

УДК 65

А.С. Красная

АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕМ

Семинар № 6

В современной экономической и политической ситуации в России важнейшей государственной задачей является обеспечение рационального использования недр как общенационального богатства.

Государственное регулирование отношений недропользования (функции государственного регулирования) осуществляется посредством управления, лицензирования, учета и контроля процесса недропользования, а также действий, регламентированных законодательством.

Основной целью государственного регулирования является обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений народов Российской Федерации. Разработка нормативно-законодательной базы и контроль ее исполнения, который осуществляется соответствующими административными органами, в совокупности представляют собой систему государственного регулирования недропользованием.

Принципы, заложенные в современную систему государственного управления недропользованием:

1. Удовлетворение народнохозяйственных потребностей. Структура потребностей в МСБ определяется переориентацией экономики с централизованной плановой (индустриальной) на рыночную экономику на-

учно-промышленного (технологического) типа.

2. Обеспечение пропорциональности и сбалансированности структуры запасов минеральных ресурсов. Применительно к добывающим предприятиям это предполагает наличие оптимальных соотношений ресурсов: начального изучения, развития, зрелости, истощения и выбытия. Такого рода сбалансированность в качестве одного из главных звеньев предполагает систематическое проведение геолого-экономического прогнозирования на основе различных геологических гипотез, концепций и мировой конъюнктуры.

3. Максимальное использование новых технологий (высокопроизводительных методов и средств) при проведении геологических исследований. Для геологических предприятий это означает переход от многостадийной технологии (8-9 стадий) к блочно-модульной и этапно-модульной, сокращающих затраты на 15-40 %.

4. Рациональное недропользование, включающее правовые, экономические, геолого-технологические и социальные аспекты, широкое использование лицензирования, проведение конкурсов на производство как собственно геологических исследований, так и на разработку полезных ископаемых.

Предприятия всех форм собственности (включая зарубежные) должны при этом иметь равные права. Необ-

ходимо разработать системы льгот и санкций как экономического регулятора недропользования и формирования рынка геологических заданий и услуг. Кроме федерального, регионального и местного бюджетов должны широко привлекаться средства предприятий и кредитные ресурсы, однако общая тенденция снижения доли федеральных средств должна сохраниться на определенном уровне.

5. Взаимовыгодное международное сотрудничество в рамках взаимовыгодного обмена минеральным сырьем и продукцией минерально-сырьевого комплекса на основе постоянного анализа мировой конъюнктуры, экономики, политики.

Очевидно, что для реализации этих принципов органы государственного управления не должны быть связаны непосредственной хозяйственной деятельностью по реализации геологических заданий. Предприятия, выполняющие заказы государственных органов управления, не должны находиться в прямом подчинении государства, за исключением казенных предприятий, непосредственно входящих в состав Федеральной геологической службы.

Задачи государственного регулирования:

1. Определение объемов добычи основных видов полезных ископаемых на текущий период и на перспективу по Российской Федерации в целом и по регионам;

2. Обеспечение развития минерально-сырьевой базы и подготовки резерва участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

3. Установление квот на поставку добываемого минерального сырья;

4. Введение платежей, связанных с использованием недрами, а также регу-

лируемых цен на отдельные виды минерального сырья;

5. Установление стандартов (норм, правил) в области геологического изучения, использования и охраны недр, безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами.

В настоящее время в России действует принципиально новая система государственного управления недропользованием (рисунок).

Распределение функций по структурным подразделениям должно обеспечивать реализацию государственной задачи в рамках декларированных принципов (таблица).

Анализ функций элементов структуры государственного управления позволяет сделать вывод о том, что рассматриваемая структура, возникшая в 2004 г. после кардинальной реструктуризации федеральных органов исполнительной власти в области природопользования и охраны окружающей среды, не в полной мере обеспечивает реализацию государственной политики в сфере недропользования.

Кроме того, число контрольно-разрешительных органов в сфере охраны окружающей среды увеличилось и, соответственно, увеличилось число административных барьеров в экономике с необоснованным дублированием функций экологического контроля и государственной экологической экспертизы. Отдельные важнейшие функции государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды не были закреплены ни за одним федеральным органом исполнительной власти. При этом ряд функций государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды не исполняются или не могут исполняться без нарушения установленного Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2005 № 314



Организация системы государственного управления недропользованием

Основные функции органов государственного регулирования

Правительство

Осуществляет управление государственным фондом недр на территории Российской Федерации и в границах ее континентального шельфа. Выступает в отношении недропользования от лица Российской Федерации и совместно с субъектами РФ решает вопросы пользования, владения и распоряжения природными ресурсами, находящимися в государственной собственности.

Министерство природных ресурсов

Осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов, включая управление государственным фондом недр, а также координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и Федерального агентства по недропользованию.

Федеральное агентство по недропользованию

Оказывает государственные услуги и услуги управления государственным имуществом в сфере недропользования. Это агентство находится в ведении Министерства природных ресурсов РФ.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

Занимается контролем и надзором в сфере природопользования, в том числе и недропользования.

Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых

Проводит экспертизу запасов полезных ископаемых по результатам геологического изучения, оценку месторождений и определение достоверности, количества и качества разведанных запасов, промышленного значения месторождений, а также геологической информации об участках недр, предполагаемых для использования в целях, не связанных с добычей минерального сырья.

Национальная ассоциация по экспертизе недр

Обеспечивает создание нормативной и методической базы, условий рационального недропользования на основе разработки и совершенствования единой базы, нормативов, правил экспертизы и оценки эффективного использования недр. Оказывает содействие в регулировании взаимовыгодных отношений между участниками недропользования, в выработке сбалансированной государственной политики в области недропользования, а также в методической, технической и консультативной помощи недропользователям при подготовке материалов к государственной экспертизе.

Центральная комиссия по разработке месторождений полезных ископаемых

Осуществляет рассмотрение и подготовку экспертных заключений для согласования Федеральным Агентством по недропользованию. Проводит анализ и мониторинг разрабатываемых месторождений. Готовит предложения по выполнению условий недропользования, определенных лицензионными соглашениями, проектной технической и технологической документациями.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору

Осуществляет контроль и надзор за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами. Ведет лицензирование деятельности по эксплуатации пожароопасных производственных объектов, выдает разрешения на застройку площадей залегания полезных ископаемых в пределах горного отвода. Согласовывает условия лицензий, технические проекты на пользование недрами, на разработку месторождений полезных ископаемых при их добыче и первичной обработке.

принципа разделения правоустанавливающих, правоприменительных, контрольно-надзорных функций, функций по оказанию государственных услуг и управления имуществом.

Основные направления совершенствования государственной системы управления в сфере недропользования и минерально-сырьевой базе должны базироваться на укреплении государственной собственности фонда недр Российской Федерации, конкретизации полномочий органов исполнительной власти федерального и регионального уровня по управлению государственным фондом недр и осуществлению государственного кон-

троля за рациональным их использованием и охраной.

Применительно к условиям хозяйствования, сложившимся в России, первоочередной государственной задачей является формирование работоспособной нормативно правовой базы для обеспечения рационального использования недр, как с экономической, так и с экологической точки зрения. При этом важно, способствуя развитию саморегулирующих начал рынка, сохранить регулиющую роль государства в ключевых отраслях недропользования, развивать и укреплять контрольно-надзорные функции государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Орлов А.С.. История России: Учебник /А.С. Орлов, В.А. Георгиев, Н.Г. Георгиева, Т.А. Сивохина; Москва, 2005. 520 с.

2. Орлов В.П. Геологическая служба России. Роскомнедра. 1995.

3. Моссаковский Я.В. Экономика горной промышленности. МГУ. 2004.

4. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. — М.: Юридическая литература, 1993.

5. Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации за-

конодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации» от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ.

6. Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ (в ред. от 9 мая 2005г.).

7. Указ Президента Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 694 «О мерах по реализации Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции». **ГИАБ**

Коротко об авторе

Красная А.С. – Московский государственный горный университет.

Доклад рекомендован к опубликованию семинаром № 6 симпозиума «Неделя горняка-2008». Рецензент д-р техн. наук, проф. В.А. Харченко.

