

6. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права: В 4-х вып. Москва : Издание бр. Башмаковых, 1910–1912. 805 с.
7. Цивільний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-41, 42. Ст. 492.
8. Теория государства и права : Учебник / Пиголкин А.С., Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А., Саидов А.Х. / Под ред. А.С. Пиголкина. Москва : Юрайт-Издат, 2005. 613 с.
9. Матузов Н.И. Теория государства и права Курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрист, 2001. 776 с.
10. Рогач О.Я., Гомонай В.В. Поняття та місце кодексу у системі законодавства України. *Проблеми кодифікації законодавства України* : матеріали науково-практичної конференції / За заг. ред. Нагребельного В.П., Пархоменко Н.М. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. С. 52–56.
11. Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. О кодификации и кодексах. *Журнал российского права*. 2003. № 3. С. 46–50.
12. Рахманина Т.Н. Кодификация законодательства. Москва : Юрист, 2005. 141 с.
13. Васильев С.В. Кодифікація як основна форма систематизації джерел цивільного процесуального права України. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_59 41.
14. Топорнин Б.Н. Система источников права: тенденции развития. *Судебная практика как источник права*. Москва, 2000. С. 20–24.
15. Казьмин И.Ф., Поленина С.В. «Закон о законах»: проблемы издания и содержания. *Советское государство и право*. 1988. № 12. С. 3–10.
16. Чухвичев Д.В. Особенности законодательной техники при проведении кодификации. *Право и политика*. 2005. № 10. С. 30–34.
17. Зміни до процесуального законодавства. Що потрібно знати? URL: https://jurliga.ligazakon.net/analitics/167310_zmni-do-protsesualnogo-zakonodavstva-shcho-potrnbno-znati.
18. Спасибо-Фатеева І. Методологічні витоки кодифікацій: потреби, обґрунтованість, кон'юнктурність. *Право України*. 2009. № 8. С. 62–71.

РОЗГОН О. Г.,

викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
(Дніпровський гуманітарний університет)

УДК 342.95

ІСТОРІЯ ТА ЗМІСТ ПОНЯТТЯ «МАЛА ПРИВАТИЗАЦІЯ»

У статті розкривається важливість адміністративно-правового регулювання відносин малої приватизації в Україні через її затребуваність суспільством і результативність, що підтверджується вітчизняною історією приватизації. Наголошується про відсутність нормативного визначення поняття «мала приватизація» як на сучасному етапі розвитку приватизаційного законодавства, так і у минулому. Досліджено наукові концепції поняття «відчуження», що, за українським законодавством, безпосередньо пов'язано зі змістом приватизації та є одним із ключових елементів поняття «мала приватизація». Виявлено перші вітчизняні правові джерела використання терміна «мала приватизація». Проаналізовано позиції сучасних юристів – науковців і практиків – щодо ознак малої приватизації, виокремлено з них ключові. Запропоновано змінити концеп-



цію змісту малої приватизації, розширивши його із відчуження до відносин. Сформульовано авторське визначення малої приватизації та пропозиції з його законодавчого закріплення.

Ключові слова: *мала приватизація, відчуження, комунальне майно, невеликі державні підприємства, Фонд державного майна України, електронні аукціони.*

В статье отмечается важность административно-правового регулирования отношений малой приватизации в Украине из-за ее востребованности обществом и результативности, что подтверждается отечественной историей приватизации. Отмечается отсутствие нормативного определения понятия «малая приватизация» как на современном этапе развития приватизационного законодательства, так и в прошлом. Исследованы научные концепции понятия «отчуждение», что в соответствии с украинским законодательством непосредственно связано с содержанием приватизации и является одним из ключевых элементов понятия «малая приватизация». Обнаружены первые отечественные правовые источники использования термина «малая приватизация». Проанализирована позиция современных юристов – ученых и практиков – относительно признаков малой приватизации, выделены из них ключевые. Предложено изменить концепцию содержания малой приватизации, расширив его от отчуждения до правоотношения, связанного с ним. Сформулированы авторское определение малой приватизации и предложения по его законодательному закреплению.

Ключевые слова: *малая приватизация, отчуждение, коммунальное имущество, небольшие государственные предприятия, Фонд государственного имущества Украины, электронные аукционы.*

The article notes the importance of the administrative and legal regulation of relations of small-scale privatization in Ukraine because of its relevance to society and effectiveness, which is confirmed by the domestic history of privatization. There is a lack of a normative definition of the concept of “small privatization” both at the present stage of development of privatization legislation and in the past. The scientific concepts of the concept of “alienation” are investigated, which, according to Ukrainian legislation, is directly related to the content of privatization and is one of the key elements of the concept of “small privatization”. The first domestic legal sources of using the term “small privatization” have been discovered. The position of modern lawyers of scientists and practitioners on the signs of small privatization is analyzed and the key ones are selected from them. It was proposed to change the concept of the content of small-scale privatization, expanding it from alienation to the legal relations associated with it. The author’s definition of small-scale privatization is formulated as a set of social relations existing in the process of interaction between privatization subjects when applying organizational, technical, informational, legal measures related to the preparation, conduct and processing of sale results in electronic auctions of common property complexes of state and public utilities, their structural subdivisions, separate property, construction in progress, social cultural purposes, share holdings, other objects, the cost of which according to financial statements for the last reporting year does not exceed UAH 250,000,000, as a result of which the right of ownership passes from the state or territorial community to citizens and legal entities.

Key words: *small privatization, alienation, communal property, small state-owned enterprises, State Property Fund of Ukraine, electronic auctions.*



Вступ. В. Прядко та А. Отченаш наголошують, що найбільших успіхів приватизація досягла якраз серед підприємств, що здійснювали діяльність у галузях обслуговування населення через процедури, передбачені законодавством про малу приватизацію. Протягом 1992–1995 років 6 500 підприємств були приватизовані та почали працювати без державної опіки. Країна завдяки цьому позбулася поняття дефіциту товарів і послуг. У країні, як наголошують ці фахівці, з'явився прошарок майбутнього середнього класу, який став гарантією незворотності змін, що відбувались у царині суспільно-економічних відносин. Водночас велика приватизація була невдалою, внаслідок чого на новоствореному фондовому ринку країни з'явилися десятки тисяч відкритих акціонерних товариств, більшість з яких були створені на базі державних підприємств у галузях автотранспорту, сільськогосподарських і будівельних підприємств, які не мали ані ринкових перспектив, ані інвестиційної привабливості [7]. «У 2018 році замість запланованих 21,3 млрд грн від приватизації до держбюджету надійшли лише доходи від малої приватизації у розмірі 202,9 млн грн», – повідомила міністр фінансів О. Маркарова. Через результативність малої приватизації Фонд державного майна України затвердив перелік об'єктів малої приватизації, що підлягають продажу у 2019 році, до якого входять 792 об'єкти [13]. Історія приватизації в Україні свідчить, що саме мала приватизація приносить найбільшу користь: забезпечує державі отримання доходів до бюджету, а в суспільстві зміцнюється середній клас. Уже на першому етапі проведення приватизації вітчизняне законодавство використовувало термін «мала приватизація». Водночас визначення поняття «мала приватизація» нормативного закріплення не отримало тоді, немає його і зараз.

Питання історії процесу приватизації, його соціальних та економічних передумов, правового регулювання достатньо вивчені. Проблемами змісту поняття приватизація та його істотними ознаками з позиції адміністративно-правового регулювання опікувались такі вчені та юристи практики, як К. Пейчев, В. Прядко, Н. Савенко, І. Селіванова, С. Сліпченко, А. Отченаш та інші. Проте варто зазначити, що сутність поняття «мала приватизація» з точки зору об'єкту адміністративно-правового регулювання, є малодослідженим, а тому потребує ґрунтовного вивчення.

Постановка проблеми. Мета наукової статті – проаналізувати положення нормативно-правових актів, наукових концепцій щодо змісту малої приватизації як правової категорії, виокремити її ознаки, сформулювати авторське поняття «мала приватизація» та визначити перспективи його нормативного закріплення.

Результати дослідження. 31 жовтня 1991 року Верховна Рада України затвердила Концепцію роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду [3], для її реалізації були прийняті Закони України «Про приватизацію майна державних підприємств» та «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» [5; 6]. Отже, як зазначають перший голова Фонду державного майна України (далі – ФДМУ) В. Прядко та його соратник бувший начальник Управління методології ФДМУ А. Отченаш, уже через півроку після заснування власної держави було розроблено основні засади реформування відносин власності в новій Україні [7].

Уперше законодавче визначення приватизації було наведено в Законі України «Про приватизацію державного майна» [5]. Відповідно до ст. 1 цього Закону в його першій редакції під приватизацією розумілось відчуження майна, що перебуває в загальнодержавній, республіканській (Республіки Крим) і комунальній власності, на користь фізичних та недержавних юридичних осіб [5]. З плином часу це поняття майже не змінилось. Наприклад, у п. 22 ст. 1 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18 січня 2018 року, приватизація державного або комунального майна визначається як платне відчуження майна, що перебуває у державній або комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до цього Закону можуть бути покупцями [4]. Ключовим терміном у цьому визначенні є «відчуження».

«У теорії права та чинному законодавстві, – наголошує С. Сліпченко, – слово «відчуження» може вживатися у трьох самостійних значеннях: як певний стан присвоєності (відчуженості) благ, як підстава виникнення стану відчуженості, як процес відчуження» [11, с. 165].



Розглядаючи стан присвоєності, Є. Суханов стверджує, що відчуження – це ставлення (відношення) осіб до певних об'єктів як до чужих, як до таких, що їм не належать [12, с. 7–8]. Що стосується відчуження як правової підстави, то воно являє собою коло юридичних фактів, з якими пов'язано припинення стану присвоєності та виникнення відчуженості об'єкта від суб'єкта. Відчуження як процес, на думку С. Сліпченка, це сукупність послідовних дій, спрямованих на виникнення стану відчуженості. Очевидно, що завершення процесу відчуження вказує на появу відчуження-підстави, що тягне за собою зміну стану присвоєності, робить об'єкт чужим для особи, якій він належав. Наведені значення відчуження взаємопов'язані між собою та кожне попереднє є передумовою виникнення наступного [11, с. 166].

Розглядаючи процес відчуження державного майна, І. Селіванова наголошує на тому, що порядок відчуження ФДМУ значно відрізняється від порядку, коли таке відчуження здійснюється господарюючими суб'єктами, яким майно передано власником на різних правових режимах [10]. Науковці стверджують, що залежно від установленої процедури, учасниками процесу відчуження можуть бути особи як приватного, так і публічного права, як юридично рівні суб'єкти, так і ті, що перебувають між собою у владному підпорядкуванні. Відповідно, порядок може бути приватноправовим або публічно-правовим, а дії носити характер як адміністративних актів, так і правочинів або їх сукупності [1; 11, с. 166–167]. С. Сліпченко наголошує, що саме відповідність установленій процедурі, суб'єктному складу, послідовності певних дій, їх повноті, способу вчинення та фіксації, передбаченим строкам і термінам і є критерієм оцінки процесу відчуження. Його належне завершення свідчить про виникнення підстави відчуження, яка завжди породжує цивільно-правові наслідки. І навпаки. Відсутність або дефект будь-якого з елементів процедури відчуження вказує на відсутність або дефект відчуження-підстави. Тобто процес відчуження розпочався, але підстави відчуження не виникло, а отже, стан присвоєності не змінився [11, с. 167].

У Податковому кодексі України [2] сформульовано поняття відчуження майна, як будь-які дії, унаслідок вчинення яких особа в порядку, передбаченому законом, втрачає право власності на майно, що належить їй, або право користування, зокрема, природними ресурсами, що у визначеному законодавством порядку були їй надані у користування (п. 14.1.31 ст. 14 Кодексу). Аналіз наведених норм дає змогу С. Сліпченку звернути увагу на те, що законодавець вказує лише на припинення стану присвоєності (втрачає право власності або право користування) для певної особи. Але зовсім не наголошує на перенесенні (виникненні) цього стану на іншого суб'єкта, про зміну його носія. Очевидно, що подібне визначення дозволяє розглядати як відчуження не тільки правочини, спрямовані на перехід стану присвоєності, а й випадки відмови від свого права (ч. 3 ст. 12 ЦК України), відмови власника від права власності (п. 2 ч. 1 ст. 346 ЦК України), адже об'єкт (право) також стає не власним, не своїм, не моїм, а значить – чужим [11, с. 170].

На думку С. Сліпченка, термін «відчуження» у законодавчому визначенні поняття «приватизація» визначається як обставина реальної дійсності (сукупність обставин реальної дійсності), з якою (якими) норми права пов'язують зміну стану присвоєності на відчуженість для одних осіб і стану відчуженості на присвоєність для інших, стосовно одного й того самого об'єкта [11, с. 169]. На думку Н. Савенко, для цілей правового регулювання приватизація розглядається як сукупність взаємопов'язаних за змістом відносин, як триваючий процес, що охоплює сукупність заходів адміністративно-правового та цивільно-правового характеру, унаслідок яких право власності переходить до громадян та юридичних осіб [9, с. 315]. З урахуванням наведених визначень вважаємо, що приватизація є особливим видом суспільних відносин, що існують у процесі відчуження державного та комунального майна, що має законодавчо визначені сторони, процедури, способи, об'єкти.

У першій редакції Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» мала приватизація мала свої ознаки: 1) об'єкти малої приватизації, а саме цілісні майнові комплекси невеликих державних підприємств у сфері переробної і місцевої промисловості, промисловості будівельних матеріалів, легкої і харчової промисловості, будівництва, окремих видів транспорту, торгівлі і громадського харчування,



побутового обслуговування населення, житлово-експлуатаційного і ремонтного господарства, зокрема об'єкти незавершеного будівництва, балансова вартість яких не перевищує півтора мільйона карбованців, а також частки (паї, акції) у майні підприємств, відновна вартість яких перевищує вказану суму, якщо це передбачено планами приватизації, розробленими згідно із Законом України «Про приватизацію майна державних підприємств», а також структурні підрозділи цих підприємств (магазини, перукарні, майстерні тощо), що можуть бути виділені у самостійні підприємства, об'єктами малої приватизації; будівлі та земельні ділянки, на яких розміщені такі об'єкти за відсутності законодавчої заборони; 2) способи малої приватизації: викуп об'єктів, що підлягають приватизації, працівниками цих об'єктів та продаж на аукціоні, за конкурсом. Водночас законодавчого визначення поняття «мала приватизація» цей нормативно-правовий акт не містив [6].

Чинний Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18 січня 2018 року у ст. 5 «Класифікація об'єктів приватизації» зазначає, що з метою раціонального та ефективного застосування способів приватизації об'єкти приватизації поділяються на об'єкти малої приватизації та об'єкти великої приватизації. Отже, цим Законом позначено два види приватизації – мала і велика. Обидва ці види, відрізняються переліком пропонованого майна, процедурою, майданчиками, на яких буде реалізовуватися приватизація, але найголовніше – вони відрізняються значенням підприємств, внесених в той чи інший список. Наприклад, Р. Редька зазначає, що список об'єктів для малої приватизації, був підготовлений Фондом держмайна і включав на 2018 рік в себе більше 600 різних об'єктів, вартість активів яких не перевищувала 250 млн гривень. Приватизація таких об'єктів проходила через електронний аукціон – систему ProZorro.Sale. З об'єктами великої приватизації усе відбувається по іншому: список об'єктів великої приватизації затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року № 358-р та нараховував 23 підприємства; процес продажу об'єктів з цього списку більш складний, включав в себе не тільки саму продаж, але і передпродажну підготовку із залученням радників [8]. Зазначене свідчить про відсутність одностайності науковців щодо змісту поняття «мала приватизація», проте дозволяє виокремити її ознаки.

Висновки. На наш погляд, поняття «мала приватизація» повинно відображати такі його основні ознаки: 1) за змістом це суспільні відносини; 2) суб'єктами цих відносин є суб'єкти приватизації, визначені у ст. 6 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна»; 3) об'єктами відносин є об'єкти малої приватизації (ст. 5); 4) переліки об'єктів малої приватизації державної власності, що підлягають приватизації, затверджуються Фондом державного майна України чи ухвалюється місцевою радою (ст. 11); 5) способом відчуження об'єктів малої приватизації є продаж виключно на електронних аукціонах (ст. 15). Отож ми вважаємо, що поняття «мала приватизація» можна визначити як сукупність суспільних відносин, що існують у процесі взаємодії суб'єктів приватизації при застосуванні заходів організаційного, технічного, інформаційного, правового характеру, пов'язаних із підготовкою, проведенням та оформленням результатів продажу на електронних аукціонах єдиних майнових комплексів державних і комунальних підприємств, їх структурних підрозділів, окремого майна, об'єктів незавершеного будівництва, об'єктів соціально-культурного призначення, пакетів акцій, інших об'єктів, вартість яких згідно з даними фінансової звітності за останній звітний рік не перевищує 250 мільйонів гривень, унаслідок якого право власності переходить від держави чи територіальної громади до громадян та юридичних осіб. Для конкретизації суспільних відносин у сфері адміністративно-правового регулювання малої приватизації, ми пропонуємо доповнити статтю 1 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» пунктом 30, закріпивши у ньому запропоноване визначення «малої приватизації».

Список використаних джерел:

1. Пейчев К.П. Правове регулювання відчуження земельних ділянок : монографія. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2007. 124 с.



2. Податковий кодекс України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВРУ)*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
3. Про Концепцію роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду : Постанова Верховної Ради України від 31 жовтня 1991 року № 1767-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 31 грудня 1991 року № 53. Ст. 795.
4. Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18 січня 2018 року № 2269-VIII. *Відомості Верховної Ради України* від 23 березня 2018 року № 12. Стор. 5. Ст. 68.
5. Про приватизацію державного майна : Закон України від 4 березня 1992 року № 2163-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 16 червня 1992 року № 24. Ст. 348.
6. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію) : Закон України від 6 березня 1992 року № 2171-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 16 червня 1992 року № 24. Ст. 350.
7. Прядко В. та Отченаш А. Приватизація, або все починалося з нуля. URL: <http://robotodavets.in.ua/2016/09/19/privatyzatsiya-abo-vse-pochynalosya-z-nulya.html>.
8. Редька Р. Як мала приватизація залучить інвестиції. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/experts/jak-mala-privatizatsiya-zaluchit-investitsiji-2484790.html>.
9. Савенко Н. Приватизація як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 39. С. 314–321. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2007_39_48.
10. Селіванова І. Приватизація і відчуження державного майна: співвідношення понять. *Право України*. 2009. № 6. URL: http://www.ilf-ua.com/ua/publications/articles/privatyzaciya_ta_vidchuzhennya_derzhmajna.
11. Сліпченко С. Проблеми визначення поняття «відчуження» у цивільному праві. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2014. Вип. 36. С. 164–178. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu_2014_36_18.
12. Суханов Е.А. Лекции о праве собственности. Москва : Юридическая литература, 1991. 240 с.
13. ФДМ затвердив 792 об'єкти для малої приватизації в 2019 році. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/556735.html>.

