

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішення Рахункової палати  
від 06.06.2023 № 12-6

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності виконання державними  
органами повноважень з управління об'єктами державної  
власності в частині визначення шкоди і збитків, завданих  
Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації**

Київ 2023

## ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	4
<b>1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ З УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В ЧАСТИНІ ВИЗНАЧЕННЯ ШКОДИ І ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ УКРАЇНІ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ .....</b>	<b>5</b>
1.1. <i>Засади нормативно-правового регулювання питань управління об'єктами державної власності.....</i>	5
1.2. <i>Організаційне регулювання питань визначення шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації.....</i>	15
1.3. <i>Правові механізми фіксації та оцінки шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації.....</i>	21
<b>2. СТАН ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ЗАВДАНЬ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ МЕТОДИК ОЦІНКИ ШКОДИ І ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ УКРАЇНІ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ .....</b>	<b>24</b>
2.1. <i>Оцінка стану діяльності державних органів щодо визначення методик оцінки шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації.....</i>	24
2.2. <i>Аналіз окремих методик визначення шкоди і збитків.....</i>	32
<b>3. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ЩОДО ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ З УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ШКОДИ І ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ УКРАЇНІ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ .....</b>	<b>37</b>
3.1. <i>Міністерство цифрової трансформації України.....</i>	37
3.2. <i>Міністерство енергетики України .....</i>	39
3.3. <i>Міністерство оборони України.....</i>	46
ВИСНОВКИ.....	49
ПРОПОЗИЦІЇ.....	56
Додатки	

## ПРЕАМБУЛА

**Підстава для проведення аудиту:** Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату» (статті 4, 7 і 10); План роботи Рахункової палати на 2023 рік (зі змінами); доручення для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 30.12.2022 № 02-61.

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану справ щодо виконання державними органами – суб'єктами управління об'єктами державної власності (далі – суб'єкти управління) повноважень з управління об'єктами державної власності в частині забезпечення визначення шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Оцінка законності та ефективності виконання суб'єктами управління визначених повноважень відповідно до законодавства України.

**Предмет аудиту:** діяльність суб'єктів управління щодо забезпечення визначення шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації (далі – шкода і збитки), починаючи з 19 лютого 2014 року. Нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі та інші документи, що регламентують діяльність суб'єктів управління щодо визначення шкоди і збитків. Фінансова, статистична та інші види звітності, первинні та інші документи і дані, що стосуються питання визначення шкоди і збитків.

**Об'єкти аудиту:** Міністерство енергетики України; Міністерство оборони України; Міністерство цифрової трансформації України.

Запити надіслано Національній раді з відновлення України від наслідків війни, Комісії з проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України (далі – Мінінфраструктури), Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (далі – Мінреінтеграції), Міністерству з питань стратегічних галузей промисловості України (далі – Мінстратегпром), Міністерству юстиції України (далі – Мін'юст), Державній регуляторній службі України (далі – ДРС), Фонду державного майна України, отримані відповіді опрацьовано (далі – ФДМУ).

### **Критерії оцінки щодо:**

**ефективності:** повнота і своєчасність виконання повноважень суб'єктами управління щодо обліку об'єктів державної власності, здійснення контролю за їх використанням та збереженням; діяльність суб'єктів управління щодо організації процесу встановлення та актуалізації переліків втраченого, пошкодженого та/або знищеного державного майна та об'єктів державної власності, розташованих на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження; налагодження та здійснення процесів комунікації при розробленні, погодженні та затвердженні методик оцінки шкоди і збитків; ступінь своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень; повнота

і своєчасність виконання повноважень суб'єктами управління щодо розроблення, погодження та затвердження методик оцінки шкоди і збитків;

**законності:** відповідність управлінських рішень об'єктів аудиту положенням чинного законодавства.

**Початкові обмеження щодо проведення аудиту:**

**часові:** 2022 рік і I квартал 2023 року; з окремих питань діяльність суб'єктів управління щодо визначення шкоди і збитків досліджено з 2014 року;

**географічні:** м. Київ;

**карантинні:** аудит здійснювався з урахуванням вимог постанови Кабінету Міністрів України від 09.12.2020 № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (із змінами і доповненнями), рішень Рахункової палати з цього питання та інших нормативно-правових та розпорядчих актів, що визначають протиепідемічні заходи на території України, в окремих випадках – дистанційно із застосуванням засобів електронного та телефонного зв'язку з уповноваженими особами об'єкта аудиту;

**воєнний стан:** аудит здійснювався з урахуванням вимог Закону України від 12.05.2015 № 389 «Про правовий режим воєнного стану», Указу Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженого Законом України від 24.02.2022 № 2102 (із змінами).

**Захід державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) із зазначеного питання проводиться вперше.**

**Методи збирання даних:** аналіз нормативно-правових, організаційно-розпорядчих та інших документів, пов'язаних з предметом аудиту; аналіз фінансової, статистичної та інших видів звітності, розпорядчих рішень, що стосуються діяльності державних підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління суб'єктів управління; аналіз первинних та інших документів і даних, що стосуються питання визначення шкоди і збитків; опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; надання запитів з питань аудиту та отримання пояснень посадових осіб об'єктів аудиту.

## ВСТУП

Збройна агресія Російської Федерації проти України, яка розпочалася у 2014 році з анексії Криму та бойових дій на Донбасі, а 24 лютого 2022 року перейшла у відкритий воєнний напад, що набув масштабу найбільшої після Другої світової на європейському континенті війни, завдає Україні величезної шкоди і збитків в усіх сферах життєдіяльності, зокрема, призвела до людських втрат, негативних соціальних, демографічних, фінансово-економічних, екологічних наслідків.

Відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної внаслідок збройної агресії Російської Федерації державі Україна, юридичним особам, громадським об'єднанням, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, у повному обсязі покладається на Російську Федерацію як на державу-агресора. До завершення війни таке відшкодування є неможливим, проте вже зараз потрібно створювати організаційно-правові механізми визначення шкоди і збитків, завданих збройною агресією Російської Федерації, забезпечення збору і фіксації відповідної інформації з метою подальшого стягнення шкоди і збитків з держави-агресора.

Україна є правовою державою, поважає та дотримується норм міжнародного права, відповідно, механізми визначення шкоди і збитків мають бути розроблені з дотриманням принципів, визнаних світовою спільнотою, а результати проведеної оцінки завданих шкоди і збитків верифіковані міжнародними партнерами.

Зазначене сприятиме створенню міжнародних механізмів відшкодування за агресію проти України, які вже започатковані зусиллями Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй<sup>1</sup>, Ради Європи та її органів<sup>2</sup>.

Рахункова палата відіграє важливу роль у процесі об'єктивного визначення шкоди і збитків, завданих Україні державою-агресором. Особливого значення це завдання набуває, зважаючи на необхідність забезпечення належної доказової бази для підтримки позицій України при розгляді цих питань у міжнародних судах.

З огляду на зазначене **обрана тема аудиту є актуальною та важливою.**

## **1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ З УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В ЧАСТИНІ ВИЗНАЧЕННЯ ШКОДИ І ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ УКРАЇНІ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ**

### ***1.1. Засади нормативно-правового регулювання питань управління об'єктами державної власності***

Внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, що розпочалася у 2014 році з анексії Криму та бойових дій на Донбасі, постало питання про відшкодування агресором шкоди і збитків, завданих воєнними діями.

**Загальні засади відшкодування майнової шкоди визначені та врегульовані у цивільному законодавстві України, але звичайні процедури цивільного судочинства є неефективними при відшкодуванні шкоди, заподіяної**

---

<sup>1</sup> Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй A/RES/ES-11/5 від 14.11.2022 «Сприяння виправленню та відшкодуванню за агресію проти України».

<sup>2</sup> Рада Європи. Комітет Міністрів. Резолюція CM/Res(2023)3 про створення Розширеної часткової угоди про реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України (прийнято Комітетом Міністрів 12 травня 2023 року на 1466 засіданні).

під час війни<sup>3</sup>. Законодавство України передбачає можливість відшкодування майнової шкоди **також і в порядку кримінального судочинства**<sup>4</sup>. Найбільш поширеною юридичною підставою для відшкодування майнової шкоди, заподіяної воєнними діями, є порушення законів та звичаїв війни, які, зокрема, забороняють воюючим сторонам завдавати мирному (цивільному) населенню надмірну шкоду, не викликану нагальною воєнною необхідністю. Водночас з огляду на ряд причин відшкодування майнової шкоди, завданої з цих підстав, також не є ефективним способом захисту.

Спеціальні закони, які б регулювали порядок відшкодування шкоди і збитків, завданих воєнними діями, в Україні до 2023 року не приймалися. Фактично від початку збройної агресії Російської Федерації, яка розпочалася у 2014 році, питання захисту прав та інтересів держави Україна, у тому числі відшкодування завданої агресором шкоди, вирішувалося відповідно до норм міжнародного права, зокрема, шляхом звернення до Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Так, вже 13 березня 2014 року Уряд України подав до ЄСПЛ заяву проти Російської Федерації щодо порушень прав, гарантованих Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположні свободи (далі – Конвенція) та протоколами до неї, у зв'язку з військовою окупацією і контролем Автономної Республіки Крим Російською Федерацією<sup>5</sup>.

*Довідково. 14.01.2021 ЄСПЛ оголосив ухвалу від 16.12.2020 щодо прийнятності справи «Україна проти Росії (щодо Криму)» за заявами №№ 20958/14 та 38334/18, визнавши її частково прийнятною. У цій ухвалі ЄСПЛ, серед іншого, визнав прийнятними скарги*

---

<sup>3</sup> Так, статтями 22, 1166 Цивільного кодексу України та статтею 225 Господарського кодексу України передбачено, що особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування, а шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала. Як правило, майнова шкода відшкодовується в порядку цивільного судочинства – шляхом звернення до суду з позовом до винної особи. Позивач зобов'язаний надати докази, що підтверджують факт заподіяння шкоди та її розмір, а також винуватість конкретної особи у її вчиненні.

<sup>4</sup> Зокрема, відповідно до частини першої статті 1177 Цивільного кодексу України, частини другої статті 127, частини першої статті 128 та частини першої статті 129 Кримінального процесуального кодексу України особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди, має право під час кримінального провадження до початку судового розгляду пред'явити цивільний позов до обвинуваченого або особи, яка несе цивільну відповідальність за його дії, а суд, ухвалюючи обвинувальний вирок, задовольняє цивільний позов повністю або частково чи відмовляє в ньому.

<sup>5</sup> ЄСПЛ прийняв заяву до свого провадження, справі «Україна проти Росії» було присвоєно № 20958/14. Урядом України 12.06.2014 та 20.11.2014 було надіслано до ЄСПЛ доповнення до вказаної заяви, зокрема, скарги щодо державної власності. Так, у скаргах заявлено про «націоналізацію» Російською Федерацією державних установ та підприємств на тимчасово окупованій території АР Крим і м. Севастополь та надано **перелік з понад 4 тисяч підприємств та установ, майно яких було «націоналізовано» Російською Федерацією. На цьому етапі жодних скарг щодо суми втраченого Україною майна в Криму не заявлялось**, оскільки відповідно до статті 41 Конвенції та Правила 60 Правил Регламенту ЄСПЛ вони подаються на етапі сатисфакції після визнання ЄСПЛ справи прийнятною та встановлення відповідних порушень за результатами розгляду справи по суті.

*за статтею 1 (Захист права власності) Першого протоколу до Конвенції в частині існування адміністративної практики щодо порушення права власності лише цивільних осіб та приватних підприємств. Скарги в частині порушення права власності щодо державних установ та підприємств не були визнані прийнятними.*

Указом Президента України від 07.05.2014 № 458<sup>6</sup> уведено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28.04.2014 «Про деякі заходи щодо захисту майнових прав та інтересів держави України у зв'язку із тимчасовою окупацією України», яким РНБО доручила **Кабінету Міністрів України невідкладно опрацювати механізм захисту майнових прав та інтересів держави Україна** у зв'язку із тимчасовою окупацією території України.

Міністерству юстиції України (далі – Мін'юст) доручалося разом із Фондом державного майна України та іншими заінтересованими органами виконавчої влади, за участі органів місцевого самоврядування, узагальнити й передати до Генеральної прокуратури України відомості, у тому числі відповідні підтверджуючі документи, про вартість майна та майнових прав держави Україна на тимчасово окупованій території України, про шкоду, завдану порушенням прав держави у зв'язку з тимчасовою окупацією території України; підготувати та подати в установленому порядку до ЄСПЛ доповнення до заяви у справі «Україна проти Росії» щодо уточнення розмірів шкоди внаслідок порушення права власності у зв'язку з тимчасовою окупацією території України.

Встановлено, що Мін'юстом на виконання зазначеного рішення РНБО у травні 2014 року відповідні матеріали щодо розрахунку розміру збитків, завданих протиправним перешкоджанням щодо володіння, користування і розпорядження майном та майновими правами, що є власністю України і знаходилися на території АР Крим на момент тимчасової окупації РФ, були надіслані до Генеральної прокуратури України<sup>7</sup>.

Слід зазначити, що згідно з **матеріалами попередніх заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) Рахункової палати інформація про об'єкти, розташовані в АР Крим, Донецькій і Луганській областях, включала відомості, зокрема, щодо їх складу, балансової вартості та копії відповідних правовстановлюючих документів**<sup>8</sup>.

За інформацією Мін'юсту, **на початок 2023 року у провадженні ЄСПЛ перебуває п'ять міждержавних справ України, поданих Урядом України до**

---

<sup>6</sup> «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про деякі заходи щодо захисту майнових прав та інтересів держави України у зв'язку із тимчасовою окупацією України».

<sup>7</sup> Лист Мін'юсту від 15.05.2014 № 1.3.-25/198.

<sup>8</sup> Зокрема, Звіт про результати аудиту ефективності управління Міністерством енергетики та вугільної промисловості України об'єктами державної власності в ядерно-промисловому комплексі, затверджений рішенням Рахункової палати 13.09.2016 № 17-5; Звіт про результати аудиту ефективності управління Міністерством енергетики та вугільної промисловості України об'єктами державної власності в електроенергетичному комплексі, затверджений рішенням Рахункової палати від 13.09.2017 № 18-3.

**ЄСПЛ проти уряду Російської Федерації<sup>9</sup>.** Окрім справи «Україна проти Росії (щодо Криму)» за заявами № 20958/14 та № 38334/18, інші перебувають на стадії розгляду ЄСПЛ питання про їх прийнятність.

Результати аудиту свідчать, що захист майнових прав та інтересів держави Україна, зокрема в частині відшкодування збитків, завданих українським державним компаніям, Урядом України передбачався шляхом використання міжнародно визнаних юридичних механізмів через звернення до міжнародних судових інституцій. Так, Кабінет Міністрів України постановою від **19.08.2015** № 605<sup>10</sup> відповідно до рішення РНБО від 28.04.2014 доручив Міністерству енергетики та вугільної промисловості та НАК «Нафтогаз України» вжити заходів до залучення кваліфікованих і високопрофесійних юридичних радників для забезпечення захисту прав та інтересів України під час врегулювання спорів, пов'язаних із втратою або неможливістю використання НАК «Нафтогаз України» майна та неотриманням нею доходів на території АР Крим та м. Севастополя, внутрішніх морських вод і територіального моря України навколо Кримського півострова, території виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглого до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України, внаслідок тимчасової окупації АР Крим.

Після тривалої юридичної підготовки НАК «Нафтогаз України» звернулася за захистом своїх майнових прав до міжнародних судових інстанцій. Багаторічний судовий процес закінчився у квітні **2023 року: Арбітражний трибунал при Постійній палаті Третейського суду в Гаазі зобов'язав Російську Федерацію виплатити НАК «Нафтогаз» 5 млрд доларів США як компенсацію** за активи, якими українська державна компанія володіла у Криму до його тимчасової окупації росіянами<sup>11</sup>.

АТ «Ощадбанк» з 2015 року здійснював у міжнародних судових інституціях юридичний захист своїх інтересів щодо втрати майна і кредитного портфеля в анексованому РФ Криму. Лише наприкінці 2022 року було **винесено остаточне судове рішення на користь АТ «Ощадбанк»** та задовільнено вимогу щодо компенсації збитків, завданих внаслідок анексії Криму з боку Російської Федерації. **Сума відшкодування становитиме**

---

<sup>9</sup> Лист Мін'юсту від 20.01.2023 № 7739/1386-12-23/5: «Україна проти Росії (щодо Криму)» за заявами №№ 20958/14 та 38334/18; «Україна та Нідерланди проти Росії» за заявами №№ 8019/16, 43800/14, 28525/20, яка стосується подій на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей; «Україна проти Росії (VIII)» за заявою № 55855/18 щодо захоплених моряків; «Україна проти Росії (IX)» за заявою № 10691/21 щодо вбивств опонентів Російської Федерації; «Україна проти Росії (X)» за заявою № 11055/22 щодо порушення прав людини під час повномасштабного вторгнення Російської Федерації.

<sup>10</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 605 «Деякі питання діяльності Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України».

<sup>11</sup> <https://www.naftogaz.com/news/russia-pay-5bn-compensation-naftogaz-crimea>



**1,3 млрд доларів США плюс відсотки, які будуть нараховуватись з моменту винесення рішення до моменту фактичної компенсації<sup>12</sup>.**

Необхідно зазначити, що Законом України від 15.04.2014 № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (зі змінами та доповненнями) закріплено: **відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної внаслідок тимчасової окупації державі Україна, юридичним особам, громадським об'єднанням, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, у повному обсязі покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію.** Держава Україна всіма можливими засобами сприятиме відшкодуванню матеріальної та моральної шкоди Російською Федерацією (частина дев'ята статті 5).

У Законі України від 18.01.2018 № 2268-VIII «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», який втратив чинність на підставі Закону України від 21.04.2022 № 2217-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України», передбачалось, що **відповідальність за матеріальну чи нематеріальну шкоду, завдану Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, покладається на Російську Федерацію відповідно до принципів і норм міжнародного права** (абзац четвертий статті 2).

Зазначене свідчить, що звернення до міжнародних судових інституцій за захистом майнових прав та інтересів держави Україна, зокрема в частині відшкодування збитків, завданих українським суб'єктам господарювання, хоч і мають місце, проте не є масовими, судові процеси тривають багато років і потребують професійного юридичного супроводу.

---

<sup>12</sup> У липні 2015 року АТ «Ощадбанк» надіслав офіційне повідомлення до уповноважених представників РФ щодо претензій через незаконне поводження з інвестиціями, що належать Ощадбанку в Криму, в порушення положень угоди між урядами Росії та України щодо заохочення та взаємного захисту інвестицій від 27.11.1998, а також міжнародного права. Ощадбанк 18.01.2016 подав повідомлення про арбітражний розгляд проти РФ відповідно до арбітражного регламенту Комісії ООН з права міжнародної торгівлі 1976 року. Постійна палата арбітражного суду в травні 2016 року сформувала арбітражний трибунал у справі Ощадбанку проти Росії. Арбітражний трибунал у Парижі у рішенні від 26.11.2018 задовольнив вимогу АТ «Ощадбанк» щодо компенсації збитків, завданих внаслідок анексії Криму з боку РФ. Київський апеляційний суд 17.07.2019 задовольнив заяву Ощадбанку і дав дозвіл на виконання рішення Міжнародного комерційного арбітражу (Париж) на території України. Апеляційний суд Парижа 30.03.2021 підтримав позицію міністерства юстиції РФ про відсутність юрисдикції в арбітражу за позовом Ощадбанку. У жовтні 2021 року Ощадбанк оскаржив у Касаційному суді Франції, рішення винесене у березні 2021 року. Касаційний суд Франції за результатами розгляду касаційної скарги Ощадбанку 07.12.2022 прийняв рішення на користь Ощадбанку і залишив у силі рішення Арбітражного суду в Парижі від 26.11.2018.

При цьому слід зазначити, що питання **реалізації рішень міжнародних судових інституцій, ухвалених на користь українських суб'єктів господарювання, наразі не вирішується.** Так, Росія після виключення 15.03.2022 зі складу Ради Європи того ж дня вийшла (а остаточно 16.09.2022) з Конвенції і ЄСПЛ. Як наслідок, ЄСПЛ втратив юрисдикцію над Росією, відповідно, розгляд тисяч скарг проти цієї держави не може здійснюватися, у тому числі скарг, поданих Україною<sup>13</sup>.

**Правові основи управління об'єктами державної власності визначає Закон України від 21.09.2006 № 185-V «Про управління об'єктами державної власності»** (далі – Закон № 185). Відповідно до статті 1 Закону № 185 **управління об'єктами державної власності – це здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами, іншими суб'єктами, визначеними цим Законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.**

**Об'єктами управління державної власності є, зокрема, майно, яке передане казенним підприємствам, державним некомерційним підприємствам в оперативне управління; майно, яке передане державним комерційним підприємствам (далі – державні підприємства), установам та організаціям; майно, яке передане державним господарським об'єднанням; корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій (далі – корпоративні права держави); державне майно, передане в оренду, лізинг; державне майно, що перебуває на балансі господарських організацій і не увійшло до їх статутних капіталів або залишилося після ліквідації підприємств та організацій; державне майно, передане в безстрокове безоплатне користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук; безхазяйне та конфісковане майно, що переходить у державну власність за рішенням суду; державне майно, надане суб'єкту господарювання на праві господарського відання відповідно до законодавства (частина перша статті 3 Закону № 185).**

**Суб'єктами управління об'єктами державної власності частиною першою статті 4 Закону № 185 визначено, зокрема, Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи; Фонд державного майна України; органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами; державні господарські об'єднання, державні**

---

<sup>13</sup> <https://www.bbc.com/ukrainian/news-62926473>: «За даними «Німецької хвилі», на розгляді ЄСПЛ перебуває майже 3700 індивідуальних позовів, які пов'язані з подіями у Криму та військовими діями на сході України, з них близько 1600 від жителів Донецької і Луганської областей та Криму».

холдингові компанії, інші державні господарські організації, державне підприємство, установа, організація або господарське товариство, 100 відсотків акцій (часток) якого належить державі або іншому господарському товариству, 100 відсотків акцій (часток) якого належать державі; Національна академія наук України, галузеві академії наук.

**Закон № 185 передбачає функціонування Єдиного реєстру об'єктів державної власності** (далі – Реєстр), який є автоматизованою системою збирання, обліку, накопичення, оброблення, захисту та надання інформації про нерухоме майно, у тому числі передане в оренду (лізинг), концесію або заставу, державних підприємств, установ та організацій, а також про корпоративні права держави та державне майно, що не увійшло до статутного капіталу господарських структур (частина перша статті 12).

**Реєстр формується ФДМУ** за участі центральних органів виконавчої влади, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері земельних відносин, у сфері статистики, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, Антимонопольного комітету України, інших уповноважених органів управління, а також Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, на єдиних методологічних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (частина друга статті 12).

Порядок створення та ведення Реєстру визначає Кабінет Міністрів України (підпункт «є» пункту 18 частини другої статті 5).

**Формування і ведення Реєстру в межах повноважень покладено на ФДМУ** (підпункт «д» пункту 2 частини першої статті 7), **який виступає розпорядником Реєстру** (підпункт «е» пункту 2 частини першої статті 7).

Уповноважені органи управління (тобто міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи) забезпечують надання розпоряднику Реєстру відомостей про об'єкти державної власності для формування і ведення Реєстру (пункт 23 частини першої статті 6).

**Уповноважені органи управління повинні, зокрема, вести облік об'єктів державної власності, що перебувають в їх управлінні, здійснювати контроль за ефективним використанням та збереженням таких об'єктів** (пункт 11 частини першої статті 6); **забезпечувати проведення інвентаризації майна** державних підприємств, установ, організацій, господарських структур у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку (пункт 25 частини першої статті 6).

Відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 № 467 «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності» та від 30.11.2005 № 1121 «Про затвердження Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності» **ФДМУ з 2005 року формує і веде Реєстр**, який є автоматизованою системою збирання, обліку, накопичення, оброблення, захисту та надання інформації про об'єкти державної власності та формується згідно з наданою суб'єктами управління інформацією щодо об'єктів

державної власності, зокрема державного майна, що не увійшло до статутних капіталів господарських товариств.

Слід зазначити, що **матеріали попередніх заходів державного зовнішнього контролю (аудиту) Рахункової палати свідчили про недоліки у роботі ФДМУ щодо належного наповнення Реєстру відповідною інформацією<sup>14</sup>.**

Статус, організацію, повноваження та порядок діяльності ФДМУ визначає Закон України від 09.12.2011 № 4107-VI «Про Фонд державного майна України» (далі – Закон № 4107). Частиною першою статті 1 Закону № 4107 встановлено, що ФДМУ є **центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом**, що реалізує державну політику у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у **сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності.**

Основними завданнями ФДМУ, зокрема, є: реалізація державної політики у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності; державне регулювання у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності. **До повноважень ФДМУ, зокрема, віднесено: державне регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності; контроль за виконанням суб'єктами оціночної діяльності та оцінювачами вимог законодавства; здійснення методичного регулювання у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності, затвердження методик та прийняття нормативно-правових актів; забезпечення формування і ведення Реєстру, розпорядником якого є ФДМУ.**

Отже, законодавство у сфері управління об'єктами державної власності в цілому є сформованим і визначає обов'язок суб'єктів управління здійснювати облік об'єктів державної власності, а також встановлює порядок збирання, обліку, накопичення, оброблення, захисту та надання інформації про об'єкти державної власності.

Слід зазначити, що після повномасштабної військової агресії РФ проти України у лютому 2022 року, **на державному рівні була активізована діяльність щодо створення правових механізмів фіксації шкоди і збитків, завданих внаслідок війни.**

---

<sup>14</sup> Зокрема, Звіт про результати аналізу ефективності управління об'єктами державної власності у газовому секторі, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, затверджений рішенням Рахункової палати 21.12.2021 № 34-2; Звіт про результати аудиту ефективності здійснення Фондом державного майна України повноважень з управління майном державних підприємств, установ та організацій, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, затверджений рішенням Рахункової палати від 20.12.2022 № 26-6.

Закон України від 23.02.2023 № 2923-IX «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»<sup>15</sup> (далі – Закон № 2923) визначає правові та організаційні засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, а також правові засади створення та ведення Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України (далі – **Реєстр пошкодженого та знищеного майна**).

Отримувачами компенсації за пошкоджені/знищені об'єкти нерухомого майна є фізичні особи та об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, управителі багатоквартирних будинків, житлово-будівельні (житлові) кооперативи тощо (стаття 2 Закону № 2923).

Реєстр пошкодженого та знищеного майна – єдина державна інформаційно-комунікаційна система, призначена для збирання, накопичення, обліку, обробки, зберігання та захисту інформації (документів) про рухоме та нерухоме майно (далі – майно), пошкоджене та знищене внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, осіб, майно яких пошкоджено або знищено, матеріальну шкоду (у тому числі збитки), завдану внаслідок пошкодження та знищення такого майна, компенсацію за пошкодження та знищення такого майна, фінансування відновлення пошкодженого та знищеного майна, а також іншої інформації (документів), визначеної цим Законом (стаття 1 Закону № 2923).

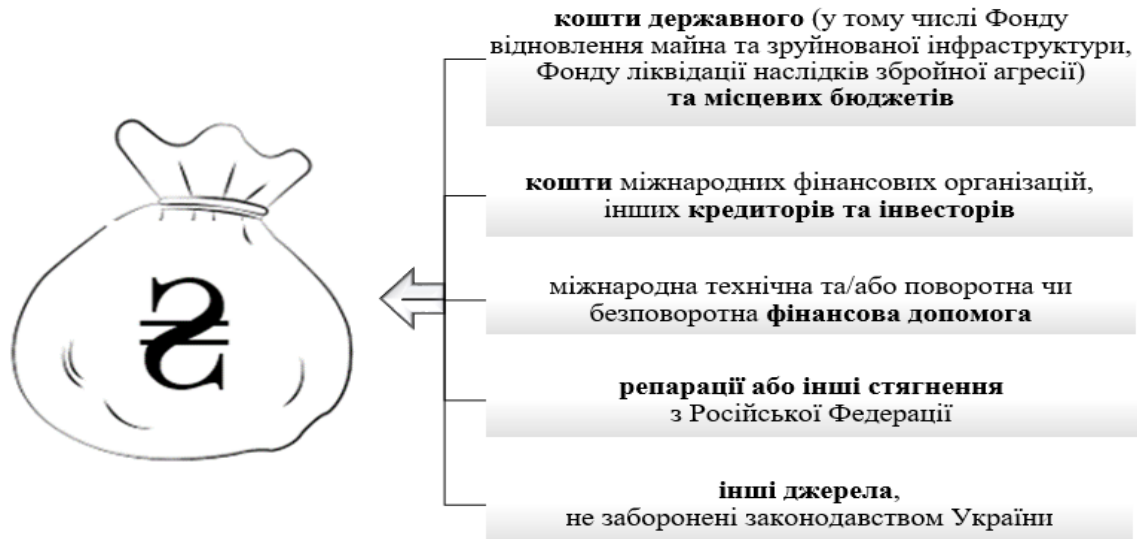
Реєстр пошкодженого та знищеного майна створюється для забезпечення збирання, накопичення, обліку, обробки, зберігання та захисту інформації та документів про: 1) осіб, майно яких пошкоджено або знищено; 2) пошкоджене та знищене майно (у тому числі пошкодження, завдані земельним ділянкам, землям, пошкодження та знищення надр, лісових, водних та інших природних ресурсів, а також біологічного різноманіття) незалежно від того, чи передбачається компенсація за пошкодження або знищення такого майна відповідно до цього Закону; 3) матеріальну шкоду (у тому числі збитки), завдану внаслідок пошкодження та знищення майна; 4) розгляд та прийняття рішення про надання компенсації; 5) надання компенсації за пошкоджене та знищене майно та фінансування (виділення коштів) відновлення пошкодженого та знищеного майна (стаття 14 Закону № 2923).

---

<sup>15</sup> Закон № 2923 набирає чинності через два місяці з дня опублікування (з 22.05.2023).

Джерела фінансування компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти нерухомого майна відповідно до статті 13 Закону № 2923 наведені на рисунку 1.

Рисунок 1



Держателем Реєстру пошкодженого та знищеного майна є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури авіаційного, морського та річкового транспорту, дорожнього господарства (на сьогодні це **Мінінфраструктури**), який, зокрема, забезпечує створення, функціонування та ведення цього реєстру. Адміністратором Реєстру пошкодженого та знищеного майна є визначене Кабінетом Міністрів України державне підприємство, що належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності (на сьогодні це державне підприємство «Дія» (далі – ДП «ДІЯ»)). Порядок ведення Реєстру пошкодженого та знищеного майна, доступу до відомостей, що містяться в Реєстрі пошкодженого та знищеного майна, визначається Кабінетом Міністрів України (стаття 14 Закону № 2923).

Інформація, внесена до Реєстру пошкодженого та знищеного майна, може використовуватися державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами при здійсненні ними повноважень, визначених законом, у тому числі для забезпечення захисту національних інтересів за майбутніми позовами держави Україна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України.

Законом № 2923 визначено, що створення програмно-технічних засобів Реєстру пошкодженого та знищеного майна здійснюється за рахунок державного бюджету та міжнародної технічної та/або поворотної чи безповоротної фінансової допомоги міжнародних організацій. Програмне забезпечення є об'єктом права державної власності.

Прикінцевими положеннями Закону № 2923 встановлено, що Кабінет Міністрів України протягом двох місяців з дня опублікування цього Закону (до 22.05.2023) має забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону, привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

Таким чином, від початку збройної агресії Російської Федерації проти України, яка розпочалася у 2014 році, питання захисту прав та інтересів держави Україна, у тому числі відшкодування завданої агресором шкоди, вирішувалося відповідно до норм міжнародного права, зокрема, шляхом звернення до ЄСПЛ. Спеціальні закони, які б регулювали порядок відшкодування шкоди і збитків, завданих воєнними діями, в Україні до 2023 року не приймалися.

Водночас законодавство у сфері управління об'єктами державної власності загалом є сформованим і встановлює обов'язок суб'єктів управління здійснювати облік державного майна.

## ***1.2. Організаційне регулювання питань визначення шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації***

З метою пошуку шляхів та напрацювання організаційно-правових механізмів визначення шкоди і збитків, забезпечення збору і фіксації інформації про такі шкоду і збитки Президентом України та Кабінетом Міністрів України утворено ряд консультативно-дорадчих органів.

➤ Указом Президента України від 21.04.2022 № 266 «Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни» зі змінами, внесеними Указом Президента України від 15.06.2022 № 411 (далі – Указ № 266), утворено Національну раду з відновлення України від наслідків війни (далі – Рада з відновлення), затверджено положення та її посадовий склад.

До посадового складу Ради з відновлення фактично включено весь керівний склад Офісу Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, а також Секретаря РНБО та Голову Національного банку України. Очолюють Раду з відновлення співголови – Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України та Керівник Офісу Президента України. Секретарем Ради з відновлення визначено голову Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики.

Згідно з положенням про Раду з відновлення, яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України, її основним завданням є, зокрема, розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України. Рада з відновлення відповідно до покладених на неї завдань, зокрема, забезпечує розроблення та внесення Президентові України узгоджених пропозицій з питань відновлення України в післявоєнний період у ключових сферах, здійснює напрацювання пропозицій щодо плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України.

Рада з відновлення є органом, який покликаний консолідувати зусилля законодавчої і виконавчої гілок влади, зокрема, у питаннях підготовки стратегічних ініціатив, проектів нормативно-правових актів, прийняття

і реалізація яких є необхідними для ефективної роботи та відновлення України у воєнний і післявоєнний періоди.

Для належної роботи при Раді з відновлення передбачено утворення **23 робочих груп** за певними напрямками, у тому числі **робочої групи з питань аудиту збитків, понесених внаслідок війни**.

Положенням про Раду з відновлення визначено, що організаційно-технічне забезпечення її діяльності здійснюють Секретаріат Кабінету Міністрів України та Офіс Президента України.

На виконання Указу № 266 Кабінет Міністрів України установив<sup>16</sup>, що **інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності робочих груп, утворених при Раді з відновлення, покладається на Офіс реформ** – постійно діючий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України, що утворено з метою забезпечення на належному рівні організації та координації впровадження реформ.

Вже у **червні 2022 року** на Єдиному вебпорталі органів виконавчої влади України<sup>17</sup> Офісом реформ розміщено пропозиції робочої групи з питань аудиту збитків, понесених внаслідок війни, до **Плану відновлення України** (далі – Пропозиції).

У Пропозиціях зазначено, що **основною проблемою, яку необхідно вирішити, є, зокрема, визначення суми збитків та втрат і забезпечення наявності всіх доказів для їх належного відшкодування**. Для цього необхідним є розроблення та запровадження єдиного концептуального підходу та плану заходів для державних органів та органів місцевого самоврядування щодо визначення збитків, завданих внаслідок війни, уніфікації підходів та методів такого визначення.

Досягнення визначеної мети передбачає реалізацію **стратегічної цілі «Створення методологічних підходів для належного фіксування та оцінки збитків із подальшою їх цифровізацією»** у три етапи: на першому (червень 2022 року – кінець 2022 року) необхідно визначити методологічні засади фіксації та оцінки загального обсягу шкоди і збитків, а також потреби у відновленні (термін виконання – до кінця 2022 року); другому (січень 2023 року – грудень 2025 року) (термін виконання – до повного завершення бойових дій та деокупації) – загальний обсяг шкоди і збитків, також потреби у відновленні; третьому (січень 2026 року – грудень 2032 року) – у разі потреби продовження здійснення пооб’єктної фіксації шкоди і збитків, проведення відповідної оцінки втрат.

У загальних висновках Пропозицій **зазначено, що, враховуючи велику різноманітність збитків/втрат від збройної агресії Російської Федерації, розроблення універсальної форми фіксації збитків/втрат видається неможливим, відповідно, детальне опрацювання таких форм доцільно**

---

<sup>16</sup> Постанова від 03.05.2022 № 518 «Про внесення змін до пункту 3 Положення про Офіс реформ».

<sup>17</sup><https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi>



**передати на експертний рівень з урахуванням вимог постанови Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 326 «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» (далі – Постанова № 326), а результати проведених уповноваженими органами (комісіями) фіксацій збитків повинні зберігатись у реєстрі.**

У Пропозиціях обґрунтовано реалізацію національного проекту «Створення єдиної державної інформаційно-комунікаційної системи для збирання, накопичення, обліку, обробки, зберігання та захисту інформації (документів) про пошкоджене та знищене майно, просторові координати об'єктів, осіб, майно яких пошкоджено або знищено, шкоду та збитки, завдані внаслідок пошкодження такого майна, та іншої інформації, із застосуванням картографічної основи та використанням інформаційних продуктів дистанційного зондування Землі, зокрема космічної зйомки». При цьому зазначено, що для здійснення цього проекту необхідні організаційно-правові механізми, передбачені постановою Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 № 380 «Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації», а також норми і засади, які потребують визначення: 1) законом України, який, зокрема, передбачатиме створення та функціонування єдиного реєстру, в якому буде накопичуватись та зберігатись вся інформація та дані щодо збитків, завданих внаслідок збройної агресії; 2) Порядком ведення Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації.

Пропозиціями визначено критерії/показники виконання проекту, зокрема: **I черга (липень 2022 року) – створення та впровадження в експлуатацію Реєстру пошкодженого та знищеного майна; II (без конкретизації строку) – розроблення бізнес-процесу збору та обробки інформації про пошкоджене та знищене рухоме майно; III (без конкретизації строку) – проведення збору та обробки інформації про пошкоджене та знищене рухоме майно в інформаційно-комунікаційній системі.**

Аудитом встановлено, що з червня 2022 року до квітня 2023 року рішення за матеріалами робочої групи з питань аудиту збитків, понесених внаслідок війни, Радою з відновлення не приймалися<sup>18</sup>.

На сьогодні Секретаріатом Кабінету Міністрів України та Офісом реформ за результатами матеріалів робочих груп, у тому числі робочої групи з питань аудиту збитків, понесених внаслідок війни, не забезпечено актуалізації плану відновлення України та приведення його частин до єдиного формату, про що неодноразово зазначав секретар Ради з відновлення. Відповідно, Секретаріатом Кабінету Міністрів України та Офісом реформ

---

<sup>18</sup> Лист Апарату Верховної Ради України від 14.04.2023 № 04-32/10-2023/78601.

не забезпечено належного інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності робочих груп, утворених при Раді з відновлення.

➤ Указом Президента України від 17.05.2022 № 345 «Про визначення збитків, завданих Україні внаслідок війни» (далі – Указ № 345) передбачено створення Кабінетом Міністрів України невідкладно комісії з проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації. На виконання Указу № 345 Кабінет Міністрів України постановою від 27.05.2022 № 640<sup>19</sup> (далі – Постанова № 640) утворив комісію з проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації (далі – Комісія), затвердив положення та її склад, який у подальшому змінювався та доповнювався.

До складу Комісії включені керівний склад фактично усіх міністерств та центральних органів виконавчої влади, народні депутати України, представники депутатських фракцій, груп та профільних комітетів Верховної Ради України, заступник Керівника Офісу Президента України, Голова Рахункової палати, член Рахункової палати, представники провідних вітчизняних та іноземних експертних організацій тощо.

Очолюють Комісію співголови, якими за посадою є віцепрем'єр-міністр – Міністр з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністр розвитку громад та територій України та Міністр інфраструктури України. Секретарем Комісії визначено заступника Міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Організаційне та інформаційне забезпечення діяльності Комісії покладалося на Кабінет Міністрів України.

*Довідково. Постановою Кабінету Міністрів України від 02.12.2022 № 1343 «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» Міністерство інфраструктури перейменовано на Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (пункт 1); прийнято рішення реорганізувати Міністерство розвитку громад та територій шляхом приєднання до Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури (пункт 2). Водночас після видання цієї постанови змін до Постанови № 640 в частині складу Комісії та її співголів не внесено. Як наслідок, назви посад у Комісії не відповідають посадам в утворених центральних органах виконавчої влади.*

Згідно з положенням основним завданням Комісії, яка є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, є, зокрема, підготовка пропозицій щодо розроблення методології проведення аудиту шкоди і збитків, підготовка пропозицій щодо розроблення проектів нормативно-правових актів, необхідних для проведення аудиту шкоди і збитків, узгодження методик проведення оцінки шкоди і збитків за напрямками, передбаченими Порядком визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації (далі – Порядок № 326), затвердженим Постановою № 326, опрацювання результатів аудиту шкоди і

<sup>19</sup> «Про утворення комісії з проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації».

збитків. Формою роботи Комісії є засідання, що проводяться за рішенням її співголів, але не рідше двох разів на місяць.

Аудитом встановлено, що **роботу Комісії належним чином не організовано та не забезпечено**. Зокрема, з часу утворення і по квітень 2023 року відбулося лише два засідання Комісії (положенням передбачено двічі на місяць). Протокол першого засідання Комісії підписаний одним із трьох співголів.

За результатами першого засідання Комісії (пункт 3 протоколу № 1 від 02.06.2022) надані пропозиції, які були враховані Мінрегіоном при підготовці проекту змін до Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 473<sup>20</sup>.

Також на першому засіданні було розглянуто презентований спільний зі Світовим банком проєкт Мінреінтеграції, Мінрегіону та Мінінфраструктури щодо швидкого визначення обсягу збитків та потреб у відновленні, згідно з яким станом на **01.06.2022 вартість потреб на відбудову та відновлення оцінювалася у понад 349 мільярдів доларів США** (взято до відома).

Комісією двічі розглядалося питання стану виконання Постанови № 326, зокрема розроблення методик з визначення шкоди та збитків, і приймалися рішення невідкладно вжити заходів щодо прискорення розроблення відповідних методик (пункти 4 та 5 протоколів засідання Комісії від 02.06.2022 № 1 та 20.06.2022 № 2 відповідно).

**Робота Комісії виявилася малоєфективною, що зумовлено великою кількістю органів та їх представників, включених до складу Комісії. Крім того, оскільки до вирішення завдання з розроблення методології проведення аудиту шкоди та збитків, підготовки пропозицій щодо розробки проєктів нормативно-правових актів, необхідних для проведення таких аудитів, в межах повноважень залучені багато органів виконавчої влади, робота Комісії фактично дублювала діяльність таких органів.**

**Проведення з часу створення лише двох засідань (замість двох засідань на місяць) свідчить про втрату актуальності діяльності Комісії<sup>21</sup>.**

*Довідково.* Указом Президента України від 18.05.2022 № 346/2022 утворено робочу групу з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, та затверджено її персональний склад. Робочій групі доручено розробити та внести пропозиції щодо засобів і правових інструментів відшкодування шкоди та збитків, у тому числі репарації, конфіскації, контрибуції, а також кроків щодо їх упровадження з урахуванням міжнародно-правових механізмів, міжнародного досвіду та судової практики. **Наразі діяльність робочої групи триває.**

---

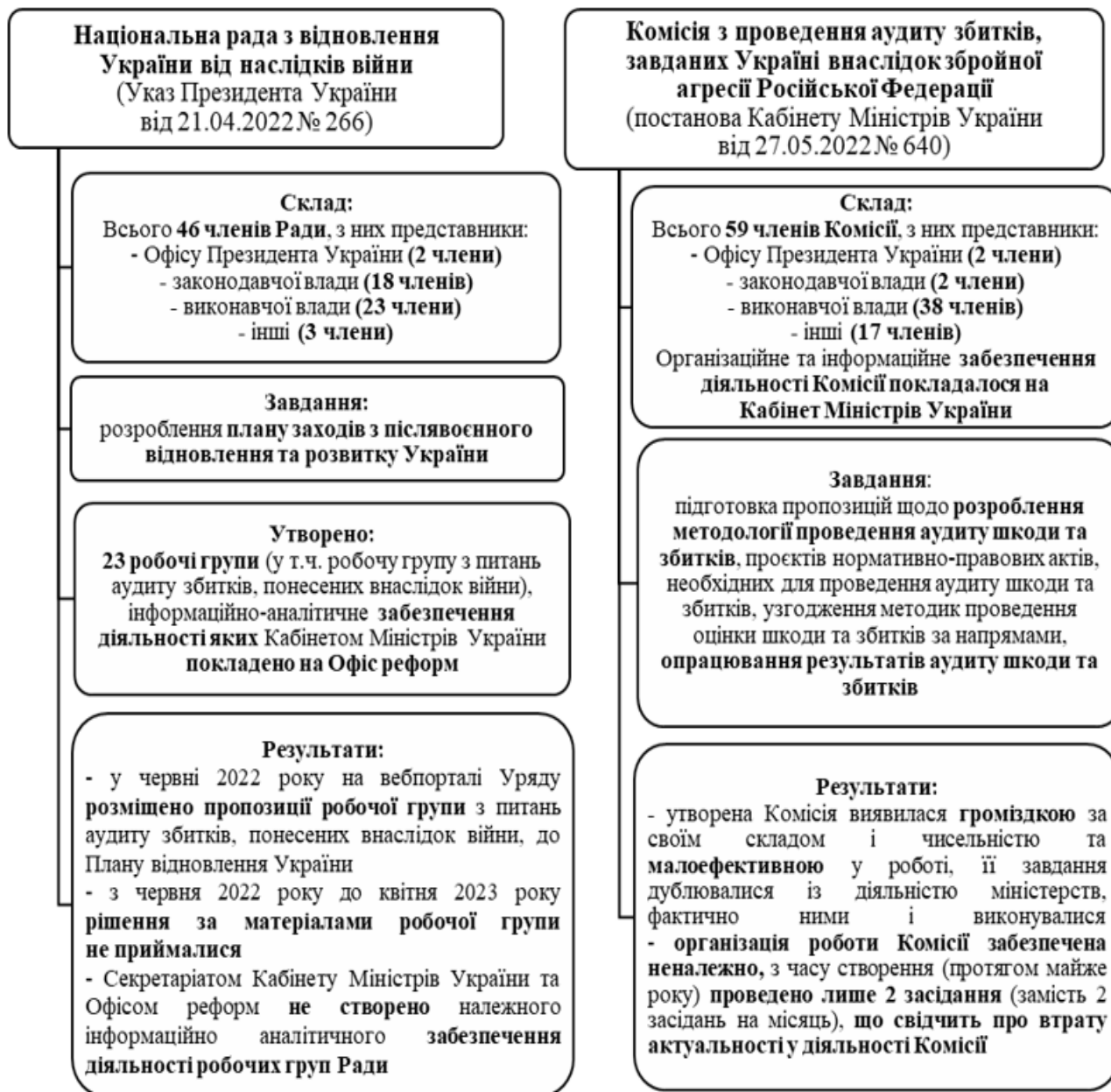
<sup>20</sup>«Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд», зі змінами.

<sup>21</sup> Лист Мінреінтеграції від 14.02.2023 № 22/3.2-1434-23.

Інформацію про консультативно-дорадчі органи, утворені для організаційного регулювання питань визначення шкоди і збитків, наведено на рисунку 2.

Рисунок 2

### КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧІ ОРГАНИ, УТВОРЕНІ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ВИЗНАЧЕННЯ ШКОДИ І ЗБИТКІВ



Таким чином, завдання щодо пошуку шляхів та напрацювання організаційно-правових механізмів визначення шкоди і збитків, забезпечення збору і фіксації інформації про завдані шкоду та збитки Президентом України та Кабінетом Міністрів України були покладені на ряд консультативно-дорадчих органів. Діяльність цих органів значною мірою дублювала роботу органів виконавчої влади, що негативно вплинуло на ефективність такої роботи.

### ***1.3. Правові механізми фіксації та оцінки шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації***

З метою застосування механізмів для поновлення порушених майнових прав фізичних осіб **Кабінет Міністрів України постановою від 26.03.2022 № 380<sup>22</sup>** (далі – Постанова № 380), зокрема, запровадив збір та облік **інформації про пошкоджене та знищене внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, нерухоме майно громадян України, затвердив Порядок** подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації (далі – **Порядок № 380**), доручив **Мінцифри забезпечити збір та зберігання інформаційних повідомлень про пошкоджене та знищене нерухоме майно** внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації (далі – інформаційне повідомлення), програмними засобами **Єдиного державного вебпорталу електронних послуг** (далі – Портал Дія), установив, що після набрання чинності Законом України про врегулювання відносин щодо компенсації за пошкодження та знищення об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації<sup>23</sup>, інформаційне повідомлення, подане відповідно до цієї постанови, прирівнюється до заяви про надання компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти нерухомого майна.

Також були внесені зміни до Положення про Мінцифри<sup>24</sup>, відповідно до яких **на Мінцифри покладено забезпечення збору, обробки та обліку інформаційних повідомлень** про пошкоджене та знищене нерухоме майно (квартири, інші житлові приміщення в будівлі, приватні житлові будинки, садові та дачні будинки) внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зокрема з використанням мобільного додатка Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Дія).

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 № 505<sup>25</sup> (далі – Постанова № 505) Порядок № 380 викладений у новій редакції та його

---

<sup>22</sup> «Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації».

<sup>23</sup> У Верховній Раді України 24.03.2022 зареєстровано законопроект «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» (реєстр. № 7198), який розглянуто у першому читанні та Постановою Верховної Ради України від 01.04.2022 № 2185-IX прийнято за основу.

<sup>24</sup> Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856 «Питання Міністерства цифрової трансформації».

<sup>25</sup> «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326 і від 26 березня 2022 р. № 380» (набрала чинності через 21 календарний день з дня її

дію поширено на юридичних осіб. **Мінінфраструктури** протягом двох місяців з дня набуття чинності цією постановою **мало забезпечити створення та впровадження в експлуатацію Реєстру пошкодженого та знищеного майна** та оприлюднити інформацію про початок використання такого реєстру.

Крім того, **Мінцифри** було доручено **забезпечити передачу отриманих інформаційних повідомлень держателю Реєстру пошкодженого та знищеного майна (Мінінфраструктури)** протягом місяця з дати його створення.

Порядком № 380 визначено перелік користувачів – публічних реєстраторів Реєстру пошкодженого та знищеного майна, які забезпечують внесення інформації (документів) про пошкоджене та знищене нерухоме майно, про осіб, нерухоме майно яких пошкоджено або знищено, шкоду та збитки, завдані внаслідок пошкодження такого майна, та іншої інформації. Користувачем можуть бути інші державні органи за їх зверненням до держателя та на підставі рішення держателя (Мінінфраструктури).

Визначено, що **створювачами реєстрової інформації Реєстру пошкодженого та знищеного майна є такі особи: фізичні особи, майно яких пошкоджене або знищене, та представники юридичної особи.**

Для подання інформаційного повідомлення юридичною особою необхідно представнику юридичної особи створити особистий електронний кабінет користувача на Порталі Дія та пройти електронну ідентифікацію та автентифікацію; заповнити інформаційне повідомлення, яке формується засобами Порталу Дія. **Інформаційне повідомлення може бути подане особою самостійно або через адміністратора центру надання адміністративних послуг, або нотаріуса.**

**Адміністратором Реєстру пошкодженого та знищеного майна визначено ДП «ДІА»,** що належить до сфери управління Мінцифри.

**ДП «ДІА» у 2022 році на Єдиному вебпорталі електронних послуг та у мобільному додатку Порталу Дія (Дія) було впроваджено електронну послугу подання інформаційного повідомлення лише для фізичних осіб. Подання інформаційного повідомлення для юридичних осіб не було можливим через недоліки Порядку № 380.**

*Довідково. ДП «ДІА» розроблено функціонал модуля для реєстрації на Порталі Дія та подачі інформаційного повідомлення юридичною особою, який на сьогодні не активований.*

Так, **визначений Порядком № 380 перелік користувачів, які мають забезпечувати внесення інформації (документів) про пошкоджене та знищене нерухоме майно, не включає уповноважених представників юридичних осіб, зокрема юридичних осіб, підпорядкованих міністерствам, іншим центральним та місцевим органам виконавчої влади, які мають об'єкти управління державної власності<sup>26</sup>.**

---

опублікування (з 26.05.2022), крім пункту 1 змін, затверджених цією постановою, який набирає чинності через два місяці з дня її опублікування (з 05.07.2022).

<sup>26</sup> Державні (комунальні) підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління органів влади; господарські структури, контроль за діяльністю яких

**Порядок № 380 не містить положень щодо ідентифікації особи – уповноваженого представника у частині належності до конкретної юридичної особи. Крім того, не визначено, яка саме інформація (документи) має зазначатися в поданому юридичною особою інформаційному повідомленні.**

Враховуючи зазначене, збір інформаційних повідомлень від юридичних осіб на Порталі Дія не проводився. Послуга з формування, подання та реєстрації на Порталі Дія інформаційних повідомлень від юридичних осіб не активована.

**Надання послуги з формування, подання та здійснення реєстрації інформаційних повідомлень на Порталі Дія для юридичних осіб через нотаріусів та центри надання адміністративних послуг також не реалізовано<sup>27</sup>. Нотаріуси та центри надання адміністративних послуг отримали доступ до цієї послуги лише для фізичних осіб.**

ДП «ДІА» надало доступ 1853 користувачам 847 уповноважених органів, при цьому окремі посадові особи (наприклад, особи 24 державних підприємств та 5 акціонерних товариств, які належали до сфери управління Міненерго) не отримали доступу та не стали користувачами, які мають забезпечувати внесення інформації (документів) про пошкоджене та знищене нерухоме майно.

Постановою Кабінету Міністрів України від 09.08.2022 № 885<sup>28</sup> (далі – Постанова № 885) до Постанови № 380 були внесені зміни, відповідно до яких **Мінцифри мало забезпечити** протягом місяця з дня набрання чинності цією постановою технічну можливість **подання через Портал Дія, зокрема з використанням мобільного додатка Порталу Дія (Дія), інформаційного повідомлення про майно, пошкоджене та знищене з 19.02.2014.**

Фактично через неузгодження Мінреінтеграції та Мінінфраструктури технічних регламентів механізму звірки інформаційних повідомлень, які громадяни подавали з 2014 року, зазначену функцію досі не реалізовано, чим порушено вимоги пункту 2 Постанови № 885.

Також, незважаючи на те, що відповідно до Постанови № 505 **Мінінфраструктури** протягом двох місяців з дня набуття чинності цією постановою (до 26.07.2022) було зобов'язано **забезпечити створення та впровадження в експлуатацію Реєстру пошкодженого та знищеного майна, такий реєстр досі не створено.**

---

здійснюється; господарські товариства, щодо яких здійснюються функції управління корпоративними правами держави.

<sup>27</sup> ДП «ДІА» листом від 16.03.2023 № 1258/04.3-09 надано Мінцифри переліки нотаріусів (6537 чол.) та центрів надання адміністративних послуг (848 од.), які станом на 15.03.2023 мають доступ до послуги формування, подання та здійснення реєстрації інформаційних повідомлень програмними засобами Порталу Дія.

<sup>28</sup> «Про внесення змін до Порядку подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації».

Результати аудиту свідчать, що розроблення та впровадження Реєстру пошкодженого та знищеного майна здійснюється Мінінфраструктури у співпраці з Мінрегіоном та із залученням Мінцифри. Проєкт реалізується за підтримки USAID/UK aid проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS»<sup>29</sup>. На час проведення аудиту тривали процедури приймання на баланс держателем (Мінінфраструктури) останнього етапу розробки технічної частини Реєстру пошкодженого та знищеного майна.

Отже, **Порядок № 380** має ряд **недоліків у частині збору, обробки та обліку інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок військової агресії Російської Федерації**.

**У порушення вимог пункту 2 Постанови № 505 Мінінфраструктури не забезпечено своєчасного створення та впровадження в експлуатацію Реєстру пошкодженого та знищеного майна, на сьогодні такого реєстру не створено.**

## **2. СТАН ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ЗАВДАНЬ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ МЕТОДИК ОЦІНКИ ШКОДИ І ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ УКРАЇНІ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ**

### ***2.1. Оцінка стану діяльності державних органів щодо визначення методик оцінки шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації***

Як вже зазначалося вище, діяльність державних органів щодо створення правових механізмів фіксації й оцінки шкоди і збитків активізувалась лише після повномасштабної військової агресії Російської Федерації проти України у лютому 2022 року. **Кабінет Міністрів України** постановою від 20.03.2022 № 326 «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» **затвердив Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації** та зобов'язав міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади розробити і затвердити у шестимісячний строк (до **21.09.2022**) відповідні методики.

Аналіз засвідчив, що **Порядок № 326 є недосконалим: не передбачає системи конкретних та послідовних дій або норм, спрямованих на визначення та фіксацію заподіяної шкоди і встановлення розміру завданих збитків, а лише містить напрями визначення шкоди та збитків (15)<sup>30</sup>,**

<sup>29</sup> Лист Мінінфраструктури від 28.02.2023 № 1823/32/10-23.

<sup>30</sup> «людські втрати та пов'язані з ними соціальні витрати»; «економічні втрати, пов'язані з людськими втратами»; «військові втрати»; «втрати, пов'язані із забезпеченням публічної безпеки і порядку, боротьби із злочинністю, забезпеченням безпеки дорожнього руху»; «втрати житлового фонду і об'єктів житлово-комунального господарства»; «втрати земельного фонду; втрати лісового фонду»; «втрати надр»; «втрати акваторії»; «збитки, завдані природно-заповідному фонду»; «втрати інфраструктури транспорту, телекомунікаційної мережі і зв'язку»; «втрати енергетичної інфраструктури»; «втрати культурної спадщини»; «економічні втрати підприємств»; «втрати установ та організацій».



а також **ряд показників, які мають бути оцінені** при визначенні шкоди та збитків, переліки яких не є вичерпними і можуть бути доповнені.

Згідно з окресленим напрямом міністерство, інший центральний чи місцевий орган виконавчої влади (відповідальний за напрям) мають розробити відповідну методику визначення шкоди та збитків.

У подальшому, враховуючи масовість завданих шкоди та збитків, різноманітність сфер, в яких це відбулося, до Порядку № 326 неодноразово вносилися зміни: встановлювались нові напрями; окремі напрями викладались у новій редакції (змінено кількість показників, їх назву); за окремими напрями змінювались процедура погодження проєктів методик та відповідальні за їх розробку, а також період, за який необхідно здійснити визначення шкоди та збитків.

Зокрема, **постановами Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 № 551 три напрями визначення шкоди та збитків<sup>31</sup> додано, чотири<sup>32</sup> – викладено в новій редакції** (змінено кількість та назву показників, додано (змінено) відповідальних за визначення шкоди та збитків), **від 14.06.2022 № 700 два напрями додано<sup>33</sup>, один<sup>34</sup> – викладено в новій редакції** (частково змінено назву та основні показники, які оцінюються), **визначено, що факт фіксації пошкоджень або руйнації будівель та споруд здійснюється відповідно до порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 473.**

**Постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2022 № 951<sup>35</sup> (далі – Постанова № 951) Порядок № 326 викладено в новій редакції та передбачено, що визначення шкоди та збитків необхідно здійснювати, починаючи з 19.02.2014.** При цьому окреслено вже 21 напрям, за якими необхідно розробити 23 методики.

Необхідно зазначити, що така велика кількість напрямів визначення шкоди і збитків призвела до їх певного дублювання. Зокрема, Порядок № 326 містить напрями «18. економічні втрати підприємств (крім підприємств оборонно-промислового комплексу), у тому числі господарських товариств» і «19. втрати установ та організацій (крім установ та організацій оборонно-промислового комплексу)», методики визначення шкоди та збитків за якими мали розробити Мінекономіки спільно з ФДМУ; напрями «20. економічні втрати підприємств оборонно-промислового комплексу, у тому числі господарських товариств» та «21. втрати установ та організацій

---

<sup>31</sup> «шкода, завдана земельним ресурсам»; «шкода, завдана атмосферному повітрю»; «збитки, завдані водним ресурсам та об'єктам водогосподарської інфраструктури».

<sup>32</sup> «втрати лісового фонду»; «втрати надр»; «втрати акваторії»; «збитки, завдані природно-заповідному фонду».

<sup>33</sup> «втрати об'єктів громадських будівель»; «втрати об'єктів житлово-комунального господарства».

<sup>34</sup> «втрати житлового фонду і об'єктів житлово-комунального господарства».

<sup>35</sup> «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326».

оборонно-промислового комплексу», методики визначення шкоди та збитків за якими мало розробити Мінстратегпром спільно з ФДМУ.

Враховуючи, що відображення господарських операцій у бухгалтерському обліку підприємств оборонно-промислового комплексу здійснюється за загальними для усіх підприємств правилами бухгалтерського обліку (єдина відмінність – рівень відкритості інформації про господарські зобов'язання, на підставі яких вони виникли: інформація для службового користування, таємна інформація тощо), **розроблення окремих методик визначення шкоди та збитків для підприємств, установ та організацій оборонно-промислового комплексу не є доцільним.** Про це Мінстратегпромом повідомлено Мінреінтеграції та надано пропозиції щодо внесення змін до Порядку № 326, які до цього часу не реалізовано.

Суттєвим доповненням нової редакції Порядку № 326, яка набрала чинності з 30.08.2022, є **додаток до Порядку № 326, яким затверджені Загальні засади оцінки збитків, завданих майну та майновим правам внаслідок збройної агресії Російської Федерації** (далі – Загальні засади), що є обов'язковими при підготовці проектів методик за 13 напрямками визначення шкоди та збитків.

Загальні засади розроблені на підставі національних та міжнародних стандартів оцінки, бухгалтерського обліку та звітності, державних будівельних норм, інших нормативних актів, якими врегульовані обставини оцінки, а також з урахуванням керівних принципів Світового банку щодо оцінки збитків. Загальні засади встановлюють єдині підходи та основні вимоги до проведення оцінки відповідних збитків і визначають структуру Методики оцінки шкоди та збитків: «Основні положення»; «Організаційні засади оцінки збитків»; «Методичні засади визначення розміру збитків, спричинених збройною агресією». При цьому методики повинні включати додатки з таблицями, формами документів, описом показників тощо.

Аудитом засвідчено, що на кінець серпня 2022 року (на час набуття чинності нової редакції Порядку № 326) вже були затверджені наказами та пройшли реєстрацію в Мін'юсті п'ять методик, розроблених Міндовкіллям, яких не стосувалась вимога щодо відповідності Загальним засадам.

Міноборони та Міненерго, відповідальні за підготовку методик за напрямками, для яких є обов'язковим дотримання Загальних засад, були змушені у вересні 2022 року вносити до вже розроблених та надісланих на погодження проектів методик суттєві зміни з метою узгодження їх з вимогами Загальних засад, що, відповідно, збільшило час їх підготовки та вплинуло на своєчасність затвердження.

Загальні засади містять визначення терміна «збитки» – це **вартість втраченого, пошкодженого та (або) знищеного майна**, що зазнало руйнівного впливу внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, ракетно-бомбових ударів у ході збройної агресії Російської Федерації, **а також розмір витрат, необхідний для відновлення порушеного права (реальних**

**збитків); та/або** розмір доходу, який постраждалий міг би одержати за умови відсутності збройної агресії Російської Федерації (**упущеної вигоди**).

При цьому Загальні засади передбачають, що **оцінка збитків**, завданих постраждалим, **здійснюється шляхом** проведення аналітичної оцінки збитків, стандартизованої, **незалежної оцінки збитків** або є результатом проведення судової експертизи. **Незалежна оцінка збитків здійснюється суб'єктами оціночної діяльності – суб'єктами господарювання, визнаними такими Законом України від 12.07.2001 № 2658-III «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» (далі – Закон № 2658), із дотриманням національних стандартів оцінки майна та міжнародних стандартів оцінки майна.**

Відповідно до статті 7 Закону № 2658 **проведення оцінки майна є обов'язковим, зокрема, при визначенні збитків або розміру відшкодування у випадках, встановлених законом.**

Отже, Загальними засадами **передбачено здійснення суб'єктами оціночної діяльності як функцій оцінки майна, так і визначення реальних збитків та упущеної вигоди. За результатами незалежної оцінки збитків, проведеної суб'єктом оціночної діяльності, Порядком № 326 передбачено складання звіту про оцінку збитків.**

Необхідно зауважити, що визначена **Законом № 2658 оціночна діяльність передбачає проведення оцінки майна, розгляд та підготовку висновків щодо вартості майна. У разі проведення незалежної оцінки майна, складається звіт про оцінку майна, який містить висновки про вартість майна та підтверджує виконані процедури з оцінки майна.**

**Поняття «звіт про оцінку збитків» як результат виконання оціночних процедур суб'єктами оціночної діяльності у Законі № 2658 не визначено.**

**За відсутності у Законі № 2658 визначення поняття «звіт про оцінку збитків», існують ризики неповної та необ'єктивної оцінки, а також невизначення суми збитків, що не відповідає вимогам Порядку № 326.**

**Постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2023 № 187 Порядок № 326 доповнено ще одним напрямом<sup>36</sup>. При цьому, хоча визначений шестимісячний термін для розробки і затвердження методик давно сплив, новий термін Кабінетом Міністрів України не встановлений. Повний перелік напрямів визначення шкоди та збитків відповідно до Порядку № 326 (в редакції Постанови № 951) наведено в додатку 1.**

Слід зазначити, що незважаючи на внесення численних змін до Порядку № 326, а у липні 2022 року викладення у новій редакції, **термін (шість місяців) для розробки та затвердження органами виконавчої влади методик Кабінетом Міністрів України не змінювався. Зазначене значною мірою вплинуло на несвоєчасність прийняття органами виконавчої влади рішень щодо розробки і затвердження відповідних методик.**

<sup>36</sup> «шкода, завдана особистим селянським господарствам та/або фермерським господарствам, що зареєстровані як фізичні особи – підприємці».

У таблиці наведено інформацію про стан затвердження відповідальними виконавцями методик визначення шкоди і збитків за передбаченими Порядком № 326 напрямками.

Таблиця

**Інформація про стан затвердження методик визначення шкоди і збитків**

станом на 01.04.2023

№ з/п	Відповідальний виконавець, наказом якого (в т. ч. спільним) має затверджуватися методика	Номер підпункту пункту 2 Порядку № 326	Кількість методик за визначеними напрямками:	
			передбачено затвердити	фактично затверджено (своєчасно/ несвоєчасно)
1.	Мінсоцполітики	1	1	0
2.	Мінекономіки	2	1	1 (несвоєчасно)
3.	Міноборони	3	1	1 (своєчасно)
4.	МВС	4	1	1 (своєчасно)
5.	Мінветеранів	5	1	0
6.	Мінрегіон	6, 7, 8	3	0
7.	Мінагрополітики	9, 22	2	1 (своєчасно)
8.	Міндовкілля	частково 9, 10–14	6	7 (5 – своєчасно, 2 – несвоєчасно)
9.	Мінінфраструктури	15	1	0
10.	Міненерго	16	1	0
11.	МКІП	17	1	0
12.	Мінекономіки та ФДМУ	18, 19	2	1 (несвоєчасно)
13.	Мінстратегпром	20, 21	2	0
Всього		-	23	12

Наведені у таблиці дані свідчать: станом на 01.04.2023 із 23 методик визначення шкоди та збитків, передбачених Порядком № 326, розроблено та затверджено лише 12. При цьому Міндовкілля відповідно до визначених Порядком № 326 напрямів мало розробити і затвердити шість методик, натомість затвердило сім; Мінагрополітики визначено відповідальним за розроблення методики за новим напрямом (підпункт 22 пункту 2 Порядку № 326), який внесено 07.03.2023.

Аудитом встановлено, що лише чотири органи виконавчої влади розробили і затвердили методики визначення шкоди та збитків із дотриманням термінів (шість місяців, 21.09.2022), визначених Кабінетом Міністрів України: Міндовкілля – п'ять, Мінагрополітики, Міноборони, МВС – по одній (всього 8 методик).

Ще три органи виконавчої влади (Мінекономіки, Міндовкілля, Мінекономіки спільно з ФДМУ) розробили і затвердили методики з порушенням визначеного терміну (всього 4 методики).

Мінстратегпром, який спільно з ФДМУ відповідно до Порядку № 326 мав розробити методики визначення шкоди та збитків за напрямками «економічні втрати підприємств оборонно-промислового комплексу, у тому

числі господарських товариств» та «втрати установ та організацій оборонно-промислового комплексу», таких методик не розробляв та, відповідно, не затверджував. Мінстратегпром повідомив про доцільність використання за цими напрямами методики, затвердженої спільним наказом<sup>37</sup> Мінекономіки та ФДМУ від 18.10.2022 № 3904/1223 (далі – Методики економічних втрат).

Мінрегіон, який мав розробити методики визначення шкоди та збитків за напрямами «втрати об'єктів громадських будівель» та «втрати об'єктів житлово-комунального господарства», таких методик не розробляв та, відповідно, не затверджував. За цими напрямами Мінрегіон також визнає доцільність застосування Методики економічних втрат, а не окремих методик визначення шкоди та збитків.

Таким чином, відповідальними виконавцями розроблено та затверджено методики визначення шкоди та збитків за 11 напрямами, визначеними пунктом 2 Порядку № 326. Два відповідальні виконавці за 4 напрямами вважають за доцільне застосування вже затвердженої Методики економічних втрат. Отже, методиками охоплено 15 з 22 напрямів, визначених Порядком № 326.

У порушення вимог Постанови № 326 не затвердили станом на 01.04.2023 методик визначення шкоди та збитків Мінсоцполітики за напрямом «людські втрати та пов'язані з ними соціальні витрати», Мінветеранів – «соціальний захист ветеранів війни», Мінрегіон – «втрати житлового фонду та об'єктів благоустрою», Мінінфраструктури – «втрати інфраструктури транспорту, інфраструктури (зокрема фізичної) електронних комунікаційних мереж», Міненерго – «втрати енергетичної інфраструктури» та МКІП – «втрати культурної спадщини».

Усі 12 методик визначення шкоди та збитків, а також накази про їх затвердження, у встановленому порядку опрацьовані Мін'юстом та мають відповідну державну реєстрацію. Водночас наказ Мінекономіки від 02.11.2022 № 4363 «Про затвердження Методики економічних втрат, пов'язаних з людськими втратами, що включають непрямі економічні втрати, пов'язані із зменшенням чисельності населення та відповідним зменшенням економічних показників країни, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» зареєстрований Мін'юстом (30.12.2022 за № 1716/39052) без рішення ДРС про погодження проекту регуляторного акта, чим порушені вимоги підпункту г пункту 9 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731.

---

<sup>37</sup> Спільний наказ Мінекономіки та ФДМУ від 18.10.2022 № 3904/1223 «Про затвердження Методики визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності», зареєстрований Мін'юстом 02.12.2022 за № 1522/38858.

**Інші 11 методик** визначення шкоди та збитків і накази про їх затвердження надавалися відповідальними виконавцями на опрацювання ДРС.

За результатами опрацювання ДРС встановила, що видання **9 наказів про затвердження відповідних методик не потребує** реалізації **передбачених** Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» **процедур**.

**Розроблені Міндовкіллям Методика** визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами, разом з наказом про її затвердження<sup>38</sup> та **Мінекономіки спільно з ФДМУ Методика** визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності, разом з наказом про її затвердження<sup>39</sup>, **отримали відповідні погодження ДРС**.

**Міндовкілля** при роботі над Методикою визначення розмірів відшкодування збитків, завданих державі внаслідок самовільного користування надрами, **порушило вимоги Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади**, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731, оскільки **редакція, яка була затверджена** (наказ Міндовкілля від 15.09.2022 № 366), **суттєво відрізнялася від редакції, погодженої ДРС**. Про це під час аудиту ДРС поінформувала Рахункова палата<sup>40</sup>. Водночас **заходів реагування на таке порушення, як це передбачено статтею 27 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», ДРС не вжито**.

**Порядком № 326 ФДМУ встановлено завдання щодо створення та затвердження методик визначення шкоди та збитків, їх погодження відповідальним органам виконавчої влади:** зокрема, погодження методик за напрямками «втрати інфраструктури транспорту, інфраструктури (зокрема фізичної) електронних комунікаційних мереж»; «втрати енергетичної інфраструктури»; «втрати культурної спадщини»; затвердження спільним наказом з Мінстратегпромом методик за напрямками «економічні втрати підприємств оборонно-промислового комплексу, у тому числі господарських товариств», «втрати установ та організацій оборонно-промислового комплексу»; спільним наказом з Мінекономіки методик за напрямками «економічні втрати підприємств», «втрати установ та організацій (крім установ та організацій оборонно-промислового комплексу)».

Також **Порядком № 326 передбачено, що при створенні методик відповідальними виконавцями мають бути враховані норми щодо**

---

<sup>38</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 28.10.2022 за № 1337/38673.

<sup>39</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 02.12.2022 за № 1522/38858.

<sup>40</sup> Лист ДРС від 06.02.2023 № 44/20-23.

**забезпечення ФДМУ рецензування звітів про оцінку збитків, яке є обов'язковим у разі, коли об'єктом оцінки є майно, яке належить до державної або комунальної форми власності. Рецензування проводиться рецензентами, що працюють у ФДМУ та його регіональних відділеннях, або експертними радами саморегулівних організацій оцінювачів.**

Законом № 2658 визначено, що суб'єктами оціночної діяльності є, зокрема, суб'єкти господарювання – зареєстровані в установленому законодавством порядку фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, а також юридичні особи незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, які здійснюють господарську діяльність, у складі яких працює хоча б один оцінювач, та які отримали сертифікат суб'єкта оціночної діяльності відповідно до цього Закону.

За даними Державного реєстру оцінювачів та суб'єктів оціночної діяльності, який веде ФДМУ, чинні сертифікати суб'єктів оціночної діяльності станом на 01.01.2022 мали 1669; на 01.01.2023 – 2241; на 01.04.2023 – 2419 суб'єктів оціночної діяльності.

**ФДМУ підтверджено<sup>41</sup>, що окремої спеціалізації оцінювачів з оцінки шкоди та збитків нормативно-правовими актами з оцінки майна не визначено.**

**За встановленими Законом № 2658 напрямками оцінки майна, щодо яких дозволено практичну оціночну діяльність, ФДМУ визначено та затверджено<sup>42</sup> вимоги щодо підготовки оцінювачів за такими програмами базової спеціалізації оцінювачів: «Оцінка нерухомих речей (нерухомого майна, нерухомості), у тому числі земельних ділянок, та майнових прав на них»; «Оцінка машин і обладнання»; «Оцінка колісних транспортних засобів»; «Оцінка літальних апаратів»; «Оцінка судноплавних засобів»; «Оцінка рухомих речей, що становлять культурну цінність»; «Оцінка рухомих речей, крім таких, що віднесені до машин, обладнання, колісних транспортних засобів, літальних апаратів, судноплавних засобів, та тих, що становлять культурну цінність»; «Оцінка цілісних майнових комплексів, паїв, цінних паперів, майнових прав та нематеріальних активів (крім прав на об'єкти інтелектуальної власності)»; «Оцінка прав на об'єкти інтелектуальної власності».**

**Таким чином, незважаючи на встановлені законодавством завдання та функції реалізації державної політики у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності, а також вимоги Порядку № 326, ФДМУ не змінював вимог до програм базової спеціалізації оцінювачів у частині визначення напрямів оцінки реальних збитків та упущеної вигоди.**

<sup>41</sup> Лист ФДМУ від 11.03.2023 № 10-58-8653 на запит Рахункової палати.

<sup>42</sup> Наказ ФДМУ від 15.04.2004 № 754 «Про затвердження Загальних вимог до навчальних програм навчання оцінювачів та підвищення їх кваліфікації».

## 2.2. Аналіз окремих методик визначення шкоди і збитків.

Аналіз окремих методик визначення шкоди і збитків, затверджених на виконання Порядку № 326, свідчить: **внаслідок невизначення Мінреінтеграції єдиних підходів до погодження методик, значна їх кількість має певні недоліки, а окремі не відповідають Загальним засадам.** Інформація щодо наказів, якими затверджені методики визначення шкоди і збитків, наведена у додатку 2.

### **Міндовкілля**

- У межах напряму «шкода, завдана земельним ресурсам» Міндовкілля наказом від 04.04.2022 № 167 затвердило Методику визначення розміру шкоди завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану<sup>43</sup> (далі – **Методика № 167**).

Пунктом 1 розділу II Методики № 167 визначено, що ґрунти вважаються забрудненими, якщо в їх складі виявлені негативні якісні зміни. Водночас **підстав вважати ґрунти забрудненими при виявленні негативних кількісних змін (зменшення/збільшення вмісту компонентів ґранту, наприклад, повітря, води, піску, глини, мінеральних солей, залишків порід, живих організмів тощо) не передбачено.**

**Чинною Методикою визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства<sup>44</sup>, встановлено: землі вважаються забрудненими, якщо в їх складі виявлені негативні кількісні або якісні зміни, що сталися в результаті господарської діяльності чи впливу інших чинників.** Варто відмітити, що згідно із законодавством про охорону навколишнього природного середовища облік природних ресурсів, до яких належать і ґрунти, ведеться<sup>45</sup> у державних кадастрах природних ресурсів саме за їх кількісними, якісними та іншими характеристиками.

Пунктом 3 розділу II Методики № 167 окреслено уповноважених осіб, шляхи встановлення фактів та масштабів забруднення ґрунтів та/або засмічення земель, проте **не визначено виду документа (акт перевірки, протокол, звіт тощо), яким оформлюється такий факт.** При цьому згідно з пунктом 1 розділу III розмір шкоди обчислюється на основі матеріалів, що підтверджують факт забруднення ґрунтів, встановлений відповідно до пункту 3 розділу II цієї Методики.

Пунктом 7 розділу III та пунктом 4 розділу IV Методики № 167 **передбачено:** при визначенні шкоди та розміру збитків внаслідок забруднення

<sup>43</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 11.04.2022 за № 406/37742.

<sup>44</sup> Затверджено наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 27.10.1997 № 171, зареєстровано в Мін'юсті 05.05.1998 за № 285/2725 (у редакції наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 04.04.2007 № 149).

<sup>45</sup> Стаття 23 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».



ґрунтів та/або засмічення земель застосовуються дані нормативної грошової оцінки земельної ділянки, ґрунти якої зазнали забруднення, що беруться з будь-яких джерел. Зазначене суперечить нормам пункту 20 Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2021 № 1147: дані про нормативну грошову оцінку окремої земельної ділянки оформляються як витяг із технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок за встановленою формою; витяг оформляється і видається автоматично в електронній формі з використанням програмного забезпечення Державного земельного кадастру.

**Методика № 167 не містить зразка, порядку оформлення та затвердження документа, який складається за результатами визначення та обчислення розміру шкоди за встановленими фактами забруднення ґрунтів та/або засмічення земель.**

- У межах напряму «шкода, завдана атмосферному повітрю» Міндовкілля наказом від 13.04.2022 № 175 затвердило Методику розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди (далі – **Методика № 175**). Пунктом 3 розділу I Методики № 175 визначено уповноважених осіб та шляхи встановлення фактів і масштабів неорганізованого викиду забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря, проте **не визначено виду документа, яким оформлюється** (акт перевірки, протокол, звіт тощо) **виявлений факт**. При цьому згідно з пунктом 1 розділу III розмір шкоди обчислюється на основі матеріалів, що підтверджують факт забруднення, встановлений відповідно до пункту 3 розділу I цієї Методики.

**Методика № 175 не містить зразка, порядку оформлення та затвердження документа, який складається за результатами визначення та обчислення розміру шкоди за встановленими фактами забруднення атмосферного повітря.**

- У межах напряму «збитки, завдані водним ресурсам» Міндовкілля наказом від 21.07.2022 № 252 затвердило Методику визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами<sup>46</sup> (далі – Методика № 252), якою встановлено порядок визначення збитків за двома показниками: «збитки, заподіяні внаслідок забруднення та засмічення вод» та «збитки, заподіяні внаслідок самовільного, зокрема незаконного, користування водними ресурсами».

Пунктом 2 розділу I Методики № 252 окреслено уповноважених осіб, проте **не визначено виду документа, яким оформлюються** (акт перевірки, протокол, звіт тощо) **виявлені факти та масштаби забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами.**

---

<sup>46</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 09.08.2022 за № 900/38236.

**Методика № 252** містить перелік документів, на підставі яких здійснюються розрахунки збитків, та передбачає, що після визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами внаслідок збройної агресії Російської Федерації, такий розрахунок надсилається до правоохоронних органів для долучення до матеріалів кримінального провадження, однак **вимог до такого документа, як розрахунок збитків** (форми, змісту, порядку складання та затвердження), **не визначає**.

У межах напряму «збитки, завдані водним ресурсам» Міндовкілля наказом від 19.08.2022 № 309 затвердило Методику визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях<sup>47</sup> (далі – Методика № 309).

Пунктом 3 розділу I Методики № 309 окреслено уповноважених осіб, проте **не визначено виду документа, яким оформлюються** (акт перевірки, протокол, звіт тощо) **виявлені факти, що підтверджують нанесення збитків:** забруднення та/або засмічення морських вод від суден; скид забруднюючих речовин, сторонніх предметів, матеріалів, відходів та/або інших речовин, об'єм господарсько-фекальних стічних вод, **а також їх масштаби**.

**Методика № 309** містить переліки документів та дій, на підставі яких здійснюються розрахунки збитків, та передбачає складання розрахунку, який надсилається до правоохоронних органів для долучення до матеріалів кримінального провадження, однак **не визначає вимог до такого документа, як розрахунок збитків** (форма, зміст, порядок складання та затвердження).

Як вже зазначалося, Постановою № 951 передбачено, що **визначення шкоди та збитків необхідно здійснювати, починаючи з 19.02.2014**, і доручено міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади привести власні нормативно-правові акти у відповідність із цією постановою. Встановлено, що **в порушення вимог Постанови № 951, методики № № 167, 175, 252 та 309 Міндовкіллям не приведено у відповідність з вимогами пункту 1 Порядку № 326** (в редакції станом на 30.08.2022). Як наслідок, в жодній з цих методик не встановлені механізми та процедури **визначення шкоди та збитків, завданих збройною агресією, починаючи з 19.02.2014**. За таких умов є суттєві ризики щодо їх належної фіксації та подальшого відшкодування.

• У межах напряму «втрати надр» Міндовкілля наказом від 15.09.2022 № 366 затвердило Методику визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами<sup>48</sup> (далі – Методика № 366), якою встановлено: **самовільне користування надрами – це видобування корисних копалин або користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, без чинної дозвільної**

<sup>47</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 17.10.2022 за № 1253/38589.

<sup>48</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 28.10.2022 за № 1337/38673.

документації або з перевищенням встановлених лімітів видобування. Також самовільним користуванням надрами визнається користування надрами на тимчасово окупованих територіях в період, який визначається відповідно до Методики № 366, та збройна агресія РФ на інших територіях України.

При цьому **розділом V Методики № 366 передбачено розрахунок розміру збитків**, заподіяних державі в результаті самовільного користування надрами, саме **від самовільно видобутих запасів корисних копалин** родовищ (ділянок надр) на тимчасово окупованих територіях та іншій території України внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Згідно з пунктом 8 розділу V Методики № 366 **розрахунок розміру збитків**, заподіяних державі **внаслідок самовільного користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин**, на тимчасово окупованих територіях та іншій території України внаслідок збройної агресії Російської Федерації, здійснюється **із застосуванням формули, встановленої пунктом 4 розділу IV цієї Методики**. Водночас пунктом 5 наказу про затвердження Методики № 366 встановлено: наказ набирає чинності з дня його опублікування, крім пункту 2, а також розділів III, IV та пунктів 7, 8 розділу V Методики, затвердженої цим наказом (набирають чинності з 01.01.2024).

Таким чином, **Методика № 366 лише частково враховує вимоги щодо визначення збитків** за напрямом «втрати надр», **оскільки окремі її норми** щодо визначення збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, **наберуть чинності лише з наступного року (01.01.2024)**.

Крім того, **Міндовкіллям у Методиці № 366 не дотримано вимог Загальних засад** щодо структури, кількості, назв та змісту розділів, визначення об'єктів збитків. Мету оцінки збитків окреслено неконкретно, не встановлено форми документа, що складається за результатами проведення оцінки збитків.

**Вимогу Постанови № 951 щодо визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014, Міндовкілля також не реалізувало і в Методиці визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду** внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затвердженій наказом від 13.10.2022 № 424, **та Методиці визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду** внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затвердженій наказом від 05.10.2022 № 414. За таких умов є суттєві ризики щодо їх належної фіксації та подальшого відшкодування.

### ***Мінагрополітики***

У межах напряму «шкода, завдана земельним ресурсам» Мінагрополітики наказом від 18.05.2022 № 295 затвердило Методику визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації<sup>49</sup> (далі – **Методика № 295**). Встановлено, що **Методика № 295 не передбачає нових порядків, вимог, процедур чи документів**, які мають застосовуватися при визначенні шкоди та збитків,

<sup>49</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 30.05.2022 за № 586/37922.

завданих земельному фонду, а містить лише посилання на чинний Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, затверджений<sup>50</sup> Урядом у 1993 році.

У пунктах 5 та 7 Методики № 295 вказано документи, на підставі яких визначаються «витрати на рекультивацію» та «витрати на відновлення меліоративних площ», однак не встановлено порядку визначення шкоди та збитків внаслідок понесення цих витрат, документа (форма, зміст, порядок складання та затвердження) для оформлення результатів обчислення розміру шкоди та збитків. Мінагрополітики не реалізувало у Методиці № 295 вимогу пункту 3 Постанови № 951 щодо визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014. За таких умов є суттєві ризики щодо їх належної фіксації та подальшого відшкодування.

### *Міноборони*

У межах напряму «військові втрати» Міноборони наказом від 14.09.2022 № 277 затвердило Методику визначення військових втрат, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації<sup>51</sup> (далі – Методика № 277), яка не враховує загальної методичної настанови щодо здійснення оцінки збитків в умовних одиницях (доларах США) шляхом конвертації в національну валюту за поточним курсом НБУ на дату оцінки. Крім того, у Методиці № 277 не дотримано вимогу пункту 1 Порядку № 326 у редакції Постанови № 951 щодо визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014. За таких умов є суттєві ризики щодо їх належної фіксації та подальшого відшкодування.

### *МВС*

У межах напряму «втрати, пов'язані із забезпеченням публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, забезпеченням безпеки дорожнього руху, забезпеченням недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні, здійсненням пропуску через державний кордон, захистом населення і територій від надзвичайних ситуацій, бойовими діями» МВС наказом від 19.09.2022 № 595 затвердило Методику визначення шкоди та збитків, пов'язаних із забезпеченням публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, забезпеченням безпеки дорожнього руху, забезпеченням недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні, здійсненням пропуску через державний кордон, захистом населення і територій від надзвичайних ситуацій, бойовими діями, під час участі в антитерористичній операції, заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації<sup>52</sup> (далі – Методика № 595).

---

<sup>50</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 № 284.

<sup>51</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 25.11.2022 за № 1471/38807.

<sup>52</sup> Зареєстровано в Мін'юсті 02.11.2022 за № 1354/38690.

Встановлено, що у **Методиці № 595 не враховано загальної методичної настанови щодо здійснення оцінки збитків в умовних одиницях (доларах США) шляхом конвертації в національну валюту за поточним курсом НБУ на дату оцінки. Оцінка показників витрат на утилізацію пошкодженої техніки, озброєння і боєприпасів не містить опису формул та їх складових, які застосовуються під час розрахунку.**

**МВС не реалізувало у Методиці № 595 вимогу Постанови № 951 щодо визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014. За таких умов є суттєві ризики щодо їх належної фіксації та подальшого відшкодування.**

Також встановлено, що **Мінекономіки, Міндовкілля, Мінагрополітики, МВС та Мінекономіки спільно з ФДМУ в порушення вимог пункту 3 Постанови № 951 не привели своїх методик<sup>53</sup> у відповідність із вимогами пункту 8 Порядку № 326 щодо здійснення фіксації фактів пошкоджень або руйнування будівель та споруд, зумовлених збройною агресією Російської Федерації, шляхом складання актів комісійного обстеження та їх передачі держателю Реєстру пошкодженого та знищеного майна – Мінінфраструктури.**

**Як наслідок, існує ризик незабезпечення належної та вчасної фіксації реєстрової інформації про пошкоджене та знищене майно, а також про осіб, майно яких пошкоджене або знищене, що має надходити до Реєстру пошкодженого та знищеного майна на підставі інформаційних повідомлень, як це визначено Порядком № 380.**

**Отже, погодження Мінреінтеграції методик визначення шкоди та збитків здійснювалося формально. Невстановлення для міністерств, відповідальних за визначення шкоди та збитків, єдиних підходів до розробки, погодження та затвердження відповідних методик створює ризики неналежної оцінки та невикористання результатів визначення шкоди та збитків для здійснення захисту прав та інтересів держави.**

### **3. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ЩОДО ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ З УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ШКОДИ І ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ УКРАЇНІ ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ**

#### **3.1. Міністерство цифрової трансформації України**

Порядком № 326 передбачено участь Мінцифри у погодженні розробленої Мінінфраструктури методики визначення шкоди та збитків за напрямом «втрати інфраструктури транспорту, інфраструктури (зокрема фізичної) електронних комунікаційних мереж».

---

<sup>53</sup> Накази Міндовкілля від 04.04.2022 № 167, від 13.04.2022 № 175, від 21.07.2022 № 252, від 19.08.2022 № 309, від 15.09.2022 № 366; наказ Мінагрополітики від 18.05.2022 № 295; наказ МВС від 19.09.2022 № 595; спільний наказ Мінекономіки та ФДМУ від 18.10.2022 № 3904/1223; наказ Мінекономіки від 02.11.2022 № 4363.

Встановлено, що Мінцифри 03.05.2022 отримало<sup>54</sup> розроблений Мінінфраструктури проєкт методики, опрацювало і погодило<sup>55</sup> документ, при цьому запропонувало доповнити розділом щодо визначення шкоди та збитків, завданих внаслідок пошкодження, руйнації чи знищення інфраструктури електронних комунікаційних мереж. У подальшому доопрацьований Мінінфраструктури проєкт методики 06.05.2022 був повторно надісланий<sup>56</sup> Мінцифри, яке за результатами проведення цифрової експертизи надало<sup>57</sup> відповідний висновок (про відповідність) і погодило документ. Проте після набрання чинності нової редакції Порядку № 326 та Загальних засад (з 30.08.2022), які містили вимогу щодо їх обов'язкового застосування при підготовці проєктів методик, проєкт методики потребував суттєвого доопрацювання.

Встановлено, що **Мінінфраструктури не було забезпечено якісної розробки відповідної методики визначення шкоди і збитків.** До кінця 2022 року Мінцифри ще тричі отримувало<sup>58</sup> від Мінінфраструктури змінені редакції проєкту методики, опрацьовувало та пропонувало<sup>59</sup>, зокрема, викласти у новій редакції розділ про визначення шкоди та збитків, завданих внаслідок пошкодження, руйнації чи знищення інфраструктури електронних комунікаційних мереж. Крім того, за результатами проведення цифрової експертизи методики Мінцифри надало<sup>60</sup> висновок (про невідповідність) – проєкт містить положення, що не узгоджуються із засадами реалізації принципів державної політики цифрового розвитку.

Лише наприкінці лютого 2023 року Мінінфраструктури надіслано<sup>61</sup>, а Мінцифри погоджено<sup>62</sup> проєкт методики, який за результатами цифрової експертизи отримав позитивний висновок, але і цю редакцію методики визначення шкоди та збитків, завданих інфраструктурі транспорту, інфраструктурі електронних комунікаційних мереж та зв'язку внаслідок збройної агресії Російської Федерації, Мінінфраструктури не затверджено, станом на 01.05.2023 тривало доопрацювання.

**Довідково.** Мінінфраструктури наказом від 23.03.2023 № 182, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 03.05.2023 за № 733/39789, затвердило Методику визначення шкоди та збитків, завданих інфраструктурі транспорту, інфраструктурі електронних комунікаційних мереж та об'єктів поштового зв'язку внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

<sup>54</sup> Лист Мінінфраструктури від 03.05.2022 № 1961/16/14-22.

<sup>55</sup> Лист Мінцифри від 06.05.2022 № 1/04-5-3387.

<sup>56</sup> Лист Мінінфраструктури від 06.05.2022 № 2052/16/14-22.

<sup>57</sup> Лист Мінцифри від 06.05.2022 № 1/04-5-3378.

<sup>58</sup> Листи Мінінфраструктури від 31.08.2022 № 4368/16/14-22, від 19.10.2022 № 5319/16/14-22, від 22.12.2022 № 6691/16/14-22.

<sup>59</sup> Листи Мінцифри від 18.09.2022 № 1/04-2-8156, від 28.10.2022 № 1/04-2-9612.

<sup>60</sup> Лист Мінцифри від 30.12.2022 № 1/04-6-12126.

<sup>61</sup> Лист Мінінфраструктури від 17.02.2023 № 1149/16/14-23.

<sup>62</sup> Лист Мінцифри від 24.02.2023 № 1/04-2-1881.

Таким чином, хоча Мінцифри у стислі строки опрацювало усі редакції проєкту документа, **Мінінфраструктури в цілому не забезпечило якісної розробки цієї методики.** Як наслідок, у встановлені Порядком № 326 терміни, та навіть станом на 01.04.2023, за напрямом «втрати інфраструктури транспорту, інфраструктури (зокрема фізичної) електронних комунікаційних мереж» **методики визначення шкоди та збитків не затверджено.** За таких умов є суттєві ризики щодо їх належної фіксації та подальшого відшкодування.

### **3.2. Міністерство енергетики України**

Відповідно до частини першої статті 6 Закону № 185 уповноважені органи управління, зокрема, ведуть облік об'єктів державної власності, що перебувають в їх управлінні, здійснюють контроль за ефективним використанням та збереженням таких об'єктів; забезпечують проведення інвентаризації майна державних підприємств, установ, організацій, господарських структур.

Наказами Міненерго<sup>63</sup> затверджено переліки таких суб'єктів господарювання: державних підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міненерго; господарських структур, контроль за діяльністю яких здійснює Міненерго; господарських товариств, щодо яких Міністерство здійснює функції управління корпоративними правами держави; господарських товариств, щодо яких Міністерство здійснює функції управління корпоративними правами держави та є органом управління державним майном. Варто відмітити, що цими наказами Міненерго виокремлені в межах переліків суб'єкти господарювання, які розташовані на території, де органи влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

На початок 2022 року Міненерго було суб'єктом управління 410 суб'єктів господарювання, які мали об'єкти державної власності, а на кінець року – 409. При цьому із зазначеної кількості 233 суб'єкти господарювання розташовані на території, де органи влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень.

Найбільше суб'єктів господарювання, розташованих на території, де органи влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, належать до вугільно-промислового та торфодобувного комплексу – 225 з 331 на початок та 225 з 329 на кінець року; в електроенергетичному комплексі – 6 із 35 на початок та 6 із 37 на кінець року; в ядерно-енергетичному – 2 із 20 на початок та 2 із 19 суб'єктів господарювання на кінець 2022 року.

На кінець I кварталу 2023 року у зв'язку із передачею від Міненерго до ФДМУ, в управлінні Міненерго залишилося 304 суб'єкти господарювання, з яких 163 розташовані на території, де органи влади тимчасово не здійснюють свої повноваження: 160 – належать до вугільно-промислового та торфодобувного комплексу, 3 – до електроенергетичного.

---

<sup>63</sup> Накази Міненерго від 14.01.2022 № 12, від 21.11.2022 № 393, від 09.02.2023 № 44 (із змінами, внесеними наказом від 10.03.2023 № 87).

Міненерго наказами<sup>64</sup> про подання підпорядкованими суб'єктами господарювання фінансової звітності за відповідні роки (та проміжної) встановило окремий додаток 20 «Розшифровка Основні засоби (у т. ч. інвестиційна нерухомість)» до фінансової звітності, в якому має відображатися виокремлена інформація про основні засоби (інвестиційну нерухомість), що знаходяться на територіях Донецької, Луганської областей, АРК. Водночас **Міненерго не передбачило можливості надання підпорядкованими суб'єктами господарювання повної інформації про активи, які знаходяться на території України, де органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень.** Додаток 20 не передбачає виокремлення даних про всі активи підприємств (необоротні та оборотні). Так, крім первісної вартості основних засобів та їх зносу, вартості інвестиційної нерухомості, до необоротних активів підприємств належать: нематеріальні активи; довгострокові біологічні активи; довгострокові фінансові інвестиції; довгострокова дебіторська заборгованість; відстрочені податкові активи; інші необоротні активи. До активів підприємств належать такі оборотні активи: запаси; поточні біологічні активи; дебіторська заборгованість; поточні фінансові інвестиції; гроші та їх еквіваленти; інші оборотні активи.

Аудитом встановлено, що надана за 2022 рік суб'єктами господарювання інформація про первісну вартість основних засобів (у т. ч. інвестиційна нерухомість), що обліковуються на балансах підприємств та залишилися на територіях, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, змінилася на 1597685,0 тис. грн, або у 5,4 раза; в т. ч. по Донецькій області на 1029562,0 тис. грн, або майже в 9 разів, Луганській – на 568123,0 тис. грн, або у 3,6 раза, АРК – залишилася незмінною.

Відмінність сум первісної вартості основних засобів, які знаходяться на території України, де органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, сум зносу, залишкової вартості станом на 31.12.2021, сум, зазначених у розрізі дат подання проміжної фінансової звітності та станом на 31.12.2022, спричинена, зокрема, передбаченою законодавством можливістю<sup>65</sup> неподання окремими суб'єктами господарювання фінансової звітності. Так, проміжну та річну фінансову звітність за 2022 рік до Міненерго не подали сім підприємств: три, які знаходилися на деокупованих територіях і мали можливість подати звітність (ПАТ «Національна енергетична компанія «Укренерго», ДП «Регіональні електричні мережі», ДП «Селидіввугілля»), та 4,

---

<sup>64</sup> Накази Міненерго від 05.01.2022 № 3 «Про подання річної фінансової звітності за 2021 рік», від 31.01.2023 № 27 «Про подання річної фінансової звітності за 2022 рік».

<sup>65</sup> Пунктом 1 статті першої Закону України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни», зокрема, визначено, що юридичні особи, крім тих, які наділені бюджетними повноваженнями згідно із законодавством, подають облікові, фінансові, бухгалтерські, розрахункові, аудиторські звіти та будь-які інші документи, подання яких вимагається відповідно до норм чинного законодавства в документальній та/або в електронній формі, протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни за весь період неподання звітності чи обов'язку подати документи.



які не подали у зв'язку із місцезнаходженням на лінії розмежування (ДП «Шахта ім. Сургая», ДП «Шахтоуправління «Південнодонбаське № 1», ДП «Первомайськвугілля», АТ «Лисичанськвугілля»).

**Отже, Міненерго не забезпечило отримання від підпорядкованих суб'єктів господарювання інформації про активи, які знаходяться на території України, де органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, надана інформація була неповною і не містила даних про всі наявні активи суб'єктів господарювання.**

Після початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України в Міненерго було запроваджено збір інформації щодо збитків, завданих суб'єктам господарювання всіх форм власності (за галузями). Відповідно до доручень Міністра<sup>66</sup> збір такої інформації доручалося здійснювати щотижнево, починаючи станом на 25.03.2022, структурним підрозділам Міненерго, а з 10.06.2022 – Державній інспекції енергетичного нагляду України. Станом на 25.03.2022 Міненерго володіло інформацією про стан діяльності 21 підпорядкованого суб'єкта господарювання державного сектору економіки в умовах російської агресії: 20 державних підприємств, установ та організацій та акціонерне товариство (АТ «Хмельницькобленерго»). Згідно з цією інформацією сума збитків, завданих внаслідок збройної агресії, фактично балансова вартість активів, що були знищені або пошкоджені, зазначалася лише по ДП «Укршахтгідрозахист» – 135,0 тис. гривень (основні засоби).

На кінець 2022 року Міненерго отримало інформацію від 54 суб'єктів господарювання: 42 державних підприємства, установ та організацій, а також 12 суб'єктів господарювання, щодо яких Міненерго здійснює функції управління корпоративними правами держави. Інформацію про кількість активів, якими фіксуються факти знищення або пошкодження майна, в Міненерго надали 18 з 54 суб'єктів господарювання.

Сума збитків, завданих внаслідок збройної агресії, фактично балансова вартість активів, що були знищені або пошкоджені, становить: **по шести** з 42 державних підприємств необоротні активи – 10316,0 тис. грн, у тому числі основні засоби – 10298,0 тис. грн; оборотні – 15957,0 тис. грн; **по чотирьох** з 12 суб'єктів господарювання (господарські товариства, щодо яких Міненерго здійснює функції управління корпоративними правами держави) необоротні активи – 72393300,0 тис. грн, у т. ч. основні засоби – 72207792,0 тис. грн; оборотні – 37239,0 тис. гривень.

**Отже, Міненерго не володіє повною інформацією про стан фіксації фактів знищення або пошкодження майна, кількість знищеного або пошкодженого майна та інших активів, хоча і запровадило на початку 2022 року збір інформації щодо збитків, завданих суб'єктам господарювання.**

---

<sup>66</sup> Окремі доручення Міністра енергетики України від 22.03.2022 № 18/1.1-18.4-32; від 10.06.2022 № 18/1.1-18.4-52; від 09.01.2023 № 18/1.1-18.4-7.

**Згідно з Порядком № 326 Міненерго повинно було розробити і затвердити у шестимісячний строк (до 21.09.2022) методику визначення шкоди та збитків за напрямом «втрати енергетичної інфраструктури».** Основними показниками, які мають оцінюватися у межах цього напрямку, Порядком № 326 визначено протяжність втрачених, знищених або пошкоджених газо-, нафтопроводів; протяжність втрачених, знищених або пошкоджених ліній електропередачі; вартість втрачених, знищених або пошкоджених об'єктів з виробництва електричної енергії; вартість втрачених, знищених або пошкоджених об'єктів енергетичної інфраструктури; вартість втрат (витоку) природного газу в разі пошкодження газопроводів та газорозподільних станцій.

З метою реалізації цього завдання **Міненерго 19.04.2022 утворило<sup>67</sup> робочу групу** з розроблення методики визначення шкоди та збитків у паливно-енергетичному комплексі (далі – Робоча група), затвердило її склад та **План заходів з розроблення методики визначення шкоди та збитків у паливно-енергетичному комплексі (далі – План заходів).** **Положення про робочу групу або регламент Міненерго не затверджено.**

*Довідково.* До складу Робочої групи включено 43 особи: 23 представники Міненерго (в т. ч. голова робочої групи – перший заступник Міністра (Ю. М. Власенко)), 20 – підвідомчих Міненерго та галузевих установ і організацій. У подальшому (08.06.2022) склад робочої групи розширено до 49 осіб: 25 представників Міненерго, 24 – підвідомчих Міненерго та галузевих установ і організацій.

Аудитом встановлено, що **Міненерго** в межах визначеного Порядком № 326 наряду **вирішило замість однієї розробити і затвердити дві методики:** Методику визначення шкоди та збитків, завданих об'єктам енергетичної інфраструктури України внаслідок збройної агресії Російської Федерації (далі – **Методика збитків енергоінфраструктури**), та Методику визначення вартості втрат (витоку) природного газу в разі пошкодження газопроводів та газорозподільних пунктів, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації (далі – **Методика втрат природного газу**).

Необхідність виокремлення **втрат природного газу** обґрунтовувалася абзацом другим пункту 6 Положення про покладання спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу<sup>68</sup>: втрати, зумовлені воєнними діями та понесені у зв'язку із запобіганням гуманітарних кризових ситуацій, розраховуються на підставі методики визначення вартості втрат (витоку) природного газу в разі пошкодження газопроводів та газорозподільних пунктів, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації,

---

<sup>67</sup> Наказ Міненерго від 19.04.2022 № 154 «Про робочу групу з розроблення Методики визначення шкоди та збитків у паливно-енергетичному комплексі» зі змінами, внесеними наказом від 08.06.2022 № 197.

<sup>68</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 222 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 № 489) «Про затвердження Положення про покладання спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу».

розробленої Міненерго. При цьому Планом заходів передбачалося підготувати лише проєкт Методики збитків енергоінфраструктури (до 05.05.2022). **Змін до Плану заходів щодо розроблення Методики втрат природного газу Міненерго не внесено.**

**Міненерго не забезпечено вчасного та якісного виконання встановленого Порядком № 326 завдання щодо розроблення і затвердження у шестимісячний строк (до 21.09.2022) методики визначення шкоди та збитків за напрямом «втрати енергетичної інфраструктури».** Ні у визначений термін, ні станом на **01.04.2023** Міненерго не забезпечило затвердження відповідної методики. При цьому Міненерго належно не інформувало Мінреінтеграції про стан розроблення і затвердження відповідних методик, що не відповідало вимогам доручення Прем'єр-міністра України<sup>69</sup>. Таке інформування було неповним та несистемним (замість щотижневого інформування Міненерго звітувало по одному разу в травні, жовтні, листопаді, грудні 2022 року і лютому 2023 року; тричі – у вересні 2022 року; двічі – у січні 2023 року).

**Діяльність Робочої групи була формальною та обмежилася лише двома засіданнями (30.05.2022 і 17.08.2022), на яких розглядалися проєкти методик.** Розробка проєктів методик та розгляд пропозицій до них від заінтересованих суб'єктів фактично здійснювалися структурними підрозділами Міненерго.

Варто зазначити, що на стан роботи над методиками суттєво вплинули часті зміни, які протягом 2022 року вносилися до Порядку № 326: додавалися нові напрями визначення шкоди та збитків; окремі напрями викладалися у новій редакції; змінювалися процедура погодження проєктів методик, відповідальні за розробку та період, за який необхідно здійснити визначення шкоди та збитків.

Зокрема, розроблені у квітні 2022 року проєкти методик, які Міненерго надало на погодження до Мінреінтеграції<sup>70</sup>, погоджень не отримали, оскільки, на думку Мінреінтеграції<sup>71</sup>, ці проєкти потребуватимуть доопрацювання після очікуваного ухвалення Урядом рішення про внесення змін до Постанови № 326.

Після затвердження наприкінці серпня 2022 року нової редакції Порядку № 326 та Загальних засад (набрали чинності з 30.08.2022), які містили вимогу щодо їх обов'язкового застосування при підготовці проєктів методик і новий показник, який необхідно враховувати при затвердженні методики за напрямом «втрати енергетичної інфраструктури» – «вартість втрачених, знищених або пошкоджених об'єктів з виробництва електричної енергії», Міненерго було змушене вносити до вже розроблених проєктів методик зміни. Як наслідок, лише 30.09.2022 Міненерго надіслало<sup>72</sup> до Мінреінтеграції,

---

<sup>69</sup> Доручення Прем'єр-міністра України від 03.05.2022 № 11008/0/1-22.

<sup>70</sup> Лист Міненерго від 29.04.2022 № 26/1.2-18.6-5784

<sup>71</sup> Лист Мінреінтеграції від 12.05.2022 № 22/3.2-2332-22.

<sup>72</sup> Лист Міненерго від 30.09.2022 № 26/1.1-7.4.1-14349.

ФДМУ, Мінфіну та ДРС<sup>73</sup> на погодження **проект наказу «Про затвердження Методики визначення вартості втрат (витоку) природного газу у разі пошкодження газопроводів та газорозподільних пунктів, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації»**. При цьому ФДМУ та Мінреінтеграції повідомили<sup>74</sup> про погодження проекту без зауважень, Мінфін – що погодження з ним не передбачено.

ДРС поінформувала<sup>75</sup>, що оскільки проект наказу містить норми регуляторного характеру, його подання потребує реалізації процедур, передбачених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Встановлено, що **Міненерго лише 13.02.2023, або через 4 місяці після отримання відповіді ДРС**, у порядку, передбаченому Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», **оприлюднило на своєму офіційному вебсайті проект цього наказу** та зазначило, що зауваження та пропозиції від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань приймаються протягом місяця з дати оприлюднення в письмовому або електронному вигляді.

Порушивши місячний термін для надання зауважень та пропозицій, Міненерго в середині лютого 2023 року знову надіслало<sup>76</sup> на розгляд та погодження ДРС цей проект наказу. ДРС, отримавши під час опрацювання проекту наказу Міненерго листи із зауваженнями та пропозиціями від Миколаївгаз (від 13.03.2023 № 540-ЛВ-3931-0323) та Івано-Франківського національного технологічного університету нафти і газу (від 16.03.2023 № 29-13-08), відповідно до вимог статті 9 Закону України «Про засади регуляторної політики у сфері господарської діяльності» 20.03.2023 повернуло Міненерго<sup>77</sup> цей проект з пропозицією здійснити об'єктивний розгляд з метою врахування (повністю або часткового) або мотивованого відхилення зауважень та пропозицій.

На час проведення аудиту Міненерго продовжує роботу над проектом **Методики втрат природного газу** (розробку та **видання наказу «Про затвердження Методики визначення вартості втрат (витоку) природного газу у разі пошкодження газопроводів та газорозподільних пунктів, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» вчасно не забезпечено**).

У грудні 2022 року доопрацьований Міненерго проект **Методики збитків енергоінфраструктури** надісланий<sup>78</sup> на погодження до Мінреінтеграції та ФДМУ. Мінреінтеграції надало<sup>79</sup> зауваження і пропозиції, зокрема, щодо

<sup>73</sup> Лист Міненерго від 30.09.2022 № 26/1.1-7.4.1-14252.

<sup>74</sup> Листи ФДМУ від 04.10.2022 № 10-58-14314, Мінреінтеграції від 11.10.2022 № 22/3.2-7482-22.

<sup>75</sup> Лист ДРС від 04.10.2022 № 3567/20-22.

<sup>76</sup> Лист Міненерго від 15.02.2023 № 26/1.1-7.4.1-3339.

<sup>77</sup> Лист ДРС від 20.03.2023 № 922/20-23.

<sup>78</sup> Лист Міненерго від 08.12.2022 № 26/1.2-18.4-19804.

<sup>79</sup> Лист Мінреінтеграції від 21.12.2022 № 22/3.2-9538-22.

необхідності узгодження проєкту методики з положеннями методики, затвердженої спільним наказом Мінекономіки та ФДМУ від 18.10.2022 № 3904/1223, урегулювання некоректних періодів обрахування збитків, уточнення дати, на яку проводиться оцінка збитків, тощо. ФДМУ з огляду на те, що проєкт методики визначає алгоритм визначення розміру шкоди та збитків, завданих об'єктам енергетичної інфраструктури, шляхом проведення незалежної оцінки, що за своєю суттю належить до нормативно-правових актів, які здійснюють методичне регулювання оцінки майна, запропонував<sup>80</sup> затверджувати цей проєкт спільним наказом Міненерго та ФДМУ.

Хоча Порядок № 326 передбачав лише погодження ФДМУ проєкту наказу, Міненерго 05.01.2023 надіслало<sup>81</sup> ФДМУ на підписання проєкт спільного наказу «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих об'єктам енергетичної інфраструктури України внаслідок збройної агресії Російської Федерації» (підписаний без дати Головою ФДМУ Р. Умеровим). Мінреінтеграції проєкт спільного наказу<sup>82</sup> погоджено без зауважень.

З метою додержання вимог Закону України «Про засади регуляторної політики у сфері господарської діяльності», отримання зауважень та пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, Міненерго проєкт спільного наказу 18.01.2023 оприлюднило на офіційному вебсайті. Після погодження ДРС (рішення № 70 від 20.02.2023) Міненерго проєкт спільного наказу направило<sup>83</sup> на реєстрацію до Мін'юсту.

Мін'юст за результатами опрацювання вказав на наявність у проєкті спільного наказу недоліків та прийняв рішення<sup>84</sup> про повернення методики на доопрацювання до 05.04.2023: методику необхідно привести у відповідність з вимогами Порядку № 326 (зокрема, у частині уточнення переліку цілей, для досягнення яких здійснюється визначення шкоди та збитків, переліку інформації, яку має містити стислий звіт про оцінку збитків, випадків та форм складання звітів про оцінку); термінологію – з вимогами законодавства про оцінку. Методика також потребує доопрацювання в частині дотримання вимог Типової інструкції з діловодства та правил Українського правопису.

На час проведення аудиту (до 01.04.2023) робота над проєктом **Методики збитків енергоінфраструктури тривала (розробку та видання наказу «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих об'єктам енергетичної інфраструктури України внаслідок збройної агресії Російської Федерації» вчасно не забезпечено).**

---

<sup>80</sup> Лист ФДМУ від 19.12.2022 № 10-58-19008.

<sup>81</sup> Лист Міненерго від 05.01.2023 № 26/1.2-18.4-358.

<sup>82</sup> Листи Міненерго від 17.01.2023 № 26/1.2-18.4-1157, Мінреінтеграції від 23.01.2023 № 22/3.2-585-23, відповідно.

<sup>83</sup> Лист Міненерго від 22.02.2023 № 26/1.1-18.4-3802.

<sup>84</sup> Наказ Мін'юсту від 08.03.2023 № 902/5 «Про повернення нормативно-правового акта без державної реєстрації для доопрацювання».

**Довідково.** *Міненерго та ФДМУ спільним наказом від 22.02.2023 № 57/342, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 01.05.2023 за № 708/39764, затвердили Методику визначення шкоди та збитків, завданих об'єктам енергетичної інфраструктури України внаслідок збройної агресії Російської Федерації.*

**Незатвердження методик визначення шкоди та збитків за напрямом «втрати енергетичної інфраструктури» не дає змоги суб'єктам господарювання сфери управління Міненерго розпочати реальну роботу з оцінки збитків від втрати, пошкодження або знищення газо- нафтопроводів, ліній електропередачі, об'єктів з виробництва електричної енергії, об'єктів енергетичної інфраструктури; а також втрат (витоку) природного газу в разі пошкодження газопроводів та газорозподільних станцій.**

Як вже зазначалася, у Постанові № 951 Урядом окреслено перед відповідальними за визначення шкоди та збитків завдання – провести аналітичну оцінку шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, і надати Мінреінтеграції результати до 01.10.2022.

Встановлено, що через зволікання в розробленні та затвердженні методик, Міненерго не забезпечило проведення станом на 01.10.2022 аналітичної оцінки шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, та, відповідно, подання її результатів до Мінреінтеграції, чим порушило вимоги пункту 2 Постанови № 951.

На виконання пункту 2 Постанови № 326 Міненерго обмежилося поданням на 1 квітня 2023 року Мінреінтеграції інформації лише щодо загальної кількості та кількості постраждалих підпорядкованих суб'єктів господарювання, у вартісному виразі даних не надано.

### **3.3. Міністерство оборони України**

Міноборони в березні 2022 року запроваджено збір інформації щодо наслідків війни (військової агресії) Російської Федерації проти України, завдання шкоди об'єктам, які знаходяться в підпорядкуванні Міноборони<sup>85</sup>. Станом на 17.03.2022 Міноборони володіло інформацією про пошкодження, зруйнування або знищення 1234 об'єктів (1058 – загальновійськового призначення; 123 – житлового фонду; 53 комунальні споруди). На останню дату подання у 2022 році інформації завдано шкоди 3099 об'єктам: 2727 – загальновійськового призначення; 155 – житлового фонду; 217 комунальним спорудам.

**Порядком № 326 Міноборони було зобов'язано розробити і затвердити у шестимісячний строк (до 21.09.2022) методику визначення шкоди та збитків за напрямом «військові втрати».** Основними показниками, які мають оцінюватися у межах цього напрямку, Порядком № 326 визначено людські втрати (загибель, смерть військовослужбовців Збройних Сил, інших складових сил оборони) під час участі в антитерористичній операції, заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації; витрати на виплату одноразової грошової

<sup>85</sup> Доручення заступника Міністра оборони України від 15.03.2022 № 771/у.

допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців під час участі в антитерористичній операції, заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації; матеріальні військові втрати та витрати, пов'язані з бойовими діями; витрати на утилізацію пошкодженої техніки і боєприпасів; витрати, пов'язані з розмінуванням районів воєнних (бойових) дій; кошти, стягнуті з Міноборони та інших суб'єктів сектору безпеки і оборони на підставі рішень судів України, за втрати, завдані протиправними діями Російської Федерації у вигляді терористичних актів, диверсій.

З метою реалізації цього завдання Міністр оборони України 06.04.2022 прийняв рішення<sup>86</sup> про узагальнення Директоратом політики у сфері оборони Міноборони та організацію виконання у встановленому порядку пропозицій Департаменту юридичного забезпечення Міноборони, якими, зокрема, передбачалось доручити напрацювання методики відшкодування відповідних збитків Директорату політики у сфері оборони Міноборони, а також створити відповідну робочу групу під головуванням генерального директора цього директорату.

Встановлено, що **робоча група з питань напрацювання методики у Міноборони не створювалася**, реалізація зазначеного завдання здійснювалася структурними підрозділами Міноборони на підставі доручень керівництва Міністерства. Вже 04.05.2022 Міноборони надіслало<sup>87</sup> Мінреінтеграції на погодження проєкт Методики визначення військових втрат, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Мінреінтеграції після опрацювання повідомило Міноборони<sup>88</sup> про погодження проєкту цієї методики, однак зауважило, що до Мін'юсту для здійснення правової експертизи надіслало проєкт постанови Уряду про внесення змін до Постанови № 326, у разі ухвалення якого методика Міноборони може потребувати внесення змін та приведення у відповідність із новою редакцією Порядку № 326.

У подальшому у структурі Міноборони відбулися зміни<sup>89</sup>, відповідно до яких з 29.07.2022 Директорат політики у сфері оборони був розформований, а підготовка проєкту методики здійснювалася Департаментом воєнної політики та стратегічного планування Міноборони.

Міноборони наказом від 14.09.2022 № 277 (далі – Наказ № 277) затвердило Методику визначення військових втрат, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації (далі – Методика № 277), тобто **визначений Постановою № 326 (21.09.2022) термін для розробки було дотримано**. Водночас встановлено, що **погодження Методики № 277**

---

<sup>86</sup> Резолюція Міністра оборони України від 06.04.2022 № 946/у/1.

<sup>87</sup> Лист Міноборони від 04.05.2022 № 220/3218.

<sup>88</sup> Лист Мінреінтеграції від 31.05.2022 № 22/3.2-2760-22.

<sup>89</sup> Директива Міноборони від 10.05.2022 № Д-226/12 «Про проведення організаційних заходів у апараті Міністерства оборони України».

з Мінреінтеграції, отримання висновку ДРС та державна реєстрація Наказу № 277 в Мін'юсті здійснювалися Міноборони протягом двох наступних місяців. Міноборони лише через місяць після видання надіслало<sup>90</sup> Наказ № 277 на погодження до Мінреінтеграції, яке надало відповідний висновок 18.10.2022.

ДРС 07.11.2022 надало висновок<sup>91</sup> про те, що наказ Міноборони не містить норм регуляторного характеру, а його видання не потребує реалізації процедур, передбачених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

**Міноборони в порушення вимоги пункту 7 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади<sup>92</sup> в частині подання оригіналу наказу на державну реєстрацію протягом трьох робочих днів після його видання, Наказ № 277 подано на реєстрацію та зареєстровано в Мін'юсті більш ніж через два місяці після видання (25.11.2022 за № 1471/38807).**

Як вже зазначалася, у Постанові № 951 Урядом окреслено перед відповідальними за визначення шкоди та збитків завдання – провести аналітичну оцінку шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, і надати Мінреінтеграції результати до 01.10.2022.

Виконання цього завдання 03.09.2022 було покладено<sup>93</sup> на Управління нормативно-методичного забезпечення та моніторингу володіння, використання та розпорядження нерухомого майна і земель Міноборони, 13.09.2022 – на інший підрозділ – Департамент воєнної політики та стратегічного планування Міноборони<sup>94</sup>.

Крім того, 16.09.2022 цьому Департаменту доручено<sup>95</sup> організувати проведення аналітичної оцінки шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, і за результатами роботи узагальнену інформацію у встановленому порядку надати до Мінреінтеграції.

Департамент воєнної політики та стратегічного планування 19.09.2022 звернувся до державного секретаря Міноборони з пропозицією<sup>96</sup> покласти завдання щодо аналітичної оцінки шкоди та збитків на Директорат економічного аналізу та планування Міноборони.

Державний секретар Міноборони передоручив<sup>97</sup> Директорату економічного аналізу та планування Міноборони провести аналітичну оцінку та поінформувати Мінреінтеграції.

---

<sup>90</sup> Лист Міноборони від 13.10.2022 № 220/161/н.

<sup>91</sup> Лист ДРС від 07.11.2022 № 3977/20-22.

<sup>92</sup> Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731.

<sup>93</sup> Доручення заступника Міністра оборони України від 03.09.2022 № 3512/у.

<sup>94</sup> Доручення заступника Міністра оборони України від 13.09.2022 № 3512/у.

<sup>95</sup> Доручення заступника Міністра оборони України від 16.09.2022 № 28969/з.

<sup>96</sup> Доповідна записка від 19.09.2022 № 401/3/1142 директора Департаменту воєнної політики та стратегічного планування на ім'я державного секретаря Міноборони, погоджена 19.09.2022 першим заступником Міністра оборони України.

<sup>97</sup> Резолюція державного секретаря Міноборони від 21.09.2022 № 3512/у/1.



На цю резолюцію державного секретаря Міноборони Директорат економічного аналізу та планування Міноборони 27.09.2022 надав доповідну записку<sup>98</sup>, в якій повідомлялось про ризики виконання завдання через стислі терміни, відсутність будь-яких матеріалів для здійснення визначення шкоди та збитків, зокрема методики, попередніх оцінок, протоколів нарад тощо, а також інформації про організацію роботи в профільних структурних підрозділах.

За результатами розгляду цієї доповідної записки державний секретар Міноборони 03.10.2022, тобто після настання терміну, визначеного Постановою № 951, доручив<sup>99</sup>, зокрема, Директорату економічного аналізу та планування Міноборони, спільно з Юридичним департаментом у взаємодії із зацікавленими структурними підрозділами Міноборони і ГШ ЗСУ організувати та забезпечити виконання ухвалених керівництвом Міноборони рішень.

**Встановлено, що в порушення вимог Постанови № 951 Міноборони не забезпечило проведення аналітичної оцінки шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, та, відповідно, подання її результатів до Мінреінтеграції.**

**Отже, за умов неналежної організації діяльності та внутрішнього контролю, а також через тривале погодження і державну реєстрацію методики, Міноборони в порушення вимог пункту 2 Постанови № 951 не провело станом на 01.10.2022 аналітичної оцінки шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, та не поінформувало Мінреінтеграції про її результати. Крім того, зазначена інформація не була подана і станом на 01.04.2023, що також є порушенням вимог пункту 2 Постанови № 326.**

## ВИСНОВКИ

**1. Кабінетом Міністрів України та суб'єктами управління (Міненерго, Міноборони та Мінцифри) діяльність з управління об'єктами державної власності в частині забезпечення визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, в цілому організовано. Водночас така діяльність часто є формальною, провадиться з порушенням встановлених термінів та неналежно.**

**Законодавство України у сфері управління об'єктами державної власності загалом сформоване і визначає обов'язок суб'єктів управління здійснювати облік державного майна, але лише після повномасштабної військової агресії Російської Федерації проти України у лютому 2022 року на державному рівні була активізована діяльність щодо створення правових механізмів фіксації і визначення шкоди та збитків, завданих внаслідок війни.**

**Спеціальні закони, які б регулювали порядок відшкодування шкоди та збитків, завданих воєнними діями, в Україні до 2023 року не приймалися.**

---

<sup>98</sup> Доповідна записка тимчасово виконуючої обов'язки генерального директора Директорату економічного аналізу та планування Міноборони від 27.09.2022 № 424/337.

<sup>99</sup> Резолюція державного секретаря Міноборони від 03.10.2022 №3512/у/2.

**Від початку збройної агресії Російської Федерації проти України, яка розпочалася у 2014 році, питання захисту прав та інтересів нашої держави, у тому числі відшкодування завданої агресором шкоди, вирішувалося відповідно до норм міжнародного права, зокрема, шляхом звернення до ЄСПЛ.**

**На початок 2023 року у провадженні ЄСПЛ перебуває п'ять міждержавних справ України, поданих Урядом України проти уряду Російської Федерації. Окрім справи «Україна проти Росії (щодо Криму)» за № 20958/14 та № 38334/18, інші перебувають на стадії розгляду ЄСПЛ питання про їх прийнятність.**

**Уряд України захист майнових прав та інтересів держави Україна, зокрема в частині відшкодування збитків, завданих українським суб'єктам господарювання, передбачав здійснювати шляхом використання міжнародно визнаних юридичних механізмів через звернення до міжнародних судових інституцій.**

**Звернення до міжнародних судових інституцій за захистом майнових прав українських суб'єктів господарювання хоча і мають місце, проте не є масовими, розгляд справ триває багато років та потребує кваліфікованого юридичного супроводу. При цьому питання реалізації рішень міжнародних судових інституцій, ухвалених на користь українських суб'єктів господарювання, наразі не вирішується.**

**Лише з 22.05.2023 набрав чинності Закон № 2923, який визначає, зокрема, правові та організаційні засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України.**

**2. Відповідно до вимог законів № 185 та № 4107 ФДМУ забезпечується функціонування Єдиного реєстру об'єктів державної власності, формування і ведення якого здійснюється з 2005 року, а також державне регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності тощо.**

**Водночас, незважаючи на функціонування Єдиного реєстру об'єктів державної власності, Законом № 2923, зокрема, передбачено створення окремого Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України. Держателем Реєстру пошкодженого та знищеного майна визначено Мінінфраструктури, яке, зокрема, і забезпечує його створення, функціонування та ведення, адміністратором на сьогодні є ДП «ДІА».**

**3. Завдання щодо пошуку шляхів і напрацювання організаційно-правових механізмів визначення шкоди та збитків, завданих збройною агресією Російської Федерації, забезпечення збору і фіксації інформації про такі шкоду та збитки Президентом України та Кабінетом Міністрів України**

у 2022 році були покладені на ряд консультативно-дорадчих органів. Водночас діяльність цих органів значною мірою дублювала роботу органів виконавчої влади, що загалом негативно впливало на ефективність такої роботи.

Утворена Указом Президента України від 21.04.2022 № 266 **Національна рада з відновлення України від наслідків війни** як консультативно-дорадчий орган, покликаний консолідувати зусилля законодавчої і виконавчої гілок влади, зокрема у питаннях підготовки стратегічних ініціатив, проєктів нормативно-правових актів, прийняття і реалізація яких є необхідними для ефективної роботи та відновлення України у воєнний і післявоєнний періоди, **з червня 2022 року до квітня 2023 року не приймала рішень з питань аудиту збитків, понесених внаслідок війни.**

Секретаріатом Кабінету Міністрів України та Офісом реформ не забезпечено належного інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності робочих груп Національної ради з відновлення України від наслідків війни. На сьогодні Секретаріатом Кабінету Міністрів України та Офісом реформ **за результатами матеріалів робочих груп, у тому числі з питань аудиту збитків, понесених внаслідок війни, не забезпечено актуалізації Плану відновлення України та приведення його частин до єдиного формату, про що неодноразово зазначав секретар цієї ради.**

На виконання Указу Президента України від 17.05.2022 № 345 «Про визначення збитків, завданих Україні внаслідок війни» **Кабінет Міністрів України** постановою від **27.05.2022 № 640 утворив** комісію з проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затвердив положення та її склад, який в подальшому змінено та доповнено.

Робота **Комісії виявилася малоефективною**, що зумовлено великою кількістю осіб, включених до її складу. Крім того, **оскільки до вирішення завдань з розроблення методології проведення аудиту шкоди та збитків, підготовки пропозицій щодо розробки проєктів нормативно-правових актів, необхідних для проведення аудиту шкоди та збитків, у межах повноважень залучалося багато органів виконавчої влади, робота Комісії фактично дублювала діяльність цих органів.** Проведення двох засідань з часу створення (замість двох на місяць) свідчить про втрату актуальності діяльності Комісії.

**4.** З метою застосування механізмів для поновлення порушених майнових прав фізичних осіб **Кабінет Міністрів України Постановою № 380, зокрема, запровадив збір та облік інформації про пошкоджене та знищене внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, нерухоме майно громадян України; затвердив Порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно; доручив Мінцифри забезпечити збір та зберігання інформаційних повідомлень програмними засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, їх обробку та облік.**

**Мінінфраструктури доручалося до 26.07.2022 забезпечити створення та впровадження в експлуатацію Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, та оприлюднити інформацію про початок використання такого реєстру. На час проведення аудиту зазначеного реєстру не створено.**

**Порядок № 380 є недосконалим і містить ряд недоліків у частині збору, обробки та обліку інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно. Зокрема, не передбачено належної ідентифікації уповноваженого представника юридичної особи; вимог до складу інформації (документів), яку має містити подане юридичною особою інформаційне повідомлення про пошкоджене та знищене майно.**

Це не дає змоги Мінцифри здійснити заходи для активації на Порталі Дія послуги з формування, подання та здійснення реєстрації інформаційних повідомлень про пошкоджене та знищене майно юридичних осіб.

Через неузгодження Мінреінтеграції та Мінінфраструктури технічних регламентів механізму звірки інформаційних повідомлень, які громадяни подавали з 2014 року, у порушення пункту 2 Постанови № 885 майже рік фізичні особи не мають можливості подати та зареєструвати на Порталі Дія інформаційні повідомлення про пошкоджене та знищене майно з 19.02.2014.

**5.** Вже через місяць після початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України, Кабінетом Міністрів України видано постанову від 20.03.2022 № 326, якою затверджено **Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Порядок № 326 виявився недосконалим:** не передбачає системи конкретних і послідовних дій або норм, спрямованих на визначення та фіксацію заподіяної шкоди і встановлення розміру заподіяних збитків. У початковій редакції Порядок № 326 лише окреслював напрями визначення шкоди та збитків, а також ряд показників, які мають бути оцінені, переліки яких не є вичерпними і можуть бути доповнені.

У подальшому, враховуючи масовість завданої шкоди та збитків, різноманітність сфер, в яких це відбулося, до Порядку № 326 неодноразово вносилися зміни: напрями визначення шкоди та збитків доповнювались; деякі – викладались у новій редакції (змінено кількість показників, їх назву); за окремими змінювались процедура погодження проєктів методик та відповідальні за їх розробку. Постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2022 № 951 Порядок № 326 викладено в новій редакції та передбачено необхідність визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014. При цьому встановлено 21 напрям визначення шкоди та збитків, за якими необхідно розробити 23 методики.

Велика кількість передбачених Порядком № 326 напрямів визначення шкоди та збитків призвела до їх певного дублювання та ухвалення окремими міністерствами рішень про недоцільність розроблення деяких.

Незважаючи на те, що Порядок № 326 весь час зазнавав змін, а у липні 2022 року був викладений у новій редакції, термін (шість місяців) для розробки та затвердження органами виконавчої влади методик Кабінетом Міністрів України не змінювався. Зазначене значною мірою вплинуло на несвоєчасність прийняття органами виконавчої влади рішень щодо розробки і затвердження відповідних методик.

**6. Порядком № 326 ФДМУ встановлено завдання щодо розроблення та затвердження методик визначення шкоди та збитків, їх погодження відповідальним органам виконавчої влади.**

Порядок № 326 в редакції Постанови № 951 (набрала чинності 30.08.2022) передбачає доповнення документа Загальними засадами оцінки збитків, завданих майну та майновим правам внаслідок збройної агресії Російської Федерації, які стали обов'язковими при підготовці проектів методик за 13 з 21 напряму та якими суб'єктам оціночної діяльності при визначенні збитків, крім функції оцінки майна, встановлена функція визначення реальних збитків та упущеної вигоди. За результатами незалежної оцінки збитків, проведеної суб'єктом оціночної діяльності, Порядком № 326 передбачено складання звіту про оцінку збитків.

При цьому за умов невизначеності у Законі № 2658 поняття «звіт про оцінку збитків», існують ризики нездійснення повної та об'єктивної оцінки і невизначення суми збитків внаслідок збройної агресії, що не відповідає вимогам Порядку № 326.

Порядком № 326 передбачено, що при створенні методик відповідальними виконавцями мають бути враховані норми щодо забезпечення ФДМУ рецензування звітів про оцінку збитків, що є обов'язковим у разі, коли об'єктом оцінки є майно, яке належить до державної або комунальної форми власності. Таке рецензування проводиться рецензентами, які працюють у ФДМУ та його регіональних відділеннях, або експертними радами саморегулювних організацій оцінювачів.

Водночас ФДМУ окремої спеціалізації оцінювачів з оцінки шкоди і збитків відповідними нормативно-правовими актами не визначено.

Таким чином, незважаючи на встановлені законодавством завдання та функції реалізації державної політики у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності, а також положення Порядку № 326, ФДМУ не змінював вимог до програм базової спеціалізації оцінювачів у частині визначення напрямів оцінки реальних збитків та упущеної вигоди.

**7. Станом на 01.04.2023 із 23 методик визначення шкоди та збитків, передбачених Порядком № 326, відповідальними виконавцями розроблено та затверджено лише 12.** Водночас Міндовкілля замість шести методик розробило та затвердило сім; згідно зі змінами до Порядку № 326 (набрали чинності 07.03.2023) Мінагрополітики мало розробити методику за новим напрямом, при цьому Кабінетом Міністрів України термін для розробки та затвердження не змінений і вже сплинув.

**Лише чотири органи виконавчої влади розробили і затвердили методики визначення шкоди та збитків із дотриманням терміну, визначеного Порядком № 326 (шість місяців, 21.09.2022): Міндовкілля (п'ять), Мінагрополітики, Міноборони і МВС (по одній) (всього 8 методик).**

**Ще три органи виконавчої влади (Мінекономіки, Міндовкілля, Мінекономіки спільно з ФДМУ) розробили і затвердили методики з порушенням терміну, визначеного Кабінетом Міністрів України (всього 4 методики).**

При цьому Мінстратегпром методики не розробляв та, відповідно, не затвердив і повідомив про доцільність використання за двома визначеними йому напрямками методики, затверджені спільним наказом Мінекономіки та ФДМУ від 18.10.2022 № 3904/1223 (zareestrovanim у Мін'юсті 02.12.2022 за № 1522/38858).

**Мінрегіон також не забезпечив розроблення та затвердження методик за двома встановленими йому напрямками і вказав на доцільність застосування методики, затверджені спільним наказом Мінекономіки та ФДМУ від 18.10.2022 № 3904/1223, а не окремих методик визначення шкоди та збитків.**

Станом на 01.04.2023 у порушення вимог Постанови № 326 не затвердили методик визначення шкоди та збитків Мінсоцполітики (за напрямом «людські втрати та пов'язані з ними соціальні витрати»), Мінветеранів («соціальний захист ветеранів війни»), Мінрегіон («втрати житлового фонду та об'єктів благоустрою»), Мінінфраструктури («втрати інфраструктури транспорту, інфраструктури (зокрема фізичної) електронних комунікаційних мереж»), Міненерго («втрати енергетичної інфраструктури») та МКІП («втрати культурної спадщини»).

**8. Мінреінтеграції як центральним органом виконавчої влади, відповідальним за погодження проєктів усіх методик визначення шкоди та збитків, які розробляються відповідно Порядку № 326, не визначено єдиних підходів та не забезпечено належного контролю за якістю при їх опрацюванні. Як наслідок, окремі затверджені методики мають суттєві недоліки та неповною мірою відповідають Загальним засадам, що створює ризики неповної фіксації і невизначення усієї шкоди та збитків, а також їх невідшкодування у подальшому.**

**Міндовкіллям у Методиці № 167 не визначено підстав, згідно з якими ґрунти вважаються забрудненими при виявленні негативних кількісних змін; виду документа, яким оформлюється виявлений факт забруднення ґрунтів та засмічення земель; документа, який складається для оформлення результатів визначення та обчислення розміру шкоди. У порушення норм пункту 20 Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2021 № 1147, в Методиці № 167 встановлено, що при визначенні шкоди та розміру збитків застосовуються дані нормативної грошової оцінки земельної ділянки, що беруться з будь-яких джерел.**

**Міндовкіллям у Методиці № 175** не визначено виду документа, яким оформлюються виявлені факти та масштаб неорганізованого викиду забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря; документа, який складається для оформлення результатів визначення та обчислення розміру шкоди за встановленими фактами забруднення атмосферного повітря.

**Міндовкіллям у Методиці № 252** не визначено виду документа, яким оформлюються виявлені факти та масштаб забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами, вимог до форми, змісту, порядку складання і затвердження розрахунку збитків.

**Міндовкіллям у Методиці № 309** не визначено виду документа, яким оформлюються масштаб та виявлені факти, що підтверджують нанесення збитків (забруднення та/або засмічення морських вод від суден; скид забруднюючих речовин, сторонніх предметів, матеріалів, відходів та/або інших речовин, об'єм господарсько-фекальних стічних вод), а також вимог до форми, змісту, порядку складання і затвердження розрахунку збитків.

**Міндовкіллям у Методиці № 366** лише частково враховано вимоги до визначення збитків за напрямом «втрати надр», оскільки її норми щодо визначення збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, наберуть чинності лише з наступного року (01.01.2024). У Методиці № 366 не дотримано вимог Загальних засад щодо структури, кількості, назв та змісту розділів, об'єктів збитків. Мету оцінки збитків окреслено неконкретно, не встановлено форми документа, що складається за результатами проведення оцінки збитків.

**Міндовкіллям у порушення вимог пункту 1 Порядку № 326** (в редакції Постанови № 951) в методиках № № 167, 175, 252, 309, 414 і 424 **не передбачено процедур та реальних механізмів визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014**, що створює ризики неповної фіксації і невизначення усієї шкоди та збитків, а також їх невідшкодування у подальшому.

**Мінагрополітики у Методиці № 295** не встановлено нових порядків, вимог, процедур чи документів, які мають застосовуватися при визначенні шкоди та збитків, завданих земельному фонду. Документ містить посилання на Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, затверджений Кабінетом Міністрів України у 1993 році. У Методиці № 295 зазначені документи, на підставі яких визначаються «витрати на рекультивацію» і «витрати на відновлення меліоративних площ», проте немає порядку визначення шкоди та збитків внаслідок понесення цих витрат. Крім того, не передбачено форми, змісту, порядку складання і затвердження документа, яким оформляється результат обчислення розміру шкоди та збитків.

**Міноборони у Методиці № 277 та МВС у Методиці № 595** не врахували загальної методичної настанови щодо здійснення оцінки збитків в умовних

одиницях (доларах США) шляхом конвертації в національну валюту за поточним курсом НБУ на дату оцінки.

**У порушення вимог пункту 1 Порядку № 326 (в редакції Постанови № 951) Мінагрополітики у Методиці № 295, Міноборони у Методиці № 277, МВС у Методиці № 595 не передбачено процедур та реальних механізмів визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014, що створює ризики неповної фіксації і невизначення усієї шкоди та збитків, а також їх невідшкодування у подальшому.**

**Мінекономіки, Міндовкілля, Мінагрополітики, МВС та Мінекономіки спільно з ФДМУ в порушення вимог пункту 3 Постанови № 951 не привели своїх методик у відповідність із вимогами пункту 8 Порядку № 326 щодо здійснення фіксації фактів пошкоджень або руйнування будівель та споруд, зумовлених збройною агресією Російської Федерації, шляхом складання актів комісійного обстеження та їх передачі держателю Реєстру пошкодженого та знищеного майна – Мінінфраструктури. Як наслідок, існує ризик незабезпечення належної та вчасної фіксації інформації про пошкоджене та знищене майно, а також про осіб, майно яких пошкоджене або знищене, яка має надходити до Реєстру пошкодженого та знищеного майна на підставі інформаційних повідомлень, що не відповідає вимогам Порядку № 380.**

## ПРОПОЗИЦІЇ

1. Звіт про результати аудиту ефективності виконання державними органами повноважень з управління об'єктами державної власності в частині визначення шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

2. Звіт про результати аудиту ефективності виконання державними органами повноважень з управління об'єктами державної власності в частині визначення шкоди і збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, та рішення Рахункової палати надіслати Президентові України та Раді національної безпеки і оборони України у порядку інформування.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати:

з метою оптимізації діяльності та уникнення дублювання у роботі органів державної влади щодо проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, розглянути можливість подальшої діяльності комісії з проведення аудиту збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, утвореної відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27.05.2022 № 640, та за результатами такого аналізу надати відповідні пропозиції Президентові України для внесення змін до Указу Президента України від 17.05.2022 № 345 «Про визначення збитків, завданих Україні внаслідок війни»;



розглянути питання про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 326 «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» в частині актуалізації терміну розроблення і затвердження методик, передбачених Порядком, визначеного цією постановою;

переглянути доцільність розроблення окремих методик визначення шкоди та збитків для підприємств, установ та організацій в частині встановлення вартості втраченого, пошкодженого та (або) знищеного майна, що зазнало руйнівного впливу внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, ракетно-бомбових ударів під час збройної агресії Російської Федерації, та за необхідності внести відповідні зміни до Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 326;

доручити Фонду державного майна України розробити та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проект змін до Закону України від 12.07.2001 № 2658 «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» у частині складання за результатами незалежної оцінки збитків, проведеної суб'єктом оціночної діяльності, звіту про оцінку збитків, який містить висновки про вартість збитків та підтверджує виконані процедури з їх оцінки, а також загальних вимог до такого звіту; доповнення напрямів оцінки майна, за якими оцінювачі проходять професійну підготовку та отримують кваліфікаційні свідоцтва, напрямом, який визначатиме діяльність з оцінки (визначення розміру) реальних збитків, упущеної вигоди та оцінки потреб у відновленні;

розглянути питання про внесення змін до Порядку подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, затвердженого постановою Кабінет Міністрів України від 26.03.2022 № 380, щодо доповнення переліку користувачів, які мають забезпечувати внесення інформації (документів) про пошкоджене та знищене нерухоме майно, уповноваженими представниками юридичних осіб; ідентифікації особи – уповноваженого представника у частині належності до конкретної юридичної особи; вимог до інформації (документів), яка має міститися у поданому юридичною особою інформаційному повідомленні про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації;

доручити Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України вжити дієвих заходів для забезпечення створення та впровадження в експлуатацію Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, при цьому розглянути можливість врахування інформації з функціонуючого Єдиного реєстру об'єктів державної власності;

доручити Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України спільно з Міністерством цифрової трансформації України вжити дієвих заходів щодо забезпечення технічної можливості подання юридичними та фізичними особами через Портал Дія інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене майно, починаючи з 19.02.2014;

доручити Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України вжити дієвих заходів щодо забезпечення при погодженні методик дотримання відповідальними за визначення шкоди і збитків вимог чинного законодавства та єдиних підходів при розробці методик;

розглянути питання про необхідність перегляду Фондом державного майна України вимог до програм базової спеціалізації оцінювачів у частині підготовки за напрямом, який передбачатиме діяльність з оцінки (визначення розміру) реальних збитків, упущеної вигоди та оцінки потреб у відновленні;

доручити міністерствам, іншим центральним та місцевим органам виконавчої влади, відповідальним за визначення шкоди та збитків, забезпечити належний стан фіксації фактів пошкоджень або руйнування будівель та споруд, зумовлених збройною агресією Російської Федерації; приведення методик визначення шкоди та збитків у відповідність з вимогами чинних нормативно-правових актів у частині здійснення фіксації таких фактів шляхом складання актів комісійного обстеження та їх передачі держателю Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, – Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України, а також визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014.

4. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Міністерству енергетики України та рекомендувати забезпечити:

затвердження Методики визначення вартості втрат (витоку) природного газу в разі пошкодження газопроводів та газорозподільних пунктів, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, відповідно до показників визначення шкоди та збитків, встановлених Порядком визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 326;

належний стан фіксації суб'єктами господарювання фактів пошкоджень або руйнування будівель та споруд, спричинених збройною агресією Російської Федерації;

належний збір та актуалізацію інформації про наявні об'єкти державної власності підпорядкованих суб'єктів господарювання у разі відновлення можливості безпечного та безперешкодного доступу уповноважених осіб до активів, первинних документів і реєстрів бухгалтерського обліку.

5. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Міністерству оборони України та рекомендувати:

переглянути Методику визначення військових втрат, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджену наказом Міноборони від 14.09.2022 № 277, у частині встановлення процедур та реальних механізмів визначення шкоди та збитків, починаючи з 19.02.2014, та врахування загальної методичної настанови щодо здійснення оцінки збитків в умовних одиницях (доларах США) шляхом конвертації в національну валюту за поточним курсом НБУ на дату оцінки, як це передбачено Порядком визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затвердженим постановою Кабінет Міністрів України від 20.03.2022 № 326 (у редакції Постанови № 951);

дотримуватися вимог Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731, в частині подання оригіналу наказу на державну реєстрацію протягом трьох робочих днів після його видання.

6. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Міністерству цифрової трансформації України та рекомендувати спільно з Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України і Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України вжити дієвих заходів щодо забезпечення технічної можливості подання юридичними та фізичними особами через Портал Дія інформаційних повідомлень про пошкоджене та знищене майно, починаючи з 19.02.2014.

Член Рахункової палати

Ігор ЯРЕМЧУК

## Перелік напрямів визначення шкоди і збитків, передбачених Порядком № 326 (в редакції Постанови № 951)

№ з/п	Напрямок визначення шкоди та збитків	Відповідальні за затвердження методики	За поданням	За погодженням з
1.	людські втрати та пов'язані з ними соціальні витрати	Мінсоцполітики		Мінреінтеграції
2.	економічні втрати, пов'язані з людськими втратами	Мінекономіки		Мінреінтеграції
3.	військові втрати	Міноборони		Мінреінтеграції
4.	втрати, пов'язані із забезпеченням публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, забезпеченням безпеки дорожнього руху, забезпеченням недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні, здійсненням пропуску через державний кордон, захистом населення і територій від надзвичайних ситуацій, бойовими діями	МВС		Міноборони, Мінінфраструктури, Мінреінтеграції, СБУ
5.	соціальний захист ветеранів війни	Мінветеранів		Міноборони, Мінреінтеграції
6.	втрати житлового фонду та об'єктів благоустрою	Мінрегіон		Мінреінтеграції
7.	втрати об'єктів громадських будівель	Мінрегіон		Мінреінтеграції
8.	втрати об'єктів житлово-комунального господарства	Мінрегіон		Мінреінтеграції
9.	шкода, завдана земельним ресурсам	Мінагрополітики		Мінреінтеграції
		Міндовкілля	Держекоінспекції	Мінреінтеграції
10.	втрати надр	Міндовкілля	Держгеонадр	Мінреінтеграції
11.	збитки, завдані водним ресурсам	Міндовкілля	Держекоінспекції	Мінреінтеграції
12.	шкода, завдана атмосферному повітрю	Міндовкілля	Держекоінспекції	Мінреінтеграції
13.	втрати лісового фонду	Міндовкілля	Держлісагентства	Мінреінтеграції
14.	збитки, завдані природно-заповідному фонду	Міндовкілля	Держлісагентства	Мінреінтеграції
15.	втрати інфраструктури транспорту, інфраструктури (зокрема фізичної) електронних комунікаційних мереж	Мінінфраструктури		Мінцифри, ФДМУ, Мінреінтеграції
16.	втрати енергетичної інфраструктури	Міненерго		ФДМУ, Мінреінтеграції
17.	втрати культурної спадщини	МКП		Мінрегіоном, ФДМУ, Укрдержархівом, Мінреінтеграції
18.	економічні втрати підприємств (крім підприємств оборонно-промислового комплексу), у тому числі господарських товариств	Мінекономіки, ФДМУ		Мінреінтеграції
19.	втрати установ та організацій (крім установ та організацій оборонно-промислового комплексу)	Мінекономіки, ФДМУ		Мінреінтеграції
20.	економічні втрати підприємств оборонно-промислового комплексу, у т. ч. господарських товариств	Мінстратегпром, ФДМУ		Мінреінтеграції
21.	втрати установ та організацій оборонно-промислового комплексу	Мінстратегпром, ФДМУ		Мінреінтеграції
22.	шкода, завдана особистим селянським господарствам та/або фермерським господарствам, що зареєстровані як фізичні особи - підприємці	Мінагрополітики		Мінреінтеграції Держпродспоживслужбою

## Перелік наказів про затвердження методик визначення шкоди і збитків (станом на 01.04.2023)

№	Накази про затвердження методик	Напрями визначення шкоди та збитків
<b>Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України</b>		
1.	від 04.04.2022 № 167 «Про затвердження Методики визначення розміру шкоди завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану» (zareestrovano в Мін'юсті 11.04.2022 за № 406/37742)	шкода, завдана земельним ресурсам
2.	від 13.04.2022 № 175 «Про затвердження Методики розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди» (zareestrovano в Мін'юсті 16.04.2022 за № 433/37769), набрання чинності 29.04.2022	шкода, завдана атмосферному повітрю
3.	від 21.07.2022 № 252 «Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами» (zareestrovano в Мін'юсті 09.08.2022 за № 900/38236)	збитки, завдані водним ресурсам
4.	від 19.08.2022 № 309 «Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях» (zareestrovano в Мін'юсті 17.10.2022 за № 1253/38589)	
5.	від 15.09.2022 № 366 «Про затвердження Методики визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами» (zareestrovano в Мін'юсті 28.10.2022 за № 1337/38673)	втрати надр
6.	від 05.10.2022 № 414 «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації» (zareestrovano в Мін'юсті 24.10.2022 за № 1308/38644)	втрати лісового фонду
7.	від 13.10.2022 № 424 «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації» (zareestrovano в Мін'юсті 16.11.2022 за № 1416/38752)	збитки, завдані природно-заповідному фонду
<b>Міністерство аграрної політики та продовольства України</b>		
8.	від 18.05.2022 № 295 «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації» (zareestrovano в Мін'юсті 30.05.2022 за № 586/37922)	шкода, завдана земельним ресурсам
<b>Міністерство оборони України</b>		
9.	від 14.09.2022 № 277 «Про затвердження Методики визначення військових втрат, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» (zareestrovano в Мін'юсті 25.11.2022 за № 1471/38807)	військові втрати
<b>Міністерство внутрішніх справ України</b>		
10.	від 19.09.2022 № 595 «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, пов'язаних із забезпеченням публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, забезпеченням безпеки дорожнього руху, забезпеченням недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні, здійсненням пропуску через державний кордон, захистом населення і територій від надзвичайних ситуацій, бойовими діями, під час участі в антитерористичній операції, заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації» (zareestrovano в Мін'юсті 02.11.2022 за № 1354/38690)	втрати, пов'язані із забезпеченням публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, забезпеченням безпеки дорожнього руху, забезпеченням недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні, здійсненням пропуску через державний кордон, захистом населення і територій від надзвичайних ситуацій, бойовими діями
<b>Міністерство економіки України та Фонд державного майна України</b>		
11.	від 18.10.2022 № 3904/1223 «Про затвердження Методики визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності» (zareestrovano в Мін'юсті 02.12.2022 за № 1522/38858)	економічні втрати підприємств (крім підприємств оборонно-промислового комплексу), у т. ч. господарських товариств втрати установ та організацій (крім установ та організацій оборонно-промислового комплексу)
<b>Міністерство економіки України</b>		
12.	від 02.11.2022 № 4363 «Про затвердження Методики визначення економічних втрат, пов'язаних з людськими втратами, що включають непрямі економічні втрати, пов'язані із зменшенням чисельності населення та відповідним зменшенням економічних показників країни, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» (zareestrovano в Мін'юсті 30.12.2022 за № 1716/39052)	економічні втрати, пов'язані з людськими втратами

методики затверджено несвоєчасно