

Документ 662-2015-р, чинний, поточна редакція — Редакція від 18.05.2017, підстава - [328-2017-р](#)



КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
РОЗПОРЯДЖЕННЯ
від 27 травня 2015 р. № 662-р
Київ

Про схвалення Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки

*{Із змінами, внесеними згідно з Розпорядженнями КМ
[№ 820-р від 19.10.2016](#)
[№ 328-р від 18.05.2017](#)}*

1. Схвалити [Стратегію підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки](#), що додається.
2. Затвердити [план заходів з реалізації Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки](#), що додається.

Прем'єр-міністр
України
Інд. 25

А.ЯЦЕНЮК

СХВАЛЕНО

розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 27 травня 2015 р. № 662-р

**СТРАТЕГІЯ
підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання
державного сектору економіки**

І. Реформа управління державною власністю

Обґрунтування необхідності підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки

Ця Стратегія визначає основні питання, що повинні бути вирішені Кабінетом Міністрів України для проведення реформи управління державною власністю (далі - реформа).

Основною метою реформи є **підвищення ефективності** діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки (далі - суб'єкти господарювання), що буде досягнута шляхом:

- 1) посилення бюджетного нагляду;
- 2) розроблення основних засад державної політики управління суб'єктами господарювання (далі - політика власності);
- 3) удосконалення корпоративного управління суб'єктами господарювання;
- 4) реструктуризації та реорганізації суб'єктів господарювання, а також прозорого та комплексного процесу приватизації.

Державний сектор економіки

Держава є найбільшим власником господарських активів. Основне завдання Кабінету Міністрів України - забезпечення ефективного управління активами на користь їх основного власника - українського народу. Держава в особі органів управління повинна бути професійним та відповідальним власником суб'єктів господарювання і зосередити свої зусилля на збільшенні вартості їх активів.

Водночас корпоративне управління суб'єктами господарювання повинне бути прозорим та відповідати Рекомендаціям з корпоративного управління суб'єктами господарювання Організації економічного співробітництва та розвитку (далі - Рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку).

За даними Мінекономрозвитку, станом на 30 вересня 2014 р. в Україні із 3350 зареєстрованих суб'єктів господарювання 1833 суб'єкти провадять господарську діяльність та мають загальну вартість активів близько 870 млрд. гривень (за винятком банків). Загальна кількість працівників, зайнятих на суб'єктах господарювання, становить близько 1 млн. осіб.

Основна частина суб'єктів господарювання належить до енергетичної галузі (близько 70 відсотків сукупних активів) та інфраструктури (близько 15 відсотків сукупних активів). До інших важливих галузей економіки, в яких

здіянні суб'єкти господарювання, належать агропромислова, машинобудівна та хімічна галузі.

На 100 найбільших суб'єктів господарювання припадає близько 90 відсотків сукупних активів та 80 відсотків сукупного чистого доходу.

До найбільших суб'єктів господарювання належать:

- 1) Національна акціонерна компанія “Нафтогаз України” (видобування та транспортування газу), ПАТ “Центренерго” (теплова енергетика), державне підприємство Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енергоатом” (атомна енергетика), державні вугільні шахти - енергетична галузь;
- 2) “Укрзалізниця”, Українське державне підприємство поштового зв'язку “Укрпошта”, міжнародні аеропорти, у тому числі державне підприємство “Міжнародний аеропорт “Бориспіль”, Укравтодор - інфраструктура;
- 3) ПАТ “Державна продовольчо-зернова корпорація України”, державне підприємство спиртової та лікєро-горілчаної промисловості “Укрспирт” (державна монополія з виробництва спирту) - агропромисловий комплекс;
- 4) державне підприємство “Антонов” (провідний виробник літаків), ПАТ “Турбоатом” (провідна компанія з виробництва турбін), ПАТ “Суміхімпром” та ПАТ “Одеський припортовий завод” (виробництво добрив), інші компанії - машинобудування.

Результати операційної та фінансової діяльності суб'єктів господарювання можуть бути значно поліпшені.

За результатами перших дев'яти місяців 2014 року 740 із 1 833 діючих суб'єктів господарювання (за винятком банків) мали загальний збиток 80 млрд. гривень, з них 63 млрд. гривень збитків зазнала Національна акціонерна компанія “Нафтогаз України”.

Частина зазначених збитків зумовлена слабкою економічною ситуацією, девальвацією гривні та водночас недостатнім рівнем операційної ефективності суб'єктів господарювання.

Низькі ефективність суб'єктів господарювання та рівень прозорості їх операційної діяльності створюють тиск на державний бюджет. У 2014 році обсяг субсидій, наданих суб'єктам господарювання, становив близько 2 відсотків внутрішнього валового продукту, тоді як обсяг непрямих субсидій, що не були враховані в бюджеті, - більше 6 відсотків внутрішнього валового

продукту, що переважно відображають державну підтримку збиткової Національної акціонерної компанії “Нафтогаз України”.

Основні питання, пов’язані з неефективністю суб’єктів господарювання

Ураховуючи міжнародний досвід та результати досліджень, основною причиною низької ефективності діяльності суб’єктів господарювання є недостатньо розвинута система корпоративного управління, що призводить до:

- 1) викривленості інформації, що пов’язана з низьким рівнем прозорості діяльності суб’єктів господарювання;
- 2) виникнення конфлікту інтересів керівництва та суб’єктів управління об’єктами державної власності, зумовленого непрозорим процесом призначення керівництва та неефективною системою оплати праці;
- 3) відсутності таких структур корпоративного управління, як наглядові ради та незалежні директори, які повинні здійснювати ефективний нагляд за діяльністю суб’єктів господарювання;
- 4) суперечливості цілей, встановлених для суб’єктів господарювання, та відсутності чіткого розмежування комерційних та некомерційних (соціально-політичних) функцій суб’єктів господарювання.

На даний час зв’язки суб’єктів господарювання та органів виконавчої влади, як і в багатьох інших країнах, досить тісні. Віднесення суб’єктів господарювання до сфери управління органів державної влади сприяє захищеності багатьох з них від зовнішньої конкуренції. Не зважаючи на те, що основною функцією міністерств повинне бути регулювання відповідних галузей економіки, міністерства часто відіграють активну роль в управлінні суб’єктами господарювання, що провадять діяльність у таких галузях. Внаслідок такої ситуації знижується рівень прозорості діяльності суб’єктів господарювання, ефективність їх операційної діяльності, погіршуються фінансові показники та неминуче виникають конфлікти інтересів.

Основною умовою створення рівних умов для суб’єктів господарювання різних форм власності та запобігання викривленню конкуренції є розмежування функцій з управління власністю та регулювання ринку.

Бюджетний нагляд є іншим важливим питанням в управлінні суб’єктами господарювання. Пов’язані з діяльністю суб’єктів господарювання фіскальні ризики, що можуть мати значний негативний вплив на державний бюджет, виникають внаслідок зміни макроекономічних умов, що впливають на діяльність суб’єктів господарювання; недостатньої фінансової дисципліни

суб'єктів господарювання, що призводить до виникнення в держави потенційної потреби компенсувати їх збитки; наявності заборгованості суб'єктів господарювання, що забезпечена державними гарантіями; інших зобов'язань суб'єктів господарювання, у тому числі заборгованості з виплати заробітної плати.

Основні заходи щодо підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання

Для розв'язання зазначених проблем Кабінетові Міністрів України необхідно забезпечити:

- 1) розроблення і впровадження основних засад політики власності, яка передбачає заходи щодо поліпшення корпоративного управління суб'єктами господарювання та чіткого розмежування функцій держави з управління об'єктами державної власності та регулювання ринку;
- 2) посилення бюджетного нагляду за суб'єктами господарювання шляхом впровадження методології оцінки фінансових ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання.

Заходи з підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання запроваджуються з урахуванням Рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку.

У результаті проведення реформи буде досягнуто таких найбільш важливих результатів:

- 1) забезпечення рівних умов діяльності на ринках, де суб'єкти господарювання конкурують з приватними компаніями, а отже, збільшення мотивації суб'єктів господарювання до підвищення своєї ефективності;
- 2) підвищення рівня прозорості та підзвітності суб'єктів господарювання для забезпечення відповідального і раціонального використання об'єктів державної власності;
- 3) поліпшення фінансових результатів діяльності суб'єктів господарювання і, як результат, - збільшення доходів державного бюджету;
- 4) підвищення якості послуг, що надаються суб'єктами господарювання населенню;
- 5) досягнення позитивного впливу на національну економіку, бізнес-середовище та інвестиційний клімат.

У рамках підготовки до проведення реформи Мінекономрозвитку проведено аналіз законодавства щодо інституційних засад у сфері регуляторної політики, політики власності та нагляду в державному секторі економіки. Результати такого аналізу дали можливість отримати більш детальне розуміння змін, які необхідно внести до законодавства, а також послідовність їх внесення з метою впровадження заходів, передбачених цією Стратегією.

Потенційні ризики

Основною умовою успішного впровадження реформи є забезпечення її політичної підтримки Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України і Президентом України. Проведення реформи, що передбачена [Стратегією сталого розвитку “Україна-2020”](#), схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, сприятиме налагодженню зв'язків між заінтересованими сторонами та зменшенню політичних ризиків.

Значним потенційним ризиком є недостатній рівень підтримки реформи суспільством. Проте шляхом підготовки та впровадження комплексної стратегії комунікацій зазначений ризик буде зменшений.

II. Посилення бюджетного нагляду

На сьогодні в Україні відсутня чітка процедура проведення оцінки фінансових ризиків. Проте Кабінет Міністрів України усвідомлює необхідність розвитку системи моніторингу фінансових ризиків та звітності з метою мінімізації можливого негативного впливу на державний бюджет.

Оцінка фінансових ризиків, пов'язаних з 30-ма найбільшими суб'єктами господарювання, проведена Мінекономрозвитку, є першим кроком до забезпечення розвитку такої системи.

На даний час здійснюються заходи щодо утворення робочої групи, яку очолить представник Мінфіну і до складу якої увійдуть експерти Мінекономрозвитку та Мінфіну.

Завданням зазначеної робочої групи буде розроблення методики проведення оцінки фінансових ризиків, пов'язаних із суб'єктами господарювання, у тому числі оцінки ймовірності настання ризиків.

Робоча група із застосуванням зазначеної методики оновить список 30-ти суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з найбільшими

фіскальними ризиками, проаналізує у межах своєї компетенції фінансові плани таких суб'єктів та підготує відповідні рекомендації.

До кінця 2015 року функцію з нагляду за фіскальними ризиками планується передати Мінфіну.

З метою посилення бюджетного нагляду буде проаналізовано процес підготовки та виконання фінансових планів суб'єктів господарювання, визначено основні перешкоди, а також надано рекомендації щодо поліпшення процесу підготовки таких планів з метою вдосконалення управління фіскальними ризиками.

III. Політика власності

Підхід держави до управління суб'єктами господарювання передбачається викласти в Концепції реалізації політики власності, в якій визначатимуться мета і принципи управління суб'єктами господарювання, коротко-, середньо- та довгострокові цілі, стратегії, механізми, які необхідно застосувати для досягнення таких цілей.

Проект Концепції реалізації політики власності буде розроблений на основі Рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку, і з урахуванням кращого світового досвіду і специфіки підходу до ефективного управління суб'єктами господарювання в Україні та схвалений Кабінетом Міністрів України до кінця лютого 2016 року.

Під час впровадження нової комплексної системи управління суб'єктами господарювання, спрямованої на підвищення операційної та фінансової ефективності суб'єктів господарювання, політика власності передбачатиме розмежування функцій Кабінету Міністрів України та міністерств як суб'єкта управління об'єктами державної власності і регулятора та поліпшення корпоративного управління суб'єктами господарювання.

Розмежування функцій Кабінету Міністрів України та міністерств як суб'єкта управління об'єктами державної власності і регулятора

Відповідно до Рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку функції держави-власника повинні бути чітко відокремлені від функцій держави-регулятора.

Міністерства беруть участь переважно в регулюванні діяльності в окремих галузях економіки, відповідають за підтримку конкурентного середовища у відповідних секторах і водночас здійснюють повноваження з управління

діяльністю суб'єктів господарювання, що мають значну частку на ринку. Така ситуація неминуче призводить до виникнення явного конфлікту інтересів, порушення конкуренції на ринку та слабкої мотивації суб'єктів господарювання до ефективного провадження своєї діяльності.

Рекомендаціями Організації економічного співробітництва та розвитку передбачається, що держава під час реалізації своїх майнових прав щодо суб'єктів господарювання повинна дотримуватися принципу розмежування функцій держави-власника та держави-регулятора.

Результати аналізу міжнародного досвіду свідчать, що існують такі основні підходи до розмежування функцій держави-власника та держави-регулятора:

- 1) централізація, за якої функції з управління суб'єктами господарювання передаються спеціальній організації, а профільні міністерства та інші органи управління зосереджуються на виконанні лише регуляторної функції;
- 2) децентралізація, під час якої розмежування функцій здійснюється шляхом прийняття адміністративних рішень профільними міністерствами та іншими органами управління суб'єктами господарювання.

Організація економічного співробітництва та розвитку рекомендує централізацію як підхід до розмежування функцій держави-власника та держави-регулятора. У межах такого підходу існують дві моделі:

- 1) централізоване виконання функцій з управління суб'єктами господарювання через один державний орган;
- 2) централізоване виконання функцій з управління суб'єктами господарювання через спеціальну холдингову компанію.
- 3) Рішення щодо вибору підходу до розмежування функцій держави-власника і держави-регулятора буде прийняте після опрацювання питання профільними міністерствами та Кабінетом Міністрів України.

Під час опрацювання використовуватимуться результати проведеного Мінекономрозвитку до кінця вересня 2015 року аналізу централізації як підходу до розмежування функцій держави-власника та держави-регулятора в частині відповідності потребам України.

Удосконалення корпоративного управління суб'єктами господарювання є ключовим компонентом реформи.

Застосування основних принципів корпоративного управління суб'єктами господарювання, у тому числі функції та рівень відповідальності державних органів, наведені в Рекомендаціях Організації економічного співробітництва та розвитку, має на меті підвищення дієвості, корисності та ефективності операційної діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення прозорості їх діяльності.

З метою забезпечення провадження діяльності суб'єктами господарювання на рівні з приватними компаніями на ринкових умовах відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції вживатимуться заходи до вдосконалення корпоративного управління суб'єктами господарювання.

У результаті посиленої конкуренції суб'єкти господарювання більш відповідально та раціонально використовуватимуть активи, що перебувають в їх власності.

Очікується, що застосування передбаченої моделі корпоративного управління суб'єктами господарювання дасть змогу не лише збільшити обсяг надходжень до державного бюджету, але сприятиме підвищенню якості послуг, що надаються населенню.

Крім того, удосконалення корпоративного управління суб'єктами господарювання позитивно вплине на національну економіку та бізнес-середовище і сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості України для міжнародних інвесторів.

Ключовими заходами щодо удосконалення корпоративного управління в державному секторі економіки є:

- 1) підвищення рівня прозорості діяльності суб'єктів господарювання;
- 2) узгодження інтересів керівництва та суб'єктів управління об'єктами державної власності;
- 3) створення наглядових рад у суб'єктах господарювання та введення до складу таких рад незалежних директорів у визначених Кабінетом Міністрів України випадках;
- 4) визначення чітких цілей діяльності суб'єктів господарювання.

Підвищення рівня прозорості діяльності суб'єктів господарювання

У разі відсутності точної та вичерпної інформації щодо діяльності суб'єктів господарювання складно оцінити ефективність їх операційної та фінансової діяльності, а також раціональність та ефективність використання ними своїх активів, що унеможлиблює притягнення керівництва суб'єктів господарювання до відповідальності за неефективне використання капіталу та недосягнення поставлених цілей.

Вимоги до прозорості та розкриття інформації потребують значного посилення. На сьогодні в системі фінансової звітності існує багато недоліків, зокрема, неповна консолідація фінансової звітності, відсутність достатнього рівня розкриття інформації щодо пов'язаних сторін та власників суб'єктів господарювання, що ускладнюють проведення оцінки фінансового стану та показників суб'єктів господарювання.

Фінансова звітність суб'єктів господарювання сприймається зовнішніми користувачами як така, що має низьку якість і є ненадійним джерелом інформації внаслідок того, що фінансова звітність державних унітарних підприємств не підлягає обов'язковому незалежному аудиту, а якість аудиту фінансової звітності державних акціонерних товариств є низькою.

З метою підвищення рівня прозорості діяльності суб'єктів господарювання необхідно посилити вимоги до:

- 1) розкриття інформації суб'єктами господарювання;
- 2) проведення аудиту фінансової звітності суб'єктів господарювання незалежними аудиторами.

До заходів, які необхідно вжити для підвищення прозорості та відповідальності, належить опублікування суб'єктами господарювання на власних веб-сайтах такої інформації, яка не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом:

- 1) річної та квартальної фінансової звітності за останні три роки;
- 2) річних аудиторських звітів за останні три роки;
- 3) резюме керівника та членів наглядової ради;
- 4) річних звітів наглядової ради;
- 5) рішень загальних зборів акціонерів (або органу управління для унітарних підприємств);
- 6) списку посередників, що мають річну вартість укладених протягом одного року із суб'єктами господарювання контрактів більше ніж на 1 млн. гривень, яка визначається як загальна сума правочинів (продаж та/або закупівля).

Керівник суб'єкта господарювання і члени наглядової ради повинні протягом п'яти робочих днів з дня отримання відомостей про можливість вчинення правочину, у вчиненні якого вони мають заінтересованість, подати суб'єктові управління об'єктами державної власності інформацію стосовно такого правочину.

За недотримання зазначених правил встановлюється відповідальність у вигляді штрафів. У разі повторного порушення приймається рішення про звільнення керівника суб'єкта господарювання.

У зв'язку з тим, що фінансова звітність суб'єктів господарювання повинна підтверджуватися результатами якісного аудиту, аудит найбільших суб'єктів господарювання необхідно проводити визнаними на міжнародному рівні аудиторськими компаніями, акредитованими Європейським банком реконструкції та розвитку і Світовим банком.

Для висвітлення інформації про суб'єктів господарювання створюється спеціальний веб-сайт, на якому розміщується фінансова звітність окремих суб'єктів господарювання та узагальнена фінансова звітність усіх суб'єктів господарювання.

Кабінет Міністрів України забезпечує підготовку річних та квартальних оглядових звітів про діяльність суб'єктів господарювання, до яких включаються узагальнені дані щодо операційних та фінансових результатів суб'єктів господарювання.

[Методичні рекомендації щодо підвищення прозорості діяльності суб'єктів господарювання](#), затверджені наказом Мінекономрозвитку від 11 лютого 2015 р. № 116, регулюють процедуру здійснення заходів з підвищення рівня прозорості.

(змінено на- «Порядок оприлюднення інформації про діяльність державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі, а також господарських товариств, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать господарським товариствам, частка держави в яких становить 100 відсотків»)

Підвищення рівня прозорості діяльності суб'єктів господарювання дасть змогу зменшити розбіжності в інформації про їх діяльність.

У разі коли інформація, що стане доступною, не використовуватиметься для прийняття рішень, таке підвищення рівня прозорості діяльності не дасть очікуваних результатів. Тож держава повинна створити потужний аналітичний потенціал для розуміння бізнес-моделей суб'єктів господарювання, їх фінансового стану та здійснення заходів для підвищення

ефективності управління, що дасть можливість підвищити якість управління суб'єктами господарювання, визначити відповідні цілі провадження діяльності суб'єктів господарювання та здійснювати нагляд за їх досягненням.

Такий аналітичний потенціал повинен зосереджуватися в межах одного міністерства та використовуватися суб'єктами управління об'єктами державної власності для прийняття важливих рішень, пов'язаних із діяльністю суб'єктів господарювання.

Узгодження інтересів керівництва та власників суб'єктів господарювання

Однією з причин неефективної діяльності суб'єктів господарювання є проблема у відносинах між власником-державою та представниками, що діють від імені такого власника. Розв'язати зазначену проблему можливо шляхом зменшення рівня викривлення інформації щодо суб'єкта господарювання і впровадження належних програм оплати праці керівництва суб'єкта господарювання. Здійснення зазначених заходів сприятиме узгодженню інтересів акціонерів та керівництва.

Відкритий і прозорий процес відбору та призначення керівників суб'єктів господарювання стане важливим інструментом переконання, що управління суб'єктами господарювання здійснюється професіоналами.

Водночас для залучення висококваліфікованих управлінців рівень оплати їх праці повинен відповідати ринковому рівню.

На даний час середня заробітна плата керівників суб'єктів господарювання становить 20-30 тис. гривень, що майже в 10 разів нижче порівняно із середнім рівнем заробітної плати керівників суб'єктів господарювання приватного сектору з аналогічними показниками діяльності.

Оплата праці керівників суб'єктів господарювання здійснюватиметься із застосуванням принципів, розроблених Європейською Комісією.

Оплата праці повинна складатися з двох частин: фіксованої та змінної. Фіксована частина (посадовий оклад) відповідає мінімальному необхідному рівню в разі, коли змінна частина не виплачується. Змінна частина (винагорода за підсумками роботи) складається з двох частин: перша - з урахуванням короткострокових (квартальних) та друга - довгострокових (річних) результатів діяльності суб'єкта господарювання. Сумарно оплата

праці керівника суб'єкта господарювання повинна відповідати рівню оплати праці керівника суб'єкта господарювання приватного сектору.

Запровадження наглядових рад та незалежних директорів

Ураховуючи найкращий міжнародний досвід, безпосередній нагляд за діяльністю суб'єктів господарювання здійснюється наглядовими радами, які складаються з числа професіоналів з необхідним досвідом управління компаніями.

Основними **завданнями** наглядової ради суб'єкта господарювання є:

- 1) визначення **стратегії розвитку** суб'єкта господарювання;
- 2) пересвідчення у достатності наявних людських та фінансових ресурсів для досягнення цілей;
- 3) проведення **аналізу результатів діяльності** виконавчого органу суб'єкта господарювання;
- 4) визначення **цінностей та стандартів** суб'єкта господарювання;
- 5) **пересвідчення у відсутності суперечностей** щодо виконання зобов'язань виконавчим органом суб'єкта господарювання перед акціонерами та іншими заінтересованими сторонами.

Наглядові ради повинні включати достатню кількість незалежних членів з метою гарантування розв'язання будь-яких конфліктів інтересів за участю керівників суб'єктів господарювання.

Відповідно до законодавства державні унітарні підприємства не зобов'язані мати наглядові ради, їх функції виконують органи управління. Оскільки процедура перетворення державного унітарного комерційного підприємства в акціонерне товариство, яка є одним з можливих шляхів розв'язання проблеми, як правило, потребує значних витрат часу, у такий період необхідне здійснення заходів щодо підвищення якості корпоративного управління суб'єктами господарювання, а саме:

розроблення актів про внесення змін до законодавства у частині створення можливості для призначення незалежних та висококваліфікованих членів наглядових рад у державних акціонерних товариствах;

у разі потреби - запровадження наглядових рад у державних унітарних підприємствах та введення до їх складу незалежних членів.

Визначення чітких цілей діяльності суб'єктів господарювання

Відсутність чітких цілей діяльності суб'єктів господарювання може призвести до невизначеності обов'язків та низького рівня підзвітності.

Часто суб'єкти господарювання виконують комерційні та некомерційні (соціально-політичні) функції. У таких випадках фінансова звітність, яку складають суб'єкти господарювання, повинна розкриватися і містити вичерпну інформацію щодо некомерційної діяльності суб'єкта господарювання, що сприятиме більш ефективній оцінці операційної ефективності суб'єкта господарювання під час виконання ним комерційних та некомерційних функцій.

Методологія розкриття інформації щодо некомерційної діяльності суб'єктів господарювання буде розроблена Мінекономрозвитку та складатиметься з:

- 1) визначення поняття некомерційної діяльності;
- 2) проведення попередньої оцінки доходів і витрат, що належать до некомерційної діяльності;
- 3) впровадження системи проведення моніторингу некомерційної діяльності суб'єктів господарювання, що включатиме механізм прийняття рішень щодо провадження некомерційної діяльності, механізм фінансування, процедуру звітності.

Розкриття щокварталу та щороку інформації про некомерційну діяльність повинне стати обов'язковим для всіх суб'єктів господарювання.

IV. Стратегія реструктуризації деяких суб'єктів господарювання

Кабінет Міністрів України повинен визначити підходи до реструктуризації деяких суб'єктів господарювання.

Буде проведено аналіз наявних суб'єктів господарювання з метою визначення подальших перспектив їх діяльності. За результатами такого аналізу збиткові суб'єкти господарювання, в яких недоцільно впроваджувати антикризові заходи, будуть ліквідовані без проведення реструктуризації.

Операційна діяльність та структура збиткових і неперспективних суб'єктів господарювання буде змінена з метою досягнення позитивних результатів їх діяльності.

Підготовка детальних планів реструктуризації суб'єктів господарювання, з якими пов'язані найбільші фінансові ризики, здійснюватиметься разом з міжнародними фінансовими організаціями.

Державні унітарні підприємства, які виконують переважно комерційні функції, повинні бути перетворені у державні акціонерні товариства, що сприятиме впровадженню культури акціонерного управління, у тому числі розмежуванню державних функцій з управління об'єктами державної власності і регуляторних функцій, впровадженню потужного корпоративного управління та удосконаленню порядку підзвітності керівництва.

Після перетворення державних унітарних комерційних підприємств у державні акціонерні товариства подальше підвищення ефективності суб'єктів господарювання передбачається досягнути шляхом впровадження засад корпоративного управління згідно з цією Стратегією.

До кінця вересня 2015 року необхідно визначити і затвердити рішенням Кабінету Міністрів України перелік суб'єктів господарювання, які потребують перетворення з державних унітарних комерційних підприємств у державні акціонерні товариства.

Насамперед процес перетворення стосуватиметься суб'єктів господарювання, включених до переліку об'єктів права державної власності, які підлягають приватизації, та об'єктів, з якими пов'язані найбільші фінансові ризики.

Державні унітарні підприємства, включені до переліку суб'єктів господарювання, що підлягають пріоритетній приватизації, будуть перетворені в державні акціонерні товариства до кінця червня 2017 року, за винятком державних унітарних підприємств, перетворення яких є недоцільним. Такі державні унітарні підприємства будуть приватизовані шляхом продажу активів або з використанням інших способів залучення приватних інвесторів, зокрема концесії.

У цілому процес перетворення всіх державних унітарних комерційних підприємств у державні акціонерні товариства необхідно завершити протягом 36 місяців.

Основним ризиком, пов'язаним із перетворенням державних унітарних комерційних підприємств у державні акціонерні товариства, є втрата найцінніших активів у процесі інвентаризації внаслідок недобросовісності

керівників суб'єктів господарювання. У таких випадках держава повинна мати правові інструменти для захисту власних інтересів.

Водночас найдієвішим інструментом є належне корпоративне управління суб'єктами господарювання з високими стандартами прозорості, адекватними системами мотивації та посиленням внутрішнім контролем.

V. Приватизаційна стратегія

Суб'єкти господарювання можуть залишатися у державній власності лише у разі наявності достатніх підстав (з метою збереження критично важливих об'єктів інфраструктури, захисту національної безпеки та з інших причин). Якщо належні підстави відсутні, вирішується питання щодо приватизації чи ліквідації таких суб'єктів господарювання.

Кабінетом Міністрів України затверджено перелік об'єктів права державної власності, що підлягають приватизації в 2015 році, до якого включено 345 суб'єктів господарювання.

Наступним кроком для початку процесу приватизації повинна стати підготовка до кінця вересня 2015 року Фондом державного майна разом з Мінекономрозвитку переліку суб'єктів господарювання, що підлягають пріоритетній приватизації (15 суб'єктів господарювання).

Кабінет Міністрів України проаналізує роль Фонду державного майна в управлінні процесом приватизації та визначить шляхи посилення ролі Фонду у процесі приватизації та управління суб'єктами господарювання.

Водночас наявна процедура приватизації не відповідає високим міжнародним стандартам і має такі основні недоліки:

- 1) недостатня прозорість та якість інформації, що надається потенційним інвесторам, пов'язана з недостатністю фінансових ресурсів у Фонду державного майна, що відповідальний за підготовку такої інформації. Значна кількість потенційних інвесторів, особливо іноземних, можуть відмовитися від участі у процесі приватизації у разі, коли вони не отримали необхідну інформацію щодо об'єкта приватизації. Крім того, за умови недостатньої інформації потенційні інвестори можуть запропонувати нижчу ціну за об'єкт приватизації;
- 2) виникнення проблем із залученням радників для поліпшення процесу приватизації. Залучення радників до процесу приватизації сприятиме збільшенню розмірів конкурсних пропозицій, а також підвищенню рівня прозорості та довіри до процесу приватизації;

- 3) наявна нормативно-правова база, що регулює процес приватизації, дає змогу залучати радників тільки для приватизації об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави;
- 4) відсутність механізму оплати послуг радників, оскільки у Фонду державного майна відсутні необхідні фінансові ресурси.

Таким чином, на сьогодні процес приватизації суб'єктів господарювання проходить без залучення радників.

Мінекономрозвитку проаналізує процес приватизації з метою визначення основних перешкод та розроблення з метою їх усунення відповідних змін до законодавства.

Ключовою проблемою, яку Кабінет Міністрів України повинен розв'язати до початку масштабної приватизації, є створення необхідних умов для залучення та оплати послуг радників з питань проведення процесу приватизації шляхом внесення відповідних змін до законодавства.

VI. Нагляд та управління іншими державними активами

На сьогодні порядок управління іншими державними активами (у тому числі нерухомістю, якою управляють органи виконавчої влади) потребує удосконалення.

Із зазначеною метою необхідно інвентаризувати інші державні активи, що дасть змогу зібрати достатню кількість інформації, яка використовуватиметься для дослідження можливостей поліпшення управління інших державних активів.

Під час такого дослідження буде розглянута можливість централізації управління найбільшими об'єктами нерухомості.

VII. Комунікаційна стратегія

Чітка комунікаційна стратегія застосовуватиметься для роз'яснення цілей реформи та дій Кабінету Міністрів України працівникам суб'єктів господарювання, представникам ділових кіл та громадськості.

Для реалізації комунікаційної стратегії необхідно вжити заходів до:

- 1) презентації цілей реформи, строків її проведення та очікуваних результатів;

- 2) проведення після виконання основних етапів реформи регулярних брифінгів та прес-конференцій представників Кабінету Міністрів України.

VIII. Прикінцеві положення

Необхідно утворити наглядову раду з проведення реформи, до якої включити авторитетних експертів з питань державного сектору, представників ділових кіл та громадськості, що здійснюватимуть контроль за реалізацією цієї Стратегії та надаватимуть рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання.

ЗАТВЕРДЖЕНО

розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 27 травня 2015 р. № 662-р

ПЛАН

заходів з реалізації Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки

1. Утворити робочу групу з питань методології оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання.

Мінфін, Мінекономрозвитку.

1 липня 2015 року.

2. Розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект методики оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання.

Мінфін, Мінекономрозвитку.

1 травня 2017 року.

{Пункт 2 в редакції Розпорядження КМ [№ 820-р від 19.10.2016](#)}

3. Розробити та затвердити оновлений список 30-ти суб'єктів господарювання, з якими пов'язані фіскальні ризики.

Мінфін, Мінекономрозвитку.

1 жовтня 2015 року.

4. Забезпечити внесення відповідних змін до законодавства з метою визначення повноважень Мінфіну з нагляду за фіскальними ризиками.

Мінфін, Мінекономрозвитку.
1 січня 2016 року.

5. Розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект рішення про схвалення Концепції реалізації державної політики управління суб'єктами господарювання.

Мінекономрозвитку
25 грудня 2017 року.

{Пункт 5 із змінами, внесеними згідно з Розпорядженнями КМ [№ 820-р від 19.10.2016](#), [№ 328-р від 18.05.2017](#)}

6. Провести аналіз централізації як підходу до розмежування функцій держави з реалізації прав власника та регулювання у частині відповідності потребам України.

Мінекономрозвитку.
1 жовтня 2015 року.

7. Внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта про удосконалення оплати праці керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки за результатами фінансово-господарської діяльності таких підприємств (порядок надання, умови та конкретні розміри винагороди).

Мінекономрозвитку.
1 вересня 2015 року.

8. Подати Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо законодавчого врегулювання питань утворення наглядової ради у державних унітарних підприємствах, створення можливості для призначення незалежних директорів до складу наглядових рад державних господарських товариств, обов'язкового оприлюднення інформації про діяльність суб'єктів господарювання державного сектору економіки та проведення аудиту державних унітарних підприємств.

Мінекономрозвитку, суб'єкти
управління об'єктами державної
власності.
1 вересня 2015 року.

{Пункт 9 виключено на підставі Розпорядження КМ [№ 820-р від 19.10.2016](#)}

{Пункт 10 виключено на підставі Розпорядження КМ [№ 820-р від 19.10.2016](#)}

11. Розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта про затвердження переліку державних унітарних комерційних підприємств, які підлягають перетворенню в акціонерні товариства.

Мінекономрозвитку, суб'єкти
управління об'єктами державної
власності.
1 жовтня 2015 року.

12. Розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта про затвердження пріоритетного переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки для реструктуризації, з якими пов'язані найбільші фінансові ризики.

Мінекономрозвитку, суб'єкти
управління об'єктами державної
власності.
1 жовтня 2015 року.

13. Сформувані пріоритетний перелік суб'єктів господарювання державного сектору економіки, які підлягають приватизації.

Фонд державного майна,
Мінекономрозвитку.
1 жовтня 2015 року.

14. Розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект акта про затвердження порядку залучення радників до підготовки приватизації, в якому визначаються, зокрема, умови їх залучення та оплати послуг.

Фонд державного майна,
Мінекономрозвитку.
1 листопада 2015 року.

15. Вивчити питання щодо можливості застосування різних підходів до удосконалення порядку управління іншими державними активами.

Мінекономрозвитку, суб'єкти
управління об'єктами державної
власності.
1 січня 2016 року.

16. Удосконалити процес інвентаризації державних активів, зокрема об'єктів нерухомості.

Фонд державного майна, суб'єкти управління об'єктами державної власності.

1 січня 2016 року.

17. Вивчити міжнародний досвід щодо шляхів нормативного регулювання питань стосовно управління фіскальними ризиками, пов'язаними з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а також інституційної структури з управління такими ризиками.

Мінфін, Мінекономрозвитку.

1 листопада 2016 року.

{План заходів доповнено пунктом 17 згідно з Розпорядженням КМ [№ 820-р від 19.10.2016](#)}

18. Для проведення моніторингу фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки та визначення впливу фіскальних ризиків, пов'язаних з їх діяльністю, на показники Державного бюджету України подавати Мінфіну необхідну інформацію за встановленою ним формою.

Суб'єкти управління об'єктами державної власності.

Постійно.

{План заходів доповнено пунктом 18 згідно з Розпорядженням КМ [№ 820-р від 19.10.2016](#)}