



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 4575 від 04.01.2021  
Народні депутати України  
Р. Підласа та інші

### ВИСНОВОК

#### **на проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо коштів від приватизації об'єктів державної власності»**

У проекті шляхом внесення змін до ст.ст. 15, 30 Бюджетного кодексу України (далі – БК) пропонується віднести до:

джерел фінансування державного бюджету – «88% коштів від приватизації об'єктів великої приватизації державної власності та 67% коштів від приватизації об'єктів малої приватизації державної власності (включаючи 100 відсотків інших надходжень, безпосередньо пов'язаних з процесом приватизації)» (замість 100% коштів від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації), як передбачено чинною нормою);

джерел формування спеціального фонду державного бюджету у частині фінансування – 10% коштів від приватизації об'єктів великої приватизації державної власності та 20% коштів від приватизації об'єктів малої приватизації державної власності із подальшим спрямуванням їх на здійснення головним розпорядником коштів державного бюджету, який передав на приватизацію або до сфери управління Фонду державного майна України об'єкт приватизації, кошти від приватизації якого надійшли до державного бюджету, витрат, пов'язаних з виконанням функцій управління об'єктами державної власності, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; 2% коштів від приватизації об'єктів великої приватизації державної власності та 3% коштів від приватизації об'єктів малої приватизації державної власності із подальшим їх спрямуванням на здійснення витрат на заходи, пов'язані з приватизацією об'єктів державної власності, виплату винагороди працівникам Фонду державного майна України, порядок виплати та розмір яких встановлюється Кабінетом Міністрів України;

доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів – 10% коштів від приватизації об'єктів малої приватизації державної власності, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування за місцем реєстрації таких об'єктів.

Метою проекту, як зазначається у пояснювальній записці до нього, є «активізація процесу передачі уповноваженими органами управління державних об'єктів на приватизацію на засадах відкритості і прозорості, забезпечення ефективного виконання Фондом функцій, пов'язаних з процесом приватизації, та наповнення бюджету, створення додаткового джерела фінансування уповноважених органів щодо виконання функцій з управління державними підприємствами».

Законопроект на момент підготовки висновку не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-IX. Також законопроект не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 16 червня 2020 року № 689-IX.

Головне управління, розглянувши проект, вважає за доцільне висловити щодо нього такі міркування.

1. Виглядають вразливими у правовому відношенні пропозиції щодо часткового віднесення коштів від приватизації державного майна до джерел фінансування бюджету (оновлений п. 2 ч. 1 ст. 15 БК), а також зарахування частини коштів від приватизації об'єктів малої приватизації державної власності до місцевих бюджетів (новий п. 5<sup>1</sup> ч. 1 ст. 71 БК), у контексті, зокрема, приписів п.п. 37, 51 ч. 1 ст. 2 БК, за якими відповідно «надходження бюджету – доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, *кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету)*, повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів», «фінансування бюджету – надходження та витрати бюджету, пов'язані із зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, *кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету)*, зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету» і до яких у проекті відповідні пропозиції не вносяться.

Принагідно зауважимо про некоректність, з точки зору вимог законодавчої техніки, дублювання норм у різних актах законодавства, маючи на увазі те, що аналогічні приписи, у частині пропорцій розподілу відповідних коштів між загальним та спеціальним фондами державного бюджету, а також між державним та місцевими бюджетами, пропонується вмістити у ст. 25 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Фонд державного майна України» та інших законодавчих актів України щодо сприяння залученню інвестицій в процесі приватизації та оренди державного і комунального майна» (реєстр. № 4572 від 04.01.2021 (далі – проект реєстр. № 4572)), з яким внесений проект системно пов'язаний і є похідним від нього.

2. Стосовно приписів нових п.п. 23, 24 ч. 4 ст. 30 БК зауважимо таке.

2.1. Пунктом 23 передбачається, що 10% коштів від приватизації об'єктів великої приватизації державної власності та 20% коштів від приватизації

об'єктів малої приватизації державної власності зараховуватимуться до спеціального фонду державного бюджету на «здійснення головним розпорядником коштів державного бюджету, який передав на приватизацію або до сфери управління Фонду державного майна України об'єкт приватизації, кошти від приватизації якого надійшли до державного бюджету, витрат, пов'язаних з виконанням функцій управління об'єктами державної власності, у порядку визначеному Кабінетом Міністрів України». Слід зазначити, що запропоноване формулювання не дає можливості однозначно зрозуміти:

чи передбачається прямий зв'язок між зазначеними у п.23 виплатами зі спеціального фонду головному розпоряднику та коштами, отриманими від продажу переданих ним на приватизацію або до сфери управління Фонду об'єктів;

чи підлягатимуть виплаті головному розпоряднику усі кошти, що надійшли до спеціального фонду державного бюджету від приватизації відповідного об'єкта, чи лише їх частина;

у разі останнього – за якими критеріями має здійснюватися визначення обсягу коштів для такого головного розпорядника та чи враховуватимуться при цьому його витрати, пов'язані з управлінням об'єктом державної власності до його передачі на приватизацію або до сфери управління Фонду, що матиме, по суті, форму компенсаційних витрат;

чи означитиме формулювання «здійснення головним розпорядником ... витрат, пов'язаних з виконанням функцій управління об'єктами державної власності, у порядку визначеному Кабінетом Міністрів України», що цей порядок передбачатиме, серед іншого, і визначення напрямків таких витрат. На наш погляд, останні, у тому числі, з метою запобігання корупційним ризикам, мають бути законодавчо визначені, як це має місце, зокрема, у ст. 25 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» у частині напрямків використання бюджетних коштів для проведення заходів, пов'язаних із приватизацією.

Також зауважимо, що ч. 4 ст. 30 БК, яку пропонується доповнити п. 23, вже містить пункт з таким номером – «23) здійснення розвідувальної діяльності розвідувальних органів України (за рахунок джерел, визначених пунктом 12-1 частини третьої статті 29 цього Кодексу)» (доповнено Законом від 15.12.2020 № 1081-IX).

2.2. Пунктом 24 передбачається спрямування 2% коштів від приватизації об'єктів великої приватизації державної власності та 3% коштів від приватизації об'єктів малої приватизації державної власності, які зараховуються до спеціального фонду державного бюджету, на «здійснення витрат на заходи, пов'язані з приватизацією об'єктів державної власності, виплату винагороди працівникам Фонду державного майна України ... . Порядок виплати та розміри винагород працівникам Фонду державного майна України коштів встановлюється Кабінетом Міністрів України».

Зі змісту припису, зокрема, незрозуміло, чи у даному випадку йдеться про видатки на проведення заходів, пов'язаних із приватизацією, зазначених у ч. 3 ст. 25 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» (які, до речі, відповідно до ч. 3 ст. 25 здійснюються «за рахунок коштів державного бюджету», а не виключно за рахунок коштів від приватизації, як передбачається проектом), чи про загальні повноваження Фонду, до яких належить і організація приватизації державного майна.

2.3. У цілому зауважимо, що за змістом пропонованих приписів, а також пояснювальної записки до проекту, у якій йдеться про необхідність *додаткового* фінансування заходів із підготовки об'єктів приватизації до продажу, які здійснює Фонд, «створення *додаткового* джерела фінансування уповноважених органів щодо виконання функцій з управління державними підприємствами» (п.п. 1, 2), пропонується запровадження, по суті, стимулюючих виплат відповідним суб'єктам за здійснення покладених на них законодавством функцій, які на сьогодні фінансуються в межах витрат, передбачених у їх кошторисах.

Такий підхід викликає зауваження, оскільки, на наш погляд, управління державним майном слід розглядати як одну із загальних функцій відповідних суб'єктів, що передбачає здійснення їх фінансування у загальному порядку. Принагідно звертаємо увагу на вимоги ст. 3 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади», за якою *«органам державної влади забороняється створювати позабюджетні фонди, мати позабюджетні спеціальні рахунки та використовувати кошти, одержані за здійснення функцій держави, що передбачають видачу дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрацій та інших дій на платній основі (крім послуг з охорони, що надаються на договірних засадах), в будь-який інший спосіб, крім зарахування таких коштів до Державного бюджету України»*.

Аналогічне зауваження стосується і пропозиції щодо спрямування частини коштів від приватизації державного майна на «виплату винагороди працівникам Фонду державного майна України» (п. 24). Принагідно зазначимо, що з приписів проекту та супровідних до нього документів незрозуміло, чи передбачається встановлення граничних розмірів таких винагород. Стосовно ж припису, за яким «порядок виплати та розміри винагород працівникам Фонду державного майна України коштів встановлюється Кабінетом Міністрів України», зауважимо, що вказане питання не належить до предмету регулювання БК.

3. До проекту, всупереч вимогам ст. 27 Бюджетного кодексу України та ст. 91 Регламенту Верховної Ради України не надано фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозицій щодо змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

При цьому, фінансово-економічне обґрунтування (з відповідними розрахунками) мало б стосуватися, зокрема:

наслідків можливого зменшення обсягу надходжень загального фонду державного бюджету у частині фінансування;

пропорцій розподілу коштів від приватизації між загальним та спеціальним фондами державного бюджету, між державним та місцевими бюджетами, між відповідними напрямками використання коштів;

потреб у додатковому фінансуванні Фонду, відповідних головних розпорядників коштів державного бюджету;

обсягу поточних та прогнозованих надходжень коштів від приватизації;

наслідків недофінансування здійснення відповідних функцій зазначених у проекті суб'єктів у випадку відсутності або недостатності доходів від приватизації, що, з огляду на практику приватизації попередніх періодів, є досить ймовірним, тощо.

4. Враховуючи вимоги ст. 116 Конституції України, за якими виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України забезпечує Кабінет Міністрів України, до проекту доцільно отримати експертний висновок Уряду.

5. Оскільки внесений проект, у тому числі, за змістом п. 1 його розділу II, за яким «цей Закон набирає чинності з 1 січня 2022 року, але не раніше набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Фонд державного майна України» та інших законодавчих актів України щодо сприяння залученню інвестицій в процесі приватизації та оренди державного і комунального майна»» (проект реєстр. № 4572), як вже було зазначено вище, системно пов'язаний із вказаним проектом та є похідним від нього, рішення щодо внесеного проекту має прийматися за результатами розгляду проекту реєстр. № 4572.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Н. Пархоменко, Є. Гришко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01

Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2021/86544 від 10.03.2021



431588