

## АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

### 2.4.2. Недостатня прозорість процедур приватизації та невиконання покупцями умов продажу об'єкта приватизації

Україна дотепер має надмірну кількість підприємств державного сектору економіки, що істотно ускладнює ефективне управління ними з метою досягнення поставлених цілей та належного використання наявних ресурсів. Задля зменшення відповідних проблем, держава неодноразово декларувала необхідність продовження приватизації.

У 2018 році набрав чинності новий Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна», який запровадив нові процедури приватизації, зокрема, так звану «малу приватизацію» із застосуванням електронної системи Prozorro.Продажі. Практика його застосування вже виявила низку недоліків та зумовила потребу подальшого удосконалення відповідних процедур. «Мала приватизація» дозволила реалізувати низку історій успіху<sup>1</sup>, тоді як продаж першого об'єкту «великої приватизації» був проведений лише восени 2021 року<sup>2</sup>, хоча нині триває досудове розслідування щодо можливих кримінальних правопорушень у цьому процесі<sup>3</sup>.

1. У практиці приватизації залишається низка проблем, основними серед яких є такі:

- неефективні процедури підготовки до приватизації об'єктів, які перебувають у процесі банкрутства, ліквідації;
- неефективні процедури з внесення змін до реєстраційних, правовстановлюючих документів щодо об'єктів, які передані для приватизації, та подальших змін у державних реєстрах, базах даних тощо; відсутність дієвого способу усунення проблем із відсутністю правовстановлюючих документів для деяких об'єктів, які передані для приватизації;
- ризики зловживань керівництвом підприємств державної та комунальної форм власності, які передані для приватизації, щодо яких прийняте рішення про приватизацію; існування перешкод для зміни керівництва таких підприємств через необхідність додаткових погоджень;
- наявність перешкод для підвищення привабливості об'єктів приватизації та збереження принаймні поточного стану об'єктів, переданих для їх приватизації;
- існування ризиків заявлення вимог щодо викупу часток інших акціонерів при приватизації частки, яка належить державі чи територіальній громаді;
- невиконання рішень щодо передачі органам приватизації об'єктів для проведення їхньої приватизації;
- неналежна підготовка об'єктів до проведення їхньої приватизації, погіршення стану об'єктів, переданих для приватизації;
- блокування приватизації шляхом забезпечення позову;

<sup>1</sup>Напр.: Державний пакет акцій розміром 100% статутного капіталу ПрАТ «Готель «Дніпро». 2020. URL: <https://privatization.gov.ua/product/derzhavnyj-paket-aktsij-rozmirom-100-statutnogo-kapitalu-prat-gotel-dnipro/>.

<sup>2</sup>Продано перший об'єкт «Великої приватизації», фінрезультати «Нафтогазу»: підсумки тижня для ДП. 2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2021/10/30/679236/>.

<sup>3</sup>ДБР повідомило про підозру двом оцінювачам, які занижили вартість акцій заводу «Більшовик» на понад 1 млрд грн. 2022. URL: <https://dbr.gov.ua/news/dbr-povidomilo-pro-pidozru-dvom-ocinyuvacham-yaki-zanizili-vartist-akcij-zavodu-bilshovik-na-ponad-1-mlrd-grn>.

- блокування приватизації шляхом накладення арештів на об'єкти приватизації, корпоративні права, активи тощо;  
- відсутність пропорційних, ефективних та стримуючих санкцій за порушення порядку використання державного та комунального майна, порушення вимог щодо надання інформації про такі об'єкти тощо;  
- неможливість приватизації об'єктів, що перебувають у податковій заставі, без погодження контролюючого органу, що сповільнює темпи приватизації й сприяє подальшому необґрунтованому збереженню об'єктів у власності держави чи територіальної громади.

Зобов'язання щодо удосконалення та впровадження процедур приватизації відображені в попередньому Меморандумі України в межах співробітництва із Міжнародним валютним фондом: Україна підтвердила свій намір до суттєвого скорочення сектору державних підприємств і з цією метою очікувалось, зокрема, введення в дію законодавства щодо спрощення передачі активів до ФДМУ, спрощення процесу приватизації, продовження періоду дії норми про можливість застосування до договору купівлі-продажу об'єкта великої приватизації права Англії та Уельсу, зміцнення інституційної спроможності ФДМУ<sup>4</sup>.

Низка необхідних законодавчих змін було впроваджено із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави» № 2468-IX від 28.07.2022.

Також низку заходів щодо удосконалення процедур приватизації запропоновано у проекті Плану відновлення України: затвердження переліку державних стратегічних активів; спрощення та пришвидшення процедури передачі активів підприємств від органів управління до ФДМУ на основі чітких критеріїв, що унеможливають двозначність трактувань; ухвалення швидкої процедури продажу всіх інших активів із зобов'язанням щодо відновлення роботи підприємства (з прив'язкою до зобов'язання щодо товарного випуску на 3–5 років)<sup>5</sup>.

Наразі на час воєнного стану та на період встановлення карантину й обмежувальних заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) законодавчо запроваджені обмеження щодо проведення повторних аукціонів із зниженням стартової ціни, аукціони за методом покрокового зниження стартової ціни та подальшого подання цінкових пропозицій<sup>6</sup>. Так само, обмеження виникають і через загальні проблеми з інвестиційним кліматом в Україні, що виходить за межі аспектів удосконалення процедур приватизації та реалізації заходів державної антикорупційної політики загалом.

У цілому, у 2020 – 2021 роках вдалось досягнути як збільшення фінансових надходжень від приватизації, так і збільшення конкуренції у процедурах приватизації. Як зазначає ФДМУ, середня кількість учасників зросла з двох до п'яти на один приватизаційний лот, а зростання вартості на аукціоні зросло з +21% до +150%<sup>7</sup>.

Задля удосконалення процедур приватизації у **Державній антикорупційній програмі на 2023 – 2025 роки** запропоновано:

- ухвалити закон, яким оновлено перелік об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації<sup>8</sup>;

<sup>4</sup>Меморандум про економічну та фінансову політику. 2021. URL: <https://cutt.ly/fNRa0CN> (п. 35).

<sup>5</sup>Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Відновлення та розвиток економіки». 2022. URL: <https://cutt.ly/NNRaC3W> (ст. 13, 21, 38, 45, 47).

<sup>6</sup>П. 7-2 розділу V Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18.01.2018 № 2269-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19#Text>.

<sup>7</sup>Надходження від приватизації у 2021 рекордні за останнє десятиріччя. 2022. URL: <https://cutt.ly/dNRa6y9>

<sup>8</sup> У Верховній Раді України 02.09.2020 за реєстр. № 4020 зареєстровано законопроект, який передбачає оновлення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації

- розробити та затвердити Порядок проведення електронних аукціонів для продажу об'єктів великої приватизації, визначення переможця за результатами електронного аукціону, що передбачено Законом України «Про приватизацію державного та комунального майна».

**2.** Органи приватизації здійснюють контроль за виконанням умов договорів купівлі-продажу та вживають подальших заходів реагування на виявлені порушення.

В останньому звіті про діяльність ФДМУ та хід приватизації зазначається про здійснення контролю органами приватизації більш як щодо 700 договорів купівлі-продажу внаслідок приватизації. За 49 договорами були встановлені порушення, що становить понад **6%** від усіх перевірок виконання умов договорів. Обидва показники дещо поліпшились у порівнянні з 2020 роком, але все ще свідчать про неповне дотримання визначених у договорах умов. Також у звітах наводяться умови, за якими зафіксовані порушення<sup>9</sup>. Втім, раніше не проводився аналіз щодо обставин, які спричиняють чи сприяють випадкам недотримання визначених умов, а також не визначались заходи, спрямовані на усунення таких обставин.

З огляду на зазначене, у *Державній антикорупційній програмі на 2023 – 2025 роки* передбачає необхідність визначити найбільш поширені проблеми у виконанні покупцями обов'язкових умов продажу та/або експлуатації об'єкта приватизації та усунути ідентифіковані проблеми.

**3.** Тривалий час процедури передачі в оренду державного та комунального майна були непрозорими. Втім, набрання чинності Законом України «Про оренду державного та комунального майна» № 157-IX від 03.10.2019 створило передумови для забезпечення належної прозорості та конкуренції у цих процедурах. Важливо зберігати відповідні процедури як основні, а винятки із їхнього застосування повинні залишатись чітко визначеними та належно обґрунтованими. Наразі на час воєнного стану Кабінет Міністрів України може визначати «інші правила передачі в оренду державного та комунального майна, ніж ті, що передбачені цим Законом»<sup>10</sup>.

Ключовою проблемою наразі є те, що у процедурах передачі в оренду майна наразі спостерігається низька конкуренція (в середньому – 1,2 учасники; залежно від процедури – від 1,1 до 1,5 учасників)<sup>11</sup>. Причини цього можуть полягати, зокрема, в особливостях визначення із застосуванням електронної системи орендарів тих об'єктів, які вже перебувають в оренді. Втім, це питання потребує подальшого додаткового аналізу, здійснення якого передбачено у *Державній антикорупційній програмі на 2023 – 2025 роки*, а також усунення виявлених причин низької конкуренції на аукціонах з оренди державного та комунального майна.

Також доречно підвищувати професійність усіх учасників процедур передачі державного чи комунального майна в оренду, забезпечувати єдність застосування відповідного законодавства. Було би також доречно продовжити інтеграцію між різними електронними системами, наприклад, шляхом запровадження обміну даними між системою «Prozorro.Продажі» та онлайн-платформою управління орендою державної власності щодо майна, яке передане або передається в оренду. У такий спосіб можна буде принаймні частково усунути одну з існуючих проблем – неповноту поданої інформації про об'єкти<sup>12</sup>. Крім того, це сприятиме швидшому та зручнішому доступу до інформації про орендарів

---

<sup>9</sup>Звіт про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна за 2021 рік. 2022 URL: <https://cutt.ly/HNRssSr> (ст. 14-15).

<sup>10</sup>П. 6-1 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Про оренду державного та комунального майна: Закон України від 03.10.2019 № 157-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text>.

<sup>11</sup>Звіт про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна у 2021 році. 2022. URL: <https://cutt.ly/wNRslxX> (ст. 32).

<sup>12</sup>Як покращити приватизацію та оренду держмайна? 2021. URL: <https://cutt.ly/ONRsukY>.

об'єктів державної власності або про характеристики об'єктів державної власності, які передаються в оренду, а також дозволить зменшити навантаження на працівників уповноважених державних органів, які мають вносити відповідну інформацію до зазначених онлайн-систем.

З метою вирішення відповідних питань у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* передбачені заходи із забезпечення обміну даними та технічної можливості взаємодії між електронною системою «Prozorro.Sale» та онлайн-платформою управління орендою державної власності щодо майна, яке передане або передається в оренду.