

НАСТУПНИЙ ЕТАП МАЛОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Михайленко Д. Г.

Регіональне відділення Фонду державного майна України по Сумській області

Зайцев О. В., канд. екон. наук, доцент

Сумський державний університет

У статті йде мова про впровадження в Україні наступного етапу малої приватизації. Надана стисла характеристика нового законодавства. Вперше в Україні відбувається мала приватизація виключно через електронну систему аукціонів. Аналіз нового законодавства щодо малої приватизації виявив декілька проблемних моментів, а саме, можуть виникати труднощі з визначенням стартової ціни об'єкта приватизації. І другий момент, що електронний аукціон може бути необгрунтовано відмінений за рішенням органу приватизації на будь-якому етапі до дня його проведення.

Ключові слова: мала приватизація, єдиний реєстр, електронний аукціон, об'єкт приватизації, стартова ціна.

DOI: 10.21272/1817-9215.2018.3-9

ВСТУП

Офіційно 6 березня 2018 року в Україні набув юридичної сили закон № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна» (далі – Закон) [1]. Текст законодавчого акту був прийнятий парламентом 18 січня 2018 року, а 6 березня був опублікований в офіційному органі Верховної Ради – газеті «Голос України». Можна констатувати, що з цієї дати приватизація в Україні відбувається за новими правилами. Так, саме за новими, бо розділом 5 п. 8 цього Закону основні законодавчі акти, що регламентували приватизаційні процеси до вступу в дію закону № 2269-VIII, відмінені. А саме, втратили чинність: Закон України «Про приватизацію державного майна» № 2163-XII від 4 березня 1992 року; Закон України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» № 2171-XII від 6 березня 1992 року; Закон України «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі» № 290/96-ВР від 10 липня 1996 року; Закон України «Про особливості приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України» N 1741-III від 18 травня 2000 року; Закон України «Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва» № 1953-III від 14 вересня 2000 року; Закон України «Про призупинення приватизації підприємств нафтопереробної промисловості України» № 2294-IV від 23 грудня 2004 року; Закон України «Про Державну програму приватизації» № 4335-VI від 13 січня 2012 року. Також, внесено численні зміни до статей чинних законодавчих актів України, таких як: Земельний кодекс України, Господарський кодекс України, Цивільний кодекс України і ще у понад десяток діючих законів та законодавчих актів. Отже, відбулося повне законодавче перевантаження у сфері приватизаційних відношень. В основному, нове законодавство регламентує норми та правила щодо невеликих об'єктів державної власності. Таку приватизацію, від назви попереднього закону № 2171-XII, нарікли терміном «мала приватизація», що й діє у приватизаційному середовищі і по цей час.

ПОСТАВЛЕННЯ ЗАВДАННЯ

Коротко та вибірково критично про основні положення Закону № 2269-VIII станом на середину 2018 року.

РЕЗУЛЬТАТИ

У статті 2 Закону зазначена мета приватизації, що включає взаємопов'язані напрямки: прискорення економічного зростання, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, зменшення частки державної або комунальної власності у структурі економіки України. Шлях досягнення напрямків мети – продаж об'єктів приватизації

ефективному приватному власнику. На цьому шляху до мети щодо механізму продажу об'єктів комунальної (державної) власності в Законі знаходимо майже вичерпний механізм. А от про інше завдання, що пов'язане з досягненням мети, а саме, як на стадії продажу визначити, чи є покупець ефективним власником на момент купівлі, або, чи буде він ефективним власником придбаного об'єкту, – про такий аспект у законі мова не йде. Це один із можливих напрямів удосконалення приватизаційного законодавства.

Повернемось до стислого перегляду основних положень Закону № 2269-VIII. Об'єктами приватизації є всі об'єкти права державної і комунальної власності, крім тих, приватизація яких заборонена цим Законом та іншими законами України. У цій частині у майбутньому можливі будь-які зміни. Але на сьогодні не підлягає приватизації майно казенних підприємств: – об'єкти, необхідні для виконання державою її функцій щодо забезпечення обороноздатності країни; – об'єкти права власності народу України; – майно, яке становить матеріальну основу суверенітету України. У статті 2 Закону наведено повний перелік заборонених для приватизації об'єктів.

Брати участь у приватизації можуть такі суб'єкти права: 1) організатори: – державні органи приватизації; 2) продавці: – місцеві ради; – органи приватизації територіальних громад; 3) покупці: – громадяни України; – іноземні громадяни; – юридичні особи, зареєстровані на території України; – юридичні особи інших держав, що зареєстровані на території України. До речі, у попередньому законодавстві покупцями могли бути особи без громадянства, а в існуючому – особи без громадянства не включені до переліку покупців. У порівнянні з попереднім законодавством значно розширено перелік суб'єктів, які не можуть бути покупцями: – органи державної влади; – держпідприємства, власниками яких є держава Україна; – державні господарські структури, організовані у вигляді об'єднань, холдингових компаній, акціонерних товариств і їх дочірні підприємства; – працівники державних органів приватизації; – покупці, зареєстровані в офшорних зонах (їх перелік визначає Кабінет Міністрів України); – покупці, з непрозорою структурою власності не розкритою на 100 відсотків. З'явилась низка специфічних у сучасних умовах для України нових обмежень щодо переліку суб'єктів, які не можуть бути покупцями: – держави, визнані Верховною Радою України державою-агресором; – юридичні особи, в яких бере участь держава-агресор; – особи під контролем юридичних осіб з держави-агресора; – фізичні особи-громадяни і/або резиденти держави-агресора; – юридичні особи, бенефіціарні власники 10 і більше відсотків акцій – резиденти держави-агресора. Виняток становлять юридичні особи з цієї категорії, чії акції допущені до торгівлі на іноземних фондових біржах (їх перелік визначає Кабінет Міністрів України). Також, значно деталізований перелік суб'єктів-покупців у сфері їх глобально-економічних зв'язків, тобто, не можуть бути покупцями: – юридичні особи, зареєстровані відповідно до законодавства держав, включених FATF в список держав, які не співпрацюють у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом; – юридичні особи, 50 і більше відсотків статутного капіталу яких належать прямо або побічно особам зі списку FATF; – фізичні та юридичні особи, щодо яких застосовані санкції на основі Закону України «Про санкції» № 1644-VII і пов'язані з ними особи; – особи-покупці об'єкта приватизації в Україні, з якими було розірвано договір купівлі-продажу через порушення з їхнього боку і пов'язаних з ними осіб; – радники, залучені для підготовки об'єкта до приватизації.

Державні органи приватизації утворюють унітарну систему через єдиний організаційний орган – Фонд державного майна України (ФДМУ) та його представництва в районах і містах. ФДМУ уповноважений класифікувати об'єкти, затверджувати перелік, приймати рішення про приватизацію та виконувати інші повноваження, викладені у статті 7 Закону.

Статтею 13 Закону регламентується механізм приватизації державного або комунального майна. Як зазначено в статті, приватизацію проводять на конкурсній

основі такими способами: – продаж на аукціоні з умовами; – продаж на аукціоні без умов; – продаж на аукціоні з покроковим зниженням стартової ціни і наступним поданням цінових пропозицій; – продаж на аукціоні зі зниженням стартової ціни; – продаж на аукціоні за методом вивчення цінових пропозицій; – шляхом викупу об'єктів приватизації. Звертає увагу вимога, що приватизація відбувається через «продаж на аукціоні». А далі статтею 15 Закону визначено, що об'єкти малої приватизації продаються виключно на електронних аукціонах. При цьому вартість активів таких об'єктів не має перевищувати 250 млн грн. Тут виникає питання, чи балансова вартість об'єкта не має перевищувати вказану суму, чи разом балансова вартість з іншими активами не повинна перевищувати 250 млн грн. Можливі варіанти, коли пасиви значно перевищують активи.

Закон розмежовує об'єкти приватизації на малі та великі.

Малі об'єкти приватизації зазначені в пункті 2 статті 5 Закону та розподілені на шість груп: 1) майнові комплекси; 2) окреме майно; 3) об'єкти незавершеного будівництва; 4) об'єкти соціально-культурного призначення; 5) пакети акцій акціонерного товариства; 6) все інше. До першої групи належать єдині майнові комплекси державних і комунальних підприємств, в тому числі передані в оренду. Детальний перелік першої групи об'єктів малої приватизації у Законі не приведений, але вказана загальна ознака – таке майно не відноситься до об'єктів великої приватизації. Для другої групи об'єктів малої приватизації законодавці надали більш детальний перелік. Це такі об'єкти: рухоме та нерухоме майно державних або комунальних підприємств (у тому числі будівлі, споруди, нежитлові приміщення), майно, що залишилося після закінчення процедури ліквідації державних або комунальних підприємств, визнаних банкрутами; майно підприємств, що ліквідуються за рішенням органу, уповноваженого управляти державним або комунальним майном; майно державних або комунальних підприємств, що не були продані як єдині майнові комплекси; державне або комунальне майно, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств та перебуває на обліку господарських товариств, створених унаслідок приватизації або корпоратизації. Третя група включає будівлі, споруди, передавальні пристрої, що не введені в експлуатацію, законсервовані об'єкти. До четвертої групи, тобто до об'єктів соціально-культурного призначення належать об'єкти освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, туризму, мистецтва і преси, телебачення, радіомовлення, видавничої справи; санаторно-курортні заклади, будинки і табори відпочинку, профілакторії; інші об'єкти, призначені для задоволення соціальних та культурних потреб громадян. До п'ятої групи – державні пакети акцій із статутних фондів акціонерних товариств, створених у процесі приватизації або корпоратизації.

Як зазначалося вище, продаж об'єктів малої приватизації відбувається виключно у формі електронних аукціонів. Для участі в аукціоні покупці об'єктів малої приватизації вносять обов'язковий реєстраційний внесок. Розмір реєстраційного внеску розраховується як добуток суми мінімальної заробітної плати, що діє станом на 1 січня поточного року, на коефіцієнт 0,2. Згідно закону «Про державний бюджет України на 2018 рік» з 1 січня 2018 року мінімальна заробітна плата дорівнює 3723 грн. Отже, внесок покупця для реєстрації на аукціоні з метою його участі у придбанні об'єкта малої приватизації впродовж 2018 року складає 744,6 грн. Термін приватизації для об'єктів малої приватизації обмежено п'ятьма місяцями.

Пунктом 3 статті 5 Закону описана категорія об'єктів великої приватизації. До неї законодавець відносить такі об'єкти державної або комунальної власності: – єдині майнові комплекси державних підприємств; – пакети акцій з державною часткою більше 50 відсотків у статутному капіталі підприємств. Загальна ознака об'єктів, віднесених до великої приватизації – за даними фінансової звітності вартість їхніх активів за останній звітний рік понад 250 млн грн. Продаж об'єктів великої приватизації відбувається також на аукціоні, організованому відповідним суб'єктом приватизації, але, тут немає вимоги, що аукціон має бути виключно електронним. При

підготовці продажу об'єкта великої приватизації є обов'язковим залучення радника. З метою участі в аукціоні покупці об'єктів великої приватизації вносять реєстраційний внесок розмірі 10 мінімальних заробітних плат. При мінімальній зарплаті 3723 грн у 2018 році реєстраційний внесок покупця для реєстрації на аукціоні об'єкта великої приватизації впродовж 2018 року складає 37230 грн. Термін приватизації для об'єктів великої приватизації обмежується одинадцятьма місяцями.

Але із дати прийняття Закону № 2269-VIII, тобто з 18 січня 2018 року і аж до 5 червня 2018 року у приватизаційному процесі відбувався «законодавчий вакуум». З 18 січня 2018 року старі закони вже не діяли, а нових очі і набрав чинності, але ще не почав діяти. Закон № 2269-VIII не міг почати діяти доти, доки Кабінет Міністрів України не сформулює та не затвердить документ щодо порядку проведення аукціонів з продажу об'єктів малої приватизації [2]. Згідно з Законом мала приватизація має відбуватись через електронну систему «ProZorro.Продажі» (у назві можуть застосовуватись варіації «PROZORRO.Продажі» або «Прозоро.Продажі» тощо). «ProZorro.Продажі» – електронна торгова система, що забезпечує продаж майна та прав використання різноманітних державних ресурсів на прозорих електронних аукціонах. Постановою від 10 травня 2018 р. № 432 Кабінет міністрів затвердив «Порядок проведення аукціонів з продажу об'єктів малої приватизації» [2]. Документ містить детальний опис процедур, починаючи від заведення об'єктів в систему «ProZorro.Продажі», проведення електронних аукціонів, і закінчуючи визначенням переможця, розміру та порядку плати за участь у ньому тощо. Крім того, наступною Постановою КМУ від 10 травня 2018 р. № 433 було затверджено «Порядок відбору і авторизації електронних майданчиків для проведення електронних аукціонів малої приватизації» [3]. І лише 5 червня 2018 р. набули чинності затверджені Кабінетом Міністрів України правила прозорого продажу невеликих державних підприємств і компаній та інших об'єктів державної власності. На цей час була повністю сформована нормативна база, необхідна для практичного старту в Україні програми малої приватизації.

Але й це ще не всі організаційні засади, щоб у червні 2018 року можливо було у режимі онлайн розпочати процес малої приватизації. По-перше, необхідно провести тестування нових процедур в електронній системі. По-друге, створити та акредитувати місцеві електронні майданчиків, що потрібно провести разом із навчанням фахово користуватися електронною системою. Ці заходи відтермінують початок приватизаційних заходів на другу половину 2018 року.

Станом на середину червня Фонд державного майна України (ФДМУ) вже визначився з переліком з понад 600 підприємств, які планується виставити на продаж в рамках малої приватизації 2018 року. Також, очікується, що на аукціони мають бути виставлені сотні об'єктів комунальної власності, але списку таких об'єктів ФДМУ ще не має. У підсумку можемо констатувати, що залишились останні приготування до старту малої приватизації.

За таких умов цілком слушним буде «перед стартом» критично проаналізувати принаймні два моменти щодо малої приватизації.

Можуть виникати труднощі з визначенням стартової ціни об'єкта приватизації. В Законі передбачено (стаття 22) що стартову ціну об'єктів малої приватизації визначає аукціонна комісія, і що стартова ціна визначається на рівні балансової вартості з урахуванням або без урахування активів об'єкта. Коли до приватизації пропонується майновий комплекс або об'єкт, що є юридичною особою і тому має визначену балансову вартість та ще має й активи, то визначення стартової ціни є технічною операцією. А от коли об'єкт приватизації має балансову вартість а, до того ж, ще й борги, зобов'язання тощо, тобто пасиви, що можуть перевищувати суму активів, то визначити стартову ціну об'єкта стає вкрай важко. У такому випадку виникнуть проблеми. Адже до переліку підприємств, що входять до малої приватизації, потрапляють державні підприємства саме з великими пасивами. Також, Закон передбачає, що у разі відсутності балансової вартості об'єкта та активів об'єкта малої

приватизації така вартість встановлюється тією ж аукціонною комісією на підставі вартості, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Однак, у руслі відповідності вимогам нового Закону, така методика ще не затверджена і, наразі, відсутня інформація, чи розробляється вона взагалі. А тому діє стара методика визначення балансової вартості, яка не за всіма показниками відповідає новим вимогам [4]. Отже, як працюватиме механізм визначення початкової ціни, є на поточний момент недостатньо законодавчо врегульованим.

Наступне критичне спостереження. Постановою КМУ від 10 травня 2018 р. № 432 передбачена норма про те, що електронний аукціон може бути відмінено за рішенням органу приватизації на будь-якому етапі до дня його проведення (п. 42 Постанови № 432). У Законі № 2269-VIII така норма відсутня. Тому виникають побоювання. По-перше, чи може постанова КМУ так «розширювати» Закон України. І по-друге, якщо електронний аукціон може бути відмінений за рішенням органу приватизації чи то Фондом державного майна, чи то іншим розпорядником об'єкту на будь-якому етапі його проведення, то виникає можливість зловживання відміною вже розпочатого процесу приватизації за будь-якими обставинами. Аукціон може бути зупинений і згодом буде оголошений новий, а потім ще раз відбудеться така відміна, що приведе до зниження ціни та до усунення з торгів небажаних для певної сторони конкурентів. А очікується, що стосовно деяких об'єктів конкуренція буде значною.

ВИСНОВКИ

На початку 2018 року був ухвалений новий Закон № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна». Станом на середину 2018 року розроблена вся необхідна нормативна база. У порівнянні з попереднім приватизаційним законодавством більше зазнала змін саме приватизація комунального майна. Відтепер мала приватизація відбуватиметься виключно через дворівневу електронну систему «ProZorro.Продажі». Весь процес малої приватизації відбуватиметься у електронній формі шляхом електронного аукціону. Вперше в історії України приватизація буде відбуватися виключно на відкритих електронних аукціонах. Всі бажаючі мають змогу ознайомитися через мережу інтернет з переліком державних об'єктів, що запропоновані до приватизації. Раніше все оформлювалось на паперових носіях, відбувалось на торгах з обмеженим доступом та повідомлялося про результати у місцевій пресі. Відтепер інформацію про всі майнові об'єкти, що підлягають приватизації, можна легко знайти у єдиному реєстрі на порталі «ProZorro.Продажі». Стала дійсністю можливість будь-кому відстежувати всю процедуру малої приватизації та, за бажанням, стати її учасником. Тепер стала відкритою інформація про весь хід торгів, про перелік учасників, та про учасника-переможця. Тепер широким загалом легко відслідковується хто є покупцем майна, чи є сімейні або інші зв'язки з продавцем тощо. Інформація про малу приватизацію та її процес стали максимально відкритими та публічними.

На час написання статті практичні заходи з електронної аукціонної приватизації ще не розпочалися, але привертають увагу принаймні два моменти у практичній площині здійснення малої приватизації. На наш погляд можуть виникати труднощі з визначенням стартової ціни об'єкта приватизації. І другий момент, – є досить небезпечною норма, що електронний аукціон може бути необґрунтовано відмінений за рішенням органу приватизації на будь-якому етапі до дня його проведення.

SUMMARY

The article deals with the implementation of the next stage of small privatization in Ukraine. Provided brief information on the main principles of the new legislation. For the first time in Ukraine, small privatization takes place solely through the electronic auction system. The analysis of the new legislation on small privatization has identified several problems, namely, it may be difficult to determine the starting price of the privatization object. And the second point is that the electronic auction can be unreasonably canceled by the decision of the privatization body at any stage before the day of its holding.

Keywords: *small privatization, single registry, electronic auction, privatization object, starting price.*

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18 січня 2018 року № 2269-VIII / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19>.
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення електронних аукціонів для продажу об'єктів малої приватизації та визначення додаткових умов продажу» від 10 травня 2018 року № 432 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/432-2018-p#n12>.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Порядок відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої приватизації, авторизації електронних майданчиків» від 10 травня 2018 року № 433 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/433-2018-p>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики оцінки майна» від 10 грудня 2003 року № 1891 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1891-2003-p#n15>.