

**А. В. НАУМЕНКО**

*Алла Володимирівна Науменко, аспірантка Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*

## **ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОЦІНОЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Сучасні дослідники, серед яких А.Д. Нестерова, Д.М. Стеченко, визначають економіку теперішнього часу як синтез ринкового механізму і елементів державного регулювання<sup>1</sup>. В умовах ринкової трансформації економіки України підвищується необхідність усвідомленого впливу держави на формування сучасних цивілізованих соціально-економічних відносин<sup>2</sup>. Дуже важливим вбачається аналіз ефективності засобів державного впливу на різні сфери господарювання, том, *метою цієї статті є визначення основних форм державного регулювання оціночної діяльності*.

Господарський кодекс України (далі – ГК) в якості основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання називає наступні: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій (ч. 2 ст. 12).

Основні напрями державного регулювання оціночної діяльності сформульовано в ч. 2 ст. 23 Закону «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» (далі – Закон про оцінку майна). Розглянемо ті, які, на наш погляд, є найважливішими.

1. Перший напрям державного регулювання оціночної діяльності такий як *контроль за дотриманням єдності нормативно-правового та організаційного забезпечення оцінки майна* складається з методичного регулювання оцінки майна, визначення випадків обов'язкового проведення оцінки майна, встановлення певних обмежень щодо здійснення оціночної діяльності та визначення підстав проведення оцінки майна.

*Методичне регулювання* оцінки майна здійснюється відповідно до положень (національних стандартів)<sup>3</sup>, методик<sup>4</sup> та інших нормативно-правових актів (ст.9 Закону про оцінку майна).

*Обов'язковим* є проведення оцінки майна, зокрема, у разі створення підприємств (господарських товариств) на базі державного майна або майна, що є у комунальній власності; реорганізації, банкрутства, ліквідації державних, комунальних підприємств та підприємств (господарських товариств) з державною часткою майна (часткою комунального майна), у інших випадках, у тому числі у разі переоцінки основних фондів для цілей бухгалтерського обліку; оподаткування майна; визначення збитків або розміру відшкодування у випадках, встановлених законом; в інших випадках за рішенням суду або у зв'язку з необхідністю захисту суспільних інтересів (ст. 7 Закону про оцінку майна). Випадки обов'язкової оцінки земель містяться у ст. 13 Закону про оцінку земель.

*Обмеженнями* щодо здійснення оціночної діяльності є наступні.

По-перше, не може бути оцінювачем особа, яка має непогашену судимість за корисливих злочини (ч. 2 ст. 6 Закону про оцінку майна).

По-друге, не допускається проведення оцінки майна суб'єктами оціночної діяльності – суб'єктами господарювання у разі: проведення суб'єктом оціночної діяльності – суб'єктом господарювання оцінки майна, що належить йому або оцінювачам, які працюють у його складі, на праві власності або на яке зазначені особи мають майнові права; проведення оцінки майна фізичної особи – замовника або керівників юридичної особи, яка є замовником оцінки, оцінювачем, який має родинні зв'язки з зазначеними особами,

або суб'єктом оціночної діяльності – суб'єктом господарювання, керівництво якого має зазначені зв'язки; проведення оцінки майна своїх засновників (учасників). Аналогічні обмеження містяться і в ст. 14 Закону про оцінку земель щодо здійснення експертної грошової оцінки земель.

По-третє, під час оцінки майна, що здійснюється органами державної влади, у тому числі Фондом державного майна України (далі – ФДМУ), та органами місцевого самоврядування, не може передбачатися виключне право її проведення органами державної влади та органами місцевого самоврядування або оцінювачами, які працюють в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, за винятком випадків, передбачених законом; не можуть передбачатися будь-які форми виключного права на проведення оцінки майна суб'єктами оціночної діяльності, які створені зазначеними органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 8 Закону про оцінку майна).

Законодавчо закріплено *підстави* здійснення оціночної діяльності. Так, суб'єкт господарювання здійснює оцінку на підставі договору на оцінку майна, а органи державної влади і місцевого самоврядування – на підставі наказу керівника. Якщо законодавством передбачена обов'язковість проведення незалежної оцінки майна, органи державної влади та органи місцевого самоврядування виступають замовниками проведення такої оцінки майна шляхом укладання договорів з суб'єктами оціночної діяльності – суб'єктами господарювання, визначеними на конкурсних засадах у порядку, встановленому законодавством (ст. 10 Закону про оцінку майна)<sup>5</sup>. Підставами для проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки визначається договір, який укладається заінтересованими особами в порядку, встановленому законом, а також рішення суду (ч. 3 ст. 15 Закону про оцінку земель).

2. Другим напрямом Закон про оцінку майна визначає *забезпечення норм і рівня професійної підготовки оцінювачів та контроль за їх дотриманням*. Для реалізації цього напрямку держава створює єдину систему навчальних закладів та забезпечує виконання вказаними закладами вимог з професійної підготовки оцінювачів. Відповідно до ст. 14 Закону про оцінку майна та ст. 8 Закону про оцінку землі, професійна підготовка оцінювачів здійснюється навчальними закладами, які уклали угоду про співробітництво з професійної підготовки оцінювачів з ФДМУ або Державним комітетом України із земельних ресурсів (далі – Держкомземом) відповідно<sup>6</sup>.

Професійна підготовка оцінювачів складається з навчання за програмами базової підготовки та підвищення кваліфікації. Загальні вимоги до змісту навчальних програм підлягають обов'язковому погодженню Наглядовою радою з питань оціночної діяльності (Наглядовою радою з питань експертної грошової оцінки земельних ділянок), які здійснюють контроль за якістю професійної підготовки оцінювачів<sup>7</sup>.

Фізичні особи, які мають закінчену вищу освіту, пройшли навчання за програмою базової підготовки та стажування протягом одного року у складі суб'єкта оціночної діяльності разом з оцінювачем, який має не менш як дворічний досвід практичної діяльності з оцінки майна, отримали його позитивну рекомендацію та успішно склали кваліфікаційний іспит, отримують *кваліфікаційне свідоцтво*. Рішення про видачу кваліфікаційного свідоцтва приймає екзаменаційна комісія<sup>8</sup>.

3. Наявність кваліфікаційного свідоцтва підтверджує достатній рівень підготовки особи, яка займається оціночною діяльністю. Однак, для здійснення діяльності, яка визнається господарською (практична діяльність з оцінки майна), особі необхідно отримати відповідний *статус*. Так, третім важливим напрямом державного регулювання оціночної діяльності є визначення умов набуття права на здійснення оціночної діяльності, а саме *отримання сертифікату суб'єкту оціночної діяльності*. Відповідно до ст. 5 Закону про оцінку майна *суб'єктами оціночної діяльності* є:

суб'єкти господарювання – зареєстровані в установленому законодавством порядку фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, а також юридичні особи незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, які здійснюють господарську діяльність, у складі яких працює хоча б один оцінювач, та які отримали *сертифікат* суб'єкта оціночної діяльності;

органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які отримали повноваження на здійснення оціночної діяльності в процесі виконання функцій з управління та розпорядження державним майном та (або) майном, що є в комунальній власності, та у складі яких працюють оцінювачі.

*Сертифікат* суб'єкта оціночної діяльності – суб'єкта господарювання (далі – сертифікат)<sup>9</sup> є документом, що засвідчує право суб'єкта оціночної діяльності на внесення його до Державного реєстру суб'єктів оціночної діяльності, які здійснюють оціночну діяльність у формі практичної діяльності з оцінки майна та які визнані суб'єктами оціночної діяльності за напрямами оцінки майна, що в ньому зазначені (ч. 1 ст. 18 Закону про оцінку майна).

Позиція Закону про оцінку земель з цього приводу не досить чітка. Так, відповідно до ст. 6 *суб'єктами оціночної діяльності у сфері оцінки земель* є:

органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які здійснюють управління у сфері оцінки земель, а також юридичні та фізичні особи, заінтересовані у проведенні оцінки земельних ділянок;

юридичні особи – суб'єкти господарювання незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, що мають у своєму складі оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок та які отримали ліцензії на виконання землеоціночних робіт у встановленому законом порядку;

фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які отримали кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок та ліцензію на виконання землеоціночних робіт у встановленому законом порядку;

юридичні особи – суб'єкти господарювання незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, які в установленому законом порядку отримали ліцензії на проведення робіт із землеустрою.

Виникає питання, чи достатньо для здійснення експертної грошової оцінки земельних ділянок мати ліцензію на виконання землеоціночних робіт, чи все ж таки крім ліцензії потрібно і мати сертифікат суб'єкта оціночної діяльності. Слід зазначити, що Закон про оцінку земель містить відсилочну норму щодо обов'язковості сертифікації суб'єктів оціночної діяльності. Так, у ст. 10 зазначено, що права та обов'язки суб'єктів оціночної діяльності у сфері оцінки земель визначаються в тому числі Законом про оцінку майна, який, в свою чергу, вказує, що оцінка майна, яка проведена суб'єктом оціночної діяльності – суб'єктом господарювання без чинного сертифіката, є недійсною (ч. 4 ст. 18 Закону про оцінку майна). Тому вимога про наявність сертифікату є обов'язковою для всіх суб'єктів оціночної діяльності, у тому числі для тих, які здійснюють оцінку в сфері землі.

4. Хоча Закон про оцінку майна не вказує на такий напрям державного регулювання, як *ліцензування оціночної діяльності*, вважаємо, що цей напрям приховується за формулюванням *інші напрями діяльності для реалізації функцій державного регулювання оціночної діяльності*. Відповідно до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», серед інших, ліцензуванню підлягають такі види господарської діяльності, як *проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт та земельних торгів* (пункт 58 ст. 9). Таким чином, ліцензованою є тільки *експертна грошова оцінка земельних ділянок*. Інші види оціночної діяльності ліцензуванню не підлягають.

Ліцензійні умови провадження господарської діяльності щодо проведення землепорядних та землеоціночних робіт<sup>10</sup> встановлюють кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги щодо здійснення цих робіт, забезпечення встановленого порядку обліку, зберігання та використання матеріалів і відомостей про виконані роботи, захисту держави, територіальних громад і споживачів від неякісної продукції.

5. Наступним напрямом є *ведення Державного реєстру оцінювачів та Державного реєстру суб'єктів оціночної діяльності*. Згідно цього напрямку в Україні утворено *Державний реєстр оцінювачів*<sup>11</sup> (ст. 17 Закону про оцінку майна); *Державний реєстр оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок*<sup>12</sup> (ст. 8 Закону про оцінку земель); *Державний реєстр суб'єктів оціночної діяльності*<sup>13</sup> (ст. 22 Закону про оцінку майна).

6. Важливим напрямом державного регулювання слід зазначити *визнання статусу саморегульованої організації оцінювачів*<sup>14</sup>.

7. *Контроль у сфері оцінки майна* здійснюється спеціально утвореними органами – Наглядовою радою з питань оціночної діяльності<sup>15</sup> (далі – Наглядова рада), Наглядовою радою з питань експертної грошової оцінки земельних ділянок<sup>16</sup>, екзаменаційними комісіями.

Персональний склад Наглядової ради передбачає рівне представництво органів державної влади (до складу входять представники ФДМУ та інших органів державної влади) та СРО оцінювачів. Наглядова рада є постійно діючим органом, до повноважень якого, серед інших, належать:

вирішення спірних питань, пов'язаних з видачею або анулюванням сертифіката; погодження загальних вимог до навчальних програм навчання оцінювачів та підвищення їх кваліфікації;

розгляд та надання пропозицій щодо скарг на оціночну діяльність суб'єктів оціночної діяльності – суб'єктів господарювання, у тому числі тих, які виникли під час проведення рецензування звіту про оцінку майна.

Окремо слід зазначити контроль за дотриманням ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення землевлпорядних та землеоціночних робіт, який здійснюється на підставі відповідного порядку<sup>17</sup>.

До того ж, існує така форма контролю як *рецензування звіту про оцінку майна*, регламентованого ст. 13 Закону про оцінку майна.

Рецензування полягає в неупередженому об'єктивному розгляді оцінки майна особою, яка не має особистої матеріальної або іншої заінтересованості в результатах такої оцінки, відповідно до напрямку та спеціалізації її кваліфікаційного свідоцтва.

У сфері оцінки землі<sup>18</sup> рецензуванню підлягають звіти з експертної грошової оцінки земельних ділянок, крім звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок державної та комунальної власності у разі їх продажу (ст. 22 Закону про оцінку земель).

Для звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок державної та комунальної власності у разі їх продажу застосовується *державна експертиза*, яка регламентується Законом України «Про державну експертизу землевлпорядної документації».

8. *Відповідальність у сфері оцінки майна* передбачена ст.ст. 25 і 32 Закону про оцінку майна. Згідно загальних засад відповідальності, передбачених Розділом V ГК, за порушення умов договору для суб'єктів оціночної діяльності застосовуються *штрафні санкції* у вигляді стягнення збитків, включаючи не отримані доходи, та, якщо це передбачено договором або законом, стягнення неустойки (ст. 230 ГК).

Крім цього, в сфері оцінки застосовується *адміністративно-господарські санкції*. Зокрема, передбачено позбавлення кваліфікаційного свідоцтва оцінювача (ч. 2-4 ст. 16 Закону про оцінку майна), зупинення дії кваліфікаційного свідоцтва оцінювача (ч. 6 ст. 16 Закону про оцінку майна), анулювання сертифіката суб'єкта оціночної діяльності (ст. 20 Закону про оцінку майна).

Таким чином, серед основних напрямів або форм державного регулювання господарської діяльності в сфері оцінки можна виділити наступні: 1) нормативно-правове та організаційне забезпечення оціночної діяльності; 2) забезпечення рівня професійної підготовки оцінювачів; 3) сертифікація суб'єктів оціночної діяльності; 4) ліцензування оціночної діяльності (в сфері оцінки землі); 5) реєстрація оцінювачів та суб'єктів оціночної діяльності; 6) визнання статусу СРО оцінювачів; 7) контроль за здійсненням оціночної діяльності; 8) притягнення до відповідальності за порушення в сфері оцінки майна.

Серед названих лише такі форми регулювання, як сертифікація суб'єктів оціночної діяльності та ліцензування оціночної діяльності (в сфері оцінки землі), кореспондують засобам державного впливу на діяльність суб'єктів господарювання, передбаченим ГК. Тому ці форми можна віднести до *загальних засобів регулювання оціночної діяльності*. Усі інші слід розглядати як *спеціальні*.

<sup>1</sup> Нестерова А. Д. Государственное регулирование экономики: Курс лекций. – Калининград: Калинингр. ун-т, 1997. – 63 с.

<sup>2</sup> Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. – К.: МАУП, 2000. – 176 с.

<sup>3</sup> Національний стандарт № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2003 року № 1440; Національний стандарт № 2 «Оцінка нерухомого майна», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 року № 1442; Національний стандарт № 3 «Оцінка цілісних майнових комплексів», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29.11.2006 року № 1655; Національний стандарт № 4 «Оцінка майнових прав інтелектуальної власності», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.10.2007 року № 1185.

<sup>4</sup> Методика оцінки майна, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 10.12.2003 року № 1891; Методика оцінки об'єктів оренди, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.1995 року № 629 у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 02.01.2003 року № 3; Методика оцінки державних корпоративних прав, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 02.08.1999 року № 1406; Методика грошової оцінки пам'яток, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2002 року № 1447; Методика оцінки державних корпоративних прав, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 02.08.1999 року № 1406; Методика оцінки вартості основних фондів, придбаних (введених у дію) за рахунок бюджетних коштів у радгоспах та інших державних сільськогосподарських підприємствах, організованих на базі колгоспів та заснованих ними міжгосподарських сільськогосподарських підприємств без викупу державою їх майна, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21.06.1995 року № 447; Методика експертної грошової оцінки земельних ділянок, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 року № 1531. Експертна грошова оцінка земельних ділянок регулюється також Порядком проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок, затвердженим наказом Держкомзему від 09.01.2003 року № 2.

<sup>5</sup> Порядок залучення суб'єктів оціночної діяльності – суб'єктів господарювання на конкурсних заходах визначається Положенням про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності та виконавців робіт із землеустрою, затвердженим наказом Фонду державного майна України від 25.11.2003 року № 2100.

<sup>6</sup> Положення про порядок укладання угоди про співробітництво з професійної підготовки оцінювачів (затвердженого наказом ФДМУ від 29.10.2001 року № 1977), Положення про співробітництво з навчальними закладами стосовно професійної підготовки оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, затверджено наказом Державного агентства земельних ресурсів України від 10.08.2007 року № 119.

<sup>7</sup> Порядок роботи Наглядової ради з питань оціночної діяльності затверджено наказом Фонду державного майна України від 08.05.2002 року № 791; Положення про наглядову раду з питань експертної грошової оцінки земельних ділянок затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 року № 1552.

<sup>8</sup> Положення про порядок роботи Екзаменаційної комісії затверджено наказом Фонду державного майна України від 13.11.2002 року № 1997; Положення про порядок роботи Екзаменаційної комісії з експертної грошової оцінки земельних ділянок затверджено наказом Державного агентства земельних ресурсів України від 10.08.2007 року № 117.

<sup>9</sup> Порядок видачі сертифікатів суб'єктів оціночної діяльності ї встановлено відповідним положенням, затвердженим наказом ФДМУ від 14.03.2002 року № 479.

<sup>10</sup> Ліцензійні умови провадження господарської діяльності щодо проведення землепорядних та землеоціночних робіт затверджені спільним наказом Держпідприємництва та Держкомзему від 13.02.2001 № 28/18.

<sup>11</sup> затверджено наказом ФДМУ від 09.09.2002 року № 1594.

<sup>12</sup> затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 року № 941.

<sup>13</sup> затверджено наказом ФДМУ від 25.05.2004 року № 995.

<sup>14</sup> Порядок визнання Фондом державного майна статусу саморегульованої організації оцінювачів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 року № 1668; Порядок визнання Державним комітетом по земельних ресурсах статусу саморегульованої організації оцінювачів, що проводять експертну грошову оцінку земельних ділянок затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 05.10.2004 року № 1303

<sup>15</sup> порядок роботи якої затверджено наказом ФДМУ від 08.05.2002 року № 791

<sup>16</sup> діє відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 року № 1552

<sup>17</sup> затвердженого спільним наказом Держпідприємництва та Держкомзему від 18.03.2003 року № 30/64

<sup>18</sup> Порядок проведення рецензування звітів з експертної грошової оцінки земельних ділянок затверджено наказом Держкомзему від 25.07.2005 року № 211.

Резюме

В статье рассматриваются формы государственного регулирования оценочной деятельности в Украине. Установление основных форм государственного регулирования, исследование механизмов их реализации необходимы для усовершенствования регулирования оценочной деятельности.

Summary

The article is devoted to the forms of state regulation of appraisal in Ukraine. Determination of the basic forms of state regulation, analysis of their implementation are necessary for the improvement of the appraisal regulation.

Отримано 10.07.2009

**С. А. ПОДОЛЯК**

*Світлана Анатоліївна Подоляк, здобувач Київського університету права НАН України*

**ГОСПОДАРСЬКИЙ ДОГОВІР ТА ЙОГО ЮРИДИЧНІ КОНСТРУКЦІЇ –  
НЕДІЙСНІСТЬ, НІКЧЕМНІСТЬ, НЕУКЛАДЕНІСТЬ –  
В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

Сьогодні на практиці взаємовідносини сторін значною мірою регулюються не тільки правовими нормами, які складають господарсько-договірне право, а й створеними партнерами нормами власного «договірного права», тобто умовами договору, який в них є.

Головна риса договірних умов у сучасних умовах – це його диспозитивність, більший ступінь гнучкості як результат відсутності жорстких формальних вимог. Про це свідчать і пункт 4 статті 178 Господарського кодексу України (далі – ГК України) про вільне волевиявлення змісту договору на свій розсуд (якщо він не суперечить законодавству) і пункт 3 статті 6 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) про можливість відступлення при укладенні договору від актів цивільного законодавства та врегулювання своїх відносин на власний розсуд, якщо в цих актах прямо не вказано про це.

Тому сьогодні на перший план виходять і юридична грамотність, і правова свідомість учасників договірних процесу. Саме з цих позицій автор і хоче підійти до розгляду недійсності, нікчемності та неукладеності господарських договорів.

Господарський договір – це головний засіб організації господарсько-договірних відносин та важливий інструмент правової організації господарського життя суспільства в цілому. Однак чинне законодавство не містить його визначення. Існуючий в римському праві погляд на договори (contractos) дозволяв розглядати їх з трьох точок зору: як основу виникнення правовідносин, як власне правовідносини, які виникають з цієї основи, та навпаки, як форму, котру відповідні правовідносини приймають<sup>1</sup>.

Зазначене багатозначне уявлення про договір з певними змінами практично реалізовано в чинному законодавстві України та в цивільних кодексах інших країн. Договір (в англійській доктрині та практиці) – обіцянка (promise) або ряд обіцянок, за порушення яких право встановлює санкцію, що свідчить про наявність у кредитора права на позов. Договір (в доктрині та практиці США) – зобов'язання двох або більше сторін, яке визнається законом як обов'язкове через застосування санкцій у випадку його порушення і у Єдиному торговому кодексі США договір – правове зобов'язання, що впливає з угоди сторін. Договір (у Німецькій доктрині) – узгоджене між партнерами регулювання правових відносин, двостороння угода, в якій як мінімум два узгоджених волевиявлення спрямовуються на досягнення правового результату; досягнуте двома чи більше осо-