

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
проекту Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
(щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)»

I. Визначення проблеми

Однією з головних проблем національної економіки є диспропорція між значним розміром державного сектору та часткою у структурі валового внутрішнього продукту виробленої ним продукції, яка не відповідає наявному потенціалу. Ефективність використання об'єктів державної власності перебуває на низькому рівні. Так, за результатами моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності у I півріччі 2016 року з 3 460 суб'єктів господарювання державного сектору економіки, здійснювали господарську діяльність лише біля 1 800 суб'єктів господарювання, з яких понад 600 працювали збитково (обсяг збитків становив 6 658 811 тис. грн).

Проблемою державного сектору економіки є утримання державних підприємств, які є збитковими та непрацюючими та у яких відсутні активи.

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)» (далі – проект Закону) розроблено з метою реалізації Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2015 року № 662-р (далі – Стратегія).

Розділом IV Стратегії передбачено здійснення ліквідації суб'єктів господарювання, в яких недоцільно впроваджувати антикризові заходи без проведення реструктуризації.

Проблему пропонується розв'язати шляхом внесення змін до законодавства, яке регулює питання ліквідації підприємств, з метою спрощення процедури ліквідації державних підприємств. Для розв'язання проблеми підготовлено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)» (далі – проект Закону).

Міністерством економічного розвитку та торгівлі України було сформовано перелік збиткових, непрацюючих суб'єктів господарювання державного сектору економіки для подальшої ліквідації (далі – Перелік), у Переліку налічується 1 099 таких суб'єктів.

Фондом державного майна України було проведено аналіз Переліку, який засвідчив, що із 1 099 підприємств:

- ліквідовано в установленому порядку – 32;
- господарські товариства – 27;

- господарські товариства з корпоративними правами держави (відповідно до Реєстру корпоративних прав держави) – 28;
- на базі 40 державних підприємств створено ПАТ «Українська залізниця» (постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 № 200);
- передано/передаються у власність територіальних громад відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України – 72;
- 8 є бюджетними установами;
- 4 – відокремленими структурними підрозділами (філіями);
- 6 помилкові записи (2 – ЄМК (без зазначення кодів ЄДРПОУ); 2 – в облікових системах не знайдено, 2 дублі);
- 882 державних підприємства.

За отриманою від заінтересованих органів інформацією щодо податкової заборгованості, заборгованості із виплати заробітної плати та з платежів до Пенсійного фонду України підприємств з Переліку на ліквідацію (882 суб'єкти господарювання) мають:

- податковий борг – 1,1 млрд грн;
- заборгованість з платежів до Пенсійного фонду – 357,4 млн грн;
- заборгованість із заробітної плати – 39,62 млн грн.

Загальна заборгованість з Переліку на ліквідацію складає – 1,496 млрд грн, з яких:

- балансоутримувачів державного майна – 883,79 млн грн;
- у яких відсутнє державне майно або відомості не надавалися – 612,21 млн грн.

Відповідно до доручення Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 42575/1/1-16 від 55 уповноважених органів управління об'єктами державної власності була отримана інформація стосовно 490 об'єктів щодо наявності активів у підприємств, які запропоновані на ліквідацію.

Надані дані засвідчили, що з 490 об'єктів, які пропонуються на ліквідацію, щодо майже 150 об'єктів уповноваженими органами управління вже ухвалено рішення про ліквідацію та розпочато відповідні процедури, які згідно із законодавством мають бути завершені органами, які приймали рішення про ліквідацію. Крім того, приблизно 90 об'єктів знаходяться в стані припинення та реорганізації. Майже 20 об'єктів включено в перелік, які не підлягають приватизації, затверджений відповідним законом, що унеможлиблює їх ліквідацію без виключення їх із закону. Стосовно значної кількості об'єктів (близько 150) інформація не містить відомостей про активи державних підприємств.

В результаті опрацювання отриманої Фондом інформації кількість об'єктів, які не мають активів, і до яких можуть бути застосовані спрощені процедури, передбачені розробленим Фондом проектом закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення порядку ліквідації державних підприємств)» становить приблизно 80.

Метою проекту Закону є запровадження дієвого механізму здійснення уповноваженим органом ліквідації збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, та спрощення процедури реєстрації

припинення (ліквідації) таких підприємств, для чого пропонується внести зміни до Цивільного кодексу України, законів України «Про Державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», «Про управління об'єктами державної власності», «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Вдосконалення процедури ліквідації державних підприємств, правова основа якого створюється цим проектом Закону, створить умови для проведення ефективної процедури ліквідації, сприятиме прискоренню цього процесу.

Підготовлений проект Закону подається разом з проектом Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо списання безнадійного податкового боргу державних підприємств)».

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	+	-
Держава	+	-
Суб'єкти господарювання державного сектору економіки	+	-
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	+	-

II. Цілі державного регулювання

Головною ціллю проекту Закону є запровадження спрощеного механізму здійснення уповноваженим органом ліквідації збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, а також спрощення процедури реєстрації припинення (ліквідації) таких підприємств, скорочення строків такої реєстрації.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Залишити без змін	Залишити без змін законодавство з питань ліквідації – консервація наявного стану, що не дозволить досягти цілей державного регулювання, і як наслідок призведе до консервації наявної проблеми, не сприятиме її вирішенню, а також призведе до витрат державного бюджету на утримання

	збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи.
Альтернатива 2. Прийняти Закон	Прийняття Закону забезпечить спрощення процедури ліквідації збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, що дасть можливість запровадити дієвий механізм здійснення уповноваженим органом ліквідації (припинення) таких підприємств. Прийняття закону дозволить зменшити витрати державного бюджету України на утримання збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей.

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1.	Відсутні	Витрати на утримання збиткових, непрацюючих державних суб'єктів господарювання, накопичення боргів таких суб'єктів господарювання.
Альтернатива 2.	Прийняття зазначеного закону забезпечить спрощення процедури реєстрації припинення (ліквідації) збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, дасть змогу списати заборгованості таких підприємств, визнати на законодавчому рівні вимоги кредиторів таких підприємств погашеними, що дасть можливість запровадити дієвий механізм здійснення уповноваженим органом ліквідації таких підприємств.	Витрати, необхідні на здійснення процедури ліквідації таких державних підприємств.

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1.	Відсутні	Витрати відсутні
Альтернатива 2.	Зменшення витрат державного бюджету на утримання непрацюючих державних підприємств, що ліквідуються, та у яких відсутні активи, що дозволить спрямувати ці	Витрати відсутні

	кошти державного бюджету на вирішення інших проблем.	
--	--	--

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць					80* Перелік затверджує тиме Уряд
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків					100

* - орієнтовна кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання.

Перелік збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, і які підпадатимуть під дію закону, затверджує Кабінет Міністрів України.

Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта

Порядковий номер	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1.	Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/підвищення кваліфікації персоналу тощо, гривень	X	X
2	Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів), гривень	X	X
3	Витрати пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам, гривень	X	X
4	Витрати пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/приписів тощо), гривень	X	X
5	Витрати на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій, сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних/обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг (проведення наукових, інших експертиз, страхування тощо), гривень	X	X
6	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень	X	X
7	Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу, гривень	X	X

8	Інше, гривень	X	X
9	РАЗОМ (сума рядків: 1+2+3+4+5+6+7+8), гривень	X	X
10	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємства, на яких буде поширено регулювання, одиниць	80* Перелік затверджувати ме Уряд	80* Перелік затверджува тиме Уряд
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємства, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень	X	X

* - орієнтовна кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання.

Перелік збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, і які підпадатимуть під дію закону, затверджуватиме Кабінет Міністрів України.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1.	Відсутні	Накопичення боргів збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи.
Альтернатива 2.	Прийняття зазначеного закону забезпечить спрощення процедури реєстрації припинення (ліквідації) збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, дасть змогу списати заборгованості таких підприємств, визнати на законодавчому рівні вимоги кредиторів таких підприємств погашеними, що дасть можливість запровадити дієвий механізм здійснення уповноваженим органом ліквідації таких підприємств.	Витрати відсутні.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

За результатами опрацювання альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання здійснено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей.

Вартість балів визначається за чотирибальною системою оцінки ступеня досягнення визначених цілей.

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1.	1	Залишити без змін чинне законодавство з питань ліквідації не сприятиме проведенню спрощеної процедури ліквідації збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, що не дозволить досягти цілей державного регулювання.
Альтернатива 2.	4	Розроблення проекту Закону дозволить досягти цілей державного регулювання.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1.	Відсутні	Витрати на утримання збиткових, непрацюючих державних підприємств, накопичення боргів таких підприємств. Загальна заборгованість державних підприємств з переліку на ліквідацію становить 1,5 млрд грн.	Цей спосіб не може бути застосований, оскільки не дасть змоги досягти поставлених цілей. Залишити без змін чинне законодавство з питань ліквідації може призвести лише до консервації наявного стану, не сприятиме вирішенню проблем.
Альтернатива 2.	Прийняття зазначеного закону забезпечить спрощення процедури реєстрації припинення (ліквідації) збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, дасть змогу списати	Витрати, необхідні на здійснення процедури ліквідації таких державних підприємств	Розроблення проекту Закону - це єдиний оптимальний спосіб найбільшого досягнення зазначених цілей державного регулювання. Цей спосіб дозволить здійснити уповноваженим органам процедуру ліквідації (припинення) збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи.

	заборгованості таких підприємств, визнати на законодавчому рівні вимоги кредиторів таких підприємств погашеними, що дасть можливість запровадити дієвий механізм здійснення уповноваженим органом ліквідації таких підприємств.		
--	---	--	--

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи / причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1.	Цей спосіб не може бути застосований, оскільки не дасть змоги досягти поставлених цілей. Залишення регуляторного акта без змін може призвести лише до консервації наявної проблеми і не сприятиме її вирішенню.	X
Альтернатива 2.	Розроблення проекту Закону є єдиним оптимальним способом у досягненні поставлених цілей, який дасть змогу забезпечити спрощення процедури реєстрації припинення (ліквідації) збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, та дасть можливість запровадити дієвий механізм здійснення уповноваженим органом ліквідації таких підприємств.	Оцінка можливостей запровадження акта та дотримання суб'єктами господарювання його положень – висока, оскільки запровадження запропонованого акта забезпечить високу вірогідність досягнення поставлених цілей.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Проектом Закону з метою забезпечення запровадження механізму здійснення уповноваженим органом ліквідації збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, передбачається: надання повноважень Кабінету Міністрів України затверджувати перелік державних унітарних підприємств, що підлягають ліквідації, та визначати віднесення

державних унітарних підприємств до таких, що підлягають ліквідації; спрощення процедури державної реєстрації припинення (ліквідації) збиткових та непрацюючих державних підприємств, відповідно до переліку, визначеного Кабінетом Міністрів України.

Проектом закону пропонується внести зміни до Цивільного кодексу України, законів України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», «Про управління об'єктами державної власності», «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Прийняття зазначеного закону забезпечить спрощення процедури реєстрації припинення (ліквідації) збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, дасть змогу списати заборгованості таких підприємств, визнати на законодавчому рівні вимоги кредиторів таких підприємств погашеними, що дасть можливість запровадити дієвий механізм здійснення уповноваженим органом ліквідації таких підприємств.

Для впровадження регуляторного акту уповноваженими органами управління потрібно буде привести нормативні підзаконні акти, які стосуються питань ліквідації, управління об'єктами державної власності, у відповідність до прийнятого закону.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових витрат та ресурсів суб'єктів управління об'єктами державної власності та суб'єктів господарювання. Витрати необхідні на здійснення процедури ліквідації збиткових та непрацюючих суб'єктів господарювання державного сектору економіки, у яких відсутні активи.

ТЕСТ

малого підприємництва (М-Тест)

1. Консультації з представниками мікро- та малого підприємництва щодо оцінки впливу регулювання не проводились.

Консультації щодо визначення впливу запропонованого регулювання на суб'єктів малого підприємництва (далі – СМП) не проводилися, оскільки проект Закону розроблено з метою спрощення процедури ліквідації збиткових та непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи, а також зменшення кількості таких підприємств, які є обтяжливими для державного бюджету України.

2. *Вимірювання впливу регулювання на СМП (мікро- та малі) не передбачено.*

3. *Розрахунок витрат СМП на виконання вимог регулювання*

Витрати суб'єктів малого підприємництва, що виникають на виконання вимог регулювання не передбачено.

Порядковий номер	Найменування оцінки	У перший рік (стартовий рік впровадження регулювання)	Періодичні (за наступний рік)	Витрати за п'ять років
Оцінка «прямих» витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання регулювання				
1	Придбання обладнання (пристроїв, машин, механізмів)	не передбачено		
2	Процедури перевірки та/або постановки на відповідний облік у визначеному органі державної влади чи місцевого самоврядування	не передбачено		
3	Процедури експлуатації обладнання (експлуатаційні витрати – витратні матеріали)	не передбачено		
4	Процедури обслуговування обладнання (технічне обслуговування)	не передбачено		
5	Інші процедури	не передбачено		
6	Разом, гривень		X	
7	Кількість суб'єктів господарювання, що повинні виконати вимоги регулювання, одиниць		X	
8	Сумарно, гривень		X	
Оцінка вартості адміністративних процедур суб'єктів малого підприємництва щодо виконання регулювання та звітування.				
9	Процедури отримання первинної інформації про вимоги регулювання	не передбачено		
10	Процедури організації виконання вимог регулювання	не передбачено		
11	Процедури офіційного звітування	не передбачено		
12	Процедури щодо забезпечення процесу перевірок	не передбачено		
13	Інші процедури	не передбачено		
14	Разом, гривень		X	
15	Кількість суб'єктів малого підприємництва, що повинні виконати вимоги регулювання, одиниць		X	
16	Сумарно, гривень		X	

Бюджетні витрати на адміністрування регулювання суб'єктів малого підприємництва не передбачені.

4. *Розрахунок сумарних витрат суб'єктів малого підприємництва, що виникають на виконання вимог регулювання*

Витрати суб'єктів малого підприємництва, що виникають на виконання вимог регулювання, не передбачено.

Порядковий номер	Показник	Перший рік регулювання (стартовий)	За п'ять років
1	Оцінка «прямих» витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання регулювання	X	X
2	Оцінка вартості адміністративних процедур для суб'єктів малого підприємництва щодо виконання регулювання та звітування	X	X
3	Сумарні витрати малого підприємництва на виконання запланованого регулювання	X	X
4	Бюджетні витрати на адміністрування регулювання суб'єктів малого підприємництва	X	X
5	Сумарні витрати на виконання запланованого регулювання	X	X

5. Розроблення корегуючих (пом'якшувальних) заходів для малого підприємництва щодо запропонованого регулювання не передбачено.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Регуляторний акт буде діяти як одноразова акція для зменшення кількості збиткових державних підприємств, перелік яких буде затверджено Кабінетом Міністрів України.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Показником результативності регуляторного акта визначено:

- кількість ліквідованих збиткових, непрацюючих державних підприємств, у яких відсутні активи.

Проект Закону оприлюднений на офіційному веб-сайті Фонду державного майна України з метою обговорення та отримання від фізичних, юридичних осіб, суб'єктів господарювання зауважень та пропозицій.

IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Відповідно до законодавства здійснюватиметься базове, повторне та періодичне відстеження результативності регуляторного акта у строки, установлені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Базове відстеження результативності регуляторного акту буде здійснюватися через рік після набрання чинності регуляторним актом шляхом аналізу процесу ліквідації державних підприємств, які підпадають під дію закону, з використанням показника результативності.

Повторне відстеження результативності дії регуляторного акта планується здійснити не пізніше двох років з дня набрання чинності регуляторним актом шляхом аналізу процесу ліквідації державних підприємств, які підпадають під дію закону, з використанням показника результативності.

Періодичне відстеження результативності дії регуляторного акта буде проведено через три роки, починаючи з дня закінчення заходів проведення повторного відстеження результативності дії регуляторного акта шляхом аналізу процесу ліквідації державних підприємств, які підпадають під дію закону, з використанням показника результативності.

Метод проведення відстеження результативності регуляторного акта – статистичний.

В. о. Голови Фонду

Д. Парфененко