

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ МАРКШЕЙДЕРСКИХ РАБОТ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

О.Н. Горбунов, А.О. Дроздов
ПАО «Газпром нефть», г. Санкт-Петербург, Россия

Аннотация: В статье изложен порядок рассмотрения и согласования нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования. Лицензионные требования к производству маркшейдерских работ рассматриваются на предмет соответствия принципам законодательства об обязательных требованиях. Дан краткий экскурс инициатив по стандартизации в области маркшейдерского обеспечения разработки месторождений нефти и газа. Описаны характерные особенности предварительного национального стандарта по маркшейдерскому обеспечению разработки месторождений УВС. Авторы делают заключение, что регулирование маркшейдерских работ находится в состоянии системного кризиса и предлагают пути решения.

Ключевые слова: маркшейдерские работы, маркшейдерское обеспечение, Федеральный закон, нормативный правовой акт, обязательные требования, лицензионные требования, национальный стандарт, кризис.

ON THE LEGAL REGULATION OF SURVEYING WORK IN MODERN CONDITIONS

O.N. Gorbunov, A.O. Drozdov
PJSC Gazprom Neft, Saint Petersburg, Russia

Abstract: The article describes the procedure for reviewing and approving regulatory legal acts containing mandatory requirements. Licensing requirements for the production of surveying works are considered for compliance with the principles of legislation on mandatory requirements. A brief overview of standardization initiatives in the field of surveying support for the development of oil and gas fields is given. The characteristic features of the preliminary national standard for surveying the development of UVS deposits are described. The authors conclude that the regulation of surveying works is in a state of systemic crisis and suggest solutions.

Keywords: surveying work, surveying support, federal law, normative legal act, mandatory requirements, licensing requirements, national standard, crisis.

В 2019-2020 годах в соответствии с поручением Президента РФ [1] проводилась «регуляторная гильотина» — инвентаризация всех действующих и обязательных требований нормативных правовых актов (далее — НПА) на предмет соответствия современным реалиям. Критерий отбора прост: если требования соответствуют современным условиям, то норма остается, а если нет, то отменяется или изменяется. Задача «гильотины» — создать в сферах регулирования новую систему понятных и четких требований к хозяйствующим субъектам, снять избыточную административную нагрузку на субъекты предпринимательской деятельности, снизить риски причинения вреда охраняемым ценностям. С 1 января 2021 года Постановлением N 1192 [2] отменено действие всех НПА, регламентирующих производство маркшейдерских работ, соблюдение которых оценивалось при лицензионном контроле. По сути, за этим скрыто признание несоответствия отмененных НПА в области маркшейдерских работ современному уровню технического развития.

В результате проведенной «регуляторной гильотины» федеральными органами исполнительной власти (далее — ФОИВ) переработаны обязательные требования и приняты

НПА, устанавливающие новые обязательные требования к лицензиату на осуществление деятельности по производству маркшейдерских работ, а именно «Положение о лицензировании производства маркшейдерских работ» (далее — Положение) [3], Изменения Положения [4], приказ Ростехнадзора N 537 [5]. Приказ Ростехнадзора об утверждении Типовой программы профессиональной переподготовки в области промышленной безопасности по специальности «Маркшейдерское дело» в июле 2022 года согласован рабочей группой в сфере промышленной безопасности и в ближайшее время будет направлен на утверждение, а затем на регистрацию в Минюст. Не стоит ждать, что в ближайшее время могут появиться новые НПА в области производства маркшейдерских работ, т.к. с 2004 года Ростехнадзор не имеет полномочий по установлению требований к производству маркшейдерских работ [6]. Поэтому до тех пор, пока Ростехнадзор федеральным законом не будет наделен полномочиями по установлению требований к маркшейдерским работам, новые НПА в указанной области деятельности не будут приняты.

При ревизии (пересмотре) НПА механизмом «регуляторной гильотины» устанавливался запрет на установление но-

вых обязательных требований. В пояснительной записке к проекту постановления Правительства о лицензировании маркшейдерских работ указано, что проект не вводит новые виды разрешительной деятельности и обязательных требований. Вместе с тем Положением [3] фактически установлены новые виды лицензируемых работ и обязательные требования, которые могут повлечь приостановление действия лицензии. Лицензионные работы дополнены работами по созданию маркшейдерских опорных сетей и съемочных сетей, а лицензионные требования дополнены требованиями к профессиональной переподготовке работников на должности главного маркшейдера и его трудовому стажу, не имеющего высшего профессионального образования по специальности «Маркшейдерское дело», а также требованием выполнения работ средствами измерений соответствующих классов точности.

Для того, чтобы было проще разобраться в многообразии обязательных требований принят и с ноября 2020 года действует Федеральный закон 247-ФЗ [7], направленный на регулирование правовых и организационных основ установления и оценки применения обязательных требований, содержащихся в НПА. В соответствии с этим законом обязательные требования устанавливаются федеральными законами и только в установленных ими же случаях. Положения НПА, устанавливающие обязательные требования, вступают в силу либо 1 марта, либо 1 сентября, но не ранее чем через 90 дней после дня официального опубликования НПА. Для НПА, содержащих обязательные требования, устанавливается срок их действия, который не может превышать 6 лет. Правительством РФ может быть принято решение о продлении действия обязательного требования на срок не более чем 6 лет. Федеральный закон 247-ФЗ [7] определяет основные принципы установления обязательных требований: законность; обоснованность; правовая определенность и системность регулирования, т.е. содержание требования должно быть ясным, логичным и понятным, как правоприменителю, так и иным лицам, не приводить к противоречиям при их применении; открытость и предсказуемость регулирования; исполнимость.

Реформа контрольно-надзорной деятельности («регуляторная гильотина») внесла изменения в порядок согласования и утверждения НПА. Для согласования разрабатываемых НПА с заинтересованными ФОИВ и представителями бизнеса созданы рабочие группы по сферам деятельности. Рабочие группы сформированы из представителей бизнеса. Задачами рабочих групп являются рассмотрение и согласование проектов НПА, содержащих обязательные требования; выявление положений в разрабатываемых НПА, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности; внесение собственных предложений; публичное обсуждение; независимая антикоррупционная экспертиза проектов НПА. Для совершенствования контрольных (надзорных) и разрешительных функций при Правительственной комиссии создана рабочая группа в сфере промышленной безопасности. Участниками рабочей группы являются 19 человек, в т.ч. два сопредседателя — от ФОИВ и от бизнеса. В число экспертов, включенных в состав рабочей группы, вошли представители максимально широкого круга представителей бизнеса, академических кругов и научно-производственных объединений.

С 1 января 2021 года проекты НПА, содержащие обязательные требования, в т.ч. регулирующие отношения в области промышленной безопасности, лицензионного контроля, подлежат рассмотрению и согласованию с рабочими группами в сфере деятельности ФОИВ. Деятельность рабочих групп осуществляется на постоянной основе. Проекты НПА в рабочей группе рассматриваются в два этапа. На первом этапе проекты НПА рассматривают эксперты. На втором этапе по итогам экспертизы проект НПА направляется на рассмотрение на совещании с участием двух сопредседателей. Решение принимается открытым голосованием простым большинством голосов присутствующих членов рабочей группы. В случае если имеются разногласия, они рассматриваются на согласительном совещании рабочей группы. Рассмотрение неурегулированных разногласий проводится на заседании правительственного координационного совета.

Федеральным законом 247-ФЗ [7] установлено, что официальные разъяснения обязательных требований НПА дают ФОИВ. Следовательно, разъяснения обязательных требований Положения [3] дает только Правительство РФ, а Ростехнадзор, как ФОИВ осуществляющий лицензионный контроль маркшейдерских работ, осуществляет информирование о процедуре соблюдения обязательных требований. С целью профилактики и предотвращения нарушений лицензионных требований производства маркшейдерских работ в Ростехнадзор в 2021-2022 годах было направлено порядка 50 обращений с просьбой официального разъяснения процедуры соблюдения обязательных требований, содержащихся в Положении [3]. Следует отметить, что искать зерно истины в ответах сложно, в какой-то момент становясь сразу юристом, лингвистом, филологом и аналитиком. Для всех письменных ответов Ростехнадзора свойственно излишне обильное цитирование положений НПА, находящихся в свободном доступе в сети Интернет; наличие общих фраз без выводов; бес-содержательные ответы, не затрагивающие существа дела; отсутствие ответов по существу поставленных вопросов в обращении. Недостаточные и неполные ответы вынуждали вновь и вновь обращаться в Ростехнадзор с просьбой предоставить разъяснения по исполнению обязательных требований в надежде получить ясный и четкий ответ. В итоге письменные разъяснения Ростехнадзора так и не внесли ясности относительно исполнения обязательных требований, но ярко продемонстрировали их несоответствие принципам Федерального закона 247-ФЗ [7].

Рассмотрим обязательные требования Положения [3] и разъяснения Ростехнадзора по процедуре исполнения.

1) Обязательное требование подпункта г) пункта 4 Положения [3]:

«4. Лицензионными требованиями к соискателю лицензии на осуществление лицензируемой деятельности и (или) лицензиату являются:

г) наличие принадлежащих на праве собственности или ином законном основании оборудования для обработки результатов измерений и **средств измерений, соответствующих классификации по точности** и техническим требованиям (условиям) производства маркшейдерских работ, в том числе:

✦ **высокоточных, точных и технических средств измерений** — для работ, указанных в подпунктах «а» - «в» пункта 3 настоящего Положения;

- ✧ **точных и технических средств измерений** — для работ, указанных в подпункте «е» пункта 3 настоящего Положения;
- ✧ **технических средств измерений** — для работ, указанных в подпунктах «г» и «д» пункта 3 настоящего Положения».

Лицензионным требованием к лицензиату является наличие средств измерений, соответствующих классификации по точности — высокоточные, точные и технические. В тексте обращения содержалась просьба разъяснения исполнения данного требования, т.к. классификация средств измерений по точности, применяемых при производстве маркшейдерских работ, не установлена. В письменном ответе Ростехнадзор сообщил, что «*при классификации средств измерений могут быть использованы положения Межгосударственного стандарта. Теодолиты. Общие технические условия (ГОСТ 10529-96), «Межгосударственного стандарта. Нивелиры. Общие технические условия (ГОСТ 10528-90), Государственного стандарта РФ. Тахеометры электронные. Общие технические условия (ГОСТ Р 51774-2021) и т.д.*» [8].

В повторном обращении было подчеркнуто, что сфера применения указанных национальных стандартов по классификации не распространяется на средства измерений, применяемые для производства маркшейдерских работ. Для стандартов ГОСТ 10528-90, ГОСТ 10529-96, ГОСТ Р 51774-2021 основополагающим стандартом является ГОСТ Р 53340-2009 [9], устанавливающий сферу применения перечисленных стандартов и общие положения по классификации приборов по точности. Область применения ГОСТ Р 53340-2009 [9] не распространяется на приборы, применяемые для производства маркшейдерских, гидрометеорологических и гидрографических работ. На повторно поставленный в обращении вопрос Ростехнадзор не представил письменный ответ.

2) Обязательное требование подпункта д) пункта 4 Положения [3]:

«4. Лицензионными требованиями к соискателю лицензии на осуществление лицензируемой деятельности и (или) лицензиату являются:

д) **повышение квалификации работников** юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющих лицензируемую деятельность, в области промышленной безопасности **по типовой дополнительной программе повышения квалификации в области маркшейдерского обеспечения горных работ не реже одного раза в 3 года**».

Переписка с Ростехнадзором по разъяснению этого обязательного требования по времени растянулось почти на полтора года с марта 2021 по июнь 2022 года, а в разъяснении участвовало два управления Ростехнадзора.

Какие практические сложности исполнения данного требования? На первый взгляд это лицензионное требование аналогично требованию ранее действовавшего подпункта «г» пункта 4 Положения 2012 г. [10], утратившего силу с 1 января 2021 года — повышение квалификации не реже одного раза в 3 года. В Положении [3] уточнены область повышения квалификации и название программы, что кардинально меняет нормативное регулирование и направленность повыше-

ния квалификации. В результате уточнений лицензионных требований образовалась юридическая коллизия, т.е. противоречие между НПА разной юридической силы в отношении одного и того же предмета регулирования. Пунктом 1 статьи 14.1 Федерального закона 116-ФЗ [11] установлено, что работники¹ должны получать дополнительное профессиональное образование в области промышленной безопасности не реже одного раза в пять лет. Обязательными требованиями Положения [3] установлено, что повышение квалификации в области промышленной безопасности по типовой дополнительной программе повышения квалификации в области маркшейдерского обеспечения горных работ не реже одного раза в 3 года. Таким образом, в отношении одного и того же объекта регулирования установлены одни и те же обязательные требования, противоречащие в части периодичности повышения квалификации — «не реже одного раза в пять лет» и «не реже одного раза в три года». Статьей 3 Федерального закона 247-ФЗ [7] определено, что применению подлежат обязательные требования, установленные нормативным правовым актом большей юридической силы, т.е. Федеральным законом 116-ФЗ [11] — «не реже одного раза в пять лет».

На основании вышеизложенного в обращении перед Ростехнадзором поставлен вопрос: не будет ли являться нарушением лицензионных требований повышение квалификации работников, осуществляющих лицензируемую деятельность, в области промышленной безопасности по типовой дополнительной программе повышения квалификации в области маркшейдерского обеспечения горных работ не реже одного раза в пять лет, в соответствии с Федеральным законом 116-ФЗ [11]?

В своих ответах Ростехнадзор неоднократно и подробно разъяснял категории работников, обязанных получать дополнительное профессиональное образование; вопросы организации профессионального обучения; порядок подготовки и аттестации в области промышленной безопасности и др. В письменном ответе от 07.04.2022 [12] Ростехнадзор сообщил: «*к числу лицензионных требований к соискателю лицензии и лицензиату относится повышение квалификации работников юридического лица, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих лицензируемую деятельность, в области промышленной безопасности по типовой дополнительной программе повышения квалификации в области маркшейдерского обеспечения горных работ не реже одного раза в 3 года. Соответствующая типовая дополнительная профессиональная программа в области промышленной безопасности по направлению маркшейдерского обеспечения горных работ утверждена приказом РТН от 13.04.2020 N 155 Приложение № 6 «Требования ПБ в области маркшейдерского обеспечения горных работ». Согласно пункту 6 названной программы обучение по ней могут проходить работники маркшейдерской службы организации, осуществляющие производственный контроль в области промышленной безопасности и иные лица, осуществляющие производство маркшейдерских работ на ОПО. Таким образом, указанные требования относятся к различным сферам регулирования — лицензирование отдельных видов деятельности и промышленная безопасность, в связи с чем подлежат соблюдению независимо друг от друга:*

¹⁾ В соответствии с положениями Постановления Правительства РФ от 25.10.2019 N 1365 «О подготовке и об аттестации в области промышленной безопасности, по вопросам безопасности гидротехнических сооружений, безопасности в сфере электроэнергетики» маркшейдеры относятся к категории работников, обязанных получать дополнительное профессиональное образование в области промышленной безопасности и проходить аттестацию в области промышленной безопасности.

- ✧ *повышение квалификации работников юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих проведение маркшейдерских работ — не реже одного раза в 3 года;*
- ✧ *получение дополнительного профессионального образования в области про-мышленной безопасности работниками (в т.ч. руководителями организаций) маркшейдерской службы организации, осуществляющими производственный контроль в области промышленной безопасности и иными лицами, осуществляющими производство маркшейдерских работ на ОПО — не реже одного раза в 5 лет».*

Несмотря на представленные в обращениях факты, подтверждающие позицию заявителя о юридической коллизии, создающей конфликты в правоприменительной практике, Ростехнадзор оставил их без должного внимания. Согласно логике Ростехнадзора работники по одной и той же типовой программе повышения квалификации в области маркшейдерского обеспечения горных работ должны пройти обучения для соблюдения лицензионных требований на производство маркшейдерских работ, а через некоторое время — для получения допуска к аттестации в области промышленной безопасности, к которой допускаются работники представившие документы о дополнительном профессиональном образовании в области промышленной безопасности по Типовой дополнительной профессиональной программе повышения квалификации в области маркшейдерского обеспечения горных работ. Юридическая коллизия в требовании очевидна, но это не смущает Ростехнадзор.

3) Обязательное требование подпункта б) пункта 5 Положения [3]:

«5. Лицензионными требованиями к лицензиату при осуществлении деятельности по производству маркшейдерских работ помимо требований, указанных в пункте 4 настоящего Положения, являются:

б) проведение **маркшейдерских наблюдений, достаточных для обеспечения нормального технологического цикла горных работ** и прогнозирования опасных ситуаций, своевременное определение и нанесение на планы горных работ опасных зон в соответствии с пунктом 5 части пятой статьи 24 Закона Российской Федерации «О недрах»».

Данное обязательное требование является прямым цитированием требований пункта 5 части четвертой ст. 24 Закона РФ [13], т.е. конкретизация юридической нормы права в Положении [3] не выполнена. Конкретизация права ведет к сужению абстрактной общей массы нормы к реально существующей, точной и вполне определённой конкретности. Порядок конкретизации нормы права следующий: закон содержит первичную норму основополагающего характера, которая детализируется и конкретизируется на уровне подзаконного НПА. Подзаконный НПА базируется на законе и выполняет детализацию, конкретизацию и развитие нормы закона, обеспечивая однозначность понимания при дальнейшем регулировании. Как видно, при установлении обязательного требования данная норма Закона РФ [13] не получила развитие и конкретизацию, не стала его естественным продолжением, служить реализации требований закона.

По исполнению данного требования в обращениях перед Ростехнадзором последовательно было поставлено два вопроса. Первый: какими НПА установлены критерии доста-

точности маркшейдерских наблюдений для обеспечения безопасного ведения работ, связанных с использованием недр? В письменном ответе Ростехнадзор сообщил, что «действующими НПА не определено требование к установлению критериев достаточности маркшейдерских наблюдений» [14]. Следовательно, если отсутствуют требования к установлению критериев достаточности маркшейдерских наблюдений, то любое суждение о достаточности будет оцениваться согласно внутренним убеждениям и являться истинным. Отсюда логично напрашивался второй вопрос: чья позиция достаточности маркшейдерских наблюдений будет являться правильной - лицензиата или должностного лица лицензирующего органа? В своем письменном ответе на этот вопрос Ростехнадзор сообщил, что «иных определений достаточности маркшейдерских наблюдений действующим законодательством не установлено» [15].

В своих разъяснениях Ростехнадзор не опровергал приведенные в обращении факты недопустимости отнесения к лицензионным требованиям обязательных требований о соблюдении законодательства РФ в соответствующей сфере деятельности, соблюдение которых является обязанностью любого хозяйствующего объекта, а также требования к объему выполняемых работ, оказываемых услуг [16]. Он лишь обращал внимание, что невыполнение указанного требования квалифицируется как грубое нарушение лицензионных требований [3].

Еще на этапе обсуждения проекта постановления Правительства РФ о лицензировании маркшейдерских работ ряд недропользователей выступили с обоснованным предложением исключения лицензионного требования достаточности маркшейдерских наблюдений из состава обязательных требований к лицензиату при производстве маркшейдерских работ. Предложение было отклонено разработчиком, который в своем обосновании отказа указал, что «установлен исчерпывающий перечень требований к лицензиату, соблюдений которых направлено на обеспечение [соблюдения] требований в области безопасного недропользования, исключение рисков возникновения аварий и несчастных случаев при осуществлении работ, связанных с использованием недр, а также при производстве маркшейдерских работ» [17].

4) Обязательное требование подпункта в) пункта 5 Положения [3]:

«5. Лицензионными требованиями к лицензиату при осуществлении деятельности по производству маркшейдерских работ помимо требований, указанных в пункте 4 настоящего Положения, являются:

в) **ведение маркшейдерской документации** при осуществлении всех видов пользования недрами и обеспечение ее сохранности в соответствии с пунктами 3 и 11 части второй статьи 22 Закона Российской Федерации «О недрах».

Данное обязательное требование также является прямым цитированием нормы пункта 3 части второй ст.22 Закона РФ [13].

В различных НПА активно используется термин «маркшейдерская документация» без разъяснения термина и порядка ведения. Разъяснение содержания «маркшейдерская документация» и правила ее ведения были изложены в разделе «Маркшейдерские работы при строительстве горных производств» Инструкции 2003 г. [18], утратившей силу с 1 января 2021 года. В целях уяснения понятия используемого

термина в Ростехнадзор было направлено обращение с просьбой разъяснить смысл и содержание термина «маркшейдерская документация», ее состав и правила ведения.

Ответ Ростехнадзора поразил своей простотой — «*требования к маркшейдерской документации определяются проектной документацией на производство маркшейдерских работ с учётом требований законодательства Российской Федерации «О недрах»*» [19]. В последующих письменных ответах на обращения с просьбой дополнительного пояснения Ростехнадзор сообщил, что «*порядок подготовки проектной документации на производство маркшейдерских работ требованиями НПА не определен*» [20] и «действующими НПА не установлено требование к определению критериев к составу и содержанию проектной документации на производство маркшейдерских работ» [21].

Отсюда следует неопределенность правовой нормы — каждый может произвольно устанавливать состав и содержание маркшейдерской документации. Это является нарушением одного из базовых принципов обязательных требований, установленных п.1 ст. 7 Федерального закона 247-ФЗ [7] — обязательное требование должно быть ясными и понятными правоприменителю и иным лицам, не допускающим противоречий при их применении.

5) Обязательное требование подпункта г) пункта 5 Положения [3]:

«5. Лицензионными требованиями к лицензиату при осуществлении деятельности по производству маркшейдерских работ помимо требований, указанных в пункте 4 настоящего Положения, являются:

г) осуществление **измерений с применением средств измерений** утвержденного типа, **прошедших поверку** в соответствии с Федеральным законом «Об обеспечении единства измерений» и **(или) калибровку (контрольную проверку)**, обеспечивающих заданную точность в соответствии с методами (методиками) производства маркшейдерских работ».

Это обязательное требование вводит лицензиата в заблуждение относительно формы проверки средств измерений: что применять лицензиату — поверку или калибровку? И что такое контрольная проверка, т.к. Федеральным законом 102-ФЗ [22] такая процедура проверки средств измерений не установлена? Ответ Ростехнадзора на поставленные в обращении вопросы был однозначен: следует выполнять поверку, т.к. «*в соответствии со ст.1 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» ... недра ... являются компонентом природной среды*» [23].

Однако причинно-следственная связь между Федеральными законами 102-ФЗ [22] и 7-ФЗ [24] не доказывает корреляцию с поверкой средств измерений, применяемых при производстве маркшейдерских работ. При установлении причинно-следственной связи Ростехнадзором не были исследованы в полном объеме законодательные и НПА. В развитие положений Федерального закона 102-ФЗ [22] Правительством РФ установлен Перечень [25] измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений при осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды. В соответствии с Перечнем [25] к измерениям, относящимся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений в области охраны окружающей среды относятся измерения массовой концентрации органических и неорганических

веществ в воздухе, воде и почве, а также дозы фотонного излучения, радионуклидов и др. В составе измерений отсутствуют виды измерений, выполняемых при производстве маркшейдерских работ — измерения превышений, высот, планового и вертикального положения, линейные измерения, угловые измерения и др. Таким образом, маркшейдерские работы не относятся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений. В повторном обращении акцентировано внимание на указанных обстоятельствах и перед Ростехнадзором поставлен вопрос: какую форму процедуры поверки метрологических характеристик средств измерений следует применять лицензиату при производстве маркшейдерских работ? На повторно поставленный в обращении вопрос Ростехнадзор не представил письменный ответ.

6) Обязательное требование подпункта е) пункта 5 Положения [3]:

«5. Лицензионными требованиями к лицензиату при осуществлении деятельности по производству маркшейдерских работ помимо требований, указанных в пункте 4 настоящего Положения, являются:

е) **выполнение работ в соответствии** с проектной документацией на проведение работ, связанных с использованием недр, **согласованными в установленном порядке** органом государственного горного надзора планами и схемами развития горных работ и **проектной документацией на производство маркшейдерских работ**».

Данное обязательное требование включает два отдельных вопроса, требующих детального исследования — проектная документация на производство маркшейдерских работ и согласование проектной документации с органом государственного горного надзора.

По проектной документации информация изложена выше, но еще раз повторимся: «*порядок подготовки проектной документации на производство маркшейдерских работ требованиями НПА не определен*» [20] и «действующими НПА не установлено требование к определению критериев к составу и содержанию проектной документации на производство маркшейдерских работ» [21]. Кроме того, необходимо дополнить, что в НПА отсутствует определение термина «проектная документация на производство маркшейдерских работ». Здесь такая же ситуация с неопределенностью правовой нормы, как и в случае с маркшейдерской документацией — каждый может произвольно устанавливать состав и содержание проектной документации на производство маркшейдерских работ.

Для того, чтобы разобраться в тексте обязательного требования о согласовании проектной документации следует выполнить предметный разбор словесного выражения и изучить установленный порядок получения согласований ФОИВ.

При толковании словесного выражения «согласованными в установленном порядке органом государственного горного надзора планами и схемами развития горных работ и проектной документацией на производство маркшейдерских работ» как «акта чтения» понимается, что согласованию подлежат и планы развития горных работ, и проектная документация на производство маркшейдерских работ. Примененный разработчиком союз «и» между планами развития горных работ и проектной документацией понимается как

соединительный, свидетельствующий о совокупности (соединении) согласования для обоих документов.

Для дальнейших поисков смысла обязательного требования необходимо выполнить толкование процедуры согласования как «выяснения смысла», т.е. словесное выражение нормы права и ее действительный смысл должны быть идентичны. Согласование какой-либо документации является государственной услугой, предоставляемой заявителю ФОИВ. Обязательное требование о согласовании устанавливается федеральным законом. В подзаконном акте-постановлении Правительства, определяется порядок подготовки, рассмотрения и согласования документации, а также указывается ФОИВ, выполняющий согласование. На следующей стадии ФОИВ разрабатывает и утверждает приказ, содержащий требования к подготовке, содержанию и оформлению документов, подлежащих согласованию. После этого ФОИВ разрабатывается и утверждается административный регламент по предоставлению государственной услуги по согласованию какой-либо документации, в котором определен порядок, сроки и последовательность административных процедур ФОИВ при предоставлении государственной услуги. Установленной процедуре согласования соответствует только согласование планов и схем развития горных работ: требование о согласовании планов развития горных работ установлено положениями Закона РФ [13], детализировано и конкретизировано в Правилах [27], затем получило дальнейшее развитие в Требованиях [28] и Административном регламенте [29]. В отношении согласования проектной документации на производство маркшейдерских работ нет ни одного из перечисленных законодательных и НПА. Поэтому Ростехнадзором и оставлены без ответа неоднократные обращения с просьбой указать каким законодательным актом установлено обязательное требование о согласовании проектной документации на производство маркшейдерских работ с органом государственного горного надзора. Следовательно, утверждение Ростехнадзора о согласовании проектной маркшейдерской документации с органом государственного горного надзора в письменном ответе [26] выглядит как попытка выдать желаемое за действительное, т.к. это не соотносится с нормативными положениями Федерального закона от 247-ФЗ [7].

7) Требование подпункта г) пункта 6 Положения [3]:

«6. Для получения лицензии соискатель лицензии направляет или представляет в лицензирующий орган заявление с указанием видов (перечня) работ (услуг), составляющих лицензируемую деятельность и планируемых к выполнению на объектах недропользования, оформленное в соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», а также следующие документы и сведения:

г) копии документов, подтверждающих наличие необходимых для осуществления лицензируемой деятельности и принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или ином законном основании оборудования, средств измерений с приложением копий свидетельств (сертификатов) о поверке и (или) калибровке (контрольной проверке) средств измерений, а также копии документов на используемые при производстве маркшейдерских работ программные средства и **специальные информационные ресурсы накопления и обработки результатов измерений**».

Специальные информационные ресурсы накопления и обработки результатов измерений еще один «загадочный» термин, в НПА отсутствует официальное разъяснение термина. На письменное обращение с просьбой разъяснить термин Ростехнадзор сообщил, что «согласно пункту 1 статьи 14 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» официальные разъяснения обязательных требований даются федеральными органами исполнительной власти в отношении принятых ими нормативных правовых актов» [30]. То есть за разъяснением следует обращаться в Правительство РФ. В рамках оптимизации порядка лицензирования деятельности по производству маркшейдерских работ в 2021 году Аналитический центр при Правительстве РФ выступил с предложением «исключить специальные информационные ресурсы накопления и обработки результатов измерений, т.к. в нормативных правовых актах отсутствует разъяснение термина «специальные информационные ресурсы накопления и обработки результатов измерений», а сам термин не применяется в области маркшейдерских работ и не имеет точного или однозначного правового определения, что создает нежелательную терминологическую неопределенность в вопросе предоставления сведений и документов» [31]. Ростехнадзор не согласился с этим предложением Аналитического центра и предложил «внести изменение в Положение о лицензировании производства маркшейдерских работ, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2021 № 1467 в части уточнения термина «специальные информационные ресурсы» под которым подразумеваются современные компьютерные технологии (ГИС системы) накопления (результаты маркшейдерских наблюдений) и обработки результатов измерений (уравнивание маркшейдерских сетей, способы решения маркшейдерских задач), построения горной графической документации и прогнозирования опасных ситуаций должны соответствовать требованиям законодательства в области их лицензирования и сертификации» [31].

ПНСТ 657-2022

Маркшейдерские работы в нефтегазовой отрасли до 1991 года регламентировались Инструкцией 1986 г. [32], которая прекратила действие с 1 января 1991 года. После этого в течение 12,5 лет был период безвременья, время застоя в техническом регулировании. С введением в действие в июне 2003 года Инструкции 2003 г. [18] ситуация в лучшую сторону не изменилась. Инструкция 1986 г. [32] и Инструкция 2003 г. [18] соответствовали уровню научно-технического развития 1960-80 годов и охватывали только часть работ по маркшейдерскому обеспечению при разработке месторождений нефти. Практика маркшейдерских работ выявила пробелы в правовом регулировании Инструкции 2003 г. [18]; требования к маркшейдерским работам на месторождениях нефти и газа были сформулированы бессистемно; наличие расплывчатых формулировок, позволяющих подгонять под них всё, что заблагорассудится; отсутствие единого методологического подхода к оценке горно-геологических условий и организации наблюдений за сдвигами земной поверхности; соответствие технических требований уровню научно-технического развития 1960-80 гг. и др. С 1 января 2021 Инструкция 2003 г. [18] утратила силу. История развивается по спирали, циклично возвращаясь на прежние точки. Через 30 лет опять наступил период безвременья в техническом регулировании маркшейдерских работ.

Одним из направлений установления требований к ведению маркшейдерских работ являлся законопроект «О промышленной безопасности». Это связано с отсутствием у Ростехнадзора полномочий по установлению требований к производству маркшейдерских работ [6]. Поэтому Ростехнадзор планировал отнести маркшейдерские работы к видам деятельности в области промышленной безопасности, требования к выполнению которых устанавливаются федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности [11]. В 2021 году проект федерального закона был снят с рассмотрения, т.к. в Правительстве сочли нецелесообразными работы по данному законопроекту [33].

При реализации механизма «регуляторной гильотины» недропользователями был вынесен на уровень Правительства РФ вопрос наделения Ростехнадзора полномочиями по установлению требований к производству маркшейдерских работ. В рамках поручения Заместителя Председателя Правительства РФ [34] предусматривалось до 1 августа 2021 года. Ростехнадзору представить в Правительство РФ проект законопроекта, наделяющий Ростехнадзор полномочиями по установлению требований к производству маркшейдерских работ, ведению маркшейдерской документации, составу и содержанию проектной документации на производство маркшейдерских работ и порядку ее согласования. В течение 2021 года на заседаниях рабочей группы прошло обсуждение законопроекта. Особенно острые дискуссии были по вопросу согласования органом государственного горного надзора проектной документации на производство маркшейдерских работ. Недропользователи настаивали на исключении данного положения из законопроекта, обосновывая это тем, что нововведение является административным барьером –кратно возрастут дополнительные затраты недропользователей на деятельность по разработке проектной документации и коррупционные риски. На заседании рабочей группы в сфере промышленной безопасности в сентябре 2021 года было достигнуто соглашение, что требование о согласовании проектной документации на производство маркшейдерских работ будет исключено в части объектов добычи УВС [35]. В окончательной редакции законопроекта, направленной в Правительство РФ на рассмотрение, было указано, что Ростехнадзор в пределах своих полномочий утверждает правила производства маркшейдерских работ. Данные изменения (в случае их принятия) вступают в силу с 1 сентября 2023 года. В течение 90 дней со дня вступления закона в силу Ростехнадзор должен подготовить и утвердить приказ об утверждении правил производства маркшейдерских работ.

На практике нефтегазовые компании столкнулись с проблемой отсутствия технической и научной литературы по вопросу маркшейдерского обеспечения разработки месторождений нефти и газа. Структура знаний в области маркшейдерского дела в нефтегазовой отрасли представляет собой разрозненные сведения при их общей фрагментарности, которые не объединены в научное знание. Важно отметить, что нефтегазовыми компаниями накоплены крупные объемы неформальных знаний и ценный опыт маркшейдерского обеспечения освоения месторождений нефти и газа. Знания накапливались стихийно в процессе производственной деятельности, формировались под непосредственным воздействием повседневного опыта и не отличались системностью. Передача знаний от одного маркшейдера к другому происходила через опыт и практику выполнения работ при

взаимодействии с носителями компетенций. Многообразие задач маркшейдерского обеспечения требовало их взаимной увязки со стадиями разработки месторождения и этапами жизненного цикла скважин и объектов обустройства в целях его своевременного и качественного выполнения, а также обеспечения безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами и безопасностью объектов обустройства в процессе эксплуатации. В последние годы идет активное освоение месторождений, расположенных на континентальном шельфе. Маркшейдерские службы переориентируются на решение задач в новых условиях – в морской среде. В эпоху массовой информации отсутствуют документы по этому направлению маркшейдерской деятельности. В условиях полной неопределенности разыгрывается драма принятия решений, характеризующихся высоким уровнем сложности. В такой ситуации выбор обоснованного решения по маркшейдерскому обеспечению задач освоения морских месторождений не должен быть интуитивным, исходя из предшествующего опыта или житейской мудрости. Решение должно быть обоснованным, оптимальным и эффективным. Кроме того, в НПА в области маркшейдерских работ наблюдается терминологическая неопределенность. Без дополнительных пояснений термины представляются недостаточно четкими, и возможны различные их толкования, которые строятся на личном понимании и степени компетентности различных должностных лиц, и как следствие, происходит произвольный выбор норм, подлежащих исполнению.

В 2019 года ПАО «Татнефть» выступила в Минэнерго с инициативой необходимости разработки документа, регламентирующего производство маркшейдерских работ для нефтяной и газовой промышленности. Инициатива ПАО «Татнефть» была поддержана ПАО «Газпром нефть» и ПАО «НК «Роснефть». Изучив представленные материалы, Минэнерго поддержал инициативу и ходатайствовал перед Росстандартом о включении разработки в План разработки национальных стандартов на 2019 год [36]. К концу 2019 года была закончена разработка проекта национального стандарта «Нефтяная и газовая промышленность. Маркшейдерское обеспечение поиска, разведки, обустройства и разработки месторождений УВС». С декабря 2019 по июль 2020 года проводились публичные обсуждения проекта национального стандарта на площадках Минэнерго и Росстандарта, по результатам которых более 30 производственных предприятий, научных организаций и вузов представили свои предложения и замечания. Вместе с конструктивными замечаниями, многие участники обсуждения отмечали своевременность и необходимость такого документа. В течение года проходило рассмотрение и согласование проекта национального стандарта в техническом комитете ТК23 «Нефтяная и газовая промышленность».

При обсуждении проекта национального стандарта в ТК23 выявлен непримиримый антагонизм по масштабу осуществления деятельности – «маркшейдерское обеспечение» или «маркшейдерские работы». При обсуждении проекта стандарта представители Ростехнадзора настаивали на исключении из документа геодезических, гидрографических, топографических и картографических работ. По их мнению, проект стандарта должен содержать только требования к маркшейдерским работам. Разработчики убеждены в недопустимости исключения из проекта стандарта геодезичес-

ких, картографических и гидрографических работ, т.к. маркшейдерские работы — это лишь часть работ по освоению месторождений углеводородного сырья. Это противоборство системы, объединяющей маркшейдерские, геодезические, картографические и гидрографические работы, выполняемые на всех стадиях освоения месторождений нефти и газа, и фрагмента, в котором сосредоточены только маркшейдерские работы, в то время как всё остальное не важно. Подобная позиция является разрушительной по отношению к маркшейдерскому обеспечению в нефтяной и газовой промышленности. Ширина и глубина маркшейдерского обеспечения в дифференциации и интеграции различных видов работ — маркшейдерских, геодезических, гидрографических, топографических и картографических. Маркшейдерское обеспечение в нефтегазовой отрасли можно представить, как Т-образный профиль. Ширина плеч горизонтальной линии определяется границами видов работ в составе маркшейдерского обеспечения, а длина вертикальной линии — определяет глубину детальности работ в зависимости от этапа освоения месторождения. Разделение единого технологического процесса по маркшейдерскому обеспечению поиска, разведки, обустройства и разработки месторождений нефти и газа с выделением из него маркшейдерских работ повлечет риск невозможности или ненадлежащего качества выполнения работ, поскольку приведет к разрыву технологических процессов. В этой связи необходимо уточнить, что такой подход соответствует сложившейся практике маркшейдерского обеспечения освоения месторождений нефти и газа и подтверждается действующими и утратившими силу НПА, разработанными Ростехнадзором. Вопрос осложняется отсутствием официального разъяснения термина «маркшейдерские работы» и его единообразного понимания, содержание термина не раскрыто действующими и утратившими силу НПА. Правовое регулирование маркшейдерских работ регламентируется законодательными актами разной отраслевой принадлежности — Законом РФ [13], Федеральным законом 99-ФЗ [16], в которых не определены понятие и состав маркшейдерских работ. По ЗаклЮчению [37] отсутствие законодательного регулирования термина «маркшейдерские работы» не отвечает принципу правовой определенности, что с высокой степенью вероятности может повлечь его несоблюдение при написании НПА. Выводы, сделанные в ЗаклЮчении [36] подтверждаются действующими и утратившими силу НПА, в которых происходит подмена понятий, когда «геодезические» или «гидрографические» работы называются «маркшейдерскими». Вместо «неудобного» термина используется «удобный», схожий по смыслу, но заведомо таким не являющийся. Например, в подпункте в) пункта 3 Положения [3] указано следующие: «3. Лицензируемая деятельность включает в себя выполнение следующих работ и услуг: в) **пространственно-геометрические измерения** горных разработок и объектов, связанных с использованием недрами, **зданий и сооружений, определение их параметров, местоположения и соответствия проектной документации**, а также наблюдения за состоянием горных отводов». Указанные работы, выполняются маркшейдерскими службами на этапах обустройства месторождений УВС и являются геодезическими работами в строительстве [38]. Другой пример из Инструкции 2003 г. [18] ярко демонстрирует подмену понятий, когда гидрографические работы становятся маркшейдерскими:

ми: «256. **Маркшейдерские работы на морском нефтегазовом промысле** включают:

- ✦ вынос в натуру осей и точек проектных сооружений;
- ✦ **вывод плавучих буровых установок** в проектные точки бурения;
- ✦ **обеспечение и контроль строительства морских нефтегазовых промыслов** с последующей **исполнительной съемкой** после завершения строительства».

«257. Основными средствами определения планового положения в море являются спутниковая радиогеодезическая аппаратура, а **измерения глубин при топографической съемке морского дна** и высотной привязке является эхолот».

В рамках дискуссии вопрос о том, какие работы в нефтегазовой отрасли относятся к маркшейдерским остался без ответа. Ни Ростехнадзор, ни вузы не смогли ответить на этот вопрос в связи с отсутствием четкого понятийного аппарата в области производства маркшейдерских работ. Ростехнадзор голосовал против принятия национального стандарта «с учетом отказа в принятии позиции Ростехнадзора по данному ГОСТу» [39]. В связи с этим ТК23 понизил уровень стандарта до предварительного и в августе 2021 года направил его на утверждение в Росстандарт.

В июне 2022 года ПНСТ 657-2022 [40] утвержден с введением в действие с 1 июля 2022 года до 1 июля 2025 года [41]. В соответствии с Федеральным законом 162-ФЗ [42] требования ПНСТ 657-2022 [40] применяются и исполняются на добровольной основе, т.е. не являются общеобязательными. Положения ПНСТ 657-2022 [40] становятся обязательными для применения в случаях: публичного заявления о соответствии работ (услуг) национальному стандарту; при наличии в договоре прямой отсылки к национальному стандарту, согласно которой качество работ (услуг) должно соответствовать требованиям национального стандарта [42].

ПНСТ 657-2022 [40] является документом нового поколения технического регулирования в области производства маркшейдерских работ при решении производственных задач. В стандарте обобщены и систематизированы сведения научного и прикладного значения о производстве маркшейдерских работ в нефтяной и газовой промышленности, устранены правовые пробелы, сформировано представление о маркшейдерском деле в нефтяной и газовой промышленности как о целостном комплексе организационно и функционально связанных маркшейдерских, геодезических, гидрографических, топографических и картографических работ, охватывающих все стадии разработки месторождений нефти и газа от поиска до ликвидации. Технологический процесс маркшейдерского обеспечения изложен в привязке к циклам производственной деятельности. Характерные особенности проекта национального стандарта:

- ✦ установлены технические требования к маркшейдерским, геодезическим, топографическим, гидрографическим и картографическим работам в составе комплекса работ по маркшейдерскому обеспечению пользования недрами;
- ✦ сформирована целостная картина маркшейдерского дела в нефтегазовой отрасли при поиске, разведке, обустройстве и разработке месторождений нефти и газа;

- ✧ маркшейдерское обеспечение изложено по стадиям разработки месторождения, а не по видам выполняемых работ;
- ✧ установлена целевая модель организации мониторинга состояния недр, правила оценки горно-геологических условий и проектирования геодинамических полигонов;
- ✧ определены четкие и ясные условия разработки проектной документации на производство маркшейдерских работ, ее виды, состав и содержание;
- ✧ устранена терминологическая неопределенность в употреблении терминов для устранения коррупционных факторов, термины наполнены реальным техническим смыслом;
- ✧ стандарт разработан как настольная книга маркшейдера.

Теперь в публичном пространстве есть НПА, который предлагает другой подход к техническому регулированию в области производства маркшейдерских работ в рамках действующего законодательства.

Направления развития

В современных условиях российской действительности маркшейдерское дело находится в состоянии системного кризиса. Системный кризис развился из ряда кризисных явлений в области идеологии маркшейдерского дела, правового регулирования, научно-методического обеспечения решения производственных задач и глобализации требований.

Кризис в области идеологии маркшейдерского дела связан с основным вопросом: в каком направлении следует развиваться? Разрешение кризиса в разработке концепции развития маркшейдерского дела, которая бы представляла общий вектор развития маркшейдерского обеспечения в открытой и подземной разработке, строительстве тоннелей и метрополитенов, разработке месторождений УВС, направленный на достижение решения государственных и производственных задач в целях обеспечения безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами и промышленного освоения месторождений. Основными направлениями развития маркшейдерского дела должны стать государственное регулирование и повышение эффективности и качества работ. Следует найти общее, что объединяет маркшейдерские работы в разных отраслях промышленности и дать право самостоятельного развития в границах отрасли.

Кризис правового регулирования начался с устаревания советской нормативной базы. «Новые» НПА являются переписанными советскими инструкциями 1960-80 годов, в которых сделана попытка адаптировать устаревшие требования к новым условиям и требованиям производства маркшейдерских работ. НПА, регулирующие производство маркшей-

дерских работ, содержат неопределённости терминов, юридические коллизии, которые не устраняются. Это свидетельствует о том, что действия по переработке советских инструкций носят инертный характер и не приносят должного эффекта.

Кризис научно-методического обеспечения решения производственных задач наиболее ярко проявился в создании и организации наблюдений за сдвигами земной поверхности на месторождениях нефти и газа. Нефтегазовые предприятия остались один на один с проблемой отсутствия НПА. Отсутствие научно-методического обеспечения по проектированию и наблюдению за сдвигами земной поверхности на месторождениях нефти и газа породило достаточно большой произвол со стороны проектных организаций, который обернулся для недропользователей десятками миллионов напрасно потраченных рублей [43]. За основу наблюдений, как правило, брался опыт наблюдений за сдвигами земной поверхности при подземной разработке или прогностических полигонов, который проецировался на месторождения нефти и газа. В основе происходящего лежит кризис научно-методического обеспечения решения производственных задач — наука не обеспечила практически полезный результат.

Когда была сделана попытка масштабирования и переноса требований к производству маркшейдерских работ из одной производственной области (твердые полезные ископаемые) в другие (месторождения нефти и газа), чтобы они удовлетворяли потребности всех отраслей промышленности — возник кризис глобализации требований. Необходимо отказаться от попыток унификации работ в маркшейдерском деле в различных отраслях промышленности, подчинения их единым правилам и обеспечения единообразия действий, т.к. каждая отрасль развивается в своих условиях.

Таким образом, совокупность кризисов накладываются друг на друга и взаимно усиливают друг друга.

Пути выхода из кризиса, переживаемого в области производства маркшейдерских работ с 1991 года, должны носить системный характер. Они требуют осмысления новых реалий, модернизации государственного регулирования, повышения эффективности и качества работ. Необходима широкая общественная дискуссия недропользователей, научных организаций, вузов и ФОИВ по поиску путей эффективного развития государственного регулирования маркшейдерских работ, что будет началом практической реализации формирования концепции развития, которая даст четкое представление о том, как будет развиваться маркшейдерское дело для успешного решения государственных и производственных задач, определит основные направления для реализации. ■

ЛИТЕРАТУРА

1. Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию (утв. Президентом РФ 26.02.2019 N Пр-294).
2. Постановление Правительства РФ от 06.08.2020 N 1192 «О признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов и отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых нормативных правовых актов и отдельных положений нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного надзора в области промышленной безопасности и государственного горного надзора, и признании не действующей на территории Российской Федерации Инструкции по наблюдениям за деформациями бортов, откосов уступов и отвалов на карьерах и разработке мероприятий по обеспечению их устойчивости, утвержденной Государственным комитетом по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР 21 июля 1970 г.».

3. Положение о лицензировании производства маркшейдерских работ (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 N 1467 «О лицензировании производства маркшейдерских работ»).
4. Изменения, которые вносятся в положение о лицензировании производства маркшейдерских работ (утв. Постановлением Правительства РФ от 04.10.2021 N 1679 «О внесении изменений в Положение о лицензировании производства маркшейдерских работ»).
5. Приказ Ростехнадзора от 15.12.2020 N 537 «Об утверждении Требований к подготовке, содержанию и оформлению планов и схем развития горных работ и формы заявления о согласовании планов и (или) схем развития горных работ».
6. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 N 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору».
7. Федеральный закон от 31.07.2020 N 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации».
8. Письмо Ростехнадзора от 17.08.2021 № 07-00-05/1196.
9. ГОСТ Р 53340-2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Приборы геодезические. Общие технические условия.
10. Положение о лицензировании производства маркшейдерских работ (утв. Постановлением Правительства РФ от 28.03.2012 N 257).
11. Федеральный закон от 21.07.1997 N 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».
12. Письмо Ростехнадзора от 07.04.2022 № 07-00-05/382.
13. Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 «О недрах».
14. Письмо Ростехнадзора от 29.07.2021 № 07-00-05/1112.
15. Письмо Ростехнадзора от 07.09.2021 № 07-00-05/1301.
16. Федеральный закон от 04.05.2011 N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».
17. Сводка предложений, поступивших в ходе публичного обсуждения проекта постановления Правительства Российской Федерации «О лицензировании производства маркшейдерских работ».
18. Инструкция по производству маркшейдерских работ. РД 07-603-03 (утв. Постановлением Госгортехнадзора РФ от 06.06.2003 N 73).
19. Письмо Ростехнадзора от 25.05.2021 № 07-00-05/754.
20. Письмо Ростехнадзора от 08.10.2021 № 07-00-05/1465.
21. Письмо Ростехнадзора от 10.11.2021 № 07-00-05/1617.
22. Федеральный закон от 26.06.2008 N 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений».
23. Письмо Ростехнадзора от 04.08.2021 № 07-00-05/1138.
24. Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».
25. Перечень измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений (Утв. постановлением Правительства РФ от 16.11.2020 N 1847).
26. Письмо Ростехнадзора от 05.08.2021 № 07-00-05/1141.
27. Правила подготовки, рассмотрения и согласования планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 N 1466).
28. Требования к подготовке, содержанию и оформлению планов и схем развития горных работ и формы заявления о согласовании планов и (или) схем развития горных работ (утв. Приказом Ростехнадзора от 15.12.2020 N 537).
29. Административный регламент Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по согласованию планов и схем развития горных работ по видам полезных ископаемых (утв. Приказом Ростехнадзора от 13.02.2020 N 59).
30. Письмо Ростехнадзора от 29.07.2021 № 07-00-05/1113.
31. Таблица разногласий с Ростехнадзором по оптимизации порядка лицензирования деятельности по производству маркшейдерских работ.
32. РД 39-0147139-101-87. Инструкция по маркшейдерским и топографо-геодезическим работам в нефтяной промышленности (утв. Миннефтепромом СССР 28.11.1986).
33. Поручение Заместителя Председателя Правительства РФ от 13.12.2021 № АН-П51-18271.
34. Поручение Заместителя Председателя Правительства РФ от 17.02.2021 № АН-П-51-1929.
35. Протокол № 56 очного заседания членов Рабочей группы при подкомиссии по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы в сфере промышленной безопасности от 23.09.2021 г.
36. Протокол заседания Рабочей группы по вопросам технического регулирования деятельности организаций нефтегазового комплекса от 17.04.2019 № 05-27пр.
37. Заключение на проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» (приложение к письму Института законодательства и сравнительного правоведения Правительства РФ от 28.12.2021 № 01-12/1084).
38. СП 126.13330.2017. Свод правил. Геодезические работы в строительстве. СНиП 3.01.03-84 (утв. и введен в действие Приказом Минстроя России от 24.10.2017 N 1469/пр).
39. Письмо Ростехнадзора от 16.03.2021 № 14-00-07/530.
40. ПНСТ 657-2022. Нефтяная и газовая промышленность. Маркшейдерское обеспечение поиска, разведки, обустройства и разработки месторождений УВС.
41. Приказ Росстандарта от 16.06.2022 № 38-пнст «Об утверждении предварительного национального стандарта Российской Федерации».
42. Федеральный закон от 29.06.2015 N 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации».
43. Кашников Ю.А., Залялов И.М., Соснин В.Г., Беляев К.В., Кореков А.В., Сычев А.М. О создании геодинамических полигонов для мониторинга деформационных процессов при разработке месторождений углеводородного сырья // Нефтяное хозяйство. - 2013. - 4.

REFERENCES

1. List of instructions for the implementation of the President's Address to the Federal Assembly (approved by the President of the Russian Federation on 26.02.2019 N Pr-294).
2. Decree of the Government of the Russian Federation of 06.08.2020 N 1192 «On the Invalidation of Certain Regulatory Legal Acts and Certain Provisions of Regulatory Legal Acts of the Government of the Russian Federation, on the Cancellation of Certain Regulatory Legal Acts and Certain Provisions of Regulatory legal acts of federal executive authorities containing mandatory requirements, compliance with which is assessed when carrying out control measures in the implementation of federal state supervision in the field of industrial safety and state mining supervision, and the recognition of Instructions not valid on the territory of the Russian Federation for monitoring deformations of sides, slopes of ledges and dumps in quarries and the development of measures to ensure their stability approved by the State Committee for Supervision of Safe Conduct of Work in Industry and Mining Supervision under the Council of Ministers of the USSR on July 21, 1970.»
3. Regulations on licensing the production of surveying works (approved by the By the Decree of the Government of the Russian Federation of 16.09.2020 N 1467 «On licensing the production of surveying works»).
4. Changes that are being made to the regulations on licensing the production of surveying works (approved By Decree of the Government of the Russian Federation dated 04.10.2021 N 1679 «On amendments to the Regulations on licensing the production of surveying works»).
5. Rostekhnadzor Order dated 15.12.2020 N 537 «On approval of Requirements for the preparation, content and design of plans and schemes for the development of mining operations and the application form for approval of plans and (or) schemes for the development of mining operations».development of mining operations».
6. Decree of the Government of the Russian Federation of 30.07.2004 N 401 «On the Federal Service for Environmental, Technological and Nuclear Supervision».
7. Federal Law No. 247-FZ of 31.07.2020 «On Mandatory Requirements in the Russian Federation».
8. Rostekhnadzor letter dated 08/17/2021 No. 07-00-05/1196.
9. GOST R 53340-2009. National Standard of the Russian Federation. Geodetic instruments. General technical conditions.
10. Regulations on licensing the production of surveying works (approved By the Decree of the Government of the Russian Federation of 28.03.2012 N 257).
11. Federal Law No. 116-FZ of 21.07.1997 «On Industrial Safety of hazardous production facilities».
12. Rostekhnadzor Letter dated 07.04.2022 No. 07-00-05/382.
13. RF Law No. 2395-1 «On Subsoil» dated 21.02.1992.
14. Rostekhnadzor Letter No. 07-00-05/1112.
- 15 dated 29.07.2021. Rostekhnadzor Letter No. 07-00-05/1301.
- 16 dated 07.09.2021. Federal Law No. 99-FZ dated 04.05.2011 «On Licensing of Certain types of Activities».
17. Summary of proposals received during the public discussion of the draft decree of the Government of the Russian Federation «On licensing the production of surveying works».
18. Instructions for the production of surveying work. RD 07-603-03 (approved Resolution of Gosgortekhnadzor of the Russian Federation dated 06.06.2003 N 73).
19. Rostekhnadzor Letter dated 25.05.2021 No. 07-00-05/754.
20. Rostekhnadzor letter dated 08.10.2021 No. 07-00-05/1465.
21. Rostekhnadzor letter dated 10.11.2021 No. 07-00-05/1617.
22. Federal Law No. 102-FZ dated 26.06.2008 «On Ensuring the Uniformity of measurements».
23. Rostekhnadzor Letter No. 07-00-05/1138.
- 24 dated 08/04/2021. Federal Law No. 7-FZ dated 10.01.2002 «On Environmental Protection».
25. List of measurements related to the sphere of state regulation of ensuring the uniformity of measurements (Approved by the Decree of the Government of the Russian Federation dated 16.11.2020 N 1847).
26. Letter of Rostekhnadzor dated 05.08.2021 No. 07-00-05/1141.
27. Rules for the preparation, review and approval of plans and schemes for the development of mining operations by types of minerals (approved by By Decree of the Government of the Russian Federation dated 09/16/2020 N 1466).
28. Requirements for the preparation, content and design of plans and schemes for the development of mining operations and the application form for approval of plans and (or) schemes for the development of mining operations (approved by the Order of Rostekhnadzor dated 12/15/2020 N 537).
29. Administrative Regulations of the Federal Service for Environmental, Technological and nuclear supervision for the provision of state services for the coordination of plans and schemes for the development of mining operations by types of minerals (approved by the Order of Rostekhnadzor dated 13.02.2020 N 59).
30. Letter of Rostekhnadzor dated 29.07.2021 No. 07-00-05/1113.
31. Table of disagreements with Rostekhnadzor on optimizing the licensing procedure for the production of surveying work.
32. RD 39-0147139-101-87. Instructions for surveying and topographic and geodetic works in the oil industry (approved by the Ministry of Oil Industry of the USSR on 11/28/1986).
33. Instruction of the Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation dated 12/13/2021 No. AN-P51-18271.
34. Instruction of the Deputy Chairman of the Government of the Russian Federation dated 02/17/2021 No. AN-P-51-1929.
35. Minutes No. 56 of the in-person meeting members of the Working Group under the Subcommittee on improving the control (supervisory) and licensing functions of federal executive authorities under the Government Commission on Administrative Reform in the Field of Industrial Safety dated 09/23/2021.
36. Minutes of the meeting of the Working Group on Technical Regulation of the activities of oil and gas complex organizations dated 17.04.2019. No. 05-27pr.

37. Conclusion on the draft federal law «On Amendments to the Law of the Russian Federation «On Subsoil» (annex to the letter of the Institute of Legislation and Comparative Law of the Government of the Russian Federation dated 12/28/2021 No. 01-12/1084).
38. SP 126.13330.2017. A set of rules. Geodetic works in construction. SNiP 3.01.03-84 (approved and put into effect by the Order of the Ministry of Construction of Russia dated 24.10.2017 N 1469/pr).
39. Rostekhnadzor Letter dated 16.03.2021 No. 14-00-07/530.
40. PNST 657-2022. Oil and gas industry. Surveying support for the search, exploration, arrangement and development of UVS deposits.
41. Rosstandart Order No. 38-pnst dated 06/16/2022 «On Approval of the Preliminary National Standard of the Russian Federation».
42. Federal Law No. 162-FZ of 29.06.2015 «On Standardization in the Russian Federation».
43. Kashnikov Yu.A., Zalyalov I.M., Sosnin V.G., Belyaev K.V., Korekov A.V., Sychev A.M. On the creation of geodynamic polygons for monitoring de-formation processes during the development of hydrocarbon deposits // Oil economy. - 2013. - 4.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Горбунов Олег Николаевич:

руководитель направления по маркишейдерской и горноотводной деятельности,

ПАО «Газпром нефть»,

Россия, г. Санкт-Петербург,

Тел: + 7 (812) 363 3152 доб. 2119,

e-mail: Gorbunov.ON@gazprom-neft.ru

Дроздов Анатолий Олегович:

начальник Департамента лицензирования и недропользования,

ПАО «Газпром нефть»,

Россия, г. Санкт-Петербург,

Тел: + 7 (812) 363 3152 доб. 3293,

e-mail: Drozdov.AO@gazprom-neft.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Gorbunov Oleg Nikolaevich:

Head of the direction of surveying and mining activities,

PJSC Gazprom Neft,

Russia, St. Petersburg,

Tel: + 7 (812) 363 3152 ext. 2119,

e-mail: Gorbunov.ON@gazprom-neft.ru

Anatoly Drozdov:

Head of the Licensing and Subsoil Use Department,

Gazprom Neft PJSC,

Russia, Saint Petersburg,

Tel: + 7 (812) 363 3152 ext. 3293,

e-mail: Drozdov.AO@gazprom-neft.ru

КРИТЕРИИ АВТОРСТВА / CONTRIBUTION OF THE AUTHORS

Авторы заявляют о равном вкладе каждого в работу над статьей. / The authors participated equally in the writing and collection of the material, as well as its processing.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ / CONFLICT OF INTEREST

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов. / The authors declare no conflict of interest.



УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГОРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ



ФГБОУ ВО «Уральский государственный горный университет» был создан 3(16) июля 1914 г. в Екатеринбурге.
 Факультеты: ГОРНО-МЕХАНИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ (ГМФ), ГОРНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ (ГТФ),
 ИНЖЕНЕРНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ (ИЭФ), ФАКУЛЬТЕТ ГЕОЛОГИИ И ГЕОФИЗИКИ (ФГиГ).
 Прием документов для поступления в университет начинается 03 июня 2022 года.
 Контакты: +7 (343) 257-25-47, +7 (343) 283-06-06, e-mail: office@ursmu.ru; rector@ursmu.ru, http://www.ursmu.ru/sveden/common

WWW.N-GN.RU