

## АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

**2.2.7.** Неєфективний механізм здійснення попереднього контролю та оцінки впливу на конкуренцію при створенні та функціонування суб'єктів господарювання обумовлює негативний вплив на конкуренцію

Питанням створення та діяльності суб'єктів господарювання державної та комунальної форм власності в ринкових умовах та за наявності конкуренції присвячували увагу не лише міжнародні організації, які займаються розвитком та захистом конкуренції<sup>1</sup>, а й українські дослідники економічної політики<sup>2</sup> та навіть Антимонопольний комітет<sup>3</sup>.

Дані зазначених досліджень свідчать, зокрема, про те, що аналоги організаційно-правової форми «комунальне унітарне підприємство» не є розповсюдженими в країнах Європи. Натомість, поширеною в Європі є діяльність господарських товариств. Також існують приклади залучення приватного капіталу до надання суспільно важливих послуг та механізмів незалежної оцінки ефективності надання таких послуг.

У той же час в Україні кількість наново зареєстрованих комунальних підприємств постійно зростає. Так, аналіз динаміки створення комунальних підприємств за п'ятирічними періодами свідчить, що у 2015–2019 рр. середньорічна кількість наново зареєстрованих комунальних підприємств порівняно з попереднім п'ятиріччям зросла у 2,3 рази та склала 367 підприємств на рік. Станом на 1 грудня 2019 року в Україні вже було зареєстровано **13 774** комунальних підприємства<sup>4</sup>.

Поряд з недостатньою ефективністю суб'єктів господарювання, які знаходяться у державній та комунальній власності, вони часто асоціюються з джерелом корупції. Так, згідно з опитуванням компанії GfK Ukraine у рамках проекту Центру економічної стратегії «Критичне мислення проти популізму», 66% респондентів радше або цілковито погоджуються з твердженням, що державні підприємства – це джерело корупції. 74%

<sup>1</sup> Див., наприклад, Керівні принципи ОЕСР щодо корпоративного врядування на підприємствах державної форми власності, редакція 2015 року. – 2015. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264312906-uk.pdf?expires=1661672943&id=id&accname=guest&checksum=518E7239994FC8ABE938D48E9D1FE3E6>.

<sup>2</sup> Див., наприклад: Дослідження Центру економічної стратегії «Що робити Києву з комунальними підприємствами?». 2021. URL: <https://ces.org.ua/kyiv-municipal-enterprises-papers/>; Дослідження Центру економічної стратегії «Як подолати неефективність комунальних підприємств?». 2020. URL: <https://ces.org.ua/municipal-enterprise-ownership-presentation/>; Дослідження Центру економічної стратегії «Як фінансування комунальних підприємств спотворює конкуренцію?». 2020. URL: <https://ces.org.ua/how-does-utility-financing-impairs-competition/>; Дослідження Центру економічної стратегії «Як подолати корупцію на державних підприємствах?». 2018. URL: <https://ces.org.ua/state-enterprise-corruption/>.

<sup>3</sup> Див., наприклад: Аналітичні матеріали АМКУ «Аналіз деяких чинників впливу державних та комунальних підприємств на конкуренцію на товарних ринках». – 2021. – Режим доступу: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/613/5d9/a4c/6135d9a4c238a290240634.pdf>; Рекомендаційні роз'яснення АМКУ від 19.08.2021 № 24-рр «Щодо застосування положень частини четвертої статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» у частині погодження проектів нормативно-правових актів та інших рішень органів влади та органів місцевого самоврядування про створення суб'єктів господарювання, встановлення і зміну правил їх поведінки на ринку». URL: <https://amcu.gov.ua/npas/shchodo-zastosuvannya-polozenh-chastini-chetvertoyi-statti-20-zakonu-ukrayini-pro-antimonopolnij-komitet-ukrayini-u-chastini-pogodzhennya-proyektiv-normativno-pravovih-aktiv-ta-inshih-rishen-pogodzhennya-proyektiv-normativno-pravovih-aktiv-ta-inshih-rishen->.

<sup>4</sup> Див. с. 12 Аналітичних матеріалів, що доступні за посиланням: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/613/5d9/a4c/6135d9a4c238a290240634.pdf>.

респондентів вважають, що за державної власності підприємства часто розкрадають, чого приватний власник не допустить<sup>5</sup>.

Крім того, близько 9% від усіх порушень законодавства про захист економічної конкуренції, вчинених у 2020 році та I половині 2021 року, які виявив Антимонопольний комітет, вчинені саме державними та комунальними підприємствами<sup>6</sup>.

У аналітичних матеріалах «Аналіз деяких чинників впливу державних та комунальних підприємств на конкуренцію на товарних ринках» АМКУ прямо вказує на те, що «під час прийняття адміністративних рішень щодо створення державних та комунальних підприємств, наділення їх адміністративно-господарськими повноваженнями суб'єкти їх створення (органи влади та органи місцевого самоврядування) повинні враховувати їх вплив на конкуренцію, зокрема приймати такі рішення відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції»<sup>7</sup>.

Відповідні інструменти державного контролю щодо створення комунальних та державних підприємств передбачені ч. 4 ст. 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», яка зобов'язує органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю погоджувати з Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями проекти нормативно-правових актів та інших рішень, які можуть вплинути на конкуренцію, зокрема щодо створення суб'єктів господарювання, встановлення і зміни правил їх поведінки на ринку.

Утім, існуючий механізм здійснення попереднього контролю та оцінки впливу на конкуренцію актів та рішень щодо створення та функціонування суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки не є ефективним. Так, за даними Дослідження Центру економічної стратегії «Як подолати неефективність комунальних підприємств?»:

- у 2017 році з 336 новостворених комунальних підприємств отримало погодження АМКУ лише 1 підприємство (**0,3%**);

- у 2018 році з 507 новостворених комунальних підприємств отримали погодження АМКУ лише 8 підприємств (**1,6%**);

- у 2019 році з 369 новостворених комунальних підприємств отримали погодження АМКУ лише 54 підприємства (**14,6%**)<sup>8</sup>.

Така ситуація обумовлена тим, що, з одного боку, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю свідомо не дотримуються вимог ч. 4 ст. 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», а, з іншого, – у державного реєстратора відсутній обов'язок вимагати рішення Антимонопольного комітету щодо новоствореного комунального підприємства під час реєстрації останнього.

Таким чином, основною причиною низької ефективності зазначеного механізму, є відсутність запобіжників, які б не дозволяли органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно-господарського управління та контролю уникати державного контролю під час створення комунальних та державних підприємств.

З огляду на зазначене у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* запропоновано законодавчі зміни, відповідно до яких до переліку документів, що подаються заявником для державної реєстрації юридичної особи, входить також документ, що підтверджує погодження органом Антимонопольного комітету проекту рішення органу влади чи органу місцевого самоврядування щодо створення суб'єкта господарювання.

<sup>5</sup> Див. с. 3 Дослідження «Як подолати корупцію на державних підприємствах?», що доступне за посиланням: <https://ces.org.ua/state-enterprise-corruption/>.

<sup>6</sup> Див. с. 101 Аналітичних матеріалів, що доступні за посиланням: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/613/5d9/a4c/6135d9a4c238a290240634.pdf>.

<sup>7</sup> Див. с. 108 Аналітичних матеріалів, що доступні за посиланням: <https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/613/5d9/a4c/6135d9a4c238a290240634.pdf>.

<sup>8</sup> Див. с. 28 Аналітичної записки, що доступна за посиланням: <https://ces.org.ua/municipal-enterprise-ownership-presentation/>.