

УДК 338.45:69

А.В. Иванов*Ярославская межрегиональная коллегия адвокатов*

УПРАВЛЕНИЕ СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛЮ: ЦЕЛЬ И УСЛОВИЯ ЕГО ЭФФЕКТИВНОСТИ

Обоснована необходимость формирования системы управления строительной отраслью как цели и условия эффективного управления.

Ключевые слова: управление, строительная отрасль, эффективность, система, развитие, собственность, инвестиции, договора.

Глобальная цель управления любой системой состоит в обеспечении ее сохранности и устойчивости развития. Соответственно, сущностью управления производственной деятельностью является упорядочение ее отдельных звеньев и взятого в целом процесса производства материальных благ. Это полностью относится к строительной отрасли — важнейшей сфере реальной экономики, в которой осуществляется производство и накопление валового продукта. Управление предполагает собой воздействие на управляемого индивида, осуществляемое полномочными органами с целью добиться от него требуемого результата. Слово «управлять» означает «приводить в действие, организовывать, контролировать достижение цели» [1]. Управление обязывает управляемого индивида подчиняться компетентным органам и выполнять их распоряжения, даже если это противоречит его интересам. Оно позволяет добиваться от него того, чего он сам никогда бы не сделал без вышеназванного воздействия.

Современная строительная отрасль, претерпевшая серию сложных преобразований, не имеет ничего общего с прежним, централизованно управляемым строительным комплексом. Образовавшаяся в результате его демонтажа зияющая брешь до сих пор не закрыта, что существенно сдерживает ее развитие. Однако ситуация не такая безнадежная, поскольку непосредственное влияние на формирование системы управления строительной отраслью оказывают следующие факторы: во-первых, отношения собственности, во-вторых, инвестиционные отношения, в-третьих, договорная деятельность. Сегодня это не просто компоненты рыночной экономики, это еще и рычаги экономического воздействия, которые не носят командного характера, но в то же время выполняют функции управления. Например, собственность — основа любой хозяйственной, в частности, строительной деятельности, а также ее конечный результат, коим выступает готовая строительная продукция. Собственность является объектом имущественных отношений, однако не охватывается ими. Статус собственника значительно шире: он позволяет его обладателю формировать цели и предмет экономической деятельности своего предприятия, назначать его руководителя (директора), привлекать финансовые ресурсы, продавать продукцию по индивидуальным ценам, совершать иные действия распорядительного характера.

Другой, не менее устойчивой тенденцией является расширение диапазона, охватываемого отношениями инвестирования. Производственная сфера строительной отрасли превратилась в инвестиционно-строительную, которую концептуально можно обозначить как непрерывный процесс движения и накопления капитала. Его целью становится стабильное и ритмичное поступление инвестиционных средств к потребителям, а главное, их привлечение в отрасль в объемах, достаточных для ее неуклонного развития. Кровно заинтересованные в этом инвесторы не только вкладывают свои средства в конкретные проекты, но и осуществляют практические действия, связанные с их освоением.

Еще одной базовой тенденцией является активизация договорных отношений. Наличие договорных связей дисциплинирует партнеров, удерживает отдельных участников строительного производства от ухода в иные, более прибыльные, сферы бизнеса. Заключение договора означает, что продукция имеет реального потребителя. Поэтому договор считается основой, на которой формируется план строительно-монтажных работ подрядных организаций. Кроме того, на договорной основе строятся отношения между хозяйствующими субъектами и компетентными органами, осуществляющими управленческие функции.

Преобразования, произошедшие в строительной отрасли, были объективно предопределены необходимостью совершенствования производственной (модернизация основных фондов), финансовой (изменение структуры капитала) и организационной (устранение дублирующих функций) сфер строительной деятельности. Эти же факторы привели к ее расползанию, но в то же время инвестиционные отношения стали доминирующими, и это необходимо соответствующим образом зафиксировать. Представляется своевременным и правильным расширить предмет ведения Минрегионразвития. Согласно Постановлению Правительства РФ от 29.05.2008 г. № 405 «О некоторых вопросах деятельности Министерства регионального развития Российской Федерации»¹, ему непосредственно подведомственна сфера строительства, градостроительства, промышленности строительных материалов и жилищно-коммунального хозяйства. Следует добавить, что ему подведомственно инвестиционное обеспечение этих видов деятельности. Положительное решение данного вопроса позволит управлять процессами строительства объектов и их инвестиционного обеспечения из одного центра — Минрегионразвития. В этом случае вышеназванное министерство сможет осуществлять в сфере инвестиционного обеспечения строительного производства все функции, свойственные федеральным министерствам: в частности, вести законотворческую деятельность, формировать государственную политику и т.п.

Кроме того, Минрегионразвития сможет оказывать государственные услуги хозяйствующим субъектам, осуществляющим либо имеющим намерения осуществлять инвестирование вышеназванных видов деятельности. Оказание таких услуг — прерогатива федеральных агентств, являющихся низовым звеном в системе федеральных органов исполнительной власти, однако Минрегионразвития выполняет эту функцию непосредственно, поскольку не имеет федеральных агентств в своем составе. Договор оказания государственных услуг не прописан в Гражданском кодексе РФ. По своей природе он является смешанным, сочетающим элементы других договоров, в частности, договора возмездного оказания услуг (ст. 779—783 ГК РФ), договора поручения (ст. 971—979 ГК РФ), агентского договора (ст. 1005—1011 ГК РФ) и т.п.

Однако договор оказания государственных услуг имеет самостоятельный характер. Его предметом является предоставление федеральными органами исполнительной власти государственных услуг, имеющих исключительную общественную значимость и оказываемых на установленных федеральным законодательством условиях неопределенному кругу лиц непосредственно или через подведомственные органы государственной власти — федеральные учреждения.

Поэтому вышеназванному министерству, по нашему мнению, необходимо осуществить следующие действия. Во-первых, разработать типовую форму договора на оказание государственных услуг в подведомственной ему сфере. Во-вторых, разработать перечень государственных услуг, оказываемых в рамках вышеназванного

² Постановление Правительства РФ от 29.05.2008 г. № 405 «О некоторых вопросах деятельности Министерства регионального развития Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 22. Ст. 2582.

договора. Он должен быть примерным, поскольку сфера инвестиционного обеспечения общестроительной и сопутствующей строительству деятельности чрезвычайно обширна, а следовательно, проблемные ситуации могут быть самыми разнообразными. В то же время наличие примерного перечня даст потенциальным клиентам четкие ориентиры, какие именно услуги может оказывать вышеназванное министерство. Это, в частности, может быть проведение анализа достаточности финансовых средств, выделяемых для строительства конкретных объектов; прогнозирование вероятных сроков их окупаемости; определение размера рентабельности и т.п.

Существенный блок воздействия на участников строительной деятельности именуется корпоративным управлением, главное содержание которого заключается в соблюдении норм и правил корпоративного поведения. Введение корпоративных отношений в число объектов правового регулирования заставляет иначе взглянуть на соотношение публичных и частных элементов в гражданском праве и по существу признать несостоятельной критику цивилистами предпринимательской теории, краеугольным камнем которой является органическое сочетание «горизонтальных» и «вертикальных» отношений [2].

Корпоративное поведение повсеместно распространено в хозяйственных обществах и в частности в акционерных обществах. Присущие корпоративным взаимоотношениям свойства (искренность, информационная открытость, корпоративная культура и т.п.) повышают имидж хозяйствующих субъектов корпоративного типа, что способствует привлечению капитала, необходимого им для экономического роста. Основой корпоративных взаимоотношений становится добросовестное поведение партнеров, которому в современных условиях уделяется большое внимание. Это нашло подтверждение в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, одобренной 07.10.2009 г. Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (раздел II п. 2.2)², где считается целесообразным детализировать понятие «иные формы злоупотребления правом», отнеся к их числу «заведомо или очевидно недобросовестное поведение субъекта права».

С данным предложением следует полностью согласиться. Но при этом ответ на вопрос, являлось ли поведение хозяйствующего субъекта заведомо недобросовестным либо нет (например, имело место добросовестное заблуждение), должен даваться судом в зависимости от конкретных обстоятельств.

С другой стороны, нет необходимости давать формально однозначное определение понятию «добросовестное поведение». Следует исходить из существующего в стране конституционного принципа «презумпции добросовестности». В соответствии с ним любые действия и поступки индивида (гражданина, хозяйствующего субъекта и т.п.) считаются добросовестными, если они соответствуют законам российского государства либо общепризнанным международным нормам, либо обычаям делового оборота и не нарушают прав и свобод других лиц.

Хозяйствующие субъекты корпоративного типа, в частности акционерные общества, составляют основу производственного потенциала строительной отрасли. Оптимальной моделью взаимоотношений между ними является та, при которой их упорядочение происходит с помощью экономических регуляторов (заключенного договора, преобладающего участия в уставном капитале и т.п.). Речь идет о холдинговой модели, суть которой заключается в юридической (но не финансовой) самостоятельности участников. Это единая группа лиц, действующих как основное акционерное общество и его дочерние акционерные общества. Одновременно это предпринима-

² Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации, одобренная 07.10.2009 г. Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства // Вестник Высшего арбитражного суда РФ. 2009. № 11. С. 12.

тельское объединение, имеющее форму компании, координирующей деятельность входящих в ее состав участников широкого профиля, не обязательно напрямую связанных со строительством. На первый взгляд, все они разобщены, но на самом деле все они связаны общим капиталом, единым управлением и хозяйственной целью.

В то же время серьезной проблемой является наличие противоречий между интересами холдингов и интересами иных действующих на строительном рынке подрядных организаций, включая их структурные подразделения. Многим несамостоятельным формированиям, в частности филиалам и представительствам строительных организаций, тесно в отведенных для них рамках, поэтому они стремятся получить юридическую самостоятельность. Но с другой стороны, холдинги не заинтересованы в присутствии на рынке экономически независимых от них хозяйствующих субъектов. По причине изначальной монополистской природы они пытаются избавиться от таковых любыми способами, в частности путем недружественного присоединения, поглощения либо выдавливания с рынка как потенциальных конкурентов. Поэтому, получив статус юридического лица, многие вышеназванные самостоятельные формирования тут же попадают в их поле зрения со всеми вытекающими последствиями.

Чтобы устранить это, надо создать такую модель взаимоотношений, в рамках которой между ними не было бы ни вражды, ни отчужденности, ни давления со стороны партнеров, имеющих преобладающую долю участия. По мнению автора, разумной мерой, способствующей решению вышеназванной задачи, может быть расширение рамок холдинговой модели взаимоотношений участников за счет включения в нее не только дочерних, но и зависимых акционерных обществ. Двадцатипроцентный пакет голосующих акций (а именно таким пределом ограничено участие основного акционерного общества в уставном капитале зависимого акционерного общества) не является контрольным. Тем не менее он вполне достаточен, чтобы проводить в зависимых акционерных обществах свою линию поведения. Это возможно в случаях, когда акционеры зависимого акционерного общества одобряют действия основного акционерного общества и поддерживают предлагаемые им решения. Но для этого взаимоотношения между ними должны быть искренними и партнерскими, что собственно и является целью предлагаемого нововведения.

Способом управленческого воздействия выступает доверительное управление, осуществляемое на договорной основе. Согласно Гражданскому кодексу РФ (ст. 1012), по условиям данного договора одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему) имущество в доверительное управление. Другая же сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или выгодоприобретателя.

Вышеназванный способ пока не получил широкого распространения. Однако его инструментарий вполне приемлем для управления девелоперской деятельностью [3]. Указанное понятие не имеет законодательного определения. В научной литературе таковой называют совокупность организационных, фактических и юридических действий, направленных на создание (изменение) объектов недвижимости с целью получения прибыли [4]. Развитие — это суть девелопмента. В современных условиях любые усилия, способствующие развитию инвестиционной деятельности, жизненно необходимы, даже если само по себе каждое из них ничего не значит. Дело в том, что Россия и ее регионы сильно недофинансированы. Требуются многочисленные инвестиционные проекты развития и модернизации во всех сферах страны, но хорошо обоснованные, спланированные и эффективные [5]. Любой хозяйствующий субъект заинтересован в развитии и продолжении своего дела. Но девелоперы занимаются этим целенаправленно. Девелопер является центральной фигурой в развитии недвижимости. Он несет ответственность перед банком за возврат кредитных ресурсов перед государственными органами, разрешившими реализацию проекта, за его каче-

ство, перед подрядчиками — за своевременное финансирование работ, а также перед потребителями продукции [6].

В сфере строительства девелоперская деятельность в рамках доверительного управления целесообразна там, где участники строительного конвейера связаны технологическим циклом создания строительной продукции. Для этого им не надо находиться в непосредственной близости друг от друга. Они могут располагаться в различных регионах страны, группироваться самым различным образом: по территориальному, функциональному и другим признакам.

Но доверительный управляющий (девелопер) должен быть способен управлять имуществом не формально, а по существу, т.е. по производственно-хозяйственным и экономическим условиям деятельности участников данных группировок. Для этого девелоперами (доверительными и управляющими) должны быть такие головные структуры, с которыми технологически связаны все остальные участники подобных группировок. А каждый из них должен иметь статус учредителя доверительного управления. В этом случае такие головные структуры (девелоперы) смогут выполнять для каждого из них действия различного характера (оказывать содействие своим доверителям в их техническом перевооружении, оказывать им инжиниринговые, консультационные и иные подобные услуги), не упуская из виду совокупные интересы остальных участников строительного конвейера.

Выводы. 1. Суть создаваемой системы управления современной строительной отраслью состоит в том, чтобы управленческое воздействие, каким бы способом оно не осуществлялось, воспринималось бы подведомственными индивидами как осознанная необходимость, которая для них экономически выгодна.

2. Управление строительной отраслью как важнейшей сферой реальной экономики будет эффективным при условии охвата им не только его производственной, но также имущественной и прежде всего инвестиционной сферы, причем как «по горизонтали», так и «по вертикали». Инвестиционные отношения пронизывают общестроительную и сопутствующую строительству деятельность, следовательно, должны быть отражены в функциональных обязанностях Минрегионразвития, которому непосредственно подведомственна сфера строительства.

3. На строительном рынке функционируют разнообразные хозяйствующие субъекты, большинство которых состоит из совладельцев, деятельностью которых руководят управляющие партнеры. Существенно важно, чтобы имеющиеся у них экономические рычаги не были доминирующими. Это необходимо для того, чтобы предлагаемые ими решения принимались исключительно при условии их добровольной поддержки остальными совладельцами (или их большинством), что возможно лишь при наличии между управляющими и управляемыми деловых и конструктивных взаимоотношений.

Библиографический список

1. Адизе И.К. Идеальный руководитель. Почему им нельзя стать и что из этого следует? М.: Альпина Паблицерс, 2010. С. 79.
2. Андреев В.К. Соответствует ли Концепция развития гражданского законодательства потребностям российского общества? // Хозяйство и право. 2010. № 4. С. 24.
3. Утка В.И. Доверительное управление недвижимым имуществом: минимизация рисков владения активами // Законодательство и экономика. 2009. № 3. С. 9.
4. Зинковский А.Н. Формирование инвестиционного портфеля девелоперских организаций // Экономика строительства. 2009. № 1. С. 93.
5. Лившиц В., Шевцов А. Каких ошибок следует избегать при оценке инвестиционных проектов с участием государства? // Вопросы экономики. 2011. № 9. С. 82.
6. Ястребов А.В. Методология стратегического планирования инвестиционно-строительной (девелоперской) деятельности: автореф. дис. ... д-ра. экон. наук. Санкт-Петербург, 2010. С. 15.

Поступила в редакцию в марте 2012 г.

Об авторе: **Иванов Андрей Владимирович** — кандидат юридических наук, адвокат, Ярославская межрегиональная коллегия адвокатов, 150000, г. Ярославль, ул. Ушинского, д. 30, (8 485) 72-80-13.

Для цитирования: *Иванов А.В.* Управление строительной отраслью: цель и условия его эффективности // Вестник МГСУ. 2012. № 5. С. 181—186.

A.V. Ivanov

CONSTRUCTION INDUSTRY MANAGEMENT: ITS GOAL AND CONDITIONS OF ITS EFFICIENCY

The author of the article argues that the Russian construction industry is in need of an effective management system. The essence of the potential management system is that the management impact, irrespective of its origin, must be recognized by individuals as a deliberate need that will bring them particular economic benefits.

Management of the construction industry as one of the most important constituents of the real economy may turn efficient in the event that it is in control of its production, real property and investment constituents in both, so to say, “horizontal” and “vertical” directions. Investment relations run through principal construction operations and any related activities; therefore, they must be represented in the functional responsibilities of the Ministry of Regional Development that is in control of the construction industry.

The construction market accommodates various legal entities. Most of them are controlled by co-owners whose work is under the control of management partners. It is essential that any economic levers that they possess are not predominant. It is vital for any decisions that they propose to be supported by other co-owners (or their majority). And this is feasible in the event of good business relations between the parties.

Key words: management, construction industry, effective, system, development, property, investments, contracts.

References

1. Adizev I.K. *Ideal'nyy rukovoditel'. Pochemu im nel'zya stat' i chto iz etogo sleduet?* [Perfect Manager. Why Is It Impossible to Become the One and What Does This Imply?] Moscow, Alpina Publ., 2010, p. 79.
2. Andreev V.K. Sootvetstvuet li Kontseptsiya razvitiya grazhdanskogo zakonodatel'stva po-treb-nostyam rossiyskogo obshchestva? [Does the Development Concept of the Civil Legislation Meet the Needs of the Russian Society?]. *Khozyaystvo i pravo* [Economy and Law]. 2010, no. 4, pp. 24.
3. Utka V.I. Doveritel'noe upravlenie nedvizhimym imushchestvom: minimizatsiya riskov vladeniya aktivami [Investment Management of Real Estate: Minimization of Risks Associated with the Process of Holding Assets]. *Zakonodatel'stvo i ekonomika* [Legislation and Economics]. 2009, no. 3, p. 9.
4. Zinkovskiy A.N. Formirovanie investitsionnogo portfelya developerskikh organizatsiy [Formation of the Investment Portfolio of Development Organizations]. *Ekonomika stroitel'stva* [Construction Economics]. 2009, no. 1, p. 93.
5. Livshits V., Shevtsov A. Kakikh oshibok sleduet izbegat' pri otsenke investitsionnykh proektov s uchastiem gosudarstva? [What Mistakes Should Be Avoided in the Assessment of Investment Projects That Have a State Shareholding?] *Voprosy ekonomiki* [Issues of Economics]. 2011, no. 9, p. 82.
6. Yastrebov A.V. *Metodologiya strategicheskogo planirovaniya investitsionno-stroitel'noy (develop-erskoy) deyatel'nosti* [Methodology of Strategic Planning of Investment and Construction (Development) Activities]. St.Petersburg, 2010.

About the author: **Ivanov Andrey Vladimirovich** — Candidate of Legal Sciences, legal counsel, **Member of the Yaroslavl Interregional Bar**, 30 Ushinskogo st., Yaroslavl', 150000, Russian Federation, +7 (8485) 72-80-13.

For citation: *Ivanov A.V.* Upravlenie stroitel'noy otrasl'yu: tsel' i usloviya ego effektivnosti [Construction Industry Management: Its Goal and Conditions of Its Efficiency]. *Vestnik MGSU* [Proceedings of Moscow State University of Civil Engineering]. 2012, no. 5, pp. 181—186.