

УДК 340.69: 346 (477)

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО І СУСПІЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКСПЕРТНО-ОЦІНОЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Резнік М.М., викладач

Сумський державний університет

Статтю присвячено дослідженню питань щодо специфіки правового регулювання діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в сфері оціночної діяльності. Стаття містить пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання експертно-оціночної діяльності в Україні на державному та місцевому рівнях.

Ключові слова: оціночна діяльність, експертно-оціночна діяльність, суб'єкти оціночної діяльності, саморегульвні організації.

Reznik M.N. AKTUALNIE PROBLEMY GOSUDARSTVENNOGO I OBYCHOVENNOGO REGULIROVANIYA EKSPERTNO-OCHENNOY DEyatEL'NOSTI V UKRAINE / Sumskoy gosudarstvennyy universitet, Ukraina

Стаття посвящена дослідженню питань щодо специфіки правового регулювання діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в сфері оціночної діяльності. Стаття містить пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання експертно-оціночної діяльності в Україні на державному та місцевому рівнях.

Ключевые слова: оценочная деятельность, экспертно-оценочная деятельность, субъекты оценочной деятельности, саморегулируемые организации.

Reznik M.N. ACTUAL PROBLEMS OF THE STATE AND ADMINISTRATIVE REGULATION EXPERT ASSESSMENT ACTIVITIES IN UKRAINE / Sumy state university, Ukraine

The article investigates issues related to specific legal regulation of state and local governments in assessment activities. Article contains proposals on improvement of administrative regulation expert assessment activities in Ukraine at the national and local levels.

Key words: evaluation activity, peer-assessment activities, subjects of evaluation, self-regulatory organizations.

Рухомою силою появи в Україні незалежної оцінки і розвитку професійної оціночної діяльності став початок приватизаційних процесів, законодавчі основи яких потребували оцінки майна (в т.ч. земельних ділянок).

Оцінка землі стала широко затребуваною, оскільки з'явилася необхідність у реалізації заходів земельної реформи, здійсненні примусового відчуження майна за рішенням суду, податкової застави, з'ясування майнових суперечок.

Тож, можна з упевненістю констатувати, що запровадження єдиного механізму державного і суспільного регулювання оцінки майна та професійної оціночної діяльності є одним із пріоритетних напрямів поліпшення ситуації на ринку землі.

Питання діяльності органів влади в галузі земельних відносин досліджувалися такими науковцями, як В. Андрейцев, А. Гетьман, Л. Здоровко, М. Орлов, О. Погрібний, М. Шульга, В. Янчук та інші. Проте питання вдосконалення діяльності державних органів у сфері саме оціночної діяльності не знайшли висвітлення в науковій літературі, що зумовлює актуальність цієї проблеми.

Метою статті є визначення суті державного і суспільного регулювання оціночної діяльності в Україні та аналіз його механізмів задля подальшого вдосконалення адміністративно-правового регулювання експертно-оціночної діяльності в Україні.

Існуюча в Україні система державного управління в галузі земельних відносин поєднує нові інститути, що сформувалися в період розвитку ринку землі. Ця система є суперечливою, внаслідок чого існуюче державне управління не зовсім відповідає вимогам часу в проведенні землеоціночної діяльності. Сьогодення потребує створення дієвої системи державних органів, що покликані здійснювати контроль і нагляд за дотриманням чинного законодавства суб'єктами оціночної діяльності [1, 153].

Вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України; центральні органи виконавчої влади – міністерства (Міністерство аграрної політики України), державні комітети, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; місцеві органи виконавчої влади – Рада Міністрів АРК, місцеві адміністрації [2, 92].

Представляючи інтереси відповідних територіальних громад, органи місцевого самоврядування зобов'язані дотримуватися вимог законодавства в частині майна, майнових прав, що знаходяться в комунальній власності, зокрема, забезпечувати єдність нормативно-правових вимог оцінки вказаного майна, сприяти створенню конкурентного середовища серед суб'єктів оціночної діяльності. Вказані органи відіграють надзвичайно важливу роль у реалізації державної земельної політики на місцях. Повноваження територіальних громад сіл, селищ і міст та їх органів – рад у галузі земельних відносин визначені в законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Від рівня свідомості кожного представника цих органів, чіткого виконання ними обов'язків у галузі земельних відносин, дотримання принципів відкритості та законності в цій сфері залежить ефективність управління земельними ресурсами та результат проведення земельної реформи. Однак на місцях доволі часто доводиться стикатися з незнанням основних положень чинного земельного законодавства, насамперед Земельного кодексу України, а також з неусвідомленням суті повноважень, покладених на відповідний орган місцевого самоврядування, нерозумінням необхідності вжиття дієвих заходів для подальшого реформування земельних відносин.

До державних комітетів відноситься Державний комітет по земельних ресурсах. Повноваження останнього в основному визначені Земельним Кодексом України та постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державний комітет із земельних ресурсів» від 19.03.2008 р. № 224.

Держкомзем неодноразово реорганізовувався, змінював частину своїх функцій, змінювалися органи, які спрямовували і координували його діяльність. І прийнята постанова ще докорінно не позначилася на його діяльності. Тривалий час не вирішувалося питання спрямування і координації роботи Комітету безпосередньо Кабміном, не вжито заходів щодо його належного кадрового, матеріально-технічного, фінансового забезпечення. За таких умов законодавче врегулювання діяльності земельної служби є досить нагальним, а тому Рада національної безпеки і оборони прийняла рішення про необхідність прийняття відповідного закону [3, 24].

Систему державних комітетів складають підпорядковані їм урядові та територіальні органи. Очолюють державні комітети голови, які не входять до складу Кабінету Міністрів України. Їхня діяльність спрямовується та координується КМУ через Міністерство охорони навколишнього природного середовища.

ЦОВВ зі спеціальним статусом, що здійснюють управління, мають визначені Конституцією та законодавством України повноваження; щодо них встановлюється спеціальний порядок вирішення питань. Це: державна інспекція з контролю за використанням і охороною земель; центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів. Повноваження останнього в основному визначені Земельним Кодексом України та постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення по Державний комітет із земельних ресурсів» від 19.03.2008р. № 224.

Суспільне регулювання оціночної діяльності в Україні здійснюється саморегульвними організаціями оцінювачів (Ліга оцінювачів земель, Спілка оцінювачів земель – визнані Держкомземом). Тож надамо більш розширене поняття саморегульвних організацій оцінювачів.

Саморегульвними організаціями оцінювачів є всеукраїнські суспільні організації, що об'єднують фізичних осіб, визнаних оцінювачами, і здійснюють діяльність з суспільного регулювання оціночної діяльності. Створення і порядок діяльності саморегульвних організацій оцінювачів регулюється законодавством про об'єднання громадян з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні». Саморегульвні організації є юридичними особами, що діють на підставах самоврядування, вони не мають цілей отримання прибутку. Порядок визнання статусу саморегульвної організації Фондом державного майна встановлений Кабінетом Міністрів України.

Зауважимо, що регулювання оцінки майна та оціночної діяльності, забезпечення її достовірності і об'єктивності та формування і розвиток відповідної інфраструктури ринку землі, залежить від збалансованого поєднання основних механізмів. Основними серед яких є:

нормативно-методичне регулювання, організаційно-правові механізми сегментації і контролю ринку оціночних послуг, організаційно-правові механізми «внутрішньокорпоративної ієрархії», організаційно-правові механізми регулювання доступу на ринок оціночних послуг.

Розглянемо і проаналізуємо детальніше механізми державного і суспільного регулювання оцінки майна і професійної оціночної діяльності в Україні. Отже, до механізмів нормативно-методичного регулювання відносяться: стандартизація оцінки майна, що полягає в розробці загальних стандартів оцінки майна і комплексу нормативних вимог їх виконання; методичне регулювання окремих, специфічних проблем практичної оціночної діяльності на різних сегментах ринку оціночних послуг тощо.

До організаційно-правових механізмів сегментації і контролю ринку оціночних послуг маємо віднести – нормативно-правове відокремлення випадків обов'язковості проведення оцінки, закріплення різних сегментів ринку об'єктів власності за певним типом суб'єктів оціночної діяльності, систему контролінгу якості проведеної оцінки (рецензування).

Основними організаційно-правовими механізмами внутрішньокорпоративної ієрархії є механізми формування саморегульованих організацій оцінювачів, їх організаційної структури, а також механізми внутрішньокорпоративної ієрархії членства в них.

Організаційно-правові механізми регулювання доступу на ринок оціночних послуг представлені системою ліцензування (сертифікації) суб'єктів оціночної діяльності, встановленням саморегульованими організаціями оцінювачів додаткових умов внутрішньої сертифікації для своїх членів і т.п.

Отже, реалізація вищезгаданих механізмів можлива лише шляхом державних рішень і впливу, а також шляхом формування суспільних інститутів у цій професійній сфері. Сукупність механізмів, які реалізуються державою, складає суть державного регулювання, і, відповідно, сукупність механізмів, що реалізуються суспільними інститутами – суть суспільного регулювання.

Історично в оцінці майна і професійній оціночній діяльності в різних країнах склалися різні системи регулювання. На сьогодні ми можемо говорити про три типи систем регулювання оцінки майна і оціночної діяльності.

Перший тип характеризується значним впливом суспільного регулювання при використанні досить дієвих механізмів державного регулювання (в першу чергу, доступу на ринок оціночних послуг і контролінгу оцінки). Формування такої системи регулювання проходило від механізмів повного суспільного регулювання до впровадження механізмів державного регулювання, що укріплювало і робило прозорішим механізм суспільного регулювання.

Другий тип виділяється за ознакою основної ролі державного регулювання при законодавчо закріплених механізмах суспільного регулювання. Історично такий тип склався внаслідок поступового роздержавлення механізмів регулювання оцінки майна і професійної оціночної діяльності. До даного типу ми можемо віднести Україну, Росію, ряд інших держав колишнього СРСР.

І, нарешті, третій тип характеризується фактично слабким розвитком будь-яких систем регулювання, а іноді і відсутністю таких [4, 216].

Отже, державне регулювання оціночної діяльності полягає в забезпеченні формування і розвитку інфраструктури оцінки майна в Україні, об'єктивності і законності її проведення, зокрема відповідності оцінки нормативно-правовим актам, впровадження в практику оцінки міжнародних норм і правил, забезпечення суспільних інтересів в питаннях оцінки майна, створення конкурентного середовища серед суб'єктів оціночної діяльності і навчальних закладів, що здійснюють професійну підготовку оцінювачів, проведення оцінки майна органами державної влади і органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства.

Більш детально зупинимося на нормативно-методичному регулюванні. Сьогодні питання ціни, вартості і оцінки майна регулюються більш ніж 180 нормативно-правовими актами України (і не всі чинні норми кореспондують між собою). Головним серед них є Конституція України, яка регулює питання правового режиму земель, прав на землю, компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування. Базовим нормативно-правовим актом, що становить

основу чинного земельного законодавства, є Земельний кодекс України. Він регулює земельні відносини в цілому та оціночну діяльність, зокрема. Основний обсяг підзаконних земельно-правових норм міститься в постановах і розпорядженнях Кабінету Міністрів України – вищого органу в системі органів виконавчої влади. Регулювання оціночної діяльності здійснюється законами, які враховують специфіку предмета, а саме: закон України «Про оцінку земель», «Про оренду землі», «Про плату за землю», «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність», «Про об'єднання громадян» та інші.

В Україні, у цілому, законодавчо закріплені єдині вимоги до процедури проведення оцінки майна і майнових прав, незалежно від форми власності і її місця знаходження, встановлені механізми, що регулюють процедури оцінки і вимоги до професійної оціночної діяльності, спрямовані на захист прав осіб, які використовують результати оцінки, що у свою чергу гармонізує українське і міжнародне законодавство в цій сфері відносин.

Однак велика кількість правових актів, впровадження яких спрямоване на врегулювання різних аспектів земельних правовідносин, мають протиріччя. Це зумовлено тим, що нормативно – правові акти приймалися в різні періоди становлення ринкової економіки в Україні, застосовувалися різні підходи до інституційного тлумачення різних норм на різних етапах державотворення.

Удосконалювати діюче законодавство треба створюючи дієву та ефективну систему законодавства, спроможної забезпечити правопорядок у сфері земельних відносин. Значний обсяг роботи щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання оціночної діяльності на сьогодні не виконано, а в законодавчій діяльності парламенту домінує практика внесення окремих змін, які не завжди є системними і не забезпечують бажаного результату.

Формування цілісної системи нормативно-правового забезпечення, у т.ч. адміністративно-правового забезпечення оціночної діяльності, є одним із головних напрямів реалізації державної політики [5, 91].

Проведене дослідження дозволило систематизувати суб'єктів державного та суспільного регулювання експертно-оціночної діяльності в Україні і визначити механізми державного регулювання вказаної діяльності. Для досягнення позитивного ефекту від державного регулювання слід вдосконалити правові засади оціночної діяльності. Реалізація зазначених заходів дозволить вдосконалити існуючу систему управління землеоціночною діяльністю.

ЛІТЕРАТУРА

1. Світличний О. Щодо вдосконалення діяльності виконавчих органів у галузі земельних відносин / О.Світличний // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 6. – С. 153.
2. Бусуйок Д. Види органів державного управління земельним фондом / Д. Бусуйок // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 5. – С. 93.
3. Новаковський Л. Щодо удосконалення законодавчого забезпечення земельних відносин / Л. Новаковський // Землевпорядний вісник. – 2009. – № 4. – С. 24.
4. Третяк А.М. Управління земельними ресурсами: навч. посібник / А.М. Третяк, О.С. Дорош; [під заг.ред. Третяка А.М].– К.: ТОВ «Август Трейд», 2008. – 462 с.
5. Дрозд О. Норми адміністративного законодавства у сфері земельних відносин / О. Дрозд // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 6. – С. 91.