

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации  
Федеральное государственное научное учреждение  
«РОССИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ  
ПРОБЛЕМ МЕЛИОРАЦИИ»  
(ФГНУ «РосНИИПМ»)  
Технический комитет по стандартизации (ТК-028)

**КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ И НОРМАТИВНО-  
ТЕХНИЧЕСКОЙ БАЗЫ МЕЛИОРАЦИИ В РОССИИ  
НА ПЕРИОД 2010-2020 ГОДЫ**

Проект

## **ПРЕДИСЛОВИЕ.**

Проект Концепции развития правовой и нормативно-технической базы мелиорации в России на период 2010-2020 годы разработан секретариатом Технического комитета по стандартизации ТК-028 с участием специалистов ФГНУ «РосНИИПМ», под общим руководством председателя ТК-028 директора института академика РАСХН В.Н. Щедрина.

Проект Концепции разработан на основе федеральной концепции развития национальной системы стандартизации, одобренной распоряжением Правительства РФ от 28 февраля 2006 г. № 266-р. При разработке проекта Концепции был учтен опыт развития международной системы стандартизации ИСО в области мелиорации, ирригации и дренажа и соответствующие стратегии развития национальных систем стандартизации ведущих стран мира - США, Германии, Великобритании, Франции и др.

Проект предназначен для широкого обсуждения специалистами мелиоративной отрасли АПК России и другими заинтересованными организациями и представителями общественности. Технический комитет ТК-028 и ФГНУ «РосНИИПМ» будет благодарен за предоставленные конструктивные замечания и предложения.

# КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОЙ И НОРМАТИВНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ БАЗЫ МЕЛИОРАЦИИ В РОССИИ НА ПЕРИОД 2010-2020 ГОДЫ»

## 1. Введение

Настоящая Концепция определяет стратегию и перспективы развития национальной системы стандартизации в области мелиорации на период до 2020 года. Концепция подготовлена в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, иными правовыми и нормативными актами Российской Федерации с учетом международных нормативных документов в области стандартизации.

Сформированная на протяжении многих десятилетий система государственной стандартизации в области мелиорации и водного хозяйства сейчас реформируется в национальную систему стандартизации, гармонизированную с международной системой стандартизации ИСО. Национальная система стандартизации в качестве одного из элементов технического регулирования должна обеспечить эффективное развитие мелиоративного комплекса АПК России с учетом международных правил нормирования производственно-хозяйственной деятельности.

Существующая система стандартизации отличается преобладанием строительных норм и правил (СНИП) с сопутствующими нормативно-методическими документами (ведомственные строительные нормы (ВСН), пособие к СНИП, методические указания (МУ) и т.п.) на основе которых выполняются основные виды работ в водохозяйственном строительстве, включая эксплуатацию мелиоративных объектов. Государственные стандарты, как правило, регламентируют отдельные виды технологических и производственных процессов (применение специального технологического оборудования, контрольно-измерительные операции, водоучет, культур - технические работы, мелиоративные машины и т.п.).

В настоящее время законодательную и нормативно-правовую базу национальной системы стандартизации в области мелиорации составляют:

– Конституция Российской Федерации, которая относит стандарты к вопросам исключительного ведения Российской Федерации;

– Федеральный закон "О техническом регулировании", определяющий правовые основы стандартизации в Российской Федерации, участников работ по стандартизации, правила разработки и добровольность применения стандартов;

– Федеральный закон "О развитии сельского хозяйства", который устанавливает правовые основы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства как экономической деятельности по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию сельских территорий;

– Федеральный закон «О мелиорации земель», определяющий правовые основы деятельности в области мелиорации земель, полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления по регулированию указанной деятельности, а также права и обязанности граждан (физических лиц) и

юридических лиц, осуществляющих деятельность в области мелиорации земель и обеспечивающих эффективное использование и охрану мелиорированных земель;

– Федеральный закон «Об обеспечении единства измерений» регулирующий отношения, возникающие при выполнении измерений, установлении и соблюдении требований к измерениям, средствам измерений, методик (методов) измерений, а также при осуществлении деятельности по обеспечению единства измерений, в том числе при выполнении работ и оказании услуг по обеспечению единства измерений;

– нормативно-правовые акты Правительства Российской Федерации и федеральных органов управления по вопросам стандартизации.

Организационно-функциональную структуру национальной системы стандартизации в области мелиорации составляют:

– национальный орган по стандартизации (Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии);

– федеральные органы исполнительной власти в области мелиорации (Министерство сельского хозяйства Российской Федерации);

– технические комитеты по стандартизации;

– разработчики стандартов.

В состав фонда документов национальной системы стандартизации в области мелиорации должны входить международные, межгосударственные и национальные стандарты, своды правил и стандарты организаций, нормы и рекомендации в области стандартизации. Фонд документов национальной системы стандартизации в области мелиорации является составной частью федерального информационного фонда технических регламентов и стандартов.

В связи с переводом стандартов и других нормативных документов в категорию добровольного применения, отсутствием необходимых научных исследований и притока профессиональных кадров в научно-исследовательские организации и технические комитеты по стандартизации, а также недостаточного финансирования сократилась разработка новых национальных стандартов в области мелиорации. Обновление и актуализация фонда документов существующей системы стандартизации в области мелиорации также не проводится (необходимо ежегодно обновлять не менее 10 процентов фонда для поддержания его на приемлемом уровне).

Российская Федерация является членом Международной организации по стандартизации, Международной электротехнической комиссии и Международного союза электросвязи, участвует в деятельности региональных организаций по стандартизации. Несмотря на активное участие Российской Федерации в деятельности международных организаций, результаты работы по стандартизации в области мелиорации недостаточны.

В этой связи при формировании национальной системы стандартизации в области мелиорации необходим выбор приоритетов, соответствующих намеченным стратегическим целям, принципам, задачам и направлениям развития сис-

темы стандартизации.

## **II. Стратегические цели и принципы развития национальной системы стандартизации в области мелиорации**

В основу стратегии развития национальной системы стандартизации положены апробированные отечественной практикой и соответствующие международным нормам следующие принципы стандартизации:

- добровольность применения национальных стандартов и обязательность их соблюдения в случае принятия решения об их использовании;
- применение международных стандартов как основы разработки национальных стандартов, за исключением случаев, когда такое применение признано невозможным вследствие несоответствия требований международных стандартов особенностям Российской Федерации;
- максимальный учет законных интересов заинтересованных лиц при разработке национальных стандартов;
- обеспечение преемственности работ по стандартизации в Российской Федерации;
- недопустимость создания препятствий для производства и обращения продукции, выполнения работ и оказания услуг в большей степени, чем это минимально необходимо для выполнения стратегических целей стандартизации;
- обоснованность разработки национальных стандартов;
- однозначность понимания всеми заинтересованными сторонами требований, включаемых в национальные стандарты.

Стратегическими целями развития национальной системы стандартизации являются:

- обеспечение технологической, экологической, экономической и научно-технической безопасности развития мелиорации в Российской Федерации;
- обеспечение рационального использования ресурсов;
- обеспечение единства измерений;
- обеспечение научно-технического прогресса;
- обеспечение технической, информационной совместимости и взаимозаменяемости продукции и услуг.

Для эффективного развития национальной системы стандартизации и достижения стратегических целей необходимо:

- обеспечить приоритетную разработку национальных стандартов для единообразного соблюдения требований различных технических регламентов и иных законодательных актов, регулирующих производственную деятельность в сфере мелиорации;
- обеспечить формирование системы сводов правил как нормативных документов ведомственного уровня, позволяющих оперативно реагировать на потребности развития эксплуатации, проектирования и строительства мелиоративных объектов, решения иных задач развития мелиорации;
- определить структуру и направления развития системы стандартов организаций как правопреемника системы отраслевых стандартов, обеспечивающих регламентацию деятельности саморегулирующихся организаций в сфере проектирования, строительства и эксплуатации мелиоративных объектов;

- обеспечить разработку организационно-технических документов по стандартизации ведомственного назначения (правила и рекомендации по стандартизации, методики выполнения измерений и т.п.);
- повысить уровень гармонизации национальных и международных стандартов.

### **III. Направления развития национальной системы стандартизации в области мелиорации**

Направления развития национальной системы стандартизации включают в себя:

- совершенствование правовых основ национальной системы стандартизации в области мелиорации;
- усиление роли национальной стандартизации в решении производственно-технических и организационно-методических задач развития мелиоративного комплекса АПК страны, решении иных государственных задач;
- совершенствование организационно-функциональной структуры национальной системы стандартизации, развитие фонда документов национальной системы стандартизации и информационного обеспечения в области стандартизации;
- совершенствование взаимодействия с международными организациями по стандартизации ИСО, организациями по стандартизации стран СНГ, региональными организациями по стандартизации;
- развитие работ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров по стандартизации в области мелиорации.

**Для усиления роли национальной стандартизации в решении государственных задач и роли государства в развитии стандартизации необходимо:**

- определить приоритетные направления развития стандартизации на среднесрочную перспективу;
- разработать механизмы применения национальных стандартов при формировании программ развития мелиорации, выполнения работ и оказание профильных услуг для государственных нужд и нужд иных потребителей;
- разработать эффективные методы привлечения к участию в разработке национальных стандартов, иных нормативно-методических документов представителей органов исполнительной власти, научных организаций, общественных объединений, предпринимателей и потребителей.

**В целях формирования и развития фонда документов национальной системы стандартизации в области мелиорации необходимо:**

- провести анализ действующего фонда документов национальной системы стандартизации на соответствие современному научно-техническому уровню, пересмотреть или отменить стандарты, иные нормативные документы в области стандартизации противоречащие требованиям различных технических регламентов, профильных федеральных законов и не отвечающие задачам развития мелиоративного комплекса;
- обеспечить разработку новых национальных стандартов и внести изменения в действующие стандарты в соответствии с современными достижениями науки и техники, учитывая необходимость гармонизации с международными

стандартами и повышения конкурентоспособности российской продукции, работ и услуг;

– провести анализ ранее разработанных отраслевых стандартов и подготовить предложения, касающихся их дальнейшего использования.

**В целях организации подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров по стандартизации необходимо:**

– сформировать систему подготовки и аттестации специалистов (экспертов) по национальной стандартизации в области мелиорации;

– разработать образовательные проекты, направленные на подготовку высококвалифицированных специалистов по стандартизации и метрологии в области мелиорации;

– повысить эффективность программ профессиональной подготовки кадров, в том числе путем корректировки учебных планов учреждений профессионального образования, совместной организации программ переподготовки и повышения квалификации кадров и стажировок.

#### **IV. Реализация Концепции**

Реализация Концепции должна обеспечиваться федеральными органами исполнительной власти в рамках федеральных и ведомственных целевых программ. Решение отдельных задач реализации Концепции может обеспечиваться частными организациями различного профиля, выступающими в инициативном порядке заказчиками или разработчиками нормативных документов.

Формирование национальной системы стандартизации будет осуществляться на основе реализации и ежегодного уточнения программы разработки национальных стандартов, сводов правил, других нормативных документов по стандартизации, адаптации существующих документов по стандартизации к условиям добровольного применения стандартов, участия в межгосударственной и международной стандартизации.

Национальный орган по стандартизации должен обеспечить координацию деятельности разработчиков документов по стандартизации в Российской Федерации, обеспечить финансирование разработки национальных стандартов в области мелиорации, используемых в целях исполнения государственных функций и оказания государственных услуг.

Федеральным органам исполнительной власти следует осуществлять деятельность, направленную на расширение применения национальных стандартов, участвовать в организации разработки национальных стандартов, продолжить работы в сфере ведения и применения общероссийских классификаторов, обеспечивать разработку необходимых дополнений и изменений в общероссийские классификаторы, гармонизированных с международными и региональными классификациями.

Разработка национальных стандартов, сводов правил, других документов по стандартизации за счет средств федерального бюджета должна соответствовать задачам развития мелиоративного комплекса АПК страны.

Особенностью формируемой национальной системы стандартизации в области мелиорации является использование в качестве основополагающих правовых документов группы федеральных законов Российской Федерации. Появле-

ние единого технического регламента в краткосрочной перспективе маловероятно. Основная причина - комплексный характер мелиорации по видам деятельности, многообразии объектов технического регулирования при отсутствии формализованного типажа выпускаемой продукции.

На начальном этапе формирования национальной системы стандартизации могут использоваться существующие профильные законы РФ и утвержденные технические регламенты из смежных отраслей экономики, ориентированные на регламентацию отдельных видов деятельности, как в рамках мелиоративного комплекса, так и в промышленности страны в целом.

В перспективе до 2020 года основой национальной системы стандартизации должны быть группы национальных стандартов, ранжированных по видам деятельности - проектирование, строительство, эксплуатация, прочие виды деятельности в мелиоративном комплексе.

Национальные стандарты по структуре, содержанию и требованиям должны определять, в том числе, характер и направления развития ведомственных нормативных документов- сводов правил, стандартов организаций, прочих нормативных документов по стандартизации.

Сводные правил (СП) должны регламентировать требования к составу и порядку выполнения отдельных работ в рамках установленных видов деятельности (эксплуатация, проектирование, строительство мелиоративных объектов, прочие виды деятельности), обеспечивающих необходимое качество и безопасность результатов работ.

Стандарты организаций (СО) должны стать основным «инструментом» регламентации процедур и методов разработки, принятия, применения и исполнения требований к процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения и утилизации, выполнения работ или оказания услуг, оценки соответствия в сфере деятельности мелиоративного комплекса АПК России и иных заинтересованных лиц.

Формирование системы стандартов организаций должно проходить в соответствии с градацией основных видов деятельности в области мелиорации. Разработка стандартов организаций в области мелиорации может проводиться самостоятельно заинтересованными организациями (саморегулируемые организации – СРО), учреждениями и предприятиями различных форм собственности, или по их заказу профильными техническими комитетами по стандартизации. Стандарты организации утверждаются заказчиками и используются на добровольной основе, исключая особые условия их применения.

Прочие категории нормативных документов по стандартизации, такие как правила и рекомендации по стандартизации общего назначения, другие нормативные документы ведомственного характера должны разрабатываться при необходимости расширения сферы применения или уточнения положений нормативных документов по стандартизации федерального уровня.

Формирование национальной системы стандартизации в области мелиорации должно осуществляться в два этапа:

**I этап. Срок реализации 2010-2015 годы.** Организационно-технический, включающий определение стратегии и направлений развития национальной сис-



темы стандартизации в области мелиорации с учетом опыта отечественной стандартизации и требований международной системы стандартизации ИСО.

В составе системы должны быть определены организации и технические комитеты по стандартизации ответственные за разработку технических регламентов и национальных стандартов в области мелиорации. На основе опыта разработки новых нормативных документов должна быть сформирована функциональная система подготовки, экспертизы и утверждения, ведомственных нормативно-технических документов.

В целях развития работ по формированию комплексной системы национальной стандартизации на первом этапе должна быть разработана группа первоочередных национальных стандартов и сводов правил в области мелиорации.

В рамках решения организационно-технических задач необходимо осуществить подбор и профессиональную переподготовку кадров – разработчиков и экспертов по стандартизации.

**II этап. Срок реализации 2015-2020 годы.** Базисный этап, включающий завершение программы формирования национальной системы стандартизации в области мелиорации в части разработки основополагающих документов по стандартизации, с переходом к работе по подготовке всего комплекса правовых и нормативно-методических документов в области мелиорации.

Особенностью этапа является формирование института систематического пересмотра и обновления нормативных документов по стандартизации, потерявших актуальность и с истекшим сроком действия.

Планирование и реализация мероприятий в рамках каждого этапа работ по стандартизации должны осуществляться федеральными органами исполнительной власти при общей координации национальным органом по стандартизации, которые должны обеспечить условия для инвестирования средств федерального и региональных бюджетов, иных внебюджетных фондов и частных инвестиций.

---

*Примечание.*

Для формализации новой системы национальной стандартизации в области мелиорации в приложениях 1 и 2 представлены предложения по иерархической структуре системы стандартизации и комплексов стандартизации по видам нормативно-технических документов. Представленные перечни нормативных документов характеризуют своего рода план решения первоочередных задач в области стандартизации и не ограничивают возможности дальнейшего развития национальной системы стандартизации в области мелиорации.

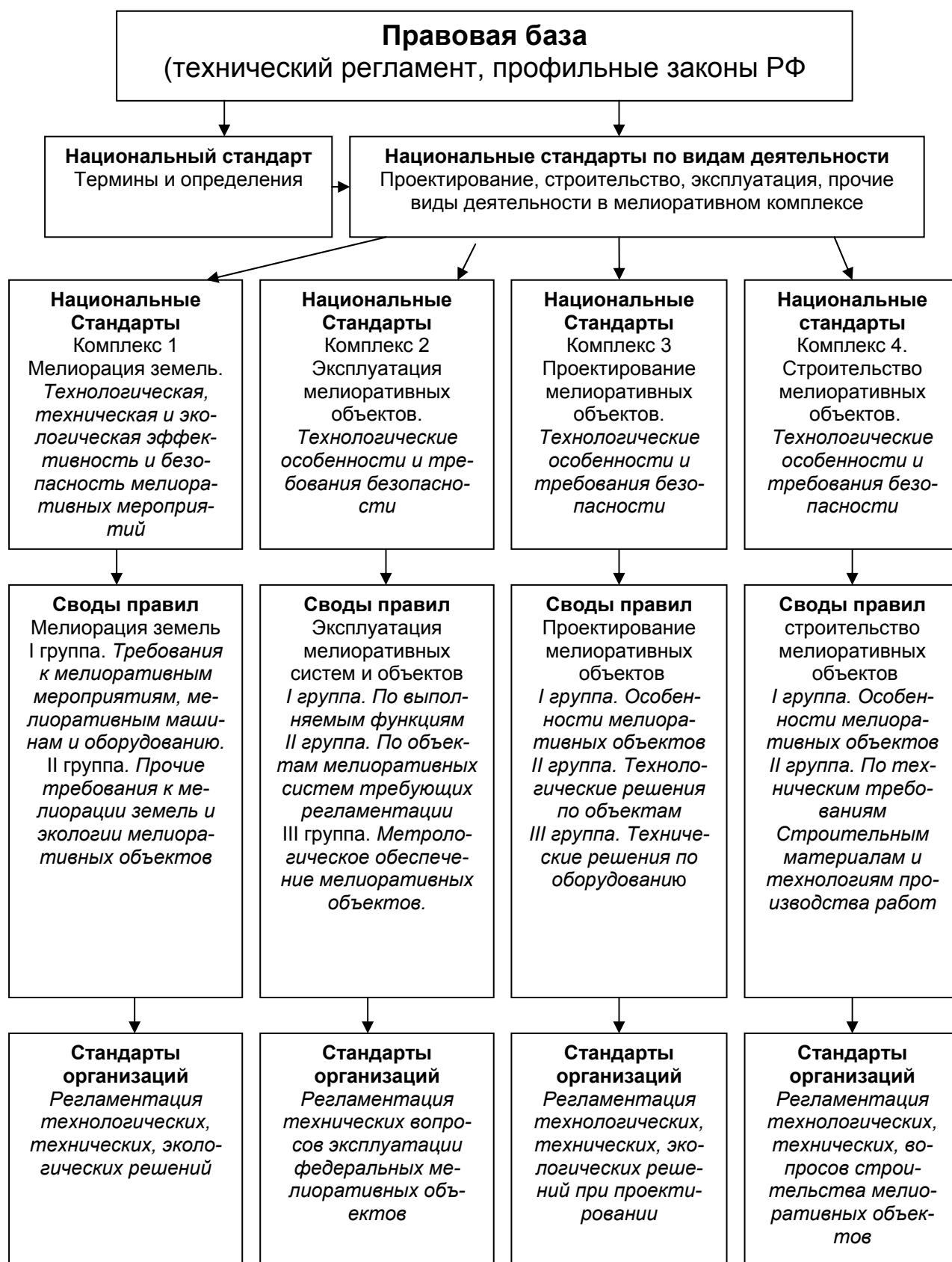
Председатель ТК-028,  
академик РАСХН

В.Н. Щедрин

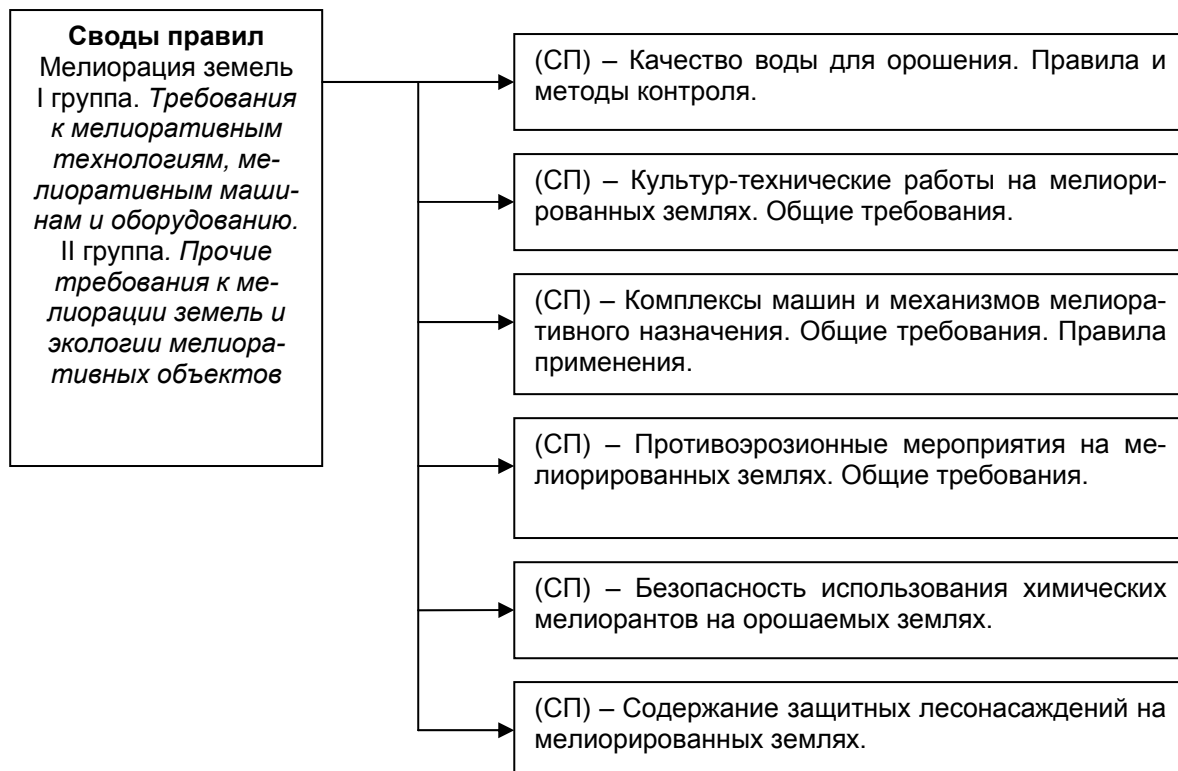
Ответственный секретарь  
ТК-028, канд. техн. наук

В.Я. Бочкарев

## СТРУКТУРА СИСТЕМЫ СТАНДАРТИЗАЦИИ



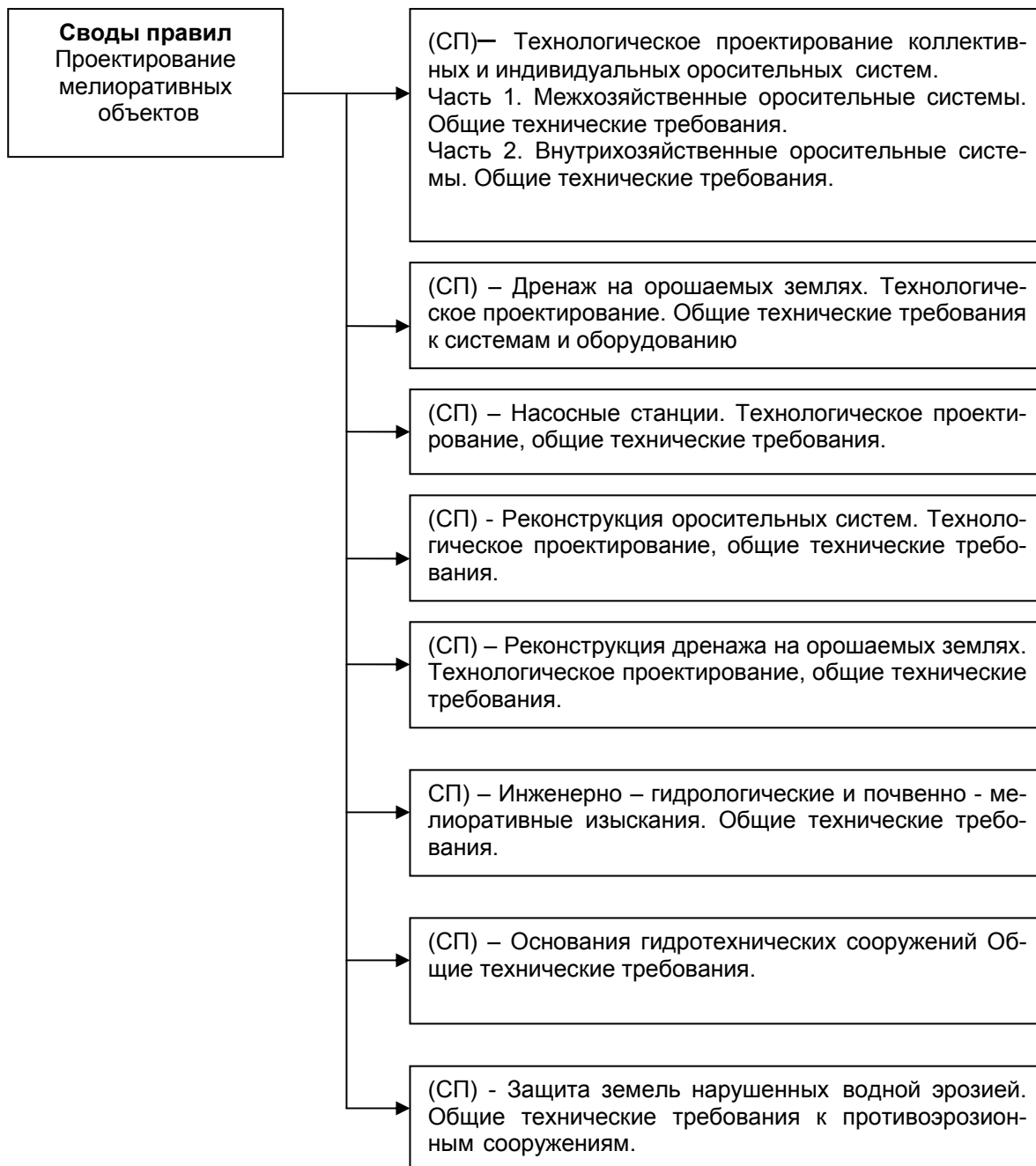
**СТРУКТУРА**  
**комплекса сводов правил (СП)**  
 (раздел 1. Мелиорация земель)



**СТРУКТУРА**  
**комплекса сводов правил (СП)**  
(раздел 2. Эксплуатация мелиоративных систем и сооружений)



**СТРУКТУРА**  
**комплекса сводов правил (СП)**  
(раздел 2. Проектирование мелиоративных объектов)



**СТРУКТУРА**  
**комплекса сводов правил (СП)**  
(раздел 3. Строительство мелиоративных объектов)

