

РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКСПЕРТНОГО ОПРОСА ПО ПРОБЛЕМЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ КАДАСТРА НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА (ОПЫТ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ)¹

Думитру ГУЦУ, мастер

In the article are exposed the results of experts' opinion regarding the functioning and development of the cadastre system in Republic of Moldova. There are emphasized the problems, perspectives and solutions.

Keywords: cadastre system, real estate cadaster, registration of immovable property, evolution of immovable property, expert, state enterprise „Cadastru”, actual problems.

În articol sunt prezentate rezultatele opiniei experților în domeniul privind funcționarea și dezvoltarea sistemului cadastral în Republica Moldova. Sunt evidențiate problemele, perspectivele și soluțiile respective.

Cuvinte-cheie: Sistemul cadastral, cadastrul bunurilor imobile, înregistrarea bunurilor imobile, evaluarea bunurilor imobile, expert, I.S. „Cadastrul”, probleme actuale.

Предпринятое исследование было направлено на изучение некоторых аспектов функционирования и развития системы кадастра в Республике Молдова и осуществлено в марте-апреле 2015 года. Всего было опрошено 118 респондентов, специалистов-экспертов в области кадастра недвижимого имущества. Подобное исследование в сфере кадастровой системы проводится впервые (см. Приложение – социологическую анкету).

Гипотеза исследования

Анализируя современное состояние функционирования кадастровой системы в Республике Молдова, можно отметить ее возрастающую роль в

1 Данная статья является логическим продолжением предпринятых ранее исследований, по итогам которых был опубликован ряд работ по изучению различных аспектов системы кадастра в Республике Молдова. См.: Гуцу Д., Гуцу О. Социологический анализ коррупции в системе регистрации недвижимости. В: Соціальні виміри суспільства: збірник наукових праць. Випуск 9. Київ: Інститут Соціології НАН України, 2006, с. 351-359; Владимир Георге Гуцу, Думитру Гуцу, Олга Гуцу. Значимость кадастровой информации: опыт исследования. В: STUDIA UNIVERSITATIS. Seria Științe exacte și economice. – Chișinău, 2007, nr. 8 2007, с. 269-294; Dumitru Guțu. Valorificarea bazelor Sociologiei Juridice în dezvoltarea sistemului cadastral al Republicii Moldova. Teorie, metodologie, metode, tehnici și rezultate ale investigațiilor – Chișinău: Centrul Editorial Poligrafic al USM, 2012, p. 282.

социально-экономическом развитии и становлении правового государства. В частности, она необходима для рыночной оценки недвижимого имущества с целью налогообложения, повышения гарантий прав собственности и для решения иных проблем, связанных с дальнейшим социально-экономическим развитием страны. Новая система регистрации недвижимого имущества начала внедряться в Республике Молдова с 25 января 1999 г., а налогообложение недвижимого имущества на основе рыночной стоимости стало осуществляться в 2007 году.

Несмотря на удовлетворительную оценку ее функционирования, в обществе сохраняется определенная напряженность, обусловленная её действительностью и дальнейшим развитием. Отметим, что в последующие годы спрос на услуги, касающиеся кадастровых работ, будет возрастать. Это обусловлено развитием рыночных отношений, активным вовлечением в сферу рынка объектов недвижимого имущества, увеличением их стоимости, рядом других факторов. Между тем качество услуг, а также информации, предоставляемой территориальными кадастровыми офисами, не вполне соответствует современным требованиям. Наблюдается снижение темпов дальнейшего развития кадастровой системы: в частности – обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений для более качественного обслуживания граждан; создание и внедрение автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры. Требуется совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества в целях улучшения процессов создания недвижимости, модификация досье кадастра и приема кадастровых работ. Необходима регламентация правового режима и разграничения государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и ее регистрация в Регистре недвижимого имущества. Отметим, что на этапе передачи данных об объектах и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции существует несогласованность информационных систем, а также ряд проблем (обусловленных влиянием человеческого фактора), тормозящих развитие системы кадастра, отвечающей требованиям времени. Протекционизм и коррупция, к сожалению, в кадастровой системе не искоренены и характеризуются устойчивой тенденцией развития. В системе кадастра это объясняется неэффективным менеджментом, отсутствием соответствующей научной оптимизации труда, системы внутреннего порядка и контроля, должной ответственности отдельных специалистов, отсутствием внешнего гражданского контроля за деятельностью кадастровой системы, а также мониторинга общественного мнения различных категорий населения, обращающегося к услугам кадастра.

Основными задачами проведенного специалистами-экспертами исследования являлись:

1. Оценка реального состояния функционирования республиканской кадастровой системы за 1999-2015 гг.
2. Роль кадастровых органов в проведении единой политики в области ведения кадастра, координации и контролирования деятельности территориальных органов, полноты взимаемых налогов на объекты недвижимого имущества.
3. Влияние различных факторов на эффективность функционирования и достоверность кадастровой оценки недвижимого имущества.

Опрос проведен в условиях действия Закона о кадастре недвижимого имущества № 1543-ХІІІ от 25.02.1998²; Постановления о некоторых мерах по созданию кадастра недвижимого имущества № 1030 от 12.1998³; Постановления об утверждении Программы мероприятий по внедрению новой системы оценки объектов недвижимого имущества в целях налогообложения № 670 от 09.06.2003⁴; Постановления об утверждении положения об оценке недвижимого имущества в целях налогообложения № 1303 от 24.11.2004⁵, определивших законодательные и нормативные основы функционирования кадастровой системы и порядок взимания налогов на недвижимое имущество.

В составе опрошенных 42 (35,3%) женщины и 76 (64,7%) мужчин, то есть в составе специалистов-экспертов мужчин было в 1,8 раза больше по сравнению с женщинами.

Оценочный расчет, исходя из пятибалльной системы, показал, что деятельность Государственного предприятия «Кадастр» оценивается женщинами в 3,1 балла, а мужчинами – в 3,2 балла, то есть фактически одинаково. При этом среди женщин 17,1% считали, что она заслуживает хорошей оценки, 78% – удовлетворительной и 4,8% – плохой и очень плохой. Среди мужчин кадастровую деятельность оценили как очень хорошую – 2,7%, хорошую – 25,3%, удовлетворительную – 60%, как плохую и как очень плохую – 12% респондентов.

Сопоставление структур оценочных данных со стороны женщин и мужчин свидетельствует, что доля женщин, давших положительную оценку, на 39% ниже, чем мужчин, удовлетворительную оценку – на 30% больше, а неудовлетворительную – на 40% меньше. То есть женщины жёстче (требовательнее) подошли к положительной оценке и либеральнее – к плохой и очень пло-

2 Закон о кадастре недвижимого имущества № 1543-ХІІІ от 25.02.1998 // Мониторул Официал ал Р. Молдова № 44-46/318 от 21.05.1998.

3 Постановление о некоторых мерах по созданию кадастра недвижимого имущества №1030 от 12.10.98 // Мониторул Официал ал Р. Молдова №96/996 от 22.10.1998.

4 Постановление об утверждении программы мероприятий по внедрению новой системы оценки объектов недвижимого имущества в целях налогообложения №670 от 09.06.2003 // Мониторул Официал ал Р. Молдова №123-125/44 от 20.06.2003.

5 Постановление об утверждении Положения об оценке недвижимого имущества в целях налогообложения №1303 от 24.11.2004 // Мониторул Официал ал Р. Молдова №65-66/407 от 29.04.2005.

хой оценке, тогда как мужчины, наоборот, видели в деятельности кадастрового предприятия не только более положительные стороны, но и более отрицательные. Это определило значительные расхождения между данной ими удовлетворительной оценкой.

- высшее, цикл I, лицензиат – 30,2% (36 респондентов)
- высшее, цикл II, мастерат – 57,8% (68 респондентов)
- имевшие ученую степень и звание – 12,1% (14 респондентов)

Приведенные данные показывают, что уровень компетенции специалистов-экспертов, оценивавших деятельность кадастрового предприятия, достаточно высок как с позиции понимания проблем и задач, стоящих перед кадастровой системой, так и с позиции научного и практического уровня их подготовки.

Лиценциатами оценочная деятельность оценена в 3 балла, мастератами – в 3,1 балла и учёными – в 3,2 балла. В зависимости от уровня образования данные распределились следующим образом (в %):

| | Очень хорошо, хорошо | Удовлетворительно | Плохо, очень плохо | В % к итогу |
|---------------------------|----------------------|-------------------|--------------------|-------------|
| Высшее, цикл I, лицензиат | 22,9 | 60,0 | 17,1 | 100 |
| Высшее, цикл II, мастерат | 19,4 | 74,6 | 6,0 | 100 |
| Ученая степень, звание | 50,0 | 42,9 | 7,1 | 100 |
| Итого: | 24,0 | 66,2 | 9,8 | 100 |

У лиценциатов и мастератов относительно близкие положительные оценки, тогда как у резидентов, имеющих ученые степени и звания, она более чем вдвое выше. Вместе с тем неудовлетворительная оценка у лиценциатов более чем в двое больше по сравнению с мастератами и имеющими ученые степени и звания. Столь противоположные оценки недвижимого имущества специалистами-экспертами предполагают дополнительное проведения опроса с целью выяснения критериев оценки деятельности Государственного предприятия «Кадастр» и их влияния на объективность оценки стоимости недвижимого имущества.

По стажу работы в кадастровой системе опрошенные специалисты-эксперты распределились следующим образом:

| | Численность | В % к итогу |
|---------------|-------------|-------------|
| До 5 лет | 15 | 12,9 |
| До 10 лет | 24 | 20,7 |
| До 15 лет | 32 | 26,7 |
| Свыше 15 лет | 47 | 39,7 |
| Итого: | 118 | 100 |

Более 66% специалистов-экспертов – это лица, у которых стаж работы 10 и более лет, в том числе до 15 лет – у 26,7%, свыше 15 лет – у 39,7%. Это свидетельствует не только о наличии у них большого опыта работы, но и возможности решать актуальные проблемы функционирования кадастровой системы.

По роду своей деятельности опрошенные специалисты-эксперты распределились:

- в центральной публичной администрации – 26 (21,6%)
 - в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры – 24 (20,3%)
 - в местной публичной администрации – 21 (18,1%)
 - в учебных и исследовательских заведениях – 9 (7,8%)
 - в Институте проектирования и организации территорий – 9 (7,8%)
 - в банковско-финансовой системе – 8 (6,9%)
 - в Агентстве недвижимости – 7 (6,0%)
 - в неправительственных организациях – 6 (5,2%)
 - в частном секторе – 3 (2,6%)
 - предприниматели – 3 (2,6%)
 - другие – 1 (0,9%)
- Итого: – 118 (100%)

В их составе 60% являлись работниками органов публичной и местной администрации, представляющими органы правопорядка, юстиции и прокуратуры, в том числе адвокатуру и нотариат. По данным родам оценочной деятельности итоги опроса показали (в %):

| Род деятельности | Очень хорошо | Удовлетворительно | Плохо и очень плохо | В % к итогу | Всего (в баллах) |
|--|--------------|-------------------|---------------------|-------------|------------------|
| центральная публичная администрация | 32,0 | 44,0 | 24,0 | 100 | 3,0 |
| органы правопорядка, юстиции и прокуратуры | 8,0 | 84,0 | 8,0 | 100 | 3,0 |
| В том числе адвокатура и нотариат | - | 83,3 | 16,7 | 100 | 2,8 |
| местная публичная администрация | 14,3 | 85,7 | - | 100 | 3,2 |
| Итого: | 18,3 | 70,4 | 11,3 | 100 | 3,1 |

Несмотря на то, что в центральных и местных публичных органах власти в сферах законодательного и правового регулирования средняя балльная оценка относительно одинакова, однако по отдельным сферам присутствуют существенные различия в оценке кадастровой деятельности. В центральной публичной администрации различия в оценке деятельности системы кадастра специалистами-экспертами значительно колеблются. Среди них наибольший процент положительных оценок, но и наибольший процент отрицательных оценок. В центральной публичной администрации присутствует понимание того, что повышение функционирования системы кадастровых органов в республике происходит в условиях устойчивого роста, признания собственниками недвижимого имущества необходимости его оценки и защиты прав собственности.

В сфере местной публичной администрации сложилась иная ситуация. Почти 86% респондентов оценивают состояние деятельности кадастрового предприятия как удовлетворительное. Положительная сторона этого процесса может характеризоваться только как формирующаяся.

В органах правопорядка, юстиции и прокуратуры, включая адвокатуру и нотариат, кадастровая деятельность также оценивается удовлетворительно. При этом, на основе опроса специалистов-экспертов, кадастровая деятельность оценена адвокатурой и нотариатом в 2,8 балла, а органами правопорядка, юстиции и прокуратуры – в 3,2 балла, то есть в данных сферах проблемы, связанные с деятельностью по оценке недвижимого имущества, стоят острее.

Следующая группа родов деятельности специалистов-экспертов включает: банковско-финансовую систему, учетные и исследовательские организации, Институт проектирования и организации территорий, неправительственные организации, влияющие на формирование и развитие рынка недвижимости, оказывающие различные посреднические и консультационные услуги субъектам рынка, влияющие на развитие инфраструктуры рынка недвижимости.

В данных сферах кадастровой деятельности итоги опроса специалистов-экспертов показали следующее:

| Род деятельности | Очень хорошо, хорошо | Удовлетворительно | Плохо, очень плохо | В % к итогу | Всего (в баллах) |
|--|----------------------|-------------------|--------------------|-------------|------------------|
| банковско-финансовая система | 12,5 | 87,5 | - | 100 | 3,1 |
| учебные и исследовательские заведения | 55,6 | 22,2 | 22,2 | 100 | 4,0 |
| Институт проектирования и организации территорий | 44,4 | 55,6 | - | 100 | 3,5 |
| неправительственные организации | 16,7 | 83,3 | - | 100 | 3,2 |
| Итого: | 34,3 | 59,4 | 6,3 | 100 | 3,5 |

Наиболее высокая оценка дана экспертами учебных и исследовательских учреждений, Института проектирования и организации территорий, которые, очевидно, исходили из своих непосредственно выполняемых обязанностей, связанных с функционированием кадастровой системы. Оценки банковско-финансовой системы, неправительственных организаций ниже. В целом же их оценки наиболее высокие по сравнению с оценками респондентов других родов деятельности.

Следующая группа включает Агентство недвижимости, частный сектор, предпринимателей и других.

| Род деятельности | Очень хорошо, хорошо | Удовлетворительно | Плохо, очень плохо | В % к итогу | Всего (в баллах) |
|------------------------|----------------------|-------------------|--------------------|-------------|------------------|
| частный сектор | 33,3 | 66,7 | - | 100 | 3,3 |
| предприниматели | - | 66,7 | 33,3 | 100 | 2,7 |
| Агентство недвижимости | 42,9 | 57,1 | - | 100 | 3,6 |
| другие | - | 100 | - | 100 | 3,0 |
| Итого: | 28,6 | 64,3 | 7,1 | 100 | 3,0 |

В предпринимательском секторе влияние кадастровой системы на его развитие недостаточно, что не может не влиять на охрану и защиту интере-

сов предпринимателей как собственников недвижимого имущества и как доминирующий фактор в развитии рыночных отношений в данной сфере экономики республики.

Сопоставление оценок функционирования кадастровой системы каждой из групп, представляющих различные сферы деятельности, характеризуется следующими данными (в %):

| Род деятельности по группам | Очень хорошо, хорошо | Удовлетворительно | Плохо, очень плохо | В % к итогу | Всего (в баллах) |
|--|----------------------|-------------------|--------------------|-------------|------------------|
| Публичная, местная администрация, правоохранительные органы | 18,3 | 70,4 | 11,3 | 100 | 3,1 |
| Банковско-финансовые и другие институты | 34,3 | 59,4 | 6,3 | 100 | 3,5 |
| Частнопредпринимательский сектор, Агентство недвижимости и другой род деятельности | 28,6 | 64,3 | 7,1 | 100 | 3,0 |
| Итого: | 23,7 | 70,0 | 9,3 | | 3,1 |

Влияние на функционирование кадастровой системы различно, что затрудняет эффективность проведения единой кадастровой политики.

В зависимости от стажа работы специалисты-эксперты распределились следующим образом: до 5 лет – 12,9%, до 10 лет – 20,7%, до 15 лет – 26,7% и свыше 15 лет – 39,7%. В среднем стаж работы специалистов-экспертов в сфере регистрации и стоимостной оценки объектов недвижимого имущества – до 13 лет.

В соответствии с Законом о кадастре недвижимого имущества, ст. 14 «Состав кадастровых работ» и ст. 15 «Исполнители кадастровых работ», эффективность действующего кадастра определяется полнотой и качеством исполнения кадастровых работ. Оценить данные характеристики посредством опроса не предусматривалось.

Специалисты-эксперты в процессе проведения опроса высказали мнение по поводу эффективности действующего Кадастра недвижимого имущества. Оно распределилось следующим образом:

| | В сфере (области) регистрации недвижимого имущества | В сфере оценки недвижимого имущества в целях налогообложения | Соотношение регистрации и оценки, % |
|-----------------------|---|--|-------------------------------------|
| Эффективно | 37,9 | 12,9 | 2,9 |
| Частично эффективно | 58,6 | 67,2 | 87,2 |
| Неэффективно | 3,4 | 14,7 | 23,1 |
| Загруднились ответить | 1,0 | 5,2 | - |
| Итого: | 100 | 100 | - |

Уровень эффективности регистрации недвижимости превышает соответствующий показатель в сфере оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. В сфере оценки разброс мнений специалистов-экспертов доста-

точно велик. При этом следует учитывать, что более пяти процентов респондентов затруднились дать какую-либо оценку.

Отметим, что полнота и качество работ как в сфере регистрации, так и в сфере оценочной деятельности недвижимого имущества находятся на низком уровне. Особенно это касается оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. Ориентировочные расчеты показали, что уровень оценки регистрационной деятельности составил 3,5 балла, а оценки в целях налогообложения – 2,8 балла, то есть на 20% ниже.

По отдельным сферам кадастровой деятельности её эффективность характеризуется следующими показателями.

Регистрационная деятельность:

Эксперты-женщины и мужчины эффективность регистрационной деятельности кадастрового предприятия оценили, соответственно, в 3,3 и 3,4 балла, то есть сравнительно одинаково. Среди женщин 34,1%, а среди мужчин 40% считают, что регистрационная деятельность эффективна, 4,9% и 2,7% - что неэффективна, а 61% и 57,3% - недостаточно эффективна.

В зависимости от уровня образования специалистов-экспертов результативность регистрации оценена: лицензиатами – в 3,2 балла, мастерами – в 3,3, имеющими ученую степень и звание – в 3,5 балла. Эффективно и неэффективно регистрацию недвижимости оценили лицензиаты – 31,4% и 8,5%; мастера – 35,8% и 1,5%; обладатели ученой степени и звания – 64,3%.

В зависимости от рода деятельности мнения специалистов-экспертов об эффективности регистрации недвижимости распределились следующим образом (в %):

| Род деятельности | Эффективна | Частично эффективна | Неэффективна | В % к итогу | В баллах |
|---|-------------------|----------------------------|---------------------|--------------------|-----------------|
| В центральной публичной администрации | 32,0 | 56,0 | 12,0 | 100 | 3,2 |
| В органах правопорядка, юстиции и прокуратуры | 29,2 | 66,7 | 4,1 | 100 | 3,4 |
| В том числе в адвокатуре и нотариате | 16,7 | 75,0 | 8,3 | 100 | 3,1 |
| В местной публичной администрации | 14,3 | 85,7 | - | 100 | 3,1 |
| В учебных и исследовательских учреждениях | 66,7 | 33,3 | - | 100 | 3,7 |
| В Институте проектирования и организации территорий | 66,7 | 33,3 | - | 100 | 3,7 |
| В банковско-финансовой системе | 50,0 | 50,0 | - | 100 | 3,5 |
| В Агентстве недвижимости | 85,7 | 14,3 | - | 100 | 3,9 |
| В неправительственных организациях | 16,7 | 83,3 | - | 100 | 3,2 |
| В частном секторе | 66,7 | 33,3 | - | 100 | 3,0 |
| Предприниматели | - | 100 | - | 100 | 3,0 |
| Другие | 100 | - | - | 100 | 4,0 |
| Всего | 37,6 | 59,0 | 3,4 | 100 | 3,3 |

Специалисты-эксперты эффективно оценили результаты регистрационной деятельности кадастровых органов в таких сферах, как в Агентстве недвижимости, в Институте проектирования и организации территорий, в учебных и исследовательских учреждениях, в частном секторе, в банковско-финансовой системе. В других сферах эффективность регистрации недвижимого имущества оценена ниже и колебалась от 3 до 3,4 балла.

Оценочная деятельность

У экспертов-женщин и мужчин эффективность кадастровой деятельности в сфере оценки стоимости недвижимого имущества в целях налогообложения составила 2,9 и 3,0 балла. По сравнению с регистрационной деятельностью, её эффективность отметили ниже на 12% как женщины, так и мужчины.

Из числа экспертов-женщин 7,3% считают, что оценочная деятельность организована и осуществляется эффективно. Среди экспертов-мужчины так считают 16%. В сфере регистрации эти показатели составили 34,1% и 40% соответственно.

Неэффективность функционирования системы оценки недвижимого имущества отметили 22% экспертов-женщин и 18,6% экспертов-мужчин. В данный показатель включены и опрошенные специалисты-эксперты, затруднившиеся определить уровень оценки. Причинами этого могли быть: непонимание ими методологии методов оценки стоимости объектов недвижимости; информационное обеспечение и достоверность базовых данных оценки, профессиональная квалификация оценщиков и др.

В зависимости от уровня образования, эффективной оценочную деятельность считают 20% лицензиатов, 10,4% мастеров и 7,1% имеющих ученые степени и звания. Неэффективной же, соответственно: 34,3%, 13,5% и 14,3%. В целом, исходя из всех уровней образования, эффективность стоимостной оценки недвижимого имущества составила 2,9 балла, в том числе среди лицензиатов – 2,9, мастеров – 3,0, обладателей ученой степени и званием – 2,9 балла.

В зависимости от рода деятельности мнения специалистов-экспертов по поводу эффективности оценки недвижимого имущества в деятельности кадастрового предприятия распределились следующим образом (в %):

| Род деятельности | Эффективно | Частично эффективно | Неэффективно | В % к итогу | В баллах |
|--|------------|---------------------|--------------|-------------|----------|
| Центральная публичная администрация | 16,0 | 48,0 | 36,0 | 100 | 2,9 |
| Органы правопорядка, юстиции и прокуратуры | 8,3 | 66,7 | 25,0 | 100 | 2,8 |
| В том числе: адвокатуры и нотариата | 8,3 | 41,7 | 50,0 | 100 | 2,6 |
| Местная публичная администрация | 9,5 | 85,7 | 4,8 | 100 | 3,0 |
| Учебные и исследовательские учреждения | 11,1 | 77,8 | 11,1 | 100 | 3,0 |

| | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|------------|------------|
| Институт проектирования и организации территорий | 44,4 | 22,2 | 33,3 | 100 | 2,7 |
| Банковско-финансовая система | - | 100,0 | - | 100 | 3,0 |
| Агентство недвижимости | 14,3 | 57,1 | 28,6 | 100 | 2,9 |
| Неправительственные организации | - | 100,0 | - | 100 | 3,0 |
| Частный сектор | 33,3 | 66,7 | - | 100 | 3,3 |
| Предприниматели | - | 66,7 | 33,3 | 100 | 2,9 |
| Другие | - | 100,0 | - | 100 | 3,0 |
| Всего: | 12,8 | 67,5 | 19,7 | 100 | 2,9 |

В целом, по рассматриваемым родам деятельности, эффективность оценки составила 2,9 балла. При этом 12,8% опрошенных отметили, то она эффективна, 7,5% – частично эффективна и 19,7% – неэффективна. Наиболее высокий процент отрицательных мнений экспертов в органах центральной публичной администрации, в Институте проектирования и организации территорий, в предпринимательской сфере, Агентстве недвижимости.

В зависимости от стажа работы специалисты-эксперты распределились в оценке эффективности регистрационной и оценочной деятельности следующим образом (в %):

| Стаж работы | Регистрационная деятельность | | | | | Оценочная деятельность | | | | |
|--------------|------------------------------|---------------------|--------------|------------|------------|------------------------|---------------------|--------------|-------------|------------|
| | Эффективна | Частично эффективна | Неэффективна | В % | В баллах | Эффективна | Частично эффективна | Неэффективна | В % к итогу | В баллах |
| До 5 лет | 26,7 | 66,7 | 6,7 | 100 | 3,2 | 6,7 | 80,0 | 13,3 | 100 | 2,9 |
| До 10 лет | 41,7 | 58,3 | - | 100 | 3,4 | 12,5 | 79,2 | 8,2 | 100 | 3,1 |
| До 15 лет | 32,3 | 67,7 | - | 100 | 3,3 | 9,7 | 74,2 | 16,1 | 100 | 2,9 |
| Свыше 15 лет | 43,5 | 50,0 | 6,5 | 100 | 3,4 | 17,4 | 52,2 | 30,4 | 100 | 2,9 |
| Всего | 37,3 | 59,3 | 3,4 | 100 | 3,3 | 12,7 | 67,8 | 19,5 | 100 | 2,9 |

Сопоставление регистрационной и оценочной деятельности показало, что первая более эффективна по сравнению со второй. Каких-то существенных различий в результативности функционирования данных сфер деятельности в зависимости от стажа работы экспертов не наблюдается. Это значит, что проблемы повышения эффективности их деятельности обусловлены другими аспектами: законодательно-нормативными, организационными; полнотой и достоверностью информационных данных; особенностями применяемых методов оценки стоимости отдельных объектов и др.

Дальнейшее развитие и повышение эффективности национальной кадастровой системы Республики Молдова специалисты-эксперты видят в решении ряда проблем, которые можно классифицировать по следующим группам:

Первостепенные (наиболее актуальные):
(расположены в порядке приоритетности)

1. Борьба с коррупцией – 80,2% ответов.
2. Обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений (технологий) – 72%.
3. Снижение цен на предоставляемые кадастровые услуги – 67,2%.
4. Регламентация правового режима и разграничение государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и её регистрации в Регистре недвижимого имущества – 64,7%.
5. Создание и внедрение автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры – 62,9%.
6. Повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы – 62,1%.
7. Разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения – 62,1%.
8. Развитие методов оценки недвижимого имущества и оценки в целях установления сумм причинения ущерба и сумм компенсаций в случае экспроприации недвижимого имущества в социальных целях – 61,2%.
9. Регистрация сельскохозяйственных земель – публичной собственности государства в Регистре недвижимого имущества – 61,2%.

Важные:

1. Предоставление помощи в эффективной, достоверной и транспарентной (прозрачной) регистрации недвижимого имущества – 58,6% ответов.
2. На этапе передачи данных от объектах и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции существует несогласованность информационных систем – 58,8%.
3. Разработка выполнения (предоставления) услуг через Интернет и унификация национальных карт – 57,8%
4. Обеспечение потенциальных инвесторов чётким планом границ собственности – 57,8%.
5. Эффективность оценки конфискованного недвижимого имущества, в том числе у граждан Левобережья Днестра – 56,9%.
6. Стать важнейшим институтом (учреждением), определяющим и проводящим политику прав собственности на недвижимое имущество – 56%.
7. Изучение рынка недвижимости – 56%.
8. Создание Географической информационной системы страны в мелком и среднем масштабе, а также информационной системы для управления земельными ресурсами – 52,6%.
9. Учет текущих модификаций сельскохозяйственных земель – 52,6%.

10. Сохранение, актуализация и предоставление информации по поводу права собственности на недвижимое имущество – 51,7%.
11. Пользователям иметь доступ онлайн к регистрам данных о земельных участках – 51,7%.
12. Возрастание эффективности кадастровых услуг посредством облегчения процесса обмена данными, что позволит обслуживать граждан и деловую среду на качественном и продуктивном уровне – 51,7%.
13. Мониторинг создания и обеспечения автоматизированной информационной системы – Государственного регистра территориально-административных единиц и улиц населенных пунктов Республики Молдова – 50,9%.
14. Сотрудничество с неправительственными организациями – 50,9%.

Необходимые меры с целью развития:

1. Составление топографических планов городов и сел для проектирования организации территорий – 42,2% ответов.
2. Совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества с целью улучшения процессов создания недвижимости, модификации кадастра и приема кадастровых работ – 49,1%.
3. Улучшение информации относительно политики управления недвижимостью для внедрения системы электронного управления – 42,2%.
4. Разработка документов кадастра недвижимости в цифровом формате через доступ онлайн – 49,1%.
5. Подготовка материалов и регистрация земельных эквивалентных долей после корректирования проектов и консолидации (закрепления) сельскохозяйственных земель (угодий) – 48,3%.
6. Диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности различных категорий граждан (населения) – 46,6%.

Эксперты-женщины и мужчины считают, что наиболее актуальными проблемами являются: коррупция (87,8 и 76% ответов); эффективность оказываемых кадастровых услуг (78 и 69,3%); снижение цен на кадастровые услуги (70,7 и 65,3%); улучшение межведомственного сотрудничества (75,6 и 60%); регламентация правового режима и разграничение прав в сфере публичной и частной собственности (73,2 и 60% ответов) и др.

Среди специалистов-экспертов образовательной сферы актуальность проблем в развитии кадастровой системы связана с коррупцией (60-92,9% ответов); эффективностью предоставляемых кадастровых услуг (42,9-86,6%); созданием и внедрением автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры (37,1-76,1%); регламентацией правового режима (45,7-79,1%); разработкой регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (40-71,6%) и др.

В разрезе основных сфер деятельности отмечены следующие основные актуальные проблемы:

- в центральной публичной администрации – борьба с коррупцией (68%); повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы (3,6%); улучшение межведомственного сотрудничества с местной публичной администрацией (32%); разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (36%); обеспечение согласованности информационных систем (32%); регламентация правового режима разграничения государственной собственности (36%); снижение цен на предоставляемые услуги (44%); обеспечение эффективности в предоставлении кадастровых услуг (48% ответов);
- в местной публичной администрации – предоставление эффективной, достоверной и транспарентной помощи в регистрации недвижимого имущества (85,7% ответов); консультирование местной публичной администрации (90,5%); регламентация правового режима (90,5%); регистрация сельскохозяйственных земель в Регистре недвижимого имущества (85,7%); борьба с коррупцией (81%); привязка разрозненных данных к классификатору административно-территориальных единиц (81%); регистрация земельных эквивалентных долей и консолидация сельскохозяйственных земель (81%);
- в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры – борьба с коррупцией; диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности; эффективность оценки конфискованного имущества; регламентация правового режима и разграничение государственной собственности – практически 100% ответов.
- в банковско-финансовой сфере – стать институтом, проводящим политику прав собственности; обеспечение эффективности предоставляемых услуг; обеспечение потенциальных инвесторов четким планом границ собственности; борьба с коррупцией; разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения; продление сроков оценивания недвижимости – практически 100% ответов.
- в Агентстве недвижимости – стать важнейшим институтом прав собственности (71,4% ответов); предоставление эффективной, достоверной и транспарентной информации (85,7%); изучение рынка недвижимости (71,4%); создание географической информационной системы (ГИС) (51,1%); обеспечение эффективности предоставления кадастровых услуг (71,4%); совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества (57,1%).

В зависимости от стажа работы экспертов актуальными проблемами развития системы кадастров названы: создание географической информационной системы (ГИС) (43,5-66,7% ответов); разработка и выполнение услуг через Интернет и унификация национальных карт (41,3-73,3%); обеспечение эффективности предоставления кадастровых услуг (56,6-91,7%); борьба с коррупцией (67,4-95,8%); повышение уровня квалификации специалистов (54,3-80%);

улучшение межведомственного сотрудничества с местной публичной администрацией (41,3-93,3%); разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (45,7-8,33%); регистрация сельскохозяйственных земель, земель публичной собственности государства (41,3-87,5%); регламентация правового режима и разграничение государственной собственности (43,5-87,5%).⁶

Выводы и предложения

Выдвинутая на стадии проектирования предпринятого исследования гипотеза подтвердилась.

Итоги опроса специалистов-экспертов относительно деятельности Государственного предприятия «Кадастр» и его территориальных филиалов состоят в следующем.

1. Действующий Закон о кадастре недвижимого имущества, Постановления, направленные на его выполнение, обеспечивают функционирование системы кадастровых органов в Республике Молдова.

2. За прошедшие годы имеет место устойчивый рост регистрации объектов недвижимого имущества, расширение налогооблагаемой базы и, как следствие, возрастание налоговых поступлений в государственный бюджет. Из 5,5 млн. объектов недвижимого имущества в Республике Молдова (без учета р-нов Левобережья) по состоянию на 1 мая 2015 г. в кадастре недвижимого имущества зарегистрированы 91% объектов (по данным текущего архива ГП «Кадастр»). По данным Главной государственной налоговой инспекции, рост налога на недвижимое имущество с момента принятия Закона о налогообложении имущества на основе рыночной стоимости характеризуется тенденцией к устойчивому росту: 2007 г. – 30.089,30; 2008 г. – 32.203,70; 2009 г. – 32.492,00; 2014 г. – 163.284,00 (в млн. леев).

3. Структура специалистов, работающих в Государственном предприятии «Кадастр», относительно сбалансированна как по образовательному уровню, так и по стажу работы. Все регистраторы, кадастровые инженеры, оценщики недвижимого имущества, специалисты в области информационных систем и другие категории работников имеют высшее специальное образование и опыт работы. Это обеспечивает устойчивость функционирования системы и способность решать проблемы развития кадастра и повышения эффективности деятельности.

4. В целом деятельность Государственного предприятия «Кадастр» оценивается удовлетворительно.

5. Вместе с тем, опрос специалистов-экспертов выявил основные пробле-

6 Суммарный процент ответов на 3-й вопрос социологической анкеты превышает 100%, так как респондентам предоставлялась возможность отмечать несколько вариантов ответов (см. Приложение).

мы, реализация которых связана с повышением эффективности кадастровой деятельности. К ним следует отнести:

- диспропорции в регистрационной и оценочной деятельности;
- недостаточную гармонизацию действий между центральными, местными и правовыми органами;
- значительные расхождения между специалистами-экспертами в оценке функционирования кадастровой системы и приоритетности решения проблем её развития.

Требуется следующее:

- Постоянная актуализация графических данных, их контроль и мониторинг.
- Учёт текущих изменений графической части сельскохозяйственных земель.
- Устранение возникающих неточностей при сотрудничестве с собственниками.
- Устранение различных толкований законодательства при регистрации объектов недвижимости.
- Создание и внедрение автоматизированных кадастровых систем в разрезе отраслей.
- Принятие конкретных мер по недопущению протекционизма и коррупции при предоставлении кадастровых услуг.

6. Проведенный статистический и социологический (эмпирический) анализ функционирования кадастра недвижимого имущества способствует всестороннему освещению происходящих социально-экономических и политико-правовых преобразований в этой отрасли.

Процесс обогащения содержания категориального аппарата способствует развитию теории социально-экономических и политико-правовых наук. В результате познания специфических категорий, таких как кадастр, юридический кадастр, фискальный кадастр, специализированные кадастры, информационная система, маркетинг данных, регистрация прав собственности на недвижимое имущество, оценка недвижимого имущества на основе рыночной стоимости, рынок недвижимости и др. выявляются новые их содержательные аспекты.

Взяты системно, они способствуют уточнению законов, постановлений и распоряжений правительства, действующих регламентов и инструкций министерств и ведомств и принятию адекватных решений.

Агентство земельных отношений и кадастра
Молдавский государственный университет
Ассоциация социологов и демографов Республики Молдова

Уважаемая госпожа! Уважаемый господин!

Данное исследование предназначено изучению отдельных аспектов развития национальной кадастровой системы. Просим ответить на вопросы данной анкеты, обозначив кружочком вариант, соответствующий Вашему мнению, или дописать свой вариант ответа, не указанный в данной анкете. Свои имя и фамилию не указывайте, так как анкета является анонимной.

Благодарим за сотрудничество!

I. Как Вы оцениваете деятельность Государственного предприятия «КАДАСТР» и его территориальных филиалов по обеспечению функционирования кадастра недвижимого имущества и предоставления качественной информации?

- 1 – очень хорошо;
- 2 – хорошо;
- 3 – удовлетворительно;
- 4 – плохо;
- 5 – очень плохо;
- 6 – не могу оценить.

II. Каково Ваше мнение по поводу эффективности (действенности) создания Кадастра недвижимого имущества?

а) в сфере (области) регистрации недвижимого имущества:

- 1 – эффективно;
- 2 – частично эффективно;
- 3 – неэффективно;
- 4 – затрудняюсь ответить.

б) в оценке недвижимого имущества в целях налогообложения:

- 1 – эффективно;
- 2 – частично эффективно;
- 3 – неэффективно;
- 4 – затрудняюсь ответить.

III. Какие существуют, по Вашему мнению, актуальные проблемы в развитии системы кадастра в Республике Молдова (можете выбрать несколько вариантов ответа).

1. Стать важнейшим институтом (учреждением), определяющим и проводящим политику прав собственности на недвижимое имущество.

2. Составление топографических планов городов и сел для проектирования организации территорий.
3. Создание в стране Географической информационной системы (ГИС) в мелком и среднем масштабе, а также Информационной системы для управления земельными ресурсами в крупном масштабе, которые составляли бы часть национальной инфраструктуры геопространства, будучи эффективными в стоимостном выражении и ориентированными в перспективе на пользователей.
4. Разработка выполнения (предоставления) услуг через Интернет и унификация национальных карт.
5. Сенсбилизация (повышение чувствительности) общественного мнения относительно доступа к географической информации на всем пространстве Республики Молдова.
6. Предоставление помощи в эффективной, достоверной и транспарентной (прозрачной) регистрации недвижимого имущества.
7. Сохранение, актуализация и предоставление информации по поводу права собственности на недвижимое имущество.
8. Обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений (технологий) для более качественного обслуживания граждан Республики Молдова, вследствие чего будет улучшен контроль за информацией, обеспечение безопасности информации и персональных данных, возможность постоянного прослеживания ситуации нахождения документов (жизненного цикла и объема работ), возможность доступа к истории документов.
9. Совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества в целях улучшения процессов создания недвижимости, модификации досье кадастра и приема кадастровых работ.
10. Привязка разрозненных данных на уровне коммун/примэрий, содержащихся в Агентстве по земельным отношениям и кадастру, к классификатору административно-территориальных единиц.
11. Возрастание эффективности кадастровых услуг посредством облегчении процесса обмена данными, что позволит обслуживать граждан и деловую среду на самом высоком качественном и продуктивном уровне.
12. Пользователи должны иметь доступ онлайн к регистрам данных о земельных участках.
13. Создание и внедрение автоматизированной систем – Регистр объектов инженерно-технической инфраструктуры.
14. Мониторинг создания и обеспечения автоматизированной информационной системы – Государственного регистра территориально-административных единиц и улиц населенных пунктов Республики

Молдова.

15. Обеспечение потенциальных инвесторов четким планом границ собственности.
16. Снижение цен на предоставляемые кадастровые услуги.
17. Улучшение информации относительно политики управления недвижимостью для внедрения системы электронного управления.
18. Разработка проекта относительно исследования проблемы самофинансирования кадастра недвижимого имущества при условии свободного доступа населения к кадастровым данным.
19. Разработка документов кадастра недвижимости в цифровом формате через доступ онлайн.
20. Консультирование местной публичной администрации по вопросам подготовки информации для ее включения в программу выполнения массива кадастровых работ на 2015-2017 гг.
21. Мониторинг массива выполнения кадастровых работ.
22. Мониторинг регистрации прав собственности на недвижимое имущество согласно сертификату о наследстве.
23. Разработка и утверждение программы оцифровывания внутренних процессов по предоставлению услуг с соблюдением требований в рамках взаимоперативности.
24. Регламентация правового режима и разграничения государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и ее регистрация в регистре недвижимого имущества.
25. Подготовка материалов и регистрация земельных эквивалентных долей после корректирования проектов и консолидации (закрепления) сельскохозяйственных земель (угодий).
26. Регистрация сельскохозяйственных земель – публичной собственности государства, в Регистре недвижимого имущества.
27. Учет текущих модификаций сельскохозяйственных земель.
28. Развитие методов оценки недвижимого имущества и оценки в целях установления сумм причинения ущерба и сумм компенсаций в случае экспроприации недвижимого имущества в социальных целях.
29. Эффективность оценки конфискованного недвижимого имущества, в том числе и у граждан Левобережья Днестра.
30. Изучение рынка недвижимости.
31. Разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения.
32. Продление сроков оценивания недвижимости.
33. На этапе передачи данных об объектах и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции существует несогласованность информационных систем.

34. Качественное улучшение междепартаментного (межведомственного) сотрудничества и местной публичной администрации.
35. Сотрудничество с неправительственными организациями.
36. Диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности различных категорий граждан (населения).
37. Повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы.
38. Борьба с коррупцией.
39. Влияние общества на развитие и совершенствование будущего кадастра.
40. Другое (укажите) _____.

IV. В завершение, просим указать некоторые Ваши данные:

Пол:

- 1 – женский.
- 2 – мужской.

Образование:

- 1 – высшее, цикл I, лицензиат;
- 2 – высшее, цикл II, мастерат;
- 3 – ученая степень, звание;

Род вашей деятельности:

- 1 – в центральной публичной администрации;
- 2 – в местной публичной администрации;
- 3 – в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры;
- 4 – в банковско-финансовой системе;
- 5 – в учебных и исследовательских заведениях;
- 6 – в агентстве недвижимости;
- 7 – в Институте проектирования и организации территорий;
- 8 – в частном секторе;
- 9 – в неправительственных организациях;
- 10 – предприниматель;
- 11 – адвокат;
- 12 – нотариус;
- 13 – другое (укажите) _____.

Стаж работы:

- 1 – до 5 лет;
- 2 – до 10 лет;
- 3 – до 15 лет;
- 4 – свыше 15 лет.