

АНАЛІЗ ПЛАНУ ДЛЯ UKRAINE FACILITY (2024-2027)

у частині впровадження корпоративного
управління в державних підприємствах

СЕРПЕНЬ 2026

Матеріал підготовлено аналітичним центром EU-LEAP (ГО «ІЮ-ЛІП») у межах проєкту «Відповідність реформи корпоративного управління державних підприємств вимогам ЄС» за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Вступаємо в ЄС разом». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу чи Міжнародного фонду «Відродження».

Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших благодійних фундацій в Україні, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні Відкрите Суспільство на основі цінностей свободи, поваги прав людини і демократії. За час своєї діяльності Фонд підтримав понад 20 тисяч проєктів на суму понад 365 мільйонів доларів США.

Сайт: www.irf.ua

Facebook: [www.fb.com/irf.ukraine](https://www.facebook.com/irf.ukraine)

Європейський Союз – це економічний і політичний союз 27 європейських країн. Він заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема прав осіб, що належать до меншин. ЄС діє на глобальному рівні для сприяння сталому розвитку суспільств, довкілля та економік, щоб кожен міг отримати з цього користь.

СТРУКТУРА АНАЛІЗУ

КОНСОЛІДОВАНИЙ АНАЛІЗ ПЛАНУ ДЛЯ UKRAINE FACILITY

ГЛАВА 1. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ПЛАНУ ДЛЯ UKRAINE FACILITY (2024-2027)

- 1.1. Стан справ: державні підприємства до відповідних реформ
- 1.2. Стратегічні цілі України у сфері управління державними активами на 2024-2027 роки
- 1.3. Чотири ключові реформи щодо державних підприємств
- 1.4. Додаткові аспекти управління державними підприємствами в Плані
- 1.5. Державні компанії в енергетичному та транспортному секторах
- 1.6. Висновок до Глави 1

ГЛАВА 2. СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ КОМПАНІЯМИ

- 2.1. Джерела та методологія оцінювання стану реалізації реформ
- 2.2. Реалізація реформи 1 “Прийняття політики державної власності”
- 2.3. Реалізація реформи 2 “Удосконалення управління державними компаніями”
- 2.4. Реалізація реформи 3 “Розділення рахунків у державних компаніях”
- 2.5. Реалізація реформи 4 “Покращена система контролю за державною допомогою”
- 2.6. Висновок до Глави 2

ГЛАВА 3. ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

Додаток до Аналізу “Порівняльна таблиця щодо стану реалізації реформ, передбачених Планом для Ukraine Facility”

КОНСОЛІДОВАНИЙ АНАЛІЗ ПЛАНУ ДЛЯ UKRAINE FACILITY

План для Ukraine Facility 2024-2027 є програмним документом (документом-основою), який визначає бачення України щодо середньострокового соціально-економічного зростання, відновлення, реконструкції та модернізації держави, що одночасно має прискорити шлях України до набуття членства в Європейському Союзі.

Документ охоплює період 2024-2027 років і включає комплекс цільових реформ у ключових секторах, що сприяють зростанню та залученню пріоритетних інвестицій. У Плані передбачено, що реформи та інвестиції були відібрані, розроблені та впорядковані на чотирирічний період дії Плану, враховуючи потреби, пріоритети та спроможності української держави, а також її бачення майбутньої європейської України. Заходи Плану розроблені з акцентом на сприянні вступу України до ЄС та поступовому наближенні українського законодавства до стандартів ЄС.

За допомогою Плану Уряд визначає свої пріоритети на короткий та середньостроковий періоди для проведення економічних реформ та інвестицій протягом наступних чотирьох років. Обсяг Плану виходить за межі вимог Регламенту (ЄС) 2024/792 від 29 лютого 2024 року, який прийнятий Європейським Парламентом та Радою (ЄС), що засновує Ukraine Facility (далі - Ukraine Facility) і визначає ширший та більш амбіційний план реформ.

Як зазначено в Плані, він ґрунтується на стратегії, що об'єднує чотири категорії секторів та досліджує синергію між ними, а саме: 1) стимулювання найвищих темпів зростання тих секторів економіки, які найбільше сприяють економічному зростанню; 2) включення найбільш актуальних наскрізних сфер у весь План, що представляють суспільні цінності та фактори стимулювання економічного розвитку та зростання продуктивності; 3) зміцнення основоположних секторів, які є важливими елементами, що підтримують ширший економічний і суспільний розвиток; 4) забезпечення основних цінностей та належного врядування, що сприятиме реалізації Плану та захисту фінансових інтересів Європейського Союзу.

План має комплексну структуру. У Секції 1 визначено загальне бачення Плану та його вплив. Секція 2 містить секторальні розділи, серед яких реформа державного управління, управління державними фінансами, судова система, боротьба з корупцією та відмиванням грошей, фінансові ринки, управління державними активами, людський капітал, бізнес-середовище, децентралізація та регіональна політика, енергетичний сектор, транспорт, агропродовольчий сектор, управління критично важливими матеріалами, цифрова трансформація, зелений перехід та охорона довкілля. Секція 3 присвячена моніторингу, контролю та консультаціям.

Державні підприємства як окремий предмет аналізу в межах Плану для Ukraine Facility

Державні підприємства займають особливе місце в логіці Плану для

Ukraine Facility, оскільки вони присутні у секторах, які мають стратегічне значення для відновлення та економічного зростання України, зокрема в енергетичних та транспортних сферах. У Плані прямо зазначено, що покращення управління державними компаніями має зробити внесок у потенціал економічного зростання України. Тому питання державних компаній розглядається не лише як питання управління державним майном (державними активами), а як один із елементів ширшої економічної трансформації та прискореного післявоєнного економічного зростання.

У контексті цього аналізу особлива увага приділяється державним підприємствам. Найбільш системно це питання розкривається у Секції 2, Розділі 6 “Управління державними активами”. Саме цей розділ є центральним для аналізу державних компаній (підприємств), оскільки в ньому описано масштаб державного портфеля, проблеми корпоративного управління державними підприємствами, необхідність нової політики державної власності, корпоратизацію, створення наглядових рад з незалежними членами, розділення рахунків між ПСО та комерційною діяльністю, а також відновлення контролю за державною допомогою. Водночас державні підприємства згадуються і в інших розділах Плану. У Секції 1, Розділі 1 вони розглядаються як один із чинників економічного зростання. У Розділі 10 “Енергетичний сектор” деякі державні підприємства згадуються як домінуючі національні суб’єкти, що здійснюють виробництво електроенергії з вугілля, гідроресурсів, ядерного палива. Аналогічно у Розділі 11 “Транспорт”, де, зокрема АТ “Укрзалізниця” згадується як єдиний залізничний перевізник, який одночасно є оператором залізничної інфраструктури.

Таким чином, питання державних підприємств у Плані має наскрізний характер. Воно пов’язане з економічним зростанням, корпоративним управлінням, державною допомогою, енергетичним та транспортним секторами.

ГЛАВА 1. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ПЛАНУ ДЛЯ UKRAINE FACILITY (2024-2027)

1.1. Стан справ: державні підприємства до відповідних реформ

Масштаб державних активів

Україна управляє значним портфелем державних активів. За даними Міністерства економіки, станом на кінець 2022 року на державному рівні налічувалося 3 293 підприємства. З них:

- 1 058 - діючі підприємства;
- 1 552 - недіючі підприємства;
- 516 - підприємства щодо яких недостатньо інформації;
- 167 - підприємства на анексованій території Автономної Республіки Крим.

Як зазначено в Плані, значна частина підприємств стратегічних галузей - енергетики, інфраструктури та оборони - перебувають у державній власності. Більше половини активів банківського сектору, включаючи непрацюючі кредити, також належать державі. Крім того, у державній власності перебувають 370 об'єктів відпочинку та 1 209 об'єктів незавершеного будівництва.

Операційна неефективність державних підприємств

Незважаючи на великі втрати та загрози безпеці, більшість стратегічних державних компаній продовжували працювати під час війни. Повномасштабне вторгнення змусило переглянути стратегію управління державними компаніями для забезпечення стабільності у стратегічних секторах та стримування фіскальних ризиків.

Як зазначено в Плані, серед найбільших державних компаній, які зазнали значних збитків від війни ПрАТ “Національна енергетична компанія “Укренерго”, ДП “Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енергоатом” та АТ “Українська залізниця”.

Окремо варто звернути увагу на проблему низької продуктивності державних компаній, зокрема у 2022 році серед діючих підприємств:

- 38% повідомили про збитки на суму 114 млрд грн;
- 56% досягли прибутку у розмірі 22,6 млрд грн;
- загальний чистий збиток склав 91,3 млрд грн.

Загальна сума непогашеної довгострокової заборгованості державних компаній на кінець 2022 року становила 211 млрд грн (близько 5,3 млрд євро). Частка прибуткових державних компаній порівняно із загальною їх кількістю становить лише 18% та зменшувалась протягом кількох років: з 32% у 2018 році до 25% у 2021 році.

Недоліки системи управління державними підприємствами

В Плані зафіксовано кілька фундаментальних недоліків системи управління державними активами.

По-перше, менше 10 державних компаній мають наглядові ради з незалежними членами.

По-друге, державними компаніями управляють 89 суб'єктів, при цьому їх функції й обов'язки часто дублюються, система не отримує достатніх людських і матеріальних ресурсів.

По-третє, правовий статус активів державних компаній не завжди чітко визначений, що ускладнює залучення ринкового фінансування. Більшість державних компаній функціонують у формі державних унітарних підприємств – організаційно-правової форми, яка, як зазначено в Плані, є архаїчною та незрозумілою для приватних інвесторів. Зокрема, такі підприємства не можуть залучати капітал через спільні підприємства, оскільки вони не володіють своїми активами і не можуть підлягати банкрутству.

По-четверте, існує ризик конфлікту інтересів: держава одночасно виконує функції як керівника державних компаній так і регулятора.

Висновок до розділу II аналізу: Станом на початок реалізації Плану в такому-то році управління державними активами України є надмірно розгалужене, операційно неефективне та інституційно слабе. Частина діючих державних компаній є збитковими або низькорентабельними. Децентралізована система управління з 89 суб'єктами та архаїчна організаційно-правова форма державних унітарних підприємств є ключовими причинами існування такої ситуації.

1.2. Стратегічні цілі України у сфері управління державними активами на 2024-2027 роки

У зв'язку з описаними викликами, Планом визначено дві стратегічні цілі України у сфері управління державними активами та приватизації на 2024-2027 роки:

1. оптимізація портфеля державних компаній та підготовка частини з них до приватизації;
2. покращення корпоративного управління та ефективності діяльності державних компаній.

Для реалізації цих цілей Планом передбачено чотири конкретні реформи у рамках Компоненту I Ukraine Facility, кожна з яких має чіткі часові рамки, відповідальних виконавців та вимірювані результати.

1.3. Чотири ключові реформи щодо державних підприємств

Реформа 1. Прийняття політики державної власності

Стан справ та обґрунтування

Хоча державний сектор відігравав вирішальну роль в економіці України протягом тривалого часу, державні компанії не змогли реалізувати свій потенціал з точки зору залучення інвестицій і часто призводили до виснаження обмежених державних ресурсів. У 2018 році Кабінет Міністрів затвердив “Основні засади впровадження політики власності щодо суб’єктів господарювання державного сектору економіки”, що стало першим документом із принципами власності для державних активів. Згодом було затверджено індивідуальні політики власності для кількох стратегічних державних компаній. Однак вони виявились неуніфікованими і, у багатьох випадках, стали неактуальними.

Зміст реформи

До 4-го кварталу 2024 року мала бути ухвалена постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження політики державної власності» відповідно до Керівних принципів ОЕСР. Політика зосереджується на таких аспектах:

- дивідендна політика, політика винагороди для членів наглядових рад та керівників;
- визначення обґрунтування залишення державних компаній у державній власності та підпорядкування цих обґрунтувань регулярним переглядам;
- визначення довгострокових і загальнодержавних пріоритетів;
- перелік цілей державної політики, яких державні компанії зобов’язані досягти;
- опис ролі держави в управлінні державними компаніями; як держава реалізовуватиме свою політику власності; відповідні ролі та обов’язки тих державних органів, які беруть участь у його реалізації.
- Паралельно мало відбутись оновлення “тріаж” (сортування) державних компаній з класифікацією за трьома категоріями:
- ті, що мали залишитись у державній власності як стратегічні;
- ті, що підлягають приватизації, зокрема і тих, приватизація яких тимчасово заборонена в умовах воєнного стану;
- ті, що мали бути ліквідовані.

Очікуваний вплив

Результатом реформи мала стати стратегія управління державними активами, яка дозволить державі прискорити ліквідацію та приватизацію державних компаній, що призведе до скорочення портфеля державної власності та залучення приватних інвестицій. Одночасно таке сортування та Політика державної власності мали уможливити централізоване управління стратегічними компаніями, що залишаються у державній власності.

Відповідальними органами за впровадження відповідної реформи було призначено Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, Фонд державного майна України.

Реформа 2. Вдосконалення управління державними компаніями

Стан справ та обґрунтування

Як зазначено в Плані, більшість державних компаній станом на 2024 рік працюють у формі державних унітарних підприємств.

Станом на 31 грудня 2022 року за організаційно-правовою формою держава володіла:

- 2 835 (86%) державними підприємствами;
- 291 (9%) господарськими товариствами;
- 167 (5%) підприємствами в Автономній Республіці Крим.

Серед компаній, рекомендованих до збереження у державній власності відповідно до проекту політики державної власності:

- 71 (68%) - державні підприємства;
- 14 (13%) - господарські товариства;
- 19 (18%) - інші форми власності.

Оглядом ОЕСР корпоративного управління держпідприємствами (2021 рік) було зафіксовано наявність численних винятків та суперечливих положень у чинному законодавстві, які допускають різне тлумачення Закону України “Про управління об’єктами державної власності”, що в подальшому може призвести до надмірного втручання в діяльність державних компаній. Зокрема, обмеження повноважень наглядової ради щодо призначення керівників та затвердження стратегій і фінансових планів. Окремо в Плані зазначено, що важливо приділяти подальшу увагу імплементації законодавства державою як акціонером та окремими державними компаніями. Це включає такі інструменти, як створення незалежних наглядових рад, призначення професійного керівництва, впровадження систем внутрішнього контролю та аудиту, проведення систематичних зовнішніх незалежних аудитів, а також широке впровадження стандартів бухгалтерського обліку за міжнародними стандартами фінансової звітності.

Окремо в Плані виокремлено **дві фундаментальні вади української системи управління державними активами:**

- ризик конфлікту інтересів, оскільки єдиний державний орган часто виконує дві функції: формування політики та управління активами, що в подальшому може призвести до викривлення ринку, оскільки до державних компаній може бути інше ставлення, ніж до компаній приватного сектору.
- значна децентралізація управління державними компаніями — існує 89 суб’єктів управління об’єктами державної власності, включаючи Кабінет Міністрів, який відіграє провідну роль, міністерства та Фонд державного майна.

Окремо варто зауважити і щодо досягнень, які були виокремлені в Плані, адже у 2023 році в процесі трансформації перебували три великі державні компанії: Акціонерне товариство “Укроборонпром”, Акціонерне товариство “Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енергоатом” та Акціонерне товариство “Гарантований покупець”. За останні роки Уряд впровадив заходи, спрямовані на реструктуризацію організаційно-правових форм державних компаній з метою наближення до загальноприйнятої європейської та світової практики. Метою цих заходів є відхід від моделі “державного унітарного підприємства” та сприяння перетворенню державних підприємств у більш комерційно орієнтовані форми, зокрема акціонерні товариства та товариства з обмеженою відповідальністю. Згідно з Оглядом корпоративного управління державними підприємствами ОЕСР: Україна 2021, за шість років (до 2021 року) Україна зробила кілька суттєвих кроків для підвищення ефективності раніше корпоратизованих компаній та вдосконалення нормативно правової бази для корпоративного управління у підприємствах з державною формою власності. Серед помітних досягнень за цей період - прийняття змін до Закону України “Про управління об’єктами державної власності” у 2016 році.

Зазначене вище може свідчити про те, що хоча проблеми щодо управління державними компаніями існують, Україна поступово вдосконалює та реформує цю сферу, що відіграє важливу роль для процесу євроінтеграції.

Зміст реформи

Перший крок - прийняття нового закону про корпоративне управління держкомпаніями відповідно до Керівних принципів ОЕСР (до 2-го кварталу 2024 року). Закон зосереджується на: 1) визначенні повноважень наглядових рад щодо призначення та звільнення керівників; 2) затвердженні стратегічних, інвестиційних та фінансових документів; 3) встановленні процедури щорічного оцінювання наглядових рад.

Другий крок - два кроки імплементації відповідної реформи. 1) Призначення наглядових рад із більшістю незалежних членів для щонайменше 15 державних компаній зі списку ключових (до 2-го кварталу 2026 року). Члени наглядових рад відбиратимуться на основі оновленого законодавства з чіткими процедурами призначення. 2) Корпоратизація щонайменше 15 ключових державних компаній шляхом перетворення їх на акціонерні товариства або товариства з обмеженою відповідальністю (до 3-го кварталу 2026 року).

Паралельно до 3-го кварталу 2026 року буде прийнято закон про консолідовані органи управління державними компаніями та відповідна підзаконна нормативно-правова база на виконання цього закону, а до 4-го кварталу 2027 року - подано перший річний звіт до ЄК з фінансовими та операційними результатами, що демонструють дотримання принципів корпоративного управління.

Окремо в Плані зазначено, що перед створенням суб’єктів консолідованого управління державними компаніями необхідно впровадити та ввести в дію такі основні принципи корпоративного управління: 1. чітке визначення функцій Кабінету Міністрів, Міністерства фінансів та Міністерства

економіки, а також забезпечення нагляду з боку Верховної Ради; 2. чітке визначення повноважень і сфери діяльності суб'єктів консолідованого управління державними компаніями у повній відповідності до політики державної власності; 3. врахування аспектів управління державними фінансами у статутах суб'єктів консолідованого управління державними компаніями.

Очікуваний вплив

Очікується скорочення кількості державних унітарних підприємств та перехід до більш ефективних організаційно-правових форм. Для компаній, що залишаються у державній власності, посилення корпоративного управління допоможе знизити ризик конфлікту інтересів, посилити підзвітність та розширити повноваження наглядових рад. Існування суб'єкта консолідованої власності з чітко визначеною нормативною базою захистить керівництво державних компаній від неконструктивного політичного тиску.

Реформа 3. Розділення рахунків у державних компаніях

Стан справ та обґрунтування

Коли державна компанія одночасно здійснює комерційну діяльність та виконує спеціальні обов'язки, державні ресурси перетікають всередині компанії, що ускладнює визначення їх цільового використання. Без розділення рахунків неможливо перевірити, чи не використовуються державними підприємствами кошти, отримані за виконання ПСО для субсидування комерційної діяльності, яка конкурує з приватними компаніями.

Щоб запобігти перехресному субсидуванню та вирівняти умови конкуренції між державними та приватними компаніями, відповідно до правил внутрішнього ринку ЄС, розділення рахунків між ПСО-діяльністю та діяльністю, яка не є ПСО, є обов'язковим.

Три кроки реформи

До 1-го кварталу 2025 року – ухвалення та публікація Дорожньої карти обов'язкового структурного відокремлення діяльності ПСО та не-ПСО для всіх державних компаній, на яких покладені спеціальні обов'язки. Дорожня карта має описувати, як здійснюватиметься розділення облікових записів між ПСО та не-ПСО у ключових державних компаніях, перелік яких буде затверджено протокольним рішенням Кабінету Міністрів.

До 3-го кварталу 2025 року – оцінювання та, за необхідності, внесення змін до законодавства, визначеного в Дорожній карті, що забезпечить чітке визначення та проведення обов'язкового відокремлення рахунків у всіх пріоритетних державних компаніях.

До 3-го кварталу 2027 року – подання звіту про результати незалежного аудиту аудиторської компанії, яка входить до міжнародної аудиторської мережі. Такий звіт має містити детальну оцінку таких сфер для кожної державної компанії, на яку покладені спеціальні обов'язки: 1) впровадження відокремлення рахунків; 2) дотримання правил ринку в розрізі перехресного субсидування; 3) визначення виконання спеціальних обов'язків для кожної

державної компанії; 4) витрати, фінансові потоки та зобов'язання, що виникають зі спеціальних обов'язків.

Очікуваний вплив

Відокремлення рахунків між діяльністю, пов'язаною з виконанням спеціальних обов'язків (ПСО), та іншою комерційною діяльністю державних компаній має забезпечити, щоб кошти, отримані за виконання ПСО, не використовувалися для фінансування або субсидування комерційної діяльності тієї самої компанії.

Такий підхід сприятиме дотриманню принципу конкурентної нейтральності на ринку та створенню рівних умов конкуренції між державними компаніями і приватним сектором. Реалізація цієї реформи також наблизить Україну до узгодження відповідного регулювання з *acquis* ЄС.

Реформа 4. Покращена система контролю за державною допомогою

Стан справ та обґрунтування

Чинний закон про державну допомогу призупинено. Отже, інформація про державне фінансування, спрямоване на державні чи приватні компанії, наразі не повідомляється до Антимонопольного комітету, не реєструється та не контролюється ним. Крім того, існує потреба у гармонізації закону про контроль за державною допомогою з *acquis* ЄС, зокрема, у сфері зобов'язань щодо державних послуг та послуг загального економічного інтересу.

Доки контроль за державною допомогою не буде відновлено та її правила не будуть гармонізовані з законодавством ЄС, надана допомога, що перевищує певні порогові значення, реєструватиметься у спеціальному публічному реєстрі.

Зміст реформи

До 3-го кварталу 2025 року передбачено: 1) набрання чинності оновленого законодавства про державну допомогу відповідно до *acquis* ЄС, включаючи положення щодо послуг загального економічного інтересу; 2) повне відновлення контролю за державною допомогою з боку Антимонопольного комітету; 3) затвердження правил державної допомоги стосовно послуг загального економічного інтересу.

Очікуваний вплив

Зміцнення системи контролю за державною допомогою гарантує, що державні субсидії не спотворюватимуть конкуренцію, що призведе до чесної конкуренції та підвищення ефективності ринку. Узгодження системи контролю з *acquis* ЄС є також важливою умовою відповідності критеріям приєднання України та збереження доступу до ринку ЄС.

1.4. Додаткові аспекти управління державними підприємствами в Плані

Приватизація та ліквідація

Відповідно до загального порядку денного реформ у 2024-2027 роках, що викладені у Розділ 6 Плану, оптимізація портфеля державних компаній здійснюватиметься відповідно до політики державної власності. Як тільки з'являться сприятливі умови, (План не визначає поняття “сприятливі умови”, проте з його змісту можна припустити, що йдеться про сукупність безпечових, економічних та ринкових передумов, необхідних для прозорого й конкурентного проведення великої приватизації. В той час “тріаж” державних компаній є однією з необхідних складових формування таких умов, оскільки визначає підприємства, які залишаться у державній власності, підлягатимуть приватизації або ліквідації) буде відновлено велику приватизацію. Плануються безперебійні, прозорі та справедливі процеси залучення стратегічних іноземних інвесторів, у тому числі тих, що можуть принести нові технології.

Приватизація та продаж державних активів здійснюватимуться за конкурентними, прозорими та недискримінаційними процедурами відповідно до найкращих практик та стандартів ЄС. Державні компанії, які існують виключно формально (на папері), ті, що мають заборгованості та ті, які не сплатили заробітну плату своїм працівникам - підлягатимуть ліквідації. Це дозволить зменшити навантаження на державний бюджет, виплатити заборгованість із заробітної плати та створити нові проекти на базі майна збиткових підприємств. Продаж майна ліквідованих компаній буде здійснюватися через державну систему електронних аукціонів Прозорро.Продажі.

Рівні умови конкуренції та роль держави як власника

Відповідно до правил внутрішнього ринку ЄС, більше уваги приділятиметься забезпеченню рівних умов для державних і приватних компаній. Якщо держава втручається в ринок, її дії кваліфікуватимуться як надання економічної переваги, якщо вона не діє так само, як приватний оператор за нормальних ринкових умов. Для реалізації відповідних *acquis* ЄС в рамках впровадження реформ буде створена робоча група за участю представників Єврокомісії, українських та міжнародних експертів та політиків.

1.5. Державні компанії в енергетичному та транспортному секторах

Окрім Розділу 6 “Управління державними активами”, окремі згадки про державні компанії містяться у секторальних розділах Плану, зокрема у Розділі 10 “Енергетичний сектор” та Розділі 11 “Транспорт”. Такі згадки є важливими, оскільки показують практичне значення реформ корпоративного управління, розділення рахунків, ПСО та конкурентної нейтральності на прикладі конкретних секторів, у яких державні компанії відіграють ключову роль.

У Розділі 10 Плану енергетичний сектор визначається як один із секторів, що має значний потенціал для економічного зростання. У цьому контексті окремо згадуються державні та пов’язані з державою енергетичні компанії, які виконують важливі функції на ринках електроенергії та природного газу. Зокрема, План згадує НАЕК “Енергоатом”, “Укргідроенерго”, НЕК “Укренерго”, Гарантованого покупця, НАК “Нафтогаз України”, “Нафтогаз Трейдинг”, “Газопостачальну компанію “Нафтогаз України”, “Укргазвидобування” та “Чорноморнафтогаз”.

Окремо в Плані описано проблему спеціальних обов’язків на ринку електроенергії. Для захисту побутових споживачів від високих цін Уряд поклав на постачальників універсальних послуг обов’язок постачати електроенергію населенню за регульованою ціною. При цьому витрати на покриття різниці між ринковою та регульованою ціною електроенергії для населення покладені на виробників - НАЕК “Енергоатом” і “Укргідроенерго”. Як зазначено в Плані, встановлені Кабінетом Міністрів регульовані ціни не повністю відображають реальну вартість електроенергії, що призвело до фінансових проблем цих компаній та накопичення боргів у секторі¹.

Окремі згадки про державні компанії містяться також у Розділі 11 “Транспорт”. У Плані зазначено, що з огляду на переважання державного сектору, важливість АТ “Укрзалізниця”, АТ “Укрпошта” та інших державних компаній транспортного сектору, дотримання стандартів корпоративного управління та підвищення ефективності мають важливе значення для ефективного витрачання обмежених ресурсів і забезпечення постійної підтримки з боку міжнародних донорів.

Щодо АТ “Укрзалізниця” План окремо передбачає реформу у сфері залізничного транспорту. Вона має бути спрямована на створення умов для функціонування конкурентного ринку пасажирських і вантажних перевезень, з урахуванням основних вимог законодавства ЄС та з урахуванням принципів недискримінаційності, відкритості та конкурентності.

1. За результатами аналізу звіту Європейської Комісії “COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2025 Report”, зокрема Кластеру 1, пункту 2.3.1 “The existence of a functioning market economy”, частини “State influence on product markets”, встановлено, що регульовані ціни охоплюють 22,1% кошика індексу споживчих цін, що є суттєво вищим показником порівняно з приблизно 9% в ЄС. Лібералізація цін на енергоносії просувається повільно, або як зазначено в Звіті Європейської Комісії - майже не просунулася. У червні 2024 року тарифи на електроенергію для домогосподарств підвищено з 2,64 грн/кВт·год до 4,32 грн/кВт·год. Однак навіть після підвищення цей тариф покриває лише половину вартості постачання, тоді як малі підприємства у Києві сплачують 8,96 грн/кВт·год.

Висновок до розділу 1.5. : згадки про державні компанії в енергетичному та транспортному секторах підтверджують, що реформа державних підприємств у Плані не обмежується лише питанням управління державними активами. В енергетиці вона пов'язана з ПСО, боргами, регульованими цінами та прозорістю фінансових потоків, а в транспорті - з корпоративним управлінням, ефективністю використання ресурсів і конкурентністю ринку.

1.6. Висновок до Глави 1

Аналіз положень Ukraine Facility Plan 2024-2027 щодо державних підприємств дозволяє виокремити такі ключові тенденції:

1. Системний підхід до реформування

Чотири реформи, передбачені у Розділі 6 реформи є взаємопов'язаними та послідовними: політика державної власності створює інституційну основу; вдосконалення корпоративного управління забезпечує операційну ефективність; розділення рахунків гарантує прозорість фінансових потоків; відновлення контролю за державною допомогою захищає конкурентне середовище. Без реалізації відповідних реформ в сукупності буде втрачено їх системний характер, що в подальшому призведе до неуспішності реформування відповідного сектору.

2. Чіткі часові рамки та вимірювані результати

- 4-й квартал 2024 року - прийняття політики державної власності.
- 2-й квартал 2024 року - набрання чинності нового закону про корпоративне управління державних компаній.
- 1-й квартал 2025 року - прийняття Дорожньої карти щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків.
- 3-й квартал 2025 року - відновлення контролю за державною допомогою та гармонізація закону про державну допомогу з acquis ЄС; оцінка та, у разі необхідності, внесення змін та набрання чинності законодавства щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків
- 2-й квартал 2026 року - створення наглядових рад з незалежними членами для 15 державних компаній.
- 3-й квартал 2026 року - корпоратизація ключових підприємств у державній власності;
- 3-й квартал 2027 року - звіт про результати незалежного аудиту, що підтверджує поділ діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків;
- 4-й квартал 2027 року - набрання чинності законодавства про консолідовані суб'єкти управління державними компаніями.

3. Ключові виклики реалізації

- Значний масштаб державного портфеля ускладнює швидку інвентаризацію, класифікацію, приватизацію або ліквідацію державних компаній.
- Децентралізована система управління, у якій державними компаніями управляють 89 суб'єктів, створює ризик дублювання функцій та неузгодженості рішень.
- Перехід від форми державного унітарного підприємства до більш ефективних організаційно-правових форм потребує чіткого визначення правового статусу активів державних компаній.
- Створення наглядових рад із більшістю незалежних членів потребує прозорих процедур відбору, належного кадрового ресурсу та реального обмеження політичного впливу.
- Розділення рахунків між ПСО та комерційною діяльністю є складним практичним завданням, яке потребує належного бухгалтерського обліку, законодавчих змін та незалежного аудиту.
- Відновлення контролю за державною допомогою потребує гармонізації законодавства з *acquis* ЄС та повного відновлення контролю з боку Антимонопольного комітету України.

У цілому Ukraine Facility Plan 2024-2027 формує амбітну, але реалістичну програму реформування державного сектору України відповідно до стандартів ОЕСР та *acquis* ЄС. Успіх реалізації залежатиме від послідовності виконання всіх чотирьох реформ та забезпечення їхньої інституційної незалежності від поточного політичного контексту.

ГЛАВА 2. СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ КОМПАНІЯМИ

2.1. Джерела та методологія оцінювання стану реалізації реформ

Для визначення стану реалізації реформ у сфері управління державними компаніями було проаналізовано План для Ukraine Facility на 2024 - 2027 роки, путівники до Плану для Ukraine Facility, підготовлені Дослідницькою службою Верховної Ради України, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, ухвалені на виконання відповідних заходів Плану, а також проведено desk research.

Під час аналізу враховувалися встановлені Планом часові рамки, зміст та очікувані результати кожного заходу, фактичний стан його виконання, документи, якими підтверджується реалізація відповідних зобов'язань, а також оцінки Європейської Комісії.

Детальна інформація про кожний захід, його первинні та змінені часові рамки, статус виконання, підтверджувальні документи й оцінку Європейської Комісії наведена в таблиці, що є додатком до цього Аналізу. У цій главі представлено узагальнену оцінку стану реалізації чотирьох взаємопов'язаних реформ, визначених Розділом 6 “Управління державними активами” Плану.

2.2. Реалізація реформи 1 “Прийняття політики державної власності”

Реформа 1 щодо прийняття політики державної власності складалася з декількох взаємопов'язаних елементів. Передбачалося затвердження єдиного документа, який визначатиме обґрунтування збереження окремих компаній у державній власності та регулярний перегляд такого обґрунтування, довгострокові загальнодержавні пріоритети у сфері власності державних компаній, цілі державної політики, яких зобов'язані досягати державні компанії, повноваження органів управління, а також засади дивідендної політики та винагороди керівників і членів наглядових рад.

Окремою складовою реформи було оновлення тріажу державних компаній, тобто їх розподіл на три категорії: підприємства, які мають залишатися у державній власності як стратегічні; підприємства, що підлягають приватизації; підприємства, які мають бути ліквідовані. Такий тріаж створює основу для скорочення надмірного державного портфеля та концентрації ресурсів на управлінні стратегічно важливими активами.

Відповідні заходи було **виконано**. Постановою Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2024 року № 1369 “Деякі питання Політики державної власності” затверджено:

1. політику державної власності;
2. політику винагороди керівників державних унітарних підприємств та голів виконавчих органів господарських товариств, у статутному капіталі яких більше як 50 відсотків акцій (часток) належать державі;
3. політику винагороди членів наглядових рад державних унітарних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше як 50 відсотків акцій (часток) належать державі;
4. державну дивідендну політику.

Європейська Комісія визнала цей захід виконаним у межах оцінювання умов для виплати третього траншу за Планом для Ukraine Facility.

Таким чином, нормативну та інституційну основу цієї реформи 1 сформовано, а сама реформа є виконаною в часових рамках, встановлених Планом - 4 квартал 2024 року. Водночас практичний результат реформи 1 залежатиме від послідовного застосування затвердженої політики державної власності, регулярного перегляду обґрунтувань перебування підприємств у державній власності та реалізації рішень щодо приватизації або ліквідації відповідних підприємств.

2.3. Реалізація реформи 2 “Удосконалення управління державними компаніями”

Реформа 2 щодо вдосконалення управління державними компаніями є найбільш комплексною та складається з кількох послідовних заходів:

- набрання чинності Закону про корпоративне управління держкомпаній - 2 квартал 2024 року;
- створення наглядових рад із більшістю незалежних членів щонайменше у 15 ключових державних компаніях - 2 квартал 2026 року;
- корпоратизація ключових підприємств у державній власності (щонайменше 15 державних компаній) - 3 квартал 2026 року;
- набрання чинності законодавством про консолідовані суб'єкти управління державними компаніями - 4 квартал 2027 року.

Першу складову реформи виконано. 8 березня 2024 року набрав чинності Закон України № 3587-IX “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління”. Закон розширив повноваження наглядових рад щодо призначення та звільнення керівників державних компаній, затвердження стратегічних, інвестиційних і фінансових документів, а також передбачив оцінювання діяльності наглядових рад державного унітарного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше як 50 відсотків акцій (часток) належать державі.

Європейська Комісія визнала цей захід виконаним у межах оцінювання умов для виплати першого траншу за Планом.

Водночас слід відмітити, що норми цього Закону побудовані на основі

Керівних принципів ОЕСР з корпоративного управління на підприємствах державної форми власності 2015 року.

Для реалізації наступного заходу було прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, якими врегульовано порядок утворення та організації діяльності та ліквідації наглядових рад державного унітарного підприємства, проведення відбору кандидатів на посади незалежних членів наглядових рад суб'єктів господарювання паливно-енергетичного комплексу, а також порядок проведення відбору кандидатів на посаду незалежного члена наглядової ради та представників держави, які обираються (призначаються) до складу наглядової ради суб'єктів господарювання. Зокрема, відповідне регулювання закріплено постановами Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2025 року № 1596, від 31 грудня 2025 року № 1804, від 7 січня 2026 року № 11 та від 5 лютого 2026 року № 165. Крім того, 28 січня 2026 року на конкурсній основі було призначено новий склад наглядової ради АТ “НАЕК “Енергоатом””. Відповідно до інформації, наведеної у Путівнику до Плану для Ukraine Facility, підготовленому Дослідницькою службою Верховної Ради України, захід вважається виконаним, оскільки було прийнято відповідні нормативно-правові акти, якими оновлено вторинне законодавство та врегульовано процедури відбору і призначення членів наглядових рад. Водночас кількісний показник щодо створення наглядових рад із більшістю незалежних членів щонайменше у 15 ключових державних компаніях має бути досягнутий до другого кварталу 2026 року. У зв'язку з цим станом на дату підготовки аналізу виконання цього показника ще не було оцінено Європейською Комісією. Прийняті акти сформували необхідну нормативну основу для конкурсного відбору та призначення членів наглядових рад. Водночас оцінювання фактичного досягнення кількісного показника має ґрунтуватися на підтвердженні формування таких наглядових рад у щонайменше 15 державних компаніях.

Наступною складовою реформи є корпоратизація щонайменше 15 ключових підприємств у державній власності шляхом їх перетворення на акціонерні товариства або товариства з обмеженою відповідальністю. Строк виконання цього заходу визначено другим кварталом 2026 року. Станом на дату підготовки аналізу відповідний квартал ще триває, тому **остаточна оцінка виконання цього заходу може бути надана після завершення встановленого строку.**

Завершальний блок реформи пов'язаний із набранням чинності законодавством про консолідовані суб'єкти управління держкомпаніями. Змінений зміст відповідного блоку реформи передбачає також оцінювання незалежності наглядових рад, зокрема у 15 державних компаніях, та перевірку того, чи не потребують їхні стратегічні й кадрові рішення фактичного погодження Уряду. Крім того, передбачається введення в дію основних принципів корпоративного управління (зазначені в Додатку до Аналізу). **Строк реалізації цього етапу ще не настав.**

Отже, законодавчу базу реформи щодо удосконалення управління державними компаніями переважно сформовано. Водночас її остаточний результат залежатиме від завершення корпоратизації, фактичного

забезпечення незалежності наглядових рад і запровадження ефективної моделі управління державними компаніями.

2.4. Реалізація реформи 3 “Розділення рахунків у державних компаніях”

Реформа 3 щодо розділення рахунків державних компаній складається з трьох основних заходів:

1. прийняття Дорожньої карти щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов’язків та діяльності не пов’язаній з виконанням спеціальних обов’язків - 1 квартал 2025 року;
2. оцінки та, у разі необхідності, внесення змін та набрання чинності законодавства щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов’язків та діяльності не пов’язаної з виконанням спеціальних обов’язків - 3 квартал 2025 року;
3. звіту про результати незалежного аудиту, що підтверджує поділ діяльності з виконання спеціальних обов’язків та діяльності не пов’язаної з виконанням спеціальних обов’язків - 3 квартал 2027 року.

Перший етап реформи **виконано**. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2025 року № 308-р затверджено План заходів щодо розмежування діяльності суб’єктів господарювання державного сектору економіки, на яких покладено виконання спеціальних обов’язків, із виконання таких обов’язків та діяльності, не пов’язаної з їх виконанням.

Другий етап **реалізовано частково**. Прийняття Дорожньої карти, а саме Плану заходів щодо розмежування діяльності суб’єктів господарювання державного сектору економіки, на яких покладено виконання спеціальних обов’язків, із виконання таких обов’язків та діяльності, не пов’язаної з їх виконанням, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2025 року № 308-р створило організаційну основу для подальшого нормативного врегулювання, однак для повного виконання заходу необхідне набрання введення в дію актів законодавства, які забезпечать чітке визначення та проведення обов’язкового структурного відокремлення рахунків для діяльності, пов’язаної та не пов’язаної з виконанням спеціальних обов’язків у всіх пріоритетних державних компаніях зі списку, відповідно до Плану, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2025 року № 308-р. Окрім цього було уточнено зміст результату цього заходу шляхом прямого посилання на необхідність приведення законодавства у відповідність до Директиви 2006/111/ЄС Європейської Комісії від 16 листопада 2006 року про прозорість фінансових відносин між державами членами та державними підприємствами, а також про фінансову прозорість в рамках певних підприємств. Строк виконання заходу було перенесено з третього на четвертий квартал 2025 року. Однак станом на дату підготовки аналізу захід залишається частково виконаним.

Третій етап реформи передбачає подання до третього кварталу 2027 року звіту про результати незалежного аудиту, що підтверджує поділ діяльності з виконання спеціальних обов’язків та діяльності не пов’язаної

з виконанням спеціальних обов'язків. Такий звіт має містити детальну оцінку таких сфер для кожної держкомпанії, на яку покладені спеціальні обов'язки, зокрема:

1. впровадження відокремлення рахунків;
2. дотримання правил ринку в розрізі перехресного субсидування;
3. визначення виконання спеціальних обов'язків для кожної державної компанії;
4. витрати, фінансові потоки та зобов'язання, що виникають зі спеціальних обов'язків. **Строк реалізації цього етапу ще не настав.**

Таким чином, у межах цієї реформи виконано “підготовчий” етап, однак ключова змістовна складова - введення в дію обов'язкового розмежування рахунків - потребує завершення. Без цього неможливо повною мірою забезпечити прозорість використання державних ресурсів та рівні умови конкуренції між державними і приватними компаніями.

2.5. Реалізація реформи 4 “Покращена система контролю за державною допомогою”

Реформа системи контролю за державною допомогою передбачає скасування призупинення дії закону про державну допомогу та відновлення контролю державної допомоги та гармонізація закону про державну допомогу з *acquis* ЄС.

На момент підготовки аналізу цей захід перебуває **у процесі виконання**. Планом пріоритетних дій Уряду на 2025 рік було передбачено розроблення та подання Кабінету Міністрів України законопроекту про скасування/зупинення дії Закону України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання”. Проект Закону був зареєстрований Кабінетом Міністрів України за № 14345 від 30. 12.2025²

29 травня 2025 року Антимонопольний комітет України схвалив для подання на розгляд Кабінету Міністрів України проект Закону України “Про відновлення дії окремих норм Закону України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання”, особливості їх застосування під час дії воєнного стану та удосконалення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання”.

У процесі перегляду Плану зміст результату заходу було уточнено. Оновлене законодавство має передбачати виняток для рекапіталізації

2. Проект закону про внесення змін до Закону України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання” щодо відновлення дії його окремих норм, особливостей їх застосування під час дії правового режиму воєнного стану та удосконалення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання № 14345 від 30.12.2025 було відкликано у зв'язку зі зміною складу Кабінету Міністрів України. З метою продовження виконання заходів, передбачених Планом, 22 липня 2026 року народними депутатами України було зареєстровано новий, аналогічний за предметом регулювання проект Закону України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання” щодо відновлення дії його окремих норм, особливостей їх застосування під час дії правового режиму воєнного стану та удосконалення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання реєстр. № 15437

державою системно важливих банків, що мають допуск до державної таємниці для фінансування оборонної промисловості на час дії воєнного стану. Законодавство також дозволить запровадження окремих відповідних схем допомоги для підтримки малого та середнього бізнесу, що надається в умовах воєнного стану. **Строк реалізації заходу було перенесено з третього на четвертий квартал 2025 року.**

З вищевикладеного, можна зробити висновок, що дії державних органів підтверджують переважно підготовку законодавчих змін та неповне відновлення контролю з боку Антимонопольного комітету України. Отже, реформа системи контролю за державною допомогою станом на дату підготовки аналізу не завершена і потребує подальших напрацювань.

2.6. Висновок до Глави 2

Проведений аналіз свідчить, що реалізація реформ у сфері управління державними компаніями відбувається нерівномірно. Найбільшого прогресу досягнуто у формуванні базової нормативної та інституційної основи. Набрав чинності новий закон про корпоративне управління державних компаній на основі Керівних принципів ОЕСР з корпоративного управління на підприємствах державної форми власності 2015 року, затверджено Політику державної власності, прийнято Дорожню карту щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності не пов'язаній з виконанням спеціальних обов'язків, а також оновлено підзаконне регулювання формування (створення) наглядових рад із більшістю незалежних членів.

Водночас низка заходів залишається частково виконаною або перебуває у процесі реалізації. Насамперед це стосується введення в дію законодавства щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності, не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків, повного відновлення контролю за державною допомогою, корпоратизації ключових державних підприємств та забезпечення реальної незалежності наглядових рад та їх затвердження в державних компаніях

Окремі заходи мають бути реалізовані у 2027 році, зокрема подання звіту про результати незалежного аудиту, що підтверджує поділ діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків та набрання чинності законодавством про консолідовані суб'єкти управління державними компаніями, тому остаточна оцінка всіх реформ може бути надана лише після завершення часових рамок на їх виконання, встановлених в Плані.

Загалом Україна досягла помітного прогресу у прийнятті необхідних законів і підзаконних нормативно-правових актів. Однак подальший етап має бути зосереджений на практичному впровадженні прийнятих рішень та підтвердженні їхньої ефективності через вимірювані результати, незалежний аудит і оцінювання з боку Європейської Комісії.

ГЛАВА 3. ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

Проведений аналіз положень Плану для Ukraine Facility на 2024-2027 роки та стану виконання передбачених ним заходів свідчить, що реформування державних підприємств є одним із ключових напрямів загальної економічної трансформації України. Воно не обмежується управлінням державним майном, а безпосередньо пов'язане з підвищенням ефективності економіки, залученням інвестицій, забезпеченням конкурентної нейтральності та наближенням українського законодавства до стандартів Європейського Союзу й ОЕСР.

На початку реалізації Плану державний сектор характеризувався значним і неоднорідним портфелем активів, великою кількістю збиткових та фактично недіючих підприємств, децентралізованою системою управління, дублюванням функцій державних органів і поширеністю архаїчної форми державного унітарного підприємства. Держава одночасно виконувала функції власника, суб'єкта управління та регулятора, що створювало ризики конфлікту інтересів, політичного втручання та викривлення конкуренції.

Для подолання цих проблем Планом сформовано взаємопов'язану систему 4 ключових реформ. у сфері управління державними активами. **Перша реформа** полягає у прийнятті Політики державної власності, яка визначає підстави збереження підприємств у державній власності, довгострокові пріоритети держави, роль органів управління та розподіл державних компаній на ті, що залишатимуться у державній власності, підлягатимуть приватизації або ліквідації. **Друга реформа** спрямована на вдосконалення управління державними компаніями шляхом набуття чинності Закону про корпоративне управління державних компаній, створення наглядових рад із більшістю незалежних членів, корпоратизації ключових державних підприємств та впровадження принципів корпоративного управління. **Третя реформа** передбачає розмежування рахунків, пов'язаних із виконанням спеціальних обов'язків та іншою комерційною діяльністю державних компаній, з метою забезпечення того, щоб кошти, отримані за виконання ПСО, не використовувалися для фінансування або субсидування комерційної діяльності тієї самої компанії. **Четверта реформа** полягає у відновленні контролю за державною допомогою, оновленні відповідного законодавства та його гармонізації з *acquis* ЄС.

Перші результати реалізації Плану свідчать про суттєвий прогрес у формуванні нормативної бази реформ. Україна прийняла законодавчі зміни у сфері корпоративного управління, затвердила Політику державної власності, розпочала оновлення процедур формування наглядових рад та прийняла Дорожню карту щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків. Виконання окремих заходів було позитивно оцінене Європейською Комісією в межах ухвалення рішень про виплату траншів за Планом.

Водночас реалізацію реформ не можна вважати завершеною. Прийняття нормативно-правових актів є лише першим етапом. Ключове

значення матимуть практична корпоратизація державних підприємств, фактична незалежність наглядових рад та їх затвердження, реалізація “тріажу” державного портфеля, розмежування рахунків, відновлення повноцінного контролю за державною допомогою та підтвердження результатів реформ незалежним аудитом. Особливо важливим є впровадження цих змін у стра-тегічних секторах економіки.

Отже, станом на дату підготовки аналізу Україна:

Виконала заходи щодо:

1. набрання чинності законодавством про корпоративне управління державними компаніями;
2. затвердження Політики державної власності;
3. прийняття Дорожньої карти щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов’язків та діяльності не пов’язаній з виконанням спеціальних обов’язків;
4. створення наглядових рад із більшістю незалежних членів.

Частково виконаним залишається захід щодо введення в дію (набрання чинності) законодавства, щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов’язків та діяльності, не пов’язаної з виконанням спеціальних обов’язків.

У процесі виконання перебуває захід скасування призупинення дії закону про державну допомогу та відновлення контролю державної допомоги та гармонізація закону про державну допомогу з *acquis* ЄС.

Водночас корпоратизація ключових державних підприємств **ще триває**, а строки подання звіту про результати незалежного аудиту, що підтверджує поділ діяльності з виконання спеціальних обов’язків та діяльності не пов’язаної з виконанням спеціальних обов’язків та набрання чинності законодавством про консолідовані суб’єкти управління держкомпаніями ще не настали.

Отже, стан реалізації реформ можна оцінити як **частково завершений із помітним прогресом у формуванні законодавчої та інституційної основи**. Подальший успіх залежатиме від переходу від формального прийняття нормативних актів до їх повноцінного практичного застосування. Вирішальним буде не лише дотримання часових рамок Плану, а й досягнення реальних результатів: скорочення неефективного державного портфеля, підвищення фінансової стійкості державних компаній, забезпечення незалежності їхніх органів управління та створення рівних умов конкуренції з приватним сектором.

У цілому План для Ukraine Facility 2024-2027 формує послідовну та системну модель реформування сектору управління державними активами. Реалізація всіх її складових у сукупності має сприяти підвищенню ефективності, прозорості та підзвітності державних компаній, залученню приватних інвестицій та подальшому наближенню України до стандартів Європейського Союзу й ОЕСР.

* На основі Плану для Ukraine Facility на 2024 - 2027 роки, путівників до Плану для Ukraine Facility, підготовлених Дослідницькою службою Верховної Ради України, а також розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2025 року № 817-р Аналітичним центром EU-LEAP (громадська організація) «ІЮ-ЛІП») розроблено порівняльну таблицю щодо стану реалізації реформ, передбачених Планом.

Таблиця містить інформацію про заплановані заходи, часові рамки їх реалізації, статус та спосіб їх виконання, підтверджувальні документи, оцінку Європейської Комісії, а також зміни до змісту, очікуваних результатів і строків виконання відповідних заходів, якщо такі зміни були внесені Кабінетом Міністрів України.

2-й квартал 2024 року	
Запланований захід	Набрання чинності нового закону про корпоративне управління державних компаній
Статус виконання	Виконано
Спосіб виконання та підтверджувальні документи	08 березня 2024 року набрав чинності Закон України № 3587- IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління», положення якого зосереджуються, зокрема, на: - повноваженнях наглядових рад державних підприємств призначати та звільняти керівників таких підприємств; - повноваженнях наглядових рад держкомпаній щодо затвердження стратегічних, інвестиційних і фінансових документів держкомпаній; - запровадженні процедури оцінювання діяльності наглядової ради державного унітарного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше як 50 відсотків акцій (часток) належать державі.
Оцінка Європейської Комісії	Європейська Комісія визнала захід виконаним у межах оцінки умов для виплати першого траншу за Планом для Ukraine Facility
Змінений зміст заходу (за наявності)	-
Змінений результат заходу (за наявності)	-
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	-

4-й квартал 2024 року

Запланований захід	Прийняття політики державної власності
Статус виконання	Виконано
Спосіб виконання та підтверджувальні документи	29 листопада 2024 року постановою № 1369 «Деякі питання Політики державної власності» Кабінетом Міністрів України було затверджено: - політику державної власності; - політику винагороди керівників державних унітарних підприємств та голів виконавчих органів господарських товариств, у статутному капіталі яких більше як 50 відсотків акцій (часток) належать державі; - політику винагороди членів наглядових рад державних унітарних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше як 50 відсотків акцій (часток) належать державі; - державну дивідендну політику. Постанова набрала чинності 05 грудня 2024 року. Політика державної власності передбачає: - низку цілей державної політики, яким мають сприяти державні підприємства (далі – ДП), зокрема надання товарів та послуг для задоволення потреб громадян, а також внесок у сталий економічний розвиток та соціальний добробут; - опис ролі державних органів та відповідних заінтересованих сторін, таких як Антимонопольний комітет України та Фонд державного майна України, у різних процесах, пов'язаних з управлінням державним майном; - загальне обґрунтування та цілі збереження ДП під контролем держави; - довгострокові та загальнодержавні пріоритети у сфері власності ДП, забезпечуючи належне управління державним майном; - впровадження реформи корпоративного управління ОЕСР у компаніях ОСП із метою покращення конкуренції на ринках природного газу; - здійснення розподілу (ранжування) ДП.
Оцінка Європейської Комісії	Європейська Комісія визнала захід виконаним у межах оцінки умов для виплати третього траншу за Планом для Ukraine Facility
Змінений зміст заходу (за наявності)	-
Змінений результат заходу (за наявності)	-
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	-

1-й квартал 2025 року

Запланований захід	Прийняття Дорожньої карти щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності не пов'язаній з виконанням спеціальних обов'язків
Статус виконання	Виконано
Спосіб виконання та підтверджувальні документи	План заходів щодо розмежування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, на яких покладено виконання спеціальних обов'язків, з виконання таких обов'язків та діяльності, не пов'язаної з їх виконанням, затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2025 р. № 308-р.
Оцінка Європейської Комісії	-
Змінений зміст заходу (за наявності)	-
Змінений результат заходу (за наявності)	-
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	-

3-й квартал 2025 року

Запланований захід	Скасування призупинення дії закону про державну допомогу та відновлення контролю державної допомоги та гармонізація закону про державну допомогу з acquis ЄС
Статус виконання	У процесі виконання
Спосіб виконання та підтверджувальні документи	- Пунктом 133 Плану пріоритетних дій Уряду на 2025 рік передбачено розроблення та подання Кабінетові Міністрів України законопроекту про скасування/зупинення дії Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» з метою відновлення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції.

	- 29 травня 2025 року на засіданні Антимонопольного комітету України схвалено для подання на розгляд Кабінету Міністрів України проект Закону України «Про відновлення дії окремих норм Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», особливості їх застосування під час дії воєнного стану та удосконалення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання» після його погодження відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України. - 30 грудня 2025 року Кабінетом Міністрів України було зареєстровано проект закону про внесення змін до Закону України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання” щодо відновлення дії його окремих норм, особливостей їх застосування під час дії правового режиму воєнного стану та удосконалення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання реєстр. № 14345. Однак проект закону № 14345 було відкликано у зв'язку зі зміною складу Кабінету Міністрів України. - З метою продовження виконання заходів, передбачених Планом, 22 липня 2026 року народними депутатами України було зареєстровано новий, аналогічний за предметом регулювання проект Закону України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання” щодо відновлення дії його окремих норм, особливостей їх застосування під час дії правового режиму воєнного стану та удосконалення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання реєстр. № 15437.
Оцінка Європейської Комісії	-
Змінений зміст заходу (за наявності)	-
Змінений результат заходу (за наявності)	Було: Набрання чинності оновленого законодавства про державну допомогу, в тому числі щодо послуг загального економічного інтересу з повним відновленням контролю державної допомоги з боку Антимонопольного комітету. Стало: Набрання чинності оновленого законодавства про державну допомогу, включаючи положення щодо послуг загального економічного інтересу з повним відновленням контролю державної допомоги з боку Антимонопольного комітету, за винятком рекапіталізації державою системно важливих банків, що мають допуск до державної таємниці для фінансування оборонної промисловості на час дії воєнного стану. Законодавство також дозволить запровадження окремих відповідних схем допомоги для підтримки малого та середнього бізнесу, що надається в умовах воєнного стану.
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	4-й квартал 2025 року
3-й квартал 2025 року	
Запланований захід	Оцінка та, у разі необхідності, внесення змін та набрання чинності законодавства щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків
Статус виконання	Частково виконано

Спосіб виконання та підтверджувальні документи	Виконано: План заходів щодо розмежування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, на яких покладено виконання спеціальних обов'язків, з виконання таких обов'язків та діяльності, не пов'язаної з їх виконанням, затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 квітня 2025 р. № 308-р. Має бути виконано: Введення в дію актів законодавства, які забезпечать чітке визначення та проведення обов'язкового структурного відокремлення рахунків для діяльності, пов'язаної та не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків у всіх пріоритетних державних компаніях зі списку, відповідно до Плану заходів щодо розмежування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, на яких покладено виконання спеціальних обов'язків, із виконання таких обов'язків та діяльності, не пов'язаної з їх виконанням, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 квітня 2025 р. № 308-р.
Оцінка Європейської Комісії	-
Змінений зміст заходу (за наявності)	Набрання чинності законодавства щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності, не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків
Змінений результат заходу (за наявності)	Було: Оцінювання та, за необхідності, внесення змін і введення в дію актів законодавства, визначених у дорожній карті, щоб забезпечити чітке визначення та проведення обов'язкового структурного відокремлення рахунків для діяльності, пов'язаної та не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків, у всіх пріоритетних держкомпаніях, зі списку, затвердженого протокольним рішенням Кабінету Міністрів на яких покладені спеціальні обов'язки. Стало: Набрання чинності актів законодавства, визначених у дорожній карті, ухваленій відповідно до кроку Плану України щодо прийняття Дорожньої карти щодо розмежування діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності, не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків, приведених у відповідність до Директиви 2006/111/ЄС Європейської Комісії від 16 листопада 2006 року про прозорість фінансових відносин між державами членами та державними підприємствами, а також про фінансову прозорість в рамках певних підприємств, щоб забезпечити чітке визначення та проведення обов'язкового структурного відокремлення рахунків для діяльності, пов'язаної та не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків, у всіх пріоритетних держкомпаніях, зі списку, затвердженого протокольним рішенням Кабінету Міністрів, на яких покладені спеціальні обов'язки.
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	4 квартал 2025 року
2 квартал 2026 року	
Запланований захід	Створення наглядових рад із більшістю незалежних членів
Статус виконання	Виконано (у частині нормативного забезпечення)

Спосіб виконання та підтверджувальні документи	- Порядок утворення, організації діяльності та ліквідації наглядової ради державного унітарного підприємства (крім підприємств обороннопромислового комплексу) та її комітетів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 5 лютого 2026 р. № 165. - Зміни, що вносяться до постанов Кабінету Міністрів України щодо відбору членів наглядових рад та їх призначення на державних унітарних підприємствах та в господарських товариствах, у статутному капіталі яких більше ніж 50 відсотків акцій (часток) належать державі, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2025 р. № 1804. - Порядок проведення відбору кандидатів на посади незалежних членів наглядових рад суб'єктів господарювання паливно-енергетичного комплексу затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 03 грудня 2025 р. № 1596. - Порядок проведення відбору кандидатів на посаду незалежного члена наглядової ради та представників держави, які обираються (призначаються) до складу наглядової ради суб'єктів господарювання, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 7 січня 2026 р. № 11. - Уряд призначив новий склад наглядової ради Енергоатома на підставі подання номінаційного комітету та на конкурсній основі (28.01.2026).
Оцінка Європейської Комісії	-
Змінений зміст заходу (за наявності)	-
Змінений результат заходу (за наявності)	Було: Призначення Урядом наглядових рад із більшістю незалежних членів для принаймні 15 держкомпаній, зі списку ключових держкомпаній, затвердженого Кабінетом Міністрів у протокольному рішенні. Члени наглядових рад відбиратимуться на основі оновленого вторинного законодавства, що містить процедури призначення. Стало: Призначення наглядових рад із більшістю незалежних членів для принаймні 15 держкомпаній, зі списку ключових держкомпаній, затвердженого Кабінетом Міністрів у протокольному рішенні. Висування кандидатур до членів наглядових рад здійснюється після конкурсного відбору на основі процедур, узгоджених та чинних на момент початку відбору.
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	-
3 квартал 2026 року	
Запланований захід	Корпоратизація ключових підприємств у державній власності
Статус виконання	Станом на дату підготовки цього дослідження третій квартал 2026 року ще триває
Спосіб виконання та підтверджувальні документи	-

Оцінка Європейської Комісії	-
Змінений зміст заходу (за наявності)	-
Змінений результат заходу (за наявності)	-
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	-
3 квартал 2027 року	
Запланований захід	Звіт про результати незалежного аудиту, що підтверджує поділ діяльності з виконання спеціальних обов'язків та діяльності не пов'язаної з виконанням спеціальних обов'язків
Статус виконання	Станом на дату підготовки цього дослідження третій квартал 2027 року ще не настав
Спосіб виконання та підтверджувальні документи	-
Оцінка Європейської Комісії	-
Змінений зміст заходу (за наявності)	-
Змінений результат заходу (за наявності)	-
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	-
4 квартал 2027 року	
Запланований захід	Набрання законодавством консолідовані чинності про суб'єкти управління держкомпаніями

Статус виконання	Станом на дату підготовки цього дослідження четвертий квартал 2027 року ще не настав
Спосіб виконання та підтверджувальні документи	-
Оцінка Європейської Комісії	-
Змінений зміст заходу (за наявності)	Подання звіту, що підтверджує належне дотримання принципів корпоративного управління
Змінений результат заходу (за наявності)	Було: Перший річний звіт про фінансові та операційні результати, який демонструє належне дотримання принципів корпоративного управління, подано до ЄК. Перед проведенням аудиту – ухвалення та введення в дію нового закону про суб'єктів консолідованого управління держкомпаніями і відповідного вторинного законодавства до 3 кварталу 2026 року. Перед створенням суб'єктів консолідованого управління держкомпаніями впроваджено та введено в дію такі основні принципи корпоративного управління: 1. чітке визначення функцій Кабінету Міністрів, Міністерства фінансів та Міністерства економіки, а також забезпечення нагляду з боку Верховної Ради; 2. чітке визначення повноважень і сфери діяльності суб'єктів консолідованого управління держкомпаніями у повній відповідності до політики державної власності; 3. урахування аспектів управління державними фінансами у статутах суб'єктів консолідованого управління держкомпаніями. Стало: Перший річний звіт про фінансові та операційні результати, який демонструє належне дотримання принципів корпоративного управління, подано до ЄК. У звіті також оцінюється незалежність прийняття рішень наглядовими радами, зокрема в 15 найбільших державних підприємствах, включаючи аналіз того, чи потребують рішення з стратегічних питань та призначень на керівні посади фактичної згоди Уряду. Перед проведенням аудиту введено в дію такі основні принципи корпоративного управління: 1. чітке визначення функцій Кабінету Міністрів, Міністерства фінансів та Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства, а також забезпечення нагляду з боку Верховної Ради; 2. чітке визначення повноважень і сфери діяльності суб'єктів консолідованого управління держкомпаніями у повній відповідності до політики державної власності; 3. урахування аспектів управління державними фінансами у провідних державних підприємствах (та за потреби у статутах суб'єктів консолідованого управління держкомпаніями); 4. статuti провідних державних підприємств, за потреби, змінюються відповідно до принципів реформи корпоративного управління, зокрема для забезпечення незалежності наглядових рад у процесі прийняття рішень.
Змінена часова рамка виконання (за наявності)	-