

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА»

На правах рукопису

ГОНТАРЕНКО Наталія Сергіївна

УДК 342.9:001.102 (477) (043.3)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ ТА
РОЗПОРЯДЖЕННЯ НЕРУХОМИМ МАЙНОМ
(АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Дисертація
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
БУРИЛО Юрій Павлович
доктор юридичних наук, доцент

Київ – 2016

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	4
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ НЕРУХОМИМ МАЙНОМ.....	13
1.1. Сутність державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.....	13
1.2. Об’єкт державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном	41
1.3. Правове регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.....	50
Висновки до розділу 1.....	64
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ ПОЛОЖЕННЯ СУБ’ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ НЕРУХОМИМ МАЙНОМ.....	67
2.1. Загальна характеристика системи суб’єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.....	67
2.2. Адміністративно-правовий статус Фонду державного майна України як суб’єкта державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.....	85
2.3. Співвідношення компетенції Міністерства юстиції України та інших суб’єктів державного управління щодо здійснення державної реєстрації нерухомого майна.....	103
Висновки до розділу 2.....	114
РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ НЕРУХОМИМ МАЙНОМ.....	118

3.1. Поняття та види адміністративних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.....	118
3.2. Реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.....	134
3.3. Приватизаційне та орендне провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.....	147
Висновки до розділу 3.....	167
ВИСНОВКИ.....	175
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	180

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ	Верховна Рада України
Держгеокадастр	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
КАСУ	Кодекс адміністративного судочинства України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
Мін'юст	Міністерство юстиції України
Мінекономрозвитку	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
ФДМ України	Фонд державного майна України
Центр ДЗК	Центр державного земельного кадастру

ВСТУП

Актуальність теми. Розвиток підприємництва, необхідний для стабілізації економіки України, вимагає удосконалення адміністративно-правового забезпечення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном для формування конкурентного середовища, подолання корупційної складової при здійсненні операцій з продажу об'єктів приватизації, а також отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна. Отже, однією з важливих умов функціонування національної економіки є розвиток ринку нерухомого майна.

Ураховуючи євроінтеграційну стратегію України на ринку нерухомого майна України, необхідно забезпечити функціонування системи прав і гарантій для покупців, орендарів, власників нерухомого майна. У цьому зв'язку актуальним завданням правової науки є дослідження, а також удосконалення організаційно-правових та адміністративно-процесуальних аспектів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Комплексне дослідження державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном має ґрунтуватись на розумінні ключової ролі держави як основного регулятора ринку нерухомого майна, що включає як безпосереднє управління об'єктами нерухомого майна державної та комунальної власності, так і владно-організуючий вплив на відносини щодо нерухомого майна приватної форми власності. Розгляд та аналіз відповідного законодавства необхідний для удосконалення адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, а також визначення напрямів оптимізації системи суб'єктів державного управління у цій сфері. Важливим є також удосконалення адміністративно-процесуальних аспектів неюрисдикційної діяльності суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном шляхом реформування: порядку проведення конкурсу для продажу об'єктів малої приватизації, порядку проведення конкурсу на право оренди державного та

комунального нерухомого майна тощо. З огляду на зазначене, комплексне теоретичне дослідження адміністративно-правових аспектів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном вбачається доцільним.

Теоретичною основою дослідження є роботи провідних українських і зарубіжних учених, зокрема: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, Г. В. Атаманчука, О. М. Бандурки, Д. Н. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. Т. Білоуса, В. В. Богущького, Ю. П. Бурила, С. Я. Вавженчука, В. М. Гаращука, Є. С. Герасименка, Л. Ю. Гордієнко, Г. Ю. Гулевської, Р. А. Калюжного, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. Д. Крупчана, Є. В. Курінного, О. В. Кузьменко, В. Я. Малиновського, Т. О. Мацелик, І. Б. Мачуської, О. А. Машкова, Ю. М. Нечипорук, Н. Р. Нижник, А. В. Омельченка, О. М. Охотнікової, І. Д. Пастуха, В. П. Печуляка, С. Г. Стеценка, В. Д. Суценка, І. В. Чеховської, Ф. І. Шамхалова та інших.

У дисертаційному дослідженні використовувались напрацювання українських та зарубіжних вчених у сфері управління державним майном, серед них: К. М. Агєєва, Ю. В. Алданов, І. В. Антипенко, Р. Ю. Биков, Л. Т. Верховодова, Я. А. Жаліло, В. І. Кошкіна, А. Ослунд, О. Й. Пасхавер, В. Л. Пількевич, Ю. О. Серебрякова, Е. В. Талапіна, Р. Фрідман, М. В. Чечетов, В. М. Шупиро, а також праці у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно таких науковців, як: Я. Є. Барц, Л. А. Буракова, С. С. Овчарук, Я. В. Пономарьова, С. О. Слободянюк та інших.

Водночас у науці адміністративного права на сьогодні немає спеціального монографічного дослідження, присвяченого проблемним аспектам адміністративно-правового забезпечення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, що також зумовлює актуальність цього дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано на юридичному факультеті ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» в

рамках комплексної цільової програми «Угода про асоціацію України з ЄС як основа розвитку її національного законодавства» (номер державної реєстрації 0115U003418). Внесок автора полягає у комплексному дослідженні державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. При цьому наведені висновки і пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання в зазначеній сфері спрямовані на забезпечення реалізації положень Закону України «Про Державну програму приватизації» від 13 січня 2012 року № 4335–VI; Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015; Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є розроблення науково обґрунтованих висновків і пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном в умовах розвитку ринкових відносин.

Реалізація вказаної мети дисертаційної роботи зумовила необхідність вирішення таких задач:

- з'ясувати сутність державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;
- визначити об'єкт державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;
- окреслити систему адміністративно-правових норм, що регулюють здійснення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;
- охарактеризувати систему суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном та їх компетенцію;
- окреслити напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності Фонду державного майна України як суб'єкта управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;

- окреслити напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності Міністерства юстиції України та інших суб'єктів державного управління щодо здійснення державної реєстрації нерухомого майна;
- виокремити та охарактеризувати види адміністративних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;
- розробити рекомендації щодо удосконалення реєстраційних та дозвільних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;
- розробити рекомендації з приводу удосконалення провадження щодо приватизації державного нерухомого майна та провадження щодо отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження стали загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. Так, метод діалектики було застосовано при розкритті сутності державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (підрозділ 1.1), методи аналізу і синтезу використовувалися при визначенні об'єкта державного управління у цій сфері (підрозділ 1.2), системи адміністративно-правових норм, що регулюють здійснення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (підрозділ 1.3). Застосування системно-структурного методу надало можливість встановити систему суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (підрозділ 2.1, 2.2, 2.3), систему правових норм, що регулюють державне управління у цій сфері (підрозділ 1.3). У процесі дослідження використано порівняльно-правовий метод, зокрема, при дослідженні системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно (підрозділ 1.3), особливостей

приватизації, оренди державного та комунального нерухомого майна (підрозділ 3.3). Крім того, за допомогою вказаного методу та формально-юридичного методу виділено види адміністративних неюрисдикційних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, розроблено пропозиції з їх удосконалення (підрозділ 3.1, 3.2).

Нормативну та наукову базу дослідження становлять Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти України та інших країн, наукові праці із загальної теорії держави та права, теорії державного управління, адміністративного та інших галузей права, а також літературні джерела.

Емпіричну базу дослідження склали звіти органів виконавчої влади, дані судової практики.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у таких наукових положеннях, що мають ознаки новизни і виносяться на захист:

Вперше:

1) запропоновано авторське визначення співвідношення поняття державного управління нерухомим майном та реалізації права власності щодо нерухомого майна, яке полягає у тому, що державне управління нерухомим майном є організаційно-правовою передумовою, механізмом реалізації права власності на таке майно;

2) розроблено класифікацію видів адміністративно-правових відносин у сфері користування та розпорядження нерухомим майном залежно від специфіки їх змісту, на правовідносини, які опосередковують організаційну діяльність щодо: передачі об'єктів державної власності (нерухомого майна) у комунальну власність; передачі в оренду державного та комунального нерухомого майна; передачі державного та комунального нерухомого майна в концесію; приватизації державного та комунального нерухомого майна; державної реєстрації земельних ділянок; державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;

3) запропоновано наукове обґрунтування доцільності приватизації державного нерухомого майна разом із земельними ділянками та виключення статті 18-2 із Закону України «Про приватизацію державного майна», яка надає

право державним органам приватизації приймати рішення про продаж об'єкта приватизації без земельної ділянки.

Удосконалено:

4) наукові положення щодо порядку проведення конкурсу для продажу об'єктів малої приватизації, єдиних майнових комплексів державних підприємств груп В і Г шляхом розгляду конкурсних пропозицій, кваліфікаційних документів на участь у конкурсі на відкритому засіданні конкурсної комісії;

5) наукові положення щодо порядку проведення конкурсу на право оренди державного та комунального нерухомого майна шляхом скорочення переліку документів, необхідних для участі в конкурсі, та подачі повного переліку документів тільки переможцем конкурсу; допуску до участі в конкурсі всіх претендентів; забезпечення особистої участі у конкурсі претендентів або їх представників.

Набули подальшого розвитку:

6) поняття ринку нерухомого майна як об'єкта державного управління, що має розглядатися як сукупність правових відносин суб'єктів цього ринку щодо нерухомого майна, на які здійснюється владно-організуючий вплив з боку держави;

7) підходи до розуміння системи суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном і розподілу їх повноважень;

8) наукові обґрунтування передачі повноважень Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в частині організації професійної підготовки оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, а також ведення Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок – Фонду державного майна України;

9) наукові погляди щодо класифікації видів адміністративних неюрисдикційних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Зокрема, залежно від цілей виділяються: нормотворче провадження; провадження з підготовки і ухвалення індивідуальних правових актів; установче

провадження; провадження щодо реалізації контрольно-наглядових повноважень; реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном; провадження щодо приватизації державного та комунального нерухомого майна; провадження щодо отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна; провадження у земельних справах; концесійне провадження.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання висновків і пропозицій дисертаційного дослідження у:

- правотворчій діяльності – при підготовці проектів нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає організаційно-правові засади державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;

- правозастосуванні – для покращення практичної діяльності суб’єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у практичну діяльність відділу з питань майна комунальної власності Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації від 26 вересня 2016 р.; акт впровадження результатів наукового дослідження в практичну діяльність Департаменту комунальної власності м. Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 28 вересня 2016 р.);

- науково-дослідній роботі – для подальших наукових досліджень адміністративно-правових аспектів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (лист про впровадження результатів дисертаційного дослідження в Науково-дослідному інституті приватного права і підприємництва імені Ф. Г. Бурчака Національної академії правових наук України від 29 вересня 2016 р.);

- навчальному процесі – при підготовці навчально-методичної літератури, викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право» та «Правові основи управління у сфері економіки» (акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження від 21 березня 2016 р.).

Апробація результатів дисертації. Основні положення та результати роботи доповідалися й обговорювалися на засіданні кафедри конституційного та адміністративного права ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». Результати дисертаційного дослідження оприлюднені на таких наукових конференціях: VII Міжнародній науково-практичній конференції «Наука: теорія і практика – 2011» (м. Пшемисль, 07 – 15 серпня 2011 р.); Всеукраїнській науковій конференції «Українська наукова думка» (м. Київ, 6 грудня 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Наука. Теорія і практика» (м. Варшава, 28.12.2011 – 30.12.2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Государство и право. Проблематика, наработки, инновации, практика, теория» (м. Лодзь, 29.04.2015 – 30.04.2015 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Государство и право. Наука вчера, сегодня, завтра» (м. Варшава, 30.05.2015 – 31.05.2015 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки дисертації знайшли відображення у 15 наукових працях, зокрема, у 9 наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, 1 статті у науковому періодичному виданні іншої держави та тезах 5 доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура і обсяг дисертації зумовлені метою та задачами дослідження. Дисертація складається зі вступу, 3 розділів, які охоплюють 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 216 сторінок. Список використаних джерел налічує 288 найменувань і викладений на 33 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ НЕРУХОМИМ МАЙНОМ

1.1. Сутність державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном

Державне управління як складне явище є предметом дослідження різних наук. Так, потужний імпульс філософському осмисленню державного управління дав розвиток античної демократії, яка зародилась у Давній Греції. Згідно точки зору, основоположниками якої є Платон та Арістотель, управління як частина політичного процесу ототожнюється із суспільним способом існування. Тобто, жити у суспільстві означає жити за певними правилами, а мистецтво управління суспільством виступає як всезагальна форма соціальних зв'язків. Сама ж соціальність ґрунтується на розумінні суспільства як конгломерату індивідів, а їх відносини – як свідомо встановлені договірні відносини на засадах державності [105, с. 147]. Соціологами державне управління розглядається в якості складного механізму взаємовідносин між класами, соціальними верствами і професійними групами. Важливе значення для розуміння сутності управління і його практичного використання мають економічні дослідження. При аналізі економічних аспектів управління особливе місце приділяється питанням державного програмування економічного життя, проявам управління у вільній ринковій економіці, функціонуванню і розвитку продуктивних сил [11, с. 31]. Питаннями державного управління займається також юридична наука. Вихідні науково-теоретичні засади державного управління висвітлені у працях В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, Л. Ю. Гордієнко, В. Я. Малиновського та ін.

Зважаючи на досить значне різноманіття сфер суспільних відносин, в яких здійснюється державне управління, та недостатньої кількості досліджень щодо специфіки державного управління саме у сфері користування та розпорядження

нерухомим майном, виникає потреба у дослідженні сутності державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Оскільки, на сьогодні, ключова роль у забезпеченні стабільного розвитку ринку нерухомого майна, приватизації державного майна, реєстрації речових прав на нерухоме майно, надання дозволів, ліцензій належить державі. Крім того, нерухоме майно – це традиційний об’єкт інвестування, оренди, застави, оподаткування, купівлі-продажу, тому цілком природнім є інтерес власників нерухомого майна [59, с. 66] в ефективному державному управлінні у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Для розкриття сутності державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, в першу чергу, зупинимось на змістовному наповненні поняття «державне управління».

Аналіз наукової літератури дає підстави виділити дві позиції з приводу змісту поняття «державне управління». Якщо одні автори, наприклад, І. В. Темиргалієв [257], Г. В. Атаманчук [239], Ф. Нігроу [104] вважають, що поняття «державне управління» охоплює діяльність органів усіх гілок влади, то інші, зокрема О. А. Машков, Н. Р. Нижник [116], Д. М. Овсянко [117] зміст державного управління визначають як підзаконну, виконавчо-розпорядчу діяльність держави, яка здійснюється системою органів виконавчої влади. У зв’язку з цим у вітчизняній науці поняття «державне управління», значною кількістю науковців застосовується у двох значеннях: широкому і вузькому.

І. В. Темиргалієв, прихильник широкого підходу, під державним управлінням розуміє суспільне явище, яке полягає в існуванні системи органів державного управління, що представляють усі гілки державної влади, здійсненні ними та народом цілеспрямованої діяльності з управління соціально-економічним територіальним комплексом держави від імені та в інтересах цієї держави (народу держави), а також суспільних відносин та процесів, що виникають та відбуваються при здійсненні державно-управлінської діяльності [255, с. 88].

У даному випадку категорія «державне управління» дає лише змогу відмежувати державні суб'єкти управлінського впливу від усіх інших, тобто недержавних суб'єктів [1, с. 116].

Г. В. Атаманчук так само вважає, що державне управління – це організуюча, упорядковуюча діяльність держави, державне регулювання різних суспільних відносин шляхом діяльності всіх гілок влади – законодавчої, виконавчої, судової, їх органів, державних службовців [11, с. 11].

Американський вчений Ф. Нігроу під державним управлінням розуміє спільне зусилля певної групи в контексті держави, яке охоплює всі три гілки влади – виконавчу, законодавчу й судову, а також їх взаємозв'язок, виконує важливу роль у формуванні державної політики, а отже є частиною політичного процесу, істотно різниться від приватного управління та тісно пов'язане з численними приватними групами й окремими індивідами в забезпеченні громадських послуг [104].

У цьому контексті слід зауважити, що державне управління – явище універсальне і певною мірою притаманне усім країнам. При цьому його розуміння у різних країнах є неоднаковим у зв'язку з різним історичним та політичним досвідом нації, рівнем економічного і суспільно-політичного розвитку країни [105, с. 177].

Виходячи з широкого розуміння змісту державного управління, державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном полягає в законодавчому регулюванні зазначеної сфери, виконавчо-розпорядчій діяльності органів державної влади та структур, яким делеговані відповідні повноваження, а також судової діяльності, щодо вирішення спорів з питань нерухомого майна.

Не применшуючи ролі та значення широкого підходу, щодо розуміння змісту державного управління, яке полягає у функціонуванні трьох гілок державної влади, які становлять єдиний, цілісний державний апарат, що реалізує державне управління [43, с. 69], для адміністративного права більш характерне вузьке тлумачення державного управління.

Досить влучно з цього приводу зазначив В. Б. Авер'янов. Так, широке тлумачення державного управління як сукупності усіх видів діяльності держави, тобто всіх форм реалізації державної влади, є прийнятним на рівні аналізу в цілому загальносоціальної системи управління, що пов'язаний з виокремленням її відносно самостійних підсистем. На більш конкретному рівні аналізу системи управління, держава – як інтегрований суб'єкт державного управління – вимагає вже диференційованого розгляду, тобто розгляду як сукупності державних органів, між якими певним чином розподілені різні види діяльності держави. Відтак, категорія державного управління у вузькому, більш спеціалізованому значенні відображає відносно самостійний різновид діяльності держави, що його здійснює певна частина державних органів [1, с. 113]. На думку професора В. Б. Авер'янова «вузьке» тлумачення поняття «державне управління», має бути пануючим в адміністративно-правовій науці. Саме такої точки зору дотримується Ю. П. Битяк, який вважає, що державне управління – це самостійний вид державної діяльності, що має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави в процесі повсякденного і безпосереднього управління економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [5, с. 8].

Ураховуючи вищевикладене, варто зауважити, що до суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, належать передусім державні органи виконавчої влади, однак управлінські функції в цій сфері можуть здійснюватися і недержавними структурами (утвореннями). Це підтверджується положеннями ст. ст. 30, 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97–ВР [200], якими перелік відповідних управлінських повноважень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном делеговано виконавчим органам сільських, селищних, міських рад [27, с. 33].

Виходячи з такого вузького тлумачення, під державним управлінням у сфері користування та розпорядження нерухомим майном необхідно, загалом, розуміти

підзаконну, виконавчо-розпорядчу діяльність спеціально уповноважених державних органів, їх посадових осіб, а в передбачених законом випадках і недержавних утворень з реалізації функцій і завдань держави у сфері користування та розпорядження нерухомим майном відповідно до суспільних інтересів. У зв'язку з вищевикладеним, постає необхідність в уточненні такого розуміння державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, а отже й аналізу його основних характеристик [13, с. 149].

Акцентуємо увагу на тому, що безпосередньо державне управління здійснює саме виконавча влада шляхом здійснення безперервної, повсякденної та врегульованої нормами права підзаконної виконавчої та розпорядчої діяльності, зміст і спрямованість якої скеровується на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, надання державних послуг. Підзаконність же означає, що всі дії, які здійснюються в процесі виконавчої діяльності, повинні чітко відповідати приписам законів, що визначають направленість цієї діяльності, а органи державного управління можуть виконувати тільки такі задачі і здійснювати тільки такі повноваження, які віднесені до їх компетенції чинним законодавством. В силу цього всі юридичні акти, що приймаються в порядку державного управління, повинні чітко відповідати приписам законів [81, с. 27].

Виконавча діяльність є основним призначенням державного управління [4, с. 11], спрямована на виконання та практичну реалізацію норм законів, які приймає законодавча влада. При цьому для безпосереднього управління економікою, соціокультурним будівництвом та адміністративно-політичною діяльністю необхідною є розпорядча діяльність [4, с. 11], яка полягає у прийнятті загальнообов'язкових приписів; організації виконання зазначених приписів; здійсненні контролю за цим процесом. Виконавча та розпорядча діяльність врегульована нормами адміністративного права, що утворюють адміністративне законодавство, оскільки межі адміністративно-правового регулювання пов'язані, в першу чергу, з діяльністю органів виконавчої влади та охоплюють суспільні відносини управлінського характеру [5, с. 23].

До основних ознак державного управління можемо також віднести:

1) загальнодержавний характер, так як охоплюються найважливіші сторони життя суспільства і держави; 2) безперервний та повсякденний характер управління.

Окреслення універсальних ознак державного управління не дає повною мірою розкрити сутність державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, оскільки стосується всіх сфер державного управління, тому для того щоб скласти більш повне уявлення про особливості державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, окреслимо коло суспільних відносин в зазначеній сфері, а також розглянемо цілі держави, адже вони є специфічними саме для цієї сфери.

Перш ніж розкрити перелік адміністративно-правових відносин у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, необхідно зазначити, що держава, в особі уповноважених нею органів, виступає суб'єктом права державної власності.

При цьому в літературі виокремлено дві групи поглядів щодо права управління державним майном. Як слушно зазначає В. Л. Пількевич, одними авторами зміст права управління державним майном розкривається у межах повноважень володіння, користування та розпорядження майном [253, с. 64; 91, с. 107], які у сукупності складають зміст права власності [134, с. 34], інші вчені дотримуються позиції про те, що відносини власності не включають в себе відносини щодо управління даною власністю [262, с. 139].

Слушною є точка зору А. В. Дягілева, з приводу того, що дії держави-власника реалізуються за допомогою управлінських дій. Управління і є тією сполучною ланкою, за допомогою якої на практиці відбувається реалізація державою повноважень власника. Отже, наявність у держави прав власника є базисною основою її діяльності, яка може бути здійснена лише через діяльність органів, яких держава наділяє функціями з управління державним майном [62, с. 46].

Відповідно до ч. 2 ст. 326 Цивільного кодексу України від імені та в інтересах держави Україна право власності здійснюють відповідно органи

державної влади [267]. Право власності є сукупністю правомочностей з володіння, користування та розпорядження майном та включає всі законодавчо встановлені дії щодо майна.

Акцентуємо увагу також на тому, що на законодавчому рівні урегульовано поняття «управління об'єктами державної власності». Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 р. № 185–V управління об'єктами державної власності визначається як здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами, іншими суб'єктами, визначеними цим Законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб [229].

На нашу думку, змішувати поняття управління державним майном та реалізації права власності не припустимо, оскільки управління – це як правило вертикальні відносини влади і підпорядкування, а відносини пов'язані з реалізацією правомочностей власника (володіння, користування, розпорядження) – це відносини горизонтальні, цивільно-правового характеру. Вони можуть бути взаємопов'язані у випадку, коли для реалізації правомочностей власника необхідним є створення певних організаційно-правових передумов (зокрема прийняття управлінських рішень, вчинення управлінських дій), які, в свою чергу, опосередковуються через систему управлінських адміністративних відносин (наприклад, прийняття рішення про приватизацію). Отже, державне управління нерухомим майном часто виступає організаційно-правовою передумовою або механізмом реалізації права власності на таке майно.

Наказом Фонду державного майна України та Міністерства економіки України «Про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі» від 19.05.1999 р. № 908/68 визначено способи управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі, а саме:

- здійснення приватизації відповідно до Законів України «Про приватизацію державного майна», «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)», «Про Державну програму приватизації» та інших нормативно-правових актів;
- передача майна в оренду відповідно до Закону України «Про оренду державного та комунального майна»;
- передача майна у комунальну власність у порядку, передбаченому Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»;
- передача майна до сфери управління органів, уповноважених управляти державним майном, або самоврядних організацій у порядку, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 21.09.1998 р. № 1482;
- передача майна господарським товариствам, у тому числі у разі ліквідації балансоутримувача, на умовах відповідного договору безоплатного зберігання (далі – договору зберігання) відповідно до вимог законодавства;
- списання об'єктів державної власності у порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2007 р. № 1314 «Про затвердження Порядку списання об'єктів державної власності»;
- передача в оренду, використання захисних споруд цивільного захисту для задоволення господарських, культурних та побутових потреб із збереженням функціонального призначення таких споруд або їх списання у порядку, передбаченому законодавством у сфері цивільного захисту [230].

Можемо відмітити, що на підставі положень зазначеного Наказу від 19.05.1999 р. № 908/68 виникають як управлінські (адміністративні) відносини, так і цивільно-правові відносини з приводу державного майна.

Варто зауважити, що адміністративне право як і цивільне право регулює відносини майнового характеру, тому існує певна схожість між предметами правового регулювання. При цьому норми адміністративного права регулюють

відносини майнового характеру щодо управління державним [3, с. 8] та комунальним майном, а саме процес організації діяльності щодо користування та розпорядження державним та комунальним нерухомим майном на засадах субординації, підпорядкування (наприклад, порядок та стадії приватизації державного нерухомого майна, передачі в оренду державного та комунального нерухомого майна). Водночас цивільне право регулює відносини, що мають майново-вартісний характер (відносини з приводу виникнення, зміни та припинення прав на нерухоме майно) на основі юридичної рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників [267].

Виходячи із вищевикладеного, серед встановлених Наказом Фонду державного майна України та Міністерства економіки України «Про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі» від 19.05.1999 р. № 908/68 відносин, до управлінських (адміністративних) відносин належать: приватизація державного та комунального нерухомого майна; організаційна діяльність пов'язана з передачею в оренду державного та комунального нерухомого майна; передача майна у комунальну власність у порядку, передбаченому Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»; передача майна до сфери управління органів, уповноважених управляти державним майном, або самоврядних організацій у порядку, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 21.09.1998 р. № 1482; списання об'єктів державної власності; організаційна діяльність пов'язана з передачею в оренду захисних споруд цивільного захисту для задоволення господарських, культурних та побутових потреб із збереженням функціонального призначення таких споруд або їх списання у порядку, передбаченому законодавством у сфері цивільного захисту.

Крім управління об'єктами державної власності, державою здійснюється владно-організуючий вплив у сфері приватної власності шляхом офіційного визнання та підтвердження фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до

Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. При цьому права на нерухоме майно, які підлягають державній реєстрації, виникають з моменту такої реєстрації. Необхідно також зазначити і про організацію процесу реєстрації, що полягає у виданні певних інструкцій в зазначеній сфері. Таким чином, владно-організуючий вплив держави у сфері приватної власності полягає, по-перше, у здійсненні юридично-значущих дій [45, с. 5]; по-друге, у нормативно-правовому регулюванні цього процесу.

Варто зауважити, що відносини державно-владного управлінського характеру врегульовані переважно нормами адміністративного права. Отже, державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном – це діяльність, урегульована нормами адміністративного права. Таким чином, владно-організуючий вплив держави на суспільні відносини у сфері користування та розпорядження нерухомим майном реалізується через адміністративні правовідносини.

Залежно від специфіки їх змісту можна виділити такі адміністративно-правові відносини у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, які опосередковують:

- 1) організацію процесу передачі об'єктів права державної власності (нерухомого майна) у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах або у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст;
- 2) організаційну діяльність, пов'язану з передачею в оренду державного та комунального нерухомого майна;
- 3) організаційну діяльність пов'язану з передачею державного та комунального нерухомого майна в концесію;
- 4) приватизацію державного та комунального нерухомого майна (наприклад, затвердження Кабінетом Міністрів України переліку об'єктів державної власності, які підлягають приватизації, що передбачено ч. 6 ст. 5 Закону України «Про приватизацію державного майна»; прийняття рішення про приватизацію, затвердження плану приватизації державними органами

приватизації, що встановлено ст. 11 Закону України «Про приватизацію державного майна»);

5) організаційну діяльність, пов'язану з державною реєстрацією земельних ділянок;

6) організаційну діяльність, пов'язану з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно.

На підставі вищевикладеного можемо виділити два блока суспільних відносин врегульованих нормами адміністративного права:

– пряме управління державним та комунальним нерухомим майном, що полягає в безпосередній організації процесу користування та розпорядження таким майном;

– опосередковане управління, яке здійснюється за допомогою державної реєстрації нерухомого майна та прав на таке майно.

Ураховуючи теоретичні напрацювання науки адміністративного права, сутність державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майно може бути розкрито через цілі, функції та методи управління у зазначеній сфері.

Необхідно зазначити, що державне управління – діяльність цілеспрямована. Цілі – це уявно передбачуваний кінцевий результат, на якому зосереджуються цілеспрямовані дії та задля якого в межах реальних можливостей здійснюється та чи інша діяльність. У цілях відтворюються більш триваліші і значущі, ніж у завданнях показники. [11, с. 112].

Система цілей державного управління – «дерево цілей» [49, с. 381], являє собою графічне відображення пріоритетності, підпорядкованості та взаємозв'язку цілей у вигляді дерева. Центральним елементом («стовбуром») такого «дерева» є стратегічні (головні) цілі. Такі цілі Д. К. Гейбрейт називає захисними і позитивними [31, с. 126]. Стратегічні цілі розгортаються в оперативні, які фіксують великі блоки дій з досягнення перших, а оперативні – в тактичні, визначають щоденні й конкретні дії з досягнення перших і других цілей [54, с. 84].

Україна визначила свої загальні, довгострокові цілі та пріоритети. Вони закріплені Конституцією України, іншими основоположними нормативно-правовими актами держави (наприклад, Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», яка схвалена Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [227]). Так, метою зазначеної Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі, що передбачає, зокрема реформування управління державною власністю, а також забезпечення захищеності приватної власності [227].

На досягнення загальних, головних цілей держави в економічній, соціально-культурній та політичній сферах, спрямовані цілі держави у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Так, наприклад, головною метою роздержавлення й приватизації в Україні, відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про концепцію роздержавлення та приватизації майна державних підприємств, землі та житлового фонду» від 31.10.1991 р. № 1767–ХІІ визначено створення багатоукладної соціально орієнтованої ринкової економіки [194]. Причому передбачалося, що у результаті роздержавлення та приватизації у власності держави повинно залишитися лише майно, необхідне для виконання державою своїх функцій. Законом України «Про приватизацію державного майна» від 4 березня 1992 року № 2163–ХІІ було встановлено, що метою приватизації є підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України [212]. Однак ключовими проблемами у приватизаційній сфері є неузгодженість цілей та завдань приватизації з концепцією здійснення економічних реформ, орієнтирами соціального розвитку, завданнями становлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку, а також суперечливість та недосконалість законодавства [263, с. 5; 281, с. 168]. Сформувався конфлікт цілей приватизації, за якого приватизаційні процеси часто підпорядковуються суто поточним фінансовим потребам, а подекуди – й вузьким лобістським інтересам окремих корпоративних груп [263, с. 5].

Отже, надзвичайно важливе значення мають всі цілі державного управління (суспільно-політичні, економічні, соціальні та духовні), які є взаємопов'язаними та не віддільними одна від одної.

Так, наприклад, з метою забезпечення стабільного розвитку ринку нерухомого майна, що є суспільно-політичною ціллю, необхідним є визнання та захист державою прав на нерухоме майно, шляхом внесення відповідних записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Таким чином, впливаючи на взаємовідносини різних елементів суспільства, стан і рівень соціального життя людей, державою забезпечуються соціальні цілі.

Економічні цілі забезпечують матеріальну основу реалізації суспільно-політичних, духовних цілей. Так, серед економічних цілей у сфері користування та розпорядження нерухомим майном можемо виділити такі: поліпшення якісного стану державного нерухомого майна, залучення ефективних власників, списання об'єктів державної власності, відчуження майна, зокрема об'єктів соціально-культурного призначення, рішення про продаж яких, на думку дисертанта, має прийматися за умови збереження їх функціонального призначення, що забезпечить збереження та підвищення культурного потенціалу, духовних цінностей.

Конкретизація цілей здійснюється через конкретні завдання – комплекс дій, що виходять із головної мети і підлягають здійсненню для її досягнення [106, с. 238].

Для виконання цілей та завдань державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном надзвичайно важливе значення мають функції державного управління, які створюють передумови для визначення компетенції органів державної влади у сфері державного управління нерухомим майном, їх організаційної структури, методів управлінської діяльності тощо. Саме тому, дослідження функцій державного управління має значення для вирішення багатьох питань, що постають у процесі становлення ефективного державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

На сьогодні, відсутній єдиний підхід щодо розуміння змісту поняття «функції управління», що зумовлено багатозначністю терміну функція.

Функції управління у найбільш загальному розумінні – це певні управлінські дії, конкретні напрями [110, с. 207] управлінського впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, в яких і за допомогою яких розкривається зміст управління та досягається його мета [4, с. 128 – 129]. Також функцію державного управління можна визначити як частину управлінської діяльності, що здійснюється на основі закону чи іншого правового акту органу виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління [6, с. 9].

У юридичній науці існують різні класифікації функцій державного управління. Проте найбільш поширеною у вітчизняній літературі є класифікація функцій державного управління за змістом та обсягом управління на: загальні, спеціальні і допоміжні [57, с. 148; 106, с. 251 – 252].

Загальні функції здійснюються у всіх сферах державного управління та характерні для всіх органів управління, у тому числі і для органів, які здійснюють управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. З їх допомогою вирішуються найбільш загальні завдання, які ставляться в процесі управління. До цих функцій належать: дослідження інформації, прогнозування, планування, організація, регулювання, керівництво, координація, контроль.

Визначення основних джерел інформації, а також кваліфікований збір та обробка такої інформації – важлива умова ефективної аналітичної діяльності, від якої залежить успішне вирішення всіх інших управлінських функцій. Так, ефективне прогнозування та планування неможливе без наявності повної систематизованої інформації [116, с. 24]. Неповна, недостовірна інформація ускладнює діяльність суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, тому суб'єктами державного управління мають використовуватись раціональні та економічні методи збору інформації [106, с. 275], а саме: соціологічні опитування, статистична обробка інформації, що здійснюється за допомогою комп'ютерних технологій, аналіз статистики.

Отримавши інформацію суб'єкти державного управління здійснюють прогнозування напрямів розвитку ринку нерухомого майна, уявно передбачають події та процеси на цьому ринку.

Прогноз є засобом обґрунтованого вибору певної стратегії, а також прийняття конкретних рішень суб'єктами державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Таким чином, прогнозування є необхідною умовою, базовим етапом планування. В. Я. Малиновський зауважує, що стратегічне планування – це процес вироблення довгострокової стратегії розвитку відповідної галузі, що фокусується на довгостроковій перспективі діяльності органу виконавчої влади у певному секторі державного управління, з визначенням цілей, ресурсів і засобів, за допомогою яких ці цілі можуть бути досягнуті, та очікуваних результатів від цієї діяльності [106, с. 272].

Отже, функція планування полягає у визначенні цілей, напрямів, ресурсів та засобів, на основі яких має здійснюватися державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, з обов'язковим затвердженням відповідних програм.

Організація як функція державного управління полягає у створенні такої мережі організаційних відносин, які забезпечать цілісність управлінської структури, ефективні взаємовідносини її компонентів, доцільні відносини координації і субординації між ними [106, с. 302]. Це означає формування органів управління, створення, реорганізація, ліквідація управлінських підрозділів, розроблення положення про органи управління, встановлення взаємозв'язків між управлінськими структурами [103, с. 167], добір персоналу, організація його праці у сфері користування та розпорядження нерухомим майном здійснюється за допомогою організаційної функції.

За допомогою функції регулювання встановлюється порядок здійснення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, впорядковується діяльність учасників зазначених суспільних відносин [256] відповідно до вимог закону. Так, за допомогою видачі дозволів,

встановлення правил (наприклад, розроблення методичних засад визначення орендної плати відповідно до ринкової вартості майна) забезпечується баланс публічних та приватних інтересів.

Керування як функція державного управління здійснюється шляхом прямого впливу на діяльність об'єктів управління та передбачає спрямування їх діяльності, встановленням поточних завдань і напрямів у рамках плану [100, с. 160]. Функція керування полягає у прийнятті рішень та їх відповідному оформленні, а також здійсненні керівних дій [106, с. 248]. Для прийняття управлінського рішення важливі такі фактори: цілі поставлені вищестоящим органом; право керівника приймати рішення; досвід, здібності керівника; ресурси. У рішенні, яке може бути оформлено у вигляді постанови, розпорядження, рішення, наказу тощо, окреслюється програма дій, виконавці, строки виконання, встановлюються суб'єкти, якими здійснюється контроль за виконанням рішення.

Функція керування досить поширена при управлінні об'єктами державної власності (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про проведення прозорості та конкурентної приватизації у 2015 – 2017 роках» від 12.05.2015 р. № 271) [217]. Даний приклад свідчить, що на підставі управлінського рішення, а саме затвердженого Кабінетом Міністрів України переліку об'єктів державної власності, Фондом державного майна України (далі – ФДМ України) мають бути включені до плану приватизації встановлені об'єкти приватизації.

Координація – функція, за допомогою якої узгоджуються дії, що здійснюються різними органами, підприємствами та організаціями в процесі здійснення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Завдяки координації усуваються факти паралелізму і дублювання в діяльності суб'єктів управління [120, с. 28]. Так, наприклад, Указом Президента України «Про державне агентство земельних ресурсів України» від 08.04.2011 р. № 445/2011 встановлювалось, що Державне агентство земельних ресурсів здійснює ведення і адміністрування державного земельного кадастру і відповідно здійснює державну реєстрацію земельних ділянок та державну

реєстрацію права власності, права користування земельними ділянками (сервітут) [152]. Відповідно до п. 4 Указу Президента України «Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України» від 06.04.2011 р. № 401/2011 Державна реєстраційна служба України здійснювала державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно [172]. З метою усунення дублювання в діяльності суб'єктів управління було прийнято Указ Президента України «Про внесення зміни до Положення про Державне агентство земельних ресурсів України» від 05.10.2011 р. № 965/2011, яким повноваження Державного агентства земельних ресурсів в частині державної реєстрації права власності та інших речових прав на земельні ділянки припинилися [148]. Тобто, за Державним агентством земельних ресурсів (зараз – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру) залишилася лише функція державної реєстрації самої земельної ділянки як об'єкта нерухомого майна в Державному земельному кадастрі.

Контроль покликаний постійно надавати інформацію про дійсний стан справ щодо виконання завдань. Контроль починається з одержання інформації про дійсний стан керованого об'єкта та закінчується прийняттям рішень, які передбачають відповідну корекцію в системі управління для досягнення запланованої мети [6, с. 132]. Так, відповідно до розділу 7 Державної програми приватизації на 2012 – 2014 роки контроль за виконанням Програми здійснює ФДМ України, що завершується складанням і поданням щороку до 1 квітня Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України звіту про результати виконання зазначеної Програми [154]. Згідно з ст. 6 Закону України «Про Фонд державного майна України» Фондом державного майна України здійснюється контроль за діяльністю регіональних відділень та представництв [232]. В даному випадку, мова йде про контроль за діями підпорядкованих суб'єктів державного управління.

Крім того, суб'єктами державного управління у сфері приватизації здійснюється контроль за виконанням умов договорів купівлі-продажу державного майна, тобто за діями суб'єктів господарювання, щодо виконання

ними зобов'язань, визначених умовами аукціону, конкурсу чи викупу об'єктів приватизації, з метою забезпечення інтересів суспільства. Ураховуючи те, що земля є об'єктом права власності Українського народу [88], а також основним національним багатством, державний органи приватизації має право залучати органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування (за їх згодою) до здійснення контролю за виконанням умов договору купівлі-продажу, що вказує на управлінський характер таких відносин.

Контроль як функція державного управління дає змогу порівняти дійсний стан справ у сфері користування та розпорядження нерухомим майном із встановленими цілями та завданнями, виявити відхилення від вимог управлінських рішень та визначити шляхи подолання існуючих недоліків, перешкод, помилок та запобігти виникненню нових.

В межах державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном реалізуються також спеціальні функції, які здійснюються окремими суб'єктами державного управління та конкретизують зміст управлінської діяльності в цій сфері. Спеціальні функції управління залежать від галузі чи сфери діяльності суб'єктів державного управління, обумовлюють специфіку об'єкта державного управління. Так, відповідно до Закону України «Про Фонд державного майна України», Фонд державного майна України змінює у процесі приватизації організаційно-правову форму підприємств, що перебувають у державній власності, шляхом перетворення їх у акціонерні товариства [232].

Слід відмітити, що комплекс функцій управління, які здійснюються державою в особі уповноважених органів, по відношенню до об'єктів державної форми власності, відрізняється від функцій державного управління, що застосовуються до об'єктів приватної форми власності. Так, досить поширеними функціями при управлінні об'єктами державної форми власності, по-перше, є функції дослідження інформації, прогнозування та планування, які є взаємопов'язаними та передують одна одній. Це підтверджується прийняттям на загальнодержавному рівні стратегічних планів, якими визначаються конкретні

заходи, строки, способи досягнення, ресурси, відповідальність, очікувані результати. Крім того, в сфері управління об'єктами державної форми власності застосовуються також такі функції: організації (наприклад, при необхідності створення органів управління); керування (наприклад, у випадку затвердження Кабінетом Міністрів України переліку об'єктів державної власності, які підлягають приватизації); координації (наприклад, при оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері користування та розпорядження нерухомим майном), контролю (наприклад, при здійсненні органами виконавчої влади контролю за виконанням державних програм, діяльністю їх територіальних органів).

При здійсненні владно-організуючого впливу у сфері приватної власності, зокрема щодо об'єктів приватної форми власності, важливе місце посідають, такі функції як: регулювання, контроль. Так, з метою забезпечення прав на нерухоме майно, в Україні, запроваджена державна реєстрація прав на нерухоме майно, яка здійснюється за встановленим порядком, який затверджується Кабінетом Міністрів України, в чому і полягає функція регулювання. Контрольна функція полягає у здійсненні органами виконавчої влади контролю, як за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (наприклад, контроль за виконанням суб'єктами оціночної діяльності та оцінювачами вимог законодавства щодо оцінки нерухомого майна [232]), так і операцій з нерухомим майном, зокрема контроль у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Допоміжні функції державного управління такі як фінансування, матеріально-технічне забезпечення, стимулювання, кадрове забезпечення, управління персоналом забезпечують ефективне виконання загальних та спеціальних функцій державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Наприклад ст. 14 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» встановлено, що за рішенням органу, уповноваженого управляти об'єктами державної власності, керівникам державних підприємств може виплачуватися винагорода за результатами

фінансово-господарської діяльності цих підприємств за рахунок їх чистого прибутку [229].

Таким чином, будь-яка функція (загальна, спеціальна чи допоміжна) є одним із найважливіших і необхідних елементів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Реалізація цих функцій уповноваженими на це органами, їх структурними ланками і посадовими особами надає державі можливість ефективно здійснювати керівництво у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Важливе значення для встановлення сутності державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном належить також дослідженню методів державного управління, оскільки саме методи поряд з цілями, завданнями і функціями відображають зміст управлінської діяльності держави [27, с. 130].

Серед значної кількості визначень методів державного управління виділимо найхарактерніші з них. Так, Д. М. Овсянко під методом управління розуміє спосіб реалізації його функцій, засіб впливу органу виконавчої влади на об'єкти управління [117, с. 65]. Т. О. Коломоець зазначає, що методи державного управління – це сукупність засобів здійснення управлінських функцій держави, впливу суб'єктів державного управління на об'єкти [3, с. 56]. На думку В. Я. Малиновського, метод державного управління – це спосіб практичної реалізації функцій державного управління шляхом організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта державного управління на поведінку та суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських цілей [106, с. 416 – 417].

Методи управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном носять державно-владний характер, реалізуються в рамках виконавчої і розпорядчої діяльності при здійсненні функцій управління, часто виражені у правовій формі.

Все це дозволяє визначити методи державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном як юридично виражені

способи, засоби державно-владного впливу суб'єктів державного управління на керовані ними об'єкти, за допомогою яких досягаються цілі, здійснюються функції державного управління у цій сфері.

Важливим моментом при дослідженні методів державного управління є їх класифікація. В теорії адміністративного права існують різні підходи до розмежування їх видів. Найчастіше науковцями виділяють такі загальні групи методів, як методи примусу та переконання, а також прямого і непрямого впливу. При чому до прямих методів прирівнюються адміністративні методи управління, а до непрямих – економічні [57, с. 150]. В даному випадку, як критерій, використовується вид конкретних засобів [106, с. 419], що застосовуються суб'єктами державного управління для вирішення завдань.

У сфері користування та розпорядження нерухомим майном широко використовуються універсальні для будь-якої діяльності методи – переконання і примусу. В даному випадку, в основі розподілу, лежить характер впливу на свідомість і поведінку людей як об'єктів управління.

Метод переконання можна визначити як систему заходів правового і морального характеру, які реалізуються державними органами, посадовими особами та відображаються у здійсненні виховних, роз'яснювальних, рекомендаційних, заохочувальних, та інших заходів як морального, так і матеріального характеру, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів [22]. Наприклад, Мін'юст з метою організації своєї діяльності: організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників апарату Мін'юсту та його територіальних органів [175].

У випадку нездатності суб'єктів адміністративно-правових відносин скерувати свою поведінку відповідно до встановлених нормативно-правових актів виникає необхідність у застосуванні відповідних заходів примусу. Традиційно державний примус розглядається як допоміжний метод впливу, що використовується у разі не результативності переконання. Його можна визначити як психологічний вплив або вплив особистісного характеру державних органів

(посадових осіб) на конкретних суб'єктів права з метою змусити їх виконувати приписи правових норм чи утримуватись від тих чи інших незаконних дій. Відповідно до цілей і завдань цього дослідження зупинимось лише на заходах адміністративного примусу, які використовуються в процесі здійснення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Заходи адміністративного примусу за критерієм мети їх застосування поділяються на: адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, заходи адміністративної відповідальності [63, с. 63; 3, с. 64 – 65; 16, с. 85; 103, с. 129].

Адміністративно-запобіжні заходи здійснюються з метою попередження, недопущення правопорушень. Вони мають профілактичний характер. До адміністративно-запобіжних заходів належать: перевірка документів (наприклад, проведення аудиторської перевірки фінансової звітності підприємства, що приватизується; огляд приміщень, відвідування підприємств, установ, організацій та ін.

Заходи адміністративного припинення, на відміну від адміністративно-запобіжних заходів спрямовані на припинення правопорушень (наприклад, вимога припинити протиправну поведінку, призупинення робіт, відсторонення від роботи, так відповідно до п. 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю» від 19 серпня 2015 року № 671 посадові особи органу державного архітектурно-будівельного контролю для виконання покладених на них завдань під час перевірки мають право видавати обов'язкові для виконання приписи щодо: усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил; зупинення підготовчих та будівельних робіт, що не відповідають вимогам законодавства у сфері містобудівної діяльності, зокрема будівельним нормам, містобудівним умовам та обмеженням, затвердженому проекту або будівельному паспорту забудови земельної ділянки, виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про

початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт [61]), а також на забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (наприклад, доставлення порушника, адміністративне затримання та ін.). У сфері користування та розпорядження нерухомим майном доставлення порушника до міліції чи до приміщення виконавчого органу сільської, селищної, міської ради згідно зі ст. 259 КУпАП можуть здійснювати державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель у разі вчинення порушень земельного законодавства, якщо особу порушника неможливо встановити на місці вчинення порушення [80].

У випадку неефективності адміністративно-запобіжних заходів застосовуються заходи адміністративної відповідальності. Так, відповідно до ст. 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» за недопущення працівників державних органів приватизації, протидію чи перешкоджання проведенню ними перевірки дотримання умов договору купівлі-продажу державного майна на керівника приватизованого підприємства накладається штраф у розмірі 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожний встановлений факт [212].

Заходи адміністративної відповідальності у сфері користування та розпорядження нерухомим майном застосовуються також і до посадових осіб органів виконавчої влади. Згідно зі ст. 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» посадові особи державних органів приватизації, інших органів виконавчої влади несуть адміністративну відповідальність у вигляді штрафу за безпідставну відмову у прийнятті заяви про приватизацію; порушення строків розгляду заяви про приватизацію; порушення умов і порядку проведення конкурсу, аукціону, продажу акцій (часток, паїв); порушення умов і порядку передачі акцій акціонерних товариств, створених у процесі приватизації, корпоратизації, – до восьми встановлених на день вчинення порушення розмірів неоподаткованого мінімуму доходів громадян; необґрунтовану відмову від продажу підприємства (майна, акцій); безпідставну відмову в наданні інформації

про об'єкт приватизації – до десяти встановлених на день вчинення порушення розмірів неоподаткованого мінімуму доходів громадян [212].

Слід зазначити, що окрім методів переконання і примусу у сфері користування та розпорядження нерухомим майном використовуються адміністративні та економічні методи державного управління [57, с. 150]. Вони відрізняються залежно від засобів, що застосовуються для вирішення управлінських завдань.

Адміністративні методи – це способи прямої дії (впливу) на об'єкт управління, які базуються на повноваженні суб'єкта управління (органів державної влади, посадових осіб) видавати, наприклад накази, розпорядження, постанови, розробляти інструкції [111, с. 66]. Вони належать до жорстких засобів впливу [54, с. 113]. Так, будь-який регламентуючий чи адміністративний акт підлягає обов'язковому виконанню [105, с. 576].

Ураховуючи значну кількість засобів впливу існують різні класифікації адміністративних методів. Так, В. Д. Бакуменко та ін., адміністративні методи поділяють на регламентуючі, розпорядницькі, організаційно-стабілізуючі та дисциплінарні [111, с. 66]. В. Я. Малиновський виділяє три основні групи адміністративних (організаційно-розпорядчих) методів управління: регламентаційні або організаційно-стабілізуючі, розпорядчі, нормативні [106, с. 424]. При цьому регламентаційні методи поділяються на: 1) загальноорганізаційне регламентування, яке на думку В. Я. Малиновського здійснюється через закони, регламенти організації роботи органів виконавчої влади; 2) функціональне регламентування, яке визначає адміністративно-правовий статус органів державної влади (наприклад, положення про міністерство); 3) структурне регламентування (наприклад, положення про структурні підрозділи органів виконавчої влади); 4) посадове регламентування здійснюється через розроблення штатного розкладу та посадових інструкцій. Розпорядчі методи застосовуються для вирішення конкретних ситуацій, пов'язаних з розпорядчою діяльністю та не передбачених регламентами. Розпорядчий вплив здійснюється через видання нормативно-правових актів

(постанов, розпоряджень, наказів). Нормативні методи спрямовані на встановлення нормативів, дотримання яких є обов'язковим для всіх суб'єктів (наприклад, стандарт, норма, норматив, довідник, ліцензія, дозвіл, сертифікат) [106, с. 423 – 438].

Варто зауважити, що віднесення загальноорганізаційного регламентування, яке здійснюється через закони, до адміністративних методів державного управління видається сумнівним, оскільки є формою реалізації законодавчої влади та не узгоджується з вузьким тлумаченням державного управління.

Ураховуючи вищенаведені класифікації, слід зазначити, що вибір та застосування прямих методів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном залежить від форми власності на нерухоме майно. Так, при здійсненні управління державним майном застосовуються такі групи методів: 1) регламентаційні, які полягають у закріпленні прав і обов'язків суб'єктів державного управління (наприклад, Наказом Фонду державного майна України «Про затвердження форм надання відомостей про об'єкти державної власності» від 03.02.2006 р. № 197 [190], яким встановлюються обов'язки суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, щодо подання відомостей про державне майно з метою формування, ведення та наповнення даних Єдиного реєстру об'єктів державної власності); 2) розпорядчі методи, які здійснюються через видання нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії (наприклад, Наказ Фонду державного майна України «Про приймання-передавання функцій управління майном державного підприємства «Синельниківське» від 03.10.2007 р. № 1593 [214]; 3) нормативні методи, застосовуються шляхом встановлення нормативів (наприклад, затвердження Постановою Кабінету Міністрів України Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна» [166]).

Що стосується застосування способів владно-організуючого впливу у сфері приватної власності [27, с. 142], то серед них можна виділити: 1) нормативні методи. Застосування вказаних методів може виражатися у формі надання

спеціальних дозволів (наприклад, видача ФДМ України сертифіката суб'єкта оціночної діяльності, яким засвідчується 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 напрямками оцінки майна, що в ньому зазначені відповідно до ст. 18 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 р. № 2658–III [204]; 2) розпорядчі методи, які здійснюються через видання нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень від 25.12.2015 р. № 1127 [156], рішення про відмову у державній реєстрації прав та їх обтяжень).

Економічні методи – це способи економічного впливу з боку суб'єктів державно-управлінської діяльності на відповідні об'єкти управління [121, с. 151]. За допомогою названих методів суб'єкти управління забезпечують належну поведінку об'єктів шляхом впливу на їхні матеріальні інтереси, тобто опосередковано [103, с. 122] (об'єкту вигідно чинити так, як того хоче держава). Це, зокрема, відображається в настанні в перспективі матеріальних вигод або у загрозі застосування відповідних матеріальних санкцій [134, с. 174].

З урахуванням здобутків теорії державного управління та науки адміністративного права до економічних методів державного управління можемо віднести такі: вплив на ринкове ціноутворення, податкова політика [106, с. 439], відсотки по кредитах, інвестування, державне замовлення [243, с. 333], пільги, субсидування [105, с. 57].

Слід відзначити, що у сфері користування та розпорядження нерухомим майном важливе значення відіграє метод інвестування. Про це свідчить, зокрема Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2016 році за рахунок коштів державного фонду регіонального

розвитку» від 11.05.2016 р. № 362-р, яким передбачено будівництво та реконструкція об'єктів нерухомого майна в регіонах України [168].

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про Фонд державного майна України» від 09.12.2011 р. № 4107–VI Фонд державного майна України у сфері приватизації державного майна бере участь у формуванні інвестиційної політики, а також сприяє залученню недержавних інвестицій в об'єкти державного сектора економіки, зокрема шляхом реалізації інвестиційних проектів на засадах спільної чи інвестиційної діяльності [232]. Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» уповноважені органи управління відповідно до покладених на них завдань: затверджують річні фінансові та інвестиційні плани, а також інвестиційні плани на середньострокову перспективу (3 – 5 років) державних підприємств і господарських структур, що належать до сфери їх управління, та здійснюють контроль за їх виконанням у встановленому порядку [229]. Вказані інвестиційні плани необхідні для підтримки функціонування та розвитку державних підприємств. У цьому зв'язку відповідно до Наказу Міністерства промислової політики України від 22.11.2013 р. № 62 «Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств, які належать до сфери управління Міністерства промислової політики України» до проекту фінансового плану державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, їх дочірніх підприємств, а також підприємств, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 мільйонів гривень керівником додаються в паперовому та електронному вигляді, зокрема інвестиційний план підприємства на середньострокову перспективу (3 – 5 років) [186].

Разом з тим маємо зазначити, що кошти для реалізації таких планів у багатьох випадках від інвесторів не надходять або не знаходяться інвестори зацікавлені в реалізації таких планів.

Порівнюючи співвідношення в державному управлінні у сфері користування та розпорядження нерухомим майном адміністративних та економічних методів управління, відмітимо застосування саме адміністративних методів управління. Адміністративні методи використовуються органами виконавчої влади як під час управління державним майном, так і при здійсненні владно-організуючого впливу у сфері приватної власності. Що стосується економічних методів державного управління, то їх застосування наразі є обмеженим, оскільки потребує значних фінансових ресурсів з боку держави. До нерухомого майна приватної форми власності економічні методи державного управління не застосовуються.

Таким чином, на сьогодні, державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном характеризуються застосуванням переважно жорстких варіантів управління. Особливе місце посідають функції організації, регулювання, керування та контролю, та адміністративні методи управління. Однак застосування переважно «командного характеру управління» суперечить заданій моделі розвитку демократичного суспільства. Тому, з метою створення соціально орієнтованої ринкової економіки, надання ефективних послуг населенню, державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном має орієнтуватись на використання економічних методів та методів переконання [46, с. 35].

Отже, визначивши коло адміністративно-правових відносин, розглянувши цілі, функції та методи державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, маємо змогу, остаточно визначити державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном як цілеспрямовану, підзаконну, виконавчо-розпорядчу діяльність уповноважених державних органів, їх посадових осіб, та окремих недержавних утворень, яка здійснюється для підвищення ефективності використання державного та

комунального нерухомого майна (коли органи виконавчої влади через механізми державного управління здійснюють делеговані їм повноваження щодо комунального нерухомого майна), інвестування, залучення коштів для модернізації національної економіки, а також забезпечення визнання та захисту прав на нерухоме майно, що здійснюється із застосуванням переважно адміністративних методів управління.

1.2. Об'єкт державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном

З проголошенням незалежності України, переходом від планової до ринкової економіки розпочалось формування вітчизняного ринку нерухомого майна. Ринок нерухомого майна – це важлива складова будь-якої національної економіки, адже з об'єктами нерухомого майна безпосередньо пов'язані соціально-економічні інтереси людей, фінансово-господарська діяльність підприємницьких структур [235, с. 53], сплата податків, рівень надходжень коштів до бюджету від приватизації та здачі в оренду державного та комунального нерухомого майна.

Загалом, під об'єктом державного управління розуміється те на, що спрямовано керуючий вплив. Конкретний зміст поняття об'єкта державного управління в літературі трактується по-різному. Так, А. В. Макаренко зазначає, що об'єктом державного управління виступають люди та їх колективи [103, с. 10]. В. В. Корженко під об'єктом державного управління розуміє суспільство в цілому, адміністративно-територіальні утворення, процеси, відносини у різних галузях, сферах діяльності, організації, колективи, окрема людина, на які спрямована направляюча, організуюча та контролююча діяльність відповідних суб'єктів управління [256, с. 11]. На думку С. Ю. Наумова, об'єкт державного управління – це суспільні відносини соціальних, національних та інших спільнот людей, громадських об'єднань, організацій, юридичних осіб, поведінка окремих

громадян, яка набуває суспільного значення, тобто це відносини, які можуть бути піддані державному регулюванню [115, с. 1].

Погоджуємось із думкою С. Ю. Наумова про те, що об'єктом державного управління виступають саме суспільні відносини, які як влучно зазначає Ф. Шамхалов, у структурному розрізі представляють собою певну систему елементів (суб'єкти відносин, свідомо-вольові зв'язки між ними, поведінка (дії, вчинки) суб'єктів, об'єкти, на які спрямована ця поведінка) [271, с. 164].

Цей підхід до визначення об'єкта державного управління є оптимальним, оскільки дає змогу відслідкувати не лише дії окремого суб'єкта відношення з приводу користування та розпорядження нерухомим майном в результаті керуючого впливу на нього з боку держави, а ще й розкрити його взаємодію з іншими суб'єктами цього відношення внаслідок такого впливу [27, с. 20].

У зв'язку з цим, в даному підрозділі, увага буде приділена дослідженню ринку нерухомого майна як сукупності суспільних відносин у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Важливо відзначити, що у сфері суспільних відносин щодо користування та розпорядження нерухомим майном, держава управляє не всіма, а тільки тими їх проявами, сторонами, взаємозв'язками, які мають значення для всього суспільства, відносяться до реалізації всезагальних потреб, інтересів і цілей [11, с. 78]. До таких відносин у сфері користування та розпорядження нерухомим майном можемо, наприклад, віднести закріплення державного нерухомого майна за створюваними юридичними особами публічного права з метою користування та розпорядження таким майном, оскільки такі відносини можуть стосуватися діяльності органів державної влади або значної кількості фізичних та юридичних осіб у випадку передачі державою в особі уповноважених органів нерухомого майна державним комерційним підприємствам, установам та організаціям, казенним підприємствам, державним господарським об'єднанням; організаційні відносини, пов'язані з передачею державного нерухомого майна в концесію, оскільки об'єкт концесії надається для задоволення перш за все громадських потреб. Крім того, управлінський вплив держави спрямовується на приватні

відносини для гарантування прав та інтересів учасників таких відносин (наприклад, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно).

Досліджуючи складові суспільних відносин у сфері користування та розпорядження нерухомим майном як об'єкта державного управління, перш за все, необхідно зупинитись на розгляді матеріального об'єкту цих відносин, яким є нерухоме майно, а також окреслити сутність поняття «ринок нерухомого майна» в умовах утвердження ринкових засад господарювання в економіці України.

Як засвідчує аналіз спеціальної літератури, в теорії і практиці, слід розрізняти поняття нерухомого майна як матеріально-речового об'єкта, так і комплексу економіко-правових і соціальних відносин, що забезпечує спеціальний порядок розпорядження ним [48, с. 19].

З матеріально-речової позиції нерухоме майно розглядається, як: 1) фізичний об'єкт, утворений земельною ділянкою і всім, що з нею тісно пов'язане (розташоване на ній та під нею); 2) вид майна [235, с. 53]. Наведемо декілька визначень, які відповідають такому розумінню. Так, Д. Розенберг підкреслює, що «нерухомість, нерухоме майно – це реальна земля і вся матеріальна власність. Включає все матеріальне майно під поверхнею землі, над її поверхнею або прикріплене до землі» [240, с. 156]. А. Асаул розуміє під нерухомістю – все те, що не може без значної шкоди бути переміщеним від землі, а також сама земля (земельна ділянка) [10, с. 10 – 11].

Економічна доктрина розглядає нерухоме майно як ефективний матеріальний актив, об'єкт інвестування і надійний інструмент генерування доходу. Основні економічні елементами нерухомого майна – вартість і ціна – первинно виникають з його корисності, здатності задовольняти різні потреби й інтереси людей. За рахунок оподаткування власників нерухомості формуються місцеві бюджети і реалізуються соціальні програми [48, с. 19]. В даному випадку економічна концепція тісно пов'язана з соціальною.

Соціальна роль нерухомого майна полягає в задоволенні фізіологічних, психологічних, інтелектуальних та інших потреб людей. Все, що потрібно людині для виживання і гідного життя, вона отримує в кінцевому рахунку від землі.

Володіння нерухомим майном є важливим фактором достатку і необхідно для формування цивілізованого середнього соціального прошарку [257, с. 18].

На юридичному рівні нерухоме майно – сукупність публічних і приватних прав на неї, що встановлюються державою з урахуванням вітчизняних особливостей та міжнародних норм [112]. Варто зауважити, що у випадку коли приватна власність на нерухоме майно заходить у суперечність із суспільними інтересами, вона перестає відноситися до юрисдикції приватного права. Так, ст. 346 Цивільного кодексу України передбачає примусове відчуження земельних ділянок приватної власності, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності відповідно до закону [267].

О. П. Разіна розглядаючи нерухомість з нормативно-правової позиції, зазначає, що вказане поняття поєднує характеристики як фізичного об'єкта, так і об'єкта правових відносин [235, с. 53]. З цього приводу можна навести визначення, яке надає Я. Маркус, а саме нерухомість – це земельна ділянка, вільна від забудови, або земельна ділянка та поліпшення на ній, обтяжена правами – правом власності та іншими майновими правами» [138, с. 140].

Поняття «нерухоме майно» визначено також на законодавчому рівні. Так, відповідно до ч. 1 ст. 181 Цивільного кодексу України до нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення [267]. При цьому згідно ст. 179 Цивільного кодексу України річчю є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки [267], а майном відповідно до ст. 190 Цивільного кодексу України вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки [267]. В даному випадку, як слушно зазначає С. О. Слободянюк, поняття речі та майна за Цивільним кодексом України співвідносяться як частина і загальне, і виходячи із законодавчої дефініції нерухомих речей, йдеться про нерухомі речі, а не про нерухоме майно, адже майнові права не включені до термінологічного визначення [249, с. 51].

Погоджуємось з думкою С. О. Слободянюк, який у своєму дисертаційному дослідженні приходиться до висновку, що для уникнення подвійного тлумачення понять «нерухомість», «нерухоме майно», «нерухома річ» необхідно внести зміни до ЦК України, а саме ч. 1 ст. 181 ЦК України викласти наступним чином: «До нерухомих речей (нерухомість) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення. До нерухомого майна належать нерухомі речі та їх сукупність у випадках, установлених законом» [250, с. 190].

Ураховуючи вищевикладене поняття «нерухомі речі» і «нерухомість», не слід ототожнювати з поняттям «нерухоме майно», оскільки існують відмінності між цими поняттями.

Як слушно зазначають О. В. Дзера, С. О. Слободянюк, при віднесенні речей до категорії нерухомості законодавцем використано два критерії: матеріальний (фактичний) – ступінь зв'язку речей із землею, тобто до нерухомості належать земельні ділянки та все, що тісно з ними пов'язане (жилі будинки, інші будівлі та споруди, підприємства як цілісні майнові комплекси, насадження); юридичний – умови визнання законом тих чи інших речей нерухомими за правовим режимом [268, с. 222; 250, с. 63]. Таким чином, поняття «нерухомість» розкривається через сукупність об'єктів, які до нього віднесені [250, с. 51].

Зауважимо, що науковцями, поняття «ринок нерухомості» та «ринок нерухомого майна» не розрізняються. Не останню роль в цьому відіграють положення законодавства, якими ототожнюються поняття «нерухомість» та «нерухоме майно».

В літературі існує значна кількість визначень саме поняття «ринок нерухомості», які можна звести до двох груп. Так, в першому випадку, ринок нерухомості розуміється як сукупність угод з об'єктами нерухомості [235, с. 54]. Наприклад, А. Б. Крутик окреслює ринок нерухомості як сукупність угод, здійснених з нерухомістю, їх інформаційного забезпечення, операцій з управління і фінансування робіт у галузі нерухомості [94, с. 150].

Друга група науковців «ринок нерухомості» розуміють як механізм або систему відносин, що виникають з приводу створення, використання та розпорядження нерухомим майном. Так, ринок нерухомості визначається, як взаємозалежна система ринкових механізмів, що забезпечує створення, передачу, експлуатацію і фінансування об'єктів нерухомості [10, с. 64]. На думку М. А. Коваленка та Л. М. Радванської, ринок нерухомості – це система відносин, що виникають з приводу об'єктів нерухомості і прав на них, в межах, якої формуються попит, пропозиції, ціни та вартість на зазначені об'єкти [78, с. 5].

І. А. Брижань, О. П. Разіна розглядають ринок нерухомості як взаємозалежну систему ринкових механізмів, що забезпечують створення, передачу, експлуатацію і фінансування об'єктів нерухомості [10, с. 64], інформаційне забезпечення цих процесів та ефективну взаємодію всіх суб'єктів ринку [238, с. 54].

Таким чином, основні процеси функціонування ринку нерухомого майна можемо окреслити як розвиток (створення), використання (експлуатація), розпорядження нерухомим майном.

Варто зауважити, що ринок нерухомого майна може бути представлений як сукупність правового, економічного й організаційного блоків.

Правовий блок представляє собою правила та механізми передачі права власності, правила поведінки власника з урахуванням своїх інтересів та держави (наприклад, у випадку приватизації державного майна), офіційне визнання та підтвердження фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, правила передачі майна в оренду, концесію. Таким чином, нормами права врегульовані суспільні відносини у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

За допомогою правових норм закріплюються, підтримуються і охороняються сформовані економічні відносини, а також стимулюється створення і розвиток нових економічних відносин [247, с. 234] у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. В цьому полягає безпосередній вплив права на такий сектор національної ринкової економіки як ринок нерухомого майна.

Економічний блок може бути окреслений як система з численними показниками, що характеризують споживчі та вартісні параметри як окремих об'єктів нерухомості, так і однорідних систем, їх загальне розташування в ланцюжку інтересів держави, потенційних і реальних покупців і продавців, потенційних і реальних підприємців, орендарів і орендодавців. У цьому блоці можуть бути розглянуті система податків, доходів, ціноутворення, інвестування [236]. Саме через ці економічні процеси нерухомість як економічна категорія проявляється в можливості для фізичних або юридичних осіб використовувати конкретні об'єкти нерухомості з метою простого чи розширеного відтворення.

Організаційний блок характеризує сукупність структур, що забезпечують функціонування ринку нерухомості. До них належать державні органи управління, ринкові посередники, підблок інфраструктури ринку, власне покупці, продавці, споживачі і користувачі нерухомістю [264, с. 120].

Залежно від завдань конкретного періоду організаційна структура може змінюватись. Так, у період формування ринку може бути сильна роль держави або, навпаки, можуть переважати стихійні процеси. У будь-якому випадку ефективне функціонування ринку нерухомого майна неможливе без втручання держави, оскільки по-перше, існує необхідність спеціального державного регулювання, зумовленого особливостями економіко-правового обороту нерухомого майна. По-друге, в нерухомості сконцентрована велика частка суспільного й індивідуального багатства, що суттєво впливає на відтворювальні процеси в економіці [129, с. 160].

Ураховуючи викладене, можемо запропонувати наступне визначення ринку нерухомого майна. Так, ринок нерухомого майна – це сукупність правових відносин суб'єктів цього ринку щодо нерухомого майна, на які здійснюється владно-організуючий вплив з боку держави.

Беручи до уваги, те що об'єктом державного управління є суспільні відносини, приходимо до висновку, що об'єктом державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном виступає саме ринок нерухомого майна як сукупність правовідносин щодо нерухомого майна.

При цьому владно-організуючий вплив держави на суспільні відносини у сфері володіння, користування та розпорядження нерухомим майном в умовах ринкових відносин виражається у тому, що держава забезпечує соціальну спрямованість економіки, впливаючи тим самим на розвиток ринку нерухомого майна, зокрема ринку житла, шляхом прийняття програм економічного та соціального розвитку на ринку нерухомого майна [44, с. 82] (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2009 р. № 1249 «Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2017 роки» [163]).

Крім того, держава в особі уповноважених державних органів виступає також регулятором суспільних відносин приватного сектора економіки, здійснюючи владно-організуючий вплив на найбільш юридично важливих етапах взаємодії учасників ринку нерухомого майна. Наприклад, у зв'язку з тим, що нерухоме майно є традиційним об'єктом інвестування, оренди, купівлі-продажу, цілком зрозумілим є інтерес власників нерухомого майна до визначення його реальної цінності, а значить і до проведення об'єктивної та професійної оцінки [44, с. 82]. Так, методичне регулювання оцінки майна здійснюється у відповідних нормативно-правових актах з оцінки майна: положеннях (національних стандартах) оцінки майна (наприклад, Національний стандарт № 2 «Оцінка нерухомого майна»), що затверджуються Кабінетом Міністрів України, методиках та інших нормативно-правових актах, які розробляються з урахуванням вимог положень (національних стандартів) і затверджуються Кабінетом Міністрів України або Фондом державного майна України. Відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 р. № 2658–III, Фондом державного майна України здійснюється контроль за дотриманням єдності нормативно-правового та організаційного забезпечення оцінки майна; забезпечення норм і рівня професійної підготовки оцінювачів та контроль за їх додержанням; контроль за виконанням оцінювачами та суб'єктами оціночної діяльності умов здійснення оціночної діяльності; видача кваліфікаційних свідоцтв та сертифікатів [204].

Державою також виконуються функції, пов'язані з обліком нерухомого майна та реєстрацією речових прав на нерухоме майно для захисту прав власників і для забезпечення своїх фіскальних інтересів.

Ураховуючи досить значний вплив держави на ринку нерухомого майна, варто зазначити і про проблемні питання його формування та розвитку до яких належать, наприклад, розмежування прав власності на об'єкти нерухомого майна (будівлі, споруди) і земельні ділянки під ними, зокрема під час приватизації державного нерухомого майна. Про це свідчать підсумки ФДМ України з управління державною власністю та приватизації державного майна за 2015 рік. Так, протягом 2015 року приватизовано 109 об'єктів державної власності груп А, Д та Ж, у тому числі 23 об'єкти разом із земельними ділянками [225], що свідчить про незначну частку об'єктів нерухомого майна приватизованих разом із земельними ділянками. Приватизація об'єктів нерухомого майна має проводитись разом із земельними ділянками на яких вони розташовані, з метою запобігання продажу таких об'єктів за вартістю, нижчою від ринкової, оскільки ринкова вартість може бути визначена лише для цілісного об'єкта, а саме земельної ділянки та об'єктів розташованих на ній, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення [59, с. 66]. Саме тому, приватизація об'єктів нерухомого майна має проводитися виключно разом із земельними ділянками, що дасть змогу державі одержати максимальну суму надходжень від продажу (докладніше в розділі II).

До основних проблем розвитку ринку нерухомого майна можна також віднести функціонування недосконалої системи реєстрації речових прав на нерухоме майно, що негативно впливає на залучення інвестицій, які є запорукою розвитку ринку нерухомого майна. Наприклад, необґрунтовані відмови в реєстрації речових прав на нерухоме майно; корупція пов'язана з реєстрацією реконструйованого житла, новозбудованого житла.

Таким чином, розглянувши правові аспекти здійснення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, можемо стверджувати, що в якості об'єкта державного управління виступає саме ринок

нерухомого майна як сукупність правовідносин суб'єктів цього ринку щодо нерухомого майна, на які здійснюється владно-організуючий вплив з боку держави.

1.3. Правове регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном

Держава і право нерозривно пов'язані між собою, оскільки правові засоби дають їй змогу найбільш ефективно впливати на суспільні відносини. У цьому зв'язку здійснення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, як однієї з форм діяльності держави, складно уявити без права [27, с. 36]. Перш за все йдеться про те, що предметом правового регулювання виступає саме державне управління, тобто управлінські відносини у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. На основі відповідного законодавства у цій сфері, суб'єкти державного управління, за допомогою правових форм владно-організуючого впливу, здійснюють управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Варто зауважити, що в юридичній літературі, система правових норм, що регулюють управлінські відносини у сфері користування та розпорядження нерухомим майном комплексно не досліджена. Були висвітлені лише окремі аспекти правового регулювання у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, зокрема правові засади управління державним майном, здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно [118; 134; 254], тому, необхідно комплексно дослідити систему нормативно-правового регулювання у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, застосувавши, при цьому методи аналізу і синтезу, а також системно-структурний метод.

Серед чинних нормативно-правових актів, якими здійснюється регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим

майном особливе значення має Конституція України, якою визначається модель економічного розвитку країни, принципи, зміст і спрямованість діяльності держави у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, а також організаційні засади державного управління. Аналіз норм Конституції України свідчить про те, що по-перше, процес управління державним майном має створити матеріальну основу для утвердження України як соціальної держави [134, с. 53]. Так, відповідно до ст. 47 Конституції України громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону; по-друге, державою забезпечується захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання та утверджується функціонування різних форм власності (ч. 4 ст. 13) [88]. Так, ст. 41 Конституції України передбачено, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності [88].

Акцентуємо увагу також на тому, що Конституція України містить значну частину норм, що встановлюють систему та правовий статус, особливості формування та межі управлінської діяльності органів виконавчої влади, які приймають участь у здійсненні державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Перш за все, серед цих норм необхідно виділити ті, що містяться в розділі VI Конституції України «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади» [27, с. 38]. Так, відповідно до ст. 116 Основного Закону, Кабінет Міністрів України забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності, здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону [88]. Необхідно зазначити також про п. 12 ст. 85 Конституції України, яка вказує на особливості формування Фонду державного майна України, зокрема призначення Голови цього органу [88].

Особливе місце серед нормативно-правових актів, що стосуються державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном належить законам України. Зокрема, Закони України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 р. № 185–V [229],

«Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р. № 2163–XII [212], «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» від 06.03.1992 р. № 2171–XII [213], «Про Державну програму приватизації» від 13.01.2012 р. № 4335–VI [154], «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 р. № 2269–XII [203], «Про передачу об’єктів права державної та комунальної власності» від 03.03.1998 р. № 147/98–ВР [205], «Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» від 07.07.1999 р. № 847–XIV [208], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952–IV [155], та ін. Варто також зазначити і про кодифіковані законодавчі акти, а саме Цивільний кодекс України, яким встановлюється визначення нерухомого майна [267], Господарський кодекс України, що визначає систему органів управління державним майном [49], Земельний кодекс України, який встановлює правовий режим земельної ділянки як об’єкта права власності [72]. Таким чином, нормами Конституції, кодифікованих законодавчих актів, законів України встановлюються основи державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Розглядаючи правове регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном не можна оминати рішення Конституційного Суду України, що впливають на правовстановлюючу та правозастосовну діяльність органів виконавчої влади.

Так, наприклад, Конституційним Судом України в рішенні від 1 липня 1998 року (справа щодо приватизації державного майна), встановлено, що положення ч. 4 ст. 3 Закону України «Про приватизацію державного майна», таким, що відповідає Конституції України. Вказана норма Закону України «Про приватизацію державного майна» поширюються на відчуження майна, що є у комунальній власності [238].

Крім того, в рішенні Конституційного Суду України від 1 липня 1998 року, справа № 01/1501–97 встановлено, що за умови відсутності окремого законодавчого акта про приватизацію об’єктів комунальної власності включення

цих питань до закону, що регламентує приватизацію державного майна, не є підставою для визнання його відповідних положень неконституційними, оскільки право суб'єктів комунальної власності не порушено [238].

Вважаємо, що зазначене рішення не сприяє встановленню на законодавчому рівні чіткого порядку приватизації комунального майна, що підтверджується відсутністю, до сьогоднішнього дня, законодавчих змін у цій сфері.

Особливе значення для реалізації конституційного положення, щодо забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності має рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2010 р., яким положення пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України стосовно поширення компетенції адміністративних судів на «спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності» слід розуміти так, що до публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, належать і земельні спори фізичних чи юридичних осіб з органом місцевого самоврядування як суб'єктом владних повноважень, пов'язані з оскарженням його рішень, дій чи бездіяльності [237]. Таким чином, урегульовано, що всі позовні вимоги фізичних та юридичних осіб відносно здійснення владних повноважень органами місцевого самоврядування мають направлятися в адміністративні суди.

Надзвичайно важливе місце серед нормативно-правових актів з питань адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном посідають підзаконні нормативно-правові акти, що приймаються на основі та на виконання Конституції України та законів України, зокрема постанови, розпорядження Кабінету Міністрів України, акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 [184]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про проведення прозорості та конкурентної приватизації у

2015 – 2017 роках» від 12.05.2015 р. № 271 [217]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про управління корпоративними правами держави» від 15.05.2000 р. № 791 [231]; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року» від 17.06.2009 р. № 743-р. [226]; Наказ Фонду державного майна України «Про затвердження Порядку оскарження результатів перевірки виконання умов договору купівлі-продажу об'єкта приватизації у державному органі приватизації» від 07.04.2005 р. № 878 [182]). Необхідність прийняття таких вторинних, тобто похідних по відношенню до положень законів норм, зумовлена тим, що швидкоплинні зміни в суспільстві потребують оперативного реагування органів виконавчої влади, інших державних органів, які діють у межах закону і здійснюють не тільки правозастосування, але й правовстановлення [116, с. 100].

З метою кращого розуміння складових елементів адміністративних управлінських відносин, пропонуємо класифікувати адміністративно-правові норми залежно від їх змісту. За таким критерієм можливо виділити такі групи норм.

Першу групу складають норми, що закріплюють порядок утворення, правове становище [4, с. 51] та систему суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Перш за все це норми Конституції України, що стосуються, наприклад, Кабінету Міністрів України, Фонду державного майна України, які визначають порядок утворення, а також основоположні засади функціонування системи суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Вказані норми розвинуто наприклад в таких законах як: Законі України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. № 794–VII, в якому серед основних повноважень визначено здійснення відповідно до закону управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегування в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання;

забезпечення розроблення і виконання державних програм приватизації; подання Верховній Раді України пропозиції стосовно визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації [192]; Законі України «Про Фонд державного майна України» від 09.12.2011 р. № 4107–VI, яким визначено адміністративно-правовий статус Фонду державного майна України [232]; Законі України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 р. № 185–V, де окреслені повноваження Кабінету Міністрів України, Фонду державного майна України, уповноважених органів управління, а саме міністерств та інших органів виконавчої влади [229].

Особливе значення мають також норми, закріплені в підзаконних нормативно-правових актах, якими визначається адміністративно-правовий статус міністерств, центральних органів виконавчої влади, центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, що здійснюють державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 р. № 15 «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» [157].

Другу групу складають норми, що визначають права та обов'язки суб'єктів адміністративних правовідносин [27, с. 42] у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Так, наприклад, ст. 12 Закону України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р. № 2163–XII встановлено, що покупці єдиних майнових комплексів та інвестори, які бажають придбати контрольний пакет акцій, зобов'язані разом із заявою подати бізнес-план або техніко-економічне обґрунтування післяприватизаційного розвитку об'єкта, що включає план зайнятості працівників підприємства, пропозицію інвестора з зазначенням максимального розміру інвестиції, строків та порядку її внесення, а також довідку органу державної податкової служби про подану декларацію про майновий стан і доходи (податкову декларацію) для покупців – фізичних осіб [212].

Відповідно до Наказу Фонду державного майна України «Про затвердження Порядку оскарження результатів перевірки виконання умов договору купівлі-

продажу об'єкта приватизації у державному органі приватизації» від 07.04.2005 р. № 878 власник об'єкта приватизації, придбаного за договором купівлі-продажу, та/або підприємство, майно або акції якого є об'єктом купівлі-продажу за зазначеним договором, а також інша фізична або юридична особа може оскаржити результати перевірки виконання умов договору купівлі-продажу, здійсненої державним органом приватизації до органу приватизації, що здійснив перевірку [182].

Третю групу становлять норми, що визначають порядок користування та розпорядження нерухомим майном, регулюючи взаємодію суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном між собою, а також взаємодію суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном з фізичними та юридичними особами [34, с. 75]. Такі норми закріплені, наприклад, в Законі України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» від 03.03.1998 р. № 147/98–ВР [205]; Законі України «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 р. № 2269–ХІІ [203]; Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952–ІV [155].

Крім упорядкування адміністративно-правових норм, що регулюють управлінські відносини у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, маємо зупинитися на деяких проблемах правового регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном з метою пошуку шляхів їх вирішення.

Спершу окреслимо проблеми надання державного нерухомого майна в строкове платне користування, а саме оренду.

Загалом, передача в оренду державного нерухомого майна – перспективний та ефективний вид управлінського рішення, оскільки становить одне зі значних джерел надходження коштів до державного бюджету (наприклад, Регіональним відділенням Фонду державного майна України по Одеській області за період з 2004 року до лютого 2007 року (включно) до державного бюджету перераховано

понад 55,6 млн. грн. орендних платежів [70, с. 24]), є гарантією збереження та ефективного використання державного нерухомого майна, сприяє розвитку підприємництва, створенню нових робочих місць та зниженню рівня безробіття [127, с. 16].

На сьогодні, значна кількість нерухомого майна знаходиться в неналежному стані та потребує ремонту. Вказане майно потенційно могло б здаватись в оренду та приносити надходження до державного бюджету [42, с. 101]. Щоб подолати цю проблему доцільно створити державні підприємства, які б займалися виключно питаннями оренди, а саме: формуванням переліку об'єктів нерухомого майна, вивченням суспільної думки стосовно необхідних об'єктів оренди, підготовкою об'єктів до конкурсу, інформуванням зацікавлених осіб про можливі об'єкти оренди, здійснення повноважень орендодавця нерухомого майна, а також майна, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств у процесі приватизації (корпоратизації), що перебувають у державній власності. Для цього потрібні зміни до законодавства (докладніше в підрозділі 2.3.).

Крім того, залишається необхідність подальшого удосконалення процесу приватизації державного майна, запровадження ефективних форм державного управління у сфері приватизації, оскільки фактично на даний час, приватизація не виправдала очікувань щодо створення розвинутих конкурентних ринків продукції, капіталу та праці, протидії загальному погіршенню стану української економіки [125]. У цьому контексті, проблема державного управління у сфері приватизації та правове регулювання процесу приватизації стає вкрай актуальною.

Потрібно відмітити, що в системі постсоціалістичних перетворень в Україні, приватизація відіграла неоднозначну роль. З одного боку, вона виступила головною реформою, що сприяла радикальній зміні соціально-економічної системи – приватна власність посіла стратегічні позиції в українській економіці, а процес роздержавлення та приватизації державної власності, здійснювався на основі лібералізації ринків, комерціалізації, денаціоналізації, стимулювання і розширення сфери діяльності спільних державно-приватних підприємств. Це

відкривало широкі перспективи для освоєння ринків різними господарюючими суб'єктами та формування конкурентних структур у секторах економіки і на ринках з повною монополією держави [64, с. 20]. З другого боку, суспільно-значима мета – реформування відносин власності – виявилася підміненою корпоративними інтересами великого національного капіталу та корупційними інтересами влади. Це призвело до того, що зникла стратегічна складова у вигляді Державних програм приватизації, а способи приватизації трансформувалися таким чином, що дозволяли «вручну» управляти процесом розподілу державного майна [126, с. 61]. З 2005 р. фактично єдиним постійним двигуном приватизації був інтерес урядів, яким вона була необхідно для вирішення таких завдань [126, с. 69] як покриття дефіциту бюджету й фінансування широких соціальних програм (підвищення розміру пенсій, прожиткового мінімуму, мінімального рівня заробітної плати та ін.).

На законодавчому рівні, зокрема Постановою Верховної Ради України «Про Концепцію роздержавлення та приватизації майна державних підприємств, землі та житлового фонду» від 31.10.1991 р. №1767–ХІІ встановлено, що головною метою роздержавлення й приватизації є створення багатоукладної соціально орієнтованої ринкової економіки [194]. При цьому соціально-орієнтована модель економіки базується на змішаній економіці, при якій суттєво зростає роль держави у забезпеченні соціальних програм. Модель включає різні форми власності. В умовах ринкової економіки державне регулювання економічних процесів не виключає приватний сектор, який формується за допомогою приватизації та розвивається самостійно за законами конкурентної боротьби на споживчому ринку [135, с. 114]. У цьому зв'язку приватизація, як основа ринкової трансформації економіки, відіграє надзвичайно важливе значення.

На виконання цієї Постанови, було прийнято Указ Президента від 06.03.2008 р. № 200/2008, яким введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації» [221]. Затверджені Концептуальні засади забезпечення реалізації

національних інтересів у сфері приватизації передбачають пріоритетні завдання у сфері приватизації державного майна, серед яких: перехід на програмні принципи ринкової трансформації у стратегічних галузях економіки під час приватизації об'єктів цих галузей, яка має спиратися на програми розвитку таких галузей [160].

Необхідно також зауважити, і про Закон України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р. № 2163–ХІІ, яким встановлено, що метою приватизації є підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України [212].

При цьому законодавством не передбачено гарантованих видатків, які б спрямовувались на підвищення соціально-економічної ефективності виробництва. А законопроектна робота спрямована на скорочення переліку стратегічних підприємств, що не підлягають приватизації (наприклад, законопроект «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, та деякі питання діяльності об'єктів, що виключаються з такого переліку» за номером № 1567, в якому йдеться про скорочення переліку стратегічних підприємств, зокрема підприємства спиртової, вугільної, хімічної, авіаційної галузі [209]).

Погоджуючись в цілому з необхідністю приватизації збиткових та таких, що обтяжують бюджет, підприємств державного сектору України, вважаємо за необхідне зазначити, що на сьогодні, не аргументовано політичні рішення щодо приватизації стратегічних підприємств, що є основою національної економіки та можливі результати позитивної зміни рівня добробуту суспільства у зв'язку з їх приватизацією [26, с. 151]. Гарантії ж інвестиційного спрямування отриманих коштів від приватизації практично відсутні, що негативно впливає на розвиток галузей економіки. Для того, щоб подолати цю проблему має бути стратегічна орієнтованість спрямування коштів, одержаних від приватизації, а саме забезпечення спрямування переважної частки отриманих коштів на інвестування в модернізацію національної економіки [263, с. 11]. Відтак, потрібно внести зміни до Бюджетного кодексу України (докладніше в підрозділі 3.3.).

Пріоритетними завданнями у сфері приватизації державного майна мають бути: перехід від фіскальної до інвестиційно-орієнтованої моделі приватизації шляхом цільового спрямування не менш як 75 відсотків коштів, одержаних від приватизації державного майна, та інших надходжень, пов'язаних із приватизацією, на державне інвестування у модернізацію базових галузей промисловості – енергетики, вугільної промисловості, газотранспортної системи [251, с. 69], фінансування стратегічних об'єктів, державне інвестування проектів розвитку соціально-економічної інфраструктури, пріоритетних інноваційних та науково-технічних програм, відновлення платоспроможності підприємств-боржників, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, для запобігання їх банкрутству [160].

Вказані положення мають бути передбачені в Державній програмі приватизації та Законі про Державний бюджет України.

Проблемні питання правового регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном виникають і на етапі забезпечення визнання та захисту державою прав на нерухоме майно. Необхідно зазначити, що нерухоме майно відіграє важливе економічне і соціальне значення, оскільки використовується для задоволення житлових, господарських та інших потреб громадян та держави. Саме тому, нерухоме майно повинно мати особливий правовий режим та захист з боку держави, який здійснюється шляхом державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Крім того, ефективна, логічна та прозора система реєстрації прав на нерухоме майно – важлива умова повноцінного функціонування ринку нерухомого майна, сприятливого інвестиційного клімату, а також інтеграції українського ринку нерухомого майна до ринку нерухомого майна країн-членів ЄС [269, с. 12].

Для багатьох інвесторів саме система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно є одним із ключових чинників здійснення тієї чи іншої інвестиції [137]. Така система державної реєстрації має відповідати низці критеріїв, у протилежному випадку вона тільки заважатиме розвитку економіки держави.

По-перше, система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно повинна бути дієвою і прозорою [276]. Для будь-якої особи дуже важливим при укладенні договорів є чітке структурування стадій і розуміння всіх процесів та дій, необхідних для підписання і виконання договору. У цьому зв'язку система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно має працювати на чітких та зрозумілих принципах, визначати виключний перелік необхідних документів і дій, які мають вчинити сторони, забезпечувати усталеність практики реєстраційних дій та унеможлиблювати суб'єктивне тлумачення законодавства з боку посадових осіб [276]. Система державної реєстрації речових прав на нерухоме майно має бути максимально захищеною від зловживань посадових осіб [89]. По-друге, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно має здійснюватися у якнайшвидші строки [37, с. 48].

Досвід зарубіжних країн показує, що вказані критерії функціонування системи реєстрації речових прав на нерухоме майно є можливими та дієвими. Так, наприклад, в Грузії було запроваджено ефективну систему реєстрації нерухомого майна, шляхом реального втілення принципу «єдиного вікна», створення централізованої бази, що містить дані про всі земельні ділянки з наявними на ній будівлями-спорудами, а також публічність та загальнодоступність інформації про нерухоме майно, що унеможливило корупцію та шахрайство на ринку нерухомого майна. Це стало можливим після прийняття Закону Грузії «Про публічний реєстр» від 19.12.2008 р. № 820, яким було передбачено функціонування Національного Агентства Публічного Реєстру при Міністерстві юстиції [283]. Вказане агентство замінило Державний департамент управління земельними ресурсами та бюро технічної інвентаризації, інформаційна база, яких була передана Національному Агентству Публічного Реєстру [279], що сприяло економії коштів на утримання однієї замість декількох структур. Крім того, було прийнято Наказ № 4 Міністра Юстиції Грузії «Про затвердження Інструкції про публічний реєстр» від 15.01.2010 р. Метою Інструкції встановлено визначення формальних і процедурних питань адміністративного ведення Публічного реєстру та видачі інформації Національним Агентством, встановлення змісту, форм та технічних

умов реєстраційної документації, публічної інформації та кадастрових даних, регулювання адміністративного ведення та видачі інформації з застосуванням автоматичних засобів управління [280].

Для правильної роботи системи реєстрації нерухомого майна, Національним Агентством Публічного Реєстру було встановлено тісну співпрацю з нотаріусами, банками [285], адвокатами, геодезистами, ріелтерами, оцінювачами, страховими компаніями та іншими суб'єктами, шляхом укладання меморандуму про взаємну співпрацю з ними. Така співпраця стала вигідною для обох сторін. З одного боку, авторизовані користувачі пропонують свої послуги громадянам в державному реєстрі і тим самим залучають більше клієнтів, з іншого боку, делегування прав з реєстрації нерухомого майна сприяло кращому задоволенню потреб громадян [288].

До країн в яких функціонує ефективна система реєстрації прав на нерухомість належить також Австрія, в якій інформація про земельні ділянки та нерухомість зосереджена у двох системах – кадастрі та земельному реєстрі. Кадастр адмініструється Федеральною службою метрології та геодезії і містить технічну інформацію про земельні ділянки (щодо конфігурації, місцезнаходження тощо). Земельний реєстр адмініструється місцевими судами і містить інформацію правового характеру: щодо власників земельних ділянок, об'єктів нерухомості, речових прав, історії переходу права власності, обтяжень тощо [286]. Найважливіше те, що інформація з обох систем – як із кадастру, так і з земельного реєстру – централізована на всій території Австрії, є публічною та загальнодоступною через мережу Інтернет [284].

Що стосується України, то маємо зазначити, що на законодавчому рівні були здійснені певні спроби удосконалити діючу систему реєстрації речових прав на нерухоме майно. Так, Верховною Радою України 11 лютого 2010 року прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» [146], яким Закон України 2004 року викладено у

новій редакції та внесені зміни до деяких законодавчих актів, які регулюють відносини, пов'язані з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно.

8 серпня 2012 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення та спрощення процедури державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на нерухоме майно» від 04.07.2012 р. № 5037–VI. Відповідно до вказаного закону у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно реєструються всі речові права та їх обтяження на земельні ділянки, а також на об'єкти нерухомого майна, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення, а саме: підприємства як єдині майнові комплекси, житлові будинки, будівлі, споруди (їх окремі частини), квартири, житлові та нежитлові приміщення [144].

Слід також зазначити, і про Закон України від 26.11.2015 р. № 834–VIII «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», який набрав чинності 13.12.2015 р. [145]. Основною новелою в Законі України від 26.11.2015 р. № 834–VIII є зміна організаційної системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та делегування функцій держави у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень виконавчим органам місцевого самоврядування та нотаріусам (докладніше в підрозділі 2.3.).

Значне розширення суб'єктного складу осіб, які матимуть повноваження щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень спрощує процедуру державної реєстрації і створює в системі надання адміністративних послуг конкуренцію, що впливає на зменшення корупційного тиску у цій сфері [261].

Разом з тим існують також і певні проблеми. Так, наприклад, реєстратор у нестандартній ситуації, не знаючи як йому вчинити, відмовляє у вчиненні дій без конкретизації причин, що саме не влаштовує в документах [124]. У зв'язку з цим

потрібні відповідні зміни до законодавства стосовно вмотивованості рішень про відмову в державній реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (докладніше в підрозділі 3.2.).

Крім того, для протидії рейдерським захопленням нерухомого майна, забезпечення гарантії захисту прав власників нерухомого майна доцільним є уточнення переліку відомостей, які надаються власнику чи іншому правоволодільцю про осіб, які отримали відомості про зареєстровані права та їх обтяження на нерухоме майно, що їм належать, та обтяження таких прав (зокрема, інформацію про персональні дані таких осіб) та передбачає внесення змін до законодавства (докладніше в підрозділі 3.2.).

Отже, для подолання вказаних проблем, розвитку прозорого ринку нерухомого майна, запровадження ефективної, дієвої системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, рішення про відмову в державній реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень має бути обґрунтованим та вмотивованим. Доступ до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно має бути відкритим для всіх, а отримання інформації, щодо об'єктів нерухомого майна, з застосуванням сучасних технологій, має здійснюватися через мережу Інтернет. При цьому всім інформаційним довідкам, що надаються в електронній формі на офіційному веб-порталі Мін'юсту має присвоюватися унікальний номер. Крім того, такий же документ повинен зберігатися на сервері, що дає можливість ідентифікувати, ким і коли документ було отримано. З метою забезпечення захисту прав власників нерухомого майна, власники нерухомого майна повинні мати можливість отримувати інформацію про персональні дані осіб, які зверталися за інформацією щодо такого майна.

Висновки до розділу 1:

1. Під державним управлінням у сфері користування та розпорядження нерухомим майном потрібно розуміти, врегульовану адміністративно-правовими

нормами, цілеспрямовану, підзаконну, виконавчо-розпорядчу діяльність уповноважених державних органів, їх посадових осіб, та окремих недержавних утворень, яка здійснюється для підвищення ефективності використання державного та комунального нерухомого майна, інвестування, залучення коштів для модернізації національної економіки, а також забезпечення визнання та захисту прав на нерухоме майно, що здійснюється із застосуванням переважно адміністративних методів управління.

2. Специфіка державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном практично проявляється в системі адміністративно-правових відносин, які залежно від їх змісту опосередковують:

1) організацію процесу передачі об'єктів права державної власності (нерухомого майна) у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах або у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст;

2) організаційну діяльність, пов'язану з передачею в оренду державного та комунального нерухомого майна;

3) організаційну діяльність, пов'язану з передачею державного та комунального нерухомого майна в концесію;

4) приватизацію державного та комунального майна;

5) організаційну діяльність, пов'язану з державною реєстрацією земельних ділянок у Державному земельному кадастрі;

6) організаційну діяльність, пов'язану з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно.

3. В якості об'єкта державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном виступає саме ринок нерухомого майна як сукупність правовідносин суб'єктів цього ринку щодо нерухомого майна, на які здійснюється владно-організуючий вплив з боку держави.

4. До основних сучасних проблем адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим належать, зокрема такі:

— необхідність створення належних правових засад щодо цільового спрямування коштів, одержаних від приватизації державного майна, та інших надходжень, пов'язаних із приватизацією, на фінансування стратегічних об'єктів, проектів розвитку соціально-економічної інфраструктури, пріоритетних інноваційних та науково-технічних програм, відновлення платоспроможності підприємств-боржників, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, для запобігання їх банкрутству;

— потреба в удосконаленні правових засад функціонування системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, зокрема удосконаленні захисту прав власників нерухомого майна, вмотивованості відмов у державній реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВЕ ПОЛОЖЕННЯ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ НЕРУХОМИМ МАЙНОМ

2.1. Загальна характеристика системи суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном

В нинішніх умовах, істотне значення для становлення ринкової економіки та розвитку ринку нерухомого майна належить здійсненню ефективного державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Зазначене реалізується шляхом прийняття суб'єктами державного управління економічно обґрунтованих управлінських рішень щодо нерухомого майна.

Саме тому, розкриття структури системи суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, а також особливостей їх діяльності має надзвичайно важливе значення, оскільки дає можливість виділити переваги та недоліки роботи складових такої системи, з метою їх удосконалення та виділення непотрібних елементів.

Окремі питання адміністративно-правового статусу державних органів виконавчої влади у сфері користування та розпорядження нерухомим майном були висвітлені в роботах таких авторів як: І. В. Антипенко [9], Я. Є. Барц [15], А. Н. Захарченко [71], С. С. Овчарук [118], А. Ослунд [122], О. Й. Пасхавер [126], В. Л. Пількевич [134], Я. О. Пономарьова [136], М. В. Чечетов [270] та інших.

Вважаємо за доцільне в даному підрозділі провести комплексне узагальнююче дослідження системи суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Суб'єкт управління – це частина системи управління, що здійснює цілеспрямований вплив на об'єкт управління для зміни або підтримки стану останнього [47, с. 71].

Головною ознакою суб'єкта державного управління є наявність у нього певної компетенції і владних повноважень, які дають змогу втілювати свою волю у формі управлінських рішень, керівних команд, обов'язкових до виконання [105, с. 160]. При цьому, відповідно до п. 7 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України, суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [79].

Таким чином, система суб'єктів державного управління може включати не тільки державні органи, а й недержавні формування (утворення), які здійснюють від імені держави певні функції, делеговані органами виконавчої влади. Так, наприклад, відповідно до ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97–ВР [199] делегованими повноваженнями наділені виконавчі органи сільських, селищних, міських рад в галузі житлово-комунального господарства, серед яких: облік відповідно до закону житлового фонду, здійснення контролю за його використанням; облік відповідно до закону об'єктів нерухомого майна незалежно від форм власності.

Крім того, державою через уповноважених державою фізичних осіб може здійснюватися владно-організуючий вплив у сфері приватної власності. Так, відповідно до ст. 10 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» державним реєстратором є нотаріус [155]. В даному випадку, на нотаріуса, як спеціального суб'єкта, покладаються функції державного реєстратора речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Отже, поняття «суб'єкт державного управління» є досить широким та включає в себе поняття «орган державного управління», а також інші суб'єкти на яких законом покладено виконання делегованих повноважень з метою здійснення державної функції.

Поряд з органами місцевого самоврядування, приватними нотаріусами, провідну роль в системі суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном відіграють органи державного управління

[40, с. 8]. Органи, які здійснюють державне управління, – це насамперед виконавчі структури [86, с. 18], які мають державно-розпорядницький порядок створення [134, с. 9]. Найважливіші з них містять цю ознаку вже у своїй назві (наприклад, органи виконавчої влади). Ця ознака, як правило, закріплюється у нормативному порядку [86, с. 18]. Також, органи державного управління всіх рівнів від місцевих до центральних мають можливість адміністративного розсуду, тобто регулювати відносини в певних межах встановлених чинним законодавством [66, с. 101].

Таким чином, під органом державного управління слід розуміти – певну державну інстанцію, яка засновується державою, здійснює завдання та функції за дорученням держави шляхом виконавчо-розпорядчої діяльності.

Система органів державного управління – це сукупність взаємозв'язаних і взаємозалежних державних органів, які створюють цілісну єдність у процесі реалізації виконавчої влади на території держави [4, с. 81]. За наявності декількох рівнів управління особливе значення посідає дослідження структури системи управління, в якій органи, що її утворюють перебувають між собою у різноманітних зв'язках та відносинах і виконують основні завдання та функції держави шляхом здійснення повсякденної й оперативної владно-організуючої діяльності [4, с. 83].

Аналіз наукової літератури дає можливість виділити широкий та вузький підхід щодо розуміння структури системи суб'єктів управління державним майном. Так, зокрема В. Л. Пількевич зазначає, що в широкому тлумаченні система органів управління державним майном включає всі органи державної влади, а саме:

1) Верховну Раду України, до повноважень якої віднесено насамперед законодавче регулювання суспільних відносин, а також здійснення парламентського контролю практично у всіх сферах суспільного життя, в тому числі у сфері управління державним майном;

2) Президента України, який хоч і проголошений главою держави, проте здійснює відповідні управлінські функції у всіх сферах суспільного життя, в тому

числі у сфері управління державним майном (наприклад, Президент як суб'єкт законодавчої ініціативи може ініціювати прийняття певних законів в сфері управління державним майном, накласти вето на закон, який не відповідає суспільним потребам і може призвести, на його думку до неефективного використання державного майна. Крім того, п. 5-1 Указу Президента України від 15.12.1999 р. № 1572/99 встановлено, що Президент України здійснює утворення департаменту (служби), призначення на посаду і звільнення з посади його керівника та затвердження положення про департамент (службу), що створює передумови для утворення додаткових органів у сфері управління державним майном).

3) органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України та інші центральні і місцеві органи виконавчої влади), які здійснюють безпосереднє управління об'єктами права державної власності;

4) органи судової влади (Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції), які впливають на сферу правотворчості та правозастосування у сфері управлінні державним майном;

5) інші органи, які здійснюють відповідні функції щодо управління державним майном (наприклад, органи прокуратури, Центральна виборча комісія тощо) [134, с. 83].

При цьому автор ключову роль у сфері державного управління державним майном відзначає саме за органами виконавчої влади та до основних елементів системи органів управління державним майном, відносить:

- Кабінет Міністрів України;
- центральні органи державної влади;
- місцеві органи державної влади (Рада міністрів АР Крим, МДА, територіальні органи центральних органів влади);
- самоврядні організації, яким державне майно передано у безстрокове безоплатне користування (НАН України);
- керівники державних підприємств (та їх об'єднань), установ та організацій;

– юридичні та фізичні особи, які виконують функції з управління державними корпоративними правами [134, с. 92].

З вказаною точкою зору не можемо погодитись, оскільки самоврядні організації, керівники державних підприємств (та їх об'єднань), установ та організацій, а також юридичні та фізичні особи, які виконують функції з управління державними корпоративними правами не є органами управління державним майном, хоча й виступають суб'єктами державного управління.

Отже, у зв'язку з розглядом в роботі саме вузького розуміння державного управління, яке характерне для адміністративного права, перший підхід є неприйнятним.

Ураховуючи те, що автором досліджувалось тільки система органів управління державним майном, пропонуємо власний варіант організаційно-функціональної структури системи суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, до якої належать:

1. Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади (далі – КМУ), діяльність якого має характер міжгалузевого керівництва, в тому числі у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Так, відповідно до ст. 116 Конституції України КМУ забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання, що включає фінансування об'єктів нерухомого майна [88]. Зокрема, згідно з п. 4 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. № 794–VII до основних повноважень КМУ у сфері зовнішньої політики входить прийняття рішень про придбання за кордоном у власність України нерухомого майна (будівництво, реконструкцію об'єктів) для потреб закордонних дипломатичних представництв; у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснює в межах своїх повноважень державне управління у сфері охорони та раціонального використання землі; відповідно до ст. 24 вказаного

закону КМУ в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, може утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати відповідно до закону державні господарські об'єднання, підприємства, установи та організації, зокрема для здійснення окремих функцій з управління об'єктами державної власності [192].

Крім того, відповідно до ст. 5 Закону України «Про приватизацію державного майна» за поданням КМУ Верховною Радою України (далі – ВРУ) затверджується перелік державних підприємств, що не підлягають приватизації, та акціонерних товариств, державні пакети акцій яких не підлягають приватизації [212].

Необхідно також зауважити, що статус КМУ як найвищого органу у системі суб'єктів управління об'єктами державної власності, що здійснює управління об'єктами державної власності закріплено в Законі України «Про управління об'єктами державної власності». При цьому Конституційний Суд України у рішенні від 01.07.1998 р. № 9-рп у справі за конституційним поданням Президента України щодо приватизації державного майна (справа № 01/1501-97), проаналізувавши положення Конституції і законів України та інших нормативних актів, установив, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють права власника в межах, визначених Основним Законом України, а Кабінет Міністрів України конституційно визнаний тим органом, на який покладено управління державним майном відповідно до закону [238].

Визначаючи провідну роль КМУ в управлінні об'єктами державної власності, Закон України «Про управління об'єктами державної власності» надає йому відповідні повноваження у цій сфері [229]. Так, відповідно до частини першої статті 5 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» КМУ є суб'єктом управління, що визначає об'єкти управління державної власності, стосовно яких виконує функції з управління, а також об'єкти управління державної власності, повноваження з управління якими передаються іншим суб'єктам управління, визначеним цим Законом.

Беручи до уваги наведене положення, КМУ уповноважений Законом здійснювати управління об'єктами державної власності, як безпосередньо, так і

шляхом передачі повноважень з управління іншим, визначеним у цьому Законі, суб'єктам управління, і саме до його компетенції належить визначення, які суб'єкти та якими об'єктами здійснюватимуть управління.

На сьогодні, окремої уваги та ґрунтовного аналізу потребують питання щодо нормативно-правового регулювання відносин з управління державним майном, що забезпечує діяльність КМУ. Так, відповідно до статті 3 Закону України «Про управління об'єктами державної власності», одним із об'єктів управління державної власності є державне майно, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Згідно із ст. 4 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» суб'єктами управління об'єктами державної власності є: органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами [232]. Таким чином, Закон України «Про управління об'єктами державної власності» виділяє в окрему групу та передбачає необхідність встановлення окремими законами спеціального порядку управління державним майном, яке забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Однак відсутні законодавчі акти, які б чітко визначали органи, які повинні здійснювати управління державним майном, що забезпечує діяльність Президента України, ВРУ та КМУ, їх статус, повноваження і порядок управління цим майном [53].

Указом Президента України 23.02.2000 р. № 278/2000, управління державним майном що забезпечує діяльність Президента України, здійснює Державне управління справами, яке було утворено як єдиний орган з матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів [158].

Державному управлінню справами підконтрольні понад 60 державних структур різної організаційної форми [75], які не мають відношення до «забезпечення діяльності державних органів із виконання їх конституційних повноважень чи навіть до «підготовки та проведення протокольних заходів».

Виникає питання: як саме долучається до забезпечення конституційних повноважень, наприклад, Житомирський лікєро-горілочний завод [19], державне підприємство «Аптека», державне підприємство «Чайка», яке займається вирощування зернових культур (крім рису), бобових культур і насіння олійних культур?

При цьому при створенні Державного управління справами було запозичено досвід США, проте з вітчизняними новаціями, такими, наприклад, як: забезпечення надання лікувально-профілактичної допомоги, санітарного та епідемічного благополуччя, санаторно-курортного обслуговування Президента України, народних депутатів України, членів Кабінету Міністрів України, інших керівників державних органів, працівників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, працівників інших державних органів, а також інших категорій осіб; прийняття рішень про створення, реорганізацію, ліквідацію підприємств, установ і організацій, заснованих на державному майні [20].

Варто зауважити про те, що в США, за організацію роботи президента відповідає Виконавчий офіс президента – аналог нашої Адміністрації. Існує посада, аналогічна керівнику Державного управління справами – це керівник штату Білого дому – White House Chief of Staff, який відповідає за «персонал, структуру Білого дому, контроль за доступом до Овального кабінету, контроль за інформацією, захист інтересів, формування графіку президента та відповідні контакти, а також поради президенту з різних питань». Додатково у Виконавчому офісі функціонують дві ключових служби: офіс президентського персоналу, HR-служба, та офіс керівника операційних послуг – The Office of the Chief of Operation Services, який власне і відповідає за: управління будівлями, резиденціями, ресурсами, фізичну безпеку посадовців, логістичний департамент, листування, подарунки, тощо [20].

Отже, для уникнення зловживань з боку посадових осіб, необхідною реформою Державного управління справами, має бути приватизація, відчуження

фармацевтичних підприємств, готелів, санаторіїв, лікарень в установленому законом порядку. Таким чином, вирішується проблема утримання таких об'єктів. Держслужбовцям у грошовій формі, тобто до зарплати можуть додаватись, наприклад, кошти на лікування. Послуги Президенту України мають надаватись відповідно до результатів тендерів.

Варто зауважити, що певні кроки з приводу цього, передбачені на законодавчому рівні, проте досі не реалізовані на практиці, зокрема прийнято Указ Президента України «Питання державного майна, що забезпечує діяльність Президента України» від 24.03.2014 р. № 334/2014, яким Державному управлінню справами доручено проведення в установленому порядку суцільної інвентаризації належного державі нерухомого майна, інших об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Державного управління справами, а також вирішення разом з КМУ питання передачі з управління Державного управління справами, державного майна, яке не використовується для забезпечення діяльності Президента України, в управління інших суб'єктів управління об'єктами державної власності, визначених Кабінетом Міністрів України, для наступної приватизації, відчуження такого майна в установленому законом порядку, а також для задоволення державних та суспільних потреб [132].

З метою прискорення реалізації зазначеного доручення, а також на виконання положень Постанови Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України» від 11.12.2014 р. № 26–VIII, за якою нова політика управління державною власністю полягає у проведенні масштабної приватизації державної власності, що, в свою чергу, націлена на зменшення кількості об'єктів державного управління [216], зокрема нерухомого майна, пропонуємо такі критерії відбору підприємств, установ та організацій, що перебувають в управлінні Державного управління справами та підлягають приватизації:

1. Фінансова привабливість (підприємства мають бути рентабельними та демонструвати можливість погашення зобов'язань і поточних виплат).

2. Державне регулювання (підприємства, які не залежать від державних субсидій. Підприємства, які на сьогодні підлягають субсидуванню, мають бути або ліквідовані, оскільки штучно підтримуються, що вигідно певним посадовим особам та не привабливі для інвесторів, або мають бути передані іншим суб'єктам управління об'єктами державної власності, тому що необхідні державі для надання соціально необхідних послуг населенню).

Підприємства, які на сьогодні є неприбутковими, мають бути передані з управління Державного управління справами іншим суб'єктам управління об'єктами державної власності з призначенням ефективних керівників для доведення їх економічних показників до рівня рентабельності. Після цього такі підприємства мають бути приватизовані, оскільки зволікання з приватизацією, через нестабільну економічну ситуацію в країні, може призвести до того, що кошти витрачені на постійну підтримку рівня рентабельності, будуть набагато більшими за ціну продажу таких об'єктів навіть за умови, що економічна ситуація є оптимальною для продажу активів.

Об'єкти, які мають загальнодержавне значення, мають бути передані в управління інших суб'єктів управління об'єктами державної власності. Так, наприклад, природно-заповідний фонд, зокрема Азово-Сиваський національний природний парк, який на сьогодні, залишається в управлінні Державного управління справами [75], має бути у віданні Міністерства екології та природних ресурсів України.

Для уникнення покладання на Державне управління справами не властивих йому функцій, зокрема з утримання чиновників за державні кошти, пропонуємо внести зміни до Указу Президента України «Про Положення про Державне управління справами» з приводу відміни визнання Державного управління справами спеціальним органом. У цьому зв'язку викласти п. 1 цього Указу у такій редакції: «Державне управління справами є структурним підрозділом Адміністрації Президента України».

Також пропонуємо внести зміни до п. 3 Указу Президента України «Про Положення про Державне управління справами» від 17.12.2002 р.

№ 1180/2002 та визначити основними завданнями Державного управління справами такі:

- матеріально-організаційне забезпечення діяльності Президента України (наприклад, забезпечення сучасними засобами зв'язку, комп'ютерною технікою та оргтехнікою; забезпечення в установленому порядку послугами транспорту Президента України; організація зустрічей, переговорів інших протокольних заходів з представниками іноземних держав і міжнародних організацій);
- обслуговування (реконструкцію, ремонт та їх утримання) державних резиденцій, адміністративних будівель Президента України.

Щодо державного майна, що забезпечує діяльність КМУ, то окреслене питання регулюються пунктом 18 Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України, яким на Господарсько-фінансовий департамент Секретаріату покладено завдання, щодо здійснення в установленому порядку управління майном, закріпленим за Секретаріатом, та майном підприємств, установ і організацій, що віднесені до сфери управління Департаменту. При цьому Указом Президента України 23.02.2000 р. № 278/2000 Державне управління справами відповідно до покладених на нього завдань: забезпечує будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання адміністративних і господарських об'єктів, призначених для розміщення та обслуговування Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів, а також органів, апаратів, утворених для здійснення їх повноважень [158].

Вважаємо за потрібне, залишити за Державним управлінням справами лише повноважень з обслуговування резиденцій та адміністративних об'єктів Президента України. Що стосується майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів, то утримання, ремонт, реконструкція таких об'єктів має здійснюватися на договірних засадах, відповідно до результатів тендерів.

Зазначимо також і про управління державним майном, що забезпечує діяльність Верховної Ради України, яке здійснюється Апаратом Верховної Ради України через Управління справами відповідно до п. 10 Положення про Апарат Верховної Ради України, затвердженого розпорядженням Голови Верховної Ради України від 20.11.2014 р. № 734 [147].

З урахуванням вищевикладеного, зауважимо, що на законодавчому рівні, досі залишається не вирішеним питання встановлення та закріплення переліку повноважень та порядку управління державним майном, що забезпечують діяльність Президента України, КМУ та ВРУ.

З метою урегулювання зазначеного питання, вважаємо за необхідне, прийняття Закону України «Про управління державним майном, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів».

2. Центральні органи виконавчої влади.

Рівень центральних органів виконавчої влади представлений:

1) міністерствами (наприклад, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку – Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку), до основних завдань якого відноситься, зокрема, формування державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави [198]; Міністерство юстиції України – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, до основних завдань якого віднесено формування і забезпечення реалізації політики з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [175]);

2) державними службами, агентствами України (наприклад, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру – центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-

геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [147]; Державна регуляторна служба України є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності [60]);

3) центральними органами виконавчої влади зі спеціальним статусом (наприклад, ФДМ України – центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності [232] (докладніше в підрозділі 2.2).

Маємо зауважити, що за останні роки було не один раз проведено оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади, а саме утворено та потім знов реорганізовано або ліквідовано центральні органи виконавчої влади. Вказане свідчить про необґрунтованість, недоведеність до кінця політичних рішень, що, в свою чергу, не сприяє удосконаленню управління певною сферою. Так, наприклад, відповідно до Указу Президента України від 09.12.2010 р. № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» було утворено Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном, яке відповідно до Указу Президента України від 13.04.2011 р. № 451/2011 визнавалося центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави, проте вже 22 лютого 2013 року припинило свою діяльність [215].

Ураховуючи досвід попередніх років, створення Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном не було виправданим, оскільки потребувало значного фінансування та отримувало опір з боку інших представників влади, які не бажали втрачати сфери впливу.

Крім того, більшість повноважень міжвідомчої спрямованості з питань управління об'єктами державної власності закріплювались саме за Мінекономрозвитку, а не Державним агентством України з управління державними корпоративними правами та майном.

Зауважимо, що Мінекономрозвитку діє відповідно до Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого Указом Президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011, до основних завдань якого віднесено формування державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави [198]. А відповідно до ст. 5-2 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку, тобто Мінекономрозвитку, відповідно до покладених на нього завдань у сфері управління об'єктами державної власності: здійснює методологічне та, у межах власних повноважень, нормативно-правове забезпечення питань управління об'єктами державної власності, зокрема щодо: інвентаризації та обліку об'єктів державної власності; оцінки ефективності управління об'єктами державної власності; оцінки рівня кваліфікації керівників підприємств державного сектору економіки; єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави [229].

Крім того, Мінекономрозвитку отримує за затвердженою ним формою від органів управління інформацію про: фінансово-господарську діяльність кожного окремого суб'єкта господарювання державного сектору економіки, що перебуває у сфері їх управління; здійснює контроль за виконанням суб'єктами управління функцій з управління об'єктами державної власності шляхом проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності; узагальнює

практику застосування законодавства з питань управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави, подає відповідні висновки і пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України; формує за пропозицією суб'єктів управління перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; формує за пропозицією уповноважених органів управління пропозиції щодо критеріїв віднесення підприємств до тих, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, та пропозиції щодо переліку таких підприємств [229]. При цьому центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку, виконує також функції органу управління стосовно об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління.

Отже, Мінекономрозвитку відводиться роль як методологічного, координуючого та контролюючого органу з питань управління об'єктами державної власності, так і органу, який здійснює безпосереднє управління об'єктами державної власності, що віднесені до сфери його управління.

3. Суб'єкти владних повноважень на місцях, до яких належать територіальні органи центральних органів виконавчої влади на обласному та районному рівні, які безпосередньо підпорядковані відповідним центральним органам виконавчої влади, так і перебувають у підпорядкуванні місцевим державним адміністраціям, місцеві державні адміністрації, а також суб'єкти, які здійснюють делеговані повноваження.

Територіальні органи центральних органів виконавчої влади, з метою реалізації завдань держави, здійснюють управління об'єктами державної власності. Так, відповідно до п. 5.1. Наказу Фонду державного майна України «Про затвердження Положення про регіональне відділення Фонду державного майна України та Положення про представництво Фонду державного майна України в районі, місті» від 15.05.2012 р. № 678 регіональне відділення відповідно до покладених на нього завдань та в межах повноважень, делегованих Фондом: виступає орендодавцем цілісних (єдиних) майнових комплексів підприємств, їх структурних підрозділів та нерухомого майна, а також майна, що

не увійшло у процесі приватизації (корпоратизації) до статутного капіталу господарських товариств, що перебувають у державній власності; здійснює повноваження власника земельних ділянок державної власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації; здійснює повноваження щодо розпорядження земельними ділянками державної власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації; приймає рішення про приватизацію державного майна, у тому числі разом із земельними ділянками, на підставі переліків об'єктів, що підлягають приватизації, затверджених Фондом; призначає відповідно до законодавства представників держави в органи управління господарських організацій, корпоративні права держави яких перебувають у його управлінні та інше [178].

Також територіальні органи центральних органів виконавчої влади координують органи місцевих державних адміністрацій. Так, Наказом Фонду державного майна України від 15.05.2012 р. № 678 встановлено, що регіональне відділення Фонду державного майна України під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з місцевими державними адміністраціями [178]. Відповідно до зазначеного наказу, регіональне відділення забезпечує внесення інформації, стосовно державного майна відповідної адміністративно-територіальної одиниці, до єдиної комп'ютерної мережі державних органів приватизації на регіональному рівні [178]. Така інформація надається суб'єктами управління об'єктами державної власності, в тому числі місцевими державними адміністраціями, яким нерухоме майно передано в управління на баланс структурного підрозділу адміністрації.

Згідно з п. 1 ст. 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації в межах, визначених Конституцією і законами України здійснюють на відповідних територіях державний контроль за збереженням і раціональним використанням державного майна [199]. Крім того, відповідно до статей 19, 25 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» на місцеві державні адміністрації покладено ряд повноважень в галузі управління майном, приватизації, а також забезпечення законності, правопорядку, прав і

свобод громадян, зокрема здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Таким чином, вказаними органами забезпечується виконання функцій держави у сфері користування та розпорядження нерухомим майном на відповідній території [199].

Управлінський вплив з боку місцевої державної адміністрації поширюється також на територіальні органи центральних державних органів на обласному та районному рівнях. Так, згідно з ч. 3 ст. 6 Закону України «Про Фонд державного майна України» керівники регіональних відділень та представництв Фонду державного майна України призначаються на посаду за погодженням з головами місцевих державних адміністрацій та звільняються з посади Головою Фонду державного майна України [232].

Варто також зауважити, про те, що місцеві державні адміністрації взаємодіють з підприємствами, установами та організаціями. Так, відповідно до ст. 36 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації здійснюють функцію управління майном підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління. Голови місцевих державних адміністрацій укладають та розривають контракти з їх керівниками. А керівники підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, призначаються та звільняються з посад за погодженням з головою відповідної місцевої державної адміністрації [199].

Вказане свідчить про взаємопов'язаність місцевого та локального рівня управління та можливість вирішення проблемних питань, зокрема діяльності збиткових, недіючих державних та комунальних підприємств. Так, однією з таких проблем є неефективне управління такими підприємствами та подальший розпродаж майна комунальних підприємств. У цьому зв'язку пропонуємо створити консультативні, координаційні робочі органи при центральних органах виконавчої влади, місцевих державних адміністраціях до складу яких будуть входити за їх згодою керівники рентабельних державних, комунальних підприємств, які мають досвід роботи необхідний для внесення пропозиції щодо

виходу з кризового становища. Керівники прибуткових державних, комунальних підприємств зможуть, проаналізувавши діяльність збиткових підприємств, надати пропозиції щодо конкретних змін в роботі таких підприємств. Це дозволить запобігти банкрутству державних та комунальних підприємств шляхом самостійного впровадження в їх діяльність економічно результативних шляхів розвитку.

Крім місцевих органів виконавчої влади, ряд управлінських повноважень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном здійснюється суб'єктами, яким делеговано відповідні повноваження державою. До таких суб'єктів відносяться: 1) виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, яким делеговані повноваження органів виконавчої влади (наприклад, ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлює такі делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних міських рад, як: координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів; організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою); 2) уповноважені державою фізичні особи – приватні та державні нотаріуси, які на підставі Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» здійснюють повноваження реєстратора речових прав на нерухоме майно. На підставі таких делегованих державою повноважень нотаріусами забезпечується функція контролю за дотриманням процедури переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно в порядку, встановленому цим Законом.

Отже, суб'єкти державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном місцевого рівня, поділяються на такі підрівні:

- місцеві органи виконавчої влади;
- суб'єкти, які реалізують делеговані повноваження.

4. Суб'єкти корпоративного управління, якими здійснюється управління об'єктами державної власності, а саме: 1) керівні органи державних господарських об'єднань, державних холдингових компаній, інших державних

господарських організацій. Однак невирішеними залишаються проблемні аспекти, щодо визначення статусу та повноважень цих суб'єктів управління, зокрема, у Законі України «Про управління об'єктами державної власності» відсутня норма, яка передбачає, що міністерство чи інший орган виконавчої влади позбавляється аналогічних повноважень щодо підприємств, які, наприклад, стають учасниками державного господарського об'єднання, але залишаються перебувати у сфері управління відповідного міністерства чи іншого органу виконавчої влади [53]; 2) керівні органи державних підприємств, установ, організацій; 3) керівні органи Національної академії наук України, галузевих академій наук [90, с. 31].

Отже, система суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном є досить складною. Різні суб'єкти державного управління мають різний обсяг повноважень і напрями діяльності, при цьому частина з них структурно до виконавчої влади не належить. Ключову роль в управлінні нерухомим майном відіграють органи виконавчої влади.

2.2. Адміністративно-правовий статус Фонду державного майна України як суб'єкта державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном

Перш за все, необхідно зазначити про те, що серед органів виконавчої влади особливе місце в управлінні нерухомим майном належить насамперед ФДМ України.

Розкриття складових адміністративно-правового статусу ФДМ України дає можливість виокремити його серед ряду інших державних органів, визначивши цілі, завдання, функції, компетенцію, особливості формування та відповідальність зазначеного органу.

Тому, в умовах реформування системи центральних органів виконавчої влади, постає необхідність дослідження адміністративно-правового статусу ФДМ України як суб'єкта державного управління у сфері користування та

розпорядження нерухомим майном, оскільки це має суттєве значення для розробки шляхів удосконалення організаційно-правових засад його діяльності.

Окремі елементи правового статусу ФДМ України були розглянуті в роботах І. В. Антипенко [9], М. М. Шкільняка [272], О. Ю. Янчука [278], В. С. Гошовського [51] та ін. Попри це досі бракує комплексного дослідження адміністративно-правового статусу ФДМ України як суб'єкта державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Варто зауважити, що в науковій літературі немає єдиної позиції, з приводу визначення поняття та структури юридичної конструкції адміністративно-правового статусу.

На думку В. Б. Авер'янова, головною складовою змісту правового статусу кожного органу є компетенція (права та обов'язки), яка доповнюється такими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами, місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [30, с. 247].

І. С. Окунєв, визначаючи структуру юридичної конструкції правового статусу суб'єкта права зауважує, що вона включає: правосуб'єктність, яка характеризується єдністю певних складових (правоздатність і дієздатність); систему прав, обов'язків та законних інтересів; систему гарантій прав і обов'язків суб'єктів права; юридичну відповідальність [119, с. 5].

Варта уваги позиція С. Г. Стеценко щодо хибності розгляду адміністративної правосуб'єктності як складової частини адміністративно-правового статусу. Оскільки правосуб'єктність – це здатність суб'єкта мати і реалізовувати права та виконувати обов'язки (тобто це – «право на право», а адміністративно-правовий статус – це вже реально існуючі права та обов'язки [252, с. 90]. Виходячи з цього С. Г. Стеценко дає таке визначення адміністративно-правового статусу, як сукупності прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права, та зазначає, що в основі адміністративно-правового статусу лежить адміністративна правосуб'єктність [252, с. 90].

Слушною є думка В. Я. Малиновського, який вважає, що правовий статус органу виконавчої влади складається з таких основних елементів: місія, цілі, завдання, функції, компетенція, порядок формування (склад і структура), організація діяльності, підзвітність і підконтрольність, відповідальність, соціальне та інше забезпечення діяльності [106, с. 546].

Ураховуючи вищевикладене, адміністративно-правовий статус ФДМ України складається з таких блоків елементів, як: 1) цільовий блок (місія, цілі, завдання, функції вказаного органу державної влади; 2) структурно-організаційний блок (порядок формування, організація діяльності); 3) компетенційний блок (права та обов'язки); 4) відповідальність.

Правовий статус ФДМ України визначений у спеціальному Законі України «Про Фонд державного майна України». Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Фонд державного майна України» Фонд державного майна України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності [232].

Крім того, відповідно до Наказу Фонду державного майна України «Про затвердження Плану діяльності Фонду державного майна України на 2015 – 2017 роки» від 30.09.2015 р. № 1447 уточнено, що місією ФДМ України є забезпечення проведення масштабної прозорої приватизації державної власності відповідно до вимог Програми діяльності Кабінету Міністрів України, а до стратегічних цілей віднесено такі: оптимізація частки державного сектору економіки; забезпечення надходження коштів від приватизації державного майна; організація управління державною власністю; удосконалення методичного забезпечення та державного регулювання у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності, практична діяльність з оцінки, рецензування документів з оцінки, забезпечення професійної підготовки оцінювачів; подальше

посилення прозорості та відкритості діяльності ФДМ України у процесі вироблення та реалізації державної політики у сфері діяльності ФДМ України, сприяння розвитку громадянського суспільства, реалізація державної кадрової політики в єдиній системі державних органів приватизації [170].

До завдань ФДМ України, які конкретизують вище перелічені цілі належать, наприклад, такі: здійснення приватизації об'єктів державної власності; моніторинг та контроль за виконанням умов договорів купівлі-продажу; робота з єдиними майновими комплексами державних підприємств, переданими до сфери управління державних органів приватизації у зв'язку з прийняттям рішення про їх приватизацію згідно з переліками об'єктів груп В, Г, які підлягають підготовці до продажу; організація орендних відносин; забезпечення професійної підготовки оцінювачів [170].

До основних завдань ФДМ України у сфері користування та розпорядження нерухомим майном згідно з п. 3, п. 5, п. 6 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про Фонд державного майна України» віднесено: управління об'єктами державної власності, зокрема корпоративними правами держави у статутних капіталах господарських товариств, щодо яких прийнято рішення про приватизацію та затверджено план приватизації або план розміщення акцій; здійснення контролю у сфері організації та проведення приватизації державного майна; відчуження державного майна у випадках, встановлених законодавством, передачі державного майна в оренду та користування; повернення у державну власність державного майна, що було приватизоване, відчужене або вибуло з державної власності з порушенням законодавства; державне регулювання у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності [232].

Відповідно до п. 11, п. 23 ч. 6 ст. 6 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» суб'єкти державного управління уповноважені вести облік об'єктів державної власності, що перебувають в їх управлінні та забезпечують надання розпоряднику Єдиного реєстру об'єктів державної власності відомостей про об'єкти державної власності для формування і ведення зазначеного реєстру [229]. ФДМ України визначено розпорядником такого

реєстру відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності» від 14 квітня 2004 р. № 467.

Ураховуючи вищевикладене, на ФДМ України покладено також завдання щодо забезпечення формування і ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності.

Переходячи до розгляду функцій, як важливої складової адміністративно-правового статусу ФДМ України, зауважимо, що функції органу державного управління поєднують загальні риси функцій державного управління та мають свої особливості та відмінності, які можна визначити як юридично визначені, відносно самостійні та однорідні напрями діяльності конкретних органів державного управління, які здійснюються ними відповідно до покладених на них завдань та наданих їм повноважень, спрямованих на досягнення об'єктивно обумовлених цілей та завдань державного управління [23, с. 48].

Отже, до функцій ФДМ України віднесено реалізацію державної політики у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності. Здійснення функцій державного управління полягає у визначенні способів впливу з боку цих органів на об'єкти (регулює, координує, контролює тощо). Таким чином, на рівні органів державного управління, тобто ФДМ України відбувається поєднання функцій і завдань держави з функціями державного управління [23, с. 43].

До загальних функцій державного управління, які широко використовує у своїй діяльності ФДМ України можемо віднести: дослідження інформації (збір інформації з приводу визначення потенційних інвесторів покупців, державного нерухомого майна); планування (наприклад, затвердження Плану діяльності Фонду державного майна України на 2015 – 2017 роки [170]); організацію (наприклад, при створенні представництв у районах та містах); керування (наприклад, у випадку затвердження Фондом державного майна України переліку

об'єктів державної власності, що підлягає приватизації відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» [213]); контроль (наприклад, ФДМ України здійснює контроль за діяльністю регіональних відділень та представництв).

Серед спеціальних функцій ФДМ України, які конкретизують зміст його управлінської діяльності у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, виділимо: утворення комісій з приватизації, інвентаризації, реструктуризації, конкурсних комісії з продажу; прийняття рішень про внесення земельних ділянок державної власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, до статутного капіталу господарських товариств; виступає організатором продажу нерухомого майна державних унітарних підприємств [232].

Реалізація ФДМ України допоміжних функцій державного управління, таких як управління персоналом, стимулювання, фінансування, матеріально-технічне забезпечення, сприяє ефективному виконанню його загальних та спеціальних функцій державного управління.

Розглядаючи структурно-організаційний блок адміністративно-правового статусу, необхідно зауважити, що існування ФДМ України передбачено Конституцією України, а його спеціальний статус визначається порядком призначення Голови ФДМ України. Так, відповідно до п. 12 ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить призначення за поданням Прем'єр-міністра України Голови Фонду державного майна України [88].

Акцентуємо увагу на тому, що окремі законодавчі акти до цього часу не приведені у відповідність з Конституцією України. Так, одним із перших нормативно-правових актів, який потребує внесення змін є Закон України «Про Фонд державного майна України», зокрема стосовно порядку призначення Голови ФДМ України. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про Фонд державного майна України», Голова Фонду державного майна України за згодою Верховної Ради України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом

України [232], а згідно із ст. 1 зазначеного закону цей орган відповідальний перед Президентом України [232].

Елементом правового статусу ФДМ України є також порядок його формування, що визначається Законом України «Про Фонд державного майна України». Так, відповідно до зазначеного закону, Фонд державного майна України здійснює свої повноваження безпосередньо і через регіональні відділення в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі та представництва у районах та містах, створених Фондом державного майна України, у разі необхідності. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Фонд державного майна України» діяльність Фонду державного майна України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Компетенційний блок складають повноваження (закріплені за органом виконавчої влади права і обов'язки). З цього приводу, О. Д. Крупчан зазначає, що компетенція центрального органу виконавчої влади як організаційно-правова категорія є точним переліком його повноважень, тобто прав і обов'язків, визначених відповідним органом державної влади (Президентом України, Верховною Радою України) у певному нормативно-правовому акті, реалізуючи які центральний орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [93, с. 59].

Саме таким шляхом пішов законодавець, окресливши у ст. 5 Закону України «Про Фонд державного майна України» повноваження ФДМ України.

За змістом повноважень ФДМ України встановлених ст. 5 Закону України «Про Фонд державного майна України» можна виділити дві групи повноважень у сфері управління державним майном, в тому числі нерухомим майном: 1) повноваження, щодо управління об'єктами, які безпосередньо йому підпорядковані, знаходяться у сфері його управління; 2) повноваження, які спрямовані на забезпечення ефективного користування державним майном іншими суб'єктами, уповноваженими здійснювати управління державним майном (наприклад, бере участь у здійсненні контролю за поверненням цілісних майнових комплексів державних підприємств до сфери управління уповноважених органів управління після закінчення строку дії договорів оренди (п. 4 ст. 5)).

Варто зауважити, що на сьогодні спірним залишається питання повноважень ФДМ України, зокрема, щодо повноважень з управління корпоративними правами держави та ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності. Так, одні науковці пропонують вилучити з компетенції останнього зазначені повноваження [71; 92], а інші – навпаки покласти на ФДМ України повноваження виступати основним органом з управління корпоративними правами держави з метою запобігання розпорошенню цих функцій між різними органами влади [273, с. 259]. Крім того, існують також пропозиції з приводу залишення за ФДМ України лише повноважень з приватизації об'єктів державної власності [122].

З цього приводу, слід зауважити те, що апарат управління в Україні характеризується такими рисами як: розпорошеністю і неузгодженістю функцій управління між окремими органами. Так, відповідно до аналітичної довідки про роботу Фонду державного майна України та хід виконання державної програми приватизації у I півріччі 2014 року Агентство держмайна України, яке здійснювало управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами, входило в перелік суб'єктів управління, які мають найбільшу кількість юридичних осіб, які підлягають упорядкуванню, тобто за даними Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, юридичні особи віднесені до сфери управління відповідного суб'єкта державного управління, який, в свою чергу, цього не підтверджував [222, с. 29]. Крім того, за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі, за підсумками I півріччя 2012 року управління державним майном визнано неефективним щодо 69,9 % суб'єктів господарювання, 23,1 % – задовільним та лише щодо 7,0 % – ефективним [224]; відсутністю належної прозорості при прийнятті стратегічних рішень, наявністю проявів корупції та рейдерства; переобтяженість державними комерційними підприємствами [242].

Ураховуючи вищевикладене, повноваження у сфері управління корпоративними правами держави пропонуємо залишити за ФДМ України, при

цьому має бути чітке розмежування повноважень з приватизації й управління державними активами усередині ФДМ України.

Варто зазначити, що за даними ФДМ України, до основних проблемних аспектів запровадження дієвої моделі управління державним сектором, який має забезпечити позитивний вплив на конкурентоспроможність національної економіки в цілому є домінування державних підприємств у складі державного сектору при тому, що частка господарських товариств складає лише 5 % [224].

Через це доцільним є здійснення таких заходів як подальше упорядкування обліку підприємств держсектору, а також актуалізація переліку підприємств, що не підлягають приватизації, та тих що можуть бути корпоратизовані. З приводу скорочення переліку об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації, слід зауважити те, що в державній власності мають залишитися лише ті об'єкти, які забезпечують виконання державою своїх основних функцій і гарантують національну й економічну безпеку [169]. Велика кількість державних підприємств, діяльність яких не забезпечує виконання державою своїх функцій, або пакетів акцій господарських товариств, розмір яких не забезпечує державі вирішального впливу на їх діяльність, та незавершеність приватизаційних процесів [151] призводить до збитків та неефективного витрачання коштів з державного та місцевих бюджетів. Саме тому має проводитись продаж пакетів акцій, володіння якими не дає державі змоги впливати на роботу підприємств [210]. Державні ж підприємства мають бути інтегровані за галузевою ознакою, що стане однією з передумов на шляху здійснення дієвого управління об'єктами державної власності в тому числі нерухомим майном. Забезпечення ж ефективного менеджменту є можливим за рахунок перепідготовки держслужбовців, залучення консалтингових фірм, кризових менеджерів [242]. Отже, необхідно оптимізувати розмір і структуру державного сектору. У цьому зв'язку особливої актуальності набувають питання приватизації.

Зазначаємо, що для здійснення власних завдань і функцій держава наділяє державні органи державно-владними повноваженнями. Важливе значення у сфері користування та розпорядження нерухомим майном мають повноваження

ФДМ України у сфері оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності. Вказані повноваження визначені Законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» та Законом України «Про Фонд державного майна України», відповідно до яких ФДМ України здійснює:

- методичне регулювання оцінки нерухомого майна відповідно до положень (національних стандартів), методик та інших нормативно-правових актів [204];
- видача кваліфікаційних свідоцтв та сертифікатів [204];
- професійну оціночну діяльність у процесі приватизації та оренди державного майна [232].
- ведення Державного реєстру оцінювачів та суб'єктів оціночної діяльності [232] та інші.

На сьогодні, повноваження, щодо організації професійної підготовки оцінювачів нерухомого майна, ведення Державного реєстру оцінювачів нерухомого майна, здійснюються ФДМ України (з приводу будівель, споруд, цілісних майнових комплексів всіх форм власності), та Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру (проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок).

З метою запровадження єдиних методичних підходів та стандартів у питаннях визначення вартості нерухомого майна, оцінки нерухомого майна, а також вирішення міжвідомчих неузгодженостей, необхідним є зосередження в одному органі, а саме у ФДМ України таких повноважень:

- державного регулювання оціночної діяльності;
- організації професійної підготовки оцінювачів по всім напрямках;
- ведення єдиного Державного реєстру оцінювачів.

У цьому зв'язку вважаємо за потрібне передати повноваження Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в частині організації професійної підготовки оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, а також ведення Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової

оцінки земельних ділянок, які отримали кваліфікаційне свідоцтво – ФДМ України.

Такі зміни дають змогу вирішити питання усунення подвійного регулювання та дублювання повноважень органів виконавчої влади у сфері оцінки нерухомого майна.

Прикладом дублювання функцій Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру може слугувати процедура видачі кваліфікаційних свідоцтв оцінювачів, яка, на сьогодні, є ускладненою та затратною. Так, відповідно до Наказу Фонду державного майна України від 19.02.2013 р. № 210 «Про затвердження форм кваліфікаційних свідоцтв оцінювачів», в кваліфікаційному свідоцтві оцінювача зазначається напрям оцінки майна «Оцінка об'єктів у матеріальній формі» та спеціалізація 1.1. в межах напрямку «Оцінка нерухомих речей (нерухомого майна, нерухомості), у тому числі експертна грошова оцінка земельних ділянок» [189]. Сертифікат же суб'єкта оціночної діяльності, який є підтвердженням включення інформації про оцінювача до Державного реєстру оцінювачів та суб'єктів оціночної діяльності, відповідно до Наказу Фонду державного майна України «Про затвердження Положення про видачу сертифікатів суб'єктів оціночної діяльності» від 14.03.2002 р. № 479 видається за напрямом 1 «Оцінка об'єктів у матеріальній формі»: спеціалізація 1.1 «Оцінка нерухомих речей (нерухомого майна, нерухомості), у тому числі земельних ділянок, та майнових прав на них». При цьому згідно з Наказом Державного агентства земельних ресурсів України «Про затвердження Порядку видачі Кваліфікаційного свідоцтва» від 10.08.2007 р. № 116 встановлено окремий порядок видачі кваліфікаційного свідоцтва оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок», що здійснюється Державним агентством земельних ресурсів України [179]. Вказане свідчить про необхідність справляння подвійної плати за навчання для здачі кваліфікаційного іспиту та отримання свідоцтва оцінювача, що в кінцевому підсумку має значення для збільшення плати за здійснення оціночних робіт; неузгодженість дій

державних органів, що тягне за собою виконання дублюючих функцій та понесення додаткових витрат для держави.

Повноваження ФДМ України, що реалізує державну політику у сфері приватизації нерухомого майна, визначаються Законом України «Про приватизацію державного майна» та Законом України «Про Фонд державного майна України». Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про Фонд державного майна» до основних повноважень ФДМ України належать, наприклад такі: здійснює повноваження власника державного майна, у тому числі корпоративних прав, у процесі приватизації та контролює діяльність підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління; здійснює продаж державного майна в процесі його приватизації; приймає рішення про приватизацію; утворює комісії з приватизації, реструктуризації, конкурсні комісії з продажу; бере та передає функції управління майном державних підприємств; затверджує: плани приватизації майна, що перебуває в державній власності, плани розміщення акцій акціонерних товариств у процесі приватизації; переліки об'єктів, що підлягають приватизації, крім тих, що мають стратегічне значення [232].

Досить актуальним є положення ст. 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» відповідно до якого державні органи приватизації здійснюють такі повноваження як внесення земельної ділянки державної власності до статутного капіталу господарських товариств відповідно до законодавства [212]. Це означає включення вартості земельної ділянки до статутного капіталу господарського товариства та унеможливлення отримання земельної ділянки в обхід законодавства. Однак реалізація таких повноважень не обов'язково має місце в усіх випадках продажу об'єктів приватизації разом з земельними ділянками. Відповідно до п. 5 ст. 18-2 Закону України «Про приватизацію державного майна», об'єкт приватизації, який пропонувався до продажу разом із земельною ділянкою державної власності і не був проданий у зв'язку з неподанням заяв про участь у придбанні такого об'єкта, може бути за рішенням державного органу приватизації запропонованим до продажу без земельної ділянки [212]. Однак поки буде існувати норма закону, яка дозволяє продаж

об'єкта приватизації без земельної ділянки державної власності, що передбачено ст. 18-2 Закону України «Про приватизацію державного майна» більшість об'єктів будуть приватизуватись окремо, оскільки ціна такого об'єкта буде нижчою, що і показують дані ФДМ України. Так, протягом I півріччя 2014 року органами приватизації приватизовано 44 об'єкти групи А державної форми власності, у тому числі 12 об'єктів разом із земельними ділянками [222, с. 12]. Вказане, у свою чергу, буде сприяти розвитку та поширенню корумпованих схем, за яких можливим є викуп тільки нерухомого майна відмінного від землі та взяття земельної ділянки у довгострокову оренду. У подальшому вартість такого об'єкта на ринку нерухомого майна, незалежно від того чи знаходиться він на власній чи орендованій землі, буде однаковою. Оскільки в першому випадку власник землі має сплачувати податок на землю, в іншому випадку – сплачувати орендну плату, при тому, що сплачувати вартість землі йому не потрібно.

Пропонуємо позбавити державний орган приватизації повноважень, які дають йому право приймати рішення про продаж об'єкта приватизації без земельної ділянки та виключити ст. 18-2 із Закону України «Про приватизацію державного майна».

Отже, такі зміни до законодавства є необхідними, оскільки:

- 1) виключається можливість виникнення корумпованих схем з приводу викупу лише нерухомого майна відмінного від землі;
- 2) держава отримає можливість одержати максимальну суму надходжень від продажу об'єкта приватизації, оскільки ринкова вартість може бути визначена лише для цілісного об'єкта, а саме земельної ділянки та об'єктів розташованих на ній, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення;
- 3) стане неможливим подальший продаж земельної ділянки, на якій розташовано об'єкт приватизації, іншим покупцям;
- 4) зменшується кількість судових спорів з державними органами приватизації, з приводу надання власнику нерухомого майна певного правового титулу на користування земельною ділянкою або викупу власником будівлі або споруди такої земельної ділянки.

Слід зазначити і про надзвичайно важливі для держави повноваження ФДМ України у сфері оренди державного нерухомого майна, що визначені у Законі України «Про Фонд державного майна України», Законі України «Про оренду державного та комунального майна». Відповідно до повноважень встановлених вказаними законами, ФДМ України разом з КМУ здійснює державну політику у сфері оренди державного майна та виконує функції орендодавця державного майна. Так, ФДМ України, його регіональні відділення та представництва є орендодавцями цілісних майнових комплексів підприємств, їх структурних підрозділів та нерухомого майна, а також майна, що не увійшло до статутного (складеного) капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), що є державною власністю, крім майна, що належить до майнового комплексу Національної академії наук України та галузевих академій наук, а також майна, що належить вищим навчальним закладам та/або науковим установам, що надається в оренду науковим паркам та їхнім партнерам (ст. 5 Закону України «Про оренду державного та комунального майна»).

Варто зауважити, що оренда державного нерухомого майна є одним із способів його використання, що сприяє розвитку підприємництва, конкуренції шляхом надання у користування підприємцям необхідних їм приміщень, та наповнення доходної частини державного бюджету коштами від оренди державного нерухомого майна. Передача державного нерухомого майна в оренду має забезпечувати економію державних коштів на його утримання в належному стані, а у разі оренди цілісних майнових комплексів державних підприємств також і технічний розвиток та створення нових робочих місць [223].

При цьому значна кількість об'єктів нерухомого майна знаходиться в неналежному стані та потребує ремонту, а органи виконавчої влади не завжди діють як ефективний власник та не вчасно ураховують ситуацію на ринку нерухомого майна, що призводить до недоотримання коштів за оренду нерухомого майна державним бюджетом.

Для підвищення ефективності використання державного нерухомого майна, збільшення надходження коштів від оренди державного нерухомого майна,

суб'єкти владних повноважень мають бути економічно зацікавлені в здачі державного нерухомого майна в оренду. Це може бути здійснено шляхом передачі ФДМ України своїх повноважень щодо оренди державного нерухомого майна державним підприємствам.

Діяльність госпрозрахункових державних підприємства має бути заснована на самоокупності та самофінансуванні, а основними повноваженнями: пошук орендарів, вивчення суспільної думки стосовно необхідних об'єктів оренди, підготовка об'єктів до конкурсу, інформування зацікавлених осіб про можливі об'єкти оренди, здійснення повноважень орендодавця нерухомого майна.

Ураховуючи викладене, пропонуємо доповнити п. 11 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про Фонд державного майна України» абзацом другим такого змісту «У разі необхідності Фондом державного майна можуть утворюватися державні підприємства, які здійснюють повноваження орендодавця державного майна та утримуються за власний рахунок».

Для покращення економічної ситуації в країні, по-перше, має бути проведена реформа щодо скорочення чисельності працівників, зокрема ФДМ України, а також скорочення фінансування з бюджету. Вказане може бути здійснено за рахунок скорочення чисельності працівників регіональних відділень ФДМ України, створивши при цьому госпрозрахункові державні підприємства. Це дасть змогу працівникам регіональних відділень ФДМ України, які мають досвід роботи, перейти в державні підприємства, що вирішить питання скорочення штату працівників без поширення безробіття, а також сприятиме зростанню заробітної плати, у випадку якщо заробітна плата буде пропорційно залежати від загального доходу. Крім того, створення госпрозрахункових державних підприємств призведе до скорочення фінансування з бюджету, а також отримання додаткового доходу від діяльності вказаних структур. При цьому всі витрати госпрозрахункових представництв (фонд заробітної плати, обов'язкові нарахування на фонд оплати праці, виробничі, соціальні та інші витрати) не повинні перевищувати $\frac{1}{5}$ від загального доходу. Державні підприємства мають бути рентабельними та створюватися у місцях, де є значна кількість державного

нерухомого майна потенційно придатного для здачі в оренду [35, с. 39]. Для об'єктів державного нерухомого майна, які потребують ремонту орендна плата має встановлюватись нижче ринкової на певний строк.

Необхідно також зауважити, що орендна плата за використання нерухомого державного майна має бути вигідною для орендарів, оскільки більшість запропонованих об'єктів державної власності потребують ремонту. Орендодавці ж, в особі ФДМ України, його регіональні відділення та представництва мають швидко реагувати на зміни, а саме: ціну, попит і пропозиції на ринку нерухомого майна, тому орендні ставки відповідно до Постанови КМУ від 04.10.1995 р. № 786 «Про Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу» [197] мають бути застосовані до орендарів за використання державного нерухомого майна виключно за такими видами діяльності: розміщення фінансових установ, ломбардів, використання цілісних майнових комплексів державних підприємств тютюнової промисловості, лікєро-горілочаної та виноробної промисловості. До всіх інших видів діяльності орендна плата має бути однаковою. В іншому випадку будуть продовжуватися зловживання, щодо здачі в оренду об'єктів за низькими ставками, при тому що жодна комерційна діяльність, тобто діяльність, що має на меті отримання прибутку, не потребує соціальних дотацій.

Саме тому, досить актуальним є прийняття Закону України «Про ріелтерську діяльність» та включення професії ріелтора до класифікатора професій, а ФДМ України – використання ріелторських експертних висновків, із зазначенням реальної вартості об'єктів для здачі в оренду, продажу, для формування цінової політики, ведення статистики, та використання в оцінках, для нарахування податків з продажу об'єктів нерухомості [92]. Прикладом може слугувати законодавство Фінляндії, яким встановлюється обов'язкова сертифікація ріелтерської діяльності, що проводиться Центральною Торгівельно-промисловою палатою. Регіональними державними органами здійснюється реєстрація ріелтерів та проводиться контроль за виконанням ріелтерами вимог законодавства. Крім того, ріелтер несе персональну відповідальність за якість

надання послуг та виступає відповідачем у спорах, щодо дефектів нерухомого майна [287].

Ще одним важливим елементом адміністративно-правового статусу ФДМ України є відповідальність.

Зауважимо, що юридична відповідальність настає за протиправні винні діяння органів влади, їх посадових осіб або інших суб'єктів управління, вчинення правопорушень і за порушення конкретних норм правових актів, здійснюється в певних процесуальних формах уповноваженими органами (посадовими особами) державної влади [106, с. 526].

При цьому, на законодавчому рівні конкретні види відповідальності передбачені, в основному, для посадових і службових осіб органів виконавчої влади. Так, відповідно до ст. 12 Закону України «Про Фонд державного майна України», працівники Фонду державного майна України, регіональних відділень та представництв за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність відповідно до закону.

Виходячи з предмету дисертаційного дослідження зазначимо саме про адміністративну відповідальність, як вид юридичної відповідальності у державному управлінні, яка настає за неналежне виконання або невиконання посадовими особами своїх обов'язків, тобто за здійснення адміністративного правопорушення [106, с. 531]. Так, відповідно до ст. 14 КУпАП посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [80]. Наприклад, ч. 3 статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» встановлює, що посадові особи державних органів приватизації, інших органів виконавчої влади несуть адміністративну відповідальність у вигляді штрафу за: безпідставну відмову у прийнятті заяви про приватизацію; порушення строків розгляду заяви про

приватизацію; порушення умов і порядку проведення конкурсу, аукціону, продажу акцій (часток, паїв); порушення умов і порядку передачі акцій акціонерних товариств, створених у процесі приватизації, корпоратизації, – до восьми встановлених на день вчинення порушення розмірів неоподатковуваного мінімуму доходів громадян; необґрунтовану відмову від продажу підприємства (майна, акцій); безпідставну відмову в наданні інформації про об’єкт приватизації – до десяти встановлених на день вчинення порушення розмірів неоподатковуваного мінімуму доходів громадян [212].

На основі вищевикладеного маємо відзначити визначальну роль ФДМ України, як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, на який покладено подальший розвиток процесу реформування відносин власності, що є наслідком активізації приватизаційних процесів з метою оптимізації державного сектору економіки, здійснення ефективного управління державним майном, шляхом оренди державного нерухомого майна, управління державними корпоративними правами, а також державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності, що має значення як для оцінки державного, так і приватного нерухомого майна. При цьому управління державним нерухомим майном потребує вдосконалення, що може бути здійснено шляхом: створення госпрозрахункових державних підприємств, діяльність яких має бути заснована на самоокупності та самофінансуванні; зосередження повноважень, щодо державного регулювання оціночної діяльності, організації професійної підготовки оцінювачів по всім напрямках, ведення єдиного Державного реєстру оцінювачів, в особі єдиного органу – ФДМ України, внесенням змін до законодавства, щодо виключення можливості продажу об’єктів приватизації без земельної ділянки.

2.3. Співвідношення компетенції Міністерства юстиції України та інших суб'єктів державного управління щодо здійснення державної реєстрації нерухомого майна

В умовах розвитку ринкових відносин, оптимізація обігу нерухомого майна є одним із головних завдань держави в сфері економічної політики [73], так як розвинений ринок нерухомого майна є основою функціонування будь-якої економіки. Важливе значення у цьому займає правове регулювання відносин, пов'язаних із державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно та державною реєстрацією земельних ділянок у Державному земельному кадастрі, а також законодавче встановлення системи суб'єктів державного управління щодо здійснення державної реєстрації нерухомого майна та їх компетенції.

Дослідженням окремих аспектів компетенції органів державного управління у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно займалися такі науковці: Я. Є. Барц [15], Л. А. Буракова [26], П. Ф. Козьмук, А. П. Козьмук [82], П. В. Кулінич [97], С. С. Овчарук [118], Я. О. Пономарьова [136], проте питанню співвідношення компетенції Міністерства юстиції України та інших суб'єктів державного управління у сфері державної реєстрації нерухомого майна, не приділено достатньої уваги. В даному підрозділі зосереджено увагу на розгляді та співвідношенні компетенції Міністерства юстиції України та інших суб'єктів державного управління у сфері державної реєстрації нерухомого майна, з метою оптимізації системи таких суб'єктів.

Варто наголосити, що більшістю вчених компетенція розглядається основною, головною складовою правового статусу кожного органу [30, с. 247; 17, с. 178]. На думку Я. В. Журавель, під адміністративно-правовим статусом органів виконавчої влади розуміється правове становище цих органів, що впливає з їх компетенції у сфері управління [65, с. 8]. При цьому компетенція хоч і визнається головною складовою змісту правового статусу органу виконавчої влади, проте правовий статус нею не вичерпується та доповнюється такими важливими

елементами, як: місія, цілі, завдання, функції, порядок формування, організація діяльності, відповідальність.

У літературі виділяються декілька підходів, щодо розуміння складових елементів структури компетенції. Так, відповідно до першого – компетенція центрального органу виконавчої влади як організаційно-правова категорія є точним переліком, комплексом його повноважень, тобто прав і обов'язків визначених відповідним органом державної влади (Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України тощо) у певних нормативно-правових актах, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [55, с. 119, 93, с. 59]. За другим підходом компетенція розглядається, як предмет відання та повноваження [52, с. 9; 260, с. 196]. При цьому повноваженнями є сукупність прав та обов'язків, а під предметом відання, розуміється сфера суспільних відносин, у якій здійснюються закріплені за певним органом повноваження [52, с. 9]. За третім (розширювальним) підходом до компетенції відносяться – завдання, функції, предмет відання, повноваження [65, с. 8].

Зважаючи на розгляд саме компетенції суб'єктів державного управління, щодо здійснення державної реєстрації нерухомого майна, доречно навести позицію Я. Є. Барц, яка стверджує, що компетенція суб'єктів у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно як елемент правового статусу, визначає сукупність прав та обов'язків державних органів і посадових осіб, реалізація яких забезпечує виконання їх функцій щодо реєстрації виникнення, зміни та припинення прав власності на нерухоме майно [15, с. 63].

Ураховуючи вищевикладене, компетенцію суб'єктів державного управління щодо здійснення державної реєстрації нерухомого майна можна визначити, як головну складову змісту адміністративно-правового статусу, яка є точним переліком їх повноважень, тобто прав і обов'язків у сфері державної реєстрації нерухомого майна, закріплених у відповідних нормативно-правових актах, шляхом реалізації яких суб'єкт державного управління здійснює свої завдання та функції.

Відповідно до Указу Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» було розпочато адміністративну реформу, однією із концептуальних засад якої є покладання різного функціонального характеру повноважень на міністерства, служби, агентства та інспекції. У цьому зв'язку 06.04.2011 р. затверджено Указом Президента України «Положення про Державну реєстраційну службу України» [172]. Однак вже 21.01.2015 р. Постановою Кабінету Міністрів України «Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції» ліквідовано Державну реєстраційну службу України, поклавши на Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст) завдання і функції з реалізації державної політики у сфері речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [133].

Мін'юст відповідно до «Положення про Міністерство юстиції України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, політику з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [175].

На відміну від Мін'юсту, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру (наприклад, здійснює державну реєстрацію земельних ділянок, обмежень у їх використанні; веде поземельні книги та видає витяги із Державного земельного кадастру про земельні ділянки; забезпечує користування відомостями Державного земельного кадастру, організовує роботи з підготовки та підвищення кваліфікації державних кадастрових реєстраторів).

До повноважень Мін'юсту з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень належать: здійснення нормативно-правового, методологічного та інформаційного забезпечення у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (зокрема, Мін'юстом здійснюється нормативно-правове регулювання у сфері державної реєстрації

речових прав на нерухоме майно, шляхом прийняття наказів обов'язкових для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими державними адміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та громадянами); організація роботи, пов'язаної із забезпеченням діяльності з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; забезпечення створення, ведення та функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; здійснення відповідно до закону контролю за діяльністю у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [175].

Звертаючись до ст. 7 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» зазначимо також, що до компетенції Мін'юсту зокрема входить: забезпечення доступу державних реєстраторів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та прийняття рішення про блокування та анулювання такого доступу у випадках, передбачених цим Законом; розгляд скарг на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, територіальних органів Міністерства юстиції України та прийняття обов'язкових до виконання рішень; складання протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення; організація роботи з підготовки та підвищення кваліфікації державних реєстраторів та інші [155].

На сьогодні, виконання завдань покладених на Мін'юст, щодо формування та реалізації державної політики з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, здійснює Департамент державної реєстрації Міністерства юстиції України, який було утворено з урахуванням положень Постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» [228]. Правовою основою діяльності Департаменту державної реєстрації Міністерства юстиції України є Положенням про Департамент державної реєстрації

Міністерства юстиції України, затверджене наказом Міністерства юстиції України від 25.05.2015 р. № 1686/к [171].

Організаційна структура Департаменту державної реєстрації Міністерства юстиції України представлена управліннями, серед яких – Управління державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, що складається з таких відділів: Відділ взаємодії з органами державної влади та роботи з реєстрами; Відділ розгляду звернень та контролю з питань державної реєстрації; Відділ державної реєстрації речових прав на нерухоме майно [171].

Ураховуючи вищезазначене, Управлінню державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, що входить до складу Департаменту державної реєстрації, відводиться роль координуючого та контролюючого структурного підрозділу Мін'юсту.

Крім того, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» від 02.07.2014 р. № 228 Мін'юст здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку головні територіальні управління юстиції Мін'юсту в Автономній Республіці Крим, в областях, м. Києві та м. Севастополі, а також районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні, міжрайонні управління юстиції [175]. Структурними підрозділами управлінь юстиції є відділи (наприклад, відділи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно).

З набранням чинності 01.01.2016 р. змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень організаційну систему державної реєстрації прав становлять:

- 1) Міністерство юстиції України та його територіальні органи;
- 2) суб'єкти державної реєстрації прав: виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, Київська, Севастопольська міські, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації; акредитовані суб'єкти;
- 3) державні реєстратори прав на нерухоме майно [155].

Крім децентралізації повноважень з реєстрації речових прав на нерухоме майно у Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» від 01.07.2004 р. № 1952–IV знайшли відображення положення, які дістали назву «принципів одного вікна».

Як зазначає П. Ф. Кулініч, такі положення передбачають, по-перше, принцип єдності, нерозділення нерухомого майна як об'єкта прав, що підлягають державній реєстрації. По-друге, державна реєстрація прав на нерухоме майно (включаючи всі види нерухомого майна) має здійснюватися за єдиними правилами і у єдиному державному реєстрі. По-третє, має бути створена єдина система спеціалізованих державних органів, котрі здійснюватимуть державну реєстрацію прав на нерухоме майно [97, с. 39].

Основна ідея реформування полягає у створенні єдиної інформаційної системи та порядку реєстрації речових прав на нерухоме майно. З 01.01.2013 р. права на земельну ділянку виникають саме з моменту реєстрації прав у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. До 01.01.2013 р. особа набувала права на земельну ділянку з моменту її реєстрації у Поземельній книзі. Її вели відповідні територіальні органи управління земельних ресурсів. Зазначені органи продовжують виконувати функції реєстрації земельної ділянки як фізичного об'єкта та пов'язаних з даним об'єктом правовідносин, включаючи реєстрацію обмежень на використання земельної ділянки. Проте, на сьогоднішній день, реєстрація не є підтвердженням прав особи на земельну ділянку [246]. Речові права на земельні ділянки, а також на об'єкти нерухомого майна, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення та їх обтяження, що підлягають державній реєстрації, виникають з моменту такої реєстрації у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Функції державного реєстратора прав на нерухоме майно покладаються та здійснюються: 1) громадянами України, які мають вищу освіту за спеціальністю правознавство, відповідають кваліфікаційним вимогам, встановленим Міністерством юстиції України, та перебувають у трудових відносинах з

суб'єктом державної реєстрації прав; 2) нотаріусами (в тому числі, якщо здійснюють державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень без вчинення нотаріальної дії щодо такого майна; 3) державними виконавцями – у разі державної реєстрації обтяжень, накладених під час примусового виконання рішень відповідно до закону [155].

Зазначаємо, що для державної реєстрації речових прав на земельну ділянку на первинному ринку (право, яке отримують при відведенні земельної ділянки з державної або комунальної власності) першим кроком має бути її формування та реєстрація в Державному земельному кадастрі.

Наступним кроком є подача заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, а також інших документів передбачених законодавством, які включають витяг з Державного земельного кадастру про таку земельну ділянку до суб'єкта державної реєстрації прав або нотаріуса. Саме з моменту реєстрації в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно виникають речові права на земельну ділянку.

Варто також зазначити і про досвід зарубіжних країн, зокрема Грузії, з приводу спрощення та реформування системи реєстрації нерухомого майна. Так, під час структурної реформи, що почалася в 2004 році в Грузії було ліквідовано Департамент із землепорядження, що перебував у безпосередньому підпорядкуванні президента, частина функцій, якого перейшла до Міністерства економіки, частина – до Міністерства навколишнього середовища й Національного агентства публічної реєстрації. Останнє було зареєстроване як організація публічного права у складі Міністерства юстиції (голова агентства, що призначається міністром, здійснює його одноосібне керівництво), до якого перейшли функції розформованого Бюро технічної інвентаризації, що займалося реєстрацією угод з приватизації державного майна (квартир), збором інформації про планування квартир та інші технічні деталі [26, с. 105].

Основними функціями Національного Агентства Публічного реєстру Грузії стали: ведення реєстру прав на нерухоме майно, реєстру про накладення арешту на майно, реєстру податкової застави/іпотеки; облік кадастрових даних про

нерухоме майно; реєстрація заставних прав на рухоме майно (крім механічних транспортних засобів); забезпечення доступності інформації про зареєстровані права та правовстановлюючі документи [26, с. 106].

Таким чином, в Грузії відбулося втілення принципу «єдиного вікна». Реформа публічного реєстру зробила реєстраційну систему в Грузії однією з найкращих в світі. Так, наприклад, за підсумками дослідження «Doing Business 2010», проведеного Світовим Банком та Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC) в 183 країнах, по реформах, здійснених у сфері реєстрації нерухомості, Грузія займає друге місце після Саудівської Аравії [26, с. 107].

В публічному реєстрі були зібрані дані про всі землі країни разом з усім, що на цих землях побудовано, про всі обтяження прав на нерухоме майно, при цьому вся інформація є загальнодоступною. Внаслідок такої тотальної відкритості корупція політиків та чиновників, рейдерство, шахрайство на ринку нерухомого майна, самозахоплення земельних ділянок було мінімізовано [41, с. 15].

Отже, розвиток інформаційних технологій, зокрема можливість запровадження принципу електронного документообігу, принципу авторизованого користувача, переведення в електронний вигляд старих інвентаризаційних справ, створення єдиної системи реєстрації нерухомого майна створює умови для спрощення та реформування системи органів державної реєстрації нерухомого майна та боротьбою з корупцією, шляхом ліквідації деяких державних органів виконавчої влади.

Що стосується України, то після прийняття Земельного кодексу України виникла проблема визначення органу виконавчої влади, який здійснював би ведення державної реєстрації прав на земельну ділянку та об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни їх призначення, оскільки на здійснення вказаних функцій претендувало декілька відомств, а саме: Міністерство юстиції України, Державний комітет України по земельних ресурсах та Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України. Указом Президента України від 17.02.2003 р. № 134/2003 «Про заходи щодо створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок,

нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру» вказаний спір було вирішено на користь Державного комітету України по земельних ресурсах [97, с. 38]. Таким чином, до 01.01.2013 р. функції державних реєстраторів виконували Державне агентство земельних ресурсів України та його територіальні органи, а також бюро технічної інвентаризації. Державне агентство земельних ресурсів України, яке стало правонаступником Державного комітету України по земельних ресурсах відповідно до Указу Президента України від 08.04.2011 р. № 445/20111 «Про Державне агентство земельних ресурсів України» реєструвало земельні ділянки, тобто вносило інформацію про земельні ділянки до Державного земельного кадастру, а бюро технічної інвентаризації реєструвало нерухоме майно (квартири, будинки, споруди тощо) та вело окремий реєстр. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» було прийнято рішення з приводу утворення Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, реорганізувавши Державне агентство земельних ресурсів України шляхом перетворення [202]. Загалом перелік завдань та повноважень даного органу залишились без суттєвих змін.

Зауважимо, що за роки цільового бюджетного фінансування починаючи з листопада 1997 р. не було впроваджено автоматизовану систему ведення ДЗК України та системи реєстрації земель. У свою чергу, Науково-технічною радою Державного комітету України по земельних ресурсах було прийнято Рішення «Щодо розгляду результатів роботи комісії з перевірки системи реєстрації Центру ДЗК» (Центр державного земельного кадастру при Державному комітеті України по земельних ресурсах) від 26.10.2005 року, яким автоматизована система ведення ДЗК визнана непридатною для промислового функціонування програмного комплексу державного реєстратора прав унаслідок відсутності: системи захисту інформації, що може призвести до повного руйнування інформаційної бази програмного комплексу; уніфікованих класифікаторів, кодифікаторів і довідників; єдиного рішення та відповідного програмного забезпечення для створення й роботи з обліковою базою даних (ГІС-компонента). Документація на програмний

продукт майже відсутня, відсутні матеріали, які необхідні для забезпечення супроводження і розвитку системи. Більше того, встановлено, що у зв'язку з відсутністю технічної документації та вихідних кодів програмний продукт не підлягає доопрацюванню і в подальшому не може бути модернізованим [275]. Як слушно зазначає С. С. Овчарук, за роки цільового бюджетного фінансування кошти не були спрямовані на створення зазначеної системи, а отже витрачені незаконно [118, с. 108].

Ураховуючи досвід минулих років, з метою скорочення часу реєстрації прав у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, зменшення кількості реєстраційних органів та видатків на їх утримання необхідним є передача функцій Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, у сфері Державного земельного кадастру, – Мін'юсту. Повноваження, щодо проведення державної реєстрації земельних ділянок, обмежень у їх використанні, а також видання витягів із Державного земельного кадастру про земельні ділянки мають здійснюватися державним реєстратором прав на нерухоме майно.

Досить слушною є думка С. С. Овчарук з приводу концентрації в Державному агентстві земельних ресурсів України, яке на сьогоднішній день, реорганізовано та перетворено на Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру таких функцій, як організація здійснення на відповідній території робіт із землеустрою, ведення та адміністрування державного земельного кадастру, забезпечення підготовки і здійснення організаційних, економічних, екологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання та охорону земель; проведення відповідно до законодавства моніторингу земель та охорони земель, що свідчить про надання, всупереч чинному законодавству, Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру права монополюю контролювати створення (формування) земельних ділянок (через державну землевпорядну експертизу), вносити відомості про сформовані земельні ділянки до державного земельного кадастру, брати участь у проведенні експертної оцінки земельних ділянок як предмета транзакцій, та

здійснювати охорону земель, що включає контроль за реалізацією земельного законодавства [118, с. 109].

Крім того, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру виконує цілий ряд повноважень у сфері земельно-приватизаційних відносин, а саме: вирішення загальних питань встановлення земельно-приватизаційної політики в державі; здійснення обліку та ведення кадастру земель; підготовку та проведення обліку відповідної технічної документації на земельні ділянки, в тому числі й на ті, що приватизуються; забезпечує проведення державної інвентаризації земель; проведення роботи щодо нормативної грошової оцінки земельних ділянок; здійснення інформаційного забезпечення процесів підготовки, реєстрації в сфері приватизації земельних ділянок [9, с. 77 – 78].

З метою оптимізації адміністративно-правового регулювання діяльності державних органів у сфері приватизації, ліквідації дублювання функцій різних державних органів у сфері приватизації, наприклад, І. В. Антипенко пропонує об'єднати Державне агентство земельних ресурсів, яке на сьогоднішній день, реорганізовано та перетворено на Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру з ФДМ України, що дозволить забезпечити таким органом єдину державну політику у сфері управління державним майном та займатися питаннями реалізації майна, що належить державі [9, с. 117].

З урахуванням вищевикладеного, вважаємо за доцільне Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру ліквідувати, передавши частину повноважень до: 1) Міністерства екології та природних ресурсів – з питань моніторингу земель та охорони земель; 2) Мін'юсту – з питань ведення і адміністрування державного земельного кадастру; 3) державним реєстраторам речових прав на нерухоме майно – з приводу отримання інформації про відведення земельних ділянок, ведення поземельних книг, здійснення державної реєстрації земельних ділянок, обмежень у їх використанні, а також видання витягів із Державного земельного кадастру про земельні ділянки; 4) Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – щодо створення інформаційної бази даних з питань реформування

земельних відносин, землеустрою; 5) Фонду державного майна України – у сфері оцінки земельних ділянок.

Висновки до розділу 2:

1. Провідне місце в системі суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном належить органам виконавчої влади, які разом з недержавними суб'єктами, а саме, виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, яким делеговані деякі повноваження органів виконавчої влади та нотаріусами здійснюють від імені держави повноваження у вказаній сфері з метою розвитку ринкових відносин, оптимізації обігу нерухомого майна, забезпечення належного захисту прав фізичних і юридичних осіб на нерухоме майно.

2. Організаційно-функціональна структура системи суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, представлена такими суб'єктами державного управління, а саме:

- Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади, яким приймаються політичні рішення та здійснюється управління об'єктами державної власності, а також встановлюється порядок забезпечення прав фізичних та юридичних осіб на нерухоме майно;

- центральні органи виконавчої влади, якими здійснюється нормативне та методичне забезпечення реалізації державної політики у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;

- суб'єкти владних повноважень на місцях до яких відносяться:
1) територіальні органи центральних органів виконавчої влади на обласному та районному рівні; 2) місцеві державні адміністрації; 3) суб'єкти, які здійснюють делеговані повноваження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;

– суб'єкти корпоративного управління, якими здійснюється управління об'єктами державної власності, а саме: 1) керівні органи державних господарських об'єднань, державних холдингових компаній, інших державних господарських організацій; 2) керівні органи державних підприємств, установ, організацій; 3) керівні органи Національної академії наук України, галузевих академій наук.

3. Окремої уваги потребують питання щодо нормативно-правового регулювання відносин з управління державним майном, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України та інших державних органів. У цьому зв'язку вважаємо необхідним прийняття Закону України «Про управління державним майном, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів». Державне управління справами пропонуємо реформувати, визнавши його структурним підрозділом Адміністрації Президента України та приватизувавши підконтрольні йому державні підприємства, нерухоме майно, яке не використовується для забезпечення діяльності Президента України. Основні завдання Державного управління справами мають зводитись до матеріально-організаційного забезпечення діяльності Президента України; обслуговування державних резиденцій, адміністративних будівель Президента України. Утримання, ремонт, реконструкція майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів, має здійснюватися на договірних засадах, відповідно до результатів тендерів.

4. Проблему діяльності збиткових державних та комунальних підприємств, які фінансуються з Державного бюджету України та/або місцевих бюджетів, пропонуємо вирішити наступним чином, а саме, шляхом створення консультативних, координаційних робочих органів при центральних органах виконавчої влади, місцевих державних адміністраціях, до складу яких входитимуть за їх згодою керівники рентабельних державних, комунальних

підприємств, які мають досвід роботи необхідний для внесення пропозиції щодо виходу з кризового становища. Керівники прибуткових державних, комунальних підприємств зможуть, проаналізувавши діяльність збиткових підприємств, надати пропозиції щодо конкретних змін в роботі таких підприємств. Це дозволить запобігти банкрутству державних та комунальних підприємств шляхом самостійного впровадження в їх діяльність економічно результативних шляхів розвитку.

5. З метою усунення дублювання повноважень органів виконавчої влади у сфері оцінки нерухомого майна доцільно передати повноваження Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в частині організації професійної підготовки оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, а також ведення Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, які отримали кваліфікаційне свідоцтво – Фонду державного майна України.

6. Одержання максимальних сум надходжень від продажу об'єктів приватизації, уникнення судових спорів, зменшення корумпованих схем приватизації, вважаємо можливим за умови виключення статті 18-2 із Закону України «Про приватизацію державного майна», яка надає право державним органам приватизації, приймати рішення про продаж об'єкта приватизації без земельної ділянки.

7. З метою розвитку підприємництва, наповнення доходної частини державного бюджету коштами від оренди державного нерухомого майна, забезпечення економії коштів на його утримання, необхідним є вчасно враховувати ситуацію на ринку нерухомого майна, що може бути реалізовано шляхом утворення Фондом державного майна України державних підприємств, у місцях де є значна кількість державного нерухомого майна. Діяльність вказаних підприємств має бути заснована на самоокупності та самофінансуванні, а основними повноваженнями має бути пошук орендарів, вивчення суспільної думки стосовно необхідних об'єктів оренди, підготовка об'єктів до конкурсу,

інформування зацікавлених осіб про можливі об'єкти оренди, здійснення повноважень орендодавця нерухомого майна.

8. З метою усунення дублювання повноважень, скорочення часу реєстрації прав у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, зменшення кількості реєстраційних органів та видатків на їх утримання, необхідним є передача функцій Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру з питань ведення і адміністрування державного земельного кадастру – Мін'юсту, а щодо отримання інформації про відведення земельних ділянок, ведення поземельних книг, здійснення державної реєстрації земельних ділянок, обмежень у їх використанні, а також видання витягів із Державного земельного кадастру про земельні ділянки – державним реєстраторам прав на нерухоме майно. Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру пропонуємо ліквідувати, передавши частину повноважень до Міністерства екології та природних ресурсів, Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Фонду державного майна України.

РОЗДІЛ 3

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ КОРИСТУВАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ НЕРУХОМИМ МАЙНОМ

3.1. Поняття та види адміністративних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном

Важливе значення при дослідженні системи державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном належить розкриттю адміністративних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, оскільки саме від науково обґрунтованого удосконалення діяльності державних органів та ефективного нормативно-правового регулювання відносин у цій сфері, значною мірою залежить забезпечення майнових прав фізичних та юридичних осіб та розвиток ринкових відносин в країні.

Поняття та класифікації адміністративних проваджень в юридичній літературі висвітлені такими вченими як: О. М. Бандурка [14] Д. Н. Бахрах [17], Г. Ю. Гулевська [3], Я. Л. Іваненко [74], Т. О. Коломоєць [3], В. К. Колпаков [85], О. В. Кузьменко [96], А. В. Макаренко [103], М. М. Тищенко [14] та ін., при цьому, крім реєстраційних проваджень, зокрема проваджень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та окремих питань приватизаційного процесу, не було здійснено комплексного дослідження інших видів адміністративних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. У цьому зв'язку маємо розкрити види адміністративних проваджень у зазначеній сфері та запропонувати рекомендації щодо їх удосконалення.

Варто зауважити, що у сучасній правовій літературі виокремлюють три основні концепції адміністративного процесу: юрисдикційна, судова та управлінська. За юрисдикційною концепцією (вузькою) адміністративний процес та адміністративне провадження розглядаються як два самостійні види діяльності органів державної влади. Перший з них спрямований на розв'язання конфліктів між учасниками адміністративних правовідносин; другий – на вирішення суто

управлінських питань [99, с. 409]. Серед прибічників такої концепції, можемо зазначити, наприклад, Н. Саліщеву [17], В. Перепелюк [128].

В рамках судової концепції, одні вчені (А. Ф. Клейман, С. М. Махіна) під адміністративним процесом розуміють діяльність органів правосуддя щодо вирішення справ про адміністративні проступки [85, с. 409], а інші адміністративний процес розглядають як адміністративне судочинство [99, с. 408 – 409].

Найбільшого ж визнання у правовій теорії отримала управлінська концепція адміністративного процесу, за якої межі функціонування адміністративного процесу, крім власне юрисдикційної сфери, поширюються на все розмаїття управлінських справ. Ураховуючи свою специфіку, в юридичній літературі такий підхід отримав назву «широкого» [99, с. 410].

Так, наприклад, підтримуючи широкий підхід до розуміння даного явища В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко адміністративний процес визначено як урегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації, спрямовану на реалізацію норм відповідних матеріальних галузей права в ході розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ. При цьому адміністративний процес і адміністративне провадження розглядаються вченими як загальне і часткове, як ціле і частина цілого [99, с. 411 – 417].

Е. В. Демський підкреслює тезу про те, що адміністративний процес являє собою системне утворення, певними і основними частинами якого є окремо взяті адміністративне провадження, що здійснюється уповноваженою особою у межах конкретної справи з метою виконання поставлених завдань. Адміністративне провадження визначається як певна і основна частина адміністративного процесу [58, с. 113].

Вищевикладене дає підставу зробити висновок, що серед учених-адміністративістів переважає думка, що елементами структури адміністративного процесу визначаються адміністративні провадження.

Що стосується поняття адміністративного провадження, то у науковій літературі є декілька їх визначень. Так, В. Б. Авер'янов відзначає, що адміністративне провадження – це певна єдність послідовно здійснюваних дій і процедур, спрямованих на розгляд і вирішення індивідуально-конкретних (адміністративних) справ. Виділення ж конкретних проваджень у рамках адміністративного процесу пов'язане з необхідністю регулювання певних, якісно однорідних процесуальних відносин [2, с. 487]. Наприклад, Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевська розглядаючи адміністративний процес у широкому розумінні зазначають, що він має свою структуру і складається із сукупності проваджень, під якими розуміють діяльність щодо вирішення певної, порівняно вузької групи однорідних справ [3, с. 118]. А. Ю. Якимов вважає провадження різновидом процесу, а саме провадження відносить до процедур [277, с. 5].

З вказаною думкою складно погодитись, оскільки дане твердження не дає чіткого розуміння вказаних категорій. З цього приводу, варто зазначити, дослідження І. М. Машарова, щодо ототожнення окремими вченими понять «юридичний процес» та «юридична процедура». Будучи прихильником точки зору, щодо розмежування цих понять, зазначає, що ці поняття взаємопов'язані. А категорії «адміністративний процес», «адміністративне провадження», «адміністративна процедура» співвідносяться як загальне, особливе і спеціальне. Так, вченим адміністративна процедура розглядається як порядок здійснення адміністративного провадження або вчинення окремих адміністративно-правових дій [109, с. 170 – 171]. Схожої позиції дотримується Ю. А. Тихомиров, який висловлює думку, про те, що процедурою є нормативно встановлений порядок дій органів державної влади [258, с. 721].

Погоджуючись з думкою Я. Л. Іваненко вважаємо, що адміністративна процедура являє собою процесуальну форму здійснення конкретних управлінських (адміністративних) дій та способи їх офіційно-документального оформлення. Виходячи із зазначеного, категорія «адміністративне провадження» постає вищою за ступенем поєднання процесуальних дій (адміністративних процедур) [74, с. 48].

Отже, одні вчені розглядають провадження як єдність послідовно здійснюваних дій, інші провадження розглядають як діяльність з вирішення певної, порівняно вузької групи однорідних справ. Необхідно також зазначити, що будь-яке провадження складається з процесуальних стадій, які поділяються на етапи, наповнені діями.

З огляду на зазначене, адміністративні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном – це певна сукупність нормативно встановлених, послідовно здійснюваних дій, уповноваженими суб'єктами управління, які спрямовані на розгляд та вирішення однорідних груп індивідуально-конкретних справ у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

У теорії адміністративного права виділяють чимало різних видів проваджень (наприклад, провадження із розробки індивідуальних актів управління; провадження в справах про адміністративні правопорушення; провадження щодо застосування заходів примусу; реєстраційне та дозвільне провадження; провадження із земельних, податкових та інших питань; контрольного-наглядове провадження; провадження з розроблення та ухвалення нормативних актів управління; установчі провадження (створення, ліквідація, реорганізація організаційних структур у сфері державного управління) та інші) [3, с. 118; 103, с. 199].

Наведемо найбільш поширені приклади класифікацій адміністративних проваджень. Так, залежно від характеру індивідуально-конкретної (адміністративної) справи можна виділити:

- юрисдикційні адміністративні провадження – провадження для яких характерна наявність таких ознак: наявність спору; належне процесуальне оформлення; обов'язкове прийняття рішення у вигляді юридичного акта; розмаїття органів, уповноважених розглядати адміністративні справи; можливість застосування міри адміністративної відповідальності до винної сторони адміністративно-правового спору. До таких проваджень належать, наприклад такі:

провадження у справах про адміністративні правопорушення; дисциплінарне провадження; провадження за скаргами осіб.

– неюрисдикційні адміністративні провадження, які спрямовані на вирішення справ неюрисдикційного характеру, що виникають у ході виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів, для яких ознаки юрисдикційного характеру не притаманні. На думку Я. Л. Іваненко, основними ознаками адміністративного неюрисдикційного провадження є: спрямованість на реалізацію норм матеріального адміністративного права та у деяких випадках норм інших галузей права, якими врегульовані управлінські відносини; формальна визначеність процесуально-процедурними нормами адміністративного права; відсутність зв'язку із вирішенням спора про право чи інших колізійних питань у галузі управління; спрямованість на формування управлінського рішення; ініціатором провадження найчастіше виступає громадянин або організація, а орган виконавчої влади, місцевого самоврядування, відповідна посадова особа, до якої звернувся громадянин чи організація, здійснює свої обов'язки з метою реалізації права суб'єкта звернення; є складовою адміністративного процесу; завершується оформленням управлінського рішення за формально визначеними процедурами та у визначеній законодавством формі. До цих проваджень ученою відносяться: заявне (наприклад, реєстраційне, дозвільне), контрольне, правообмежувальні процедури (їх відокремлення ґрунтується на правообмежувальному характері відносин, які виникають, змінюються і припиняються на підставі юридичних фактів, виділених відповідно до Законів України «Про надзвичайний стан», «Про карантин рослин»), регулятивне [74, с. 52, 65].

Т. О. Коломoeць, Г. Ю. Гулевська до неюрисдикційних проваджень відносять, наприклад, такі: провадження за заявами та пропозиціями громадян; провадження щодо приватизації державного та комунального майна, атестаційне провадження; провадження із застосування адміністративно-попереджувальних заходів та ін. [3, с. 119].

В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко в системі

адміністративного процесу виділяють три види адміністративних проваджень:

- 1) адміністративно-процедурні, метою яких є реалізація публічно-правових функцій, так званого безконфліктного змісту, які можна підрозділити на «управлінські» (контрольно-наглядові, заохочувальні, атестаційні, щодо виконання примусових рішень у випадку прийняття адміністративно-правового рішення компетентним органом чи посадовою особою тощо), «з надання адміністративних послуг» (наприклад, ліцензійні, дозвільні, реєстраційні процедури) та «за зверненням громадян»; 2) адміністративно-деліктні провадження, які визначаються як діяльність публічної адміністрації з розслідування, розгляду, прийняття рішень та винесення постанов, їх виконання в адміністративних справах деліктного характеру (наприклад, провадження у справах про адміністративні проступки); 3) провадження в адміністративному суді [99, с. 415 – 417].

Залежно від необхідності правової оцінки дій тієї чи іншої особи, наприклад, Я. О. Пономарьова, серед адміністративних процедур виділяє:

- 1) адміністративні процедури, які вимагають правової оцінки дій тієї або іншої особи (наприклад, реєстрація права власності на об'єкт нерухомості, видача ліцензій, дозволів чи сертифікатів); 2) адміністративні процедури, які не вимагають правової оцінки дій тієї або іншої особи (наприклад, підготовка правових актів управління) [136, с. 17].

Що стосується адміністративних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, то класифікація проваджень можлива за різними критеріями. Залежно від способу набуття права власності; права володіння та користування нерухомим майном автором, в результаті самостійного дослідження, виділено:

- 1) конкурсні провадження (наприклад, продаж об'єктів приватизації за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону (далі – конкурс) відповідно до п. 1 ст. 15 Закону України «Про приватизацію державного майна» [212]; відповідно до ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» у разі надходження двох і більше заяв на право оренди

державного та комунального нерухомого майна орендодавцем оголошується конкурс на право оренди [203]);

2) аукціонні провадження (наприклад, у випадку продажу об'єктів приватизації на аукціоні (у тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни) відповідно до п. 1 ст. 15 Закону України «Про приватизацію державного майна» [212]; при відчуженні нерухомого майна Національної академії наук України та галузевих академій наук і організацій, що віднесені до їх відання шляхом його продажу на аукціоні).

3) провадження за заявами фізичних та юридичних осіб (наприклад, у випадку безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами; при бажанні фізичних та юридичних осіб укласти договір оренди державного та комунального нерухомого майна, зокрема, у разі якщо подано лише одну заяву, конкурс на право оренди не проводиться і договір оренди укладається із заявником. Зауважимо також і те, що офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав відбувається шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та здійснюється по «заявочному» принципу.

Проаналізувавши погляди та позиції науковців, варто зауважити, що найбільш значну групу проваджень становлять саме неюрисдикційні провадження на розгляді яких зупинимо нашу увагу. Так, нами було розроблено класифікацію адміністративних неюрисдикційних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. З урахуванням безспірності, як основної їх ознаки, залежно від цілей на які спрямовані такі провадження слід виділити:

1. Нормотворче провадження (розроблення й ухвалення нормативно-правових актів).

За юридичною термінологією нормативно-правовий акт – офіційний акт-волевиявлення (рішення) уповноважених суб'єктів права, що має форму письмового акта-документа, встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин [247, с. 312 – 313]. Є. С. Герасименко визначає нормативно-правовий акт як підзаконне, владне, обов'язкове,

одностороннє, офіційне, забезпечене силою публічного примусу рішення спеціально уповноваженого суб'єкта публічної адміністрації, спрямоване на встановлення, зміну або скасування правової норми [68, с. 382].

На відміну від правових актів індивідуальної дії (вирок суду, наказ директора тощо) нормативно-правові акти мають загальний характер, поширюються на необмежене коло осіб та спрямовані на врегулювання певного кола суспільних відносин і застосовуються неодноразово [130].

Провадження з розроблення та ухвалення нормативно-правових актів управління, в тому числі й у сфері користування та розпорядження нерухомим майном опосередковує підготовку та ухвалення підзаконних нормативно-правових актів різного рівня. Упорядкування такої адміністративно-процесуальної діяльності, введення її в чіткі процесуальні рамки є важливою гарантією законності підзаконних актів, що ухвалюються в ході виконавчо-розпорядчої діяльності [2, с. 488]. Прикладом такого провадження є: процедура підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України їх внесення, опрацювання та розгляд, що визначено Регламентом Кабінету Міністрів України [188].

Варто зауважити, що на сьогодні, не затверджено регламенту Міністерства юстиції України, а також Типового регламенту центрального органу виконавчої влади.

При цьому значною мірою якість законодавства залежить від особливостей організації самого процесу нормопроєктування, тому законодавством має бути регламентовано нормотворчий процес, а саме прийняття підзаконних нормативно-правових актів в цілому та конкретними органами. У цьому зв'язку вважаємо необхідним прийняття Кабінетом Міністрів України Типового регламенту центрального органу виконавчої влади, а Мін'юстом регламенту Міністерства юстиції України. При цьому прикладом для розроблення вказаних регламентів може слугувати Типовий регламент місцевої державної адміністрації, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 р. № 2263, яким встановлюється порядок внесення та розгляду проектів розпоряджень голови місцевої держадміністрації, що є досить детальним та включає стадії,

строки опрацювання проектів розпоряджень.

Ще одним прикладом урегулювання порядку підготовки, видання нормативно-правових актів є Наказ Фонду державного майна України від 08.04.2013 р. № 464, яким затверджена Інструкція про порядок підготовки, видання, подання на державну реєстрацію та систематизацію нормативно-правових актів Фонду державного майна України [211]. Зауважуємо, що даною інструкцією врегульовано лише загальний порядок підготовки та прийняття нормативно-правових актів ФДМ України без урахування специфіки діяльності вказаного органу виконавчої влади у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Проаналізувавши вказаний наказ, вважаємо, що з метою зменшення корупційної складової та забезпечення прозорості на стадії підготовки ФДМ України проектів нормативно-правових актів у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, зокрема у сфері приватизації, оренди нерухомого майна, необхідним є проведення громадських слухань з потенційними інвесторами та громадськими організаціями з обов'язковим залученням засобів масової інформації. Це дасть можливість знизити кількість нормативно-правових актів, прийнятих з урахуванням інтересів замовників лобістських послуг з метою детінізації даного процесу (наприклад, у випадку затвердження переліку документів, які подаються орендодавцеві для укладання договору оренди майна, що належить до державної власності; порядку продажу об'єктів малої приватизації шляхом викупу, на аукціоні (у тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни), за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону).

Натомість Наказом Фонду державного майна України від 08.04.2013 р. № 464 передбачено лише можливість зовнішнього погодження у разі потреби з громадськими організаціями [211].

У цьому зв'язку пропонуємо п. 5.1. Наказу Фонду державного майна України від 08.04.2013 р. № 464 викласти у такій редакції: «Разом з нормативно-правовим актом до Міністерства юстиції України подаються відомості про офіційне внутрішнє погодження нормативно-правового акту із зацікавленими

структурними підрозділами Фонду державного майна України, у тому числі пропозиції Юридичного управління в письмовому вигляді щодо подання цього акту до Міністерства юстиції України для державної реєстрації, а також відомості, які підтверджують проведення громадських слухань з потенційними інвесторами та громадськими організаціями з обов'язковим залученням місцевих засобів масової інформації».

З метою широкого інформування, оголошення про проведення громадських слухань стосовно оренди або приватизації нерухомого майна, має бути опубліковано в газеті «Урядовий кур'єр», офіційному місцевому виданні та електронному ресурсі ФДМ України.

2. Провадження з підготовки і ухвалення індивідуальних правових актів. Індивідуальними визнаються правові акти управління, які є: персоніфікованими; розрахованими на одноразове використання; виступають юридичними фактами, з якими пов'язується виникнення, зміна і припинення адміністративних правовідносин, вирішують конкретні питання управління і не містять у собі норм права. Накази, інструктивні листи, розпорядження, що мають індивідуально-конкретний характер, є правозастосовчими документами розпорядчого характеру і видаються на виконання законодавчих актів та нормативно-правових актів органів виконавчої влади [211].

За характером юридичних наслідків індивідуальні правові акти (акти застосування норм права) у сфері користування та розпорядження нерухомим майном можна поділити на:

1) правоповноважуючі. Так, правоповноважуючими індивідуальними актами управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, наприклад, є дозвіл на виконання будівельних робіт.

Акцентуємо увагу на тому, що з прийняттям Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038–VI [220], було спрощено процедуру одержання дозволів на виконання будівельних робіт. Так, у разі якщо орган державного архітектурно-будівельного контролю не зареєстрував декларацію про початок виконання будівельних робіт або не

прийняв рішення про відмову в її реєстрації в установлений цією статтею строк, право на виконання будівельних робіт виникає на одинадцятий робочий день з дня, коли декларація повинна бути зареєстрована або повернена (п. 7 ст. 35). Отже, застосовано принцип мовчазної згоди. Крім того, відповідно до категорії складності об'єктів будівництва, передбачені відповідні дозвільні документи для здійснення будівництва цих об'єктів та прийняття їх в експлуатацію (ст. ст. 36, 37 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

При цьому Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» обмежено участь громадськості та проведення громадських слухань при затвердженні на місцевому рівні містобудівної документації. Було виключено з предмета громадського обговорення схеми планування територій адміністративно-територіальних одиниць, їх окремих частин; проекти забудови територій, а також містобудівне обґрунтування розміщення об'єктів містобудування. На сьогоднішній день, громадським слуханням підлягають лише розроблені в установленому порядку проекти містобудівної документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій (ст. 21).

Проведення громадських слухань з усіх зазначених питань посилить громадський контроль при прийнятті рішень у сфері містобудування та зменшить кількість незаконних забудов. Що ще раз підкреслює ефективність включення місцевих громад в управління процесами регіонального та місцевого розвитку [24, с. 368]. Отже, пропонуємо розширити ч. 1 ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та встановити, що громадським слуханням підлягають також розроблені в установленому порядку проекти місцевих правил забудови та проекти містобудівної документації, а саме: схеми планування територій адміністративно-територіальних одиниць, їх окремих частин; проекти забудови територій, містобудівне обґрунтування розміщення об'єктів містобудування.

Крім того, вважаємо за доцільне включити до ч. 7 ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» можливість залучення представників

громадських організацій, щодо надання пропозицій до проектів містобудівної документації на місцевому рівні;

2) правопідтверджуючі (наприклад, видача свідоцтва про право власності на нерухоме майно);

3) правовстановлюючі (наприклад, Наказ Міністерства оборони України від 21.01.2015 р. № 34 «Про безоплатну передачу нерухомого майна державного підприємства Міністерства оборони України «Укрвійськкурорт» [140]);

4) правозмінюючі (наприклад, Наказ Фонду державного майна України «Про приймання-передавання функцій управління майном державного підприємства «Синельниківське» від 03.10.2007р. № 1593 [214]);

5) правоприпиняючі (наприклад, Наказ Фонду державного майна України щодо анулювання сертифіката суб'єкта оціночної діяльності від 29.10.2012 р. № 13942/12 [274]);

б) індивідуальні акти, які містять відмови (наприклад, рішення про відмову у видачі ліцензії щодо будівництва об'єктів IV і V категорій складності).

3. Установче провадження – урегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених суб'єктів щодо розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ про створення, реорганізацію, ліквідацію організаційних структур [71, с. 88]. Наприклад, підставами такого провадження може бути накази органів державної виконавчої влади про створення, реорганізацію чи ліквідацію підпорядкованих державних підприємств, територіальних органів. Зокрема, відповідно до Закону України «Про Фонд державного майна України» у разі необхідності Фондом державного майна України можуть бути утворенні представництва у районах та містах [232]. На думку М. М. Тищенка, прикладом установчого провадження може бути створення різних суб'єктів підприємницької діяльності [5, с. 491]. Крім того, в установчих провадженнях виділяють провадження щодо комплектування організаційних структур персоналом [5, с. 278]. З цього приводу досить слушно зауважує Н. П. Каменська, а саме те, що правовідносини, щодо створення, реорганізації, ліквідації підприємств, установ, організацій мають установчий характер, а

діяльність стосовно комплектування таких структур персоналом відрізняється впорядковувальним характером (наприклад, сюди також можна віднести накази про зміну структури чи штатного розпису певного державного органу тощо) [76, с. 88].

4. Провадження щодо реалізації контрольно-наглядових повноважень. Варто зауважити, що в доктрині адміністративного права контроль – це складова частина управління, що забезпечує систематичну перевірку дотримання Конституції України, законів, інших нормативних актів, дотримання дисципліни і правопорядку і полягає у втручанні уповноважених органів (суб'єктів контролю) в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів, у припиненні або скасуванні актів управління, застосуванні заходів примусу щодо підконтрольних посадових осіб [3, с. 126]. Наприклад, контроль за цільовим використанням наданого комунальним підприємствам нерухомого майна, що здійснюється управліннями, департаментами комунальної власності. Здійснення державними органами приватизації контролю за виконанням власниками об'єктів приватизації умов договорів купівлі-продажу цих об'єктів приватизації, що затверджена Наказом Фонду державного майна України від 10.05.2012 р. № 631 «Про затвердження Порядку контролю за виконанням умов договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації державними органами приватизації» [180]. Останній приклад є підтвердженням того, що покупець-власник, не володіє всім комплексом правомочностей, притаманних дійсним власникам. Підтвердженням даного висновку є положення приватизаційного законодавства, щодо існування у покупців інвестиційних зобов'язань, які не зумовлюють беззаперечну передачу державного майна у власність покупця. Як слушно зауважує Д. М. Бахрах, контроль містить у собі нагляд за законністю і доцільністю діяльності. Але в багатьох випадках заради забезпечення свободи громадян, виконання обов'язків підприємствами та організаціями, контрольні повноваження суб'єктів влади обмежуються – їм надається можливість здійснювати лише нагляд. У тих же випадках, коли між перевіряючими і тими, хто перевіряється, немає організаційної підпорядкованості, зведення контролю до нагляду потрібне для

запобігання втручання в оперативну діяльність суб'єктів влади, які не відповідають за її наслідки [18, с. 40].

У цьому зв'язку адміністративний нагляд можна визначити як вид державної управлінської діяльності, яка здійснюється спеціальними органами державної виконавчої влади щодо організаційно невідпорядкованих підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян з приводу виконання ними вимог чинного законодавства з використанням заходів адміністративного примусу [69, с. 10]. В сфері користування та розпорядження нерухомим майном можна виділити нагляд у сфері землеустрою, державний геодезичний нагляд, що здійснюється Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру [157]. Отже, метою проваджень з реалізації контрольно-наглядових повноважень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном є одержання необхідної інформації для регулювання суспільних відносин та забезпечення законності.

5. Реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном спрямовані на упорядкування відносин, пов'язаних як з офіційним підтвердженням певних прав, зайняття певною діяльністю. Прикладом реєстраційного провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном є порядок реєстрації, наприклад, певних прав, а саме: права власності на нерухоме майно; права володіння, права користування (сервітут) та ін.

Серед дозвільних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном можна навести порядок надання дозволу на видобування корисних копалин, який встановлено Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» від 30.05.2011 р. № 615 [181]. При цьому детальний перелік об'єктів на які можуть видаватися документи дозвільного характеру встановлено Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», до яких віднесено: природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних

ділянок, споруда, будівля, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, окрема операція, господарська діяльність певного виду, робота та послуга, а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання у процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проектна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід) [159]. Дозволи як основні механізми реалізації права державної та комунальної власності діють лише протягом конкретного проміжку часу [131, с. 173].

При розгляді реєстраційних та дозвільних проваджень варто виділити також ліцензійні провадження, які проводяться з метою надання та засвідчення права ліцензіата на провадження певного виду господарської діяльності протягом визначеного строку у разі його встановлення Кабінетом Міністрів України за умови виконання ліцензійних умов (наприклад, у сфері користування та розпорядження нерухомим майном відповідно до п. 9 ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [195] ліцензуванню підлягає такий вид господарської діяльності, як будівництво об'єктів IV і V категорій складності – з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про архітектурну діяльність»). Ліцензії видаються на визначений період часу та можуть містити дискримінаційний елемент, тобто доцільність видачі визнається органом влади [234].

6. Провадження щодо приватизації державного та комунального нерухомого майна – це законодавчо встановлений порядок послідовно здійснюваних дій, уповноважених державних органів та інших суб'єктів, які передують платному відчуженню державного та комунального нерухомого майна, що підлягає приватизації, на користь фізичних та юридичних осіб, які можуть бути покупцями відповідно до законодавства.

Проблемою, на сьогодні, залишається визначення та затвердження переліку об'єктів державної власності, які підлягають приватизації, зокрема це стосується неприбуткових державних підприємств, які роками не використовуються за

призначенням та втрачають свою ринкову вартість. Прикладом є державне підприємство «Молочна фабрика-кухня дитячого харчування № 1» міста Києва. Рішення про реорганізацію шляхом перетворення його в комунальне підприємство було прийнято ще 15 липня 2004 року, однак досі не виконано [193].

На наше переконання, з метою подолання вказаної проблеми необхідним є доповнення ст. 2 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» положенням такого характеру: «єдині майнові комплекси державних підприємств та їх структурні підрозділи, які можуть бути виділені в самостійні суб'єкти господарювання – юридичні особи, і які за результатами двох років роботи визнані неприбутковими, повинні бути запропоновані як об'єкти оренди з оголошенням конкурсу відповідно до чинного законодавства України. У разі відсутності заяв на участь у конкурсі, об'єкт підлягає обов'язковій приватизації».

Запропоновані зміни до законодавства необхідні, тому що такі об'єкти виявляються економічно не привабливими для оренди, оскільки потребують великих капітальних вкладень в ремонт, модернізацію та розвиток державного підприємства. Якщо об'єкт надано на приватизацію – ситуація змінюється. Майбутній власник буде зацікавлений вкладати кошти в розвиток приватизованого підприємства, що економічно буде вигідно для держави.

7. Провадження щодо отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна – це законодавчо встановлений порядок послідовно здійснюваних дій уповноважених суб'єктів управління та інших суб'єктів (це можуть бути, наприклад, як суб'єкти приватного права (фізичні та/або юридичні особи), так і бюджетні установи), пов'язаний з передачею в оренду нерухомого майна, що перебуває в державній або у комунальній власності (докладніше в підрозділі 3.3.).

8. Провадження у земельних справах – певна єдність послідовно здійснюваних дій уповноважених органів та інших суб'єктів, спрямованих на розгляд і вирішення індивідуально-конкретних земельних справ (наприклад,

порядок надання земельних ділянок державної або комунальної власності на безоплатній основі для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка)).

9. Концесійне провадження – це законодавчо встановлений порядок послідовно здійснюваних дій уповноважених органів та інших суб'єктів, пов'язаний з наданням права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння) (наприклад, порядок передачі в концесію об'єктів незавершеного будівництва та законсервованих об'єктів, що перебувають у комунальній власності, які можуть бути добудовані з метою їх використання для провадження діяльності у сферах водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод, надання послуг, пов'язаних з постачанням споживачам тепла [32, с. 61]).

При цьому слід зазначити, що перелік неюрисдикційних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном є динамічним та залежить від практики державного управління у цій сфері.

3.2. Реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном

Державно-владний вплив на сферу ринкових відносин, зокрема на ринок нерухомого майна має надзвичайно важливе значення і здебільшого полягає в здійсненні дозвільної політики, а також забезпеченні державної гарантії прав юридичних і фізичних осіб на нерухоме майно.

Так, наприклад, ефективна система державної реєстрації прав на нерухоме майно є обов'язковим атрибутом усіх без винятку країн. Така система сприяє значному прискоренню економічного обігу нерухомого майна (купівлі-продажу [29, с. 31], іпотеки, міни, оренди, застави тощо) та забезпечує, як свідчить досвід країн ЄС, зростання ВВП не менш, ніж на 10 % з відповідним збільшенням надходжень до бюджетної системи [87, с. 42].

Метою упровадження та існування реєстраційної та дозвільної систем в Україні є реалізація конституційних прав і свобод громадян, організація забезпечення безпеки майна, інтеграція українського ринку нерухомого майна до ринку нерухомого майна країн-членів ЄС.

У цьому зв'язку запровадження в країні єдиної дієвої системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, а також утвердження ефективної, доступної дозвільної системи у сфері користування та розпорядження нерухомим майном не втрачає своєї актуальності. Забезпечення ж визнаних Конституцією України, Європейською конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод та Першим протоколом до цієї Конвенції гарантій права власності, надійного захисту права усіх форм власності є одними з основних пріоритетів державної політики України [15, с. 92].

Дослідженню окремих питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно присвячені праці таких вчених як: Я. Є. Барц [15], П. В. Кулініч [97], С. С. Овчарук [118], Я. О. Понамарьової [136], В. В. Сенчук [244], С. О. Слободянюк [250] та ін. Так, вказаними авторами досліджувалися організаційно-правові засади державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, було виділено певні проблемні аспекти законодавства у цій сфері та шляхи їх удосконалення, а також висвітлено міжнародний досвід у сфері функціонування системи державної реєстрації прав власності на нерухоме майно.

Окремі напрацювання були здійснені і щодо дозвільних проваджень, зокрема С. М. Алфьоровим [7], С. В. Лихачовим [102], Р. В. МIRONЮК [7], Т. П. Мінка [7] та іншими, якими здійснено загальну характеристику дозвільних проваджень в адміністративному процесі.

Постійні зміни в законодавстві, а також неоднозначність поглядів стосовно сутності та значення реєстраційних та дозвільних проваджень, потребує їх комплексного дослідження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

Загалом в літературі реєстраційні та дозвільні провадження розглядаються окремо [7, с. 271 – 293]. Однак, наприклад, С. В. Лихачов до видів дозвільного

провадження відносить реєстрацію, ліцензування, сертифікацію, видачу торгового патенту [102, с. 79]. О. В. Кузьменко серед значного масиву груп об'єктів державної реєстрації виділяє, наприклад, об'єкти, пов'язані із здійсненням економічної, підприємницької та інформаційної діяльності (ліцензії, роботи з геологічного вивчення надр та ін.); нерухомість (споруди, земельні ділянки); документи їх проекти та реквізити (свідоцтва, державні акти на право власності) та ін. [95].

З метою з'ясування сутності зазначених проваджень вважаємо за необхідне розглянути перш за все поняття реєстраційного та дозвільного провадження.

Так, на думку Т. П. Мінки, реєстраційне провадження – це регламентована нормами адміністративно-процесуального права особлива, владна діяльність уповноважених органів публічної адміністрації, їх посадових осіб щодо офіційного визнання законності відповідного об'єкта реєстрації [7, с. 277, 278]. Поняття ж дозвільного провадження визначається як регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів публічної адміністрації, в ході якої вирішуються питання про забезпечення реалізації прав фізичних та юридичних осіб на виконання певних дій або зайняття певними видами діяльності шляхом надання їм відповідного дозволу [84]. З цього приводу, І. М. Машаров зазначає, що реєстраційне провадження – діяльність компетентних адміністративних органів щодо вирішення індивідуальних справ, пов'язаних з державною реєстрацією будь-яких об'єктів, фізичних та юридичних осіб, належного їм права або наявного правового статусу, вчинюваних ними дій. А ліцензійно-дозвільне провадження діяльність компетентних адміністративних органів щодо вирішення індивідуальних справ, пов'язаних з наданням фізичним та юридичним особам права здійснювати окремі, вказані у законі види діяльності або на вчинення окремих юридично значимих дій шляхом видачі цим особам спеціальних дозволів (ліцензій) [109, с. 180].

На думку О. В. Кузьменко, Я. Є. Барц, реєстраційне провадження визначається як – регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених органів публічної адміністрації, в ході якої

вирішуються питання про офіційне визнання законності правових актів; законності дій юридичних та фізичних осіб; наділення суб'єктів відповідними правами або обов'язками; а також про облік та фіксацію юридичних фактів шляхом закріплення їх у реєстраційних документах [96, с. 114; 15, с. 35].

Під провадженням в адміністративній справі з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень Я. О. Пономарьова розуміє об'єктивно-суб'єктивну, реєстраційну, динамічну, врегульовану процесуальними нормами діяльність, пов'язану з вирішенням відповідно до цих норм реєстраційної справи щодо визнання і підтвердження, виникнення, обмеження (обтяження), переходу чи припинення речового права на нерухоме майно [136, с. 31]. Сама ж державна реєстрація прав власності на нерухоме майно, як визначає Я. Є. Барц – це офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав власності на нерухоме майно та внесення уповноваженими державними органами і посадовими особами певних відомостей до відповідного державного реєстру у визначеному законом порядку [15, с. 58]. Характеризуючи державну реєстрацію прав власності на нерухоме майно, авторкою серед її ознак виділено процесуальний характер реєстрації, а отже і стадійність вказаної діяльності.

Отже, на підставі вищевикладеного можемо зробити висновок про спільні та відмінні риси реєстраційних та дозвільних проваджень. Так, до спільних рис можемо віднести: 1) спрямованість на створення та забезпечення гарантій реалізації прав фізичних та юридичних осіб; 2) загальнодержавний характер; 3) процесуальний характер, тобто стадійність при проходженні як реєстраційних так і дозвільних проваджень; 4) здійснення спеціально уповноваженими суб'єктами владних повноважень. Крім того, аналіз законодавства дає підставу виділити і такі спільні риси як ведення спеціальних реєстрів (наприклад, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Єдиний ліцензійний реєстр, Реєстр документів дозвільного характеру), а також заявницький характер.

Основною відмінністю між вказаними провадженнями є те що реєстраційне провадження спрямоване на офіційне визнання, підтвердження юридичних

фактів, суб'єктів, об'єктів, речових прав. Дозвільні провадження – спрямовані на забезпечення реалізації прав фізичних та юридичних осіб на виконання певних визначених законом дій або зайняття певними законодавчо окресленими видами діяльності шляхом надання їм відповідного дозволу (ліцензії) за умови дотримання певних вимог. Таким чином, вказане свідчить про недоречність змішування даних понять. При цьому з урахуванням мети зазначених проваджень, а саме забезпечення гарантій реалізації прав фізичних та юридичних осіб, вважаємо доречним спільний їх розгляд [39, с. 76 – 77].

Що стосується проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, то варто зауважити, що як реєстраційні, так і дозвільні провадження у цій сфері передбачають: по-перше, втручання держави у сферу приватноправових відносин; по-друге, спрямоване на недопущення правопорушень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. В першому випадку це стосується захисту прав власників на нерухоме майно та забезпечення гарантованості системи обороту об'єктів нерухомого майна на відповідному ринку, в другому – здійснення певної встановленої законом діяльності, особами, які мають відповідну кваліфікацію та отримали від держави дозвіл на її здійснення.

Зазначаємо, що на сьогодні, законодавцем дещо спрощено процедуру державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Так, було суттєво скорочено час між моментом укладання договору, спрямованого на перехід права власності на нерухоме майно, та державною реєстрацією права власності, оскільки відомості до державного реєстру стали вноситись нотаріусом самотійно. Крім того, необхідно враховувати і той факт, що повноваження з перевірки відповідності зовнішнього волевиявлення сторін договору їх внутрішній волі, так само як і відповідності його умов вимогам закону, і надалі залишаються за нотаріусом при вчиненні нотаріального посвідчення договору, за яким передбачено перехід права власності [241].

Ураховуючи такі позитивні моменти, як: можливість вибору суб'єкта, яким здійснюється державна реєстрація речових прав на нерухоме майно, швидкість

виконуваних дій нотаріусами, на яких покладені відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» функції державного реєстратора речових прав на нерухоме майно, не можемо погодитись з думкою Я. Є. Барц, яка вважає, що виключно державні органи та установи можуть здійснювати державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно [15, с. 35]. Загалом це делегування державою деяких владних управлінських функцій, що є поширеним явищем (наприклад, органи місцевого самоврядування виконують чимало делегованих повноважень). Крім того, делегування державою нотаріусам додаткових завдань і функцій, поставлених перед державними органами, характеризує високий ступінь довіри держави до органів нотаріату [107].

Отже, реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном можна визначити як регламентовані адміністративно-процесуальними нормами, послідовно здійснювані уповноваженими суб'єктами, процедурно-процесуальні дії, що спрямовані на упорядкування відповідних відносин, забезпечення гарантій реалізації прав фізичних та юридичних осіб як у сфері захисту прав добросовісних набувачів нерухомого майна, так і здійснення певної діяльності з нерухомого майном та завершуються внесенням відомостей до відповідного державного реєстру у визначеному законом порядку.

За видами реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, залежно від специфіки об'єкта відповідних адміністративно-процесуальних правовідносин, можна виділити, як:

- 1) реєстраційні провадження:
 - провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;
 - провадження з державної реєстрації земельної ділянки у Державному земельному кадастрі;
- 2) дозвільні (ліцензійні) провадження:

- провадження з видачі ліцензії на будівництво об'єктів IV і V категорій складності – з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про архітектурну діяльність»;
- провадження з видачі дозволу на порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт;
- провадження з видачі дозволу на виконання будівельних робіт.

Досліджуючи реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном необхідно також зазначити і про структуру таких проваджень.

Слушною є думка В. К. Колпакова, який зазначає, що весь процес провадження складається з кількох фаз розвитку, які змінюють одна одну, їх прийнято називати стадіями, [85, с. 346]. З цього приводу Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевська стверджують, що будь-яке провадження складається з процесуальних стадій, які у свою чергу поділяються на етапи, наповнені діями [3, с. 118]. Стадії ж провадження – відносно відмежовані, виділені в часі й логічно пов'язані сукупності процесуальних дій (процедур), які відрізняються колом суб'єктів [103, с. 193], здійснюваними діями, прийнятими рішеннями і закріплюються відповідними процесуальними актами.

При визначенні стадій реєстраційних та дозвільних проваджень, доцільно звернути увагу саме на їх процедурну природу, маючи на увазі, що процедура є системою, яка орієнтована на досягнення конкретного соціального результату; складається з послідовно змінюючих один одного актів поведінки; врегульована соціальними нормами, ієрархічно побудована; перебуває в розвитку; виступає засобом реалізації основних суспільних відносин [233, с. 15 – 16].

Аналіз чинного законодавства дає змогу виділити такі спільні стадії реєстраційних та дозвільних проваджень:

1. Порушення провадження.

Ця стадія складається із трьох етапів: 1) звернення до відповідного суб'єкта владних повноважень у встановленому порядку із заявою встановленого зразка та документами, перелік яких встановлено законодавством; 2) прийняття, перевірка

та реєстрація документів суб'єктом владних повноважень у відповідних книгах (журналах, реєстрах тощо) обліку такої документації з присвоєнням відповідного облікового номеру [7, с. 277 – 278]; 3) ухвалення рішення про порушення справи (керівником або відповідною посадовою особою) шляхом накладання резолюції, яка за своєю природою є управлінським рішенням, зміст якого полягає у визначенні конкретного виконавця та спрямування таких документів йому в роботу для вчинення (відмови у вчиненні) відповідної дії.

2. Стадія розгляду заяви та поданих документів.

На вказаній стадії здійснюється перевірка повноти та аналіз поданих документів на відповідність вимогам чинного законодавства, а також встановлення відсутності підстав для відмови в проведенні реєстрації, отримання дозволу (ліцензій) у сфері користування та розпорядження нерухомим майном. Крім цього, можливе отримання відповідних висновків (наприклад, висновок ліцензійної комісії щодо відповідності умовам ліцензування (п. 9 Постанови КМУ від 05.12.2007 р. № 1396) [196].

Розгляд заяви та поданих документів, а також прийняття рішення у справі має здійснюватися з урахуванням принципу строковості. Так, зокрема, істотні зрушення в розвитку ринку нерухомого майна, відбулися з прийняттям Кабінетом Міністрів України Постанови від 02.09.2015 р. № 669 «Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 190 «Про надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень у скорочені строки» [150].

3. Прийняття рішення у справі.

Завершення перевірки повноти і достовірності поданих документів відбувається шляхом прийняття державним реєстратором, дозвільним органом (посадовою особою) рішення, яке може бути як позитивним, так і містити відмову у видачі документа дозвільного характеру або здійснення певних дій (наприклад, проведенні реєстрації речових прав на нерухоме майно).

Варто зауважити, що ч. 1 ст. 24 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» встановлено вичерпний перелік

підстав для відмови у державній реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Це позитивно, адже обмежуються можливі зловживання з боку суб'єктів владних повноважень. При цьому державний реєстратор речових прав на нерухоме майно причиною відмови може зазначити – невідповідність документів вимогам, встановленим Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» без конкретизації причин такої відмови. З метою вирішення цієї проблеми пропонуємо викласти ч. 2 ст. 24 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» у такій редакції: «За наявності підстав для відмови в державній реєстрації державний реєстратор приймає вмотивоване рішення про відмову в державній реєстрації прав та їх обтяжень».

У випадку відсутності встановлених законодавством підстав для відмови в проведенні реєстраційних дій, її зупинення, видачі документа дозвільного характеру, суб'єктом владних повноважень здійснюється підготовка виконання прийнятого рішення, що полягає у проведенні організаційних дій: відкриття відповідного розділу у реєстрі з присвоєнням реєстраційного номера такому об'єкту нерухомого майна та формування реєстраційної справи відповідно до законодавства, а у випадку дозвільного провадження внесення записів до реєстру про видачу документів дозвільного характеру.

4. Оскарження рішення в справі (має факультативний характер).

Загалом на законодавчому рівні закріплено два способи оскарження дій та бездіяльності уповноважених суб'єктів управління, а саме, адміністративний (досудовий) та судовий. При цьому Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» прямо зазначено лише про судове оскарження дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Цей недолік (відсутність адміністративного порядку оскарження) треба виправити шляхом викладення ч. 2 ст. 10 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» в такій редакції:

«Дії або бездіяльність посадових осіб дозвільних органів та адміністраторів можуть бути оскаржені до вищестоящої посадової особи, Державної регуляторної служби України або до суду в порядку, встановленому законом».

Що стосується державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, то Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» було встановлено можливість оскарження рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації прав до Міністерства юстиції України, його територіальних органів або до суду [145]. Таким чином, на законодавчому рівні закріплено можливість оскарження рішення, дії або бездіяльності органів та суб'єктів, які здійснюють повноваження у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень в адміністративному порядку.

Зазначаємо також, що рішення про державну реєстрацію прав оскаржити можна виключно до Міністерства юстиції України або суду.

Наявність серед суб'єктів спору посадової особи органу виконавчої влади чи іншого суб'єкта, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, дає можливість зробити висновок про те, що справа має бути підвідомча адміністративним судам.

Вказане підтверджується Постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 р. № 8, в якій зазначено, що спори, які виникають у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно, підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства [201].

Однак проблема визначення підвідомчості справ, що виникають з приводу оскарження рішень з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, не втрачає своєї актуальності.

Так, Колегія суддів Київського окружного адміністративного суду у складі суддів О. О. Терлецька, О. В. Басай, В. Р. Щавінський в ухвалі від 02.06.2015 р. № 810/7066/14 про закриття провадження у справі, прийшла до висновку, що законодавець розділяє функції державної реєстрації речових прав на публічну та приватну [161].

Зміст функції публічності реєстрації розкривається в порядку внесення інформації про речові права на нерухоме майно до відповідного державного реєстру, та порядку надання і користування такою інформацією. В той же час реєстрація сама по собі є також за змістом норм законодавства і підставою (юридичним фактом) виникнення права власності – в цьому полягає приватна функція державної реєстрації [161]. Так, наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» речові права на нерухоме майно та їх обтяження, що підлягають державній реєстрації відповідно до цього Закону, виникають з моменту такої реєстрації [155].

Зазначаємо також, що з постанови Верховного Суду України від 18.06.2013 р. у справі №21-124a13 [141] вбачається, що суди, при визначенні чи підлягає справа розгляду в порядку адміністративного судочинства, щодо неправомірних дій суб'єкта владних повноважень, повинні встановлювати, які владні управлінські функції здійснювали відповідачі та чи здійснювали їх взагалі.

Крім того, як свідчить судова практика, адміністративні суди задовольняють лише вимоги з приводу скасування рішення державних реєстраторів та внесення про це відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно або повторно зобов'язують державних реєстраторів розглянути заяву щодо реєстрації. При цьому вимога про зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити реєстраційні дії з метою відновлення порушеного права є втручанням у дискреційні повноваження такого суб'єкта.

Обґрунтуванням зазначеного є зміст Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (80)2 стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийнятої Комітетом Міністрів 11.03.1980 р. на

316-й нараді. Так, під дискреційним повноваженням слід розуміти повноваження, яке адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду – тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Слід відмітити, що ст. 124 Конституції України прямо встановлює, те що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Відповідно до ч. 2 ст. 162 КАС України суд має повноваження прийняти постанову про зобов'язання відповідача вчинити певні дії [79].

У зв'язку з вищевикладеним, при приведенні судової практики у відповідність до європейських стандартів має дотримуватись принцип ефективного захисту прав і свобод громадян [101], а отже позивачеві не може бути відмовлено у відновленні порушеного права, факт порушення якого встановлено судом.

5. Виконання ухваленого рішення.

Здійснюється шляхом внесення даних до відповідних реєстрів та надання правовстановлюючих документів.

Вказана стадія являє собою сукупність заходів, проведених суб'єктом владних повноважень, виконаних відповідно до вимог чинного законодавства з реалізації прийнятого управлінського рішення [7, с. 281]. Тобто, кінцевим результатом прийняття рішення про видачу відповідного дозволу, ліцензії, проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень – є внесення необхідної інформації до бази даних певного державного реєстру (наприклад, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Єдиного ліцензійного реєстру, Реєстру дозволів) та видача відповідного документа.

Отже, метою даної стадії є практична реалізація управлінського рішення, прийнятого суб'єктом владних повноважень у конкретній адміністративній справі.

Потрібно зазначити, що законодавством мають бути встановлені гарантії захисту прав власників нерухомого майна, тому пропонуємо внести зміни до п. 4 ст. 32 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме

майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952–IV, щодо уточнення переліку відомостей, які надаються власнику чи іншому правоволодільцю про осіб, які отримали відомості про зареєстровані права та їх обтяження на нерухоме майно, що їм належить та викласти його у такій редакції:

«За заявою власника чи іншого правоволодільця державний реєстратор надає інформацію про осіб, які отримали відомості про зареєстровані права на нерухоме майно, що їм належать, та обтяження таких прав. Така інформація включає відомості про прізвище, ім'я та по батькові (за наявності), паспортні дані чи реквізити іншого документа, що посвідчує особу».

Варто також зауважити, що на сьогодні існують також певні проблеми пов'язані із закриттям дозволів. Так, наприклад, це стосується дозволів на порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт, оскільки Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів» від 30.10.2013 р. № 870 [187] не вирішено питання закриття дозволу (ордеру), а саме, ким він має затверджуватись і в які строки, що сприяє корупції на місцях.

У цьому зв'язку з метою встановлення факту виконаних робіт та закриття дозволу (ордеру), пропонуємо закріпити в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів» від 30.10.2013 р. № 870, положення такого змісту:

– Для закриття дозволу (ордеру) подається: заява юридичних осіб чи фізичних осіб – підприємців, що здійснюють порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт; фотофіксація місця проведених робіт після порушення об'єктів благоустрою, а також погодження балансоутримувача.

– Перелік документів на отримання такого дозволу має включати:
1) заяву юридичних осіб чи фізичних осіб – підприємців, що планують

здійснювати порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт; 2) фотофіксацію місця проведення вказаних робіт до початку порушення об'єктів благоустрою.

– Особа, яка отримала дозвіл (ордер) на порушення об'єктів благоустрою не пізніше, ніж за 3 робочі дні до закінчення строку дії повідомляє балансоутримувача про необхідність закриття ордеру.

– Приймання об'єктів проводиться балансоутримувачем в присутності особи, яка отримала відповідний дозвіл, про що складається акт. Приймання об'єктів та підписання акту має становити не більше двох днів після отримання заяви про необхідність закриття ордеру.

– На підставі заяви юридичних осіб чи фізичних осіб – підприємців, що здійснили порушення об'єктів благоустрою, пов'язаних з проведенням земляних та/або ремонтних робіт, встановлення парканів, акта про здачу-приймання робіт, виконаних згідно ордеру, фотофіксації місця проведених робіт після порушення об'єктів благоустрою, виконавчим органом сільської, селищної, міської ради за місцем проведених робіт, дозвіл закривається в день подачі заяви та доданих до неї документів.

У зв'язку із зазначеним, вважаємо за необхідне, змінити назву Постанови КМУ від 30.10.2013 р. № 870 та викласти її наступним чином: «Про затвердження Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання, закриття дозволів».

3.3. Приватизаційне та орендне провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном

Відносини власності займають центральне місце в будь-якій економічній системі, зумовлюючи її зміст та особливості [12, с. 26]. У цьому зв'язку становлення ринкової економіки в Україні в своїй глибинній основі визначається

відповідним реформуванням сформованих відносин власності та зміцненням конкурентного середовища. Приватизація та оренда є одними з найважливіших реформ постсоціалістичної трансформації. Проте приватизацію досі не завершено, через це, особливої актуальності набуває дослідження особливостей порядку здійснення дій, які передують платному відчуженню державного нерухомого майна, що підлягає приватизації, а також порядку отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна.

Деяким питанням приватизації були присвячені праці таких вчених як: Ю. В. Алданова [8], І. В. Антипенко [9], Л. Т. Верховодової [67], Т. Е. Воронкової [67], О. О. Кравчук [90], А. Ослунда [122], О. Пасхавера [126], А. Рапачинського [139], Н. В. Терещенко [67], Р. Фрідмана [139], М. В. Чечетова [270]. Дослідженням орендних відносин займалися такі науковці: І. В. Борщевський [25], О. В. Кантаєва [77], О. О. Кравчук [90], М. В. Мороз [113], В. В. Мусієнко [114], Ю. О. Серебрякова [245] та ін.

При цьому бракує комплексного дослідження особливостей приватизаційного та орендного провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, а також шляхів удосконалення їх здійснення.

Варто зауважити, що приватизація являє собою процес, який пов'язаний зі зміною соціальних структур, зміною суспільно-економічного ладу в Україні, так і з переходом від державно-планового ладу до соціально орієнтованої ринкової економіки.

Існують різні погляди щодо тлумачення поняття приватизація. Так, наприклад, О. Ю. Скворцов приватизацію визначає як багатоаспектне, політико-юридичне поняття, під яким, у свою чергу, розуміється передача публічної власності в приватну [248, с. 14].

На думку М. В. Чечетова при всій різноманітності підходів тлумачення поняття «приватизація» її розглядають як в широкому, так і в вузькому розумінні. Так, широке розуміння зводиться до того, що це один з аспектів реформування державного сектора із скороченням його розміру, а у вузькому розумінні – що це

повний або частковий перехід об'єкта приватизації з державного володіння у приватне [270, с. 11].

На підставі аналізу приватизаційного законодавства Ю. В. Алданов також вирізняє широкий та вузький зміст цього терміна. Так, у широкому змісті під приватизацією розуміють законодавчо закріплені способи й форми, що спеціальним чином регулюють відносини, котрі виникають у процесі передачі державного майна у власність фізичних та (або) юридичних осіб. У вузькому ж змісті юридичне розуміння приватизації охоплюється тільки правовими формами, встановленими законодавством про приватизацію державного та комунального майна, й не включає спеціальні закони, якими встановлено особливий порядок відчуження окремих категорій об'єктів державної власності. Формально підґрунтям таких висновків може бути пряма вказівка ч. 2 ст. 3 Закону України «Про приватизацію державного майна» про те, що на зазначені випадки його дія не поширюється [8, с. 28].

Як слушно зауважують О. М. Бандурка та М. М. Тищенко, правовим інструментарієм належної реалізації процесів приватизації є провадження з приватизації державного й комунального майна [14, с. 18].

Вважаємо, що процедура приватизації поєднує в собі елементи адміністративно-процесуальних відносин поряд із цивільно-правовими аспектами. Відповідно до теми нашого дослідження зупинимось на розгляді адміністративно-процесуальної діяльності уповноважених суб'єктів управління, зокрема порядку здійснення приватизації саме нежитлового нерухомого майна. Оскільки певні наукові напрацювання вже були присвячені, зокрема, питанням житлового фонду [9].

Ю. В. Алдановим приватизація державного майна розкривається як процес, що послідовно проходить чотири основні стадії: порушення процесу приватизації (ініціатива в проведенні приватизації й ухвалення рішення про приватизацію); підготовка об'єкта до приватизації; укладення приватизаційного правочину (договір купівлі-продажу); виконання приватизаційних зобов'язань (зобов'язання) [8, с. 79].

З цього приводу, варто зауважити, що виділення ініціативи в проведенні приватизації як окремої стадії є досить слушним, оскільки враховує дії органів приватизація, щодо розгляду заяв та пакетів документів у випадку, коли ініціатива в проведенні приватизації виходить від покупців, які визнані такими відповідно до ст. 8 Закону України «Про приватизацію державного майна» [212]. Крім того, варто також зазначити і про порядок приватизації об'єктів комунальної власності села, селища, міста шляхом викупу після проведення орендарем невід'ємних поліпшень орендованого майна, який передбачає подання та розгляд заяви про включення нерухомого майна до переліку об'єктів комунальної власності міста, що підлягають приватизації та підтверджувальних документів про здійснення орендарем поліпшення.

Таким чином, провадження щодо приватизації державного нерухомого майна включає в себе такі стадії:

1. Порушення приватизаційного провадження (ініціатива в проведенні приватизації).

Відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» Фонд державного майна України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві Ради затверджують за поданням органів приватизації переліки об'єктів, які перебувають відповідно у державній власності, власності Автономної Республіки Крим та комунальній власності і підлягають продажу на аукціоні (в тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни); продажу за конкурсом; викупу [213]. Варто зауважити також про те, що визначення переліку об'єктів комунальної власності чи власності Автономної Республіки Крим, які дозволяються до приватизації вирішується і затверджується представницьким колегіальним органом на сесії, що стосується державної власності, то в даному випадку перелік об'єктів державної власності, що підлягає приватизації затверджується ФДМ України, а саме головою. Зважаючи на надзвичайно важливе значення та роль державної власності, з метою недопущення корупції, вважаємо за необхідне, щоб рішення, з приводу затвердження об'єктів державної власності, які дозволяються до приватизації на

відповідній території, приймалося після проведення громадських слухань за участі територіальних органів місцевого самоврядування.

Згідно з ч. 3 ст. 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» включення об'єктів малої приватизації до переліків об'єктів, що підлягають приватизації, здійснюється з ініціативи державного органу приватизації, уповноваженого органу управління чи покупця [213]. Такий же перелік суб'єктів зазначено і в ст. 12 Закону України «Про приватизацію державного майна» [212]. При цьому саме із подачею заяви на приватизацію, законодавство пов'язує початок приватизації. Так, нормативне врегулювання порядку подання та розгляду заяви про включення об'єкта до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, та заяви про приватизацію об'єктів груп А, Д та Ж (об'єкти малої приватизації) затверджено Наказом Фонду державного майна України від 27.04.2004 р. № 848 [143]; Наказом Фонду державного майна України «Про затвердження Порядку подання та розгляду заяв на приватизацію» від 01.07.1997 р. № 683 [183], встановлюється порядок подання та розгляду заяв на приватизацію інших груп об'єктів відповідно до Закону України «Про приватизацію державного майна».

Вказана стадія завершується опублікуванням списку об'єктів, які підлягають приватизації у виданнях державних органів приватизації, місцевій пресі.

2. Прийняття рішення про приватизацію, що здійснюється державними органами приватизації.

Варто зауважити, що відповідно до ст. 18-2 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» у разі прийняття рішення про приватизацію орендованого державного майна (будівлі, споруди, нежитлового приміщення) орендар одержує право на викуп такого майна, якщо орендарем за згодою орендодавця за рахунок власних коштів здійснено поліпшення орендованого майна, яке неможливо відокремити від відповідного об'єкта без завдання йому шкоди, в розмірі не менш як 25 відсотків ринкової вартості майна, за яким воно було передано в оренду, визначеної

суб'єктом оціночної діяльності – суб'єктом господарювання для цілей оренди майна [213].

Вказане дає підстави зробити висновок про те, що викуп об'єкта оренди є одним із способів приватизації встановлених Законом України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)». При цьому Закон України «Про оренду державного та комунального майна» [203] не встановлює можливості першочергового викупу для орендаря орендованого майна. Водночас даний закон надає можливість приватизації об'єкта оренди на загальних умовах.

Проблематичність вказаного питання полягає в тому, що в законодавстві відсутня чітка норма, яка б давала вичерпний перелік підстав щодо надання згоди або відмови для здійснення поліпшення орендованого майна. У цьому зв'язку на практиці, отримання згоди орендодавця щодо здійснення поліпшення орендованого майна здійснюється шляхом подачі заяви та неформального узгодження цього питання, оскільки неврегульованість підстав для відмови стає приводом для корупції.

Чинним законодавством про оренду не визначено також підстав та конкретної форми надання згоди орендодавця на проведення невідокремлюваних поліпшень орендованого майна [142]. Крім того, не встановленими є підстави для відмови в наданні згоди на проведення невід'ємних поліпшень орендованого майна.

Для врегулювання вказаного питання, вважаємо за доцільне доповнити ст. 23 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» частиною четвертою такого змісту:

«Для надання згоди орендарю на здійснення невід'ємних поліпшень орендованого нерухомого майна, орендар подає такі документи: заяву встановленого зразка; перелік робіт та обґрунтування доцільності здійснення невід'ємних поліпшень орендованого нерухомого майна; дефектний акт, затверджений балансоутримувачем орендованого нерухомого майна; проектно-кошторисну документацію на здійснення невід'ємних поліпшень орендованого

нерухомого майна; документ, що підтверджує відсутність заборгованості з орендної плати; довідку балансоутримувача про вартість об'єкта оренди згідно з даними бухгалтерського обліку, складену станом на початок поточного року».

Таким чином, встановлення вичерпного переліку документів дає змогу уникнути безпідставних відмов, а також різного і неоднозначного врегулювання зазначеного питання.

Порушивши питання взаємозв'язку приватизації та оренди нерухомого майна, варто зауважити і щодо таких пропозицій як збільшення розміру вартості поліпшення орендованого майна, як умови його викупу орендарем. На думка Р. Ю. Бикова, вказане може призвести до втрати заінтересованості орендарів у поліпшенні об'єкта оренди, а отже – до зниження ефективності орендних відносин [21, с. 172]. В цілому погоджуючись з недоречністю збільшення розміру вартості поліпшення орендованого майна, зауважимо, що вказані дії мають здійснюватися з урахуванням попиту і можливостей орендарів, що в умовах економічної кризи є недоцільним.

3. Опублікування інформації про прийняття рішення про приватизацію об'єкта.

На законодавчому рівні ФДМ України уповноважено здійснювати відповідно до законодавства комплекс заходів щодо забезпечення прозорості приватизації, провадження інформаційно-пропагандистської та рекламної діяльності з питань проведення приватизації, висвітлення приватизаційних процесів шляхом оприлюднення в засобах масової інформації (на веб-сайті ФДМ України; в офіційних друкованих виданнях державних органів приватизації – Державному інформаційному бюлетені про приватизацію та додатку до нього; в Інтернеті) повідомлень про хід і результати приватизації (ст. 19 Закону України «Про приватизацію державного майна» [212]).

Перелік відомостей, що обов'язково зазначаються в інформаційному повідомленні про продаж об'єкта приватизації, наводиться в ч. 4 ст. 19 Закону України «Про приватизацію державного майна» [212].

4. Підготовка до приватизації.

Відповідно до ч. 1 ст. 13 Закону України «Про приватизацію державного майна» державний орган приватизації протягом місяця з дня прийняття рішення про приватизацію об'єкта затверджує склад комісії з приватизації об'єкта і встановлює строк подання проекту плану приватизації. Цей строк не повинен перевищувати двох місяців з дня затвердження складу комісії. Наказом Фонду державного майна України «Про затвердження Положення про комісію з приватизації» від 15.07.1997 р. № 743 до основних завдань комісії віднесено:

- 1) контроль за проведенням інвентаризації майна об'єкта приватизації;
- 2) розробка проекту плану приватизації об'єкта та подання його на затвердження державному органу приватизації;
- 3) у випадках, передбачених законодавством, визначення розміру статутного капіталу господарського товариства та розробка акта оцінки;
- 4) розробка, при необхідності, рекомендацій щодо реорганізації об'єктів [174].

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про приватизацію державного майна» комісія з приватизації складає проект плану приватизації об'єкта, в якому ураховуються пропозиції: господарського товариства, створеного працівниками підприємства, що приватизується, та інших покупців; місцевих рад за місцезнаходженням об'єкта приватизації; державних органів приватизації; центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів; Антимонопольного комітету України, його територіальних відділень; центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів України або його територіальних органів; уповноваженого органу управління, який здійснював управління державним майном до прийняття рішення про приватизацію [212]. Вказане свідчить про усесторонній вплив на прийняття комісією з приватизації проекту плану приватизації з боку різних суб'єктів у сфері приватизації, зокрема органів влади та приватних осіб.

Проект плану приватизації затверджується відповідним державним органом приватизації. Рішення про затвердження плану може бути оскаржено у десятиденний строк у Фонд державного майна України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим [212].

Діяльність комісії з приватизації припиняється після видання наказу про затвердження плану приватизації [174].

Надзвичайно важливим елементом плану приватизації є визначення способу приватизації відповідного об'єкта. Так, згідно з ст. 15 Закону України «Про приватизацію державного майна» приватизація державного майна здійснюється шляхом: продажу об'єктів приватизації на аукціоні (у тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни); продажу об'єктів приватизації за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону (далі – конкурс); продажу акцій (часток, паїв), що належать державі у господарських товариствах, на аукціоні, за конкурсом, на фондових біржах та іншими способами, що передбачають загальнодоступність та конкуренцію покупців; продажу на конкурсній основі єдиного майнового комплексу державного підприємства, що приватизується, або контрольного пакета акцій акціонерного товариства; викупу об'єктів приватизації; продажу акцій на міжнародних фондових ринках, у тому числі у вигляді депозитарних розписок; іншими способами, які встановлюються спеціальними законами, що регулюють особливості приватизації об'єктів окремих галузей [212].

Варто також зауважити, що до об'єктів групи А, Д, Ж, статтею 3 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» встановлено окремі способи приватизації, а саме: викуп; продаж на аукціоні (в тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни); продаж за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону (далі – конкурс) [213].

Стадія підготовки до приватизації, включає також інформаційне забезпечення приватизації державного майна (наприклад, інформація про приватизацію включає відомості стосовно: 1) рішення про затвердження планів приватизації та укладення угод з юридичними особами або спеціалістами щодо розроблення проектів планів приватизації та продажу об'єкта приватизації, а також підстав для прийняття таких рішень; 2) результатів виконання планів приватизації, що підлягають опублікуванню в офіційних друкованих виданнях

державних органів приватизації, які розповсюджуються за передплатою і в роздрібній торгівлі, місцевих засобах масової інформації, а також на офіційному веб-сайті Фонду державного майна України [212].

5. Продаж об'єктів приватизації.

Серед нормативно-правових актів, які регулюють порядок продажу об'єктів приватизації, наприклад, можна виділити такі: Наказ Фонду державного майна України від 02.04.2012 року № 439 «Про затвердження Порядку продажу об'єктів малої приватизації шляхом викупу, на аукціоні (в тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни), за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону [185]; Положення про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г, затвердженого наказом Фонду державного майна України від 26 липня 2002 року № 1336, рішенням Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 01 серпня 2002 року № 222, розпорядженням Антимонопольного комітету України від 26 липня 2002 року № 226-р (у редакції розпорядження Антимонопольного комітету України від 26.04.2012 № 255-р) [177].

За загальним правилом дана стадія включає етапи: 1) підготовку до проведення аукціону, конкурсу, а саме: прийняття рішення про строки проведення аукціону, конкурсу; може включати початкову ціну продажу об'єкта приватизації, розробку умов аукціону, конкурсу; підготовку інформаційного повідомлення, затвердження та забезпечення його опублікування; утворення конкурсної комісії; 2) проведення засідання конкурсною комісією, торгів ліцитатором та встановлення переможця конкурсу, аукціону; 3) підписання та затвердження протоколів конкурсу, аукціону; 4) укладання договору купівлі-продажу; 5) здійснення опублікування інформаційного повідомлення про результати приватизації.

Серед проблемних аспектів продажу об'єктів приватизації необхідно зазначити про закритість доступу до участі в конкурсі з продажу об'єктів приватизації, що спричиняє відсутність конкуренції, сприяє корупції, унеможлиблює проведення продажу на основі принципів законності, рівності

прав участі громадян України у процесі приватизації, про що свідчать положення нормативно-правових актів, щодо закритості розгляду пропозицій учасників конкурсу та визначення списку учасників конкурсу, допущених до подання конкурсних пропозицій ціни; затвердження списку учасників, які подали конкурсні пропозиції ціни до дати проведення конкурсу (п. 4.16) [185]; (п. 7.4) [177].

У цьому зв'язку пропонуємо змінити порядок проведення конкурсу шляхом розгляду конкурсних пропозицій, кваліфікаційних документів на участь в конкурсі на відкритому засіданні конкурсної комісії. Зазначене потребує внесення змін до Наказу Фонду державного майна України від 02.04.2012 р. № 439 «Про затвердження Порядку продажу об'єктів малої приватизації шляхом викупу, на аукціоні (в тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни), за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону» шляхом викладення п. 7.4. у такій редакції: «Засідання комісії щодо розгляду пропозицій учасників конкурсу та визначення списку учасників конкурсу, допущених до подання конкурсних пропозицій ціни, є відкритими». Крім того, потрібно внести зміни до абз. 2 п. 6.9. цього порядку стосовно закритості засідання комісії щодо визначення переможця конкурсу та викласти його у такій редакції: «Засідання комісії щодо визначення переможця конкурсу є відкритими».

Відкритими мають також бути засідання комісії щодо розгляду кваліфікаційних документів, встановлені Положенням про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г. Тому, пропонуємо п. 4.16. цього Положення викласти у зазначеній редакції: «Засідання комісії щодо розгляду кваліфікаційних документів проводиться у відкритому режимі, із заслуховуванням на своєму засіданні усних пояснень претендентів, а також пояснень спеціалістів, експертів, залучених до роботи комісії».

Елементом продажу об'єктів приватизації є також укладення приватизаційного правочину, однак вказане питання має суто цивілістичний характер.

6. Виконання приватизаційних зобов'язань.

Зазначена стадія включає в себе: 1) дії покупця з приводу сплати вартості об'єкта, що приватизується та виконання включених до договору купівлі-продажу зобов'язань, передбачених бізнес-планом чи планом приватизації та визначених умовами аукціону, конкурсу чи викупу; 2) здійснення державними органами приватизації контролю за виконанням зобов'язань, визначених умовами договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації.

В першому випадку, такі дії за своїм характером є цивільно-правовими, носять приватний характер, а тому виходять за рамки адміністративного права.

Проведення державного контролю за виконанням приватизаційних зобов'язань та обмеженість покупця вільно розпоряджатися придбаним об'єктом приватизації, свідчить про комплексний характер інституту приватизації державного та комунального майна до якого, поряд з цивільними, входять також правовідносини адміністративного характеру.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 27 Закону України «Про приватизацію державного майна» контроль за виконанням умов договору купівлі-продажу здійснює державний орган приватизації [212]. При цьому лише за згодою такого органу можливим є відчуження покупцем-власником майна (акцій), обтяжених зобов'язаннями.

Слід зазначити, що згідно з абзацом 2 ч. 4 ст. 27 Закону України «Про приватизацію державного майна» право власності на об'єкт переходить до покупця після сплати в повному обсязі ціни продажу об'єкта [212]. У випадку необхідності виконання покупцем приватизаційних зобов'язань, навіть після сплати в повному обсязі ціни продажу об'єкта, покупець-власник володіє не всім комплексом правомочностей, а саме: володіння, користування та розпорядження майном, оскільки не може самостійно та вільно визначати і вирішувати юридичну долю майна шляхом зміни його належності, стану або призначення.

Важливо також зауважити, що кошти одержані від приватизації мають спрямовуватись на інвестування в модернізацію національної економіки. У цьому зв'язку потрібно внести зміни до Бюджетного кодексу України, з приводу

зарахування переважної частки (не менше 75 %) надходжень від приватизації до спеціального фонду Державного бюджету України, оскільки доходи такого фонду мають цільове спрямування.

Зважаючи на зазначене, пропонуємо доповнити ч. 3 ст. 29 Бюджетного кодексу України п. 15 такого змісту: джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету України є кошти від приватизації державного майна в розмірі не менше 75 %.

В Законі України про Державний бюджет України, важливо передбачити положення, щодо спрямування коштів, що надійшли до спеціального фонду Державного бюджету України, згідно з п. 15 ч. 3 ст. 29 Бюджетного кодексу України на забезпечення здійснення модернізації та розвитку галузей економіки.

Дослідивши складові приватизаційного провадження зупинимось на розгляді структури ще одного не менш важливого провадження, що є одним із напрямів розвитку ринку нерухомого майна, сприяє створенню конкурентного середовища, надходженню коштів до Державного та місцевих бюджетів, а саме провадження щодо отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна.

До нормативно-правових актів, які регулюють передачу державного нерухомого майна в оренду належать: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 [184]; Декрет Кабінету Міністрів України «Про перелік майнових комплексів державних підприємств, організацій, їх структурних підрозділів основного виробництва, приватизація або передача в оренду яких не допускається» від 31.12.1992 р. № 26-92 [207]; Наказ Фонду державного майна України від 15.02.2013 р. № 201 «Про затвердження Переліку документів, які подаються орендодавцеві для укладення договору оренди майна, що належить до державної власності» [167].

Порядок передачі нерухомого майна комунальної власності, визначається нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування, тобто окремо кожною радою. Це такі акти, як Рішення Київської міської ради від 21.04.2015 р.

№ 415/1280 «Про затвердження Положення про оренду майна територіальної громади міста Києва» з відповідними додатками [176]; Положення про оренду нерухомого майна спільної власності територіальних громад сіл та селища району, що затверджено Рішенням Локачинської районної ради від 28.05.2013 р. № 18/8 [162]; Порядок проведення конкурсу на право оренди комунального майна сіл та селища району затверджений рішенням Локачинської районної ради від 22.05.2012 р. № 11/8 [165]; Ухвала Львівської міської ради від 27.06.2013 р. «Про внесення змін до ухвали міської ради від 07.06.2007 р. № 897 [149], якою затверджено «Порядок організації та проведення конкурсів на право оренди майна територіальної громади м. Львова (додаток 3)» та інші.

Аналіз вказаного законодавства свідчить про відсутність єдиного нормативно-правового акту, який би регулював порядок проведення конкурсу на право оренди комунального нерухомого майна, що створює умови для зловживань при регулюванні вказаного питання та сприяє виникненню корупційної складової під час проведення, наприклад, закритих конкурсів [165], необхідності отримання значної кількості погоджень (наприклад, у випадку передачі комунального нерухомого майна в оренду без проведення конкурсу у разі якщо подано лише одну заяву та передбачає необхідність: по-перше, прийняття рішення Київської міської ради про передачу нерухомого майна в оренду; по-друге, обов'язкове затвердження висновку про вартість майна або акта оцінки майна за результатами позитивного рецензування звіту оцінки майна або акта оцінки майна Головним управлінням комунальної власності м. Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) (далі – Головне управління) або районною в м. Києві державною адміністрацією (далі – райдержадміністрація), щодо майна яке передане їм в управління [176]; по-третє, підготовки розрахунку орендної плати та його затвердження, що призводить до досить тривалої (від 3 до 6 місяців) процедури одержання в оренду майна комунальної власності.

Ураховуючи вищесказане, вважаємо за необхідне прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового порядку проведення

конкурсу на право оренди комунального нерухомого майна» з метою вироблення правових норм, що однаково регулюють порядок отримання права оренди комунального нерухомого майна шляхом проведення конкурсу.

А також викласти п. 6 ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» у такій редакції:

«Порядок проведення конкурсу визначається: Кабінетом Міністрів України – для об'єктів, що перебувають у державній власності; органами, визначеними Верховною Радою Автономної Республіки Крим, – для об'єктів, що належать Автономній Республіці Крим; органами місцевого самоврядування – для об'єктів, що перебувають у комунальній власності на основі типового Порядку проведення конкурсу на право оренди комунального нерухомого майна, затвердженого Кабінетом Міністрів України».

Удосконалення потребує також провадження щодо оренди комунального нерухомого майна за яким конкурс не проводиться. На сьогодні у разі подання однієї заяви на право оренди комунального нерухомого майна, необхідно відмінити значну кількість погоджень, зокрема актів оцінки, розрахунків орендної плати, що ускладнює та затягує укладання договору та передачу нерухомого майна в експлуатацію.

Нормативно-правове забезпечення передачі державного нерухомого майна в оренду також потребує доопрацювання, хоча і містить певні вдалі положення. Наприклад, щодо проведення конкурсу з використанням відкритості пропонування розміру орендної плати за принципом аукціону; включення до договору оренди пропозицій переможця конкурсу.

З метою послідовного виділення проблем правового регулювання передачі нерухомого майна в оренду, а також шляхів їх вирішення, розглянемо структуру провадження на право оренди державного та комунального нерухомого майна.

Аналіз законодавства дає можливість виділити такі стадії провадження щодо отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна:

1. Порушення орендного провадження. Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на

право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 конкурс на право оренди об'єкта оголошується орендодавцем. Особи, які під час вивчення попиту виявили заінтересованість в оренді об'єкта, письмово повідомляються орендодавцем про проведення конкурсу і необхідність подання письмових пропозицій відповідно до оголошення про конкурс [184]. Ініціатива щодо проведення конкурсу на право оренди державного майна може виходити від фізичних та юридичних осіб, які направляють заяву, проект договору оренди, а також інші документи згідно з переліком затвердженим ФДМ України від 15.02.2013 р. № 201 [203]. В такому випадку орендодавець погоджує умови договору оренди державного нерухомого майна з органом, уповноваженим управляти відповідним майном шляхом подання копій матеріалів та надіслання органом уповноваженим управляти державним майном висновків про умови договору оренди або про відмову в укладенні договору оренди.

Що стосується комунального майна, то конкурс може оголошуватися за ініціативою орендодавця або за наявності заяв про оренду від двох або більше фізичних чи юридичних осіб (наприклад, за умови відсутності серед поданих заяв, заяви від бюджетної установи, організації – в разі оренди нерухомого майна, а також з урахуванням інших випадків відповідно до ч. 4 ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» [203]). При цьому оголошенню конкурсу передують отримання балансоутримувачем дозволу на передачу майна в оренду в порядку, передбаченому Положенням про оренду нерухомого майна спільної власності територіальних громад сіл та селища району, крім випадків, коли балансоутримувачем виступає районна рада [162].

2. Опублікування оголошення про конкурс на право оренди нерухомого майна, прийняття заяв про оренду відповідного майна та інших документів передбачених законодавством.

Відповідно до п. 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 оголошення про конкурс щодо цілісних майнових комплексів підприємств, організацій, їх структурних підрозділів та нерухомого

майна площею 100 кв. метрів і більше або такого, що перебуває на балансі морського, річкового порту, аеропорту, публікується в газеті «Відомості приватизації» та за рішенням орендодавця в інших виданнях. Оголошення щодо інших об'єктів розміщуються в газеті «Відомості приватизації» та/або в республіканських Автономної Республіки Крим, обласних, міських у м. Києві і Севастополі виданнях за місцем розташування об'єктів оренди. Оголошення про конкурс також оприлюднюється на веб-сайтах орендодавців [184]. Протягом 10 робочих днів після розміщення оголошення орендодавець приймає заяви про оренду відповідного майна та інші документи передбачені законодавством. Після закінчення строку приймання заяв орендодавець своїм наказом ухвалює рішення за результатами вивчення попиту на об'єкт оренди. У разі якщо подано лише одну заяву, конкурс на право оренди не проводиться і договір оренди укладається із заявником. У разі надходження двох і більше заяв орендодавець оголошує конкурс на право оренди [203].

У випадку провадження щодо отримання права оренди комунального нерухомого майна, наприклад відповідно до Додатку 2 Положення про оренду майна територіальної громади міста Києва від 21.04.2015 р. № 415/1280 оголошення публікується в газеті «Хрещатик» та додатково за рішенням конкурсної комісії в інших виданнях. Оголошення також оприлюднюється на офіційному інтернет-порталі Київської міської державної адміністрації (Єдиному веб-порталі територіальної громади міста Києва) та офіційній інтернет-сторінці орендодавця у разі наявності. У разі відсутності коштів у орендодавця публікація оголошення може бути здійснена за рахунок підприємства-балансоутримувача з подальшою компенсацією орендарем витрат на публікацію. Оголошення публікується не пізніше ніж за 20 календарних днів до дати проведення конкурсу [176].

3. Затвердження складу комісії та розгляд поданих претендентами документів.

Відповідно до п. 8 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного

майна» від 31.08.2011 р. № 906 до складу комісії входять представники орендодавця, органу, уповноваженого управляти відповідним державним майном, а в разі розгляду питань захисту навколишнього природного середовища, дотримання умов належного утримання об'єктів соціально-культурного призначення – також органу місцевого самоврядування за місцем розташування об'єкта [184].

В сфері комунальної власності, наприклад, м. Києва, конкурсна комісія створюється орендодавцем в кількості семи осіб. Створення та персональний склад конкурсної комісії затверджується розпорядчим документом орендодавця. До складу конкурсної комісії за поданням Постійної комісії Київської міської ради з питань власності включається не більш ніж три депутати Київської міської ради [176].

Згідно з п. 18 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 подані претендентами документи розглядаються на засіданнях комісії до проведення конкурсу з метою формування списку його учасників. Зазначений список затверджується наказом орендодавця. Орендодавець протягом одного робочого дня після затвердження списку повідомляє учасникам конкурсу з використанням тих засобів зв'язку, які вони обрали, про їх допущення або недопущення (із зазначенням підстав) до подання конкурсних пропозицій щодо орендної плати. У разі, коли пропозиція тільки одного претендента відповідає умовам конкурсу, аукціон з визначення розміру орендної плати не проводиться і з таким претендентом укладається договір оренди [184].

Вважаємо вказані положення таким що не сприяють конкуренції між учасниками, а також прозорості процедури допущення учасників до конкурсу та дають можливість комісії відмовити з будь-яких підстав.

У зв'язку з цим, з метою участі всіх претендентів у конкурсі, розгляду їх пропозицій, та недопущення корупційних домовленостей, вважаємо за необхідне,

внести такі зміни до порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна, а саме:

– Матеріали для участі в конкурсі, які претендент подає на розгляд комісії мають включати заяву, та підтвердження сплати реєстраційного внеску у встановленому розмірі на відповідний рахунок організатора конкурсу, кінцевий термін та місце подання, яких мають бути зазначені в оголошенні про конкурс (не більше як два робочих дня до дати проведення конкурсу).

– У день та час проведення засідання комісії, учасниками мають бути подані пропозиції, щодо виконання умов конкурсу, розміру орендної плати, а також інші додаткові пропозиції.

Вказані пропозиції мають стосуватися також підготовки до конкурсу та порядку проведення конкурсу на право оренди комунального нерухомого майна.

4. Проведення конкурсу та визначення переможця конкурсу. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 конкурс на право оренди державного майна проводиться з використанням відкритості пропонування розміру орендної плати за принципом аукціону. У разі надходження двох або більше пропозицій, які відповідають умовам конкурсу, переможець визначається комісією за критерієм найбільшої запропонованої орендної плати за перший/базовий місяць оренди із застосуванням принципу аукціону [184].

З метою уникнення необхідності проведення повторного конкурсу та економії державних коштів, вважаємо за доцільне визначати перше та друге місце на право оренди державного нерухомого майна, про що внести відповідні зміни до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906.

Також вважаємо, що саме після проведення конкурсу, переможцем конкурсу, протягом 15 робочих днів, мають бути подані документи необхідні для укладання договору оренди нерухомого майна. Це дасть можливість фізичним та юридичним особам, учасникам конкурсу, не витрачати зайвий час та кошти на

підготовку значного переліку документів за відсутності гарантій отримання права оренди державного майна, в тому числі нерухомого майна.

У зв'язку з цим, пропонуємо доповнити п. 27 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 положенням такого змісту:

«Після підписання протоколу переможцем конкурсу і всіма членами комісії, які брали участь у засіданні, переможець конкурсу, протягом 15 робочих днів, подає орендодавцю такі документи:

– для претендентів, які є юридичними особами: документи, що посвідчують повноваження представника юридичної особи; посвідчені нотаріусом копії установчих документів; довідку про те, що стосовно переможця конкурсу не порушено справу про банкрутство завірену належним чином; копію звіту про фінансові результати претендента з урахуванням дебіторської і кредиторської заборгованостей за останній рік;

– для претендентів, які є фізичними особами: копію документа, що посвідчує особу, або належним чином оформлену довіреність; завірену належним чином копію виписки або витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців; завірену належним чином копію декларації про доходи або звіту суб'єкта малого підприємництва - фізичної особи - платника єдиного податку.

У випадку неподання у встановлений строк документів, переможцем конкурсу визнається той переможець конкурсу, який зайняв друге місце» [33, с. 20 – 22].

Необхідно переглянути умови за яких конкурс вважається таким, що не відбувся, про що орендодавцем видається відповідний наказ, а саме: неподання заяв про участь у конкурсі; відсутності пропозицій, які відповідають умовам конкурсу; знищення об'єкта оренди або істотної зміни його фізичного стану. З метою дотримання положення, щодо необхідності особистої участі претендентів, вважаємо за потрібне доповнити п. 18 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного

майна» від 31.08.2011 р. № 906 ще однією умовою за якої конкурс вважається таким, що не відбувся, а саме: відсутності всіх учасників (претендентів) або їх представників на засіданні під час проведення конкурсу, які подали заяву.

Стадія завершується складанням та підписанням протоколу засідання комісії.

6. Укладання договору оренди.

Специфіка цієї стадії є цивільно-правовою, а не адміністративною, що зайвий раз підкреслює комплексний характер інституту оренди державного та комунального нерухомого майна.

Ураховуючи зазначене, вважаємо за необхідне удосконалити порядок проведення конкурсу на право оренди державного та комунального нерухомого майна, який має проводитись на засадах відкритості, гласності, особистої участі претендентів конкурсу або їх представників, а також спрощення вказаного порядку, шляхом скорочення переліку документів необхідних для участі в конкурсі та подачі повного пакету документів переможцем конкурсу.

Висновки до розділу 3:

1. Під адміністративним провадженням у сфері користування та розпорядження нерухомим майном потрібно розуміти певну сукупність нормативно встановлених, послідовно здійснюваних дій уповноважених суб'єктів державного управління, які спрямовані на розгляд та вирішення однорідних груп індивідуально-конкретних справ у сфері користування та розпорядження нерухомим майном.

2. Зважаючи на те, що найбільш значну групу проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном становлять саме адміністративні неюрисдикційні провадження, залежно від цілей на які спрямовані такі провадження, доцільно виокремити:

- нормотворче провадження;

- провадження з підготовки і ухвалення індивідуальних правових актів;
- установче провадження;
- провадження щодо реалізації контрольно-наглядових повноважень;
- реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном;
- провадження щодо приватизації державного та комунального нерухомого майна;
- провадження щодо отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна;
- провадження у земельних справах;
- концесійне провадження.

3. Для зменшення корупційної складової та забезпечення прозорості на стадії підготовки Фондом державного майна України проектів нормативно-правових актів у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, зокрема у сфері приватизації, оренди нерухомого майна, необхідним є проведення громадських слухань з потенційними інвесторами та громадськими організаціями з обов'язковим залученням засобів масової інформації. У зв'язку з цим, пропонуємо п. 5.1. Наказу Фонду державного майна України від 08.04.2013 р. № 464 викласти у такій редакції: «Разом з нормативно-правовим актом до Міністерства юстиції України подаються відомості про офіційне внутрішнє погодження нормативно-правового акту із зацікавленими структурними підрозділами Фонду державного майна України, у тому числі пропозиції Юридичного управління в письмовому вигляді щодо подання цього акту до Міністерства юстиції України для державної реєстрації, а також відомості, які підтверджують проведення громадських слухань з потенційними інвесторами та громадськими організаціями, з обов'язковим залученням місцевих засобів масової інформації».

4. Для посилення громадського контролю при прийнятті рішень у сфері містобудування та зменшення кількості незаконних забудов, пропонуємо розширити перелік містобудівної документації, з приводу якої мають проводитися

громадські обговорення, а ч. 1 ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» викласти в такій редакції:

«Громадським слуханням підлягають розроблені в установленому порядку проекти місцевих правил забудови та проекти містобудівної документації, а саме: схеми планування територій адміністративно-територіальних одиниць, їх окремих частин; проекти забудови територій, містобудівне обґрунтування розміщення об'єктів містобудування, генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій».

Крім того, вважаємо за необхідне розширити перелік суб'єктів, які мають право надавати пропозиції до проектів містобудівної документації на місцевому рівні та включити до ч. 7 ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» можливість залучення представників громадських організацій щодо надання пропозицій до проектів містобудівної документації на місцевому рівні.

5. З метою вирішення проблеми щодо визначення та затвердження переліку об'єктів державної власності, які підлягають приватизації, вважаємо за доцільне доповнити ст. 2 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» положенням такого характеру: «єдині майнові комплекси державних підприємств та їх структурні підрозділи, які можуть бути виділені в самостійні суб'єкти господарювання – юридичні особи, по результатах двох років визнані неприбутковими, повинні бути запропоновані як об'єкти оренди з оголошенням конкурсу відповідно до чинного законодавства України. У разі відсутності заяв на участь у конкурсі, об'єкт підлягає обов'язковій приватизації».

6. Залежно від специфіки об'єкта відповідних адміністративно-процесуальних правовідносин реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном можна поділити на:

1) реєстраційні провадження:

– провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;

- провадження з державної реєстрації земельної ділянки у Державному земельному кадастрі;

2) дозвільні (ліцензійні) провадження:

- провадження з видачі ліцензії на будівництво об'єктів IV і V категорій складності;

- провадження з видачі дозволу на порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт;

- провадження з видачі дозволу на виконання будівельних робіт.

7. З метою забезпечення захисту прав власників нерухомого майна, пропонуємо викласти п. 4 ст. 32 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952–IV у такій редакції: «За заявою власника чи іншого правоволодільця державний реєстратор надає інформацію про осіб, які отримали відомості про зареєстровані права на нерухоме майно, що їм належать, та обтяження таких прав. Така інформація включає відомості про прізвище, ім'я та по батькові (за наявності), паспортні дані чи реквізити іншого документа, що посвідчує особу».

8. З метою визначення єдиної процедури закриття дозволів (ордерів) на порушення об'єктів благоустрою пропонуємо:

- викласти п. 4 Постанови Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 р. № 870 в такій редакції: «Для отримання дозволу подається заява юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що планують здійснювати порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт та фотофіксація місця проведення вказаних робіт до початку порушення об'єктів благоустрою;

- доповнити Постанову Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 р. № 870 пунктом 16 такого змісту:

«Для закриття дозволу (ордеру) подається заява юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що здійснюють порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт; фотофіксація місця проведених робіт після порушення об'єктів благоустрою; погодження

балансоутримувача. Особа, яка отримала дозвіл (ордер) на порушення об'єктів благоустрою не пізніше, ніж за 3 робочі дні до закінчення строку дії повідомляє балансоутримувача про необхідність закриття ордеру.

Приймання об'єктів проводиться балансоутримувачем в присутності особи, яка отримала відповідний дозвіл, про що складається акт. Приймання об'єктів та підписання акту має становити не більше двох днів після отримання заяви про необхідність закриття ордеру.

На підставі заяви юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що здійснили порушення об'єктів благоустрою, пов'язаних з проведенням земляних та/або ремонтних робіт, акта про здачу-приймання робіт, виконаних згідно ордеру, фотофіксації місця проведених робіт після порушення об'єктів благоустрою, виконавчим органом сільської, селищної, міської ради за місцем проведених робіт дозвіл закривається в день подачі заяви та доданих до неї документів».

– внести зміни до назви Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів» від 30.10.2013 р. № 870 доповнивши її словами про закриття дозволів, виклавши назву постанови наступним чином: «Про затвердження Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання, закриття дозволів».

9. З метою продажу об'єктів приватизації на основі принципів законності, рівності прав участі громадян України, пропонуємо змінити порядок проведення конкурсу шляхом розгляду конкурсних пропозицій, кваліфікаційних документів на участь в конкурсі на відкритому засіданні конкурсної комісії. У зв'язку з цим, вважаємо за потрібне внести зміни до Наказу Фонду державного майна України від 02.04.2012 р. № 439 «Про затвердження Порядку продажу об'єктів малої приватизації шляхом викупу, на аукціоні (в тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни), за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за

принципом аукціону», виклавши п. 7.4. у такій редакції: «Засідання комісії щодо розгляду пропозицій учасників конкурсу та визначення списку учасників конкурсу, допущених до подання конкурсних пропозицій ціни, є відкритими». Це дасть можливість доступу до участі в конкурсі всім претендентам. Крім того, доцільно змінити п. 6.9. цього порядку стосовно відкритості визначення переможця конкурсу.

Відкритими мають також бути засідання комісії щодо розгляду кваліфікаційних документів, встановлені Положенням про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г. Тому, пропонуємо п. 4.16. цього Положення викласти у зазначеній редакції: «Засідання комісії щодо розгляду кваліфікаційних документів проводиться у відкритому режимі, із заслуховуванням на своєму засіданні усних пояснень претендентів, а також пояснень спеціалістів, експертів, залучених до роботи комісії».

10. З метою забезпечення можливості цільового витрачання коштів від приватизації на інвестування в модернізацію національної економіки потрібно внести зміни до Бюджетного кодексу України, з приводу зарахування переважної частки (не менше 75 %) надходжень від приватизації до спеціального фонду Державного бюджету України, оскільки доходи такого фонду мають цільове спрямування. У цьому зв'язку ч. 3 ст. 29 Бюджетного кодексу України пропонуємо доповнити п. 15 такого змісту: джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету України є кошти від приватизації державного майна в розмірі не менше 75 %.

В Законі України про Державний бюджет України, важливо передбачити положення, щодо спрямування коштів, які надійшли до спеціального фонду Державного бюджету України, згідно з п. 15 ч. 3 ст. 29 Бюджетного кодексу України на забезпечення здійснення модернізації та розвитку галузей економіки.

11. Удосконалення та спрощення порядку проведення конкурсу на право оренди державного та комунального нерухомого майна є можливим за таких умов:

1) скорочення переліку документів необхідних для участі в конкурсі та подачі повного переліку документів тільки переможцем конкурсу. У зв'язку з цим, пропонуємо доповнити п. 27 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 положенням такого змісту:

«Після підписання протоколу переможцем конкурсу і всіма членами комісії, які брали участь у засіданні, переможець конкурсу, протягом 15 робочих днів, подає орендодавцю такі документи:

– для претендентів, які є юридичними особами: документи, що посвідчують повноваження представника юридичної особи; посвідчені нотаріусом копії установчих документів; довідку про те, що стосовно переможця конкурсу не порушено справу про банкрутство завірену належним чином; копію звіту про фінансові результати претендента з урахуванням дебіторської і кредиторської заборгованостей за останній рік;

– для претендентів, які є фізичними особами: копію документа, що посвідчує особу, або належним чином оформлену довіреність; завірену належним чином копію виписки або витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців; завірену належним чином копію декларації про доходи або звіту суб'єкта малого підприємництва - фізичної особи - платника єдиного податку.

У випадку неподання у встановлений строк документів, переможцем конкурсу визнається той переможець конкурсу, який зайняв друге місце»;

2) допуску до участі в конкурсі всіх претендентів. У зв'язку з цим, пропонуємо закріпити в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна» від 31.08.2011 р. № 906 положення такого змісту:

– Матеріали для участі в конкурсі, які претендент подає на розгляд комісії мають включати заяву, та підтвердження сплати реєстраційного внеску у встановленому розмірі на відповідний рахунок організатора конкурсу, кінцевий

термін та місце подання, яких мають бути зазначені в оголошенні про конкурс (не більше як два робочих дня до дати проведення конкурсу).

– У день та час проведення засідання комісії, учасниками мають бути подані пропозиції, щодо виконання умов конкурсу, розміру орендної плати, а також інші додаткові пропозиції.

Вказані пропозиції мають стосуватися також підготовки до конкурсу та порядку проведення конкурсу на право оренди комунального нерухомого майна;

3) відкритості, гласності проведення конкурсу;

4) особистої участі у конкурсі претендентів конкурсу або їх представників, які мають належно посвідчені повноваження.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні особливостей адміністративно-правового забезпечення державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном і наданні пропозицій щодо його удосконалення, що зводиться до наступного:

1. Державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном – це врегульована адміністративно-правовими нормами цілеспрямована, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність спеціально уповноважених державних органів, їх посадових осіб та окремих недержавних утворень, яка здійснюється для підвищення ефективності використання державного та комунального нерухомого майна, інвестування, залучення коштів для модернізації національної економіки, а також забезпечення визнання та захисту прав на нерухоме майно, що здійснюється із застосуванням переважно адміністративних методів управління.

Державне управління нерухомим майном часто виступає організаційно-правовою передумовою, механізмом реалізації права власності на таке майно.

Специфіка державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном проявляється в системі адміністративно-правових відносин, які залежно від їх змісту опосередковують:

- 1) організацію процесу передачі об'єктів права державної власності (нерухомого майна) у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах або у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст;
- 2) організаційну діяльність, пов'язану з передачею в оренду державного та комунального нерухомого майна;
- 3) організаційну діяльність, пов'язану з передачею державного та комунального нерухомого майна в концесію;
- 4) приватизацію державного та комунального нерухомого майна;

5) організаційну діяльність, пов'язану з державною реєстрацією земельних ділянок у Державному земельному кадастрі;

6) організаційну діяльність, пов'язану з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно.

2. Об'єктом державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном є ринок нерухомого майна як сукупність правовідносин суб'єктів цього ринку щодо нерухомого майна, на які здійснюється владно-організуючий вплив з боку держави.

3. Ураховуючи системно-структурні особливості державно-управлінських відносин у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, серед адміністративно-правових норм, які їх регулюють, доцільно виокремити такі групи норм: 1) норми, що закріплюють порядок утворення, правове становище та систему суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном; 2) норми, що визначають права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері користування та розпорядження нерухомим майном; 3) норми, що визначають порядок користування та розпорядження нерухомим майном, регулюючи взаємодію суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном між собою, а також взаємодію суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном з фізичними та юридичними особами.

4. З метою забезпечення функціонування та розвитку ринкових відносин, оптимізації обороту нерухомого майна, забезпечення належного визнання та захисту прав фізичних і юридичних осіб на нерухоме майно, в Україні функціонує система суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, провідне місце в якій належить органам виконавчої влади. Організаційно-функціональну структуру системи суб'єктів державного управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном становлять такі ланки: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральні органи виконавчої влади, насамперед Фонд державного майна України та Мін'юст України; 3) суб'єкти владних повноважень на місцях, що включають

територіальні органи центральних органів виконавчої влади на обласному та районному рівні, місцеві державні адміністрації, а також суб'єкти, які здійснюють делеговані повноваження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном; 4) суб'єкти корпоративного управління об'єктами державної власності.

5. З метою усунення дублювання повноважень органів виконавчої влади у сфері оцінки нерухомого майна, запропоновано передати повноваження Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в частині організації професійної підготовки оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, а також ведення Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, які отримали кваліфікаційне свідоцтво, – Фонду державного майна України.

З метою одержання максимальних сум надходжень від продажу об'єктів приватизації, уникнення судових спорів, усунення корумпованих схем приватизації, обґрунтовано необхідність проведення приватизації державного нерухомого майна разом із земельними ділянками, що вимагає виключення статті 18-2 з Закону України «Про приватизацію державного майна», яка надає право державним органам приватизації приймати рішення про продаж об'єкта приватизації без земельної ділянки.

6. З метою усунення дублювання повноважень, скорочення часу державної реєстрації прав у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, зменшення кількості реєстраційних органів та видатків на їх утримання, доцільно передати функції Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру з питань ведення і адміністрування державного земельного кадастру – Мін'юсту, а функції щодо надання інформації про відведення земельних ділянок, ведення поземельних книг, здійснення державної реєстрації земельних ділянок, обмежень у їх використанні, а також видання витягів із Державного земельного кадастру про земельні ділянки – державним реєстраторам прав на нерухоме майно. Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру слід ліквідувати, передавши частину її повноважень Міністерству екології та природних ресурсів, Міністерству регіонального розвитку, будівництва та

житлово-комунального господарства України та Фонду державного майна України.

7. Залежно від цілей, на які спрямовані адміністративні неюрисдикційні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном, виділено такі їх види: нормотворче провадження; провадження з підготовки і ухвалення індивідуальних правових актів; установче провадження; провадження щодо реалізації контрольно-наглядових повноважень; реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном; провадження щодо приватизації державного та комунального нерухомого майна; провадження щодо отримання права оренди державного та комунального нерухомого майна; провадження у земельних справах; концесійне провадження.

Для зменшення корупційної складової та забезпечення прозорості під час нормотворчих проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном запропоновано зміни до п. 5.1. наказу Фонду державного майна України «Про порядок підготовки, видання, подання на державну реєстрацію та систематизацію нормативно-правових актів Фонду державного майна України», які передбачають подання разом з нормативно-правовим актом відомостей, які підтверджують проведення громадських слухань з потенційними інвесторами та громадськими організаціями, з обов'язковим залученням засобів масової інформації.

8. Залежно від специфіки об'єкта відповідних адміністративно-процесуальних правовідносин реєстраційні та дозвільні провадження у сфері користування та розпорядження нерухомим майном можна поділити на реєстраційні провадження, що включають провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також провадження з державної реєстрації земельної ділянки у Державному земельному кадастрі та дозвільні (ліцензійні) провадження, серед яких провадження з видачі ліцензії на будівництво об'єктів IV і V категорій складності; провадження з видачі дозволу на виконання будівельних робіт; провадження з видачі дозволу на порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт.

Для удосконалення реєстраційних та дозвільних проваджень у сфері користування та розпорядження нерухомим майном необхідно внести зміни до законодавства, якими забезпечити прийняття вмотивованих рішень про відмову в державній реєстрації речових прав та їх обтяжень; визначити порядок закриття дозволів на порушення об'єктів благоустрою, в якому передбачити перелік документів та строки закриття дозволу; можливість оскарження дій або бездіяльності посадових осіб дозвільних органів та адміністраторів в адміністративному (досудовому) порядку.

9. З метою продажу об'єктів приватизації на основі принципів законності, рівності прав участі громадян України необхідно забезпечити відкритість засідання комісії щодо розгляду пропозицій, кваліфікаційних документів учасників конкурсу та визначення списку учасників конкурсу, допущених до подання конкурсних пропозицій ціни, що зумовлює необхідність внесення відповідних змін до законодавства.

Для спрощення порядку проведення конкурсу на право оренди державного та комунального нерухомого майна необхідно шляхом внесення відповідних змін до законодавства скоротити перелік документів, необхідних для участі в конкурсі, та передбачити подачу повного переліку документів тільки переможцем конкурсу; забезпечити допуск до участі в конкурсі всіх претендентів; забезпечити відкритість, гласність проведення конкурсу, особисту участь у конкурсі претендентів конкурсу або їх представників.

З метою забезпечення можливості цільового витрачання коштів від приватизації на фінансування стратегічних об'єктів, проектів розвитку соціально-економічної інфраструктури, пріоритетних інноваційних та науково-технічних програм акцентовано увагу на необхідності внесення змін до Бюджетного кодексу України, що передбачають зарахування переважної частки (не менше 75 %) надходжень від приватизації до спеціального фонду Державного бюджету України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Ще раз про зміст і співвідношення понять «державне управління» і «виконавча влада»: полемічні нотатки / В. Авер'янов // Право України. – 2004. – № 5. – С. 113 – 116.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: у 2 т.: Т. 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
3. Адміністративне право України: Навчальний посібник/ За заг. ред. Т. О. Коломоець, Г. Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 216 с.
4. Адміністративне право: підручник / [Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.]; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Харків: Право, 2010. – 624 с.
5. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і фак. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.]. – Харків: Право, 2001. – 528 с.
6. Административное право Украины: учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / [Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В.Н. Гаращук и др.]; под ред. проф. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
7. Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. / [Т. П. Мінка, С. М. Алфьоров, Р. В. Миронюк та ін.]; за заг. ред. Т. М. Мінки. – Харків: Право, 2013. – 352 с.
8. Алданов Ю. В. Приватизація державного майна як спеціальна підстава набуття права власності: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Алданов Юрій Валентинович; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2006. – 201 с.
9. Антипенко І. В. Адміністративно-правові засади діяльності державних органів у сфері приватизації: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Антипенко Ірина Вікторівна; Нац. ун-т держ. податк служби України. – Ірпінь, 2012. – 223 с.

10. Асаул А. М. Економіка нерухомості: Підручник / А. М. Асаул, І. А. Брижань, В. Я. Чевганова. – К.: «Лібра», 2004. – 304 с.
11. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. Курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
12. Ашванян С. К. Экономика: учебное пособие в 2 ч / С. К. Ашванян. – Кемерово: КемТИПП. – Ч. 1. – 2009. – 224 с.
13. Багдасарян А. А. Державне управління в інформаційній сфері України. / А. А. Багдасарян // Наукові праці МАУП. – 2010. – № 2. – 3(26). С. 148 – 154.
14. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес Підручник / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К.: Літера, 2002. – 287 с.
15. Барц Я. Є. Адміністративно-правові основи реєстрації прав власності на нерухоме майно: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Барц Яна Євгеніївна; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 216 с.
16. Бахрах Д. Н. Административное право: Учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М.: БЕК, 1996. – 295 с.
17. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2007. – 816 с.
18. Бахрах Д. Н. Важные вопросы науки административного права / Д. Н. Бахрах // Государство и право. – 1993. – № 2. – С. 32 – 43.
19. Буткевич Б. Система державного управління справами є породженням радянщини та потребує негайної повної монетизації. [Електронний ресурс] / Б. Буткевич – Режим доступу до ресурсу: <http://m.tyzhden.ua/Politics/118461>.
20. Березенко С. І. Державне управління справами: як побороти дракона / [Електронний ресурс] / С. І. Березенко – Режим доступу до ресурсу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2014/09/19/7038072/>.
21. Биков Р. Ю. Механізми управління державним майном в Україні: дис. канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 / Биков Роман Юрійович; Акад. муніцип. упр. – Київ, 2010. – 242 с.

22. Битяк Ю. П. Переконання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність: конспект лекцій / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй, А. Т. Комзюк; Укр. юрид. акад. – Х. : Укр. юрид. акад., 1994. – 44 с.
23. Білокур Є. І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: дис. канд. юр. наук: спец. 12.00.07 / Білокур Євгенія Ігорівна; Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – 194 с.
24. Білоус В. Т. Актуальне дослідження проблем реформування місцевої публічної влади в Україні / В. Т. Білоус // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 1. – С. 368 – 370.
25. Борщевський І. В. Договір найму (оренди) нерухомого майна: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Борщевський Ігор Вячеславович; Одеський нац. ун-т ім. І.І.Мечникова. – Одеса, 2004. – 204 с.
26. Буракова Л. А. Почему у Грузии получилось / Л. А. Буракова. – М.: ООО «Юнайтед Пресс», 2011. – 271 с.
27. Бурило Ю. П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Бурило Юрій Павлович; ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». – Київ, 2008. – 215 с.
28. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
29. Вавженчук С. Я. Логічні межі понять сторін та предмета договору як елементів договору купівлі-продажу / С. Я. Вавженчук // Адвокат. – 2010. – № 3. – С. 31 – 34.
30. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
31. Гейбрейт Д. К. Экономические теории и цели общества / Д. К. Гейбрейт; пер. з англ. – Москва, 1976. – 190 с.
32. Гонтаренко Н. С. Адміністративні провадження у сфері використання та розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтаренко // Підприємництво, господарство і право. – 2015. – № 6. – С. 58 – 61.

33. Гонтаренко Н. С. Арендное производство в сфере использования и распоряжения недвижимым имуществом / Н. С. Гонтаренко // *Legea si viata*. – 2016. – № 2/2 (290). – С. 19 – 22.

34. Гонтаренко Н. С. Нормативно-правове регулювання державного управління у сфері використання та розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтаренко // *Підприємництво, господарство і право*. – 2012. – № 2. – С. 73 – 76.

35. Гонтаренко Н. С. Особливості адміністративно-правового статусу Фонду державного майна України як суб'єкта управління у сфері використання та розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтаренко // *Підприємництво, господарство і право*. – 2015. – № 7. – С. 37 – 41.

36. Гонтаренко Н. С. Приватизаційне провадження у сфері використання та розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтаренко // *Підприємництво, господарство і право*. – 2015. – № 5. – С. 43 – 47.

37. Гонтаренко Н. С. Проблемні питання державного управління у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно / Н. С. Гонтаренко // *Підприємництво, господарство і право*. – 2011. – № 11. – С. 48 – 51.

38. Гонтаренко Н. С. Проблемні питання приватизації державного майна та державного управління в цій сфері / Н. С. Гонтаренко // *Підприємництво, господарство і право*. – 2012. – № 1. – С. 115 – 118.

39. Гонтаренко Н. С. Реєстраційно-дозвільні провадження у сфері використання та розпорядження нерухомим майном Н. С. Гонтаренко // *Підприємництво, господарство і право*. – 2015. – № 4. – С. 76 – 79.

40. Гонтаренко Н. С. Система суб'єктів державного управління у сфері використання та розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтаренко // *Государство и право. Проблематика, наработки, инновации, практика, теория: тезы доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (29.04.2015 – 30.04.2015 р.). – Варшава: Sp. z o.o. «Diamond trading tour», 2015. – С. 7 – 17.*

41. Гонтаренко Н. С. Співвідношення компетенції Міністерства юстиції України та Державної реєстраційної служби України у сфері використання та

розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтареко // Государство и право. Наука вчера, сегодня, завтра: тезы доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (30.05.2015 – 31.05.2015 р.). – Варшава: Sp. z o.o. «Diamond trading tour», 2015. – С. 9 – 16.

42. Гонтаренко Н. С. Суспільні відносини у сфері оренди нерухомого майна як об'єкт державного управління / Н. С. Гонтаренко // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 12. – С. 99 – 102.

43. Гонтаренко Н. С. Сутність державного управління у сфері використання та розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтаренко // Правове регулювання економіки: зб. наук. праць / МОН України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана»; відп. ред. В. Ф. Опришко. – 2012. – № 11– 12. – С. 67 – 78.

44. Гонтаренко Н. С. Теоретико-правові аспекти державного управління ринком нерухомості / Н. С. Гонтаренко // Наука. Теорія і практика: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (28.12.2011 – 30.12.2011 р.). – Варшава: Sp. z o.o. «Diamond trading tour», 2011. – С. 81 – 83.

45. Гонтаренко Н. С. Форми державного управління у сфері використання та розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтаренко // Українська наукова думка: зб. наук. праць по матеріал. Всеукраїнської наукової конференції (6 грудня 2011 року). – Київ : «НАІРІ», 2011. – С. 4 – 6.

46. Гонтаренко Н. С. Функції та методи державного управління у сфері використання та розпорядження нерухомим майном / Н. С. Гонтаренко // Наука: теорія і практика – 2011 : матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (07–15 серпня 2011 р.). – Пшемисль: Sp. z o.o. «Nauka i studia», 2011. – Т. 5. – С. 31 – 35.

47. Гордієнко Л. Ю. Основи теорії державного управління. Конспект лекцій / Л. Ю. Гордієнко – Харків: Вид. ХДЕУ, 2000. – 160 с.

48. Горемыкин В. А. Экономика недвижимости: Учебник. – 3-е изд., перераб и доп. / В. А. Горемыкин. – М.: Издательство – торговая корпорация «Дашков и К», 2003. – 836 с.

49. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19 – 20, № 21 – 22. – Ст. 144.

50. Государственное управление: основы теории и организации: Учебник / Под ред. В. А. Козбаненко. – М.: «Статут», 2000. – 912 с.
51. Гошовський В. С. Особливості адміністративно-правового статусу Фонду державного майна України як центрального органа виконавчої влади зі спеціальним статусом [Електронний ресурс] / В. С. Гошовський // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 209 – 214. – Режим доступу до ресурсу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
52. Дахова І. І. Конституційно-правовий статус уряду в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Дахова Ірина Іванівна; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 20 с.
53. Даценко І. Зміни у законодавстві про управління об'єктами державної власності. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.derzhreestr.gov.ua/12894>.
54. Державне управління: Навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А.Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
55. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.
56. Державне управління: Словник-довідник / Уклад.: В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.; За заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України; Ін-т пробл. держ. упр. та місцевого самоврядування. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
57. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
58. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
59. Драпіковський О. І. Нерухоме майно: проблеми цілісності об'єкта та адекватності його оцінки / О. І. Драпіковський, І. Б. Іванова // Економіка розвитку. – 2010. – № 2 (54). – С. 66 – 67.

60. Деякі питання Державної регуляторної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 р. № 724 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 68.

61. Деякі питання діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р. № 671 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 72. – Ст. 2358.

62. Дягилев А. В. Управление федеральным имуществом: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Андрей Владимирович Дягилев; Моск. гос. юрид. акад. – Москва, 2001. – 183 с.

63. Еропкин М. И. О классификации мер административного принуждения / М. И. Еропкин // Вопросы административного права на современном этапе. – Москва: Высш. Школа МООП СССР, 1963. – С. 60 – 68.

64. Жилинська В. Приватизація на Донеччині: державницький підхід / В. Жилинська // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 2007. – № 6. – С. 20 – 23.

65. Журавель Я. В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Журавель Ярослав Володимирович; Інст. зак-ва Верховної Ради України. – Київ, 2008. – 18 с.

66. Завальна Ж. В. Щодо питання договірного регулювання відносин державного управління / Ж. В. Завальна // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 2. – С. 101.

67. Завершальний етап приватизації в Україні / О. Й. Пасхавер, Л. Т. Верховодова, Т. Е. Воронкова, Н. В. Терещенко. В надзаг.: Центр економічного розвитку. – Київ: «Міленіум», 2003. – 78 с.

68. Загальне адміністративне право: підручник / [І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька, Є. С. Герасименко та ін.]. – Київ: Юрінком Інтер, 2015. – 565 с.

69. Залюбовська І. К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного

управління: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Залюбовська Ірина Костянтинівна; Одеська національна юридична академія. – О., 2002. – 20 с.

70. Затиначка Т. Проблемні питання при укладанні договорів оренди державного нерухомого майна / Т. Затиначка, Т. Альохіна // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 2010. – № 6. – С. 24 – 26.

71. Захарченко А. Н. Щодо правового статусу Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном / А. Н. Захарченко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT_ID=470&ID=487.

72. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3 – 4. – Ст. 27.

73. Зміни в системі державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.05.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0035323-11/print1395859172771801>.

74. Іваненко Я. Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Іваненко Яна Леонідівна; Київський міжнародний ун-т. – Київ, 2011. – 213 с.

75. Інформація за результатами проведеної роботи щодо виконання Указу Президента України від 24 березня 2014 року № 334 «Питання державного майна, що забезпечує діяльність Президента України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.dus.gov.ua/284.1370.0.0.1.0.phtml>.

76. Каменська Н. П. Актуальні питання адміністративного процесу: теоретичний погляд [Електронний ресурс] / Н. П. Каменська // Юридичний науковий електронний журнал; ДВНЗ «Запорізький національний університет». – 2013. – № 1. – С. 87 – 90. – Режим доступу до ресурсу: http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kamenska.pdf

77. Кантаєва О. В. Проблеми передачі в оренду і укладання договорів оренди нерухомого майна, що є об'єктом комунальної власності // Вісник ЖДТУ. – 2012. - № 3 (61). – С. 58 – 60.
78. Коваленко М. А. Ринок нерухомості: фінансові аспекти. навч. посібник / М. А. Коваленко, Л. М. Радванська. – Херсон: ОЛДІ - плюс, 2002. – 160 с.
79. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
80. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.
81. Козлов Ю. М. Управление народным хозяйством СССР часть 1 / Ю.М. Козлов. – Издательство Московского университета, 1969. – 158 с.
82. Козьмук П. Ф. Державна реєстрація земельних ділянок, іншого нерухомого майна та прав на них / П. Ф. Козьмук, А. П. Козьмук; Чернівецьке обласне головне управління земельних ресурсів, Чернівецька регіональна філія ДП «Центр держ. земельного кадастру при Держкомземі України». – Чернівці: Букрек, 2004. – 224 с.
83. Коломoeць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
84. Коломoeць Т.О. Адміністративне право України: Підручник. Вид. 2, змін, і доп. – К.: Істина, 2012. – 528 с.
85. Колпаков В. К. Адміністративне право України / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 799 с.
86. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручни. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
87. Конотопцев О. С. Державне управління у сфері земельних відносин: метод. посіб. / О. С. Конотопцев. – К., 2010. – 87 с.

88. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96–ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
89. Кот О. Служба з майбутнього / О. Кот, О. Третьяков // [Електронний ресурс]. Режим доступу до ресурсу: http://www.antikalaw.com.ua/media/news/o_kot_o_tret_yakov_derzhavna_reyestraiyna_cluzhba.pdf.
90. Кравчук О. О. Адміністративно-правове регулювання управління державною власністю в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Кравчук Олексій Олегович; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2015. – 40 с.
91. Кравчук О. О. Акти реалізації прав і обов'язків у сфері управління державною власністю / О. О. Кравчук // Вісник НТУУ «КПІ». – 2013. – Вип. 2. – С. 102 – 108.
92. Круглий стіл на тему «Врегулювання ринку нерухомості Житомирщини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://est.ua/press/45617/>.
93. Крупчан О. Компетенція центральних органів виконавчої влади / О. Крупчан. // Вісник Академії правових наук України. – Х.: Право, – 2002. – № 2. – С. 47 – 59.
94. Крутик А. Б. Экономика недвижимости / А. Б. Крутик, М. А. Горенбургов, Ю. М. Гренбургов. – СПб. : Издательство «Лань», 2000. – 480 с.
95. Кузьменко О. В. Гносеологічна природа реєстраційного провадження / О. В. Кузьменко // Форум права. – 2006. – № 2. – С. 88 – 93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2006-2/06kovprp.pdf>
96. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу: навч. посіб. / О. В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 208 с.
97. Кулініч П. Ф. Державна реєстрація прав на земельну нерухомість та земельний кадастр: поняття, співвідношення та правові засади / П. Ф. Кулініч // Юридичний журнал. – 2005. – № 11 (41). – С. 35 – 42.

98. Курінний Є. Державне управління: оновлений погляд на визначення категорії / Є. Курінний // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 12. – С. 82 – 85.
99. Курс адміністративного права: підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін.]. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.
100. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М.: Юридическая литература, 1972. – 210 с.
101. Леськов П. Верховенство права чи дискреційні повноваження чиновника? [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://blog.liga.net/user/pleskov/article/17013.aspx>.
102. Лихачов С. В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Лихачов Сергій Васильович; Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2001. – 177 с.
103. Макаренко А. В. Адміністративне право: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / А.В. Макаренко. – К.: КНЕУ, 2008. – 264 с.
104. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. – Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
105. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. – Вид. 2-ге, доп. та переробл. / В. Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
106. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. – 3-тє вид., переробл. та доп. / В. Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2009. – 608 с.
107. Марченко В. Додаткові повноваження нотаріуса та додаткова відповідальність: професійна, адміністративна, цивільна, кримінальна / В. Марченко // Юридичний радник. – 2014. – № 4 (76). [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://yurradnik.com.ua/stati>.
108. Мацелик Т. О. Функції органів публічної адміністрації – провідних суб'єктів адміністративного права / Т. О. Мацелик // Запорізький національний університет. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки:

зб. наук. пр. / Запорізький національний університет. – Запоріжжя: ЗНУ, 2012. – №1 (ч. 1). – С. 205 – 209.

109. Машаров И. М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования: моногр. / И. М. Машаров. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. – 239 с.

110. Мельничук М. Визначення змісту поняття «Державне управління» та специфіка цього виду людської діяльності в органах виконавчої влади / М. Мельничук // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 4 (136). – С. 73 – 76.

111. Методологія державного управління: Словник-довідник / Уклад.: В. Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко та ін.; За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева, В. Д. Бакуменка; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; Ін-т пробл. держ. упр. та місцевого самоврядування. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – 196 с.

112. Молодченко-Серебрякова Т. Г. Тексти лекцій з модулю «Оцінка нерухомості» (для студ. 4 курсу усіх форм навч. спец. 6.050200 – «Менеджмент організацій»). – Харків: ХНАМГ, 2007. – 68 с.

113. Мороз М. В. Припинення і розірвання договору оренди майна державних підприємств / М.В. Мороз // Вісник Академії правових наук УВС МВСУ. – 1999. – № 3. – С. 94 – 102.

114. Мусієнко В. В. Цивільно-правові аспекти договору оренди державного та комунального майна: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Володимир Володимирович Мусієнко; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 2003. – 197 с.

115. Наумов С. Ю. Система государственного управления: учеб. пособ. / С. Ю. Наумов, С. В. Сергушко, А. А. Подсумкова. – М.: Форум, 2008. – 304 с.

116. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління: навч. посібник / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 159 с.

117. Овсянко Д. М. Административное право: Учебное пособие для студентов / Отв. ред. Г. А. Туманов. – М.: Юрист, 1995. – 304 с.

118. Овчарук С. С. Організаційно-правові засади державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Сергій Станіславович Овчарук; Національний ун-т біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2009. – 185 с.

119. Окунів І. С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Окунів Ігор Сергійович – Київ, 2009. – 22 с.

120. Опрышко В. Ф. Государственное управление качеством продукции / В. Ф. Опрышко. – К.: Политиздат Украины, 1980. – 103 с.

121. Опрышко В. Ф. Правовые основы государственного управления качеством продукции: Учеб. пособие для студ. юрид. ин-тов и фак. / В. Ф. Опрышко. – К.: Головное издательство объединения «Вища школа», 1986. – 271 с.

122. Ослунд А. Пропозиції для України: 2010 – час для реформ / А. Ослунд, О. Пасхавер [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://www.eposhta.com/stories/Chas-dlia_reform_Ukr.pdf.

123. Оцінка бізнесу та нерухомості: навч. пос. / [В. Р. Кучеренко, Я. П. Квач, Н. В. Сментина, В. О. Улибіна та ін.]. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 200 с.

124. Падалка Р. Новий порядок держреєстрації прав на нерухоме майно: плюси і мінуси [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://ua.racurs.ua/429-novyuy-poryadok-derjreiestraciyi-prav-na-neruhome-mayno-plusy-i-minusy>.

125. Пасхавер О. Приватизація в Україні: проміжні підсумки. Моніторинг економіки України. Аналітичний бюлетень «Центру економічного розвитку». [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://uamonitor.tripod.com/paskhaver.html>.

126. Пасхавер О. Й. Українська приватизація: групи інтересів, причини, кризи, шляхи її подолання / О. Й. Пасхавер, Л. Т. Верховодова, К. М. Агєєва. – В надз.: Центр економічного розвитку. – Київ, 2008. – 85 с.

127. Пащенко О. Щодо використання державного майна на правах оренди / О. Пащенко, Т. Бондаренко // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 2011. – № 3. – С. 16 – 17.
128. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес / В. Г. Перепелюк. – Київ, 2001. – 3 с.
129. Перехідна економіка: підручник / [В. М. Геєць, Є. Г. Панченко, Е. М. Лібанова та ін.]; за ред. В. М. Гейця. – Київ : Вища школа, 2003. – 591.
130. Петренко П. Д. Нормативно-правові акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, правові аспекти їх виконання та застосування / П. Д. Петренко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://old.minjust.gov.ua/7948>.
131. Печуляк В. П. Землі лісового фонду України як об'єкт права власності / В. П. Печуляк // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 171 – 176. – Режим доступу до ресурсу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
132. Питання державного майна, що забезпечує діяльність Президента України: Указ Президента України від 24.03.2014 р. № 334/2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 26. – Ст. 763.
133. Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 р. № 15 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 6. – Ст. 127.
134. Пількевич В. Л. Організаційно-правове забезпечення управління державним майном України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Віталій Людвікович Пількевич; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 2006. – 220 с.
135. Політекономія: Підручник / за загальною редакцією Ю. В. Ніколенка. – Київ: ЦУЛ, 2003. – 412 с.
136. Пономарьова Я. О. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Яна Олександрівна Пономарьова; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Харків, 2009 – 116 с.

137. Порівняльна характеристика системи реєстрації прав на нерухомість в Австрії та Україні. Щотижнева інформаційно-правова газета «Правовий тиждень» [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=121838>.

138. Посібник з оцінки бізнесу в Україні / за ред. Я. І. Маркуса. – Київ: «Міленіум», 2002. – 320 с.

139. Приватизація в Центральній Європі / Р. Фрідман, А. Рапачинський, Дж. С. Ерл та ін. – Київ: «Основи», 1993. – Т. 1. – 301 с.

140. Про безоплатну передачу нерухомого майна державного підприємства Міністерства оборони України «Укрвійськкурорт»: Наказ Міністерства оборони України від 21.01.2015 р. № 34 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.mil.gov.ua/content/other/MOU34.pdf>.

141. Про визнання бездіяльності протиправною: Постанова Верховного Суду України від 18.06.2013 р. № 21–124а13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/%28documents%29/49AB7812A EF5DCE6C2257C920039B01D>.

142. Про визнання права власності на майно та зобов'язання вчинити певні дії: Вищого господарського суду України від 19.02.2013 р. № 1/44-НМ [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://vgsu.arbitr.gov.ua/docs/28_3995339.html.

143. Про визнання такими, що втратили чинність, наказів Фонду та внесення змін до Порядку подання та розгляду заяв про приватизацію об'єктів груп А, Д, а також групи Ж (які підлягають приватизації способами, установленними для об'єктів малої приватизації): Наказ Фонду державного майна України від 27.04.2004 р. № 848 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 20. – Ст. 1382.

144. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення та спрощення процедури державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на нерухоме майно: Закон України від 04.07.2012 р. № 5037–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 23. – Ст. 224.

145. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 26.11.2015 р. № 834–VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 1. – Ст. 9.

146. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України: Закон України від 11.02.2010 р. № 1878–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 18. – Ст. 141.

147. Про внесення змін до Положення про Апарат Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 20.11.2014 р. № 734 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/734/14-%D1%80%D0%B3>.

148. Про внесення змін до Положення про Державне агентство земельних ресурсів України: Указ Президента України від 05.10.2011 р. № 965/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 79. – Ст. 2902.

149. Про внесення змін до ухвали міської ради від 07.06.2007 р. № 897: Ухвала Львівської міської ради від 27.06.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www8.cityadm.lviv.ua/inteam%5Cuhvaly.nsf/%28SearchForWeb%29/2D720AB317FCCA52C2257BAA003D90A1?OpenDocument>.

150. Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 08 квітня 2015 року № 190: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 р. № 669 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 72. – Ст. 2377.

151. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2013. – 576 с.

152. Про Державне агентство земельних ресурсів України: Указ Президента України від 08.04.2011 р. № 445/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1253.

153. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 8. – Ст. 61.
154. Про Державну програму приватизації: Закон України від 13.01.2012 р. № 4335–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 39. – Ст. 466.
155. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.
156. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 р. № 1127 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 2. – Ст. 108.
157. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру від 12.01.2015 р. № 15 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 7. – Ст. 164.
158. Про Державне управління справами: Указ Президента України від 23.02.2000 р. № 278/2000 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 7. – Ст. 305.
159. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.
160. Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.02.2008 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 7. – Ст. 350.
161. Про закриття провадження у справі: Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 02.06.2015 р. № 810/7066/14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <https://cases.legal/uk/act-uk1-44489243.html>.
162. Про затвердження в новій редакції Положення про оренду нерухомого майна спільної власності територіальних громад сіл та селища району: Рішення Локачинської районної ради від 28.05.2013 р. № 18/8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: okachi-rayrada.gov.ua/activity/act/pro-zatverdzhennya-v-noviy-redakciipolozhennya-pro-orendu-neruhomogo-mayna-spilno-vlasn.

163. Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2009 р. № 1249 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 92. – Ст. 3108.

164. Про затвердження Інструкції про публічний реєстр: Наказ Міністра юстиції Грузії від 15.01.2010 р. № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.drsu.gov.ua/show/2180>.

165. Про затвердження Методики розрахунку орендної плати, Порядку проведення конкурсу на оренду та Типового договору оренди нерухомого майна в новій редакції: Рішення Локачинської районної ради від 22.05.2012 р. № 11/8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://lokachi-rayrada.gov.ua/activity/act/pro-zatverdzhennya-metodiki-rozrahunku-orendno-plati-poryadku-provedennya-konkursu-na-o>.

166. Про затвердження Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна»: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 р. № 1442 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 44. – Ст. 2885.

167. Про затвердження Переліку документів, які подаються орендодавцеві для укладення договору оренди майна, що належить до державної власності: Наказ Фонду державного майна України від 15.02.2013 р. № 201 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 20. – Ст. 685.

168. Про затвердження переліку інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2016 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.05.2016 р. № 362-р // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 93.

169. Про затвердження Плану діяльності Фонду державного майна України на 2013 – 2015 роки: Наказ Фонду державного майна України від 22.02.2013 р. № 230 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://docs.dtkr.ua/download/pdf/1009.11714.1>.

170. Про затвердження Плану діяльності Фонду державного майна України на 2015 – 2017 роки: Наказ Фонду державного майна України від

30.09.2015 р. № 1447 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN014101.html.

171. Про затвердження Положення про Департамент державної реєстрації Міністерства юстиції України: Наказ Міністерства юстиції України від 25.05.2015 року № 1686/к // [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://ddr.minjust.gov.ua/uk/8b19db99ff90e8824ebed584028882ec/osnovni_zavdannya_ta_funkciyi_departamentu_derzhavnoyi_reestraciyi/.

172. Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 401/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1163.

173. Про затвердження Положення про видачу сертифікатів суб'єктів оціночної діяльності: Наказ Фонду державного майна України від 14.03.2002 р. № 479 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 14. – Ст. 779.

174. Про затвердження Положення про комісію з приватизації: Наказ Фонду державного майна України від 15.07.1997 р. № 743 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 36. – Ст. 201.

175. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 54. – Ст. 1455.

176. Про затвердження Положення про оренду майна територіальної громади міста Києва: Рішення Київської міської ради від 21.04.2015 р. № 415/1280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/EC6F49B0FECE39B4C2257E7C00686E89?OpenDocument.

177. Про затвердження Положення про продаж єдиних майнових комплексів державних підприємств, які за класифікацією об'єктів приватизації віднесені до груп В, Г: Наказ Фонду державного майна України від 26.07.2002 р. № 1336 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 40. – Ст. 1886.

178. Про затвердження Положення про регіональне відділення Фонду державного майна України та Положення про представництво Фонду державного

майна України в районі, місті: Наказ Фонду державного майна України від 15.05.2012 р. № 678 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 47. – Ст. 1867.

179. Про затвердження Порядку видачі Кваліфікаційного свідоцтва: Наказ Державного агентства земельних ресурсів України від 10.08.2007 р. № 116 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 69. – Ст. 2643.

180. Про затвердження Порядку контролю за виконанням умов договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації державними органами приватизації: Наказ Фонду державного майна України від 10.05.2012 р. № 631 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 42. – Ст. 1637.

181. Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – Ст. 1832.

182. Про затвердження Порядку оскарження результатів перевірки виконання умов договору купівлі-продажу об'єкта приватизації у державному органі приватизації: Наказ Фонду державного майна України від 07.04.2005 р. № 878 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 17. – Ст. 924.

183. Про затвердження Порядку подання та розгляду заяв на приватизацію: Наказ Фонду державного майна України від 01.07.1997 р. № 683 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 36. – Ст. 176.

184. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 р. № 906 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 67. – Ст. 2567.

185. Про затвердження Порядку продажу об'єктів малої приватизації шляхом викупу, на аукціоні (в тому числі за методом зниження ціни, без оголошення ціни), за конкурсом з відкритістю пропонування ціни за принципом аукціону: Наказ Фонду державного майна України від 02.04.2012 р. № 439 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 38, № 39. – Ст. 1440.

186. Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких більше

50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств, які належать до сфери управління Міністерства промислової політики України: Наказ Міністерства промислової політики України від 22.11.2013 р. № 62 – Режим доступу до ресурсу : // http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN95431.html.

187. Про затвердження Типового порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 870 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 96. – Ст. 3551.

188. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 54. – Ст. 2180.

189. Про затвердження форм кваліфікаційних свідоцтв оцінювачів: Наказ Фонду державного майна України від 19.02.2013 р. № 210 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 20. – Ст. 686.

190. Про затвердження форм надання відомостей про об'єкти державної власності: Наказ Фонду державного майна України від 03.02.2006 р. № 197 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 15. – Ст. 1135.

191. Про заходи щодо створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру: Указ Президента України від 17.02.2003 р. № 134/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 8. – Ст. 301.

192. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794–VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.

193. Про комунальне підприємство виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) «Молочна фабрика-кухня»: Рішення від 15 липня 2004 року № 376/1786 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://kreschatic.kiev.ua/ua/4371/doc/11840.html>.

194. Про Концепцію роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду: Постанова Верховної Ради України від 31.10.1991 р. № 1767– XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 795.

195. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 р. № 222–VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

196. Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 р. № 1396 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 94. – Ст. 3441.

197. Про Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 р. № 786 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/786-95-%D0%BF/print1443179388115507>.

198. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Указ Президента України від 31.05.2011 р. № 634/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 41. – Ст. 1666.

199. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586–XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 20–21. – Ст. 190.

200. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97–ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

201. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 р. № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13/print1446477127570362>.

202. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 10.09.2014 р. № 442 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 2105.

203. Про оренду державного та комунального майна: Закон України від 10.04.1992 р. № 2269–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 416.

204. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні: Закон України від 12.07.2001 р. № 2658-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 47. – Ст. 251.

205. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Закон України від 03.03.1998 р. № 147/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – Ст. 228.

206. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.09.1998 р. № 1482 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 38. – Ст. 34.

207. Про перелік майнових комплексів державних підприємств, організацій, їх структурних підрозділів основного виробництва, приватизація або передача в оренду яких не допускається: Декрет Кабінету Міністрів України від 31.12.1992 № 26–92 // Офіційний вісник України. – 1993. – № 11. – Ст. 96.

208. Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації: Закон України від 07.07.1999 р. № 847-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 37. – Ст. 332.

209. Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, та деякі питання діяльності об'єктів, що виключаються з такого переліку: Проект Закону від 22.12.2014 р. № 1567 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53060.

210. Про підсумки соціально-економічного розвитку України у 2006 році та основні завдання на 2007 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2007 р. № 544 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 22. – Ст. 904.

211. Про порядок підготовки, видання, подання на державну реєстрацію та систематизацію нормативно-правових актів Фонду державного майна України: Наказ Фонду державного майна України від 08.04.2013 р. № 464 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://document.ua/pro-vnesennja-zmin-donakazu-fondu-vid-13-lyutogo-2004-roku--doc140845.html>.

212. Про приватизацію державного майна: Закон України від 04.03.1992 р. № 2163-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.

213. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію): Закон України від 06.03.1992 р. № 2171-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 350.

214. Про приймання – передавання функцій управління майном державного підприємства «Синельниківське»: Наказ Фонду державного майна України від 03.10.2007 р. № 1593 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://new.spfu.gov.ua/ru/documents/3318.html>.

215. Про припинення Агентства держмайна України шляхом реорганізації (перетворення): Наказ Державного агентства України з управління державними корпоративними правами та майном від 22.02.2013 р. № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://document.ua/pro-pripinennja-agentstva-derzhmaina-ukrayini-shljahom-reorg-doc140588.html>.

216. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 11.12.2014 р. № 26–VIII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 102. – Ст. 3005.

217. Про проведення прозорості та конкурентної приватизації у 2015 – 2017 роках: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2015 р. № 271 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 38. – Ст. 1149.

218. Про публічний реєстр: Закон Грузії від 19.12.2008 р. № 820 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://www.drsu.gov.ua/show/2182>.

219. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. № 1678–VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

220. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 34. – Ст. 343.

221. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації»: Указ Президента України від 06.03.2008 р. № 200/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 7. – Ст. 350.

222. Про роботу Фонду державного майна України та хід виконання державної програми приватизації у I півріччі 2014 року: Аналітична довідка Фонду державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/an_dov_1_2014.pdf.

223. Про роботу Фонду державного майна України та хід виконання державної програми приватизації за 9 місяців 2014 року: Аналітична довідка Фонду державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8B%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0%20%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D0%B4%D0%BA%D0%B0%209%20%D0%BC%D1%8B%D1%81%D1%8F.pdf>

224. Про роботу Фонду державного майна України, хід та результати виконання Державної програми приватизації у 2012 році: Звіт Фонду державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/zvit_19032013_1.pdf.

225. Про роботу Фонду державного майна України, хід та результати виконання Державної програми приватизації у 2015 році: Звіт Фонду державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/zvit-2015_7389.pdf

226. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету

Міністрів України від 17.06.2009 р. № 743-р// Офіційний вісник України. – 2009. – № 51. – Ст. 1760.

227. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Закон України від 12.01.2015 р. № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.

228. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 № 179 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 11. – Ст. 522.

229. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006 р. № 185–V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 46. – Ст. 456.

230. Про управління державним майном, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі приватизації, але перебуває на їх балансі: Наказ Фонду державного майна України від 19.05.1999 р. № 908/68 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 26. – Ст. 108.

231. Про управління корпоративними правами держави: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2000 № 791 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 20. – Ст. 827.

232. Про Фонд державного майна України: Закон України від 09.12.2011 р. № 4107-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 28. – Ст. 311.

233. Протасов В. Н. Модель надлежащей правовой процедуры: теоретические основы и главные параметры / В. Н. Протасов // Сов. Государство и право. – 1990. – № 7. – С. 15 – 16.

234. Путніна С. Дозволи: міжнародна практика регулювання і видачі / С. Путніна [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://www.vlasnasprava.info/ua/dozvil/publications.html?_m=publications&_t=rec&id=1400&s=print.

235. Разіна О. П. Теоретична концептуалізація понять «нерухомість», «ринок нерухомості» у світлі формування ринку нерухомості України / О. П. Разіна // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 8. – С. 53–55.

236. Ризун Н. И. Становление и перспективы развития ипотеки в России. – М: БУКВИЦА, 2001. – 190 с.

237. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів "а", "б", "в", "г" статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України від 01.04.2010 № 10-рп/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 27. – Ст. 1069.

238. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 3, частини другої статті 5, частин другої та сьомої статті 7 і частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року) (справа щодо приватизації державного майна) від 01.07.1998 р. № 9-рп // Офіційний вісник України. – 1998. – № 27. – Ст. 1008.

239. Ринок нерухомості: Навч. посіб. / [д.е.к., професор А. М. Асаул, д.е.к., професор В. І. Павлов, д.е.к., професор І. І. Пилипенко, д.е.к., доц. Н. В. Павліха, к.е.н. доц. І. В. Кривов'язюк]. – Київ : ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 387 с.

240. Розенберг Д. Инвестиции: Терминологический словарь. Университет Рутджерс (США). – Москва : Инфра-М, 1992. – С. 268.

241. Романюк Я. М. Державна реєстрація правочинів: її суть та правове значення // Вісник Верховного Суду України. – 2010. – № 5 (117). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.informjust.ua/text/711>.

242. Рудченко О. Управління державним сектором: проблеми та перспективи / О. Рудченко, М. Шкільняк // Соціально-економічні проблеми і держава. – 2011. – № 2 (5). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/123456789/1513/1/11royptp.pdf>.

243. Рябченко О. П. Економічні методи державного управління в період реформування економіки // О. П. Рябченко // Вісник Університету внутрішніх спра. – 1999. – № 9. – С. 327 – 334.

244. Сенчук В. В. Правове забезпечення реєстрації нерухомого майна та прав на нього в Україні: історико-правовий: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / В. В. Сенчук; Ін-т законодавства ВР України. – К., 2009. – 189 с.

245. Серебрякова Ю. О. Договір оренди державного та комунального нерухомого майна: монографія / Ю. О. Серебрякова, М. Л. Шелухін; Донец. юрид. інститут ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. – Донецьк: Вид-во «Ноулідж» (донецьке відділення), 2010. – 183 с.

246. Січкарь Д. Нові правила реєстрації земельних ділянок / Д. Січкарь Агромакет. – 2013. – № 4. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://www.agrotimes.net/journals/article/novi_pravila_reestratsiyi_zemelnih_dilyanok.

247. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / О. Ф. Скакун. – 2-ге вид., пер. з рос. – Харків: Консум, 2005. – 656 с.

248. Скворцов О. Ю. Приватизационное право / О. Ю. Скворцов. – М.: «ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1999. – 271 с.

249. Слободянюк С. Сутність нерухомого майна та його правова природа / С. Слободянюк // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 5. – С. 48 – 52.

250. Слободянюк С. О. Цивільно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Слободянюк Сергій Олександрович; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2012. – 214 с.

251. Солдатенко О. В. Правові засади регулювання економіки України на сучасному етапі / О. В. Солдатенко // Юридична Україна. – 2013. – № 9. – С. 68 – 73.

252. Стеценко С. Г. Адміністративне право України Навчальний посібник / С. Г. Стеценко. – Київ: Атіка, 2007. – 624 с.

253. Суханов Е. А. Лекции о праве собственности / Е. А. Суханов – Москва: Юрид. лит., 1991. – 240 с.
254. Талапина Э. В. Управление государственной собственностью / Э. В. Талапина. – СПб: издательство «Юридический центр Пресс», 2002. – 455 с.
255. Темиргалієв Р. І. Теоретико-методологічні засади реалізації державного управління на регіональному рівні / Р. І. Темиргалієв // Економіка та держава. – 2010. – № 6. – С. 86–89.
256. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату : метод. рек. / [В. В. Корженко, В. В. Говоруха, О. Ю. Амосов та ін.]; за заг. ред. В. В. Корженка. – К. : НАДУ, 2009. – 56 с.
257. Третьак А. М. Наукові основи економіки землекористування та землепорядкування / А. М. Третьак, В. М. Другак – К.: ЦЗРУ, 2003 – 337 с.
258. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.
259. Ткач М. Державне регулювання і державне управління: співвідношення понять / М. Ткач // [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/9202/2/Tkach_stattya.pdf.
260. Ткаченко А. О. Поняття компетенції державного органу / А. О. Ткаченко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2009_4/192.pdf.
261. Трикоза Т. Функції щодо реєстрації речових прав нерухомість перейдуть до місцевої влади / Т. Трикоза, В. Веремко // Закон і Бізнес – 2015. – № 42 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://zib.com.ua/ua/print/119235-funkcii_schodo_reestracii_rechovih_prav_na_neruhomist_pereyd.html
262. Трубинер А. М. Право государственной социалистической собственности на землю в Советском Союзе / А. М. Трубинер. – М., 1958. – 190 с.

263. Українська приватизація: перспективи та пріоритети: Аналітична доповідь і матеріали «круглого столу» / Я. А. Жаліло [та ін.]; за заг. ред. В. Є. Воротіна. – К.: НІСД, 2008. – 58 с.
264. Управление государственной собственностью: Учебник / под ред. В. Н. Кошкина, В. М. Шупыро. – М.: ИНФРА – Москва, 1997. – 496 с.
265. Федорейко В. Теорія суспільного вибору та реалії приватизаційних процесів / В. Федорейко, О. Процків // Вісник економічної науки України. – 2008. – № 2. – С. 149 – 152.
266. Харрисон Г. С. Оценка недвижимости / Г. С. Харрисон; пер. с англ. – Москва: РИО Мособлупрполиграфиздат, 1994. – 231 с.
267. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40 – 44. – Ст. 356.
268. Цивільне право України. Загальна частина: підручник / [за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової, Р. А. Майданчика]. – 3-тє вид., перероб. і доп.. – Київ : Юрінком Інтер, 2010. – 976 с.
269. Черняга Л. П. Інтеграція національних ринків нерухомості в економічній системі ЄС: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 08.00.02 / Черняга Людмила Петрівна : Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин НАН України. – К., 2009. – 18 с.
270. Чечетов М. В. Приватизація: теорія, методологія, практика: монографія / М. В. Чечетов. – К.: ІВН, Держкомстату України, 2005. – 645 с.
271. Шамхалов Ф. Основы теории государственного управления: Учебник для вузов / Ф. Шамхалов. – Москва: ЗАО «Издательство «Экономика», 2003. – 518 с.
272. Шкільняк М. М. Механізм управління державною власністю в системі національної економіки: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: спец. 08.00.03 / Шкільняк Михайло Михайлович; Тернопільський національний економічний ун-т. – Тернопіль, 2009. – 38 с.
273. Шкільняк М. М. Державна власність: методи ефективного управління / М. М. Шкільняк // Вісник ЖДТУ. – 2008. – № 4. – С. 254 – 259.

274. Щодо анулювання сертифіката суб'єкта оціночної діяльності: Наказ Фонду державного майна України від 29.10.2012 р. № 13942/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://new.spfu.gov.ua/ua/documents/2013.html>.

275. Щодо розгляду результатів роботи комісії з перевірки системи реєстрації Центру ДЗК: Рішення Науково-технічної ради Державного комітету України по земельних ресурсах від 26.10.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://www.uazakon.com/document/fpart36/idx36131.htm>.

276. Якимець Ю. В. Публічне адміністрування сферою культури: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Якимець Юлія Валеріївна; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2012. – 20 с.

277. Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство / А. Ю. Якимов // Государство и право. – 1999. – № 3. – С. 4 – 7.

278. Янчук О. Ю. Організаційно-правові питання удосконалення діяльності органів виконавчої влади у контексті адміністративної реформи в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Янчук Олександра Юріївна; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 234 с.

279. Acquisition of Property [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/163/Seite.1630000.html>.

280. David Egiashvili The Best Practice – Property Registry Reform [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: http://siteresources.worldbank.org/INTLGA/Resources/LGAF_Georgia_BestPractice_PropertyRegistryReform_Oct2012.pdf.

281. Hans Smith Privatization in Eastern Europe: legal, economic, and social aspects / Springer Netherlands. – 1994. – 262 p.

282. Jana Repelová Landlords in Europe / International Union of Property Owners. – 2013. – 59 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://uiipi.com/new/wp-content/uploads/2014/12/UIPI-Landlords-in-Europe-Report.pdf>.

283. Mgaloblishvili Kipiani Dzidziguri Immovable property in Georgia [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: <http://dwvg.ge/wp-content/uploads/2012/03/Real-Estate-MKD-Sept-2011.pdf>.

284. Registering Property in Austria [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/austria/registering-property/>.

285. Registering Property in Georgia [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/georgia/registering-property/>.

286. Rudolf Kaendl Real Property Law Project. National Report Austria [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: <http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/RealPropertyProject/Austria.doc>.

287. Tommi Ralli, Katja Weckström Real Property Law and Procedure in the European Union [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: <http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/RealPropertyProject/Finland.PDF>.

288. Tsira Patariaia Property in Georgia [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: <http://iresearcher.org/184194%20Tsira%20Patariaia%20georgia.pdf>.



УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Державний вищий навчальний заклад
«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені Вадима Гетьмана»

03680, м.Київ, проспект Перемоги, 54/1. Тел. приймальної 456-50-55, факс (044) 226-25-73

21 03 2016 № 06/34-70

На № _____

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Актом засвідчено, що результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право на тему: «Державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (адміністративно-правовий аспект)», підготовленого аспіранткою кафедри конституційного та адміністративного права ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Гонтаренко Наталією Сергіївною, використані співробітниками кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» при підготовці навчально-методичних матеріалів та викладанні дисциплін «Правові основи управління у сфері економіки» та «Адміністративне право».

Використання результатів дисертаційного дослідження Гонтаренко Наталії Сергіївни у навчальному процесі дало змогу вдосконалити теоретико-методологічні основи викладання перелічених дисциплін і в кінцевому підсумку – підвищити якість підготовки фахівців у галузі права у ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана».

Завідувач кафедри конституційного та адміністративного права, доктор юридичних наук, професор

Бурило Ю. П.

Заступник декана юридичного факультету, кандидат юридичних наук, доцент

Рижук Ю. М.



019073

ЗАТВЕРДЖУЮ

Заступник голови Деснянської
районної в місті Києві державної
адміністрації

 І.М. Алексєєнко

« 26 » 09 2016 р.

АКТ

**впровадження результатів дисертаційного дослідження у практичну
діяльність відділу з питань майна комунальної власності Деснянської
районної в місті Києві державної адміністрації**

Окремі результати дисертаційного дослідження аспірантки кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Гонтаренко Наталії Сергіївни за темою «Державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (адміністративно-правовий аспект)» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право заслуговують на увагу і будуть використані у практичній діяльності відділу з питань майна комунальної власності Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації при підготовці проектів нормативно-правових актів, індивідуальних правових актів, управлінні об'єктами комунальної власності, що передані до сфери управління Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації.

Начальник відділу
з питань майна комунальної власності





Р. І. Сердюк



ВИКОНАВЧИЙ ОРГАН КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ
(КИЇВСЬКА МІСЬКА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ)

ДЕПАРТАМЕНТ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ М. КИЄВА

01001, м. Київ, вул. Хрещатик, 10, тел./факс (044) 202-61-51 Call-центр (044) 15-51

E-mail: guky@guky.gov.ua Код ЄДРПОУ 19020407

28.09.2016 № 162/03/13-822

ЗАТВЕРДЖУЮ:



Директор Департаменту комунальної
власності м. Києва

[Signature] А. А. Гудзь

« 28 » вересня 2016 р.

АКТ

**впровадження результатів наукового дослідження в практичну діяльність
Департаменту комунальної власності м. Києва виконавчого органу Київської міської
ради (Київської міської державної адміністрації)**

Окремі результати дисертаційного дослідження аспірантки кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Гонтаренко Наталії Сергіївни за темою «Державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (адміністративно-правовий аспект)» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право заслуговують на увагу і можуть бути використані у практичній діяльності Департаменту комунальної власності м. Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).

**Заступника директора Департаменту комунальної
власності м. Києва – начальника управління
приватизації та корпоративних прав**

[Signature]

Ю. М. Береговий



Національна академія правових наук України
 НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
 ПРИВАТНОГО ПРАВА І ПІДПРИЄМНИЦТВА
 ІМЕНІ АКАДЕМІКА Ф.Г.БУРЧАКА

Україна, 01042, Київ, вул. М. Раєвського, 23а, а/с – 136 код 19485263
 тел. (044) 286-70-98 факс (044) 284-87-35 E-Mail: ndippp@adamant.net

29.09.2016 № 01-9/1-219

Спеціалізованій вченій раді К 26.006.09
 ДВНЗ «Київський національний економічний
 університет імені Вадима Гетьмана»
 03680, м. Київ, проспект Перемоги, 54/1

ЛИСТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
 Гонтаренко Наталії Сергіївни на тему: «Державне управління у сфері
 користування та розпорядження нерухомим майном
 (адміністративно-правовий аспект)»

Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи Гонтаренко Наталії Сергіївни на тему «Державне управління у сфері користування та розпорядження нерухомим майном (адміністративно-правовий аспект)», поданій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, розглянуто в Науково-дослідному інституті приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г.Бурчака Національної академії правових наук України. В подальшому результати зазначеного дисертаційного дослідження щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, приватизації та оренди державного та комунального нерухомого майна будуть використані при виконанні теми науково-дослідної роботи «Шляхи удосконалення правового регулювання відносин власності в Україні» (номер державної реєстрації 0113U001117).

Заступник директора
 з підготовки наукових кадрів



В.В.Кочин