УДК 338.24.622

А.С.КРАСНАЯ
Московский государственный горный университет

АНАЛИЗ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕМ

Россия располагает крупнейшим минерально-сырьевым потенциалом и является одним из ведущих мировых производителей минерального сырья. Минеральное сырье – государственная собственность, а его использование в значительной мере определяет экономику страны в целом.

В современной экономической и политической ситуации в России важнейшей государственной задачей является обеспечение рационального использования недр как общенационального богатства. Разработка нормативно-законодательной базы и контроль за ее исполнением, который осуществляется соответствующими административными органами, в совокупности представляют собой систему государственного регулирования недропользованием.

Russia possesses great mineral reserves and is one of the world leaders in mineral production. Mineral resources are public property and their utilization determines the development of national economy as a whole. Expedient use of mineral resources is the most important goal of state regulation in conditions of current economic and political situation in the Russian Federation. The state system of subsoil usage regulation consists of creating legal basis in this sphere and control over its implementation carried out by respective administrative authorities.

Государство изначально проявляло интерес к управлению недропользованием. Государственное управление недропользованием насчитывает более 400 лет. В 2004 г., после реструктуризации федеральных органов исполнительной власти, в РФ была сформирована структура государственного регулирования недропользованием, действующая до настоящего времени (см. рисунок).

В настоящее время в РФ отсутствует стратегия развития минерально-сырьевого сектора, а также политика в области использования недр. На основании проведенного анализа нормативно-законодательной базы и декларируемых принципов регулирования процессов недропользования была сформулирована миссия государства, а также выделены основные направления государственной политики.

Миссия государства – обеспечение рационального и комплексного использования недр, воспроизводство минерально-сырьевой базы и ее охрана для удовлетворения материальных и духовных потребностей нынешнего и будущих поколении народов Российской Федерации.

Основные направления государственной политики касаются геологического изучения и воспроизводства минерально-сырьевой базы, поддержки недропользователей, усиления ответственности горнодобывающих компаний за разведку полезных ископаемых, а также обеспечение полноты извлечения полезного ископаемого и залегающих совместно с ним полезных компонентов.

Основные направления государственной политики позволили сформулировать стратегические цели государственного регулирования в сфере недропользования:

- достоверная оценка запасов полезных ископаемых;
- полнота извлечения из недр запасов основных и залегающих совместно с ними полезных ископаемых или попутных компонентов;
- наиболее полное использование продуктов и отходов переработки минерального сырья;
- получение реальных экономических эффектов недропользователями и государством в процессе выемки запасов месторождения.



Организация системы государственного регулирования недропользованием

Как показывает анализ системы государственного регулирования недропользованием, рассматриваемая структура не в полной мере обеспечивает разделение функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору, по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере охраны окружающей среды, решение некоторых задач возлагается на несколько подразделений.

Кроме того, число контрольно-разрешительных органов в сфере охраны окружающей среды увеличилось и, соответственно, возросло число административных барьеров в экономике с необоснованным дублированием функций экологического контроля и государственной экологической экспертизы. Отдельные функции государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды не были закреплены ни за одним федеральным органом исполнительной власти.

Основные рекомендации по совершенствованию процесса государственного регулирования в сфере недропользования разработаны по трем направлениям: лицензированию, государственному учету и контролю и государственной экспертизе полезных ископаемых.

По направлению лицензирования, относящегося к компетенции Федерального агентства по недропользованию, рекомендации касаются проведения квалифицированного анализа статистических данных, который позволит получать реальную оперативную картину выполнения условий лицензий и будет способствовать принятию мотивированных управленческих решений; обеспечения соблюдения основополагающих принципов недропользования, закрепленных действующими федеральными законами. Это, прежде всего, предоставление права пользования недрами, удостоверяемого государственной лицензией, возвратность участков недр, принудительное изъятие неиспользуемых участков недр, экономические санкции за умышленно консервируемые запасы, сочетание экономических интересов государства и недропользователей, государственный характер геологического, экологического и иного контроля за деятельностью недропользователя.

По направлению государственного учета и контроля, относящихся к компетенции Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, рекомендации касаются разработки и принятия закона о государственном контроле и надзоре в сфере недропользования и охраны недр; разработки нормативно-правового, методического обеспечения контрольно-надзорной деятельности; придания консультативно-информационной работе инспекторов наступательного характера; включения в контрольно-надзорную деятельность более широкого круга объектов контроля – федерального, регионального и муниципального уровней; четкого регламентирования функций институтов исполнительной власти, а также продолжения развития организационно-структурного и технологического совершенствования контрольно-надзорной деятельности.

По направлению государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, относящейся к компетенции Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых, рекомендации касаются приведения механизма государственной экспертизы РФ в соответствие с современными национальными и международными стандартами в области недропользования; перехода на новые современные технологии экспертизы запасов на основе компьютерного моделирования месторождений полезных ископаемых, автоматизированных комплексов оценки и подсчета запасов; принятия унифицированных, адаптированных к другим стандартам классификаций, а также стандартов отчетности о запасах (ресурсах); формирования единых методических подходов к проверке информации с точки зрения ее полноты, достоверности, отвечающей приоритетам развития минерально-сырьевой базы и решению стратегических задач Российской Федерации и регионов; обоснования коммерческой и бюджетной эффективности проектов по разведке и разработке минерально-сырьевых ресурсов в соответствии с государственной политикой в области недропользования.

Применительно к условиям хозяйствования, сложившимся в России, насущной государственной задачей сегодняшнего дня 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 регулирующую роль государства в ключевых отраслях недропользования, развивать и укреплять контрольно-надзорные функции государства.

Научный руководитель проф. *И.К.Новикова*