

В. Н. Сусликов,

*кандидат юридических наук, доцент,
декан юридического факультета*

Курского государственного технического университета

СТАНОВЛЕНИЕ НОВОГО КАЧЕСТВА РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕДВИЖИМОСТИ

Становление нового качества региональной системы регулирования недвижимости сопряжено с коллизиями, столкновением различных групповых и личных интересов, преодолением внутриорганизационного и внешнего, активного и пассивного сопротивления. Оно проходит более успешно, если система обладает соответствующими ресурсами и статусом, что позволяет ей активно и всесторонне поддерживать улучшения, прежде всего со стороны первых лиц, наделенных ответственностью.

Механизм возникновения и развития нового качества рассматриваемой системы — сложное правовое и социально-экономическое явление, его динамику можно как ускорять, так и замедлять. Первоначально новое качество проявляется фрагментарно, лишь в некоторых признаках выступает следствием особой, творческой активности отдельных индивидов или структур. Новшества зачастую не согласуются со сложившейся практикой, культурой организации, ее управленческой и гражданско-правовой средой. В дальнейшем происходят их естественный отбор в соответствии с принципами гармонии, формирование специфического фронта изменений, определяющих рост новых свойств в целях, принципах и методах управленческой деятельности и соответственно в ее структурах.

Становление нового качества предполагает также преодоление свойств управления и гражданско-правового регулирования, базирующихся на ранее сложившихся основаниях без учета развития предпринимательской деятельности. Оно может осуществляться как естественным образом, посредством эволюции, замедленно, так и в активных формах целенаправленной предпринимательско-правовой деятельности, ускоренно. Когда новации приобретают минимально необходимые масштабы (в 20—30 %), возникает кумулятивный эффект, изменения становятся необратимыми, нормой хозяйственной практики. Нередко до этого возникают новые идеи и концепции, которые можно реализовать на последующих этапах реформирования данной регулятивной системы.

Последовательное проведение концепции «регионализации» при осуществлении всей праворегулятивной деятельности основывается на использовании принципа единства и разнообразия в системе государствен-

ного управления, предпринимательского и гражданско-правового развития территорий с учетом особенностей комплекса недвижимости, характера проблем, возможностей страны и потенциала саморазвития регионов.

Ценностные ориентиры нового качества функционирования этой системы регионов реализуются посредством воспитания соответствующего мышления государственных и муниципальных служащих, специалистов новых хозяйственных структур, нормотворческой деятельности, разработки и осуществления программ научной и информационной поддержки регионов страны.

Новое качество регулирования отношений в сфере недвижимости, осуществляемого местными органами, имеет множество специфических по источникам возникновения признаков, критериев и индикаторов, значение которых в различных пространственно-временных координатах неодинаково. Ведущими его признаками являются: приоритет социальной и региональной ориентации территориального хозяйства; использование преимуществ от включенности имущественного комплекса региона в крупномасштабный имущественный комплекс страны; обеспечение имущественной безопасности и устойчивости развития; согласованность стратегической деятельности всех форм собственности; ориентация материального и нематериального производства на все более активное включение в систему международных, национальных и локальных территориальных рынков недвижимости, максимизацию реализации на них своих товаров и услуг и соответственно получаемой прибыли посредством повышения конкурентоспособности собственников недвижимого имущества как товаропроизводителей; на первый план выдвигается использование новейших технологий, оптимизация хозяйственных связей, патернализма и стимулирования местных товаропроизводителей, предпринимательства, создания и поддержания конкурентной среды в городах и районах, краях, областях и республиках, преодоление регионального и локального монополизма и др.

Рыночные императивы, т.е. ограничения и требования, обусловлены специфическим характером имущественных отношений в сфере недвижимости, воспринятых обществом, а также особенностями их формирования и функционирования на территории страны и в ее регионах.

Рыночные императивы по силе воздействия на характер перемен в системе управленческих и гражданских правоотношений в сфере недвижимости являются в настоящее время решающими. Они заключаются в следующих основных требованиях: использование конкуренции как источника развития, сочетание рыночных инструментов управления с государственным контролем и регулированием; обеспечение относительной согласованности и равномерности преобразований в регионах и отраслях; поддержка целостности рыночного пространства, новых экономических структур, прежде всего малого предпринимательства; гаран-

тирование экономической свободы и безопасности организационно и нормами гражданского, административного и иных отраслей права; адресная и стандартизированная помощь малоимущему населению и поддержка трудоспособного населения в его адаптации к условиям рынка. Эти требования дополняются возможностью оказания экономической, научно-технической, информационной и кадровой поддержки регионам и предприятиям, являющимся «точками роста» в стране, субъектах Российской Федерации и др.

В перспективе для управления недвижимостью в регионах Российской Федерации приоритетное значение приобретет эффективность специализированного имущества, а в городах и районах — градообразующих предприятий, комплексное и наиболее полное использование природных, экономических и интеллектуальных ресурсов, кооперация с другими территориями с целью совместного производства, прежде всего наукоемкой и импортозамещающей продукции, опережающего развития инфраструктуры, в том числе рыночной.

Долгосрочная стратегия конкурентоспособного развития будет все более исходить из принципов саморазвития и самодостаточности посредством развития реального сектора недвижимого имущества и эффективного использования всех видов имущества и ресурсов регионов. Саморазвитие и самодостаточность являются относительными по отношению и к структурам экономики региона (коммерческим, муниципальным, региональным, социальной сфере), и к различным фазам жизненного цикла территориальной системы регулирования отношений в сфере недвижимости.

Возмездность и эквивалентность в имущественно-правовых и экономических отношениях по горизонтали и вертикали необходимо обеспечивать в основном за счет эффективности производства, мониторинга товарных и финансовых потоков, рационального и ответственного использования бюджетных средств. В отдельных случаях (формирование имущественного комплекса, реконструкция экономики, техногенные катастрофы и т.п.) могут применяться заемные средства (из федеральных фондов), а также ресурсы других регионов.

Системные преобразования территориальной организации государственного и гражданско-правового регулирования отношений недвижимости есть проявления формирования новой конфигурации правового пространства и перспективная модель регулирования социально-экономического развития отдельно взятых территорий (Севера, Дальнего Востока, Северного Кавказа и др.). Системные преобразования территориальной организации регулирования отношений недвижимости заключаются в изменении целей, принципов, методов, а также основных форм развития экономики (специализации, кооперирования, комплексирования и т.п.), имущественных комплексов, крупных территориальных производственных структур и административных единиц страны.

Пространственная трансформация имущественных отношений в Российской Федерации происходит под воздействием государственно-политических и геополитических подвижек, смены модели общественного устройства, возникновения новых факторов экономической динамики и соответственно качественно иных векторов ее развития, открытия новых месторождений природных ресурсов и истощения эксплуатируемых, формирования (или затухания ранее активных) транспортных магистралей, появления территориальных «точек роста» и других причин. Результаты этих процессов становятся разнообразными и по форме, и по силе, характеру воздействия на качество работы в отдельных регионах и народном хозяйстве в целом¹.

В условиях либеральной рыночной экономики капитал недвижимости, в частности, интенсивно перемещается и в регионы, что влечет миграцию работников, территориальное перераспределение производственных мощностей, товарных и финансовых потоков, усиление неравномерности развития регионов и отдельных территорий (городов, районов), их составляющих и т.п.

Природно-климатические условия во многом определяют соотношение правового, экономического и неэкономического в регулировании территориальных и имущественных процессов, общего и особенного в нормативной базе управления и гражданско-правового регулирования отношений недвижимости. Сохранение и укрепление целостности экономического пространства страны, включенность недвижимости регионов в народное хозяйство содержат гарантии эффективности территориального разделения труда и кооперации производства, функционирования народного хозяйства как единого целостного образования.

Распад СССР был сопряжен и с разрывом сложной системы межрегиональных отношений недвижимости, ослаблением хозяйственного взаимодействия между центральными районами страны, Сибирью и Дальним Востоком, югом и севером и др. Впоследствии стали формироваться их новые хозяйственные межрегиональные связи и отношения недвижимости, развиваться экономическое взаимодействие со странами ближнего и дальнего зарубежья. Возникшая в результате либерализации открытость экономики страны обусловила ориентацию на международные цены, прежде всего на энергоносители и транспортные услуги. Обострились проблемы асимметрии в экономическом и социальном развитии регионов, особенно приграничных в Восточно-Сибирской и Дальневосточной частях страны. Все это существенно политизировало систему территориального управления и регулирования отношений недвижимости.

Переход на рыночные отношения сопровождается ослаблением государственного управления экономическим пространством страны,

¹ Статья 721 ГК РФ «Качество работы» предъявляет требования к качеству результатов и управления, и регулирования отношений недвижимости.

усиливающейся дифференциацией в уровнях развития социальных групп и территориальных общностей, угрозой утраты баланса интересов нынешних и будущих поколений россиян.

Целостность пространства, в котором формируются отношения недвижимости, является одним из решающих условий эффективного ведения общественного производства, организации его в форме крупного народнохозяйственного комплекса, саморазвивающегося и самодостаточного. В Российской Федерации решение этой задачи связано с осуществлением комплекса мер по региональному развитию системы управленческих, предпринимательских и гражданских правоотношений в сфере недвижимости.

Во-первых, с укреплением государственного управления, оптимизацией административно-государственного устройства, а также преодолением асимметрии в социально-имущественном развитии регионов страны.

Во-вторых, с образованием новых крупных территориальных имущественных структур с относительно замкнутым производственным циклом и взаимодополняющими товарными, финансовыми и другими потоками.

Новые территориальные структуры должны иметь соответствующее правовое регулирование, гарантирующее их устойчивость, самостоятельность маневра и эффективность. Это обеспечивается созданием, организацией таких территориально-правовых связей и отношений, которые позволяют снять препятствия в использовании научно-технического потенциала, на основе межтерриториальной кооперации производить конкурентоспособную продукцию, отказываться от множества посредников и выправлять хозяйственные связи, снижать транспортные издержки, обеспечивать беспрепятственное движение капитала, труда и технологий.

Образование федеральных округов, функционирование межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия, союзов местных властей и т.п. правомерно, на наш взгляд, рассматривать как потенциальные ускорители имущественной межрегиональной интеграции, фактор создания новой конфигурации территориальных имущественно-хозяйствующих комплексов, имеющих интеграционное ядро и поэтому в меньшей степени подверженных политической конъюнктуре, а в большей — интересам формирования регионально ориентированного рынка недвижимости.

В государственно-политической организации страны в предстоящие годы будут доминировать Центральный и Поволжский федеральные округа. Это создаст предпосылки устойчивости народного хозяйства Российской Федерации в целом и будет способствовать формированию крупной имущественной оси национальной экономики.

Тенденции экономической и социальной интеграции объектов недвижимости, организационного объединения их территориальных структур характерны и для муниципальных образований. Этот процесс, согласно прогнозам, будет продолжаться. Анализ показывает, что лучше

справляются с кризисом в сфере недвижимости структуры, имеющие более крупные финансово-экономические возможности и организационный потенциал.

Комплексное развитие недвижимости регионов остается ключевой проблемой территориальной организации государственного и гражданско-правового регулирования отношений недвижимости. Концепция комплексного социально-имущественного развития системы хозяйствования сыграла свою положительную роль. Ее использование, в частности, позволило относительно уменьшить затраты при формировании крупных территориальных образований — Западно-Сибирского нефтегазового, Канско-Ачинского энергетического, Норильского, Колымо-Магаданского и других хозяйственно-экономических комплексов, т.е. комплексность явилась фактором эффективности, элиминирования рецидивов ведомственности. Население при этом рассматривалось как ресурс развития производства, а отрасли специализации региона — как системообразующие территориального хозяйства. С учетом их потребностей должны были создаваться все другие элементы комплексов.

В условиях, когда важно радикальное усиление социальной ориентации рынка недвижимости, модель комплексного развития, особенно в городах и местах концентрации населения, должна реализовываться исходя из примата непродуцированной сферы, необходимости эффективного решения проблем социального развития сферы недвижимости в настоящем и будущем с учетом правового режима ноу-хау².

Например, проблемы территориальной социально-ориентированной организации регулирования отношений недвижимости российского Севера, Дальнего Востока, Северного Кавказа являются неотложными, потому что требуют правового обеспечения средствами различных отраслей права имущественных интересов обладателя ноу-хау при определении долгосрочной стратегии государственного участия в осуществлении новых научных разработок. Национальная стратегия базируется на признании того факта, что экономика страны продолжительный период будет во многом зависеть от ресурсов недвижимого имущества этих субрегионов, ряд месторождений которых имеет планетарное значение и позволяет Российской Федерации проводить активную и долговременную внешнеэкономическую политику.

Становление нового качества функционирования региональной системы регулирования отношений недвижимости связано с ориентацией его на будущее, разработкой технологий предупреждения о развитии нежелательных тенденций и особенно об опасности необратимых разрушительных процессов в системах жизнеобеспечения; принятием в качестве мониторинговых явлений таких критериев и показателей для систематического отслеживания, которые наиболее достоверно харак-

² См.: *Зенин И. А.* Правовой режим ноу-хау // Основы гражданского права России. М., 1993. С. 205—313.

теризуют прогрессивные изменения в сфере недвижимости, новое качество системы управления; различием мониторинга функционирования и мониторинга развития этой сферы в регионах.

О новациях в сфере недвижимости можно судить по основным признакам, которые могут быть объектами мониторинга: соотношению темпов роста численности управленческого персонала, затрат на его содержание и основных результатов экономической деятельности в регионе; динамике затрат на научное обслуживание управления, подготовку и переподготовку персонала и техническое оснащение управленческого труда; количеству предложений специалистов управления о мерах по совершенствованию условий для саморазвития экономических и управленческих структур в сфере недвижимости в регионах; развитию договорных отношений органов власти и управления с другими регионами, а также муниципальными образованиями по поводу взаимодействия; укреплению экономической устойчивости и безопасности системы управления; ориентации руководителей и специалистов структур власти на повседневное решение проблем эффективности и качества управления сферой недвижимого имущества.