

## ОБ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ОЦЕНОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

*Ольга БУЗУ*

*Технический университет Молдовы*

În articol sunt examinate modelele instituționale ale activității de evaluare, avantajele și dezavantajele acestora, specificul lor și domeniul de aplicare. Sunt cercetate funcțiile statului și ale organizațiilor profesioniste de evaluatori în reglementarea activității de evaluare, precum și căile posibile de dezvoltare instituțională a activității de evaluare în Republica Moldova.

This article tackles the valuation activity institutional models, their advantages and disadvantages, specific characteristics and the sphere of application. The state and the professional valuers organization functions in the regulation of valuation activity are analyzed. Also, the possible directions of the institutional development of real property valuation activity there are proposed.

### *Особенности организации оценочной деятельности*

Оценочная деятельность, имеющая целью определение рыночной либо какой-либо иной стоимости имущества, появилась в новой истории Республики Молдова и других стран постсоветского пространства в начале 90-х годов двадцатого века. В тот период была создана правовая и методологическая основа оценочной деятельности, сформирована инфраструктура рынка оценочных услуг. С точки зрения формального подхода, в области развития рыночной оценки Республика Молдова находится на равном уровне с другими странами СНГ и соседними европейскими государствами. Оценочная деятельность осуществляется в РМ в соответствии с Законом об оценочной деятельности №989 от 18 апреля 2002 года и рядом подзаконных актов, регламентирующих применение рыночных методов оценки, проведение государственной аттестации оценщиков недвижимого имущества, выполнение оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. Начата разработка национальных стандартов оценки.

Тем не менее при более глубоком изучении состояния оценочной деятельности в Республике Молдова можно сделать следующие выводы.

1. Ситуация с оценкой недвижимого имущества в Молдове, как и в других странах СНГ, достаточно необычна. Это связано с тем, что рыночные методы оценки не развивались естественным путем по мере развития рынка недвижимости, не были сформулированы местными специалистами, а **были привнесены извне** в виде проектов технической помощи. Местные специалисты были обучены рыночной оценке, основные понятия и техники оценки воспринимались ими как аксиомы и смело внедрялись на практике без какого бы то ни было критического анализа.

2. Молдова, как и другие страны переходной экономики, **оказалась «догоняющей» в процессе становления методологии рыночной оценки** недвижимого имущества и следовала в русле созданной на Западе методологии оценки. При внедрении в нашей стране рыночных методов оценки не учитывалось, что в развитых странах методология оценки находится в постоянном развитии и поэтому при механическом следовании западной теории оценки специалисты Республики Молдова всегда будут в роли «догоняющих».

3. Пытаясь приблизить национальное законодательство к европейским стандартам оценки, в силу неразвитости теории и практики оценки в Молдове, авторы законопроектов невольно адаптировали их к условиям формирования рыночных отношений в Молдове в меру своего понимания новой рыночной методологии оценки, упростив их до приемлемого в обществе уровня. Это привело к тому, что вместо наилучшей европейской практики была создана система минимально приемлемых требований к пониманию концепции стоимости и сущности подходов к рыночной оценке [1, с.5].

Отдельного внимания требует организация оценочной деятельности. В разных странах системы организации оценочной деятельности существенно отличаются. Система организации оценки содержит большое количество элементов, как в качестве субъектов оценочной деятельности, так и

государственных органов управления. Это различные организации и предприятия, формирующие инфраструктуру рынка оценки, а также взаимосвязи между ними. Поскольку оценочная деятельность, как уже было сказано, является привнесенной извне, ее становление и развитие происходит в Республике Молдова, в основном при активном влиянии государства. В настоящее время функции государства и органов публичного управления состоят в обеспечении условий формирования и функционирования рынка недвижимого имущества и всех его составных частей, в том числе и рынка оценочных услуг. Органы государственного публичного управления являются основными инициаторами законодательного развития; монопольно организуют процесс приватизации государственной собственности; являются масштабными продавцами недвижимости; выполняют регистрацию всех объектов недвижимого имущества и сделок с ними. Государственные органы публичного управления решают следующие задачи в области создания рынка оценочных услуг:

- создание методической и правовой основы оценочной деятельности;
- формирование инфраструктуры рынка оценочных услуг;
- разработка квалификационных требований к оценщикам;
- определение прав и обязанностей участников рынка оценочных услуг;
- защита интересов потребителей оценочных услуг посредством контроля за деятельностью оценщиков и предотвращения злоупотреблений, вызванных неосведомленностью клиента;
- содействие качественному выполнению оценки объектов недвижимого имущества путем утверждения и разработки национальных стандартов, внедрения системы государственной сертификации оценщиков, создание системы профессионального образования в области оценки.

#### ***Институциональные модели оценочной деятельности***

В настоящее время в научных публикациях широко обсуждается вопрос о роли государственных институтов в развитии экономики разных стран. В рамках подхода новой экономической компаративистики обосновывается необходимость выбора между издержками существования экономического хаоса (беспорядка) и издержками его устранения (издержками диктатуры) и выдвигается гипотеза о существовании эффективных институтов, обеспечивающих наилучшее сочетание свободы и порядка [2, с.43]. При этом эволюция институционализма рассматривается с точки зрения координации экономических и неэкономических институтов, оптимального сочетания государственного и негосударственного регулирования экономики.

Часто встречается утверждение о том, что государство посредством своих институтов является основной движущей силой развития, особенно в странах с переходной экономикой. Одной из основных причин глобального экономического кризиса считается недостаточно эффективный уровень государственного регулирования финансовых рынков. Однако «требуя расширить масштабы государственного регулирования, экономисты упускают из виду, что причиной многих бед может быть само государство» [3, с.119]. Хотя все экономисты в основном сходятся во мнении, что тотальное государство, полностью руководящее своими гражданами, не есть благо, но консенсуса о четких границах в научном сообществе до сих пор не существует [3]. Поэтому для нормального развития экономики и ее отдельных отраслей необходимо иметь четкое представление о границах государственного вмешательства.

Анализ институционального развития оценочной деятельности, выполненный автором, показывает, что регулирующая функция изменяется в зависимости от уровня и качества развития рыночных отношений, региональных особенностей, традиций управления и других факторов. Регулирование оценочной деятельности представляет собой систему мер и процедур, направленных на повышение качества услуг оценщиков и соответствие их определенным критериям, устанавливаемым профессиональным сообществом (саморегулирование) или государственными органами (государственное регулирование) или совместно обоими [4, с.91]. Регулирующие функции могут осуществляться как государством, так и профессиональными объединениями оценщиков. Рассматривая в этом аспекте организацию оценочной деятельности в современном мире, можно выделить, по нашему мнению, следующие модели организации оценки как вида профессиональной деятельности.

1. Организация оценочной деятельности, основанная на минимальном вмешательстве государства, при наличии сильных профессиональных организаций оценщиков.

2. Организация оценочной деятельности посредством сильного государственного вмешательства при недостаточно сильных профессиональных организациях или их отсутствии;

3. Организация оценки, основанная на некотором государственном вмешательстве при достаточно сильных общественных организациях оценщиков.

Разные формы организации оценочной деятельности тесным образом переплетены с тремя типами социальных государств, рассматриваемых в научной литературе [5, с.646]: либеральным государством, в котором торжествует свободный рынок, а государственные обязательства сведены к минимуму; континентально-европейским государством, основанном на сильном государственном вмешательстве в развитие экономики, и социально-демократической моделью государства, обеспечивающего достойный жизненный стандарт всем гражданам, при условии их участия в системе занятости. Особенности различных моделей организации оценочной деятельности представлены в таблице.

Таблица 1

## Модели организации оценки

Тип и характеристика модели организации	Сильные стороны	Слабые стороны	Область применения	Примечание
<b>Либертарианская модель</b> <i>Характеристика:</i> минимальное вмешательство государства при сильных общественных организациях	Высокий уровень тактической самостоятельности оценщиков, престижность (обязательность) участия в профессиональных организациях оценщиков; гражданская ответственность специалистов; уровень профессиональных знаний и морально-этических качеств, устанавливаемый саморегулируемой общественной организацией.	В разных общественных организациях могут быть разные приоритеты, стандарты оценки, требования к оценщикам. В результате появляются различия в методологии оценки и разные результаты оценки. Потенциально возможно установление «коллективной ответственности» (монополизация экспертизы отчетов, сокрытие ошибок и т.п.).	Страны с развитой рыночной экономикой, где становление оценки проходило постепенно, естественным путем, по мере появления инфраструктуры рынка недвижимости.	Во время глобальных экономических кризисов система становится неэффективной.
<b>Патерналистская модель</b> <i>Характеристика:</i> сильное государственное вмешательство в регулирование оценочной деятельности при слабых организациях оценщиков.	Единая политика в области оценки, единые требования к специалистам и подходы к оценке. Общегосударственные стандарты оценки, единая методология, развитое законодательство.	Отсутствие самостоятельности оценщиков, сильный государственный контроль, большое количество инструкций по выполнению работ, бюрократизация работы, стагнация развития методологии.	Страны с переходной экономикой, в которых сохранилась традиционно сильная государственная власть.	Противоречие между сильной государственной властью и рыночной экономикой нарастает. Оценщик имеет право самостоятельно выбирать метод оценки, а чиновник стремится его при этом контролировать.

<p><b>Переходная модель</b> <i>Характеристика:</i> государство постепенно передает некоторые функции саморегулируемым общественным организациям.</p>	<p>Оптимальное сочетание роли государства и саморегулируемых общественных организаций.</p>	<p>Возможны перегибы в ту или иную сторону. Остаются слабые стороны сильного государственного вмешательства, недостаточно точно разграничены функции государства и общественных организаций.</p>	<p>Некоторые страны Центральной и Восточной Европы, в перспективе – страны СНГ, в которых функции регулирования постепенно переходят от государства к саморегулируемым организациям.</p>	<p>Эта модель, несмотря на свое название, является наиболее устойчивой и может использоваться достаточно долгое время.</p>
--	--	--	--	--

*Источник: таблица разработана автором*

Проведенное нами исследование показывает, что регулирование в области индивидуальной оценки может быть организовано любым из трех вышеперечисленных способов, соответственно и вмешательство государства в эту сферу может быть как очень сильным, так и практически отсутствовать.

В мировой практике используются, в основном, механизмы минимального вмешательства государства. В настоящее время в странах с развитой рыночной экономикой роль государства в оценочной деятельности имеет весьма условный характер. Здесь наибольшее значение уделяется признанию профессиональных качеств специалиста, его репутации. Обязательным условием является членство оценщика в профессиональных общественных организациях. В США, Канаде, Великобритании оценочная деятельность на рынке недвижимости регулируется преимущественно профессиональными организациями, которые осуществляют профессиональное обучение, защищают интересы членов ассоциации, применяют дисциплинарные санкции к тем, чья деятельность не соответствует профессиональным стандартам. В то же время в США относительно недавно существенно возросла роль государства в регулировании оценочной деятельности. В связи с большими финансовыми потерями, связанными с операциями с недвижимостью, понесенными финансово-кредитными ассоциациями США, было введено государственное лицензирование оценочной деятельности.

В Италии, Испании, Японии существует определенное государственное регламентирование оценочной деятельности. В Германии, Финляндии, Швеции действует специальное законодательство в области оценки, то есть роль государства определена достаточно точно. В ряде стран применяются некоторые ограничения для деятельности иностранных лиц на рынке недвижимости.

В странах СНГ роль государства в оценочной деятельности существенно отличается от таковой в большинстве стран Западной Европы и Америки. Здесь в течение нескольких десятилетий государство являлось крупнейшим собственником объектов недвижимого имущества. Оно осуществляло крупномасштабное жилищное строительство, создавало основные фонды для всех отраслей народного хозяйства, осуществляло грандиозные инвестиционные проекты. В условиях отсутствия рынка и наличия единственного собственника объектов недвижимости, роль оценочной деятельности, если уместно применить в этом контексте это понятие, состояла в определении сметной стоимости нового строительства или суммы затрат на реконструкцию, расширение и капитальный ремонт действующих основных фондов. И сейчас роль государства в создании основ рыночной экономики и в формировании инфраструктуры рынка недвижимости остается очень высокой.

#### ***Пересечение функций государства и общественных организаций по регулированию оценочной деятельности***

Регулирующие функции государства в области оценки могут быть разделены на две группы: функции, связанные с созданием и развитием законодательной и нормативной базы, и функции, связанные с созданием и развитием методологии оценки. **К функциям по созданию и развитию законодательства можно отнести:**

- Создание и развитие правовой и нормативной базы, необходимой для функционирования рынка недвижимости и рынка оценочных услуг;

- Обеспечение правовой основы для регистрации всех видов объектов недвижимого имущества и прав на них;
- Создание кадастра недвижимого имущества, совершенствование структуры и качества кадастровых данных для улучшения информационного обеспечения всех участников рынка;
- Лицензирование и сертификация оценочной деятельности;
- Разработка и утверждение государственных (национальных) стандартов профессиональной деятельности;
- Организация взаимодействия государственных и негосударственных структур на рынке недвижимости;
- Разработка и утверждение программ для подготовки специалистов по рынку недвижимости.

**К функциям по созданию и развитию методологии можно отнести:**

- Создание методов оценки недвижимого имущества, в том числе в целях налогообложения, приватизации и других;
- Формирование условий (финансовых, экономических, организационных) при проведении инвестиционных конкурсов, тендеров, торгов в отношении объектов государственной и муниципальной собственности;
- Утверждение программ приватизации объектов государственной собственности с установлением определенных финансово-экономических условий.

Формы государственного регулирования и саморегулирования оценочной деятельности во многом совпадают (см. схему).



**Схема.** Пересечение функций государства и общественных организаций оценщиков в странах с переходной экономикой.

Источник: схема разработана автором [6, с.61]

**Лицензирование и аттестация оценщиков.** На начальном этапе развития рынка оценочных услуг эти функции должны принадлежать государству как гаранту минимального качества оценки. В дальнейшем, при появлении в стране общественных организаций оценщиков и по мере укрепления

их позиций, возможно одновременное существование государственного лицензирования и аттестации специалистов-оценщиков и сертификации оценщиков, являющихся членами общественных организаций. Впоследствии, при нарастающем позитивном развитии общественных организаций, по мере увеличения численности их членов и охвата большинства государственных оценщиков функции государства по аттестации, а возможно и по лицензированию оценочной деятельности, могут быть заменены сертификацией оценщиков общественными профессиональными организациями.

**Правовые основы оценки.** Правовые основы оценочной деятельности в странах переходной экономики на этапе становления профессии оценщик излагаются в концепциях, стратегиях, законах и нормативных актах, принимаемых государством. Профессиональные организации оценщиков, по нашему мнению, должны предложить своим членам более жесткие требования, более строгие правила проведения оценки и соответствующий кодекс этики, который бы выгодно отличал их от обычных представителей оценочного сообщества страны. Когда участие в общественной организации оценщиков становится престижным, при условии, что устав организации является более полным и предъявляет к оценщикам более строгие требования, чем действующие нормативные документы, необходимость в скрупулезном государственном регулировании оценочной деятельности отходит на второй план, а большинство нормативных актов заменяется стандартами или отдельными разделами устава общественной организации.

**Методология** оценки, при нормальном развитии событий, создается годами и является основой национальных стандартов оценки, разрабатываемых общественными организациями оценщиков. Но поскольку в странах переходной экономики не было опыта рыночной оценки, то государство активно разрабатывало методологию оценки, основанную на опыте развитых рыночных стран, с учетом опыта оценки и традиций страны. В дальнейшем на основе утвержденной государством методологии будут разрабатываться национальные (государственные) стандарты оценочной деятельности, которые, в свою очередь, возможно, будут преобразованы в стандарты общественных организаций оценщиков страны.

**Стандарты оценки.** Другой важной функцией государства на начальном этапе развития оценочной деятельности является разработка национальных стандартов оценки, являющихся обязательными к применению всеми специалистами. Этим государство гарантирует минимально приемлемый уровень качества оценочных услуг, обеспечивает одинаковое понимание оценочных категорий, методов и приемов выполнения оценки. Задача оценщиков на этом этапе состоит в тщательном изучении государственных стандартов оценки. В то же время каждое предприятие по оценке может разрабатывать собственные инструкции и рекомендации по оценке конкретных видов имущества, но в соответствии с государственными стандартами. По мере развития оценочной практики в стране и усиления международной кооперации дальнейшее развитие процессов разработки стандартов может идти в одном из следующих направлений:

- адаптация европейских или международных стандартов оценочной деятельности к условиям и традициям оценки страны;
- накопление собственного опыта оценки и самостоятельная разработка национальных (государственных) стандартов;
- создание стандартов оценки общественных организаций оценщиков на основе изучения передового опыта оценщиков развитых стран.

**Подготовка кадров.** Задача разработки методологии оценки тесно связана с проблемой подготовки высококвалифицированных профессиональных кадров для этой отрасли. Задача государства состоит в формировании четких требований к специальности оценщик, с указанием конкретного перечня фундаментальных и прикладных знаний, необходимых специалистам данного профиля. Создание программ подготовки специалистов-оценщиков, подготовка профессорско-преподавательского состава, правильное определение родственных специальностей, на основе которых будет создаваться и развиваться новая специальность, – одна из важнейших задач государства. Таким образом, будут созданы условия для подготовки специалистов, необходимых новой отрасли. Дальнейшее профессиональное развитие специалистов-оценщиков в развитых странах мира происходит в рамках общественных организаций оценщиков: это участие в семинарах, краткосрочных курсах, мастер-классах, конференциях и т.п. Многие общественные организации оценщиков, осознавая особое значение постоянного повышения квалификации специалистов в этой области, устанавливают специальные требования к количеству часов прослушанных лекций на курсах или семинарах в течение года.

В Республике Молдова профессиональные организации оценщиков находятся на этапе своего формирования и характеризуются небольшим количеством участников, незначительной ролью на рынке оценочных услуг. Поэтому все функции регулирования оценочной деятельности принадлежат в настоящее время государственным органам управления.

### **Выводы**

В результате изучения институциональных основ организации оценочной деятельности в разных странах можно сделать следующие выводы:

1. На этапе создания рынка недвижимости и развития его инфраструктуры в странах переходной экономики государственное воздействие на все эти процессы очень сильное. После двадцати лет рыночных преобразований роль государства в создании и развитии рыночных механизмов все больше воспринимается как необходимость.

2. Государственные органы управления являются чаще всего инициаторами создания правовой базы зарождающегося рынка недвижимости, единственным (монопольным) организатором приватизации, единственным регистратором объектов недвижимого имущества и сделок по этим объектам, крупным продавцом недвижимого имущества и крупнейшим арендодателем.

3. Государство достаточно очевидно выполняет все основные функции по регулированию рынка оценки и рынка недвижимого имущества, создает правовую и методологическую среду, обеспечивает подготовку кадров, осуществляет процессы лицензирования и сертификации оценочной деятельности.

4. По мере формирования рынка, создания и укрепления общественных организаций профессиональных участников рынка недвижимости, в том числе и организаций оценщиков, функции по регулированию рынка частично переходят от государства к общественным ассоциациям.

5. Формы государственного регулирования и саморегулирования оценочной деятельности во многом совпадают. Для разных этапов развития оценочной деятельности характерно различное сочетание государственного вмешательства и регулирующей деятельности общественных организаций.

6. Очевидно, следующим этапом развития рынка оценки в Молдове будет сотрудничество государства и общественных организаций оценщиков по следующим вопросам:

- повышение требований к уровню профессиональной подготовки оценщиков;
- развитие методологических основ оценки посредством разработки и внедрения национальных стандартов оценки;
- внедрение системы сертификации оценщиков, совершенствование механизма аттестации и лицензирования оценочной деятельности.

Оптимальная организация оценочной деятельности, ее структурные преобразования и поступательное развитие, неизбежно связана с поиском ответа на вопрос: на какую модель развития ориентироваться Республике Молдова? Сильное государственное вмешательство в экономику не содействует эффективности развития отрасли, препятствует внедрению новых методов и техник оценки. Только при условии создания профессиональных организаций оценщиков, объединяющих в своем составе большинство специалистов-оценщиков, возможен переход к новой модели организации оценочной деятельности, оптимально сочетающей как преимущества государственного регулирования, так и преимущества саморегулирования оценочной деятельности.

### **Литература:**

1. Микерин Г.И., Нейман Е.И. О концептуальной основе и стандартах оценки стоимости имущества в условиях новой экономики, [www. appraiser.ru](http://www.appraiser.ru).
2. Россер Дж.Б., Россер М. Новая экономическая компаративистика: полемические заметки // Вопросы экономики, 2009, №8, с.43-53.
3. Раквишвили А. Либертарианская концепция государства: логика и мораль // Вопросы экономики, 2009, №9, с.119-130.
4. Оценка недвижимости: Учебник / Под ред. А.Г.Грязновой, М.А.Федотовой. - Москва: Финансы и статистика, 2002. - 496 с.
5. Муравский С.Е. Теория ценности и ценность теории: Новая парадигма оценки (системно-методолог. исслед.) / С.Е. Муравский, А.С. Муравский; АН Молдовы: Ин-т экономики, финансов и статистики. - Ch.: IEFIS, 2008. - 771 p.
6. Buzu O. Organizarea activității de evaluare: Ed. a 2-a. - Chișinău, 2002. - 428 p.

*Prezentat la 08.07.2010*