



УДК 342.95

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ МАЛОЙ ПРИВАТИЗАЦИИ

Александр РОЗГОН,  
преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин  
Высшего учебного частного заведения  
«Днепропетровский гуманитарный университет»

### АННОТАЦИЯ

В статье проанализированы научные концепции понятий правовой статус субъекта административного права и правовой статус субъекта административных отношений, рассмотрены положения отечественного законодательства, определяющего основные положения административно-правового статуса субъектов малой приватизации, предложена авторская концепция правового статуса субъектов малой приватизации как участников административно-правовых отношений в этой сфере.

**Ключевые слова:** субъекты приватизации, органы приватизации, малая приватизация, административно-правовые отношения, административно-правовой статус, субъект административного права, субъект административных правоотношений.

### ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS SUBJECTS OF SMALL PRIVATIZATION

Aleksandr ROZGON,  
Teacher at the Department of Civil Law Disciplines  
of Private Institution of Higher Education  
“Dniprovsk University of the Humanities”

### SUMMARY

The article analyzes the scientific concepts of the legal status of a subject of administrative law and the legal status of a subject of administrative relations, discusses the provisions of domestic legislation defining the main provisions of the administrative and legal status of subjects of small privatization, proposes the author's concept of the legal status of subjects of small privatization as participants of administrative law sphere.

**Key words:** subjects of privatization, privatization bodies, small privatization, administrative and legal relations, administrative and legal status, subject of administrative law, subject of administrative legal relations.

**Постановка проблемы.** Государственные и коммунальные предприятия являются основой экономики государства, обеспечивают наполнение государственного бюджета; их инфраструктура, являясь частью механизма реализации социальной функции государства, предназначена удовлетворять жизненные потребности работников, укреплять средний класс. По убеждению И.В. Розпутенко, цель украинского государства заключается в том, чтобы украинцы становились богаче, культурнее и здоровее и их было больше [14, с. 65]. В то же время история публичного управления государственным и коммунальным имуществом за время независимости Украины содержит много примеров бесхозяйственного использования мощностей предприятий страны, которые не способствовали обогащению и укреплению нации.

Приватизация государственных предприятий, отмечает Н.И. Берзона, – сложная социальная, экономическая и организационно правовая проблема.

С одной стороны, нужно передать бывшую общественную собственность в руки настоящих хозяев, людей трудолюбивых и предприимчивых, а с другой – невозможно допустить обогащения так называемой номенклатуры, государственных чиновников. Необходимо создать справедливый доступ для получения собственности для каждого человека [5, с. 27–28]. Однако только малая приватизация в Украине частично отвечает ожиданиям общества.

Одной из главных причин неэффективности отечественной приватизации и искажения ее первичной социально направленной цели, на наш взгляд, стала недооценка роли административно-правовых отношений в этой сфере, нехватка профессиональных, некоррумпированных государственных и муниципальных служащих. Несовершенный механизм административно-правового регулирования отношений приватизации, который не соответствовал уровню развития экономики и общества, только усилил негативные тенденции. Современный Закон Укра-

ины «О приватизации государственного и коммунального имущества» содержит ряд новых механизмов, способных вернуть доверие украинцев к приватизации.

**Целью и задачей статьи.** Целью этой статьи является выяснение понятия, признаков и содержания административно-правового статуса субъектов малой приватизации. В соответствии с обозначенной целью задачами исследования в рамках этой статьи были определены осуществление анализа научных концепций административно-правового статуса субъекта административного права и субъекта административно-правовых отношений, их сравнительная характеристика, рассмотрение особенностей правового регулирования участия субъектов малой приватизации в административных правоотношениях.

**Состояние исследования.** Научным сообществом основательно исследованы понятие, содержание, признаки, структура и элементы административно-правовых отношений,



а также вопросы правового статуса субъектов административного права и участников административных правоотношений. Свой вклад в развитие указанных концепций сделали такие ученые, как В.Б. Аверьянов, С.С. Алексеев, С.Н. Алферов, Д.Н. Бахрах, В.В. Галунько, И.П. Голосниченко, З.Р. Кисиль, Т.А. Коломоец, В.К. Колпаков, Е.В. Куренной, Ю.Д. Кучинский, А.В. Литовченко, А.В. Макаренко, С.Г. Стеценко, А.И. Харитонов, Ю.Н. Фролов, Э.А. Шевченко и другие. Однако процесс изучения административно-правового статуса субъектов малой приватизации осложняется тем, что в Украине отсутствуют фундаментальные научные исследования по этому вопросу. Несмотря на достаточную актуальность этой проблемы, монографические исследования административно-правовых отношений и их содержания в сфере малой приватизации в Украине не проводилось.

#### **Изложение основного материала.**

С учетом определения понятия приватизация и критериев малой приватизации, обозначенных Законом Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества» от 18 января 2018, мы считаем, что малая приватизация – это совокупность общественных отношений, существующих в процессе взаимодействия субъектов приватизации при применении мер организационного, технического, информационного, правового характера, связанных с подготовкой, проведением и оформлением результатов продажи на электронных аукционах единых имущественных комплексов государственных и коммунальных предприятий, их структурных подразделений, отдельного имущества, объектов незавершенного строительства, объектов социально-культурного назначения, пакетов акций, других объектов, стоимость которых, по данным финансовой отчетности за последний отчетный год, не превышает 250 000 000 гривен, в результате которого право собственности переходит от государства или территориальной общины к гражданам и юридическим лицам. То есть субъекты малой приватизации являются участниками общественных отношений, возникающих в связи с подготовкой, проведением и оформлением результатов привати-

зации объектов, стоимость которых по данным финансовой отчетности за последний отчетный год не превышает 250 000 000 гривен. Часть этих отношений составляют административно-правовые отношения.

Мы считаем, что административно-правовые отношения в сфере малой приватизации имеют такие признаки: 1) одной из сторон в сфере малой приватизации являются органы приватизации – Фонд государственного имущества Украины (ФГИУ), его региональные отделения и представительства в районах и городах, органы приватизации в Автономной Республике Крым, органы приватизации территориальных общин, которые являются субъектами государственно-властной деятельности, а их деятельность связана с реализацией властных полномочий; 2) отношения в сфере малой приватизации имеют управленческий характер, поскольку органы приватизации осуществляют управление объектами государственной собственности, в отношении которых принято решение о приватизации и утвержден план приватизации; создают комиссии по приватизации и аукционные комиссии; 3) отношения в сфере малой приватизации урегулированы административно-правовыми нормами, содержащимися в законах Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества», «О Фонде государственного имущества Украины» и подзаконных актах; 4) имеют государственно-общественный характер, поскольку приватизация осуществляется в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества» на основе принципов государственного регулирования и контроля, полного, своевременного и достоверного информирования об объектах приватизации и порядке их приватизации, открытости и прозрачности; 5) являются отношениями власти-подчинения и определяются юридическим неравенством сторон, поскольку органы приватизации утверждают планы приватизации имущества, находящегося в государственной собственности; подтверждают факт передачи государственного имущества в уставный капитал хозяйственных обществ, образованных в процессе приватизации; обеспечивают контроль

в области организации и проведения приватизации государственного имущества и контроль своевременного и полного поступления средств от продажи объектов приватизации; 6) возникают по инициативе органов приватизации, без согласия покупателей, поскольку именно ФГИУ и органы приватизации территориальных общин принимают решение о приватизации, утверждают перечни объектов малой приватизации; принимают решение о прекращении юридического лица в процессе приватизации; осуществляют возврат в государственную или коммунальную собственность государственного имущества, которое было приватизировано с нарушением законодательства; 7) за нарушение законодательства о приватизации должностные лица органов приватизации, других органов исполнительной власти несут уголовную, административную, материальную и дисциплинарную ответственность; должностные лица предприятий, на балансе которых находятся объекты приватизации, несут административную ответственность в виде штрафа; в случае неуплаты средств за объект приватизации согласно договору купли-продажи в течение 30 дней со дня заключения договора и его нотариального удостоверения покупатель платит в пользу органа приватизации неустойку в размере 5 процентов цены продажи объекта, а в случае неуплаты средств согласно договору купли-продажи в течение следующих 30 дней договор подлежит расторжению и т. д. (ст. 29 Закона Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества»); 8) в статье 30 «Особенности рассмотрения споров о приватизации государственного или коммунального имущества» Закона Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества» отмечается, что споры по приватизации государственного или коммунального имущества, кроме споров, возникающих из публично-правовых отношений и отнесенных к компетенции административных судов, решаются хозяйственным судом. Таким образом, мы определяем административно-правовые отношения в сфере малой приватизации как отношения государственного управления и государственного регулирования, одним из участников которых



является орган приватизации, который реализует свои властные полномочия в процессе подготовки, проведения и оформления результатов приватизации объектов, стоимость которых, согласно данным финансовой отчетности за последний отчетный год, не превышает 250 000 000 гривен.

Характеризуя административно-правовой статус субъектов малой приватизации как субъектов административно-правовых отношений, необходимо его отличать от правового статуса как субъекта административного права. Оба термина используют понятие «административно-правовой статус», который В.Б. Аверьянов определяет как комплекс конкретно определенных субъективных прав и обязанностей, которые закреплены за соответствующим субъектом нормами административного права и реализуются этим лицом как в административных правоотношениях, так и вне их [1, с. 194].

Анализ исследований содержания правового статуса субъекта административного права, отраженных в работах таких ученых, как В.Б. Аверьянов, В.К. Колпаков, Д.Н. Бахрах, Т.А. Мацелик и других, позволил определить его признаки: установленный административно-правовыми нормами; свидетельствует о потенциальной способности субъекта иметь права и обязанности в сфере государственного управления – административная правоспособность и возможность реализовывать предоставленные права и обязанности в сфере государственного управления – административная дееспособность, которые в совокупности образуют административную правосубъектность; свидетельствует о способности вступать в административные правоотношения, закрепляет внешнюю обособленность, что предполагает самостоятельность в реализации своих прав и обязанностей в сфере государственного управления при удовлетворении собственных интересов, целей и воли [2, с. 183–184; 7, с. 74; 15, с. 420; 4, с. 124–125; 9, с. 160; 3, с. 138–139; 6, с. 573; 17, с. 260]. В то же время в работах этих ученых правовой статус субъекта административных правоотношений характеризуется следующими признаками: свидетельствует о фактической реализации административной правосубъектности и фактическом ношении правовых связей, то есть их обязательной реальной реализации; реальное участие субъекта в организации публичного управления (государственного и муниципального), в самой управленческой деятельности, а также в процессе управления (административных процедурах) [2, с. 183–184; 15, с. 419]. При обнаружении связи понятий «субъект административного права» и «субъект административных правоотношений» необходимо согласиться с мнением таких ученых, как В.Б. Аверьянов и В.К. Колпаков, которые утверждают, что субъект административного права определяется именно потенциальной способностью вступать в административные правоотношения [1, с. 189; 7, с. 74], а также с позицией Ю. Фролова, который определяет субъекта административного права как самостоятельное лицо, которое обладает административной правосубъектностью, то есть является самостоятельным носителем субъективных прав и юридических обязанностей, предусмотренных нормами административного права, который имеет потенциальную способность реализовывать собственную волю в административно-правовых отношениях [16, с. 551]. С учетом указанного можно сделать вывод, что понятие «субъект правоотношений» ученые считают более узким, чем понятие «субъект права». В подтверждение этого приведем мнение Д.Н. Бахраха, который считает, что правоотношения является главным каналом реализации правовых норм, а носитель прав и обязанностей, как правило, становится субъектом правоотношений [4].

С другой точки зрения, субъекты административно-правовых отношений активно реализуют свою правосубъектность, в отличие от субъектов административного права. Так, Ю.Н. Стариков определяет субъектов административного права как реальных участников административно-правовых отношений [15, с. 419]; М.В. Костев считает, что в тех или иных конкретных случаях носитель прав и обязанностей может и не быть участником реальных правоотношений [8, с. 26–27], тогда как субъект административных правоотношений, напротив, всегда является фактическим

участником правоотношений, принимая в них реальное участие.

В связи с принятием нового Закона Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества» научным сообществом еще основательно не исследованы административно-правовые отношения в сфере малой приватизации с учетом его новелл. Мы считаем, что именно Закон Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества» является основным нормативно-правовым актом, регулирующим административно-правовые отношения в сфере малой приватизации, и определяет административно-правовой статус субъектов малой приватизации.

В соответствии со ст. 6 Закона «О приватизации государственного и коммунального имущества» субъектами приватизации являются государственные органы приватизации, местные советы, органы приватизации территориальных общин, покупатели.

Единую систему государственных органов приватизации составляют ФГИУ, его региональные отделения и представительства в районах и городах, органы приватизации в Автономной Республике Крым.

Для продажи объектов малой приватизации государственными органами приватизации органом местного самоуправления в течение 10 рабочих дней со дня принятия решения о приватизации объекта образуется аукционная комиссия, деятельность которой регулируется положением, утверждаемым ФГИУ, органом местного самоуправления (ст. 15). Аукционные комиссии разрабатывают условия продажи объектов приватизации, которые утверждаются органами приватизации. К проведению первого аукциона по продаже объекта малой приватизации аукционная комиссия одновременно устанавливает стартовые цены и условия продажи объекта малой приватизации на аукционах. Стартовая цена объекта малой приватизации определяется аукционной комиссией на уровне балансовой стоимости объекта (активов объекта) малой приватизации. В случае отсутствия балансовой стоимости объекта (активов объекта) малой приватизации такая стоимость устанавливается аукционной комиссией на основании стоимости, определенной в соответ-



ствии с Методикой оценки, утверждается Кабинетом Министров Украины. Если объектом малой приватизации являются акции, доли, стартовая цена объекта малой приватизации устанавливается на уровне номинальной стоимости пакета акций (долей) (ч. 4 ст. 22). ФГИУ по представлению аукционной комиссии определяет срок выполнения обязательств, определенных в договоре купли-продажи, который, как правило, не должен превышать пяти лет [10].

Также субъектом, наделенным властными полномочиями в сфере малой приватизации, является Специальная контрольная комиссия Верховной Рады Украины по вопросам приватизации, которая образуется из числа депутатов с целью обеспечения контроля осуществления приватизации, соблюдения законодательства Украины о приватизации и анализа ее последствий. В соответствии с Постановлением Верховной Рады Украины «О Контрольной комиссии Верховной Рады Украины по вопросам приватизации» контрольная комиссия Верховной Рады Украины по вопросам приватизации по результатам проверок в случае выявления фактов нарушения законодательства по вопросам приватизации ставит перед уполномоченными органами приватизации вопрос о приостановлении явно незаконных распоряжений и действий этих органов, указывает на недостатки, допущенные должностными лицами государственных органов приватизации, обязывает их устранить выявленные нарушения, входит с предложениями в вышестоящие по подчиненности органов об устранении должностных лиц от занимаемых должностей. Решения Контрольной комиссии, принятые в пределах ее компетенции, являются обязательными для рассмотрения государственными органами и должностными лицами. О результатах рассмотрения государственные органы или должностные лица должны сообщить комиссии в сроки, установленные действующим законодательством [12].

Покупателями объектов приватизации могут быть граждане Украины, иностранные граждане, юридические лица, зарегистрированные на территории Украины, юридические лица других государств, кроме: 1) органов

государственной власти; 2) государственных предприятий, собственником которых является государство Украина; 3) государственных хозяйственных объединений, государственных холдинговых компаний, государственных акционерных общества (компаний), их дочерних компаний и предприятий; 4) работников государственных органов приватизации; 5) покупателей, зарегистрированных в офшорах с непрозрачной структурой собственности, а также покупателей, которые происходят из государства-агрессора; 6) государства, признанного Верховной Радой Украины государством-агрессором, а также юридических лиц, в которых такое государство имеет участие, и лица, находящиеся под контролем таких юридических лиц; 7) юридических лиц, бенефициарным владельцем 10 и более процентов акций (долей) которых является резидентом государства, признанного Верховной Радой Украины государством-агрессором; 8) физических лиц – граждан и/или резидентов государства, признанного Верховной Радой Украины государством-агрессором; 9) юридических лиц, зарегистрированных в соответствии с законодательством государств, включенных FATF в список государств, не сотрудничающих в сфере противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем, а также юридические лица, 50 и более процентов уставного капитала которых принадлежат прямо или косвенно таким лицам; 10) юридических лиц, информация о бенефициарных владельцев которых не раскрыта в нарушение требований Закона Украины «О государственной регистрации юридических лиц, физических лиц – предпринимателей и общественных формирований»; 11) физических и юридических лиц, в отношении которых применены специальные экономические и другие ограничительные меры (санкции) в соответствии с Законом Украины «О санкциях», а также связанных с ними лиц; 12) лиц, которые были стороной продажи объекта приватизации в Украине и с которыми был расторгнут договор купли-продажи объекта приватизации в связи с нарушением со стороны таких лиц, а также связанных с ними лиц; 13) советников, привлеченных для подготовки объекта к приватизации. Перечень прав и обязанностей покупателей как участников

административно-правовых отношений в сфере малой приватизации в Законе Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества» не конкретизирован.

Посредниками между органами приватизации и покупателями в сфере малой приватизации являются администратор электронной торговой системы – государственное предприятие «Прозорро. Продажи», что относится к сфере управления Министерства экономического развития и торговли и отвечает за обеспечение функционирования электронной торговой системы, а также оператор электронной площадки, то есть юридическое лицо, имеющее право использовать электронную площадку и действовать в соответствии с договором, заключенным с администрацией электронной торговой системы [11].

**Выводы.** Таким образом, административно-правовой статус субъектов малой приватизации – это комплекс субъективных прав и обязанностей, которые закреплены за государственными органами приватизации, местными советами, органами приватизации территориальных общин, Специальной контрольной комиссией Верховной Рады Украины по вопросам приватизации, администратором электронной торговой системы, операторами электронной площадки и покупателями, нормами административного права, содержащимися в приватизационном законодательстве. С учетом того, что детальное правовое регулирование получил только административно-правовой статус ФГИУ как основного органа приватизации, на наш взгляд, требуется разработка и внедрение в законодательство перечня прав и обязанностей в сфере малой приватизации местных советов, органов приватизации территориальных общин; администратора электронной торговой системы, оператора электронной площадки и покупателей. Разработка таких перечней и дополнения ими соответствующих статей Закона Украины «О приватизации государственного и коммунального имущества» позволит систематизировать, структурировать, упорядочить административно-правовые отношения в сфере малой приватизации и повысить ее эффективность.



### Список использованной литературы:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / за ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 2004. 584 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Вид-во «Юридична думка», 2007. Т. 1. Загальна частина. 592 с.
3. Алексеев С.С. Общая теория права: курс в 2 т. Москва : Юридическая литература, 1982. Т. 2. 360 с.
4. Бахрах Д.Н. Административное право : Учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр и доп. / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. Москва : Норма, 2007. 816 с.
5. Берзон Н.И. Акционерное общество: капитал, правовая база, управление : практическое пособие для экономистов и менеджеров / Н.И. Берзон, А.П. Ковалев. Москва : Финстатинформ, 1995. 155 [2] с. ISBN 5716601030.
6. Большая юридическая энциклопедия / В.В. Аванесян, С.В. Андреева, Е.В. Белякова [и др.]; оформл. А. Мусина. Москва: Изд-во Эксмо, 2007. 688 с.
7. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
8. Костів М.В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Львів : ПП Лукашук В.С., 2006. 152 с.
9. Мацелик Т.О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та види. *Науковий вісник НУ ДПС України*. 2009. № 3 (46). С. 159–164.
10. Про затвердження Положення про діяльність аукціонної комісії для продажу об'єктів малої приватизації та Положення про діяльність аукціонної комісії для продажу об'єктів великої приватизації: Наказ Фонду державного майна України від 06.04.2018 р. № 486. *Офіційний вісник України*. 2018. № 37. С. 677. Ст. 1339, код акта 90042/2018.
11. Про затвердження Порядку відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої приватизації, авторизації електронних майданчиків та визначення адміністратора електронної торгової системи: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 433. Урядовий кур'єр. 2018. № 105.
12. Про Контрольну комісію Верховної Ради України з питань приватизації: Постанова Верховної Ради України від 24 червня 1993 р. № 3317–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 30. Ст. 333.
13. Про приватизацію державного та комунального майна : Закон України від 18 січня 2018 р. № 2269–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 12. С. 5. Ст. 68.
14. Розпутенко І.В. Дефіцит державного управління: ідеали і приватизація. *Статистика України*. 2013. № 3. С. 65–69. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/su\\_2013\\_3\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/su_2013_3_14).
15. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Москва : Норма, 2002. 728 с.
16. Фролов Ю.М. Суб'єкти адміністративного права: сутність та підстави класифікації. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 549–557. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/app\\_2012\\_25\\_70](http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2012_25_70).
17. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін.; за ред. В.Г. Гончаренка. Київ : Либідь, 2003. 320 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Розгон Александр Григорьевич** – преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Высшего учебного частного заведения «Днепропетровский гуманитарный университет»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Rozgon Aleksandr Grigoryevich** – Teacher at the Department of Civil Law Disciplines of Private Institution of Higher Education “Dniprovsk University of the Humanities”

[uk\\_dgu@ua.fm](mailto:uk_dgu@ua.fm)