

Отраслевые нормы и стандарты должны устанавливаться профессиональным сообществом

Вопросы оборота земли как на селе, так и в городе, формирование участков фермерских хозяйств и территорий промышленных предприятий, кадастровый учет... В ходе реформирования экономики страны решение земельных вопросов, как наиболее сложных и острых с точки зрения политической, откладывалось до последней возможности. Сегодня такая возможность исчерпана: развитие экономики нуждается во введении земель в рыночный оборот, что, в свою очередь, требует высокого профессионализма от тех организаций, которые выполняют техническую задачу по формированию участков и присвоению им кадастровых номеров, – топографо-геодезических и землеустроительных предприятий. Как добиться, чтобы профессиональные стандарты качества стали нормой для всех землемеров Петербурга, Ленинградской области, всей страны, – такую тему за "круглым столом" обсудили Игорь Юрьевич БАТУРИН, генеральный директор управляющей компании "Морион", Виталий Викторович ВИНОГРАДОВ, технический директор "Научно – производственного предприятия "Бента", Сергей Владимирович КОСТЕНКО, заместитель директора ООО "Научно-производственное предприятие Служба кадастровой информации".



И.Ю. Батурин



В.В. Виноградов



С.В. Костенко

– Понимаю, что ваши предприятия заняты почти исключительно землеустроительными работами под промышленное производство. Сельскохозяйственным землеустройством вы практически не занимаетесь. Но, поскольку вопрос оборота сельскохозяйственных земель сегодня воспринимается очень болезненно, хотелось бы знать вашу точку зрения на эту проблему – людей, напрямую занимающихся землей.

В.В. Виноградов: – Проблема, действительно, обострилась в последние год-два, когда начался процесс реального перераспределения земель. Хотя право частной собственности на землю российским правительством было обозначено в 1993 году, когда совхозы стали акционерными обществами и каждый их работник (так же, как колхозник в колхозах) был

наделен собственностью в виде некоего земельного пая. То есть прецедент частного владения землей был создан. Но паи не были выделены из общих земельных угодий совхозов и колхозов, все было только на бумаге – до того момента, как в 2002 году был принят федеральный закон "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения".

Только после этого начался процесс введения сельскохозяйственных земель в оборот. Из общедолевой собственности паи потребовалось выделить, чтобы владельцы могли совершать действия с конкретными участками земельных угодий: вести на них хозяйство, продавать, сдавать в аренду. Субъектам федерации было поручено разработать местные законы об обороте земли, – естественно, они не должны противоречить федеральному закону. В результате можно

констатировать, что положено начало формированию рынка оборота сельскохозяйственных земель.

– То есть, земля стала объектом купли – продажи. Но как сделать, чтобы она не стала предметом обыкновенных спекуляций? Чтобы сельхозугодья оставались средством производства сельскохозяйственной продукции, чтобы землю можно было изъять у тех людей, кто сельским хозяйством заниматься не хочет?

В.В. Виноградов: – Все это должно регламентироваться законодательно, а также постановлениями исполнительной власти. Законодательное собрание Ленинградской области принимает местные законы, губернатор издает распоряжения, которые регламентируют порядок. Все это происходит.

– А есть ли прецеденты отчуждения земли у собственников, которые не используют сельскохозяйственные угодья по назначению?

И.Ю. Батурин: – Практика, в том числе и судебная, по исполнению данных законов наступит года через два. Кстати, норма, принятая в Ленинградской области, о том, что, если земля используется не по назначению, она подлежит отчуждению, противоречит федеральному законодательству. И порядок отчуждения абсолютно не прописан, так что пока желаемое выдается за действительное.

– Насколько активно процесс купли-продажи земли развивается в Ленинградской области?

И.Ю. Батурин: – Нынешний рынок можно назвать пока "диким". Скупаются паи, которые их владельцам удалось выделить в частную собственность из общего пользования. Выделением паев, определением их местоположения занимаются несколько организаций, но процесс пока развивается медленно, потому что, во-первых, не выработан регламент вывода земель из сельхозоборота, во-вторых, сама работа по выделению пая и определения его местоположения стоит не так дешево, чтобы своим правом захотело воспользоваться большинство сельского населения.

Сейчас паи выводятся из общедолевой собственности и переводятся как бы для фермерского хозяйствования. Но фермерское хозяйство – понятие на данный момент абстрактное. Я построил себе дом, по существующим законам пять лет не плачу налогов, и что хочу со своим приусадебным участком, то и делаю. Не определено и такое понятие, как сельскохозяйственное использование земли. Растет у меня на участке травка, я ее кошу, теоретически могу ее отдать (или продать) соседям на корм скоту. В моем понимании, я занимаюсь сельским хозяйством, и кто мне докажет (и на основании чего), что это не так.

С.В. Костенко: – Процесс развивается, в основном, за счет того, что интерес к землям Ленинградской области сегодня проявляют инвесторы: земля отдается под промышленные предприятия, строительство которых оправдывает и покупку земли, и сделанные вложения. Например, очень активно распродаются земли, примыкающие к трассе кольцевой автодороги (КАД). Оправданы и инвестиции – с выводом земель из сельхозпроизводства – под жилищное строительство, коттеджную застройку.

– Спасибо за прояснение ситуации. Теперь обратимся непосредственно к делам городских землевладельцев. Насколько разработан регламент формирования участка земли в городе, чем, как я понимаю, в основном, и занимаются топографы – геодезические предприятия в Петербурге?

И.Ю. Батурин: – Порядок документооборота и проведения работ расписан довольно четко. Получаем техзадание, делается топографическая съемка, после этого – проект участка, готовятся документы для кадастрового учета и венец всему – приемка работы заказчиком. Эта система у нас в городе действует с 1993 года, более того, опыт Петербурга распространен по всей России.

Беда Ленинградской области в том, что она изначально пошла по "своему" пути: во главу угла была поставлена землеустроительная работа, а не базисная – геодезическая. В Ленобласти была принята условная система координат, а не реальная, в соответствии с которой местоположение и размер участка получает однозначное чтение. В результате работа, которая велась в Ленинградской области до 2001 года, пошла прахом.

– Насколько широко развита эта деятельность в Петербурге? Зависите ли Вы от городских властей, от чиновников?

С.В. Костенко: – В Петербурге около 85 организаций, занимающихся землеустроительными работами, из них 11 государственных унитарных предприятий (ГУП). У каждой организации спектр заказчиков сформирован. С управлениями Роснедвижимости по Ленинградской области и г. Санкт – Петербургу контакты у нас непосредственные: от них мы получаем разрешение на работу, согласовываем техзадание. Основной бедой в этих отношениях я бы назвал склонность руководителей и специалистов территориальных отделов управления к выдаче устных указаний, изменение правил игры, которые происходят постоянно. Сотрудники по-своему интерпретируют документы, которые регламентируют нашу деятельность. Пожалуй, это наша единственная проблема в отношениях с чиновниками.

– Насколько я понял, частные землеустроительные организации вполне справляются с работой, так нужны ли ГУПы в этой сфере деятельности? Губернатор и правительство города, кстати, взяли курс на сокращение числа унитарных предприятий в Петербурге.

И.Ю. Батурин: – На мой взгляд, ГУПы в том виде, в котором они сейчас существуют, не нужны. ГУПы – это льготы на получение заказов: они не платят процентов за выдачу разрешения на производство работ. ГУПы – это льготы по аренде помещений (как правило, в центре города). ГУПы – это льготы при доступе к архивным данным. В результате для унитарных предприятий себестоимость работ значительно ниже, а ведь рынок един.

Оборотная сторона льгот – сокращение получаемых средств. Так, в городской бюджет поступает меньше денег, выручаемых за аренду городского имущества. Согласитесь, что помещения на улице Зодчего Росси, которые занимает один из ГУПов, стоят немало, но бюджет получает копейки, так как сдаются эти помещения в аренду по льготной цене. Деньги, которые платятся за выдачу разрешения на работу, идут на содержание городского картографического фонда. ГУП за разрешение не платит, значит, фонд остается обделенным.

Некоторые из ГУПов получили аккредитацию при Госстрое России. Частной организации такая аккредитация не выдается, а она позволяет давать экспортное заключение по тому или другому вопросу. Таким образом, деятельность частных предприятий искусственно ограничивается, а ведь специалисты у нас работают не хуже, чем в ГУПах, оборудование даже лучше, помещение – свое, а не арендуется по льготной цене. Словом, дискриминация по виду собственности здесь явно неуместна.

– Насколько остра конкуренция в вашей сфере деятельности?

В.В. Виноградов: – Мы говорим о том, что все участники рынка должны быть в равных условиях. Что же касается конкуренции, она в какой-то мере, естественно, существует, но на самом деле работы хватает всем: количество заказов увеличивается, объем рынка растет.

Сегодня все жестче ставится вопрос соблюдения всех законов в области землеустройства, выполнения постановлений исполнительной власти: каждое предприятие, имеющее в своем ведении землю, обязано выполнить ряд процедур – сформировать участок (определить его границы в принятых ныне системах координат), поставить на кадастровый учет, оформить договор об аренде.

До недавнего времени это правило не было обязательным, теперь же, когда бюджет муниципальных

образований складывается, в том числе, и из земельного налога, отношение изменилось.

До конца 2005 года все предприятия города, области, всей России должны были провести формирование своих земельных участков. Большинство сделать это не успели, и президент России продлил срок на два года. Значит, до конца 2007 года эта задача должна быть решена. Так что работа предстоит очень большая.

С.В. Костенко: – Добавлю, что наша работа заключается не только в формировании новых участков. Постоянно проводятся операции, так сказать, на вторичном рынке: изменение границ участков, их разделение, банкротство предприятий и связанное с ним описание его земельных владений. Такая текущая работа не прекратится никогда.

В.В. Виноградов: – Бурно развивается жилищное строительство. НПП "Бента", например, сопровождает сегодня около 40 пятен застройки – от начала строительства до ввода зданий в эксплуатацию. Это один из блоков наших работ. Другой – изыскания, которые проводятся для так называемых линейных сооружений: газопроводов, нефтепроводов, железных дорог или площадок для обустройства новых промышленных предприятий. Наконец, сегодня нередки реконструкции предприятий или отдельных цехов на крупных заводах. При каждой реконструкции тоже необходимо проводить весь комплекс измерений. Мы их относим к блоку циклических работ.

В недалеком будущем предстоит большая работа по формированию новых промышленных зон. Как вы знаете, Правительство города намерено вытеснить крупные промышленные производства из исторической части города на окраину Петербурга. Делается это экономическими рычагами: ставки за аренду земли в центральной части постоянно растут. В любом случае, работу по формированию новых владений предприятий и описание освобожденных ими земель в центре города будут делать землемеры.

Мерить землю начали со времен Аристотеля и продолжают до сих пор. И сегодня работы особенно много, так как складывается институт собственников, развивается вторичный рынок.

– Формирование участка – процедура не из дешевых. Как регулируются тарифы на землеустройство?

И.Ю. Батурин: – Цену формирует рынок. Разумеется, с ростом цен на топливо, увеличиваются транспортные издержки предприятий. Заработная плата растет повсеместно, значит, и мы не можем отставать от жизни и должны увеличивать денежное содержание своих сотрудников. Все это суммируется, и себестоимость работ растет. Однако резко увеличи-

ваться цена не может – конкуренты не позволят, ведь в нашей сфере в городе работает почти сотня организаций.

В.В. Виноградов: – Базовая стоимость работ заложена в сформированном Госстроем сборнике расценок. В этом сборнике описаны все виды работ по землеустройству, так же, как, например, строительных, и на каждый вид определена базовая расценка, за единицу измерений при нормировании взят гектар.

– Насколько распространены в Вашей сфере конкурсные процедуры для выбора подрядчика? Как часто Вы в них участвуете?

С.В. Костенко: – Мы постоянно участвуем в тендерах, и довольно часто их выигрываем. Нередко бывает так, что помогаем друг другу в выполнении заказа.

И.Ю. Батурин: – Конечно, в процессе конкурса мы конкуренты. Но в работе часто – партнеры, что доказывает хотя бы тот факт, что мы здесь собрались и вместе обсуждаем проблемы.

Было время, когда конкуренция заставляла работать по демпинговым ценам, даже в ущерб себе. Мы пришли к выводу, что должны объединиться, и в 1996 году была создана Всероссийская ассоциация частных землемеров. В результате рынок стал более цивилизованным, теперь работаем в соответствии со сборником расценок Госстроя.

Бывает, что предприятие, выигравшее конкурс, не имеет возможности своими силами завершить работу в срок. Тогда на помощь призываются партнеры. Естественно, я не обращаюсь в организацию, в качестве работ которой не уверен. В любом случае, она будет на субподряда, а за качество всего объема работ придется отвечать мне – генеральному подрядчику. Поэтому приглашаем в субподрядчики тех, кто не подведет.

С.В. Костенко: – Конкурсы организуются разные. Бывают случаи, когда в них даже не хочется участвовать: иной заказчик не ориентируется на сборник расценок Госстроя при определении стартовой цены лота, занижает стоимость настолько, что подрядчик не сможет по предлагаемой цене работать на профессиональном уровне. Поэтому некоторые конкурсы игнорируются большинством профессиональных организаций.

И.Ю. Батурин: – Устроители тендеров порой не учитывают временной фактор: подготовка конкурса ведется долго, а на сами работы остается слишком мало времени, и исполнители изначально оказываются в цейтноте. Из-за затяжек сроки иногда становятся неприемлемыми, недостаток времени может сказаться на качестве работ.

– Срок выполнения заказа зависит от обеспеченности кадрами. Какое число сотрудников для земельного предприятия оптимально?

И.Ю. Батурин: – У нас работают 180 человек, и я считаю, что мы достигли оптимального уровня. Но вообще – то любому предприятию знаком кадровый голод. Молодые специалисты, которые приходят к нам после вуза или топографического техникума, порой не обладают должной квалификацией.

С.В. Костенко: – Средний возраст наших сотрудников где-то лет 35, но эта цифра совершенно не показательна. Выбит пласт специалистов от 30 до 45 лет, так как в течение десяти лет топографы, геодезисты не были востребованы. Да и сейчас среди молодежи большая текучесть, тех, кто приходит к нам со студенческой скамьи, очень трудно подтянуть до необходимого профессионального уровня.

– Почему? Они что, необучаемы?

С.В. Костенко: – Можно и так сказать. Чтобы человек начал нормально работать, он должен хотеть учиться. Но такого желания у нынешних выпускников мы, к сожалению, не видим.

И.Ю. Батурин: – У нас, конечно, нелегкий хлеб. Полевики вынуждены работать в любую погоду: в дождь, в жару, морозы. Работа трудная, а романтика, на которой было воспитано наше поколение, осталась где-то далеко-далеко – в том времени. Сегодня лишь единицы готовы преодолевать трудности, пусть и за хорошую зарплату. Вот в этом аспекте конкуренция между предприятиями, действительно, есть – за хорошего специалиста.

– В разговоре была упомянута Ассоциация частных землемеров. Насколько важны такие общественные профессиональные объединения?

И.Ю. Батурин: – Она сыграла свою роль в конце 90-х годов. Тогда в Ассоциацию вступили 400 организаций, а могли бы 3000, – столько землемерных предприятий в России. С помощью Ассоциации мы сумели отстоять свои интересы в борьбе с самым большим злом того времени – демпинговыми ценами, устанавливаемыми не самыми профессиональными организациями. Сейчас Ассоциация частных землемеров не столь активна.

В.В. Виноградов: – Сегодня более актуально создание саморегулируемой организации землемеров. И такая организация под названием "Кадастр недвижимости" была учреждена 3 декабря 2004 г. в Москве на собрании частных предприятий, занимающихся землеустройством. Федеральный законопроект о саморегулируемых организациях уже прошел в Государственной Думе первое чтение. Когда этот закон

будет принят, профессиональные сообщества сами смогут разрабатывать профессиональные стандарты отраслевого характера, прописывать методологию их реализации, создавать учебные центры, организовывать свои печатные органы.

Государство снимает с себя функции регулирования и организации деятельности профессиональных сообществ (эти функции оно все равно сейчас плохо исполняет) и оставляет за собой лишь функцию контролера. Регулятором же должны стать стандарты профессии, разработанные профессионалами. Землемер землемера (как и журналист журналиста) лучше поймет в сфере профессиональных отношений, не правда ли? Вкладывать в профессиональный кодекс элементы этики, – основы для конкурентоспособности, поддержания стандартов качества – под силу только авторитетным сообществам, таким, как саморегулируемая организация.

Выработка стандартов профессиональной деятельности и технологий их реализации, утверждение института частной собственности на землю – все это сегодняшние задачи саморегулируемой организации землемеров.

– Какие цели могут быть достигнуты посредством саморегулируемой организации?

С.В. Костенко: – За счет регулирования профессиональной деятельности можно добиться ухода с рынка недобросовестных исполнителей, например, путем страхования заказчиков.

– Объединившись в саморегулируемую организацию, вы будете настаивать, чтобы заказчики обращались только к ее членам?

С.В. Костенко: – Сам рынок приведет к тому, что заказчиком будет иметь смысл обращаться только к членам профессионального сообщества, если они хотят получить результат, в котором заинтересованы, чтобы развивать свой бизнес дальше. Естественно, что при этом застрахованы от ошибок в ведении дела (или гарантированы в их исправлении подрядчиком) будут только те заказчики, которые имеют дело с саморегулируемой организацией.

И.Ю. Батурин: – Уверен, что учрежденный 36 российскими предприятиями "Кадастр недвижимости" сыграет свою роль в установлении профессиональных стандартов. Разумеется, организация будет максимально расширяться, чтобы охватить как можно больше регионов, привлечь в свои ряды большую часть землеустроительных предприятий.

В.В. Виноградов: – Во всех развитых странах стандарты, скажем, строительной сферы или нашей – зе-

млеустроительной, разрабатывают и утверждают профессиональные сообщества. Такой принцип должен быть внедрен и в России. До сих пор строительные стандарты у нас разрабатывают научные институты по заказу Госстроя, и он же, как государственное учреждение, их утверждает. В Англии, например, строительные нормы разрабатываются и утверждаются ассоциацией, после чего они становятся национальными. Такое разделение компетенций для России дело совершенно новое, но оно может быть реализовано после принятия закона о саморегулируемых организациях.

– "Кадастр недвижимости" учрежден, как вы сказали, 36 предприятиями. В России же более 3000 организаций частных землемеров. Готовы ли они включиться в общую работу, вступить в учрежденную вами саморегулируемую организацию?

С.В. Костенко: – Привлечь к участию в работе "Кадастра недвижимости" как можно больше российских предприятий является нашей первоочередной задачей.

В.В. Виноградов: – Если руководство предприятий думает о завтрашнем дне, оно включится в общую работу. Будущий закон о саморегулируемых организациях может предусматривать установление такого порядка, что те предприятия, которые не принадлежат к сообществу, то есть не желают работать по стандартам, установленным в отрасли, не признают их, не имеют права заниматься профессиональной деятельностью в этой сфере.

За работу по отраслевым стандартам предприятие отвечает своим сертификатом. Чтобы сертификат был подтвержден, предприятие обязано не менее одного раза в два года проводить переподготовку своих специалистов, должно внедрять новые технологии, осваивать современное оборудование. Оно должно работать по нормативным документам, прописанным сообществом.

– Вы считаете, что сертифицирование возможно проводить через саморегулируемую организацию?

С.В. Костенко: Это одна из задач саморегулируемой организации.

В.В. Виноградов: Пока мы – просто лопата в руках государственных органов. Введение в действие в России закона о саморегулируемой организации приведет к цивилизованным формам отношений между государством и профессиональными сообществами.

Региональная жизнь, январь, 2005 г.