

УДК 347.23

Воскресенская Е.В.¹

**ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОЦЕНОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ**

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого

Voskresenskaya E.V.

**HISTORICAL AND LEGAL ASPECT OF FORMATION AND
DEVELOPMENT OF THE LEGISLATION ON ESTIMATED ACTIVITY
IN RUSSIA**

Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University

Аннотация. В научной статье рассматриваются исторические периоды становления и развития оценки, оценочной деятельности и законодательства об оценочной деятельности в России. Автором сформулированы основные выводы проведенного национально-исторического анализа оснований возникновения и развития независимой оценочной деятельности в Российской Федерации с учетом современного состояния законодательной базы.

Ключевые слова: Оценочная деятельность, оценка, история развития оценки, собственность, имущество.

Abstract. In the scientific article the historical periods of formation and development of assessment, estimated activity and the legislation on estimated activity in Russia are considered. The author has formulated the main conclusions of the carried-out national and historical analysis of the bases of emergence and development of independent estimated activity in the Russian Federation taking into account the current state of the legislative base.

Keywords: Estimated activity, assessment, history of development of assessment, property, property.

¹ Воскресенская Елена Владимировна — д-р юрид. наук, доцент, заведующий кафедрой ФГАОУВО «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого».

Существует мнение, что в России профессиональная оценочная деятельность появилась в связи с процессами приватизации, развитием отдельных секторов финансового рынка, развитием современного страхового рынка, введением в коммерческий оборот и возрастанием залоговых сделок с имуществом в банковском секторе в конце XX века, в то время, когда в зарубежных государствах оценочная деятельность уже более полувека активно развивалась [8, с. 5]. Рассмотрим с точки зрения историко-правового аспекта основные этапы российского опыта независимой оценочной деятельности с позиции современного осмысления регулирования данной деятельности в России.

В качестве объекта исследования выбраны исторические периоды развития оценочной деятельности в России:

— первый период — возникновение оценочной деятельности и становление законодательства об оценочной деятельности в дореволюционный период (начало 90-х годов XIX века — 1917 г.);

— второй период — застой в развитии оценочной деятельности и отсутствие законодательства об оценочной деятельности в советский период (1917—1991 гг.);

— третий период — возрождение института независимой оценочной деятельности и развитие современного законодательства об оценочной деятельности.

Первый период. В этот исторический период оценочная деятельность развивалась в трех направлениях: для целей налогообложения, для организации ипотечного кредитования и в сфере исполнительного производства.

«Как отмечено в юридической литературе, дефиниция “оценка” введен в отечественную экономическую и юридическую науку в конце XIX века, так как в связи в России в то время проводилась налоговая реформа. Налоги на имущество должны были заменить существующее в то время подушное налогообложение, в связи с чем возникла потребность в определении стоимости недвижимости имущества, оценке. В Российской империи 8 июня 1893 г. был издан закон о переоценке всех видов недвижимого имущества, которая проводилась в 34-х губерниях, а также были утверждены “Правила оценки недвижимых имуществ для обложения земскими сборами”» [1, с. 88] (далее — Правила). В Правилах определялись основы создания и функционирования оценочного учреждения, механизм осуществления оценки стоимости недвижимости и порядок утверждения результата оценки стоимости недвижимого имущества. «Для этого в каждой губернии была создана оценочная комиссия, в задачи которой входила разработка правил оценки, и на их основании разработка порядка расчета величины налога на имущество» [8, с. 11]. Итак, на этом исто-

рическом этапе впервые формируется законодательная база для осуществления оценочной деятельности.

Потребность в упорядочивании налоговой системы в связи с потребностями экономики тех лет стала предпосылкой возникновения оценочной деятельности, которую можно оценить, как элемент государственной экономической политики. Неравномерность распределения налогов в связи с переходом от подушного налога к налогу с имущества разной стоимости стало основанием для перехода на новую систему налогообложения в России, т.к. крепостное право и подушная подать утратили значение, последняя была отменена в 1888 г. [10, с. 2]. Недвижимое имущество становилось современной для данного периода налоговой базой. Необходимость введения новой налоговой политики потребовала научного изучения стоимости недвижимого имущества разных видов в России. В этот период проводились работы по учету и оценке недвижимого имущества на уровне земских и городских органов управления. Земские статисты выполняли обязанности, связанные с «регистрацией фактов, являющихся основаниями для проведения оценки стоимости недвижимости» [8, с. 12]. А также особый порядок оценки стоимости недвижимого имущества полежал установлению в городах Москве, Санкт-Петербурге и Одессе [2, с. 14]. В Правилах были определены основные правила: что такое оценочное учреждение, как оценивать недвижимое имущество, установление и утверждение оценок.

Правила определяли, что стоимость имущества — это ценность или доходность имущества, определяемая количеством рублей и копеек. В соответствии с параграфом 9 Положения о губернских и уездных земских учреждениях предметами обложения (ПСЗ-II. Т. XXXIV. № 40457), т. е. объектами оценки, являлись: «земли, фабрики, заводы промышленные и торговые заведения и вообще недвижимое имущество, принадлежащих подданным Русского государства, а также свидетельства на право торговли» [10, с. 3].

На этом этапе развития законодательства об оценочной деятельности наблюдается различие в подходах к оценке недвижимости в зависимости от вида объекта: городское строение или сельская недвижимость. Однако в силу существенной разницы в экономическом укладе и сложившихся традиций в выработке средств и методов оценки земскими учреждениями на начальной этапе отсутствовала единая методика оценки для всех губерний.

«Одна из первых переоценок недвижимого имущества проводилась в 1901 г., которая реализовывалась на основании закона “О переоценке всех видов недвижимого имущества” (18.01.1899 г.), вторая проводилась в 1910 г., третья была запланирована к проведению на 1914 г., однако не была осуществлена, так как Россия вступила в первую мировую

войну» [8, с. 12]. Наблюдается тенденция взаимосвязи величины местных налогов напрямую с размером оценки. В ходе переоценок, производимых местными органами или городскими управами развивалась и нормативная база [4, с. 61].

Второй период. Известные события 1917 г. повлекло ликвидацию частной собственности на земельные участки и средства производства, независимая оценка утратила общественный интерес и значение для государства. Продолжали сохраняться ее фрагментарные элементы, включенные в одну из задач бюро технической инвентаризации (БТИ) и земельного кадастрового учета. Отдельные нормативные правовые акты использовались в целях оценки стоимости при переоценке основных фондов в советский период [3, с. 15].

Третий период. Начальный толчок потребности российской экономики связан с проведением оценки стоимости имущества для целей приватизации государственного имущества. Однако следует отметить, что приватизация была проведена без участия оценщиков, так как законодательно было закреплено использование методики оценки балансовым подходом к оценке приватизируемого имущества, становилось все более необходимым использование рыночного подхода к оценке стоимости приватизируемого имущества.

Становление профессиональной деятельности оценщика в современной России берет отсчет с момента образования первой профессиональной организации оценщиков — Российского общества оценщиков в 1993 году.

Значительным толчком для развития независимой оценочной деятельности в России послужило реформа гражданского законодательства, которая началась с 1995 года [3, с. 14]. С точки зрения бухгалтерского законодательства в это же время было введено разрешение привлекать для переоценки основных средств независимых экспертов. Для определения рыночной стоимости имущества с целью совершения сделок с 1995 г. независимая оценка начинает внедряться в условия рыночной экономики. Поэтому, появляется необходимость становления и развития современного законодательства в новой для российской экономики сферы оценочной деятельности независимых оценщиков. Однако, следует отметить необходимость и актуальность совершенствования законодательства в области оценочной деятельности, с одной стороны, сформированность в целом системы правового регулирования оценочной деятельности, с другой стороны [5, с. 12].

На сегодняшний день в России сформирована нормативная правовая база, которая регулирует осуществление оценочной деятельности, состоящая из конституционных положений (статьи 34, 71 Конституции Российской Федерации), принятого 29.07.1998 г. Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (Федеральный

закон...). Регулирование оценочной деятельности осуществляется также на региональном уровне, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и профессиональными стандартами.

В систему правового регулирования оценочной деятельности включены также, помимо актов федерального и регионального законодательства, подзаконные акты, в том числе отдельные постановления Правительства Российской Федерации — от 06.07.2001 № 519 «Об утверждении стандартов оценки» (Постановление Правительства РФ от 06.07.2001 г...), от 07.06.2002 № 395 «О лицензировании оценочной деятельности» (Постановление Правительства РФ от 07.06.2002 г...), от 25.08.1999 г. № 945 «О государственной кадастровой оценке земель» (Постановление Правительства РФ от 25.08.1999 г...).

Основной нормативный правовой акт, регулирующий оценочную деятельность в России — это Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (Федеральный закон...). Данный нормативный правовой акт определил «правовые основы регулирования оценочной деятельности в отношении объектов оценки, принадлежащих Российской Федерации, субъектам РФ и муниципальным образованиям, физическим и юридическим лицам, для целей совершения сделок с имуществом или для иных целей, в том числе случаи обязательной оценки объектов» (ст. 2) (Федеральный закон...).

Локальное нормотворчество саморегулируемых организаций оценщиков приобретает все более важное значение в механизме правового регулирования оценочной деятельности, представленное в виде профессиональных стандартов оценочной деятельности [6, с. 20]. В связи с чем возникает вопрос о юридической силе профессиональных стандартов, их место в системе источников права. В соответствии с доктриной континентальной системы профессиональные стандарты не относятся к источникам права. Это связано с тем, что стандарты в разных областях профессиональной деятельности вводятся и санкционируются организациями, которые не относятся к государственным органам.

Итак, автором сформулированы следующие основные выводы проведенного национально-исторического анализа оснований возникновения и развития независимой оценочной деятельности и становления и развития законодательства об оценочной деятельности в Российской Федерации:

1. Третий этап развития правового института оценочной деятельности в России ознаменован возрождением института независимой оценки. С возрастанием значения рыночных механизмов на определенном этапе развития экономических отношений независимая оценочная деятельность приобретает самостоятельное значение.

2. Правовой институт оценочной деятельности имеет направленность на защиту частных и/или публичных интересов, что предопределено специфичными целями оценочной деятельности, а также областью применения результатов оценки рыночной или иной стоимости имущества.

3. Национально-историческое исследование правового института оценочной деятельности способствовало выявлению в развитии оценочной деятельности на протяжении выделенных исторических периодов, много общих черт, несмотря на особенности исторических периодов. Это дало возможность отследить становление и изменение основных черт оценочной деятельности, а также формирование целостного механизма правового регулирования оценочной деятельности [7, с. 130]. Современные особенности правового института оценочной деятельности состоят в следующем:

- двойственная правовая природа оценочной деятельности, заключающаяся в применении частноправовых (договорного) и публично-правового (административного) механизма правового регулирования при проведении независимой оценочной деятельности;
- законодательное отнесение оценочной деятельности не к предпринимательской, а к профессиональной деятельности, носящей элементы публично-значимого вида деятельности;
- введение презумпции достоверности оценки и определенной оценщиком стоимости имущества и установление возможности оспаривания результатов оценки.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Постановление Правительства РФ от 06.07.2001 г. № 519 «Об утверждении стандартов оценки» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 3026.
2. Постановление Правительства РФ от 07.06.2002 г. № 395 «О лицензировании оценочной деятельности» // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2192.
3. Постановление Правительства РФ от 25.08.1999 г. № 945 «О государственной кадастровой оценке земель» // СЗ РФ. 1999. № 35. Ст. 4326.
4. Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3813.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Воскресенская Е.В. О правовой природе оценочной деятельности // Инновационная наука: междунаурод. науч. журнал. 2015. № 4. С. 87—89.

2. Воскресенская Е.В. О соотношении частного и публичного права // Сборник статей Международ. науч.-практич. конф. «Актуальные проблемы инновационного развития науки» (Москва, 24.08.2017 г.). М.: Изд-во ЦПМ «Академия Бизнеса», 2017. С. 70—72.

3. Воскресенская Е.В. Саморегулирование в предпринимательстве как гражданско-правовой метод регулирования // Актуальные вопросы современного государства и права: теория и практика: материалы Международ. науч.-практич. конф. (10 мая 2017 г., Санкт-Петербург) / Государственный ун-т морского и речного флота имени адмирала С.О. Макарова, ИМТМ. СПб., 2017. С. 13—17.

4. Воскресенская Е.В. Саморегулирование видов деятельности, имеющих публично-правовое значение // Сборник статей Международ. науч.-практич. конф. «Проблемы становления гражданского общества» (Тюмень, 17.01.2018 г.). Стерлитамак: АМИ, 2018. С. 60—62.

5. Воскресенская Е.В. Саморегулирование профессиональной и предпринимательской деятельности: соотношение и разграничение // Сборник статей Международ. науч.-практич. конф. «Соотношение российского и международного права» (Тюмень, 11.01.2018 г.). Уфа: Омега сайнс, 2018. С. 11—13.

6. Воскресенская Е.В. Субъекты саморегулирования: теорико-правовой аспект // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 1. С. 17—24.

7. Гневко А.В., Воскресенская Е.В. Противоречия в праве // Международ. науч.-практич. конф. «Современные технологии в мировом научном пространстве», Пермь, 25 мая 2017 г. В 5 ч. Ч. 5 Уфа: Аэтерна, 2017. С. 128—130.

8. Горб-Ромашкевич Ф.С. Очерки по истории, теории и практике податной оценки недвижимых имуществ. СПб, 1905. 128 с.

9. Есипов В., Маховикова Г., Терехова В. Оценка бизнеса. СПб: Питер, 2001. 274 с.

10. Русов А.А. Краткий обзор развития русской оценочной статистики. Киев, 1913. 64 с.

REFERENCES

1. Voskresenskaja E.V. O pravovoj prirode ocenочноj dejatel'nosti // Innovacionnaja nauka: mezhdunarod. nauch. zhurnal. 2015. № 4. S. 87—89.

2. Voskresenskaja E.V. O sootnoshenii chastnogo i publichnogo prava // Sbornik sta-tej Mezhdunarod. nauch.-praktich. konf. «Aktual'nye problemy innovacionnogo razvitija nauki» (Moskva, 24.08.2017 g.). M.: Izd-vo CPM «Akademija Biznesa», 2017. S. 70—72.

3. Voskresenskaja E.V. Samoregulirovanie v predprinimatel'stve kak grazhdansko-pravovoj metod regulirovanija // Aktual'nye voprosy sovremennogo gosudarstva i prava: teorija i praktika: materialy Mezhdunarod. nauch.-praktich. konf. (10 maja 2017 g., Sankt-Peterburg) / Gosudarstvennyj un-t morskogo i rechnogo flota imeni admirala S.O. Makarova, IMTM. SPb., 2017. S. 13—17.

4. Voskresenskaja E.V. Samoregulirovanie vidov dejatel'nosti, imejushhих publich-no-pravovoe znachenie // Sbornik statej Mezhdunarod. nauch.-praktich. konf. «Problemy stanovlenija grazhdanskogo obshhestva» (Tjumen', 17.01.2018 g.). Sterlitamak: AMI, 2018. S. 60—62.

5. Voskresenskaja E.V. Samoregulirovanie professional'noj i predprinimatel'-skoj dejatel'nosti: sootnoshenie i razgranichenie // Sbornik statej Mezhdunarod. nauch.-praktich. konf. «Sootnoshenie rossijskogo i mezhdunarodnogo prava» (Tjumen', 11.01.2018 g.). Ufa: Omega sajns, 2018. S. 11—13.

6. Voskresenskaja E.V. Sub#ekty samoregulirovanija: teoriko-pravovoj aspekt // Leningradskij juridicheskij zhurnal. 2016. № 1. S. 17—24.

7. Gnevko A.V., Voskresenskaja E.V. Protivorechija v prave // Mezhdunarod. nauch.-praktich. konf. «Sovremennye tehnologii v mirovom nauchnom prostranstve», Perm', 25 maja 2017 g. V 5 ch. CH. 5 Ufa: Ajeterna, 2017. S. 128—130.

8. Gorb-Romashkevich F.S. Ocherki po istorii, teorii i praktike podatnoj ocenki nedvizhimyh imushhestv. SPb, 1905. 128 s.

9. Esipov V., Mahovikova G., Terehova V. Ocenka biznesa. SPb: Piter, 2001. 274 s.

10. Rusov A.A. Kratkij obzor razvitija russkoj ocenочноj statistiki. Kiev, 1913. 64 s.

Рецензент:

Кокорин И.С., канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса ЧОУ «Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики».