

РАЗДЕЛ III

ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

УДК 349.41

О. Е. Авхимович, Е. М. Башняк, И. А. Бояршин, К.Е. Забегалов

*Кузбасский государственный технический университет
им. Т.Ф. Горбачева, Кемерово, Россия*

РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В РЕГУЛИРОВАНИИ ОТНОШЕНИЙ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ НА ПРИМЕРЕ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ

научный руководитель: д.ф.н., профессор кафедры истории, философии
и социальных наук Золотухин В.М.

В статье рассмотрена роль органов государственной власти и органов местного самоуправления в регулировании отношений недропользования на территории Кемеровской области. Дана правовая оценка отделу недропользования при министерстве природных ресурсов Кузбасса, его взаимодействие с различными субъектами предпринимательской деятельности для снижения эколого-экономических рисков в рамках хозяйственной деятельности промышленных и угольных предприятий.

Ключевые слова: органы государственной власти, недропользование, экономические риски, угольные предприятия.

Собственность на недра в Российской Федерации принадлежит государству, которая находится в распоряжении федеральных, региональных и местных органов на основании законодательства о недрах [О недрах, 1992], недропользовании и разделе продукции [О разграничении, 2007] между ними. В Кемеровской области уголь является главным полезным ископаемым. Здесь расположен Кузнецкий каменноугольный бассейн и Западная часть Канско-Ачинского буро-угольного бассейна. Как результат этого, пристальное внимание региональных органов государственной власти и управления направлено на регулирование отношений между различными субъектами недропользования, минимизации социально-экономических [Тюленева, Кабанов 2021], экологических [Михайлов, Бугрова, Якунина, Муромцева, Михайлова, 2019; Использование, 2020; Козлова, 2021] и иных рисков [Бельков, Козырева, Тарасенко, 2017; Киселева, Михайлов, 2018], связанных с добычей, переработкой и реализацией полезных ископаемых.

В рамках структуры управления Кемеровской области существует Министерство природных ресурсов и экологии Кузбасса, в рамках которого существует отдел недропользования. Он имеет функциональное подчинение министру природных ресурсов и экологии Кузбасса. В своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента и Правительства Российской Федерации, Министерства природных ресурсов Российской Федерации и других федеральных органов исполнительной власти, законами Кемеровской области – Кузбасса, правовыми актами Правительства Кемеровской области – Кузбасса, приказами Министерства природных ресурсов и экологии Кузбасса.

Профессиональную деятельность сотрудники отдела выполняют на основании действующего законодательства, а именно Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Об организации, 2010]; Закона Российской Федерации от 21.02.92 № 2395-1 «О недрах»; постановления Правительства Российской Федерации от 11.02.2005 № 69 «О государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, размере и порядке взимания платы за ее проведение»; постановления Правительства Российской Федерации от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»; постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2001 № 921 «Об утверждении Правил утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения»; постановления Правительства Российской Федерации от 03.03.2010 № 118 «Положение о подготовке, согласовании и утверждении технических проектов разработ-

ки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами»; Закона Кемеровской области от 18.01.2007 № 6-ОЗ «О разграничении полномочий между органами государственной власти Кемеровской области в сфере недропользования»; Распоряжением Коллегии Администрации Кемеровской области от 20.07.2006 № 818-р «Об организации проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр в части общераспространенных полезных ископаемых» и т.д.

На основании положения о деятельности отдела недропользования, отдел осуществляет свою деятельность во взаимодействии со всеми структурными подразделениями Министерства природных ресурсов и экологии Кузбасса, территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, структурными подразделениями Администрации Правительства Кемеровской области – Кузбасса, государственными органами власти Кемеровской области – Кузбасса, органами местного самоуправления, организациями, учреждениями, гражданами, общественными объединениями по вопросам использования и охраны недр. Результатом такого взаимодействия является то, что «по суммарным финансовым показателям за 2019–2020 гг. наблюдался рост платы за негативное воздействие на окружающую среду на 36,5%, текущие затраты на охрану окружающей среды также выросли на 5%, при этом инвестиции в основной капитал, направляемые на охрану окружающей среды, снизились на 36%» [О состоянии, 2021, С. 138].

Количество объектов хозяйственной или иной деятельности, подлежащих государственному региональному экологическому надзору, в 2020 г. составило 2448 ед. (Табл. 1). При проведении государственного регионального экологического надзора в 2020 г. было выявлено 666 нарушений,

что в 1,2 раза больше, чем в 2019 г. Большинство нарушений зафиксировано в области обращения с отходами – 262 (Табл. 2).

Таблица 1

Государственный (региональный) экологический надзор

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Проверено объектов, ед.	26	36	56	541	409	165	313	354	319	269	398
Количество проверенных объектов на 1 инспектора в год, ед.	3,3	4,5	6,2	60,1	10,2	3,4	5,1	5,8	5,2	14,2	18,9
Доля проверенных объектов от общего количества, %	0,58	0,80	1,24	1,08	0,82	0,33	0,63	0,71	0,60	0,50	16,25

Источник: данные Министерства природных ресурсов и экологии Кузбасса

Таблица 2

Структура выявленных нарушений

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Охрана атмосферного воздуха	145	175	186	51	28	73	67	68	42	48
Охрана земель	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Обращение с отходами	53	58	64	33	23	53	56	38	38	262
Водопользование	34	39	43	37	54	40	230	242	154	73
Недропользование	31	34	38	29	22	19	72	14	27	9
Законодательство об ООПТ (включая животный мир с 2015 г.)	-	-	-	1058	701	756	641	672	24	48
Прочие	125	137	198	327	312	207	258	382	287	226
Всего	388	443	529	1535	1140	1148	1324	1324	572	666

Источник: данные Министерства природных ресурсов и экологии Кузбасса

Основными целями деятельности этого отдела является не только обеспечение реализации государственной политики в сфере недропользования, но и координация деятельности предприятий всех организационно-правовых форм в области использования и охраны недр. Выполнение им функций позволяет участвовать не только в государственной экспертизе запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, но и определять региональный перечень полезных ископаемых [Дурнев, Кушнаренко, Плотникова, Шумилова, 2021], относимых к общераспространенным полезным ископаемым и предоставление права пользования недрами местного значения.

Обеспечивая лицензирование пользования участками недр местного значения, проведения аукционов по предоставляемым в пользование уча-

ствам недр местного значения, защиты интересов малочисленных народов, прав пользователей недр и интересов граждан, разрешение споров по вопросам пользования недрами, подготовки перечней участков недр местного значения и согласование с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами и т.д. в своей деятельности отдел призван защищать интересы прав пользователей недр и граждан, принимать непосредственное участие в разрешении споров по вопросам пользования недрами. В рамках последнего он имеет право запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы для выполнения возложенных на него задач от предприятий и организаций, дополнительную информацию, уточняющую материалы, представленные заявителем на геологическую экспертизу, а также информацию, уточняющую представленные материалы, обосновывающие уточненные нормативы потерь при добыче общераспространенных полезных ископаемых на территории Кемеровской области. В результате структура земельного фонда по категориям земель в 2020 г., тыс. га. выглядит следующим образом (табл. 3).

Органы государственной власти также уделяют внимание экологическому состоянию водных ресурсов общего пользования [Гусельникова Е.А., Золотухина, 2021; Marasova Zoiotukhin, Zolotukhina, Volkova, Yazevich, 2021], а также состоянию и использованию технологических вод угольных и промышленных предприятий [Черкасова, Золотухина, Горюнова, Буланова, Ченская, 2017; Tyulenev, Khoreshok, Garina, Litvin, Litvin, Maliukhina, 2017]. В целом по Сибирскому федеральному округу наблюдалась отрицательная динамика сокращения объемов сброса загрязненных сточных вод. В 2020 г. объем сброса составил 4863,53 млн м³, что на 17,1% меньше, чем в 2019 г. Наибольший вклад в объем сброса загрязненных сточных вод внесла Иркутская область (441,53 млн м³) [О состоянии, 2021, С. 621] (Табл. 4).

Таблица 3

Структура земельного фонда по категориям земель в 2020 г., тыс. га.

Субъект	Земли сельскохозяйственного назначения	Земли населенных пунктов	Земли промышленности и иного спецназначения	Земли особо охраняемых территорий и объектов	Земли лесного фонда	Земли водного фонда	Земли запаса
Республика Алтай	2648,5	49,5	11,1	1143,8	3754,0	27,6	1655,8
Республика Тыва	3363,9	47,2	20,2	655,2	10874,6	96,3	1803,0
Республика Хакасия	1871,9	68,5	49,4	268,5	3662,8	74,9	160,9
Алтайский край	11534,0	384,1	126,9	44,9	4432,8	195,1	81,8
Красноярский край	39756,4	365,8	270,8	9639,1	155622,6	725,1	30299,9
Иркутская область	2874,9	413,1	579,9	1552,4	69328,9	2241,5	493,9
Кемеровская область	2649,5	387,8	177,3	814,5	5356,7	27,0	159,7
Новосибирская область	11112,8	267,7	126,5	2,8	4629,6	595,0	1041,2
Омская область	7586,8	245,9	52,3	1,8	5917,0	144,4	165,8
Томская область	1930,9	136,8	62,0	0,1	28683,6	141,5	484,2
Всего	85329,6	2366,4	1476,4	14123,1	292262,6	4268,4	36346,2

Источник: данные Росреестра

Таблица 4

Структура водопользования в 2020 г., млн м³

Субъект	Производственные нужды	С/х водоснабжение	Питьевые и хозяйственно-бытовые нужды	Орошение	Прочие	Бытовое водопотребление на душу населения
Республика Алтай	0,81	0,06	3,72	0,74	0,72	17
Республика Тыва	3,81	0	5,75	28,51	1,95	17
Республика Хакасия	37,82	0,01	16,29	4,07	10,79	31
Алтайский край	211,02	4,33	80,1	33,79	24,02	35
Красноярский край	1099,66	4,69	165,39	0,15	169,12	58
Иркутская область	673,58	1,26	115,84	0,42	44,09	49
Кемеровская область	1238,61	1,25	173,02	1,41	61,91	66
Новосибирская область	330,59	5,25	150,55	9,97	30,84	54
Омская область	72,39	3,91	93,64	8,01	0,05	49
Томская область	221,47	2,81	50,34	0,19	12,91	47
Всего	3889,76	23,57	854,65	87,26	356,39	50

Источник: данные Росводресурсов

По данным Минэнерго, существуют провалоопасные зоны углепромышленных регионов (Табл. 5) [О состоянии, 2021, С. 242], к которым необходимо применять особые режимы недропользования) [Гоголин, Лесин, Литвин, Литвин, 2021, С. 242] и имеющие свою историю [Бикметов, Золотухин, 2018; Gafarov, Gafarova, Belko, Bikmetov, Zolotukhin, 2021] возникновения и рекультивации нарушенных земель.

Таблица 5

Результаты обследования провалоопасных зон углепромышленных регионов за 2020 г.

Углепро- мышленный район	Протя- женность марш- рутных обсле- дований, км	Количество выявленных провалов и проседаний		Количество ликвидирован- ных провалов	
		Кол- во, шт.	Объем, м ³	Кол- во, шт.	Объем, м ³
Приморье	2186,94	40	1586,5	12	3855,4
Кузбасс	1689,88	13	5906,4	22	4918,02
Восточный Донбасс	284,2	14	347,8	7	295
Урал	1747,64	30	9163	97	22 443
Печора	64,9	38	290,19	0	0
Сланцы	0,45	0	0	0	0
Подмосковье	1048,4	0	0	8	2003,6
Итого	7022,41	135	17 293,89	146	33 515,02

Источник: данные Минэнерго

Заслуживает внимание деятельность государственных органов и органов местного самоуправления в области приведения в безопасное состояние территорий промплощадок вентиляционного ствола (например, ООО НПО «Прокопьевскуголь»); ликвидация остаточных горных выработок и сооружений ликвидируемого ОАО «Шахта «Сибирская» ОАО УК «Кузбассуголь». Ведется постоянный мониторинг территорий, анализ полученных характеристик, позволяющих оценить степень угрозы того или иного социально-экономического фактора. Как показывает многолетняя практика по ведению мониторинга на территориях ликвидируемых шахт и разрезов, своевременно выявленные проблемы позволяют предотвратить возникновение чрезвычайных ситуаций, стабилизировать экологическую обстановку в шахтерских городах и поселках

Библиографический список

Бельков А. В., Козырева М. В., Тарасенко А. А. Влияние аксиосферы культуры и правоприменения на формирование эколого-экономического мышления в промышленно развитых регионах. / В сб.: Экологические проблемы промышленно развитых и ресурсодобывающих регионов: пути решения сборник трудов II Всероссийской молодежной научно-практической конференции. 2017. – С. 202.

Бикметов Р.С., Золотухин В.М. Социально-философский и исторический аспекты развития угольной промышленности в Кузбассе и ее влияние на региональные экологические проблемы. // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия Гуманитарные и общественные науки, 2018. – № 3. – С 33–39.

Гоголин В. А., Лесин Ю.В., Литвин О.И., Литвин Я.О. Гидронамыв рекультивационного слоя для восстановления нарушенных земель на разрезах Кузбасса. // Техника и технология горного дела, 2021. – № 1. – С. 69–86. DOI: 10.26730/2618-7434-2021-1-69-86.

Государственный доклад. О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2020 году. – Москва: Роснедра, 2021. 568 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rosnedra.gov.ru/data/Files/File/7992.pdf> (дата обращения: 20.04.2022)

Гусельникова Е.А., Золотухина Н.А. Влияние бытовой химии на развитие современного химического производства и экологии. / В сборнике: Проблемы экономики и управления: социокультурные, правовые и организационные аспекты. Сборник статей магистрантов и преподавателей КузГТУ. – Кемерово, 2021. – С. 270–276.

Дурнев В. Н., Кушнаренок К. А., Плотникова В. В., Шумилова С. А. Системы регионального мониторинга в сфере недропользования: проблемы и решения. / В сборнике: Проблемы экономики и управления: социокультурные, правовые и организационные аспекты. Сборник статей магистрантов и преподавателей КузГТУ. – Кемерово, 2021. – С. 200–207.

Использование вскрышных пород для повышения экологической безопасности угледобывающего региона / Е. В. Макридин, М. А. Тюленев, С. О. Марков [и др.] // Горный информационно-аналитический бюллетень (научно-технический журнал). – 2020. – № 12. – С. 89-102. – DOI 10.25018/0236-1493-2020-12-0-89-102. – EDN HTCCCO

Козлова, Е. Н. Влияние атмосферного давления на успеваемость учащихся 8-х классов. // Сборник материалов XIII Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых с международным участием «Россия молодая» : Кемерово, 20-23 апреля 2021. – Кемерово: Кузбасский государственный технический университет имени Т. Ф. Горбачева, 2021. – С. 095306

Киселева Т. В., Михайлов В. Г. Система экономических санкций за недобросовестную информацию водных ресурсов. // Экономика и управление инновациями. 2018. – № 4. – С. 70–79.

Михайлов В. Г., Бугрова С. М., Якунина Ю. С., Муромцева А. К., Михайлова Я. С. Исследование основных показателей горно-эколого-экономической системы, // Уголь, 2019. – № 9 (1122). – С. 106–111.

Михайлов В. Г., Михайлова Я. С. К вопросу об эколого-экономическом мониторинге современных предприятий. // Экономика и управление инновациями, 2017. – № 3. – С. 73–80.

«Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/ (дата обращения: 20.04.2022).

«Об утверждении Положения о предоставлении недр для разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, пользовании недрами юридиче-

скими лицами и гражданами в границах предоставленных им земельных участков с целью добычи общераспространенных полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, на территории Кемеровской области» Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 29.12.2009 № 520. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/990309626> (дата обращения: 15.04.2022).

"О недрах" Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 с изменениями и дополнениями от 01.04.2022. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/ (дата обращения: 20.04.2022).

«О разграничении полномочий между органами государственной власти Кемеровской области в сфере недропользования». Закон Кемеровской области от 18.01.2007 № 6-ОЗ (ред. от 13.07.2020). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=171021201&page=1&rdk=10&ysclid=l2r7gvqvim#I0 (дата обращения: 20.04.2022).

Тюленева, Т. А., Кабанов Е. И. Использование риск-ориентированного подхода в управлении профессиональными рисками взрыва метана и пыли на угледобывающем предприятии. // Техника и технология горного дела. – 2021. – № 2 (13). – С. 13-32. – DOI: 10.26730/2618-7434-2021-2-13-32

Черкасова Е. В., Золотухина Н. А., Горюнова И. П., Буланова Т. В., Ченская В. В. Эксплуатационная устойчивость коррозионной защиты в промышленно развитом регионе. // Вестник Кузбасского государственного технического университета, 2017. – № 2 (120). – С. 140–144

Gafarov H., Gafarova Iu., Belkov A., Bikmetov R.S., Zolotukhin V.M. Socio-ecological aspects of the realization of the human potential of workers in resourceproducing regions. В сборнике: E3S Web of Conferences. VIth International Innovative Mining Symposium. 2021. С. 03003

Marasova D., Zoiotukhin V.M., Zolotukhina N. A., Volkova O., Yazevich M. Chemical monitoring of the socio-ecological situation in resource-producing regions. В сборнике: E3C Web of Conferences. VIth international Innovative Mining Symposium, 2021. С. 02003.

Tyulenev M., Khoreshok A., Garina E., Litvin O., Litvin Y., Maliukhina E. A Method of effective quarry water purifying using artificial filtering arrays: IOP Conference Series: Earth and Environmental Science Current Problems and Solutions. Сер. "Ecology and Safety in the Technosphere: Current Problems and Solutions" 2017. С. 012035

O. E. Avkhimovich, E. M. Boshnyak, I. A. Boyarshin, K.E. Zabegalov
T.F. Gorbachev Kuzbass State Technical University, Kemerovo, Russia

THE ROLE OF REGIONAL PUBLIC AUTHORITIES AND MANAGEMENT IN THE REGULATION OF SUBSOIL USE RELATIONS ON THE EXAMPLE OF THE KEMEROVO REGION

supervisor: D. F. N., Professor of history, philosophy and social Sciences Zolotukhin V. M.

The article considers the role of state authorities and local self-government bodies in the regulation of subsoil use relations on the territory of the Kemerovo region. A legal assessment is given to the Department of Subsoil Use under the Ministry of Natural Resources of Kuzbass, its interaction with various business entities to reduce environmental and economic risks within the economic activities of industrial and coal enterprises.

Keywords: public authorities, subsoil use, economic risks, coal enterprises.