

## **Сравнительно-правовой анализ систем государственного регулирования промышленной безопасности в области надзора на опасных производственных объектах горнорудной промышленности в странах – членах МСПБ**

Анализ проведен на основании опросных листов, поступивших от Республики Армения, Азербайджанской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан.

### **1. Какими законодательными актами регулируются вопросы безопасного ведения горных работ и охраны недр?**

Вопросы безопасного ведения горных работ и охраны недр в Республике Молдова, Республике Таджикистан, Республике Беларусь и в Российской Федерации регулируются законодательствами о промышленной безопасности и об охране недр. В Республике Армения указанные вопросы регулируются техническими регламентами «О безопасной эксплуатации месторождений полезных ископаемых, разрабатываемых подземным способом» и «О безопасной эксплуатации месторождений полезных ископаемых, разрабатываемых открытым способом». В Кыргызской Республике вопросы безопасного ведения горных работ и охраны недр регулируются Законом «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», в Азербайджанской Республике – Законом «О недрах», а в Республике Казахстан – Законом «О гражданской защите».

### **2. Кто осуществляет государственный надзор за безопасным ведением горных работ и рациональным использованием недр?**

В Республике Армения государственный надзор за безопасным ведением горных работ осуществляется ежегодной экспертизой технической безопасности, в Кыргызской Республике – Государственной инспекцией по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики.

В Республике Казахстан функции осуществления государственного надзора возложены на Комитет индустриального развития и промышленной безопасности Министерства по инвестициям и развитию.

В Азербайджанской Республике, Республике Беларусь, Республике Молдова и Российской Федерации государственный надзор за безопасным ведением горных работ и рациональным использованием недр возложен на 2 надзорных ведомства: орган, осуществляющий надзор за безопасным

ведением горных работ (Инспекция по охране недр и горному надзору Государственного Агентства по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору МЧС Азербайджанской Республики, Госпромнадзор, Главная Государственная Инспекция по Техническому надзору за опасными производственными объектами Республики Молдова, Ростехнадзор) и орган, осуществляющий надзор за рациональным использованием недр (Министерство природных ресурсов и экологии Азербайджанской Республики, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Агентство по Геологии и Минеральным Ресурсам Республики Молдова, Росприроднадзор).

В Республике Таджикистан государственный надзор за безопасным ведением горных работ и рациональным использованием недр возложен на Службу по государственному надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Правительстве Республики Таджикистан.

**3. Осуществляется ли недропользователями разработка планов и схем развития горных работ для объектов горной промышленности, кем они утверждаются и согласовываются?**

В Республике Армения разработка планов и схем развития горных работ законодательством не предусмотрена.

В остальных странах – членах МСПБ планы и схемы развития горных работ для объектов горной промышленности разрабатываются, утверждаются недропользователями и согласовываются с надзорными органами.

**4. Предусмотрено ли разделение объектов горной промышленности на классы или категории? Если да, то по каким признакам, и каким нормативным документом установлено такое разделение?**

В законодательстве Республики Армения, Республики Казахстан, Азербайджанской Республики и Кыргызской Республики ОПО горнорудной промышленности не категорируются и не подразделяются на классы опасности. В Республике Таджикистан планируется установить в нормативных документах категории опасности объектов в зависимости от риска, подразделив их на объекты очень высокой, высокой и средней опасности. В Республике Молдова классификация установлена в законе «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», так же как в Российской Федерации и Республике Беларусь. В Российской Федерации все ОПО разделены на 4 класса опасности: объекты чрезвычайно высокой, высокой, средней и низкой опасности, в Республике Беларусь – на 3 типа опасности объектов и потенциально опасные объекты.

**5. Какое образование и квалификацию необходимо иметь руководителям и специалистам для технического руководства горными работами на объектах горной промышленности?**

Во всех странах предусмотрено наличие высшего специального горнотехнического образования для руководителей, технических руководителей организаций (объектов), руководителей участков (цехов), специалистов инженерных служб и их заместителей. В Республике Молдова и Азербайджанской Республике допускается для специалистов наличие среднего специального образования. В Республике Молдова на должности горного мастера, кроме перечисленных ранее, допускаются лица, закончившие курсы ответственных руководителей горными работами.

**6. Какими документами регулируются вопросы организации и осуществления производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности?**

Практически во всех странах (за исключением Республики Армения и Азербайджанской Республики) законодательно установлена обязательность организации и осуществления производственного контроля в организациях, эксплуатирующих ОПО. Порядок осуществления производственного контроля в Российской Федерации установлен Правительством Российской Федерации, в остальных странах – нормативными документами надзорных органов или соответствующих министерств. В Республике Армения требования к производственному контролю устанавливаются техническими регламентами и правилами безопасности. В Азербайджанской Республике требования к организации и осуществлению производственного контроля установлены постановлениями Кабинета Министров Азербайджанской Республики.

**7. Предусмотрено ли нормативно-правовыми документами оборудование объектов ведения горных работ подземным способом системами позиционирования работников, позволяющими контролировать их местонахождение с выводом информации диспетчеру шахты?**

Наличие систем позиционирования работников, позволяющих контролировать их место нахождения при ведении работ подземным способом, не предусмотрено нормативными правовыми актами Республики Армения, Республики Молдова и Азербайджанской Республики. В Республике Таджикистан и Кыргызской Республике проекты нормативных правовых актов, в которых предусматривается данное требование, находятся в настоящее время на согласовании.

В настоящее время требования по позиционированию работников установлены в правилах Республики Казахстан и Российской Федерации.

**8. Какими государственными органами осуществляется контроль за аварийно-спасательными формированиями, обслуживающими объекты горной промышленности?**

В 6 странах из опрашиваемых 8 стран контроль за аварийно-спасательными формированиями, обслуживающими объекты горной промышленности, осуществляет Министерство по чрезвычайным ситуациям. Исключение составляют Республика Молдова и Республика Казахстан.

В Республике Молдова функции по контролю возложены на Главную Государственную инспекцию по Техническому надзору за опасными производственными объектами, а в Республике Казахстан – на Комитет индустриального развития и промышленной безопасности Министерства по инвестициям и развитию.

**9. Какой документ регламентирует требования к составу и содержанию плана ликвидации аварий (плана мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на объектах добычи рудных и нерудных полезных ископаемых)?**

Во всех странах, кроме Республики Армения и Кыргызской Республики, регламентируются требования к составу и содержанию плана ликвидации аварий. При этом, требования установлены в документах разного уровня: законы, постановления правительства, правила, методические указания, инструкции. В Российской Федерации планирование мероприятий по локализации и ликвидации последствий аварий на опасных производственных объектах I, II и III классов опасности осуществляется в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 26.08.2013 № 730. Порядок разработки мероприятий по локализации и ликвидации аварий объектов IV класса опасности не регламентирован.

**10. Какими документами регламентирован порядок разработки мер охраны зданий, сооружений от вредного влияния горных разработок?**

В Республике Армения и Кыргызской Республике отсутствуют документы, регламентирующие порядок разработки мер охраны зданий, сооружений от вредного влияния горных разработок. В Азербайджанской Республике рассматриваемый вопрос отнесен к компетенции Агентства по надзору за безопасным ведением работ в строительстве Министерства по чрезвычайным ситуациям. В остальных странах требования установлены в правилах или инструкциях. Например, в Российской Федерации – это Инструкция о порядке утверждения мер охраны зданий, сооружений и природных объектов от вредного влияния горных разработок (РД 07-113-96).

## **11. Кем согласовываются и утверждаются меры охраны зданий, сооружений и природных объектов от вредного влияния горных разработок?**

В Республике Молдова и Республике Таджикистан меры охраны зданий, сооружений и природных объектов от вредного влияния горных выработок разрабатываются в проектной документации и согласовываются надзорными органами. Так же надзорные органы согласовывают меры охраны в Азербайджанской Республике и Кыргызской Республике. В Республике Казахстан процесс согласования и утверждения регламентирован Инструкцией о порядке утверждения мер охраны зданий, сооружений и природных объектов от вредного влияния горных разработок.

В Республике Беларусь меры охраны проектная организация согласовывает с заказчиком, а утверждает их руководитель горного предприятия. В Российской Федерации выбор мер охраны существующих, проектируемых и строящихся (реконструируемых) объектов от вредного влияния горных разработок производится в соответствии с действующими правилами или указаниями по охране сооружений и природных объектов от вредного влияния подземных горных разработок, утвержденными или согласованными Госгортехнадзором России (Ростехнадзором) для отдельных отраслей, бассейнов, месторождений, рудников и шахт.

## **12. Какими органами осуществляется согласование и утверждение проектной документации на разработку месторождений полезных ископаемых?**

В Республике Армения согласование и утверждение проектной документации на разработку месторождений полезных ископаемых осуществляется Национальным центром технической безопасности МЧС РА и другими заинтересованными министерствами. В Республике Таджикистан, Республике Беларусь и Кыргызской Республике согласование и утверждение проектной документации осуществляется соответствующими надзорными органами.

В Республике Казахстан проектные документы на проведение работ по добыче подлежат следующим обязательным экспертизам (согласованиям):

- 1) государственной экологической;
- 2) промышленной безопасности;
- 3) санитарно-эпидемиологической;
- 4) в области рационального и комплексного использования недр.

В Республике Молдова в согласовании принимает участие не только надзорное ведомство, но и Агентство по Геологии и Минеральным ресурсам.

Согласование проектной документации на разработку месторождений полезных ископаемых в Российской Федерации осуществляется Центральной комиссией Роснедр (ЦКР-ТПИ) и территориальными комиссиями Роснедр в

соответствии с п. 5 Положения о подготовке, согласовании и утверждении технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами.

Утверждение проектной документации осуществляется руководителем организации, являющейся собственником участка недр, после согласования проектной документации.

Проектная документация на разработку общераспространенных полезных ископаемых и на пользование участками недр местного значения согласовывается органами местного самоуправления.

Порядок организации и проведения в Российской Федерации государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (государственная экспертиза) установлен Положением об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 05.03.2007 № 145).

Состав разделов проектной документации и требования к содержанию этих разделов установлен Положением о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87.

Государственная экспертиза проектной документации осуществляется государственным учреждением (ФАУ Главгосэкспертиза России), подведомственным Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

### **13. Каким документом установлены требования к проведению учебных тревог на объектах горнорудной и нерудной промышленности?**

В Республике Молдова и Кыргызской Республике в настоящее время требования к проведению учебных тревог на объектах горнорудной и нерудной промышленности никакими документами не установлены. В Республике Казахстан требования установлены в Законе «О гражданской защите». В Республике Армения порядок устанавливается внутренними документами горноспасательных организаций при МЧС Республики Армения. В Азербайджанской Республике и Республике Беларусь – локальными актами эксплуатирующих организаций. В Республике Таджикистан требования к проведению учебных тревог устанавливаются в планах ликвидации аварий.

В Российской Федерации требования установлены в ФНП «Инструкция по проведению учебных тревог и учений по плану ликвидации аварий», утвержденными приказом Ростехнадзора от 14.02.2013 № 59.

**14. Кем устанавливается срок эксплуатации оборудования на объектах ведения горных работ? Каким нормативным документом регламентируется продление срока безопасной эксплуатации технических устройств и оборудования?**

Практически во всех странах срок эксплуатации оборудования на объектах ведения горных работ устанавливается либо организацией изготовителем, либо организацией, эксплуатирующей оборудование.

Процедуры продления срока безопасной эксплуатации оборудования в Республике Молдова и Кыргызской Республике не регламентируются. Ничего не говорится и в ответах Республики Беларусь.

В остальных странах срок безопасной эксплуатации продлевается на основании заключения экспертизы промышленной безопасности.

**15. Какими нормативно-правовыми документами устанавливаются требования к обращению со взрывчатыми материалами промышленного назначения?**

В странах ЕАЭС действует Технический регламент Таможенного союза «О безопасности взрывчатых веществ и изделий на их основе» (ТР ТС 028/2012).

В Республике Армения, Республике Молдова, Республике Таджикистан основным документом, в котором установлены требования к обращению со взрывчатыми материалами промышленного назначения, являются Единые правила безопасности для осуществления взрывных работ; в Республике Казахстан и Кыргызской Республике – Правила безопасности при взрывных работах; в Российской Федерации – ФНП «Правила безопасности при взрывных работах».

В большинстве стран существуют и нормативные правовые акты, устанавливающие требования безопасности к обороту взрывчатых веществ: Положение о лицензировании деятельности, связанной с обращением взрывчатых материалов промышленного назначения (Российская Федерация), Положение о порядке допуска лиц к деятельности, связанной с оборотом взрывчатых материалов (Кыргызская Республика), Правила надзора за оборотом предметов с ограниченным гражданским оборотом и соблюдения его условий (Азербайджанская Республика) и др.

**16. Какие требования установлены к персоналу для взрывных работ (руководителям и исполнителям)? Порядок выдачи квалификационных удостоверений.**

В Республике Армения обучение персонала для взрывных работ (теория и практика) производится на предприятиях, а присвоение квалификации – в учебных центрах. Повторная проверка знаний для руководителей

осуществляется раз в 3 года, а повторная проверка знаний для исполнителей осуществляется раз в 2 года.

В большинстве стран установлены требования к лицам, которые получают право руководства взрывными работами: они должны иметь высшее или среднее специальное образование по технологическим дисциплинам (подземная разработка месторождений, открытая разработка месторождений, взрывное дело и т. д.). В этом случае не требуется дополнительное обучение. Иные лица должны проходить дополнительное обучение на курсах, по окончании которых они сдают экзамены комиссии, которую возглавляет представитель уполномоченного органа. Так же, практически во всех странах установлено требование, что руководители взрывных работ должны иметь Единую книжку взрывника (в Кыргызской Республике – удостоверение взрывника), которая выдается после прохождения обучения и квалификационного экзамена.

В Российской Федерации, Республике Казахстан и Азербайджанской Республике установлено возрастное ограничение для лиц, допускаемых к производству взрывных работ. В России – 18 лет, в Азербайджане – 20 лет, а в Казахстане к взрывным работам допускаются лица не моложе 22 лет.

### **17. Какая разрешительная документация выдается на применение взрывчатых материалов промышленного назначения и на производство взрывных работ? Порядок выдачи указанной разрешительной документации.**

Для стран ЕАЭС требования по применению взрывчатых веществ и изделий на их основе установлены Техническим регламентом Таможенного союза (ТР ТС 028/2012).

Для получения разрешения заявитель представляет в уполномоченный орган в области промышленной безопасности государства - члена Таможенного союза (ЕАЭС) заявление с приложением акта приемочных испытаний опытной партии и экспертного заключения по промышленной безопасности.

В состав комиссии по проведению испытаний должны быть включены представители изготовителя, разработчика, организации, в которой проводятся испытания, экспертной организации, уполномоченного органа в области промышленной безопасности (по согласованию).

Разрешение выдается по форме согласно приложению 6 к ТР ТС и имеет одинаковую силу на территориях государств - членов Таможенного союза.

В Республике Молдова выдаются лицензия и разрешение на приобретение, хранение и производство взрывных работ для каждого конкретного объекта. В Республике Таджикистан деятельность по производству, хранению, распространению, транспортировке и применению взрывчатых материалов осуществляется на основании лицензии.



В Республике Армения Национальный центр технической безопасности при МЧС РА не выдает разрешительной документации на применение взрывчатых материалов промышленного назначения и на производство взрывных работ.

**18. Какие установлены требования к порядку учета взрывчатых материалов промышленного назначения на складах ВМ при изготовлении взрывчатых веществ на местах производства взрывных работ?**

В большинстве стран в нормативных документах (Правилах безопасности при ведении взрывных работ) установлено требование по учету прихода и расхода взрывчатых материалов на складах ВМ в Книге учета. В Азербайджанской Республике учет прихода и расхода ведется в 2-х журналах (приход и расход отдельно).

Остаток взрывчатых материалов по каждому наименованию должен быть подсчитан и занесен в книгу на конец текущих суток.

Наряд-накладная используется для оформления отпуска взрывчатых материалов с одного места хранения на другое и должна выдаваться бухгалтерией получателю для предъявления на склад вместе с доверенностью на получение взрывчатых материалов.

По нарядам-накладным также должен проводиться отпуск доставщикам взрывчатых материалов со склада для перевозки в участковые пункты хранения и к местам массовых взрывов. В таких случаях наряд-накладная может подписываться руководителем взрывных работ или начальником цеха (службы) взрывных работ в двух экземплярах. Заведующий складом (раздатчик), отпустив затребованные взрывчатые материалы, один экземпляр наряд-накладной обязан хранить на складе, другой - выдать доставщику как сопроводительный документ.

На шахтах и рудниках, опасных по газу или пыли, кроме того, наряд-путевка должна подписываться руководителями службы взрывных работ и вентиляции (лицами, их замещающими) и утверждаться руководителем шахты (лицом, выдающим наряд по шахте).

После взрывных работ взрывник, на имя которого выписана наряд-путевка, и руководитель взрывных работ в смене должны подтвердить своими подписями в наряд-путевке фактический расход взрывчатых материалов по назначению.

Остатки ВМ, а также наряд-путевки по окончании взрывных работ должны быть сданы взрывниками лично на склады ВМ (раздаточные камеры, участковые пункты хранения).

На складе ВМ должны быть образцы подписей лиц, имеющих право подписывать наряд-путевки и наряд-накладные на отпуск взрывчатых материалов, а также образцы подписей лиц, имеющих право подтверждать

фактический расход ВМ. Образцы подписей должны быть заверены руководителем организации. Отпуск взрывчатых материалов по указанным документам, подписанным другими лицами, запрещается.

**Вывод.** Проведенный анализ показал, что основные подходы к регулированию промышленной безопасности в области надзора на опасных производственных объектах горнорудной промышленности в странах – членах МСПБ схожи.

Во всех странах объекты горнорудной промышленности относятся к опасным производственным объектам (ОПО), осуществляется государственный надзор опасных производственных объектах горнорудной промышленности и вопросы безопасного ведения работ и охраны недр регулируются законодательными актами.

Вместе с тем, как видно из анализа ответов на поставленные вопросы, методы государственного регулирования в области надзора за промышленной безопасностью объектов горнорудной промышленности имеют определенные различия.

14-15 сентября 2017 года, г. Худжанд, Республика Таджикистан