

УДК 347.736:346.22

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.2.46>

СУДОВА САНАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ ПІСЛЯ СКАСУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Татік Ю.М.,
*здобувачка вищої освіти ступеня доктор філософії,
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова Національної академії наук України»*

Татік Ю.М. Судова санація державних підприємств після скасування Господарського кодексу України.

Втрата чинності Господарського кодексу України з 28 серпня 2025 року усунула дуалізм правового регулювання та започаткувала обов'язкову корпоратизацію державних підприємств, що має забезпечити рівні умови для всіх учасників господарського обороту. Проте така трансформація висуває низку нових викликів у сфері відновлення платоспроможності боржників державного сектору. У цих умовах судова санація набуває особливого значення як єдина форма фінансового оздоровлення, передбачена Кодексом України з процедур банкрутства (КУзПБ). Вона стає головним інструментом збереження економічної цінності підприємств та забезпечення балансу між публічними і приватними інтересами. Водночас практика засвідчує наявність суттєвих проблем: складність погодження планів санації з органами управління державним майном, неможливість реструктуризації боргів із єдиного соціального внеску та ПДФО, несвоєчасність дій державних кредиторів, а також відсутність механізму «мовчазної згоди» для уникнення бюрократичних затримок. Дослідження підкреслює, що план санації є базовим процесуальним документом, у якому концентруються ключові заходи з відновлення платоспроможності: реструктуризація боргів, перепрофілювання виробництва, залучення інвесторів. Його реалістичність та своєчасне затвердження безпосередньо впливають на успіх усієї процедури. Аналіз судової практики показує, що господарські суди дедалі частіше стають арбітрами у конфлікті між державою як кредитором і державою як власником, відстоюючи принцип верховенства права та інтереси більшості кредиторів. У статті обґрунтовується положення, що ефективна судова санація державних підприємств можлива лише за умови вдосконалення інституційного механізму: підвищення відповідальності органів управління державним майном, врегулювання проблеми соціальних боргів, посилення професійної підготовки арбітражних керуючих. Дослідження поєднує аналіз оновленого законодавства з практикою його застосування та у формулюванні конкретних пропозицій щодо підвищення результативності санаційних процедур у державному секторі.

Ключові слова: судова санація, процедура неплатоспроможності, Кодекс України з процедур банкрутства, державні підприємства, план санації, права кредиторів, управління державним майном, реструктуризація заборгованості, відновлення платоспроможності.

Tatik Yu.M. Judicial rehabilitation of state-owned enterprises after the abolition of the Economic Code of Ukraine.

The repeal of the Economic Code of Ukraine in 2025 and the introduction of a new model for the functioning of state enterprises mark an important stage in the transformation of the Ukrainian economy, which is gradually shifting from a system with a special legal status of certain entities to the general rules of corporate law. The termination of the Economic Code on August 28, 2025, eliminated the dualism of legal regulation and introduced mandatory corporatization of state enterprises, aimed at ensuring equal conditions for all market participants. However, such transformation poses a range of new challenges in the field of restoring the solvency of public-sector debtors. Under these conditions, judicial reorganization (sanatsiia) acquires particular significance as the only form of financial rehabilitation provided by the Bankruptcy Procedures Code of Ukraine. It becomes the main tool for preserving the economic value of enterprises and ensuring a balance between public and private interests. At the same

time, practice reveals a number of serious problems: the complexity of coordinating reorganization plans with state property management authorities, the impossibility of restructuring arrears of the Unified Social Contribution and personal income tax, the untimely actions of state creditors, as well as the absence of a «silent consent» mechanism to prevent bureaucratic delays. The study emphasizes that the reorganization plan is a basic procedural document concentrating the key measures for restoring solvency: debt restructuring, production re-profiling, attracting investors. Its realism and timely approval directly affect the success of the entire procedure. An analysis of judicial practice shows that commercial courts increasingly act as arbiters in the conflict between the state as creditor and the state as owner, upholding the principle of the rule of law and the interests of the majority of creditors. The article concludes that improving the effectiveness of reorganization procedures in the public sector is possible only through strengthening the institutional framework: enhancing the accountability of state property management bodies, addressing the issue of social debt, improving the professional training of insolvency practitioners, and reinforcing the role of judicial oversight. The presented material combines an analysis of updated legislation with examples from judicial practice and outlines the prospects for the development of the institution of judicial reorganization under the transition to a corporate model of state enterprise management.

Key words: judicial reorganization, insolvency proceedings, Bankruptcy Procedures Code of Ukraine, state-owned enterprises, reorganization plan, creditors' rights, state property management, debt restructuring, solvency restoration.

Постановка проблеми. Скасування Господарського Кодексу України (ГК України) у 2025 році знаменує докорінну зміну підходу до правового статусу державних підприємств. Закон № 4196-IX від 09.01.2025 р. «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» визнав ГК України таким, що втратив чинність з 28 серпня 2025 р. Цей закон запровадив трансформацію державних та комунальних підприємств – протягом трирічного перехідного періоду вони мають перереєструватися у господарські товариства (акціонерні товариства або товариства з обмеженою відповідальністю). Вже з моменту набрання чинності законом (лютий 2025 р.) заборонено створювати нові юридичні особи у формі державних підприємств, а також низки інших форм, як-от комунальні та приватні підприємства [1]. Фактично відбувається перехід від унітарних підприємств до корпоративних форм із чіткішими правилами корпоративного управління. Державні та комунальні підприємства з часом втратять свій особливий статус і діятимуть на загальних засадах корпоративного права, що, за задумом, усуне дуалізм правового регулювання та забезпечить рівні умови на ринку.

Однак на перехідний період (три роки, а окремі положення – до семи років) Закон України № 4196-IX запровадив спеціальний режим діяльності існуючих державних підприємств. Цей режим тимчасово зберігає окремі норми старого порядку (наприклад, поняття господарського відання, казенного підприємства тощо) для плавного реформування. Важливо, що закон прямо вплинув на процедури відновлення платоспроможності. Так, з 28.08.2025 для певних суб'єктів державного сектору (зокрема, комунальних підприємств, державних некомерційних підприємств та бюджетних установ) не допускається застосування процедури превентивної реструктуризації (раніше – досудової санації) (ч. 4 ст. 2 КУзПБ). Мета цього кроку – запобігти непрозору списанню боргів таких підприємств за рахунок публічних коштів і перевести всі механізми фінансового оздоровлення в чітке правове поле судового контролю [2]. Таким чином, у сучасних умовах судова процедура санації (в межах справи про банкрутство) залишається основним інструментом фінансового оздоровлення державних підприємств, але її застосування має враховувати нові законодавчі реалії та успадковані проблеми.

Метою статті є дослідження особливостей застосування судової санації державних підприємств у нових умовах після скасування Господарського кодексу України, аналіз проблем затвердження планів санації та окреслення перспектив удосконалення правового регулювання.

Стан опрацювання проблематики. Питанням удосконалення процедур, що застосовуються до неплатоспроможного боржника, присвячено праці багатьох вітчизняних дослідників: О. Белянич, О. Бірюкова, А. Бутирського, І. Бутирської, Л. Грабован, В. Джуна, С. Жукова, Ю. Кабенюк, Б. Полякова, П. Пригузи, В. Радзивілюк та ін. У їхніх роботах розглянуто як теоретичні засади інституту санації, так і прикладні аспекти його реалізації – співвідношення досудових і судових

процедур, статус боржника та кредиторів, інституційні особливості арбітражного керуючого. Однак у юридичній літературі та судовій практиці поки що відсутні комплексні напрацювання, присвячені саме дослідженню особливостей застосування судової санації державних підприємств у нових умовах після скасування Господарського кодексу України.

Виклад основного матеріалу. Єдиною комплексною базою регулювання неплатоспроможності наразі виступає КУзПБ. Після скасування ГК України норми щодо банкрутства більше не дублюються в різних актах, що теоретично спрощує правозастосування. КУзПБ містить окремий розділ, присвячений санації боржника, та спеціальні статті щодо суб'єктів державного сектору (згадана ст. 96 та інші положення).

Для державних підприємств застосовуються загальні правила санації з КУзПБ, але з урахуванням особливостей. Основні вимоги до змісту плану санації визначені у ст. 51 КУзПБ (в плані обов'язково вказується розмір вимог кожного кредитора, строки та порядок їх погашення, а також конкретні заходи відновлення платоспроможності боржника). Перелік можливих заходів не є вичерпним – боржник і кредитори можуть передбачити різні інструменти оздоровлення (реструктуризацію підприємства, перепрофілювання виробництва, закриття нерентабельних підрозділів, продаж частини майна тощо) [3]. Зокрема, план санації може включати відстрочення, розстрочення або прощення (списання) боргів чи їх частини – це прямо дозволено ч. 2 ст. 51 КУзПБ. Таким чином, закон надає сторонам гнучкість у формуванні плану, аби за необхідності скоротити боргове навантаження на боржника і зробити санацію реально здійсненою.

Для державних підприємств законодавство встановлює додаткові вимоги перед впровадженням процедури санації. КУзПБ покладає на боржника-держпідприємство обов'язок подати на розгляд кредиторів план санації, погоджений з органом, уповноваженим управляти державним майном. Тобто перед голосуванням кредиторів план мусить отримати схвалення власника майна – відповідного міністерства чи іншого державного органу, у віданні якого перебуває підприємство. Порядок такого погодження врегульовано підзаконними актами. Зокрема, діє Порядок погодження планів санації, затверджений наказом Фонду державного майна України від 04.03.2020 р. № 403 (у редакції 2025 р.) [4], який деталізує процедуру подання плану на розгляд органу приватизації (ФДМУ) або іншого уповноваженого органу. «План санації повинен бути підписаний розпорядником майна (керуючим санацією), керівником боржника (у процедурі розпорядження майном), погоджений (підписаний) інвестором (у разі наявності)» (ч. 2 розділу II діє Порядку погодження планів санації, затверджений наказом Фонду державного майна України від 04.03.2020 р. №403 (у редакції 2025 р.)). Відсутність погодження плану з боку органу управління унеможливує його затвердження судом. Таким чином, держава як власник майна фактично тримає «контрольний пакет» у питанні санації: без її згоди план реалізувати не вдасться. Ця норма покликана захистити інтереси держави (запобігти необґрунтованому списанню державних активів, забезпечити узгодження плану з державними програмами щодо підприємства тощо).

Регулювання вимог публічно-правових кредиторів (податкових органів та соціальних фондів) у процедурі санації зазнало істотних змін із набранням чинності КУзПБ. Враховуючи, що в багатьох державних підприємств найбільшими кредиторами є податкові органи та Пенсійний фонд України (ПФУ), законодавець окремо визначив їх правовий режим.

На досудовому етапі ПКУ містить імперативну заборону на списання чи реструктуризацію заборгованості зі сплати ПДФО та ЄСВ. Такі зобов'язання не можуть бути прощені, окрім штрафів і пені. Це означає, що борги підприємства перед ПФУ та податковими органами з ПДФО й ЄСВ мають бути погашені у повному обсязі незалежно від його фінансового стану.

У судовій процедурі санації (ст. 52 КУзПБ) закріплено, що вимоги першої черги (заробітна плата) та другої черги (ЄСВ та інші страхові внески) не включаються до плану санації та мають погашатися поза його межами або залишатися зобов'язаннями боржника. Це забезпечує пріоритетність соціальних та фіскальних платежів, але водночас обмежує можливості фінансового оздоровлення підприємства: недоїмка з ЄСВ, наприклад, не може бути реструктуризована навіть у межах санації (виняток – лише повна ліквідація).

У сучасних умовах регулювання судової санації державних підприємств базується на положеннях КУзПБ, чинних нормах податкового законодавства та перехідних положеннях Закону № 4196-ІХ. Державні підприємства все ще перебувають під особливим наглядом держави у процедурах банкрутства: орган управління майном має вирішальне значення при затвердженні плану санації, а публічні борги (податки, ЄСВ) підпорядковуються спеціальному режиму – частково не підляга-

ють списанню (ЄСВ). Поступово, у міру корпоратизації державних підприємств, ці особливості мають зникати: перетворені акціонерні товариства та товариства з обмеженою відповідальністю фактично отримують рівний із приватними компаніями статус у процедурах банкрутства. Водночас у перехідний період проблематика санації «старих» державних підприємств зберігає свою актуальність.

Незважаючи на оновлення законодавства, практика висвітлює низку проблем, пов'язаних із процедурою санації державних підприємств.

По-перше, погодження плану санації органом, що управляє майном. Вимога про обов'язкове погодження плану санації з уповноваженим органом (міністерством або Фондом державного майна України) формально врегульована доволі чітко: наказом ФДМУ від 04.03.2020 № 403, зареєстрованим у Мін'юсті 10.04.2020 за № 334/34617, встановлено, що висновок про погодження або відмову у погодженні плану має бути надано у десятиденний строк з дня отримання звернення. Таким чином, законодавець заклав механізм, який мав би унеможливити затягування процедури. Однак на практиці саме цей етап нерідко стає «вузьким місцем»: через бюрократичні перепони, відсутність чіткої відповідальності за порушення строку та відсутність механізму «мовчазної згоди» розгляд плану може затягуватися, що фактично блокує затвердження плану кредиторами і судом. У результаті підприємство залишається у стані невизначеності: формально триває процедура розпорядження майном, зростають борги, знецінюються активи, а вихід із кризи відкладається.

По-друге, несвоєчасні вимоги кредиторів. Процедура банкрутства вимагає від кредиторів оперативної заяви своїх грошових вимог – протягом 30 днів від офіційного оголошення про порушення справи (ч. 1 ст. 45 КУзПБ). У випадку державних підприємств на практиці нерідко трапляються ситуації, коли окремі кредитори, насамперед державні органи, пропускають цей строк. Причини є різними: великий масштаб підприємства і численність кредиторів, реорганізація самих органів (наприклад, податкової служби чи ПФУ), бойові дії або окупація територій. Якщо вимоги заявлені із запізненням, але до затвердження плану санації, суд може їх визнати, однак кредитор втрачає право голосу на зборах кредиторів (ч. 4 ст. 45 КУзПБ). Це означає, що він не впливає на зміст плану, проте має право на задоволення своїх вимог за його межами. Якщо ж вимоги подані або виникли після затвердження плану санації, вони можуть бути визнані судом, але не включаються до вже затвердженого плану. У такому разі ці зобов'язання залишаються за боржником і підлягають виконанню поза межами плану санації. Це створює ситуацію, коли баланс інтересів кредиторів порушується: одні отримують задоволення відповідно до плану, а інші (навіть державні органи) фактично залишаються поза санаційною процедурою. З одного боку, така модель стимулює кредиторів бути своєчасними й уважними, з іншого – у випадку державних підприємств вона може шкодити публічним інтересам. Масштабні борги перед бюджетом чи соціальними фондами, включені з плану, деформують його економічну модель і знижують реалістичність відновлення платоспроможності.

По-третє, нормативні обмеження щодо списання заборгованості зі сплати ЄСВ істотно ускладнюють реалізацію процедур санації державних підприємств [5]. Діючий закон забороняє списання основної суми заборгованості з ЄСВ (пенсійних внесків) у процедурах санації, а також заборгованості з утриманого ПДФО, яка фактично становить зобов'язання підприємства перед державою за виплачені зарплати. Ці вимоги мають публічно-правовий характер і не можуть бути зменшені чи прощені за домовленістю кредиторів. Така конструкція створює асиметрію у правовому режимі реструктуризації: комерційні та банківські зобов'язання можуть бути врегульовані у межах плану санації, тоді як соціальні борги залишаються незмінними. Для державних підприємств, у яких лівова частка неплатоспроможності пов'язана з накопиченням недоїмки з ЄСВ та санкцій, відсутність можливості реструктуризації цих зобов'язань істотно знижує перспективи відновлення платоспроможності. При цьому складається парадоксальна ситуація: держава водночас виступає власником підприємства і найбільшим кредитором. Вона фактично «сама собі допомагає», списуючи чи реструктуризуючи окремі державні борги (податкові платежі, бюджетні кредити тощо), але водночас зберігає абсолютну недоторканність соціальних зобов'язань, які найбільше тиснуть на фінансовий стан боржника.

По-четверте, відсутність чітких гарантій щодо строків та порядку погодження плану санації. Хоча наказ ФДМУ від 04.03.2020 № 403 (зареєстрований у Мін'юсті 10.04.2020 за № 334/34617) встановлює, що висновок про погодження чи відмову у погодженні плану має бути надано у десятиденний строк, цей строк закріплений лише на рівні підзаконного акта, а не безпосередньо

у КУЗПБ. При цьому сам Кодекс не містить ані процесуальних наслідків за його порушення, ані механізму «мовчазної згоди». У випадку відмови план може бути доопрацьований і поданий повторно, але законодавство не визначає ані кількісних обмежень щодо повторних подань, ані процедурних гарантій на випадок необґрунтованої відмови. На практиці це призводить до правової невизначеності: комітет кредиторів і боржник опиняються «заблокованими» у разі затягування розгляду, адже без висновку органу план не може бути затверджений судом. Додатковим чинником є недосвідченість та низька мотивація представників державних органів: страх порушити антикорупційне законодавство нерідко виявляється сильнішим, ніж усвідомлення відсутності реальної відповідальності за несвоєчасне реагування на план санації. У підсумку, попри формальний десятиденний строк, фактичні бюрократичні затримки залишаються системною проблемою. Ситуацію ускладнює й слабка розвиненість механізму субсидіарної відповідальності у державному секторі: органи управління схильні перекладати тягар прийняття рішень на інші рівні влади, що додатково затягує процес.

По-п'яте, бездіяльність та неузгодженість дій державних органів. Хоча чинне законодавство (зокрема, КУЗПБ) формально врегулювало частину цих питань, на практиці проблема неузгодженості дій державних органів зберігається.

Характерним є приклад справи ДП «Одеський облавтодор» (№ 916/4081/21), де податковий орган заперечував проти затвердження плану санації та наполягав на ліквідації підприємства. Суд, однак, відхилив ці заперечення, вказавши, що ч. 3 ст. 52 КУЗПБ прямо передбачає можливість списання податкових боргів без погодження органу стягнення, і затвердив план санації, підтриманий уповноваженим органом та зборами кредиторів (ухвала Господарського суду Одеської області від 11.06.2024 р.) [6]. Цей випадок демонструє, що конфлікт між державою як кредитором і державою як власником не зник, а відсутність персональної відповідальності посадових осіб за бездіяльність чи деструктивні дії продовжує підривати ефективність процедур банкрутства.

Практика застосування санації до державних підприємств вже встигла напрацювати низку показових прикладів. Судова практика останніх років демонструє поступове розв'язання деяких колізій, але й підкреслює існуючі проблеми. Так, після закінчення дії трирічного мораторію (в жовтні 2022 р.) суди почали активно розглядати справи про банкрутство державних підприємств по суті. Ще раніше, у 2020-2021 рр., виникали ситуації, коли місцеві суди закривали провадження щодо державних підприємств, посилаючись на заборону санації. Верховний Суд в кількох постановках роз'яснив, що сам по собі мораторій не є підставою для закриття справи: справу слід продовжувати у стадії розпорядження майном, реалізуючи інші процедури (мирову угоду, реструктуризацію тощо) без заборонених санації чи ліквідації [7]. Зокрема, постановою КГС ВС від 26.05.2020 у справі № 922/1200/18 скасовано ухвалу про закриття провадження. Верховний Суд наголосив, що треба шукати шляхи погашення вимог кредиторів без застосування заборонених процедур, а не припиняти захист прав кредиторів [8]. Ця практика показала гнучкість судів у перехідний період: навіть коли санація формально заборонена, суди схилили боржників і кредиторів до інших механізмів (наприклад, до мирової угоди), щоб не кидати проблему напризволяще.

Показовим прикладом позитивного використання механізмів автоматичного погодження плану санації є справа № 922/2071/20 [9] щодо досудової санації, розглянута Східним апеляційним господарським судом. На момент вирішення спору діяла імперативна норма ч. 3 ст. 5 КУЗПБ (згодом виключена Законом України № 4114-IX від 04.12.2024), яка передбачала, що план санації вважається схваленим податковим органом без необхідності його голосування. Суд відхилив заперечення податкового органу, який стверджував, що в разі ліквідації отримав би більший відсоток погашення вимог. У мотивувальній частині зазначено, що податковий орган пов'язаний умовами затвердженого плану санації і не може виходити за їх межі, оскільки закон уже врахував його інтереси, передбачивши можливість автоматичного списання безнадійного боргу. Такий підхід створює передумови для успішної санації навіть за наявності значних податкових боргів, даючи боржнику змогу сформулювати реальний план відновлення без ризику його блокування з боку держави. У цій справі затвердження плану судом дозволило зберегти діяльність підприємства та робочі місця.

Проблема заборгованості із ЄСВ особливо гостро проявилася у справах підприємств вугільної галузі. Багато державних шахт протягом років накопичували значні зобов'язання перед Пенсійним фондом за так званими «лавами» – виплатами шахтарських пенсій на пільгових умовах. Відповідно до п. 37 підрозділу 10 розділу XX ПКУ (абз. 9), такі борги (як і заборгованість з утри-

маного ПДФО) не підлягають списанню чи реструктуризації у межах плану санації, за винятком штрафів і пені. Це означає, що навіть за наявності інвестора, готового вкладати кошти у фінансове оздоровлення, значна частина ресурсів буде спрямована не на розвиток підприємства, а на погашення давніх соціальних зобов'язань, які законом заборонено анулювати.

На круглому столі з питань банкрутства державних підприємств (2020 р.) [7], проведеному за участі Міністерства юстиції України та Верховного Суду, експерти звертали увагу на те, що така законодавча заборона знижує привабливість санації у державному секторі. Було запропоновано частково поширити на борги з ЄСВ механізми, передбачені для податкового боргу, зокрема: дозволити списання пені та штрафів або анулювання заборгованості, що виникла понад три роки до початку процедури, за аналогією з податковими зобов'язаннями. Цю ідею підтримали й арбітражні керуючі, підкреслюючи, що без законодавчого вирішення питання ЄСВ процедури санації державних підприємств часто залишаються декларативними.

Ще одним питанням, що обговорювалося на профільних заходах, стало удосконалення процедури голосування кредиторів за план санації. Відповідно до ч. 4 ст. 52 КУЗПБ, голосування відбувається за класами кредиторів – окремо забезпечених та незабезпечених. Для схвалення плану потрібна більшість голосів кожного класу: понад 50 % – для незабезпечених кредиторів, дві третини – для забезпечених. У випадку державних підприємств основним кредитором часто виступає держава (зокрема заборгованість з податків, енергопостачання, заробітної плати тощо). За умов, коли державний кредитор утримується від голосування або не бере участі у зборах кредиторів, досягнення необхідного кворуму та більшості голосів істотно ускладнюється. У цьому контексті доцільним видається розглянути можливість запровадження механізму «мовчазної згоди» державного кредитора – за аналогією до передбаченого ПКУ автоматичного схвалення плану санації податковим органом у частині податкових зобов'язань (п. 37 підрозділ 10 розділ XX). Такий підхід міг би усунути ризик зриву зборів кредиторів через пасивність державного органу та забезпечити ефективність колективного прийняття рішень. Водночас чинне законодавство вже містить інші інструменти протидії блокуванню зборів: частина друга статті 48 КУЗПБ передбачає поступове зниження кворуму для повторних зборів, що мінімізує можливість зловживань з боку великих кредиторів. Судова практика також виходить із принципу переважання волі більшості: за наявності підтримки плану санації більшістю кредиторів і дотримання передбачених процедур суди, як правило, затверджують такий план навіть попри заперечення окремих кредиторів [10; 11].

Таким чином, практика висвітлила як нові позитивні моменти, так і невирішені питання. Позитивом є те, що суди активно застосовують новації КУЗПБ – автоматичне погодження податкових умов плану, списання безнадійного податкового боргу, голосування класами, що дало шанс на порятунок не одного підприємства. Негативним аспектом чинної моделі залишається наявність системних «вузлів», що істотно ускладнюють реалізацію санаційних процедур у державному секторі. До таких відносяться, зокрема, неврегульованість питань погашення пенсійної заборгованості, пасивність або несвоєчасність дій державних органів, а також відсутність чітко визначених процесуальних строків на окремих етапах провадження. У спеціалізованій доктрині та професійній спільноті (серед суддів, арбітражних керуючих, науковців) сформувалася консолідована позиція: без цілеспрямованого та нормативно закріпленого вирішення зазначених проблем ефективність застосування санаційних механізмів до державних підприємств залишатиметься обмеженою [12].

Аналіз наведених особливостей дозволяє окреслити ключові напрями вдосконалення регулювання судової санації державних підприємств. Чинне законодавство наразі встановлює для ФДМУ строк 10 робочих днів на надання висновку щодо плану санації (п. 3 Порядку, затвердженого наказом ФДМУ від 04.03.2020 № 403). Водночас цей строк є надто коротким для якісного аналізу складних фінансово-економічних документів, а також не закріплений у самому КУЗПБ та не супроводжується визначенням наслідків його пропуску. Доцільним видається внесення до КУЗПБ положення про більш реалістичний строк (30–60 днів) із водночас чітким закріпленням наслідків його недотримання. Зокрема, у разі відсутності відповіді у цей термін план санації міг би вважатися погодженим («мовчазна згода») або боржник отримував би право на оскарження бездіяльності органу управління майном у суді. Додатково слід передбачити можливість повторного подання доопрацьованого плану після відмови, щоб унеможливити блокування процедури через одноразове негативне рішення. Таке врегулювання дисциплінуватиме органи управління

державним майном, забезпечуватиме баланс інтересів держави та кредиторів і сприятиме ефективності процедур санації.

Важливим напрямом удосконалення є посилення відповідальності та мотивації державних органів у процесі санації. Нині, як вже зазначалося вище, КУзПБ регламентує лише судову санацію. Водночас ще у 2021 році в межах обговорень і проєктних напрацювань Міністерства юстиції пропонувалося зробити досудову санацію державних підприємств обов'язковою перед зверненням до суду. Як пропонувалося експертами Міністерства юстиції. України, досудова санація могла б стати обов'язковою перед зверненням до суду: спершу власник і боржник повинні застосувати внутрішні заходи фінансового оздоровлення (реструктуризацію боргів, залучення інвестора), і лише за їх неефективності ініціювати провадження у справі про банкрутство [12]. Такий підхід запобіг би практиці, коли підприємство одразу ліквідується без спроби його збереження. Також слушною є ідея особливого порядку призначення арбітражного керуючого у справах про банкрутство державних підприємств [12]. Наприклад, з урахуванням вимог до досвіду, відсутності конфлікту інтересів, можливо, за участі конкурсної комісії з представників держави. Це підвищить якість управління санацією стратегічно значущих боржників. Крім того, на рівні уряду варто забезпечити координацію дій різних органів у межах процедур банкрутства – шляхом створення міжвідомчої робочої групи або призначення відповідального за конкретну справу. Такий механізм унеможливить фрагментарність у позиції Мінекономіки, податкової служби та ФДМУ, що нині часто знижує ефективність процесу.

Найбільш проблемним у процедурі санації державних підприємств є врегулювання заборгованості з єдиного соціального внеску та перед Пенсійним фондом. Чинне законодавство фактично унеможлиблює прощення таких боргів, що створює для підприємств непропорційний фінансовий тягар і часто робить санацію безрезультатною. Водночас ч. 4 ст. 2 КУзПБ прямо виключає застосування превентивної реструктуризації до державних органів, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств і бюджетних установ, що додатково підкреслює жорсткіші правила для публічних боржників. У науковій та експертній дискусії пропонуються кілька моделей вирішення цього питання [13]. Однією з них є запровадження механізму розстрочення сплати ЄСВ на тривалий строк без нарахування нових штрафів і пені. Інший підхід передбачає списання заборгованості, що накопичувалася понад визначений часовий період, за аналогією до податкових боргів, які можуть визнаватися безнадійними. Також можливим є застосування інструменту конверсії частини соціальної заборгованості у статутний капітал під час корпоратизації підприємства: борг трансформується у частку держави в акціонерному товаристві, що дозволяє зберегти контроль та водночас зняти тягар із балансу. Закон № 4196-IX, який запровадив обов'язкову корпоратизацію державних підприємств, відкриває можливість інтегрувати такі механізми саме в процес перетворення. У будь-якому випадку жорстка заборона на списання чи реструктуризацію боргів із соціальних платежів потребує перегляду. Це питання є політично чутливим, адже зачіпає інтереси ПФУ, однак може бути збалансоване завдяки запобіжникам: погодження рішень на рівні Міністерства фінансів України, ув'язування списання з інвестиційними планами підприємства або зі збереженням певного рівня зайнятості. У такому форматі прощення боргів перестав виглядати як пільга і перетворюється на інструмент стимулювання економічно виправданої санації.

Проблематика санації, однак, не зводиться лише до соціальних боргів. Не менш складними для державних підприємств залишаються інші зобов'язання, зокрема борги за енергоносії перед державними монополістами, штрафи за порушення екологічного законодавства чи судові рішення про стягнення збитків. Доцільним є поширення механізму прощення або реструктуризації за давністю і на ці категорії публічних платежів. Прикладом можливості такого підходу є передбачена законом реструктуризація заборгованості підприємств паливно-енергетичного комплексу строком до двадцяти років (ст. 10 Закону України «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу»). Це відповідає загальній логіці законодавства про банкрутство, яке ставить пріоритет збереження життєздатного боржника над формальним утриманням безнадійних зобов'язань.

Не менш важливим є залучення інвесторів до фінансового оздоровлення державних підприємств. Для цього необхідні інструменти державної підтримки, зокрема гарантії чи страхування ризиків приватних інвесторів, а також податкові стимули для тих, хто бере участь у санаційних заходах. Як підкреслюється у стратегії залучення іноземних інвестицій UkraineInvest, саме поєднання гарантійних та податкових інструментів створює передумови для активізації приватного

капіталу у стратегічних секторах економіки [14]. Уведення подібних заходів у процедури санації сприятиме формуванню балансу інтересів держави, кредиторів та інвесторів і підвищить шанси на успішне відновлення підприємств.

Окрім питань реструктуризації соціальних та інших публічних боргів, не менш важливою проблемою є вдосконалення процедур голосування та затвердження планів санації. Саме від прозорості та передбачуваності цих процесів залежить можливість реалізації навіть найбільш економічно обґрунтованих заходів фінансового оздоровлення. Доцільним є подальший розвиток практики, закладеної в КУЗПБ, щодо нейтралізації можливих блокувань з боку державних кредиторів. Механізм автоматичного схвалення умов податковими органами довів свою ефективність [15], тому варто розглянути його розширення, зокрема шляхом встановлення презумпції згоди у разі ненадання відповіді уповноваженим органом управління майном у визначений строк. Це мінімізує ризики пасивного блокування. Також можливе закріплення положення, за яким неявка представників державних кредиторів на збори не перешкоджає їх проведенню і прийняттю рішень за наявності кворуму з інших кредиторів; частково цей підхід уже реалізований у вигляді зниженого кворуму для повторних зборів [16]. Судова практика обґрунтовано виходить із того, що функція суду полягає не у проведенні економічної експертизи кожного пункту плану, а у перевірці його законності та вигідності для кредиторів порівняно з ліквідаційною процедурою. Такий підхід, закріплений Верховним Судом, спрощує затвердження планів і зменшує ризик відмов із формальних підстав. Водночас суди мають забезпечувати неухильне дотримання порядку схвалення плану, зокрема щодо повідомлення кредиторів, формування класів і кворуму. Порушення цих вимог законом визначено як безумовну підставу для відмови у затвердженні плану санації [17].

Інституційна підтримка процедури санації державних підприємств потребує створення належних умов для ефективної роботи арбітражних керуючих та судів. Доцільним видається запровадження спеціалізації арбітражних керуючих у сфері державного сектору, що може реалізовуватися через сертифікацію чи додаткове навчання. Для судів варто було б забезпечити пріоритетний розгляд справ про банкрутство стратегічних державних підприємств з огляду на суспільний інтерес, зокрема шляхом процесуальних фільтрів проти зловживань (обмеження щодо затягування процесу апеляціями, встановлення скорочених строків для розгляду скарг у таких справах тощо).

Запропоновані зміни та заходи спрямовані на те, щоб судова санація стала реальним інструментом оздоровлення державних підприємств, а не формальністю на шляху до ліквідації. Вони потребують внесення поправок до КУЗПБ, ПКУ, законів про держвласність, а також активних дій уряду в частині підзаконного регулювання і координації.

Висновки. Проведений аналіз дозволяє дійти наступних висновків. Скасування ГК України та перехід державних підприємств на корпоративну модель управління стали важливим етапом у трансформації економіки України, проте виявили низку давніх проблем, притаманних процедурі банкрутства держсектору. Судова санація таких підприємств потребує врахування особливого статусу держави як боржника: захисту публічних інтересів, гарантій для працівників та збереження стратегічних активів. Чинне законодавство (КУЗПБ, закон № 4196-IX, податкові норми) створило основу для регулювання цих процесів, але залишило невирішеними питання погодження планів санації без часових рамок, неможливості списання пенсійних боргів, ризиків втрати вимог держави через процедурні строки та відсутності стимулів для проактивної поведінки органів управління.

Для досягнення цілей процедури банкрутства (максимально можливого задоволення вимог кредиторів та відновлення платоспроможності) необхідне адресне вдосконалення регулювання щодо державних підприємств. Порівняльно-правовий досвід свідчить, що результативність санації забезпечується активною участю держави у реструктуризації, а не пасивним очікуванням ліквідації. В Україні вже здійснюються кроки у цьому напрямі: імplementовано механізми превентивної реструктуризації (Закон України «Про внесення змін до КУЗПБ та деяких інших законодавчих актів України щодо імplementації Директиви Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу 2019/1023 та запровадження процедур превентивної реструктуризації» № 3985-IX), розпочато корпоратизацію державних підприємств, що поступово зрівняє їх правовий режим із приватними суб'єктами. У перспективі це призведе до втрати актуальності спеціальних процедур банкрутства державних підприємств, однак перехідний період до 2028 р. є критичним і вимагає вирішення долі наявних великих державних боржників. Таким чином, ефективність санації державних підприємств залежить від поєднання законодавчих змін і належного правозастосування.

Вирішення зазначених проблем дозволить уникнути ситуацій, коли процедура стає лише формальною стадією перед ліквідацією, і забезпечить збереження економічно значущих активів та баланс інтересів держави й кредиторів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Скасування Господарського кодексу з 28.08.2025: як діяти вже зараз. 7мінар. 2025. URL: <https://7eminar.ua/news/10572-skasuvannya-gospodarskogo-kodeksu-z-28082025-yak-diyati-i-cogo-osikuvati>.
2. Банкрутство бізнесу в Україні: що зміниться після скасування Господарського кодексу? Праве діло. 2025. URL: <https://pravoedelo.ua/bankrutstvo-biznesu-v-ukrayini-shho-zminytsya-pislya-skasuvannya-gospodarskogo-kodeksu>.
3. Постанова Верховного Суду у складі суддів Касаційного господарського суду від 22 січня 2025 року у справі № 902/160/22. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=124808702&red=100003f7ea533b77368a66ad6964a90b95a8dc&d=5>.
4. Про затвердження Порядку погодження планів санації. Наказ Фонду державного майна України від 04.03.2020 № 403. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0334-20#Text>.
5. Звіт про роботу органів пенсійного фонду України у I півріччі 2024 року. URL: https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2023/06/Zvit_I_pivrichchya_2024.pdf с.20.
6. Ухвала Господарського суду Одеської області від 11 червня 2024 року у справі № 916/4081/2. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119840170>.
7. Матеріали розширеної наради суддів Касаційного господарського суду, апеляційних та місцевих господарських судів, присвяченої річниці введення в дію Кодексу України з процедур банкрутства. 2020. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Narada_06_11_2020.pdf.
8. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 26.05.2020 р. у справі № 922/1200/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89623929>.
9. Постанова Східного апеляційного господарського суду від 19 листопада 2020 року у справі № 922/2071/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93035963>.
10. Ухвала Господарського суду міста Києва від 24 квітня 2024 року у справі № 910/3368/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119248488>.
11. Ухвала Господарського суду міста Києва від 13.10.2023 у справі № 910/15087/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114150431>.
12. Філатов В.А. Правові проблеми застосування мораторіїв на здійснення процедур банкрутства. Презентація 2021. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Filatov_.pdf.
13. Піхоцька О.М. Management of financial risks of enterprises under the conditions of marital state. *Scientific Notes of Lviv University of Business and Law*. 2024. № 42. С. 37–42. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/1397>.
14. Національна стратегія збільшення прямих іноземних інвестицій в Україну. Розділ 1: Погляд згори. UkraineInvest. 2021. URL: <https://ukraineinvest.gov.ua/wp-content/uploads/2021/08/FDI-Strategy-Section-1-The-View-from-Above-UKR.pdf>.
15. Які переваги має досудова санація за участю податкового органу. *Юридична газета*. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/bankrutstvo-i-restrukturizaciya/yaki-perevagi-mae-dosudova-sanaciya-za-uchastyu-podatkovogo-organu.html>.
16. Правовий статус кредиторів у Кодексі України з процедур банкрутства. *Судова влада України*. URL: <https://od.arbitr.gov.ua/sud5017/pres-centr/news/831057>.
17. Постанова Верховного Суду у складі суддів Касаційного господарського суду від 22 січня 2025 року у справі № 902/160/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124808702>.