

## „შეფასებლობითი საქმიანობის საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფის საკითხები საქართველოში“

ელინა ქრისტესიაშვილი

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი,

გრიგორ ხოფერია

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი

### AGENDA OF PERFECTION OF LEGISLATIVE BASIS OF VALUATION ACTIVITIES IN GEORGIA

Elina Kristesiashvili

Georgian Technical University, Professor ,

Grigor Khoperia

Georgian Technical University, Professor

The evaluation organization system consists of a set of interrelated elements: subjects of appraisal activity, government authorities, enterprises and institutions that form the infrastructure of the valuation market. Interrelations between the elements of the system can arise regarding the allocation of roles in the process of organizing appraisal activity, determining the requirements for the qualifications of professional appraisers and their activities in the market. In different countries, the systems for organizing appraisal activity differ significantly what is due to the level of economic development, the specifics of the real estate market and its infrastructure, and the specifics of legal and regulatory field of valuation activities.

### ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНО- ДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ ОЦЕНОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ГРУЗИИ

Элина Кристесиашвили

Грузинский технический университет, профессор,

Григорий Хоперия

Грузинский технический университет, профессор

Система организации оценочной деятельности состоит из ряда взаимосвязанных элементов: субъекты оценочной деятельности, правительственные органы, предприятия и организации, которые образуют инфраструктуру оценочного рынка. Взаимоотношения между элементами этой системы могут зависеть происходить из распределения ролей в процессе организации оценочной деятельности, определения требований к квалификации профессиональных оценщиков и в связи с другими видами деятельности на рынке. Созданные в разных странах системы организации оценочной деятельности значительно разнятся друг от друга, что объясняется уровнем их экономического развития, спецификой рынка недвижимости и его инфраструктуры, а также особенностями законодательной и регулятивной базы оценочной деятельности.

2016 წლის 8 ივნისს საქართველოს პარლამენტის მიერ “ ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის შესახებ” №5386-III კანონის მიღებამ შესაძლებელი გახადა, “საქართველოში შემფასებლობითი საქმიანობის წარმოების და რეგულირების შესახებ” კანონპროექტის მომზადებასა და მიღებასთან დაკავშირებული პროცედურების დაწყება. აღნიშნულზე მიუთითებს №5386-III-ის კანონის გარდამავალი დებულების მე-8 მუხლი, სადაც განმარტებულია, რომ “აუდიტორული და საშემფასებლო პროფესიების გამიჯვნის მიზნით საქართველოს მთავრობამ 2017 წლის 31 დეკემბრამდე შეიმუშაოს საშემფასებლო დაინტერესებული შესახებ საკანონმდებლო აქტი”.

შეფასების ორგანიზების სისტემა შედგება ურთიერთდაკავშირებული ელემენტებისაგან: შემფასებლობითი საქმიანობის სუბიექტები, სახელმწიფო მართვის ორგანოები, სხვადასხვა დაინტერესებული ორგანიზაციები, სანარმოები, დანესებულებები, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობენ შემფასებლობითი საქმიანობის ბაზრის ჩამოყალიბებაში და ფუნქციონირებაში. აქედან გამომდინარე, ურთიერთდაკავშირები სისტემის ამ ელემენტებს შორის არის შესწავლისა და ანალიზის ძირითადი საგანი. შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირების პროცესში სისტემის ელემენტებს შორის წარმოიქმნება ურთიერთდაკავშირები როლების განაწილების გამო, ასევე ყალიბდება პროფესიული შემფასებლების კვალიფიკაციისა და შეფასების აუცილებელი შესაძლო შემთხვევების ჩამონათვალთან დაკავშირებული მოთხოვნები.

შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირების საკითხებზე რიგი ეკონომისტების მიერ გამოქვეყნებულ სამეცნიერო ნაშრომებში მნიშვნელოვანი ადგილი აქვს დათმობილი სახელმწიფო ინსტიტუტების როლს ნაციონალური ეკონომიკის განვითარებაში. მათში იკვეთება არჩევანის აუცილებლობა ეკონომიკურ მოუწესრიგებულობასა და ეკონომიკაში სახელმწიფო ინსტიტუტების ეფექტურ ფუნქციონირებას შორის, რაც უზრუნველყოფს საუკეთესო ბალანსს თავისუფლებასა და წესრიგს შორის ეკონომიკაში, ანუ, ეს პროცესი ხელს უწყობს სახელმწიფო და არასახელმწიფო ინსტიტუტების ოპტიმალურ ურთიერთთავსებადობას ეკონომიკის რეგულირების პროცესში. ამავე ნაშრომებში მოყვანილია მტიცეზულებები სახელმწიფოს წამყვან როლზე სხვადასხვა ქვეყნების ეკონომიკების განვითარებაში, განსაკუთრებით განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკაში.

აღნიშნული ნაშრომების ავტორებს მიაჩნიათ, რომ სახელმწიფო ინსტიტუტების ჩარევა შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირებაში უნდა იყოს ყოვლისმომცველი და მასშტაბური.

რიგი ეკონომისტების ნაწილი (მაგალითად: აკადემიკოსი ვ. პოლტეროვიჩი და მისი მიმდევრები) სამეცნიერო ნაშრომებში აღნიშნავენ და ამტკიცებენ, რომ სახელმწიფოს მიერ ეკონომიკაში გატარებულმა სტანდარტულმა ღონისძიებებმა ეკონომიკური განვითარების არსებული დონიდან გამომდინარე, შეიძლება სხვადასხვა შედეგი მოიტანოს, კერძოდ ერთი და იგივე სახელმწიფო პოლიტიკამ შეიძლება ხელი შეუწყოს ან დაამუხრუჭოს ეკონომიკური მაჩვენებლების ზრდა.

დიდი გამოცდილების მქონე მაღალგანვითარებული ქვეყნების პრაქტიკა უპირატესობას ანიჭებს სახელმწიფოს ჩარევის მინიმალურ მექანიზმებს. მოცემულ ქვეყნებში სახელმწიფოს როლი შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირებაში ატარებს პირობით ხასიათს. ამ შემთხვევაში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება შემფასებლის პროფესიულ უნარებს, მის რეპუტაციას, ასევე მის ჩართულობას პროფესიულ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში (როგორც აუცილებელი პირობა).

მსოფლიო პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირება მნიშვნელოვანადაა დამოკიდებული ცალკეული ქვეყნების რეგიონალურ თავისებურებებზე, მართვის ტრადიციებზე და საბაზრო ეკონომიკური განვითარების რაოდენობრივ და ხარისხობრივ მაჩვენებლებზე. ყველა ამ ფაქტორების გათვალისწინებით და მსოფლიო პრაქტიკიდან გამომდინარე, შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირებას აწარმოებენ ან სახელმწიფო ორგანოები (სახელმწიფო რეგულირება) ან პროფესიული საზოგადოებრივი გაერთიანებები (თვითრეგულირება), ან ერთობლივად (შერეული (ჰიბრიდული) რეგულირება). შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირების მსოფლიო პრაქტიკიდან გამომდინარე, შეიძლება გამოვყოთ რეგულირების შემდეგი მოდელები:

1. **ლიბერალური მოდელი.** ეს მოდელი ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ მინიმალურ ჩარევას შემფასებლობით საქმიანობაში და ამასთან, შემფასებლების ძლიერი საზოგადოებრივი ინსტიტუტების არსებობას. მსგავსი მოდელი აღიქმება ლიბერალური ეკონომიკის მქონე სახელმწიფოების არსებობასთან, რომლებმაც გააჩნიათ თავისუფალი, კონკურენტუნარიანი ბაზრები და სახელმწიფო ვალდებულებები დაყვანილია მინიმუმამდე. ასეთი სახელმწიფოების რიცხვს მიეკუთვნება ამერიკის შეერთებული შტატები, კანადა, დიდი ბრიტანეთი, რუმინეთი, ახალი ზელანდია, ჩეხეთი;

2. **პატერნალისტული მოდელი.** ეს მოდელი ითვალისწინებს ძლიერ სახელმწიფოებრივ ჩარევას შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირებაში შემფასებელთა სუსტი საზოგადოებრივი

გაერთიანებების არსებობასთან ერთად. მსგავსი მოდელი ასოცირდება ისეთ სახელმწიფოებთან, რომლებიც ეფუძნებიან სახელმწიფოს ტოტალურ ჩარევაზე ეკონომიკის განვითარებაში და სახელმწიფოს დომინირებაზე სოციალურ სფეროებში. ასეთი ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება სნგ-ს უმეტესი ქვეყნები.

3. **ჰიბრიდული მოდელი.** ეს მოდელი აღიქმება სოციალურ-დემოკრატიული მოდელის მქონე სახელმწიფოებთან, რომლებიც უზრუნველყოფენ თავიანთი მოქალაქეების ცხოვრების მაღალ დონეს. ესპანეთში, იტალიაში, იაპონიაში სახელმწიფო ჩარევა საშემფასებლო საქმიანობაში რეგლამენტით არის განსაზღვრული, ხოლო გერმანიასა და შვედეთში მოქმედებს სპეციალური კანონმდებლობა შეფასების სფეროში, სადაც სახელმწიფო როლი მკაფიოდ არის განსაზღვრული.

საქართველოში შემფასებლობითი საქმიანობის ჩამოყალიბება დაიწყო მინის ნაკვეთებთან დაკავშირებული საკადასტრო სისტემის ჩამოყალიბებასთან ერთად, რაშიც საქართველოს დიდად დაეხმარა გერმანიის სახელმწიფო (საარბრუკენის მთავრობის სახით), ტექნიკური დახმარების პროექტის “მინის მენეჯმენტი” 1998-2002წწ. ჩარჩოებში. პროექტი მოიცავდა სხვადასხვა ქვეპროექტებს, მათ შორის შემფასებლობითი საქმიანობის ჩამოყალიბებას საქართველოში. ამისათვის შეიქმნა მუშა ჯგუფი, შემდგარი სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან მონვეული წევრებისაგან. აღნიშნულმა ჯგუფმა 2000 წელს მოამზადა კანონპროექტი “საქართველოში საშემფასებლო საქმიანობის შესახებ”. ჯპარალელურ რეჟიმში ჯგუფიდან გამორჩეული წევრებისათვის “უძრავი ქონების შემფასებელი მასწავლებლების” მომზადების მიზნით ჩატარდა კურსები. სულ საქართველოდან მომზადდა 5 მსმენელი, მათ შორის ამ სტატიის ავტორებიც, რომლებმაც ჩააბარეს ორ საფეხურიანი გამოცდები გერმანიაში არსებული კანონმდებლობის მიხედვით და მიენიჭათ უძრავი ქონების შეფასების მასწავლებლის კვალიფიკაცია. ჯგუფის მიერ 2000 წელს მომზადებული კანონპროექტი განიხილა საქართველოს მთავრობამ და პრეზიდენტის ხელმოწერით გაიგზავნა პარლამენტის ეკონომიკური რეფორმების და მდგრადი განვითარების კომიტეტში მისი შემდგომი განხილვისა და მიღებისათვის, სადაც, იურიდიული და დარგობრივ კომიტეტებში გასვლის შემდეგ შეჩერდა კანონპროექტის მიღების პროცესი. აქ არ შევჩერდებით კანონპროექტის მიუღებლობის მიზეზებზე, მხოლოდ ავლნიშნავთ იმ ფაქტს, რომ ამ კანონპროექტში შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირებისათვის (გერმანელ სპეციალისტებთან ერთად) შეირჩა ჰიბრიდული მოდელი, სადაც სახელმწიფო მონაწილეობდა შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირების პროცესში საბჭოს სახით, რომელშიც უნდა გაერთიანებულიყო სხვადასხვა დაინტერესებული დარგობრივი კომისიები და თვითრეგულირებადი შემფასე-

ბლების მძლავრი საზოგადოებრივი ორგანიზაცია. იმ მომენტისათვის გერმანული მხარის მხარდაჭერით და დაფინანსებით საქართველოში კავშირის სახით ჩამოყალიბდა არასამთავრობო არაკომერციული ორგანიზაცია — “უძრავი ქონების შეფასების კავკასიური აკადემია”, რომლის ძირითადი მიზანი იყო გერმანიაში მომზადებული მასწავლებლების მეშვეობით მოემზადებინა სპეციალისტები თვითრეგულირებადი ორგანიზაციისათვის. კანონპროექტში მკაფიოდ იყო გაწერილი სახელმწიფოს, ასევე შემფასებელთა თვით რეგულირებადი საზოგადოებრივი ორგანიზაციის ფუნქციები შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირებაში.

კანონპროექტის არმიღების შემდგომ ერთობლივმა ქართულ-გერმანულმა კავშირმა „უძრავი ქონების შეფასების კავკასიურმა აკადემიამ“-მ გააგძელა თავისი ფუნქციონირება და საქართველოში მოამზადა 167 მსმენელი. შესაბამისი გამოცდების ჩაბარების შემდეგ მათ მიენიჭა უძრავი ქონების შემფასებლის კვალიფიკაცია. აქედან 11 მსმენელმა დამატებით გაიარა “მოძრავი ქონების შეფასების” სრული კურსი და მათ დამატებით მიენიჭათ მოძრავი ქონების შეფასებლის კვალიფიკაცია. ეს მომზადებული ძირითადი ბირთვი ახორციელებს შემფასებლობით პრაქტიკას საქართველოში შესაბამისი საკანონმდებლო სივრცის არქონის პირობებში. ისინი ეწევიან შემფასებლობით პრაქტიკას როგორც კერძო, ასევე სახელმწიფო სფეროებში. დღესდღეობით საქართველოში ეკონომიკური განვითარების დონისა და მასშტაბებიდან გამომდინარე კიდევ უფრო მეტად მომნიჭდა შემფასებლობითი საქმიანობის სფეროში კანონპროექტის შექმნისა და მიღების საკითხი. სტატიის ავტორებმა კიდევ ერთხელ გავაანალიზეთ ამ სფეროში მსოფლიოში არსებული საუკეთესო პრაქტიკები, რათა მინიმუმამდე დაყვავანოთ მოსალოდნელი შეცდომები

შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირებასთან დაკავშირებული კონონპროექტის მომზადებასა და მიღების პროცესში. ავტორები კვლავაც შემფასებლობითი საქმიანობის რეგულირებისათვის ჰიბრიდულ მოდელას ანიჭებენ უპირატესობას, როგორც ყველაზე მდგრად მოდელს, სადაც სახელმწიფოს და თვითრეგულირებადი ორგანიზაციის როლები ზედმინევენით, მკაცრად არის განაწილებული დროში და ფუნქციების მიხედვით. ჩვენ ვთვლით, რომ მსგავსი მოდელი სწრაფად და ხარისხიანად დააკმაყოფილებს შეფასებით დაინტერესებულ მომხმარებლებს. პროფესიონალი შემფასებლებით დააკომპლექტება საქართველოს ცალკეული რაიონები, სოფლები, თემები, რაც რეგიონების რეალურ თვითმართველობაზე გადასვლისას ხელს შეუწყობს მათ ეკონომიკურ განვითარებასა და ადგილობრივი უძრავი ქონების ბაზრების სრულფასოვან აღძინებას.

**საკვანძო სიტყვები:** შემფასებლობითი საქმიანობა; კანონმდებლობა; რეგულირების მოდელი; ლიბერალური; პატერნალისტური; ჰიბრიდული; უძრავი ქონება; მოძრავი ქონება..

#### გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Georgian Law (Draft) on Valuation Activity. Tbilisi, 2000. Archives of the Caucasian Academy of Real Estate.
2. A. I. Polyansli, M.M. Solovyev. Regulation of the Real Estate Management Domain by the State Trade Unions.
3. Brief outlines concerning V. Polterevich's work “Why Reforms Do Not Work”.
4. Aghion P.M., Howitt P.W. Endogenous growth theory. Cambridge, MA, MIT Press, 1998.