

УДК 349.41

ПРИНЦИПИ ПРОВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ЗЕМЛЕОЦІНОЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Я.О. ШЕВЧЕНКО, аспірант¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

***Анотація.** Статтю присвячено дослідженню основних принципів оцінки земель в Україні відповідно до законодавства. Автором проведено аналіз застосувань загальних принципів оцінки земель в діяльності суб'єктів землеоціночної діяльності.*

***Ключові слова:** принципи права, принципи оцінки земель, верховенство права, законність, рівність суб'єктів, суб'єкти землеоціночної діяльності*

У зв'язку з формуванням ринку землі запровадження інституту приватної власності на землю та плати за неї, в умовах економічних перетворень, потреба у дослідженні принципів оцінки земель стала нагальною. Адже завдяки цьому визначають шляхи вдосконалення правових норм; також вони виступають сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку і функціонування суспільства та правовою системою.

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 тощо. Тому 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 оцінки земель в юридичній літературі досліджувалися такими науковцями, як В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, О.О. Погрібний, М.В. Шульга, А.М. Мірошниченко, В.З. Янчук та інші. Проте питання дослідження принципів оцінки земель та їх вплив на діяльність суб'єктів землеоціночної діяльності все ще не знайшли належного відображення у юридичній науці, що зумовлює актуальність цієї проблеми.

Тому **метою** цієї статті є аналіз основних принципів оцінки землі в Україні та їх вплив на діяльність суб'єктів землеоціночної діяльності.

Принципи права об'єктивно зумовлені економічним, соціальним, політичним ладом суспільства, що існує в певній країні, соціальною природою держави і права, характером панівного політичного і державного режиму, основними принципами побудови й функціонування політичної системи певного суспільства. Принципи права – це об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до

¹Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.М. Єрмоленко

учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це – своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку. Принципи є підставою права, містяться у його змісті, виступають як орієнтири у формуванні права, відбивають сутність права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Тому принципи права можна назвати стрижнем правової матерії [1, с. 221].

Таким чином, принципи права визначають шляхи вдосконалення правових норм, виступаючи керівними ідеями для законодавця. Вони є сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку і функціонування суспільства та правовою системою. Завдяки принципам правова система адаптується до найважливіших інтересів і потреб людини й суспільства.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про оцінку земель» від 11 грудня 2003 р. визначено такі принципи оцінки земель в Україні:

- законності, додержання законів України, інших нормативно-правових актів у сфері оцінки земель;
- єдності методологічного та інформаційного простору у сфері оцінки земель;
- безперервності процесу оцінки земель;
- доступності використання даних з оцінки земель;
- рівності перед законом суб'єктів оціночної діяльності у сфері оцінки земель [2].

Розкриємо зміст наведених принципів.

Принцип законності в сфері землеоціночної діяльності ґрунтується на правовій основі, що регламентується відповідними нормативно-правовими актами України і по суті є конституційним принципом перенесеним в сферу оціночної діяльності. Принципи конституційного права – узагальнене й концентроване вираження конституційних ідеалів, тобто найвищих духовних (ідеологічних) цінностей, досягнення яких є основним стратегічним завданням конституційно-правового регулювання. Принципи конституційного права втілюють найважливіші ідеї конституційно-правової думки, виражені в теоріях, доктринах і вченнях видатних мислителів давнини й сучасності. Цей принцип визначає сутність і зміст, спрямованість і форми конституційно-правового регулювання, тобто є основним соціальними орієнтиром конституційно-правового регулювання.

Принцип єдності методологічного та інформаційного простору в галузі оцінки полягає у тому, що оцінка земель повинна здійснюватись на основі єдиної методологічної бази і стандартизованого інформаційного забезпечення у сфері оцінки земель, передбаченого чинним законодавством.

Принцип безперервності процесу оцінки земель – основа систематичного відстеження поточних змін в екологічному, економічному та правовому середовищі з метою об'єктивності відображення результатів оцінки земель. Реалізація цього принципу передбачає дотримання періодичності проведення оцінки земель і обов'язковість оновлення її результатів.

Принцип доступності використання даних з оцінки земель вказує на необхідність відкритості результатів оцінки земель, можливості одержання інформації як суб'єктами оціночної діяльності, так і іншими заінтересованими особами в межах, встановлених законодавством.

Принцип рівності суб'єктів землеоціночної діяльності передбачає рівність прав як державних, так і недержавних (комунальних, приватних) суб'єктів оціночної діяльності у процесі оцінки земель [3, с. 68].

Варто зазначити, що оцінка земель покликана забезпечити об'єктивне та достовірне визначення цінності земельної ділянки незалежно від форми власності чи цільового призначення з метою захисту законних інтересів суб'єктів правовідносин у питаннях оцінки земель, інформаційного забезпечення оподаткування та легітимного, цивілізованого обігу речових прав на земельні ділянки на ринку земель тощо. Принципи оцінки землі визначають шляхи вдосконалення правового забезпечення оцінки землі і є сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку і функціонування правового інституту оцінки землі.

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

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, що мають у своєму складі сертифікованих інженерів–землевпорядників.

Розкриємо вплив принципів оцінки землі на суб'єкти землеоціночної діяльності.

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 [4, с. 92]. Представляючи інтереси відповідних територіальних громад, органи місцевого самоврядування зобов'язані дотримуватися вимог законодавства та принципів оцінки землі.

Зокрема, забезпечувати принцип єдності методологічного та інформаційного простору в галузі оцінки землі. Так, оцінка земель повинна функціонувати на основі єдиної методологічної бази і стандартизованого інформаційного забезпечення у сфері оцінки земель, передбаченого чинним законодавством. Дотримання цього принципу оцінки землі дає суб'єктам землеоціночної діяльності єдиний інформаційний простір в галузі оцінки землі. Створена на сьогодні в Україні нормативно-правова та методологічна база дає змогу здійснювати всі види грошової оцінки земель, є необхідною передумовою для формування ринку земель, забезпечує виконання державних цілей щодо розвитку інфраструктури земель. Відповідно до нормативно-методичної бази грошової оцінки земель інформаційною базою для її виконання є: матеріали державного земельного кадастру (кількісна і якісна характеристика земель, бонітування ґрунтів, економічна оцінка земель); відомості інших галузевих кадастрів (містобудівного, лісового, водного); матеріали внутрігосподарського землевпорядкування.

У період з 1991 по 1995 рр. в Україні активно розвивались процеси перебудови нормативно-правової бази оцінки земель. Серед факторів, які найбільшою мірою впливали на становлення оцінки були: зміни у законодавчій базі, розширення сфери застосування грошової оцінки земель (землі сільськогосподарського призначення та населені пункти). Результатом розвитку цих процесів стало затвердження Кабінетом Міністрів України постанови від 23 березні 1995 р. «Про Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів».

З цього часу розвиток грошової оцінки земель різних категорій розвивався відповідно до існуючої нормативно-правової бази (з урахуванням відповідних змін і доповнень).

Принцип рівності – одна з фундаментальних конституційних вимог, важлива умова існування правової держави. Принцип рівності є логічним продовженням принципу справедливості. Дотримання принципу рівності суб'єктів землеоціночної діяльності сприяє створенню конкурентного середовища серед суб'єктів оціночної діяльності. Рівність суб'єктів землеоціночної діяльності відіграє надзвичайно важливу роль у реалізації державної земельної політики на місцях. Повноваження територіальних громад сіл, селищ і міст та їх органів – рад в галузі земельних відносин визначені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Суб'єкти оціночної діяльності можуть бути будь-якої організаційно-правової форми і будь-якої форми власності. За формою власності зустрічаються приватні, комунальні, державні підприємства. За організаційно-правовою формою, у формі господарських товариств (акціонерних товариств, товариств з обмеженою відповідальністю та ін.) у формі кооперативів, фермерських господарств. Суб'єкти землеоціночної діяльності утворюються на базі банківських, фінансових установ, громадських організацій, асоціацій, товарних бірж, торговопромислових палат, зустрічається велика кількість оцінювачів, що здійснюють свою діяльність як фізичні особи.

Можна стверджувати, що цей принцип передбачає рівність прав як державних, так і недержавних (комунальних, приватних) суб'єктів оціночної діяльності у процесі оцінки земель.

Принцип законності в сфері землеоціночної діяльності ґрунтується на правовій основі, що регламентується відповідними нормативно-правовими актами України і по суті є конституційним принципом, перенесеним в сферу оціночної діяльності. Завдяки дотриманню цього принципу, а також від рівня свідомості суб'єктів землеоціночної діяльності, залежить ефективність здійснення управління земельними ресурсами. Від рівня свідомості кожного представника виконавчих органів, чіткого виконання ними обов'язків у галузі земельних відносин, дотримання принципу відкритості та законності в сфері землеоціночної діяльності залежить результат проведення земельної реформи. Адже законність – це багатоаспектне (принцип, метод, режим) соціально-правове явище, що характеризує організацію та функціонування суспільства і держави на правових засадах. Це фундаментальна категорія всієї юридичної науки і практики, головними критеріями якої є рівень і стан оцінки правового життя суспільства взагалі та його громадян. Однак на місцях доволі часто доводиться стикатися з незнанням основних положень чинного земельного законодавства, насамперед Земельного кодексу України, та недотриманням основного принципу відкритості та законності в цій сфері, а також з неусвідомленням суті повноважень, покладених на відповідний орган місцевого самоврядування, нерозумінням необхідності вжиття дієвих заходів для подальшого реформування земельних відносин.

Дотримання даного принципу суб'єктами землеоціночної діяльності є дуже важливим, оскільки законодавець наділяє суб'єктів оціночної діяльності певним колом прав та обов'язків. Вони зобов'язані: дотримуватися під час здійснення оціночної діяльності вимог законодавства з оцінки майна; забезпечувати об'єктивність оцінки земель, повідомляти замовника про неможливість проведення об'єктивної оцінки у зв'язку з виникненням обставин, які цьому перешкоджають; забезпечувати збереження документів, які отримані під час проведення оцінки від замовника та інших осіб тощо.

Проте, як показує практика, на сьогодні суб'єкти землеоціночної діяльності не дотримуються принципу законності в сфері землеоціночної діяльності. Це стосується як органів виконавчої влади, так і оцінювачів землі. Адже законодавством України оцінювачі земель наділені досить широким колом прав. Так, вони мають право: доступу до земель, що оцінюється, документації та іншої інформації, яка є необхідною або має суттєве значення для оцінки; отримувати роз'яснення та додаткові відомості, необхідні для проведення оцінки земель та складання звіту про оцінку земель, від замовника оцінки та інших осіб щодо інформації, яка містить державну або комерційну таємницю, за наявності у оцінювача відповідного дозволу або угоди про конфіденційність інформації тощо. У зв'язку з цим зустрічаються непоодинокі випадки порушення принципу законності в сфері землеоціночної діяльності і, як наслідок, трапляються прояви корупції в сфері оцінки землі та порушення державної дисципліни. Тому вважаємо, що зміцнення законності і дисципліни серед суб'єктів землеоціночної діяльності є дуже важливим завданням на шляху побудови демократичної держави. Адже дотримання принципу законності в сфері землеоціночної діяльності усіма суб'єктами землеоціночної діяльності має на меті забезпечення належного правопорядку у сфері оцінки

землі, що заснований на законі. Законність становить основу нормального життя суспільства, усіх громадян.

Принцип доступності використання даних з оцінки земель вказує на необхідність відкритості результатів оцінки земель, можливості одержання інформації суб'єктами землеоціночної діяльності. Тобто, оцінювачі земель мають право доступу до земель, що оцінюються, документації та іншої інформації, яка є необхідною або має суттєве значення для оцінки; отримувати роз'яснення та додаткові відомості, необхідні для проведення оцінки земель та складання звіту про оцінку земель, від замовника оцінки та інших осіб щодо інформації, яка містить державну або комерційну таємницю, за наявності у оцінювача відповідного дозволу або угоди про конфіденційність інформації.

Можна стверджувати, що на об'єктивний результат оцінки земель роботи суб'єктів землеоціночної діяльності впливають дані систематичного відстеження поточних змін в екологічному, економічному та правовому середовищі. Тому реалізація принципу безперервності процесу оцінки земель є основою для точної та ефективної роботи суб'єктів землеоціночної діяльності. Реалізація цього принципу передбачає дотримання періодичності проведення оцінки земель і обов'язковість оновлення її результатів.

На практиці реалізація цього принципу є частковою. Поки що існує гостра необхідність законодавчо врегулювати процедури бонітування і економічної оцінки на рівні підзаконних нормативно-правових актів або державних стандартів, які б деталізовано висвітлювали технічні й організаційні моменти бонітування і економічної оцінки земель. Законом передбачається що економічна оцінка земель має проводитись не рідше 5–7 років, а після проведення її останнього туру минуло 15 років. Тому як з наукової, так і практичної точок зору виконання такої роботи є вкрай необхідним [5, с. 117]. Разом із тим законодавство про землеустрій передбачає, що економічна та грошова оцінка земель проводиться залежно від призначення оцінки земель за методиками, затвердженими Кабінетом Міністрів України. Однак якщо для грошової оцінки такі методики є затвердженими, то проведення економічної оцінки базується найбільшою мірою на положеннях Закону України «Про оцінку земель». Тобто, відкритим залишається питання про розробку та затвердження Кабінетом Міністрів України методики проведення такої оцінки земель.

Минулий рік був знаковим у проведенні нормативної грошової оцінки земель населених пунктів, оскільки Національним планом дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» було поставлено завдання стовідсотково завершити роботи з нормативної грошової оцінки земель населених пунктів відповідно до ст. 13 Закону України «Про оцінку земель».

Отже, проведене дослідження дає підстави для констатування важливості й значимості кожного принципу оцінки землі в діяльності суб'єктів землеоціночної діяльності. Законодавець визначає основні принципи оцінки земель в Україні: законності, додержання законів України, інших нормативно-правових актів у сфері оцінки земель; єдності методологічного та

інформаційного простору у сфері оцінки земель; безперервності процесу оцінки земель; доступності використання даних з оцінки земель; рівності перед законом суб'єктів оціночної діяльності у сфері оцінки земель. Всі ці принципи забезпечують найважливіші інтереси і потреби суб'єктів землеоціночної діяльності.

Підсумовуючи все сказане, зазначимо, що Україна практично не має власного історичного досвіду з оцінки землі. Якщо за централізованою економікою інші основні фонди оцінювались хоча б за витратами суспільно необхідної праці, то земля мала єдиного власника – державу і надавалася у використання безкоштовно. Тому закордонний досвід з цього питання набуває великого значення.

Список літератури:

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підруч. / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – С. 664.
2. Про оцінку земель : Закон України від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV: [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>
3. Кучер О.О. Закон України «Про оцінку земель» як важлива складова розвитку земельних відносин / О.О. Кучер // Землевпорядний вісник. – 2004. – №1. – С. 68–70.
4. Бусуйок Д.В. Види органів державного управління земельним фондом / Д.В. Бусуйок // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 5. – С. 92–93.
5. Озірська С.І. Удосконалення економічної оцінки земель сільськогосподарського призначення / С.І. Озірська // Землеустрій і кадастр. – 2005. – № 3. – С.115–119.

Статья посвящена исследованию основных принципов оценки земель в Украине в соответствии с законодательством. Автором проведен анализ приложений общих принципов оценки земель в деятельности субъектов землеоценочной деятельности.

Принципы права, принципы оценки земель, верховенство права, законность, равенство субъектов, субъекты землеоценочной деятельности.

The article studies the basic principles of valuation of land in Ukraine under the law. The author analyzed the application of general principles of valuation of land in the activity of valuation activities.

Principles of law, principles of valuation of land, the rule of law, rule of law, equality of subjects, subjects of valuation.