

## **ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ПРОЦЕСІ ПРИВАТИЗАЦІЇ ТА УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ РЕСУРСАМИ**

Визначено основні ризики та обґрунтовано основні напрями протидії корупції у сфері управління публічними ресурсами у контексті підвищення ефективності протидії корупційним проявам на сучасному етапі реалізації суспільних реформ.

## **ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ПРОЦЕСІ ПРИВАТИЗАЦІЇ ТА УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ РЕСУРСАМИ**

Демократичні перетворення, що нині відбуваються в Українській державі, супроводжуються складними процесами реформування політичних, економічних і правових відносин. Однією з найважливіших складових цього вкрай непростого процесу є запобігання та протидія корупції. Корупція гальмує еволюцію правової системи, унеможливаючи наближення України до передових світових показників рівня життя. Відсутність дієвих важелів боротьби з корупцією, поширення корупціогенних ризиків практично на всі сфери суспільного життя, лояльне ставлення частини громадян до вказаного явища призвели до того, що корупційна діяльність на всіх щаблях влади паралізувала проведення реформ, визначених керівництвом держави як пріоритет розвитку. Масштаби поширення корупції та глибина її проникнення в усі сфери державного управління, економічних відносин і суспільного поступу залишаються найбільшою загрозою для соціально-економічного розвитку безпеки і суверенітету України.

Дієва протидія корупції неможлива без послідовних, спланованих і скоординованих дій, об'єднаних однією концепцією, оскільки системні явища потребують системного підходу в їх подоланні. На сьогодні Україна має затверджену Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки, яка одним із пріоритетів визначає протидію корупції в процесі приватизації та управлінні публічними ресурсами.

Соціально – економічна ситуація в Україні вимагає кардинального прискорення проведення реформування економіки, управління державною власністю. Враховуючи те, що понад 90% державних активів введено в експлуатацію 50–150 років тому, затримка з приватизацією цих об'єктів призводить до їх подальшого руйнування, зниження інвестиційної привабливості. Відсутність джерел потрібних для модернізації виробництва інвестицій впливає на конкурентоспроможність державних підприємств, неефективне управління доводить їх до банкрутства. Виконано аналіз нормативно-правового забезпечення процесу у сфері управління публічними ресурсами. Визначено основні ризики та обґрунтовано основні напрями протидії корупції у сфері управління публічними ресурсами у контексті підвищення ефективності протидії корупційним проявам на сучасному етапі реалізації суспільних реформ.

## ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В ПРОЦЕСІ ПРИВАТИЗАЦІЇ ТА УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ РЕСУРСАМИ

За індикаторами Всесвітнього індексу якості управління в державі (англ. – Worldwide Governance Index) наша держава впродовж усього періоду незалежності посідала достатньо низькі позиції. Так, за субіндексом: (1) «Ефективність діяльності уряду»: у 1996 р. рейтингова оцінка становила 27,9; у 2002 – 30,1; у 2006 р. – 36,6; у 2010 р. – 24,4; у 2012 р. – 32,2; у 2014 р. – 39,9; у 2016 р. – 31,7; (2) «Якість регуляторної політики»: у 1996 р. – 33,7; у 2002 р. – 30,1; у 2006 р. – 31,9; у 2010 р. – 34,0; у 2012 р. – 29,9; у 2014 р. – 29,3; у 2016 р. – 36,1; (3) «Законодавче регулювання» – у 1996 р. – 26,1; у 2002 – 14,4; у 2006 р. – 24,9; у 2010 р. – 27,0; у 2012 р. – 26,3; у 2014 р. – 23,1; у 2016 р. – 23,6; (4) «Контроль корупції» – у 1996 р. – 13,4; ; у 2002 – 11,6; у 2006 р. – 24,9; у 2010 р. – 16,2; у 2012 р. – 12,8; у 2014 р. – 14,9; у 2016 р. – 19,7. Додатково, у 2017 р. Україна отримала 49 балів зі 100 та посіла 44 місце з 89 країн у рейтингу за Індексом управління ресурсами. Незважаючи на прийняття «Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки» КМУ № 662-р ще у 2015 р., в Україні можна виокремити наступні причини низької ефективності діяльності суб'єктів господарювання на сучасному етапі: недостатньо розвинена система корпоративного управління; втручання міністерств в управління суб'єктів господарювання, що призводить до зниження рівня прозорості та ефективності їх діяльності, погіршення фінансових показників та виникнення конфлікту інтересів (непрозоре призначення керівництва та неефективна система оплати праці); недостатня фінансова дисципліна суб'єктів господарювання призводить до виникнення у держави потреби компенсації збитків за рахунок бюджетних коштів.

За оцінками перевірки Рахункової палати України, впродовж 2013–2016 рр. результати ведення об'єктами управління своєї господарської діяльності були негативними. Це підтверджується зменшенням на 16,1 % (з 2109 до 1770 од.) кількості економічно активних суб'єктів господарювання і збільшенням на 29,5 % (з 1005 до 1301 од.) кількості суб'єктів господарювання, які не здійснювали господарської діяльності. При цьому на початок 2017 р. з економічно активних суб'єктів (1770 од.) були збитковими 28 % підприємств (496 од.). В умовах збитковості суб'єктів господарювання стрімко зростала дебіторська заборгованість за розрахунками з контрагентами, яка за вказаний період збільшилася на 41,2 млрд грн, або 24,9 %. Заборгованість за розрахунками з працівниками з оплати праці зросла на 153,2 млн грн, або в 1,6 рази. При цьому за вказаний період кількість суб'єктів господарювання, діяльність яких визнана ефективною, була майже незмінною – 544 од. у 2013 р. та 546 од. у 2016 році. Кількість суб'єктів, діяльність яких була задовільною, зменшилася за цей період з 711 до 638 од., неефективною – з 1478 до 1134 одиниць. Однак частка суб'єктів, які здійснюють свою діяльність неефективно, залишалася стабільно високою та у 2016 р. становила 48,9 % загальної кількості суб'єктів, діяльність яких підлягала оцінці.

Передусім це пов'язано з неналежним виконанням суб'єктами управління – уповноваженими державними органами покладених завдань з управління об'єктами державної власності, які перебувають у сфері їх відання. За результатами моніторингу (на підставі отриманих від суб'єктів управління даних) у 2013 р. Мінекономрозвитку визнало позитивним управління об'єктами державної власності лише 25 суб'єктів управління, що становило 27,8 % їх загальної кількості, задовільним – 46 суб'єктів, негативним – 17 суб'єктів управління (18,9 %).

У порівнянні з 2016 р. кількість державних органів, які позитивно виконували функції з управління підвідомчими об'єктами державної власності, скоротилася до 23 (28,4 % загальної кількості державних органів). Управління 41 органу визнано задовільним, а негативним, як і у 2013 р., – 17 органів (21 %).

За висновками Мінекономрозвитку, суб'єктами управління матеріали щодо прийнятих стосовно державного майна управлінських рішень здебільшого були підготовлені формально, як констатація цих рішень, без відповідної оцінки. Це унеможливило проведення аналізу здійснених заходів, формування відповідних висновків стосовно доцільності та ефективності прийнятих управлінських рішень і конкретних пропозицій. У цілому рівень управління та ефективність функціонування державного сектору є такими, що неповною мірою відповідають сучасним вимогам та їх ролі в ринковій економіці. Це зумовлює необхідність вдосконалення регулювання розвитку державного сектору економіки як важливого структурного елементу національної економіки з урахуванням положень адміністративної реформи та впровадження сучасної моделі управління об'єктами державної власності.

З метою забезпечення збереження об'єктів державної власності та їх належного використання, за результатами проведеної регіональними відділеннями Фонду роботи надіслані звернення правоохоронним органам, Державній фінансовій інспекції України, суду щодо 3213 об'єктів, а також суб'єктам господарювання (балансоутримувачам) для відновлення майна, відшкодування збитків щодо 985 об'єктів.

Загалом, як зазначають експерти Рахункової палати України упродовж 2013–2016 років і 9 місяців 2017 р. покладені на уповноважені державні органи завдання в частині управління об'єктами, які є у сфері їх відання, виконувалися неналежним чином, що не сприяло підвищенню ефективності використання державного майна та результативності діяльності суб'єктів господарювання державної форми власності.

Вказане вимагає ґрунтовного вдосконалення системи управління, докорінної зміни менталітету громадян, ефективного впровадження інструментів партисипативної демократії. Однак, важливо розуміти, що відповідні зміни неможливі без трансформації свідомості: від відчуття підлеглості та керованості до усвідомлення себе як активних учасників та рушійної сили загальнодержавних та місцевих демократичних процесів.

Загалом, розробка нової моделі управління публічними ресурсами повинна базуватися на таких принципах: (1) участь громадськості (консенсус при ухваленні рішень); (2) верховенство закону та нетерпимість до корупції; (3)

транспарентність; (4) оперативність реагування (зворотний зв'язок); (5) справедливість (рівноправність, відповідальність всіх учасників процесу); (6) ефективність при реалізації державної політики; (7) підзвітність; (8) стратегічна перспектива (стратегічне бачення)<sup>1</sup>.

До позитивних нововведень, що мають місце у процесі приватизації державних і комунальних підприємств, які, тією чи іншою мірою, покликані знизити корупціогенність відносин у цій сфері, віднесемо, насамперед, введення в дію Закону України «Про приватизацію державного майна» (від 18.01.2018 року № 2269-VIII). Закон дає можливість «розморозити» велику приватизацію і прискорити продаж малих об'єктів державної власності за новими, абсолютно прозорими, зрозумілими і конкурентними правилами<sup>2</sup>. Позитивними наслідками згаданого закону є:

– **Мінімізація можливості маніпуляцій з публічними ресурсами.** Всі об'єкти державної та комунальної власності, які можуть бути продані, розподілені на дві групи: об'єкти великої та малої приватизації. Об'єкти великої приватизації – обмежена кількість особливо важливих підприємств, перелік яких затверджується КМУ (близько 50-60 з 800 об'єктів). Загалом, до об'єктів великої приватизації належать об'єкти державної або комунальної власності (єдині майнові комплекси державних підприємств та пакети акцій суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких більше 50 % акцій належать державі), вартість активів яких згідно з даними фінансової звітності за останній звітний рік перевищує 250 млн грн. Інші віднесені до об'єктів малої приватизації. Перелік приватизації подібних об'єктів, що перебувають у державній власності, затверджує Фонд державного майна України (ФДМУ), в комунальній – місцевою радою. Переліки об'єктів приватизації є відкритими і доступними на веб-сторінках відповідних інституцій. Об'єкти малої приватизації продаються шляхом відкритого інтернет-аукціону. Об'єкти великої приватизації реалізуються на аукціоні з залученням інвестиційного радника.

*Довідково:* До введення в дію Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» (2018 р.) державні підприємства поділялися на шість груп, з окремими правилами продажу. Існувало п'ять різних способів продажу, у тому числі, за спеціальними законами, що регулювали особливості продажу об'єктів окремих галузей. В таких законах часто прописувалися правила продажу під конкретного покупця, за заздалегідь визначеною корупційною схемою, що унеможлилювало існування конкурентного середовища для інвесторів. На сьогодні правила для продажу уніфіковані як для об'єктів малої, так і великої приватизації.

– **Пришвидшення процесу ефективної приватизації.** Суттєво зменшено термін підготовки об'єкту до приватизації. Знижені вимоги до гарантійного депозиту учасників торгів (з 5-20% до 5% від стартової ціни). На даному етапі не потрібно витратити час та додаткові кошти на довготривалу

<sup>1</sup> Красильников Д.Г. Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance / Д.Г. Красильников [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://econpapers.repec.org/article/scn031294/15619840.htm>.

<sup>2</sup> 5 головних новацій Закону «Про приватизацію державного майна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vin.gov.ua/news/ostanni-novyny/8256-5-holovnykh-novatsii-zakonu-pro-pryvatyzatsiiu-derzhavnoho-maina>

та часто неякісну оцінку активу начебто «незалежним» експертом. Стартова ціна на об'єкт визначається балансовою вартістю.

– **Продаж об'єктів малої приватизації виключно через інтернет-аукціони.** Малі підприємства продаються в стандартному порядку через інтернет-аукціон (через систему «Prozorro.Продажі»), що істотно збільшує об'єми приватизаційних процесів. Електронний аукціон надає доступ до об'єктів малої приватизації усім бажаючим (фізичним, юридичним особам тощо). Інформація про запропонований до продажу об'єкт публікується в офіційних друкованих виданнях та на офіційному веб-сайті ФДМУ або ж на сайті органу місцевого самоврядування. Стартова ціна визначається на рівні вартості чистих активів або дорівнює нулю, якщо вона від'ємна. Далі збираються заявки від учасників, проводиться три раунди аукціону з підвищенням ціни, за результатами яких з переможцем укладається угода купівлі-продажу. За наявності лише одного потенційного покупця об'єкт виставляється на продаж повторно. Таким чином конкурентна боротьба зберігається за будь-яких умов.

– **Створення умов для розширення кола реальних потенційних інвесторів щодо придбання великих об'єктів приватизації.** Підготовку великих об'єктів до продажу здійснює так званий радник – один з найбільших світових інвестиційних банків, який обирається на конкурсній основі. Радник готує інформаційний пакет про виставлений на продаж об'єкт, формує пропозицію щодо стартової ціни, шукає потенційних покупців. Залучення радника з позитивним іміджем до передприватизаційної підготовки великих об'єктів дозволить підвищити рівень довіри вітчизняних аукціонів, що сприятиме активізації конкурентної боротьби та фінальної ціни продажу. Після завершення підготовки об'єкту до продажу ФДМУ оголошує про проведення аукціону, встановлює стартові умови на основні пропозиції радника. Умови продажу в тому числі стартову ціну затверджує уряд. Далі оголошується конкурс і відкривається прийняття заявок, які ретельно перевіряються, в тому числі на предмет легальності походження коштів. Така перевірка унеможливить участь у торгах осіб, пов'язаних з країною-агресором, а також представників кримінального сектора. Об'єкт продається на аукціоні. Для інвестора створюються сприятливі умови для початку роботи. Зокрема, забороняється порушення справ про банкрутство протягом 1 року з моменту продажу об'єкту. Це дасть можливість інвестору розрахуватися з боргами та не втратити підприємство на користь кредиторів. Також до 3-х років обмежується термін можливого оскарження результатів продажу, що не дозволить рейдерам втягнути інвестора в довготривалу судову тяганину.

– **Надання інвесторам можливості вирішення суперечок з державою в міжнародному арбітражі.** Суперечка між державою та інвестором може бути вирішена в міжнародному арбітражі (застосування права іноземних держав за згодою сторін). Це також сприятиме розширенню кола потенційних інвесторів, особливо за рахунок тих кампаній, які ніколи не здійснювали підприємницьку діяльність в Україні. Така норма гарантуватиме абсолютний захист інтересів інвесторів, що сприятиме підвищенню довіри до нашої

держави. Додатково, це є гарантією неупередженого розгляду справи в умовах недовіри інвесторів до вітчизняної судової системи.

– **Можливість надання потенційними покупцями пропозицій і коментарів до договору.** Потенційні покупці об'єкта великої приватизації мають право надати у ФДМУ власні пропозиції й коментарі до проекту договору, запропонувати окремі його положення у своїй редакції (зробити це можливо не пізніше, ніж за 13 робочих днів до дати проведення аукціону).

– **Надання завчасного підтвердження про платоспроможність покупця.** Оператор електронного майданчика, що претендує на його авторизацію, повинен подати до ФДМ 10 документів у паперовій формі (копій та оригіналів довідок та документів). Серед них бухгалтерський баланс і звіт про фінансові результати, статистична звітність, довідка про наявність банківських рахунків і відсутність заборгованості за кредитами і по виплаті заробітної плати, довідка про наявність зареєстрованого доменного імені тощо. Хоча, на нашу думку, вказані документи – копії оригінальних документів та відповідні довідки можуть бути надані в електронній формі.

– **Попереднє тестування електронного майданчика оператора електронної торговельної системи.** При вирішенні питання про допуск оператора до електронної торговельної системи малої приватизації проводиться тестування його електронного майданчика.

– **Розширення повноважень радників.** Новими завданнями для радників у процесі приватизації великих підприємств є не лише аналіз економічних, технічних і фінансових показників підприємства, але й контроль за приведенням звітності до міжнародних стандартів, надання рекомендацій щодо цін і тарифів. Крім того, важливим елементом є також пошук інвесторів та варіанти реструктуризації кредиторської заборгованості.

– **Розробка типового договору про продаж об'єкта малої приватизації.** З метою посилення рівня прозорості проведення «малої» приватизації ФДМУ розробив проект типового договору про продаж об'єкта малої приватизації.

– **Розширення експертів при відборі операторів електронних майданчиків.** Відбір операторів електронних майданчиків з продажу об'єктів малої приватизації через систему «ProZorro.Продажі» проводитиме робоча група, до якої увійдуть представники ФДМУ, Мінекономрозвитку, Мін'юсту та Антимонопольного комітету.

– **Дозвіл продажу непрофільних та неліквідних державних активів з поступовим зниженням ціни.** OpenMarket (ДП «СЕТАМ») продовжує розвивати співпрацю з органами місцевого самоврядування щодо продажу непрофільних та неліквідних активів з поступовим зниженням ціни (за типом «голландських» аукціонів). Це дозволить зробити ціни багатьох лотів більш конкурентоспроможними.

**До позитивних трендів у сфері управління публічними ресурсами віднесемо також наступні:**

**– Публікація Переліку об'єктів державної власності, що підлягають приватизації на період 2017 – 2020 рр.** Мінекономрозвитку опублікувало «Перелік об'єктів державної власності, що підлягають приватизації у 2017 – 2020 роках».

*Довідково: Уряд планує продовжити впровадження запланованої реформи управління державними підприємствами. Це включає масштабну приватизацію державних підприємств (близько 900 підприємств<sup>3</sup>). Зокрема, Публічна акціонерна компанія «НАК «Нафтогаз України»», ДП «Енергоринок», ПАТ «Укрзалізниця», ДП «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом» та ін. Цього року ФДМУ планує виставити на приватизацію близько 100 компаній, що за попередніми оцінками принесе 22,5 млрд грн приватизаційних надходжень. Малі державні підприємства (із активами до 250 млн грн) буде продано через систему «ProZorro.Продажі», що вже використовують для продажу активів ліквідованих банків Державним фондом гарантування вкладів фізичних осіб.*

**– Зниження розміру гарантійного внеску для аукціонів.** У процесі приватизації на підвищення або зниження ціни зменшено з 20 % до 5 %, а кроку торгів – з 10 % до 5 % від початкової ціни лота.

**– Прийняття рішення НБУ про відчуження об'єктів нерухомості шляхом приватизації.** НБУ прийняв низку рішень щодо відчуження об'єктів нерухомості шляхом приватизації, продажу на аукціоні, передачі іншим державним органам.

**– Реалізація об'єктів малої приватизації винятково на електронних аукціонах через систему ProZorro.** Об'єкти малої приватизації будуть реалізовуватися винятково на електронних аукціонах. Активи необхідно виставляти на різні торги доти, поки не знайдеться покупець, що запропонував кращу ціну.

**– Допуск до електронних аукціонів усіх суб'єктів, хто вніс визначену суму.** На електронні аукціони допускаються всі, хто оплатив 10% початкової ціни.

**– Істотне скорочення кількості документів для учасників малої приватизації.**

**– Визначення джерел походження коштів для учасників приватизації.** Джерела походження коштів учасників малої приватизації вивчає банк, а не орган приватизації.

**– Можливість оскарження процесу приватизації впродовж 3 років.** Одним із заходів щодо захисту інвесторів при приватизації є механізм оскарження – на нього виділено 3 роки. Якщо впродовж цього часу порушення не виявлені, в подальшому переглядати результати конкурсу заборонені законом.

**– Розглядається можливість дозволу продажу чи оренди непрофільних неліквідних активів держпідприємствам, які не підлягають приватизації.**

<sup>3</sup> 5 головних новацій Закону «Про приватизацію державного майна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vin.gov.ua/news/ostanni-novyny/8256-5-holovnykh-novatsii-zakonu-pro-pryvatyzatsiiu-derzhavnoho-maina>

– **Перетворення системи електронних торгів «ProZorro.Продажі» на державне підприємство.** Прогнозується, що це додасть стабільності усій системі. Підприємство фінансуватиметься за рахунок комісії від електронних майданчиків.

– **Можливість придбання об'єктів великої приватизації й за рахунок залучених коштів.** При цьому кредитором не може бути особа, яка не має права виступати покупцем відповідно до норм закону. В такий спосіб держава сподівається уникнути залучення об'єктів у руки небажаних їй осіб.

– **Недопущення можливості використання** латинських та інших символів при написанні слів кирилицею з метою уникнення вірогідних зловживань.

До одного з основних ризиків у сфері управління публічними ресурсами на даному етапі віднесемо **необхідність подання електронних декларацій членам Наглядових рад.**

Декілька державних підприємств вже отримали Наглядові ради, окремі члени яких є іноземцями. Однак незалежні члени наглядових рад ще повинні бути призначені для більшості державних підприємств. Зараз існує високий ризик, що уряд не зможе залучити професійних іноземних менеджерів до участі в наглядових радах, оскільки у 2018 р. згідно з законодавством їм необхідно подавати електронні декларації про заробітки та майно, які вони мають не лише в Україні, але й за кордоном. Ризик також стосується приватних та публічних компаній, які залучені в антикорупційну діяльність: члени їх наглядових рад також повинні подавати е-декларації.

В результаті окремі члени Наглядових рад оголосили про наміри відмови від посад. Це створює ризик для впровадження реформи управління державними підприємствами, що визначено одним із пріоритетів політики Уряду.

Створення Наглядових рад на державних підприємствах із більшістю незалежних членів було одним із ключових елементів реформи управління державного сектора. В цілому, на вересень 2017 р. в Україні існувало 3392 державних підприємств із сукупними активами у 1,6 трлн грн (для порівняння, в Польщі є 301 державне підприємство, в Угорщині – 371). За даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі лише 1611 державних підприємств були активними у перші дев'ять місяців 2017 р. 1051 – звітували про прибутки, тоді як решта були збиткові. Експерти МЕРТ позитивно оцінили ефективність управління лише 22 суб'єктів управління з 84 суб'єктів, що здійснюють управління об'єктами державної власності. Державні підприємства також отримують велику частку державної допомоги. За оцінкою МВФ державна допомога державних підприємств становила 5% ВВП у 2017 році.

Крім того, до ризиків функціонування Наглядових рад, особливо на регіональному рівні можна віднести не завжди коректне розуміння їх можливостей та функцій з боку місцевих органів влади. Зокрема,

– **наглядові ради часто трактують як винятково консультативний орган, який, натомість, є органом управління, за участю якого приймаються**



найважливіші рішення стосовно підприємства, а також здійснюється контроль і спрямовується діяльність керівника державного чи комунального підприємства;

– **помилково вважається, що Наглядові ради не мають конкретних повноважень.**

*Довідково:* Окремі місцеві ради, розробляючи проект рішення про Наглядову раду комунального підприємства в перелік функцій включають дуже загальні формулювання, не наділяючи Наглядову раду конкретними функціями, які дали б можливість контролювати та спрямовувати діяльність керівника. Проте у Наглядовій раді, як у органу управління комунального підприємства є конкретні, визначені законом, функції серед яких і призначення керівника підприємства (на рівні з мером за умови комунального підприємства). Також за Наглядовими радами має залишатися останнє слово при затвердженні рішень, щодо яких існує конфлікт інтересів. Тому при розробці проектів рішень про Наглядові ради доцільно використовувати не лише нормативно-правові акти, які регламентують діяльність Наглядових рад державних підприємств, а й принципи корпоративного управління країн ОЕСР.

– **хибно вважається, що членами Наглядової ради повинні бути винятково громадські активісти.** Звісно, участь громадських активістів у Наглядових радах не заборонена. Проте сама мета існування Наглядових рад вимагає, щоб до їх складу входили професіонали у сфері діяльності відповідного підприємства, з метою розробки плану підвищення ефективності управління підприємством.

*Довідково:* При відборі кандидатур важливий не лише профіль підприємства, але і його стратегія розвитку. До членів рад є низка формальних вимог, зокрема кандидати зобов'язані: мати вищу освіту в галузях управління та адміністрування, фінансів, економіки, аудиту, виробництва та технологій, права; стаж роботи на керівних посадах; знання відповідного ринку.

– **в окремих випадках вважається, що Наглядові ради повинні формуватися з депутатів місцевої ради.** Проте, місцева рада і депутати, що входять до її складу відповідають за управління комунальним майном. Комунальні підприємства підзвітні місцевій раді та її депутатам. Відтак, призначення депутатів у склад Наглядових рад створює конфлікт інтересів, коли депутати оцінюють свою ж роботу.

– **члени окремих Наглядових рад працюють безоплатно.**

*Довідково:* Низка міських рад у проектах рішень не врегулювали питання щодо винагороди членів Наглядової ради комунального підприємства. Проте, якщо Наглядова рада створюється з дотриманням Закону, як орган управління, то професіонали в певних галузях, які є її членами, несуть відповідальність за виконання покладених на них функцій. Відтак, для забезпечення якісної роботи необхідно укласти з ними цивільно-правові договори та виплачувати винагороди за виконання функцій члена Наглядової ради.

Відповідно до Звіту щодо оцінки корупційних ризиків Фонду державного майна України за квітень 2018 р. до основних корупційних ризиків, пов'язаних з діяльністю ФДМУ, незважаючи на низку позитивних змін у сфері управління публічними ресурсами все ще залишається достатньо багато корупційних ризиків<sup>4</sup>, а саме:

---

<sup>4</sup> Перелік об'єктів державної власності, що підлягають приватизації у 2017–2020 роках, у тому числі тих, що можуть бути приватизовані після внесення змін до актів законодавства/передачі в комунальну власність [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=2a5e9bde-d503-4f33-b291-a8b61fb78148&title=PerelikOb-ktivDerzhavnoiVlasnosti-SchoPidliagaiutPrivatizatsiiU2017-2020-Rokakh-UTomuChisliTikh-SchoMozhutButiPrivatizovaniPisliaVnesenniaZminDoAktivZakonodavstva>

- 1) неналежне забезпечення конфіденційності викривачів корупційних злочинів;
- 2) незнання законодавства аудиторами щодо проведення спеціальної перевірки державних та комунальних підприємств;
- 3) непрозоре проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності ФДМУ;
- 4) залучення до оцінки ризиків (у тому числі до роботи комісії) некваліфікованих посадових осіб;
- 5) недоброчесність посадових осіб, які здійснюють підготовку антикорупційної програми органу влади;
- 6) недоброчесність працівників при наданні адміністративної послуги «надання інформації (відомостей або витягу) з єдиного реєстру об'єктів державної власності», «видача суб'єктам господарювання сертифікатів суб'єктів оціночної діяльності», «видача суб'єктам звернень довідок з державного реєстру оцінювачів та суб'єктів оціночної діяльності»;
- 7) недоброчесність державних службовців при підготовці, проведенні та оформленні результатів перевірок, аудитів, розгляді оскарження результатів перевірок, внесенні змін до договорів купівлі-продажу тощо;
- 8) недоброчесність посадових осіб: (а) які здійснюють представництво ФДМУ в судах при розгляді справ про банкрутство державних підприємств та господарських товариств; (б) які входять до складу ревізійних комісій; (в) які забезпечують участь у загальних зборах та у засіданнях наглядових рад господарських товариств, що перебувають в сфері управління ФДМУ;
- 9) недоброчесність посадових осіб під час здійснення прийому, розгляду, реєстрації, контролю, зберігання вхідних та вихідних документів в тому числі документів з грифом «для службового користування»;
- 10) не достатнє знання працівниками ФДМУ вимог та обмежень антикорупційного законодавства та відповідальності за їх порушення;
- 11) не внесення актуальної інформації, коригування, виправлення, викривлення відомостей або інші маніпуляції з інформацією, що міститься у базах даних, інформаційних системах державних органів приватизації;
- 12) вплив зацікавлених осіб (замовників оцінки) на результат роботи оцінювача, зокрема при визначенні вартості об'єкта оцінки під час оцінки для цілей оподаткування, у випадках визначених податковим кодексом України;
- 13) можливість впливу з боку інших осіб на погодження рішення щодо призначення керівників та заступників представництв, філій, інших відокремлених підрозділів державного підприємства;
- 14) вплив з боку інших осіб (дискреційні повноваження) під час розробки тендерної документації та прийняття рішення на визначення постачальника товарів, послуг/робіт при здійсненні закупівель. Поділ товару з метою здійснення закупівлі без застосування системи "ProZorro";
- 15) незнання законодавства за напрямком роботи структурного підрозділу;
- 16) конфлікт інтересів у процесі проведення внутрішнього аудиту, перевірок, оскарження результатів перевірок, внесення змін до договорів купівлі продажу;

17) недостатні знання законодавства щодо роботи із запитами на публічну інформацію, зверненнями громадян та запитами від представників засобів масової інформації;

18) порушення термінів розгляду заяв на включення об'єктів до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, та заяв на участь в приватизації;

19) порушення порядку проведення аукціону, викупу;

20) непрозоре проведення конкурсного відбору керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки;

21) вплив на державних службовців з боку посадових або інших осіб під час розгляду ними документів та підготовки рішень фонду державного майна України стосовно надання погодження на відчуження, списання державного майна;

22) недотримання вимог, встановлених Наказом міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Фонду державного майна України та Міністерства юстиції України від 18 серпня 1998 р. № 110/1639/45/5 «Про затвердження порядку передачі нерухомого майна у власність творчим спілкам»;

23) недотримання вимог нормативно-правових актів щодо управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі;

24) прийняття на посади осіб, які не відповідають встановленим вимогам, або тих, які подали недостовірні відомості у зв'язку з відсутністю законодавчого обов'язку проведення спеціальної перевірки;

25) сприяння (несприяння), під впливом посадових осіб чи/або приватного інтересу при прийнятті документів на участь у конкурсі на заміщення вакантних посад;

26) зниження рівня відповідальності особи у зв'язку з наступним звільненням з посади;

27) ймовірність впливу зацікавлених осіб на представників ФДМУ, регіональних відділень Фонду в судах, інших органах, установах і організаціях шляхом обіцянки, пропозиції чи надання неправомірної вигоди з метою неналежного представництва інтересів ФДМУ;

28) участь працівників регіональних відділень ФДМУ, яким делеговано право на підставі довіреностей щодо представлення інтересів ФДМУ у судах України, без сповіщення юридичного департаменту та надання пояснень, неузгоджених з відповідним структурним підрозділом ФДМУ, що можуть суперечити правовій позиції ФДМУ;

29) неправомірне використання (в особистих цілях службової) інформації, отриманої під час виконання службових обов'язків.

***У контексті підвищення ефективності діяльності та протидії корупційним проявами у роботі Фонду державного майна України необхідно:***

– розробити та затвердити внутрішній нормативно-правовий акт, що передбачатиме процедуру роботи з повідомленнями викривачів корупції;

- посилити персональну відповідальність за порушення законодавства працівниками Фонду;
- здійснити стандартизацію внутрішніх процедур у межах приватизаційного процесу;
- розмішувати на сайті Фонду інформацію про початок роботи комісії з визначення корупційних ризиків та хід розробки антикорупційної програми, окреслення корупційних ризиків та їх оцінки;
- внести зміни до Положення про комісію в частині необхідності ознайомлення з антикорупційним законодавством. Проходження навчання з антикорупційного законодавства (у разі відсутності такого);
- проводити інструктаж щодо недопущення корупційного правопорушення, нерозголошення інформації, яка може стати відомою у ході проведення перевірки, аудиторського дослідження та недопущення конфлікту інтересів;
- вживати превентивні та адміністративні заходи з метою забезпечення внесення актуальної інформації, не допущення коригування, виправлення, викривлення відомостей або інші маніпуляції з інформацією, в базах даних, інформаційних системах державних органів приватизації.
- удосконалити нормативно-правові акти з оцінки майна та оціночної діяльності, з метою запобігання неналежному виконанню оцінювачами та суб'єктами оціночної діяльності умов здійснення оціночної діяльності та вимог законодавства, зокрема щодо оцінки для цілей оподаткування;
- удосконалити механізм рецензування звітів про оцінку майна, з метою контролю за якістю робіт з оцінки майна;
- посилити відповідальність за повноту та достовірність даних, які Мінекономрозвитку отримує від уповноважених органів про об'єкти державної власності, що перебувають у сфері їх відання.

***Крім того, важливими напрямками протидії корупції у сфері управління публічними ресурсами на сучасному етапі реалізації системних реформ є:***

- внесення зміни до ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління об'єктами державної та комунальної власності» у частині обов'язковості створення Наглядових рад не лише для державних, але й комунальних підприємств.

*Довідково: На даний час для міських рад створення Наглядових рад в утворених ними комунальних підприємствах має рекомендаційний характер.*

- посилення відповідальності уповноважених органів державного управління за результати упорядкування об'єктів державної власності, які перебувають у сфері їх відання, а також за ефективність діяльності підпорядкованих суб'єктів господарювання, внесенням відповідних правок у Адміністративний та Кримінальний кодекси України;
- надання уповноваженими органами управління доступу фахівцям ФДМУ до повних і достовірних даних про об'єкти державної власності (до

електронних баз даних), що перебувають у сфері їх управління, для наповнення та упорядкування Єдиного реєстру об'єктів державної власності;

– проведення суцільної інвентаризації об'єктів державної власності представниками ФДМУ, які перебувають у сфері управління відповідних державних органів, з метою удосконалення та уточнення даних Єдиного реєстру об'єктів державної власності, ведення якого здійснюється Фондом;

– затвердження нової Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності з урахуванням переліку суб'єктів управління, визначених статтею 4 Закону України від 21.09.2006 № 185 “Про управління об'єктами державної власності”.

– скасування ВРУ суперечливої норми закону "Про запобігання корупції" про необхідність подання е-декларацій членами наглядових рад, а також антикорупційними активістами (яка є достатньо суперечливою на нечітко виписаною, особливо в частині визначення антикорупційних активістів).

– закріплення в законі «Про приватизацію державного і комунального майна» (внесенням відповідної правки), що продаж об'єктів малої приватизації стартує з балансової вартості. При цьому майже повна відсутність обмежень у доступі до аукціонів повинна забезпечити збільшення ціни в ході торгів до рівня, який визначиться у процесі встановлення рівноважної ціни, а не ціни, яку встановить експерт (який може бути заангажованим). Наразі Законом передбачено, що стартовою ціною об'єктів малої приватизації стане чиста вартість активів, або балансова, якщо чиста вартість негативна. Коли балансова вартість відсутня, ФДМУ зобов'язаний вивчити попит і запропонувати стартову ціну. Якщо після вивчення попиту не має можливості встановлення ціни, то буде використовуватися методика оцінки, визначена КМУ.

– внесення доповнення до Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» (шляхом відповідної поправки) наступне: якщо в ході приватизації придбана будівля, то покупець одержує право й на оренду земельної ділянки, але лише тієї, яка необхідна для експлуатації цієї будівлі.

*Відділ антикорупційної політики  
голов.наук.сп-к філії НІСД у м.Львові  
д.е.н., проф. Флейчук М.І.*