В.Н. Сусликов,
кандидат юридических наук

СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ УЧЕТА НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА

Учет представляет собой регулярный сбор сведений как действие, а как результат – ведение списков, описей, кадастров и иных документов. Учет является документально закрепленным, составленным по определенным показателям, оформленным в надлежащей форме набором сведений о состоянии недвижимого имущества на определенной территории. Он имеет государственное и муниципальное значение, поскольку речь идет о заинтересованности государства в наличии такой информации, которая раскрывает сущность подсистемы учета недвижимого имущества[1].

Основу системы учета недвижимого имущества составляют: а) ***субъекты учета*** – органы управления недвижимым имуществом; б) ***объекты управления*** как определенные общественные отношения в сфере недвижимого имущества, подлежащие государственному и муниципальному управлению; в) ***взаимодействия*** между субъектами и объектами (прямые и обратные связи между ними).

Чтобы определить, какие отношения в обществе стали объектом государственного и муниципального управления недвижимым имуществом, следует обратиться к создаваемой этим управлением подсистеме учета недвижимости. Итогом всех усилий государства в лице специально уполномоченных органов по государственному и муниципальному управлению недвижимым имуществом стала регулярно обновляемая информация о его состоянии. Способом обеспечения эффективности управления в данной сфере являются прямые и обратные связи в процессе государственного и муниципального учета недвижимого имущества. Управление реализуется через воздействие на поведение людей и их деятельность[2].

Когда речь идет о прямых связях, имеются в виду преимущественно управляющие воздействия органов власти, которых В.В. Лаптев считает субъектами предпринимательского права в вертикальных

[1] См.: Гражданское право: Учебник. Т. 2. М., 2005. С. 101–111.

[2] См.: Государственное управление. Основы теории и организации. Т. I – II. М., 2002; *Глазунова Н.И.* Система государственного управления. М., 2002; *Чиркин В.Е.* Государственное управление. М., 2002.

(управленческих) отношениях[1]. Как правило, они реализуются путем применения мер властного характера реализации обязанностей, дозволений, запретов, предписаний властного характера, вплоть до применения мер государственного и муниципального характера. Другими словами, это есть связи императивного характера со стороны субъектов управления (управомоченных субъектов).

Прямые связи есть средство воздействия со стороны субъектов государственно-управленческой деятельности на соответствующие объекты управления[2]. Это способ властного обеспечения должного поведения подвластных субъектов. Прямой характер таких связей означает, что субъект управления (орган госуправления), действуя в пределах своей компетенции, принимает управленческое решение, которое становится юридически обязательным для того, в чей адрес такое решение направлено. Другими словами, перед нами прямое предписание, приказ, команда, директива, подлежащие обязательному исполнению, вплоть до обеспечения исполнения путем принуждения.

Нельзя путать прямые связи с мерами чисто принудительного характера. Принуждение – один из вариантов прямого воздействия на объект управления. Однако не следует забывать еще об одном из универсальных методов любой деятельности – убеждении.

Когда идет речь об обязательном управляющем воздействии на поведение человека со стороны органов государственного и муниципального управления, имеются в виду прямые как вертикальные, так и горизонтальные связи. И те, и другие обязательны, поскольку их отсутствие разрушило бы систему государственного и муниципального управления, чьей целью в конечном итоге является не только учет недвижимого имущества, но и «обеспечение в обществе, разделенном на множество социальных сил интересов, определенного спокойствия, согласованности, целесообразности сознания, поведения и деятельности людей, гармонизации отношений и поступательного развития»[3]. Вертикальность таких связей обеспечивается иерархической подчиненностью органов исполнительной власти, начиная с органов федерального значения и заканчивая филиалами, представительствами, а также служебной подчиненностью должностных лиц и других участников процесса управления.

---

[1] См.: *Лаптев В.В.* Предпринимательское право. Понятие и субъекты. М., 1997. С. 135.

[2] См.: *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации. М., 2000. С. 207.

[3] *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997. С. 97.

К способам реализации прямых связей можно отнести издание нормативно-правовых актов и актов применения права, директивы, указания, приказы и подобные продукты управленческой деятельности, в том числе применение мер принуждения, вплоть до использования мер взыскания и ответственности за ненадлежащий учет недвижимого имущества. Наличие прямых связей обеспечивает эффективность, быстроту реагирования со стороны управления. Однако предпочтение только прямого воздействия на поведение управляемых субъектов может привести к отрыву от реальных потребностей управления, его бюрократизации, а отсюда – к снижению его эффективности и рациональности. Поэтому одновременно с развитием прямых связей развиваются обратные связи, которые обеспечивают сотрудничество, взаимодействие, инициативу снизу, т. е. со стороны тех субъектов, чье поведение регулируется в сфере учета недвижимого имущества. Такие связи нужно рассматривать в двух аспектах: 1) как реакцию на управляющие воздействия; 2) как постановку вопроса о создании хозяйствующих субъектов[1].

Однако использование в государственном и муниципальном управлении только обратных связей опасно тем, что в этом случае будет нарушена система управления, его эффективность, поскольку управление станет подчиняться не общим интересам государственного регулирования, а отдельным, личным интересам его звеньев. Проблема заключается в рациональном соотношении прямых и обратных связей в системе государственного и муниципального управления учетом недвижимого имущества.

Смысл этих связей в том, что государству в лице его уполномоченных органов и должностных лиц важно (в целях коррекции управляющих воздействий) как можно более достоверно знать, как на практике реализуется его управляющее воздействие, насколько осознанно управляемый воспринимает действия субъекта управления учетом объектов недвижимости. Если обратной информации нет, нет возможности определить эффективность управления, принять меры для его улучшения. Кроме того, в таком случае управляющему трудно определить истинные потребности управляемого субъекта. Тогда управление отрывается от реальной действительности, перестает быть своевременным, адекватным, а следовательно, эффективным и экономичным. На практике такое управление может столкнуться с явным либо прикрытым игнорированием исполнения управляющего воздействия. Видами таких связей на практике являются опросы,

[1] См.: *Пилецкий А.Е.* Проблемы правосубъектности и автономии воли в предпринимательской деятельности // Развитие законодательства на современном этапе. М., 2004. С. 60–63.

обобщения практики, заявления, жалобы, другие обращения, в том числе предложения об улучшении работы по учету недвижимого имущества, проведение семинаров, практикумов и других аналогичных мероприятий.

К субъектным обратным связям относятся связи внутри системы госуправления, между вышестоящими и нижестоящими звеньями, подсистемами, институтами управления. Они призваны обеспечить внутреннюю рациональность системы управления. Суть их в том, чтобы определить, как нижестоящее звено реагирует на действия и указания вышестоящих, как применяет их на практике, как реализует свою активность в вопросах управления. К субъектным обратным связям можно отнести контроль вышестоящих органов над нижестоящими, анализ деятельности, оценку деятельности, отчеты о проделанной работе, информацию, проверку исполнения должностными лицами своих обязанностей.

В отрасли госуправления недвижимым имуществом наличие субъектных обратных связей особенно важно в силу реализации принципа федерализма, участия органов местного самоуправления, широкое участие смежных институтов управления (других подсистем государственного и муниципального управления). Отсутствие таких связей может привести к тому, что обособленная часть госуправления, оторвавшись от общей системы управления, будет мешать реализации всего управления недвижимым имуществом в целом. Для нее утратятся общие цели управления в этой области, ее собственно управленческая деятельность перестанет быть полноценной, более того, она будет бороться с другими подсистемами управления за владение информацией и, в конечном итоге, станет мешать этому самому государственному управлению, ради реализации которого и была создана.

Все виды обратных связей объединены общей целью. Субъектные обратные связи соединены с объектными, встроены в них. Объектные обратные связи отражают плотность и надежность взаимодействия государства с управляемыми объектами, показывают содержание и объем их информационного обмена между собой, позволяют определять степень овладения управляющими компонентами процесса общественной жизнедеятельности, ориентируют на выявление эффективности государственного и муниципального управления.