

# **Аналіз ризиків під час імплементації Закону Про реформу “Укроборонпрому” (№ 1630-ІХ від 13.07.2021 року)**

Підготував: **Гліб Канєвський**,  
Голова експертної організації StateWatch

Київ 2021

# Зміст

Вступ	3
Скорочення в презентації	4
Мета та причини реформи	5-6
Законодавчі передумови реформи	7-19
Перетворення ДК “Укроборонпром”	20-25
Розробка статуту АТ- правонаступника Укроборонпрому	26-29
Система управління товариствами ОПК	30-34
Висновки	35-37



3
4
5-6
7-19
20-25
26-29
30-34
35-37

# Вступ

Цю презентацію підготовлено Глібом Канєвським, головою громадської організації “Стейтвотч” (StateWatch), в рамках проєкту “Забезпечення ефективного цивільного контролю над реформою ОПК в Україні” за технічної підтримки Женевського центру з питань управління сектором безпеки (DCAF).

Мета презентації: проаналізувати корупційні та організаційні ризики, які можуть виникнути під час імплементації Закону України “Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності”.

Команда StateWatch сподівається, що цей аналіз та рекомендації допоможуть відповідальним органам влади успішно провести реформу державного концерну “Укроборонпром”.

## Скорочення в презентації

**АТ** - акціонерне товариство

**ГО** - громадська організація

**ГТ** - господарське товариство

**ДК** - державний концерн

**ДП** - державне підприємство

**КМУ** - Кабінет Міністрів України

**НР** - наглядова рада

**ОЕСР** - Організація економічного співробітництва та розвитку

**ОПК** - оборонно-промисловий комплекс

**РНБО** - Рада нацбезпеки і оборони

**УОП** - Укроборонпром

## Мета реформи

- проведення корпоратизації державних підприємств ОПК, впровадження засад корпоративного управління ними відповідно до принципів Організації економічного співробітництва та розвитку - ОЕСР

# Причини реформи



## ФІНАНСОВІ ПОКАЗНИКИ СТАНОМ НА 2021 РІК:

- **118** державних підприємств як учасники концерну
  - **15 ДП** не здійснюють господарську діяльність,
  - **21 ДП** на окупованих територіях
- **90%** прибутків генерує близько **10 ДП**
- **14 млрд грн** сукупних боргів
- **17 ДП** - передані на приватизацію

# Законодавчі передумови реформи



2015 РІК:  
РОЗПОРЯДЖЕННЯ  
КМУ № 662-Р “ПРО  
СХВАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ  
ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
ДІЯЛЬНОСТІ СУБ’ЄКТІВ  
ГОСПОДАРЮВАННЯ  
ДЕРЖАВНОГО  
СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ”

Стратегія визначає основні питання, що повинні бути вирішені КМУ для проведення реформи управління державною власністю. Основною метою реформи є підвищення ефективності діяльності суб’єктів господарювання державного сектору економіки, що буде досягнута шляхом: посилення бюджетного нагляду; розроблення основних засад державної політики управління суб’єктами господарювання; **удосконалення корпоративного управління суб’єктами господарювання; реструктуризації та реорганізації суб’єктів господарювання, а також прозорого та комплексного процесу приватизації.**

# Законодавчі передумови реформи



2018 РІК: РОЗПОРЯДЖЕННЯ  
КМУ № 442-Р “ПРО  
СХВАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ  
РОЗВИТКУ ОБОРОННО-  
ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ  
УКРАЇНИ НА ПЕРІОД ДО 2028  
РОКУ”

Необхідність адаптації української оборонної промисловості до роботи в нових умовах передбачає **проведення в середньостроковій перспективі до 2023 року** структурної перебудови та забезпечення розвитку інституційної спроможності ОПК **шляхом проведення корпоратизації та запровадження моделі корпоративного управління підприємствами.**



# Законодавчі передумови реформи



2018 РІК: РОЗПОРЯДЖЕННЯ  
КМУ № 442-Р “ПРО  
СХВАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ  
РОЗВИТКУ ОБОРОННО-  
ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ  
УКРАЇНИ НА ПЕРІОД ДО 2028  
РОКУ”

Використання існуючого потенціалу **підприємств авіаційної промисловості** та підвищення їх виробничих можливостей до 2023 року повинні здійснюватися за рахунок проведення корпоратизації третини підприємств синхронно шляхом впровадження нових принципів роботи підприємств у рамках вже утвореного авіабудівного кластера.

## Законодавчі передумови реформи



2018 РІК: РОЗПОРЯДЖЕННЯ  
КМУ № 442-Р “ПРО  
СХВАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ  
РОЗВИТКУ ОБОРОННО-  
ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ  
УКРАЇНИ НА ПЕРІОД ДО 2028  
РОКУ”

Пріоритетними завданнями з розвитку **сегмента бронетанкової техніки** до 2023 року повинні стати проведення корпоратизації ремонтних підприємств та підприємств, що не мають достатніх виробничих можливостей для виготовлення кінцевої продукції.

Для збереження позитивної динаміки розвитку **виробництва боєприпасів** до 2023 року передбачається забезпечити: проведення корпоратизації підприємств, що мають значний виробничий потенціал, проте не забезпечені повною мірою фінансовим ресурсом, мають високий рівень зносу основних фондів та недостатньо адаптовані до принципів роботи на міжнародних ринках.

## Законодавчі передумови реформи



2018 РІК: РОЗПОРЯДЖЕННЯ  
КМУ № 442-Р “ПРО  
СХВАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ  
РОЗВИТКУ ОБОРОННО-  
ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ  
УКРАЇНИ НА ПЕРІОД ДО 2028  
РОКУ”

Наявність розгалуженої мережі підприємств дає підстави для сталого розвитку **сегмента спеціальних засобів** вже у найближчій перспективі. Втім, технологічний рівень вітчизняної продукції сьогодні є недостатнім для налагодження кооперації з провідними країнами світу, тому пріоритетними для галузі до 2023 року повинні залишатись: перехід до корпоративного управління на підприємствах, що є співвиконавцями оборонних замовлень та самостійно не виготовляють кінцеву продукцію.

# Законодавчі передумови реформи



2018 РІК: ЗАТВЕРДЖЕННЯ КМУ  
ОСНОВНИХ ЗАСАД  
ВПРОВАДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ  
ВЛАСНОСТІ ЩОДО СУБ'ЄКТІВ  
ГОСПОДАРЮВАННЯ  
ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ  
ЕКОНОМІКИ

Суб'єкти господарювання мають здійснювати свою комерційну діяльність у відповідності до загальних положень діяльності недержавних суб'єктів господарювання, на конкурентних умовах за комерційними принципами. **Держава вживає заходів щодо перетворення державних унітарних підприємств в акціонерні товариства, 100% акцій яких належить державі. Особливо важливі для економіки України підприємства мають бути перетворені з державних унітарних підприємств, на АТ, 100% акцій яких належить державі.**

# Законодавчі передумови реформи



2019 РІК: УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА  
УКРАЇНИ №837/2019 “ПРО  
НЕВІДКЛАДНІ ЗАХОДИ З  
ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ ТА  
ЗМІЦНЕННЯ ДЕРЖАВИ”

КМУ вжити заходів до 31 січня 2020 року - стосовно запровадження та забезпечення відповідності стандартам корпоративного управління, затвердженим ОЕСР, на найбільших десяти державних підприємствах, включаючи ДК “Укроборонпром”.

## Законодавчі передумови реформи



2019 РІК: УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА  
УКРАЇНИ №79/2019  
“ПРО РІШЕННЯ РНБО ВІД 06  
БЕРЕЗНЯ “ПРО  
РЕФОРМУВАННЯ ОБОРОННО-  
ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ  
ТА ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ  
ПРОЗОРОСТІ ВИКОНАННЯ  
ДЕРЖАВНОГО ОБОРОННОГО  
ЗАМОВЛЕННЯ”

Забезпечення більш ефективного функціонування оборонно-промислового комплексу та підвищення рівня прозорості державного оборонного замовлення, зважаючи на необхідність посилення ролі вітчизняних оборонних підприємств незалежно від форми власності у виконанні завдань із забезпечення сил безпеки і оборони новим і модернізованим озброєнням та військовою технікою в умовах агресії Російської Федерації.

# Законодавчі передумови реформи



2019 РІК: ПРОТОКОЛ  
№ 14 ЗАСІДАННЯ  
КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ  
УКРАЇНИ ВІД  
08 КВІТНЯ 2020 РОКУ

План організації виконання Указу Президента від 15 березня 2019 року № 79 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 березня 2019 року “Про реформування оборонно-промислового комплексу та підвищення рівня прозорості виконання державного оборонного замовлення” з чітко визначеними виконавцями та строками виконання.

## Законодавчі передумови реформи



2020 РІК: УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА  
УКРАЇНИ №59/2020  
“ПРО РІШЕННЯ РНБО ВІД 18  
ЛЮТОГО 2020 РОКУ “ПРО  
ОСНОВНІ ПОКАЗНИКИ  
ДЕРЖАВНОГО  
ОБОРОННОГО  
ЗАМОВЛЕННЯ НА 2020 РІК”  
ТА 2021, 2022 РОКИ”

Задоволення потреб із забезпечення національної безпеки і оборони, а також через проблемні питання, які виникли під час реалізації державної військово-промислової політики та функціонування оборонно-промислового комплексу.



# Законодавчі передумови реформи



2021 РІК: УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА  
УКРАЇНИ №372/2021  
“ПРО РІШЕННЯ РНБО ВІД 18  
ЧЕРВНЯ 2021 РОКУ “ПРО  
СТРАТЕГІЮ РОЗВИТКУ  
ОБОРОННО-  
ПРОМИСЛОВОГО  
КОМПЛЕКСУ”

Створення умов розвитку оборонно-промислового комплексу з використанням механізмів державно-приватного партнерства та військово-технічного співробітництва з іноземними державами для виробництва високоефективного озброєння, військової та спеціальної техніки для задоволення потреб ЗСУ, інших органів сектору безпеки і оборони, збільшення експортного потенціалу оборонно-промислового комплексу України є метою державної військово-промислової політики.

# Законодавчі передумови реформи



2021 РІК: УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА  
УКРАЇНИ №372/2021  
“ПРО РІШЕННЯ РНБО ВІД 18  
ЧЕРВНЯ 2021 РОКУ “ПРО  
СТРАТЕГІЮ РОЗВИТКУ  
ОБОРОННО-  
ПРОМИСЛОВОГО  
КОМПЛЕКСУ”

Ціллю державної військово-промислової політики є створення на основі сучасних стандартів корпоративного управління та управління якістю, ефективної реалізації кадрового потенціалу конкурентноспроможного, високотехнологічного, функціонально збалансованого, економічно ефективного, фінансово-самодостатнього та прибуткового, раціонально диверсифікованого, ресурсо- та енергоефективного, цифровізованого вітчизняного оборонно-промислового комплексу, здатного задовольнити існуючі та перспективні потреби ЗСУ та інших військових формувань в озброєнні, військовій та спеціальній техніці.

# Законодавчі передумови реформи



2021 РІК: ЗАКОН УКРАЇНИ  
“ПРО ОСОБЛИВОСТІ  
РЕФОРМУВАННЯ  
ПІДПРИЄМСТВ ОБОРОННО-  
ПРОМИСЛОВОГО  
КОМПЛЕКСУ ДЕРЖАВНОЇ  
ФОРМИ ВЛАСНОСТІ”

Запровадження моделі корпоративного управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі України відповідно до рекомендацій ОЕСР з корпоративного управління суб'єктами господарювання, формування передумов для підвищення конкурентноспроможності підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності, створення умов для залучення інвестицій в оборонно-промисловий комплекс.

## Етап перетворення



### Завдання

Перетворити ДК  
Укроборонпром  
в АТ

### Виконання

- 1. Рішення КМУ щодо реорганізації ДК "Укроборонпром"** в порядку перетворення державного унітарного комерційного підприємства в акціонерне товариство.
- 2. Рішення КМУ щодо створення Комісії з припинення** Концерну.
- 3. До складу Комісії з припинення ДК "Укроборонпром"** включаються не менше одного представника КМУ та не менше одного представника Фонду державного майна України. Головою комісії з припинення є генеральний директор "Укроборонпрому".
- 4. План перетворення ДК "Укроборонпром"** розробляється та затверджується Комісією з припинення концерну.

## Етап перетворення



### Завдання

Перетворити ДК  
Укроборонпром  
в АТ

### Корупційні та організаційні ризики

#### Щодо організації роботи Комісії з припинення:

- 1) Дискреційні повноваження членів Комісії.
- 2) Потенційний конфлікт інтересів членів Комісії.
- 3) Неправомірне використання інформації, яка стане відома під час Перетворення.

#### Щодо Плану перетворення:

- 1) Формальний документ без чітко визначених результатів.

## Етап перетворення



### Завдання

Перетворити ДК  
Укроборонпром  
в АТ

## Рекомендації щодо усунення ризиків

### Рекомендації для НАЗК та КМУ

#### Щодо нормативно-правових актів КМУ:

1) Забезпечити антикорупційну експертизу НАЗК проєктів рішень КМУ, підготовлених для перетворення концерну.

#### Рекомендації для КМУ та УОП

#### Щодо організації роботи Комісії з припинення:

- 1) Визначити склад Комісії з дотриманням принципу ОЕСР про розмежування функцій з управління об'єктами держвласності і регуляторних функцій.
- 2) Розробити Положення про Комісію, в якому:
  - визначити повноваження та відповідальність Голови Комісії та членів Комісії за організацію перетворення;
  - передбачити порядок публікації рішень Комісії онлайн;
  - забезпечити участь в роботі Комісії у якості спостерігачів представників держав-партнерів та профільних ГО за прикладом діючого Номінаційного комітету УОП.

## Етап перетворення



### Завдання

Перетворити ДК  
Укроборонпром  
в АТ

## Рекомендації щодо усунення ризиків

### Рекомендації для КМУ та УОП

#### Щодо змісту Плану перетворення:

- 1) Визначити чіткі заходи, строки, показники ефективності перетворення та відповідальних осіб за їх досягнення.
- 2) Визначити чітку модель перетворення, із розподілом діючих підприємств за структурою:
  - АТ
  - галузеві бізнес-об'єднання в організаційно-правовій формі акціонерних товариств
  - господарські товариства на базі підприємств державного ОПК.
- 3) Визначити та розприділити джерела формування статутних капіталів новостворених АТ та ГТ.
- 4) Визначити перелік підприємств, які будуть передані на приватизацію.

## Етап перетворення



### Завдання

Перетворити ДК  
Укроборонпром  
в АТ

## Рекомендації щодо усунення ризиків

### Рекомендації для КМУ та УОП

#### Щодо змісту Плану перетворення:

- 5) Визначити перелік підприємств/об'єктів, які будуть “злиті”.
- 6) Визначити перелік підприємств/об'єктів, які будуть “виділені”.
- 7) Визначити перелік об'єктів, які будуть безоплатно передані від одного підприємства до іншого.
- 8) Визначити перелік майна (основні засоби та інше), яке буде безоплатно передано від одного підприємства до іншого.
- 9) Визначити перелік об'єктів інтелектуального права, які будуть безоплатно передані від одного підприємства до іншого.
- 10) Визначити перелік майна на заміну обтяженому майну підприємств.



## Етап перетворення



### Завдання

Перетворити ДК  
Укроборонпром  
в АТ

## Рекомендації щодо усунення ризиків

### Рекомендації до УОП

**Щодо висвітлення виконання Плану перетворення з дотриманням закону Про доступ до публічної інформації:**

- 1) Публікація рішень Комісії з припинення онлайн.
- 2) Публікація рішень комісій з реорганізацій та комісій з виділу.
- 3) Публікація рішень про передачу:
  - об'єктів, які будуть безоплатно передані від одного підприємства до іншого;
  - майна, яке буде безоплатно передано від одного підприємства до іншого.
  - об'єктів інтелектуального права, які будуть безоплатно передані від одного підприємства до іншого.
  - майна на заміну обтяженому майну підприємств.

## Етап впровадження корпоративного управління



### Завдання

Розробити статут  
АТ  
Укроборонпром

### Виконання

#### 1. Рішення КМУ щодо затвердження Статуту АТ

Статут визначає організацію органів управління:

- 1) Компетенція органів управління АТ.
- 2) Порядок прийняття ними рішень.
- 3) Порядок утворення наглядової ради.
- 4) Обрання і припинення повноважень її членів.
- 5) Вимоги до кандидатів на посаду члена наглядової ради.
- 6) Кількісний склад правління.
- 7) Порядок призначення наглядовою радою членів правління або директора, та порядок їх звільнення.
- 8) Інші питання.

## Етап впровадження корпоративного управління



### Завдання

Розробити статут  
АТ  
Укроборонпром

### Виконання

#### **Статут визначає засади формування наглядової ради:**

- 1) Склад наглядової ради (незалежні члени у кількості не менше 1/3 та не більше 1/2 складу НР).
- 2) Призначення та звільнення представників держави у складі наглядової ради здійснюється КМУ за поданням Мінстратегпрому.
- 3) Незалежні члени включаються КМУ до складу наглядової ради за результатами конкурсного відбору.

## Етап впровадження корпоративного управління



### Завдання

Розробити статут

АТ

Укроборонпром

### Корупційні та організаційні ризики

- 1) Політично залежна наглядова рада.
- 2) Домінування одного органу влади в НР.
- 3) Некомпетентна НР.
- 4) Потенційний конфлікт інтересів членів НР та правління.
- 5) Неправомірне використання інформації, яка стане відома членам НР під час виконання повноважень.

## Етап впровадження корпоративного управління



### Завдання

Розробити статут  
АТ  
Укроборонпром

### Рекомендації щодо усунення ризиків

#### Рекомендації до КМУ та НАЗК

**Щодо нормативно-правових акту КМУ, яким затверджується статут АТ:**

1) Забезпечити антикорупційну експертизу НАЗК проєкту рішення КМУ про затвердження статуту.

#### Рекомендації до КМУ, Мінекономіки, Мінстратегпром та УОП

**Щодо органів управління АТ:**

1) Забезпечити відкритий конкурсний відбір незалежних членів НР. Компетенція та добросовісність як основні критерії.

2) Делегувати представників держави від різних органів влади.

3) Визначити чіткі вимірювані результати для кожної посади в НР та правлінні.

4) Визначити розрахунок фінансової винагороди членів НР та членів Правління в залежності від чистого прибутку АТ.

5) Забезпечити публікацію рішень НР, планів діяльності НР та звітів про досягнення результатів.

## Етап формування управління товариствами ОПК



### Завдання

Розробити систему управління товариствами ОПК

### Виконання

АТ, як правонаступник Укроборонпрому, **набуває такі ключові функції управлінням** державними підприємствами ОПК:

- 1) Створює підприємства, спільні підприємства та інші юридичні особи, приймає рішення про їх реорганізацію та ліквідацію.
- 2) Затверджує статuti господарських товариств в ОПК.
- 3) Визначає порядок утворення, склад та компетенцію органів управління господарських товариств в ОПК, порядок обрання і відкликання їх членів та прийняття ними рішень.
- 4) Призначає/обирає на посаду та звільняє з посади членів правління (директора) товариств в ОПК.
- 5) Укладає і розриває з ними контракти та здійснює контроль за їх виконанням.

## Етап формування управління товариствами ОПК



### Завдання

Розробити систему управління товариствами ОПК

### Виконання

АТ, як правонаступник Укроборонпрому, **набуває такі ключові функції управлінням** державними підприємствами ОПК:

6) Обирає членів наглядових рад товариств, визначає умови їх контрактів.

7) Приймає рішення про припинення повноважень членів наглядової ради.

8) Визначає доцільність включення до складу наглядових рад зазначених товариств незалежних членів та їх кількість.

9) Визначає порядок проведення конкурсного відбору кандидатів на посаду незалежного члена наглядової ради господарського товариства в ОПК.

## Етап формування управління товариствами ОПК



### Завдання

Розробити  
систему  
управління  
товариствами  
ОПК

### Корупційні та організаційні ризики

- 1) Некомпетентні члени НР на товариствах ОПК.
- 2) Некомпетентні члени правління/директори на товариствах ОПК.
- 3) Потенційний конфлікт топ-менеджменту АТ та органів управління підпорядкованих товариств ОПК.
- 4) Неправомірне використання інформації, яка стане відома під час виконання повноважень членам НР.



## Етап формування управління товариствами ОПК



### Завдання

Розробити систему управління товариствами ОПК

### Рекомендації щодо усунення ризиків

#### Рекомендації до КМУ

##### Щодо статуту товариств:

- 1) Затвердити типову форму статуту товариств ОПК.
- 2) Затвердити типову форму контракту з членами НР та правління/директорами товариств ОПК:
  - Визначити чіткі вимірювані результати для кожної посади в НР та правлінні;
  - Визначити розрахунок фінансової винагороди членів НР та членів Правління в залежності від чистого прибутку АТ.
- 3) Делегувати представників держави до НР від різних органів влади.

## Етап формування управління товариствами ОПК



### Завдання

Розробити систему управління товариствами ОПК

### Рекомендації щодо усунення ризиків

#### Рекомендації до КМУ та НАЗК

**Щодо нормативно-правових акту КМУ, яким затверджується статут АТ:**

- 1) Забезпечити антикорупційну експертизу НАЗК проєктів рішень КМУ.

#### Рекомендації для Мінекономіки та УОП

**Щодо органів управління АТ:**

- 1) Забезпечити відкритий конкурсний відбір незалежних членів НР. Компетенція та добросовісність як основні критерії.
- 2) Забезпечити публікацію рішень НР, планів діяльності НР та звітів про досягнення результатів.

# Висновки



Під час реалізації Закону України “Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності” № 1630 від 30 липня 2021 року **головними завданнями для усунення корупційних та організаційних ризиків є:**

1. Забезпечити прозорість та підзвітність, а також компетентність Комісії з припинення концерну “Укроборонпром”, та у подальшому утворених комісій з реорганізацій та комісій з виділу;
2. Сформувати статут АТ- правонаступника “Укроборонпрому” відповідно до стандартів ОЕСР;
3. Спланувати структуру АТ- правонаступника “Укроборонпрому” з визначенням, які ДП будуть приватизовані, які ДП будуть реорганізовані, і як буде розділено державне майно між ними.

# Висновки



Основними заходами **зادля усунення корупційних та організаційних ризиків є:**

1. Забезпечити антикорупційну експертизу НАЗК проєктів рішень КМУ, підготовлених для перетворення концерну;
2. Визначити склад Комісії з припинення з дотриманням принципу ОЕСР про розмежування функцій з управління об'єктами держвласності і регуляторних функцій;
3. Сформувати наглядову раду АТ- правонаступника “Укроборонпрому” та НР в його структурі з дотриманням стандартів ОЕСР.
4. На рівні КМУ затвердити типову форму статуту товариств ОПК; типову форму контракту з членами НР та залучити до складу останніх як представників держави, так і незалежних членів через конкурси.

# Висновки

Основними документами, **публікація яких сприятиме усуненню корупційних та організаційних ризиків**, є:

1. Рішення Комісії з припинення;
2. Рішення комісій з реорганізацій та комісій з виділу;
3. Рішення про передачу об'єктів, які будуть безоплатно передані від одного підприємства до іншого; майна, яке буде безоплатно передано від одного підприємства до іншого та подібні.
4. Плани наглядових рад та звіти про їх виконання.