



“Передовые научно-технические достижения должны определять требования к результатам и качеству геологоразведочных работ, закрепляемые соответствующими стандартами, регламентами, рекомендациями и другими нормативными документами”.

(Из Стратегии развития геологической отрасли раздел 4, 2010 г.)

Рассматривается необходимость разработки и утверждения технических регламентов, определяющих обязательные требования к процессу и результатам геологического изучения недр Российской Федерации, осуществляемому предприятиями и организациями геологической отрасли, исходя из законодательных положений российского законодательства и условий генеральных соглашений Всемирной торговой организации (ВТО).

Основные положения российского законодательства, определяющие требования к процессу и качеству геологического изучения недр Российской Федерации, и развитие нормативно-правового обеспечения

Зайченко В.Ю., Государственный научный центр РФ ВНИИгеосистем, г.Москва

Введение

Геологическая отрасль является базовой составляющей экономики страны, представляющая собой совокупность управленческих структур, производственных и научных организаций всех форм собственности, обеспечивающих потребности государства и общества в сфере геологического изучения территории Российской Федерации, ее континентального шельфа и акватории внутренних морей и дна Мирового океана, Арктики и Антарктики, воспроизводства минерально-сырьевой базы страны, мониторинга и охраны недр [9, 14].

Учитывая важность геологической отрасли для страны, Правительство Российской Федерации своим распоряжением от 21 июня 2010 г. № 1039-р утвердило “Стратегию развития геологической отрасли до 2030 года” [14], в которой определило структуру управления, информационно-аналитическое, научно-техническое и кадровое обеспечение, а также задачи развития и его приоритетные направления, в том числе: совершенствование системы государственного управления, оптимизации организационной структуры, совершенствование программно-целевого планирования и нормативно-правового обеспечения, экономического стимулирования геологоразведочных работ, информационного и научно-технического обеспечения. Специальные разделы Стратегии посвящены направлениям инновационного развития отрасли, совершенствованию кадрового обеспечения, а также ожидаемым результатам, рискам реализации, финансовым вопросам, этапам и срокам ее реализации [14].

Одной из задач государства в сфере управления недропользованием является установление единых принципов и правил для всех государственных и частных субъектов хозяйственной деятельности, работающих на территории Российской Федерации. В связи с этим Стратегией предусмотрена необходимость определения требований к результатам и качеству геологоразведочных работ, закрепляемых соответствующими стандартами, регламентами, рекомендациями и другими нормативными документами, которые должны быть созданы в

результате научно-технической деятельности (раздел 4). Учитывая, что государственное управление геологической отраслью согласно Стратегии возложено на *Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, осуществляющее функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны недр, безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, а также мониторинга состояния недр* (раздел 2 [14]), разработку и ввод в действие вышеуказанных документов для геологической отрасли должно осуществлять именно это ведомство. Для этого имеется целый ряд законодательных и ведомственных нормативно-правовых документов, а также соглашений в рамках ВТО, которые могут быть взяты за основу при их создании [1, 2, 4, 15]. В связи с этим представляет особый интерес рассмотрение нормативных положений, определяющих единые нормы и правила геологического изучения недр, осуществляемого предприятиями и организациями всех форм собственности на территории Российской Федерации.

Нормативно-правовые документы Российской Федерации

Основным нормативным документом, определяющим применение правил установления требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг, является Федеральный закон “О техническом регулировании” [15], которым определена система стандартизации и сертификации Российской Федерации. Им предусмотрено, что в целях: защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества; охраны окружающей среды и предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей, должны разрабатываться технические регламенты (статья 6), требования которых являются обязательными для выполнения всеми хозяйствующими субъектами независимо от формы их собственности.

ГЛАВНАЯ ТЕМА

КАЧЕСТВО, КАЧЕСТВО, КАЧЕСТВО



Согласно [15] **технический регламент** – это документ, который принят международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства Российской Федерации, и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации (статья 2).

Геологическое изучение недр – это **процесс производства** геологоразведочных работ, который должен осуществляться по единым правилам. В результате их выполнения должна быть получена продукция, соответствующая требованиям этих правил. Это **информационная продукция** (геологические отчеты, карты, разрезы и т.д.), а также **вещественная продукция** (количество и качество запасов и ресурсов полезных ископаемых). В настоящее время в геологической отрасли существует ряд ведомственных нормативных документов, утвержденных приказами Минприроды России [10, 11, 12], требования которых не являются обязательными для выполнения предприятиями и организациями всех форм собственности, работающих в этой сфере.

Это подтверждается нормой Федерального закона [15] о том, что после его опубликования федеральные органы исполнительной власти вправе издавать в сфере технического регулирования акты **только рекомендательного характера**, за исключением случаев, установленных статьями 5 и 9.1 (оборонная продукция, случаи разработки технических регламентов, предусмотренных программой, утвержденной Правительством РФ) (статья 4 пункт 3).

Заявление сотрудников Минприроды России о том, что вышеуказанные ведомственные нормативные документы согласованы с Минюстом России, являются несостоятельным в связи с тем, что согласно Положению о Министерстве юстиции Российской Федерации [13] этот федеральный орган исполнительной власти не определяет правовой статус документов, представляемых ему министерствами и ведомствами и не осуществляет их государственную регистрацию, кроме случаев, предусмотренных статьей 14 раздела II “Положения”.

Таким образом, ведомственный документ от 7 февраля 2001 г. № 126 “Об утверждении временного положения об этапах и стадиях геологоразведочных работ на нефть и газ” и другие подобные ему документы должны быть преобразованы в технические регламенты и утверждены в установленном законом порядке (статья 2). Аналогичная ситуация имеет место и с требованиями к конечной продукции геологоразведочных работ, которые изложены в ведомственных нормативных документах [10] и [11].

Что касается геологической информации, являющейся **важнейшей продукцией геологической отрасли**, то по состоянию на 2011 год разработаны и утверждены в установленном порядке только несколько национальных стандартов, которые несут рекомендательный характер, что не соответствует значимости данной продукции как государственной собственности или собственности недропользовате-

лей – юридических или физических лиц, правил торговли которой на международном рынке регулируются специальным Соглашением под названием: “**Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности**” (ТРИПС) [1].

Геологическая информация, а также созданные на ее базе сводные и производные произведения, представленные на материальных носителях, являются особо ценным **имуществом**, которое согласно **шестой** статьи Федерального закона “О техническом регулировании” [15] должно с целью его защиты обеспечиваться техническими регламентами, содержащими обязательные для применения и исполнения требования к этому виду продукции. Такой подход в части перспектив развития делает и автор статьи [16]. В ней он отмечает: “В современных экономических условиях одной из основных задач государства в области недропользования является установление единых принципов и правил для всех государственных и частных субъектов хозяйственной деятельности, работающих на территории РФ. Эти правила должны обеспечивать требуемый уровень и качество проведения работ в сфере геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы”.

К процессам производства в геологической отрасли следует отнести геологоразведочные работы, виды и объемы которых приведены в ведомственном нормативно-правовом документе, утвержденном МПР РФ [12]. Поскольку в этом документе приведены требования к видам конечной продукции – **информационной и вещественной (запасы и ресурсы полезных ископаемых)**, как имуществу, то они согласно шестой статьи Федерального закона [15] должны быть изложены в Техническом регламенте и являться обязательными для исполнения всеми хозяйствующими субъектами, выполняющими геологоразведочные работы на территории Российской Федерации, независимо от их формы собственности и национальной принадлежности. Пока это не будет сделано предъявлять требования к хозяйствующим субъектам и зарубежным инвесторам, выполняющим геологические исследования недр на территории Российской Федерации самостоятельно или совместно с отечественными организациями, не представляется возможным.

Безусловно, можно считать, что эти работы не являются предметом торговых сделок с зарубежными компаниями, однако для их выполнения на территории Российской Федерации необходимо согласно закону “О недрах” [4] получить право на пользование недрами, которое предоставляется за отдельную плату, что является прямым торговым актом.

Из приведенного выше видно, что в геологической отрасли России пока отсутствуют нормативные документы, содержащие **обязательные к применению и исполнению** требования к конечной продукции и процессам геологоразведочного производства.

Следует отметить, что в программной статье одного из руководителей Минприроды России “Нормативно-правовое обеспечение реализации стратегии развития геологической отрасли до 2030 г.” [3] в числе проблем, заслуживающих нормативно-правового обеспечения, вопросы технического регулирования качества продукции и производства услуг в



геологической отрасли согласно Федеральному закону [15] не были затронуты, несмотря на то, что в 4 разделе Стратегии развития [14] они были указаны.

Выводы и рекомендации

Из вышеизложенного следует, что одной из приоритетных задач развития геологической отрасли России является разработка и утверждение в установленном порядке нормативных документов (**технических регламентов**), устанавливающих единые и обязательные к применению и исполнению требования к процессу геологоразведочных работ по геологическому изучению недр, к **информационной и вещественной продукции**, получаемой на территории Российской Федерации в результате их выполнения предприятиями и организациями различных форм собственности и национальной принадлежности. В связи с этим, первоочередной задачей для геологической отрасли России является разработка и утверждение в установленном законом порядке следующих Технических регламентов:

1. "Этапы и стадии геологического изучения недр Российской Федерации".
2. "Классификация запасов и прогнозных ресурсов нефти и газа Российской Федерации".
3. "Классификация запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых Российской Федерации".
4. "Классификация запасов подземных вод и прогнозных ресурсов водоснабжения на территории Российской Федерации".
5. "Объекты интеллектуальной собственности юридических и физических лиц, создаваемых в геологической отрасли России, их учет и оценка".

Имеющиеся ведомственные нормативно-правовые документы Минприроды России по указанным вопросам могут быть взяты за основу при разработке проектов технических регламентов.

Кроме вышеприведенных видов технических регламентов, необходимо продумать, какие еще технические регламенты, обеспечивающие реализацию основных положений Стратегии развития геологической отрасли до 2030 года, нужны будут для геологической отрасли. Для чего в ближайшем будущем следует незамедлительно выполнить опережающие научные исследования.

Одной из важнейших задач является приоритетная разработка технического регламента на объекты интеллектуальной собственности в геологической отрасли, которые при вступлении России в ВТО приобретут особое торговое значение в связи с действием в этой организации **Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности** (ТРИПС). Кроме того, особые условия перемещения через таможенные границы и совершения таможенных операций действуют в отношении объектов, содержащих интеллектуальную собственность, они предусмотрены в **Таможенном кодексе Белоруссии, Казахстана и России**.

Указанные выше обстоятельства лишний раз подтверждают необходимость разработки нормативных документов, содержащих единые требования и правила геологического изучения недр Российской Федерации, подлежащие применению и исполнению в геологической отрасли хозяйствующими субъектами независимо от их форм собственности.

Использованные источники:

1. ВТО о себе. Основные соглашения и принципы ВТО. Сайт www.wto.ru, 15 с.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации, четвертая часть. – М., изд. "Омега-Л", 2007, 213 с.
3. Донской С.Е. Нормативно-правовое обеспечение реализации стратегии развития геологической отрасли до 2030 г. // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление, 2011, № 1, с. 44-47.
4. Закон РФ "О недрах" от 21.02.1992 № 2395-1 с изменениями и дополнениями, внесенными федеральными законами от 03.03.1995 № 27-ФЗ, от 10.02.1999 № 32-ФЗ, от 02.01.2000 № 20-ФЗ, от 14.05.2001 № 52-ФЗ, от 08.08.2001 № 126-ФЗ, от 29.05.2002 № 57-ФЗ, от 06.06.2003 № 65-ФЗ, от 29.06.2004 № 58-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 15.04.2006 № 49-ФЗ, от 26.06.2007 № 118-ФЗ, от 01.12.2007 № 295-ФЗ, от 14.07.2008 № 118-ФЗ, от 18.07.2008 № 120-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 30.12.2008 № 309-ФЗ.
5. Зайченко В.Ю. Интеллектуальная собственность и Всемирная торговая организация. // Вестник Российской академии естественных наук, 2003, том 3, № 4, с. 35-39.
6. Зайченко В.Ю. Федеральный закон "О техническом регулировании" и недропользование. // Геофизический вестник, 2005 г. № 10, с. 4-11.
7. Национальный стандарт "Информация о недрах геологическая. Термины и определения" ГОСТ Р 53794-2010.
8. Национальный стандарт. Система стандартов в области геологического изучения недр (СОГИН). Отчет о геологическом изучении недр. Общие требования к содержанию и оформлению. ГОСТ Р 53579-2009.
9. Орлов В.П. Проблемы недропользования (2000-2006). – М., "Геоинформмарк", 2007, 464 с.
10. Приказ МПР РФ от 1 ноября 2005 г. № 298 "Об утверждении Классификации запасов и прогнозных ресурсов нефти и горючих газов".
11. Приказ МПР РФ от 11 декабря 2006 г. № 278 "Об утверждении Классификации запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых".
12. Приказ МПР РФ от 7 февраля 2001 г. № 126 "Об утверждении временного положения об этапах и стадиях геологоразведочных работ на нефть и газ".
13. Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации (в ред. Указов Президента РФ от 23.12.2005 № 1522, от 16.03.2006 № 211, от 02.05.2006 № 451, от 21.09.2006 № 1036, от 20.03.2007 № 370, от 07.05.2007 № 585с, от 04.03.2008 № 311).
14. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 1039-р "Стратегия развития геологической отрасли до 2030 года".
15. Федеральный закон "О техническом регулировании" от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ с изменениями и дополнениями, утвержденными Федеральным законом от 1 мая 2007 г. 3 65-ФЗ.
16. Чесалов Л.Е. Состояние и перспективы развития информационного обеспечения геологической отрасли. // Разведка и охрана недр, 2011, № 5, с. 61-65.