

УДК 347.232

**Елена Александровна Свадковская**канд. юрид. наук, доц., доц. каф. гражданского права  
Белорусского государственного университета**Elena Svadkovskaya**PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Civil Law  
of Belarusian State University  
e-mail: [svadkovskaya@bsu.by](mailto:svadkovskaya@bsu.by)**О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ  
О РЕФОРМИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

Каждая страна имеет свой так называемый приватизационный цикл и оптимальную пропорцию между долей государственного и долей частного секторов экономики. Поиск оптимальной пропорции между государственным и частным секторами экономики в различных отраслях и сферах позволяет обеспечивать устойчивое развитие общества и государства. В статье наряду с различными способами анализируется понятие приватизации как самый распространенный способ реформирования государственной собственности. На основании проведенного исследования автор приходит к выводу, что в современных условиях процессы перехода государственного имущества в частную собственность физических и юридических лиц происходят не путем приватизации, а по результатам торгов (аукциона или конкурса) либо без проведения торгов в рамках специально установленных административных процедур.

**Ключевые слова:** государственное имущество, реформирование государственной собственности, приватизация.

***On Enhancement of the Legislation of the Republic of Belarus on Reforming of State Property***

The article analyses the notion of privatisation as the most common way of reforming state property along with different ways. On the basis of the study the author concludes that in modern conditions the processes of transition of state property into private ownership of individuals and legal entities occur not through privatisation but by results of tenders (auctions or tenders) or without tenders within the framework of specially established administrative procedures.

**Key words:** state property, state property reform, privatization.

**Введение**

Переход Республики Беларусь, как и других постсоветских государств, от плановой к рыночной социально ориентированной экономике неизбежно был связан с процессами разгосударствления и приватизации государственной собственности.

Процесс перехода проходил в несколько стадий, был значительно растянут по времени и начался еще в период существования Союза Советских Социалистических Республик с принятием Законов СССР от 19 ноября 1986 г. «Об индивидуальной трудовой деятельности» и от 26 мая 1988 г. «О кооперации в СССР». Мелкая частная собственность приходила на смену личной собственности граждан. Вопросы перехода права государственной собственности в собственность юридических лиц, основанных на негосударственной форме собственности, а также физических лиц впервые были урегулированы Законом СССР от 6 июня 1990 г. «О предприятиях в СССР».

После распада СССР национальные законодательства независимых государств по-разному регулировали отношения по разгосударствлению и приватизации государственного имущества.

Национальное законодательство всегда имело существенную специфику в регулировании данных отношений. Доля государственного сектора в Республике Беларусь традиционно была высока, в настоящее время она фактически продолжает оставаться высокой, хотя акционерных обществ, преобразованных из государственных унитарных предприятий, становится все больше.

**Основная часть**

Согласно статистическим данным Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь с 1991 по 2018 г. в Беларуси были реформированы 5 246 государственных предприятий. Из общего количества реформированных государственных

предприятий 2 997 преобразованы в открытые акционерные общества, 724 реформированы путем выкупа арендованного имущества арендным предприятием, 990 проданы на аукционе, 439 проданы по конкурсу, 88 присоединены к открытым акционерным обществам, 8 предприятий были проданы как имущественные комплексы.

О незначительном распространении приватизации государственной собственности в Республике Беларусь на современном этапе свидетельствуют данные за 2018 г.: всего было реформировано два республиканских и 10 коммунальных унитарных предприятий, причем в пяти случаях речь шла о преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества, в четырех случаях – о присоединении к открытым акционерным обществам [1].

В настоящее время реформирование государственной собственности осуществляется путем:

- 1) приватизации;
- 2) преобразования государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества;
- 3) реорганизации открытых акционерных обществ путем присоединения к ним государственных унитарных предприятий либо нескольких государственных унитарных предприятий;

4) возмездного и безвозмездного отчуждения государственного имущества в порядке, установленном Указом Президента Республики Беларусь от 19 сентября 2022 г. № 330 «О распоряжении имуществом».

Рассмотрим каждый из способов реформирования государственного имущества.

В настоящее время на основании п. 2 ст. 236 Гражданского кодекса (далее – ГК) Республики Беларусь приватизация является одним из оснований прекращения права собственности. Однако при приватизации имущества, находящегося в республиканской и коммунальной собственности, предусмотренные ГК Республики Беларусь положения, регулирующие порядок приобретения и прекращения права собственности, применяются, если законодательством о приватизации не предусмотрено иное (ч. 2 ст. 218 ГК Республики Беларусь).

В связи с этим в гражданско-правовой доктрине возник спор относительно право-

вой природы т. н. «приватизационных отношений». С точки зрения А. Ю. Козлова, они являются гражданско-правовыми, поскольку опосредуют передачу имущества из собственности одних субъектов в собственность других [2].

Д. В. Чарахчян, исходя из властной воли публично-правового образования, относит приватизационные отношения к административно-правовым [3].

На наш взгляд, самой распространенной и справедливой позицией является признание в приватизационных отношениях как публично-правовых, так и частноправовых элементов [4].

На современном этапе в Республике Беларусь основополагающими законодательными актами в области приватизации государственного имущества и преобразования государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества являются Закон Республики Беларусь от 19 января 1993 г. № 2103-ХІІ «О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества», действующий в редакции Закона Республики Беларусь от 16 июля 2010 г. № 172-3 (далее – Закон) и Декрет Президента Республики Беларусь от 20 марта 1998 г. № 3 «О приватизации государственной собственности в Республике Беларусь».

Объектами приватизации государственного имущества признаются, во-первых, предприятия как имущественные комплексы государственных унитарных предприятий и, во-вторых, акции (доли в уставных фондах) хозяйственных обществ, находящиеся в собственности Республики Беларусь или в собственности административно-территориальных единиц.

Национальное законодательство предусматривает пять способов приватизации государственного имущества:

- 1) продажа акций (долей в уставных фондах) на аукционе;
- 2) продажа акций (долей в уставных фондах) по конкурсу;
- 3) продажа предприятий как имущественных комплексов на аукционе;
- 4) продажа предприятий как имущественных комплексов по конкурсу;

5) продажа акций открытого акционерного общества по результатам доверительного управления.

Продажа объекта приватизации без проведения аукциона (конкурса) осуществляется в случае продажи акций открытого акционерного общества по результатам доверительного управления и в иных случаях, установленных Президентом Республики Беларусь (ст. 5 Закона).

Наряду с приватизацией государственного имущества в качестве самостоятельной процедуры Закон предусматривает преобразование государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества. Решение о преобразовании государственного унитарного предприятия в открытое акционерное общество в соответствии с утвержденными планами принимается:

1) республиканским органом государственного управления по управлению государственным имуществом (по республиканским унитарным предприятиям с числом работающих 1 000 человек и более);

2) территориальным органом республиканского органа государственного управления по управлению государственным имуществом (по республиканским унитарным предприятиям с числом работающих менее 1 000 человек);

3) соответствующим местным исполнительным и распорядительным органом (по коммунальным унитарным предприятиям).

Учредителями открытых акционерных обществ, создаваемых в процессе преобразования государственных унитарных предприятий, выступают органы приватизации. Кроме государства, учредителями открытых акционерных обществ могут быть субъекты приватизации, внесшие денежные и (или) неденежные вклады в уставные фонды открытых акционерных обществ. Выбор других, кроме государства, учредителей осуществляется органом приватизации путем проведения конкурса (ст. 25 Закона).

Продажа акций открытых акционерных обществ, созданных в процессе преобразования государственных унитарных предприятий, работникам этих государственных унитарных предприятий и приравненным к ним в соответствии с законодательством лицам по цене на 20 % ниже но-

минальной стоимости акций была прекращена с 1 января 2014 г. (ст. 31 Закона).

Декретом Президента Республики Беларусь от 2 сентября 2019 г. № 5 «Об изменении Декрета Президента Республики Беларусь» исключена норма Закона о том, что работникам предприятий и приравненным к ним лицам именные приватизационные чеки «Имущество» обмениваются на акции в первоочередном порядке в течение пяти месяцев с момента государственной регистрации акций на основании списков, составленных комиссией по преобразованию предприятия в открытое акционерное общество. Таким образом, граждане Республики Беларусь вправе обменять именные приватизационные чеки «Имущество» только через структурные подразделения ООО «Сберегательный банк «Беларусбанк»» на принадлежащие государству акции ОАО, созданных до 1 января 2011 г. в процессе преобразования государственных унитарных и арендных предприятий. По состоянию на 18 сентября 2020 г. в Республике Беларусь на чеки «Имущество» обменивают акции 231 открытого акционерного общества.

В соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 ноября 2020 г. срок обращения именных приватизационных чеков «Имущество» продлен до 31 декабря 2022 г.

Следующим способом реформирования государственной собственности является реорганизация открытого акционерного общества путем присоединения к нему государственного унитарного предприятия либо нескольких государственных унитарных предприятий. Такая реорганизация означает переход в частную собственность открытого акционерного общества имущества, закрепленного за государственным унитарным предприятием либо предприятиями, на основании договора о присоединении государственного унитарного предприятия либо договора о присоединении нескольких государственных унитарных предприятий к открытому акционерному обществу в соответствии с передаточным актом (передаточными актами).

На основании ч. 1 ст. 27 Закона о приватизации решения о согласии присоединить государственное унитарное предприятие либо несколько государственных уни-

тарных предприятий к открытому акционерному обществу принимаются:

1) Президентом Республики Беларусь по предложению Совета Министров Республики Беларусь (по республиканским унитарным предприятиям);

2) местными Советами депутатов (по коммунальным унитарным предприятиям).

В случаях, установленных законодательными актами, решения о согласии присоединить коммунальное унитарное предприятие либо несколько коммунальных унитарных предприятий к открытому акционерному обществу принимаются по согласованию с Президентом Республики Беларусь.

Представляется, что на современном этапе разработка новых и совершенствование существующих правовых норм, регулирующих отношения в сфере приватизации государственного имущества, должны начинаться с формулирования целей приватизационных процессов. В научной литературе в качестве таковых называют пополнение бюджета публично-правового образования [7], оздоровление публичных финансов [8], создание условий для развития инновационного процесса [9], повышение экономической эффективности как вышедшего из публичной собственности имущества, так и оставшегося в ней [10].

Следует согласиться с А. Н. Козыриным, что «приватизация жилья на постсоветском пространстве является особым, уникальным инструментом экономической политики. Она существенным образом отличается от приватизации в традиционном понимании, поскольку не преследует классические цели приватизации – повышение эффективности управления публичным сектором экономики, обеспечение дополнительных источников поступления публичных доходов» [11].

Указом Президента Республики Беларусь от 8 июля 2015 г. № 315 «О передаче в собственность жилых помещений государственного жилищного фонда» было установлено, что жилые помещения государственного жилищного фонда, занимаемые гражданами по договорам найма жилых помещений государственного жилищного фонда или договорам найма жилых помещений коммерческого использования государственного жилищного фонда, строительство которых осуществлялось за счет

средств, выделенных на ликвидацию последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, предоставленные местными исполнительными и распорядительными органами гражданам, не относившимся к категории пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС и имевшим право на обеспечение жильем в соответствии с Законом Республики Беларусь от 22 февраля 1991 г. «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС», по договорам найма жилых помещений государственного жилищного фонда либо договорам найма служебных жилых помещений государственного жилищного фонда без решения коллегии Министерства по чрезвычайным ситуациям, при определенных условиях передаются до 1 июля 2016 г. в собственность этих граждан на возмездной основе в соответствии с законодательными актами, регулирующими вопросы приватизации. В соответствии с этим Указом была прекращена приватизация жилых помещений.

Однако разработанный в связи со вступлением в силу 1 января 2020 г. новой редакции Жилищного кодекса Республики Беларусь Указ Президента Республики Беларусь от 7 апреля 2020 г. № 121 «О жилищных отношениях» предусматривает возможность продажи заселенных государственных многоквартирных жилых домов (квартир в блокированных домах), признанных не соответствующими санитарным и техническим требованиям, в собственность нанимателям этих жилых помещений по оценочной стоимости. Одним из условий такой продажи является обязанность покупателей по ремонту (реконструкции) этих жилых помещений для приведения их в состояние, пригодное для использования по назначению.

Согласно подп. 1.13 п. 1 Декрета Президента Республики Беларусь от 7 июня 2005 г. № 6 «Об упорядочении обращения и использования именных приватизационных чеков «Жилье», проиндексированные чеки «Жилье» могут быть использованы для погашения стоимости строительства, реконструкции или приобретения только одного жилого помещения.

При использовании чеков «Жилье» гражданами и членами их семей на погашение задолженности по кредитам банков

(включая выплату процентов за пользование ими) и ссудам юридических лиц, взятым и использованным для уплаты паевого взноса в жилищном или жилищно-строительном кооперативе, финансирования индивидуального или коллективного жилищного строительства, реконструкции многоквартирных, блокированных жилых домов, долевого участия в жилищном строительстве, приобретения жилья путем покупки, после окончания строительства, реконструкции, приобретения жилых помещений путем покупки нуждаемость в улучшении жилищных условий определяется на дату предоставления таких кредитов (ссуд).

Решением Мингорисполкома от 3 февраля 2022 г. № 283 именные приватизационные чеки «Жилье» в очередной раз были проиндексированы. Представляется оправданным на законодательном уровне расширить перечень случаев возможного использования проиндексированных именных приватизационных чеков «Жилье», в т. ч. в связи с Указом Президента Республики Беларусь от 7 апреля 2020 г. № 121 «О жилищных отношениях».

Указом Президента Республики Беларусь от 19 сентября 2022 г. № 330 «О распоряжении имуществом» утверждены три положения.

Положение о порядке распоряжения государственным имуществом определяет условия приобретения покупателем имущества, находящегося в государственной собственности, в т. ч. особенности принятия решений о распоряжении незарегистрированным государственным недвижимым имуществом.

Положение о порядке распоряжения неиспользуемым имуществом хозяйственных обществ распространяется на хозяйственные общества, акции (доли в уставных

фондах) которых принадлежат государству, либо хозяйственные общества, являющиеся участниками холдинга, управляющей компанией которого выступает государственное унитарное предприятие или хозяйственное общество, акции (доли в уставном фонде) которого принадлежат государству.

Положение о порядке продажи арендованного (переданного в безвозмездное пользование) имущества устанавливает порядок продажи находящихся в государственной собственности и собственности хозяйственных обществ капитальных строений (зданий, сооружений), изолированных помещений, а также зарегистрированных долей в праве собственности на них, переданных по договорам аренды и договорам безвозмездного пользования под создание рабочих мест.

Представляется, что в рамках возмездного и безвозмездного отчуждения государственного имущества как самостоятельного способа реформирования государственного имущества можно говорить о различных административных процедурах, надлежащее выполнение которых будет являться основанием для перехода государственного имущества в частную собственность.

### Заключение

Таким образом, анализ законодательства Республики Беларусь о реформировании государственной собственности свидетельствует о том, что в современных условиях процессы перехода государственного имущества, как движимого, так и недвижимого, в частную собственность физических и юридических лиц происходят не путем приватизации, а по результатам торгов (аукциона или конкурса) либо без проведения торгов в рамках специально установленных административных процедур.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://gki.gov.by/ru/activity\\_branches-estate-eref/](http://gki.gov.by/ru/activity_branches-estate-eref/). – Дата доступа: 20.02.2022.
2. Козлов, А. Ю. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в процессе возмездного отчуждения недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности : дис. ... канд. юрид. наук / А. Ю. Козлов. – М., 2009. – С. 17.
3. Чарахчян, Д. В. Административно-правовые механизмы реализации публичных интересов в процессе приватизации в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. В. Чарахчян. – М., 2008. – С. 14.
4. Винницкий, А. В. Публичная собственность / А. В. Винницкий. – М., 2020. – 732 с.

5. Скворцов, О. Ю. Приватизационное право : учеб. пособие / О. Ю. Скворцов. – М., 1999. – С. 37.
6. Шукурова, К. Б. Правовые основы приватизации и ее регламентации в праве Российской Федерации и Республики Таджикистан / К. Б. Шукурова // Право и экономика. – 2019. – № 6 (376). – С. 41–50.
7. Елагин, Р. И. Правовое регулирование приватизационных процессов государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации / Р. И. Елагин. – М., 2010. – С. 67.
8. Казна и бюджет / Р. Е. Артюхин [и др.] ; под общ. ред. Д. Л. Комягина. – М. : Наука, 2014. – С. 205.
9. Лисицын-Светланов, А. Г. Развитие науки «энергетическое право» в России / А. Г. Лисицын-Светланов // Энергет. право. – 2015. – № 2. – С. 12.
10. Мозолин, В. П. Восемь лет спустя / В. П. Мозолин // Законодательство и экономика. – 2012. – № 10. – С. 7.
11. Козырин, А. Н. Законодательство о приватизации жилых помещений в Республике Беларусь и Российской Федерации / А. Н. Козырин // Публич.-правовые исслед. – 2015. – № 4. – С. 2.

## REFERENCES

1. [Elektronnyj riesurs]. – Riezhim dostupa: [http://gki.gov.by/ru/activity\\_branches-estate-eref/](http://gki.gov.by/ru/activity_branches-estate-eref/). – Data dostupa: 20.02.2022.
2. Kozlov, A. Yu. Obiespiechienije balansa publicznykh i chastnykh intieriesov v processie vozmezdного otchuzhdenija niedvizhimogo imushchestva, nakhodiashchegosia v fiederal'noj sobstviennosti : dis. ... kand. jurid. nauk / A. Yu. Kozlov. – М., 2009. – S. 17.
3. Charakhchjan, D. V. Administrativno-pravovyje miekhanizmy rializacii publicznykh intieriesov v processie privatizacii v Rossii : avtorief. dis. ... kand. jurid. nauk / D. V. Charakhchjan. – М., 2008. – S. 14.
4. Vinnickij, A. V. Publichnaja sobstviennost' / A. V. Vinnickij. – М, 2020. – 732 s.
5. Skvorcov, O. Yu. Privatizacionnoje pravo : uchieb. posobije / O. Yu. Skvorcov. – М., 1999. – S. 37.
6. Shukurova, K. B. Pravovyje osnovy privatizacii i jejo rieglamentacii v pravie Rossijskoj Fiedieracii i Riespubliki Tadzhihistan / K. B. Shukurova // Pravo i ekonomika. – 2019. – № 6 (376). – S. 41–50.
7. Yelagin, R. I. Pravovoje riegulirovanije privatizacionnykh processov gosudarstviennykh i municipal'nykh priedpriyatij v Rossijskoj Fiedieracii / R. I. Yelagin. – М., 2010. – S. 67.
8. Kazna i biudzheth / R. Ye. Artiukhin [i dr.] ; pod obshch. ried. D. L. Komiagina. – М. : Nauka, 2014. – S. 205.
9. Lisicin-Svietlanov, A. G. Razvitije nauki «energietchieskoje pravo» v Rossii / A. G. Lisicin-Svietlanov // Energietch. pravo. – 2015. – № 2. – S. 12.
10. Mozolin, V. P. Vosiem' liet spustia / V. P. Mozolin // Zakonodatiel'stvo i ekonomika. – 2012. – № 10. – S. 7.
11. Kozyrin, A. N. Zakonodatiel'stvo o privatizacii zhilykh pomieshchienij v Riespublikie Bielarus' i Rossijskoj Fiedieracii / A. N. Kozyrin // Publich.-pravovyje isslied. – 2015. – № 4. – S. 2.

*Рукапіс наступіў у рэдакцыю 03.10.2022*