоду часу
-----	---------------------------------------	--

35.	<b>Рівень задоволення скарг на дії виконавців</b>	Співвідношення між загальною кількістю задоволених скарг на дії виконавців протягом певного періоду часу та загальною кількістю скарг, поданих до суду, помножене на 100
36	<b>Кількість накладених на виконавців дисциплінарних стягнень</b>	Співвідношення між кількістю дисциплінарних стягнень протягом певного періоду та загальною кількістю виконавців, помножене на 100
37	<b>Рівень засудження за корупцію</b>	Відсоток виконавців, засуджених за пов'язані з корупцією злочини протягом певного періоду
38	<b>Рівень дотримання вимог щодо підготовки та відповідності кваліфікаційним вимогам</b>	Відсоток виконавців, які пройшли всі обов'язкові елементи підготовки та були атестовані протягом визначеного періоду
39	<b>Рівень задоволеності зацікавлених сторін діяльністю виконавців</b>	Співвідношення між кількістю задоволених зацікавлених сторін та кількістю опитаних зацікавлених сторін, помножене на 100
40	<b>Рівень задоволеності діяльністю Національної палати виконавців</b>	В опитуванні, проведеному серед членів Палати виконавців, це співвідношення між кількістю позитивних відповідей (задоволених членів) та загальною кількістю відповідей, помножене на 100

