
Аналитическая записка
к магистерскому проекту на соискание степени магистра
по региональному развитию

Автор проекта: Әбілдаев Әділ Бақытұлы, MRD-2019
Научный руководитель: Медебаева Алия Балтабаевна., PhD

Идея проекта	Совершенствование системы контроля и мониторинга недропользователей общераспространенных полезных ископаемых на примере Алматинской области
Проблемная ситуация (кейс)	<p>Глобальная пандемия Covid-19 изменила подходы во многих аспектах нашей жизни и контроль/мониторинг общераспространенных полезных ископаемых в регионе не исключение. В наши дни контроль и мониторинг за деятельностью недропользования в Алматинской области регулируется несколькими государственными госорганами. Мониторинг производится посредством анализа регулярных сдачи отчетов самих недропользователей. Введенный карантин по сути сам нас подталкивает к переходу к новым форматам операционной деятельности. Так, к примеру, в силу введенного карантина и ограничений в стране многие услуги, которые оказывались непосредственным посещением, сводились к нулю. Действующее законодательство в сфере недропользования ОПИ пока не готова к переходу на удаленный режим работы.</p> <p>В последних 3 посланиях главы государства отдельным пунктом отмечается стратегическая важность сохранности и бережного отношения к окружающей среде. Вместе с тем в анализе исследуемого проекта установлено, что в Алматинской области за последние два года участились жалобы жителей в органы прокуратуры на незаконную добычу вблизи населенных пунктов. В рамках магистерской работы произведен анализ Контрактов на ОПИ МИО Алматинской области. Таким образом, установлены контракты, которые были поданы в СУД по возврату контрактных территорий. Так в Алматинской области мы имеем за 2017, 2018, 2019, 2020 годы 127 расторгнутых контрактов и только по 7 из них произведена работа по возврату их на баланс государства в полном объеме. Вместе с тем необходимо отметить, что только 42 контракта из 127 поданы в суд.</p>
Имеющиеся решения данной проблемы	<p>Классификация существующих подходов данной проблематики рассматривается в правовом поле. Так, 27 декабря 2017 года в действие вводится Кодекс Республики Казахстан «О недрах и недропользовании». Настоящий Кодекс предполагает направление либерализации законодательства, и упрощение бизнес процессов получения лицензии, по сравнению с предшествующем Законом Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года за № 291-IV (утративший силу, далее - Закон).</p> <p>Изучая новый акт, можно предположить, что принятый Кодекс в значительной степени изменит правовой режим недропользования в стране, в Кодексе вводится понятие лицензирования вместо контрактного режима недропользования, что обуславливает собой новый подход к контролю и мониторингу недропользования.</p> <p>Однако, не смотря на предпринятые меры и правила в новом законодательстве по улучшению политики недропользования для потенциальных инвесторов, также потерпели изменения сферы контроля</p>

и мониторинга общераспространенных полезных ископаемых. Так одним из изменений стало обобщение требований к полезным ископаемым, то есть общераспространенные полезные ископаемые в Кодексе объединены с твердыми полезными ископаемыми

Также изменения в ОПИ стало разделение полномочий по выдаче лицензий на разведочные работы, в соответствии с Кодексом разрешение на разведку выдается уполномоченным органом в области твердых полезных ископаемых (Департамент недропользования, Министерство индустрии и инфраструктурного развития РК), на добычу закреплена за МИО. До Кодекса согласно Закону на добычу и на разведку выдавалась МИО, что было удобно для потенциальных недропользователей [1].

Предлагаемое решение данной проблемы Предлагается создание единой и постоянной рабочей группы, куда будут собраны все представители госорганов, также рассмотреть возможность сдачи отчетов в один госорган.

Еще одним фактором оказывающий влияние на координацию действий по контролю и мониторингу выступает недобросовестность самих недропользователей. Имеются факты, когда представляются отчеты не с корректными или искаженными данными, что в свою очередь также может затянуть решение до выяснения обстоятельств. В этой связи предлагается ужесточение административных мер по данным фактам.

Из анализа исследования следует сделать следующий вывод, действующее правовое поле законодательства на сегодняшний день не в полной мере работоспособно. Доказательством того являются пробелы и нюансы которые отражаются в ежедневной работе. Как показало исследование, на существующий механизм жалобы имеются не только со стороны контролирующих органов, но и самих недропользователей.

Так, сделав выводы можно с уверенностью сказать, что разграничение правил ОПИ и ТПИ весьма актуально. Для решения этой поставленной задачи, предлагается возобновить требования и правила, которые были отражены в предыдущем законодательстве, то есть ОПИ регулировалось Законом Республики Казахстан о недрах и недропользовании, правила Кодекса в свою очередь оставить за ТПИ. Для этого необходимо рекомендательным письмом обратиться в центральный государственный орган, принявший данный Кодекс по результатам исследовательской работы.

Вторым моментом выступает необходимость пересмотреть алгоритм контроля и мониторинга во взаимосвязи с функцией выдачи и отзыва лицензии местными исполнительными органами, так как были возражения на данную процедуру со стороны сообщества недропользователей, в ходе экспертного интервью. Таким образом, большинство мнений склоняется к тому, что не может один госорган сам же заниматься выдачей лицензий, вести контроль и мониторинг, а также принимать отчеты. В этом ряду для решения этой задачи будут предприняты меры по возврату полномочий контроля и мониторинга ОПИ в уполномоченный орган по твердым полезным ископаемым (Региональная инспекция геологии). Также при возврате полномочий необходимо предусмотреть ужесточение мер по не законной добыче, особенно возле населений и в поймах реки, так как на сегодняшний день с ведением нового Кодекса «О недрах и недропользовании» их прежние полномочия накладывать административные штрафы за перевыполнение или же невыполнение объема добычи упрощены.

Вместе с тем остается вопрос дефицита кадров в отделе с учетом количества недропользователей в регионе. Увеличение штатных единиц на фоне поручения главы государства о сокращении числа сотрудников государственных служащих на 25%, на сегодня невозможна [2]. В этом случае нам необходимо автоматизировать рабочие процессы отдела развития недропользования УПИИР путем внедрения инструментов цифровизации, а именно сдача отчетов ЛКУ электронно с помощью авторизации или же ЭЦП на портале (ned.e-zhetisu.kz). В условиях всеобщего карантина внедрение данной процедуры весьма актуальна, так как пандемия нам диктует свои правила и условия, роль основной концепции играет здоровье граждан. Для воплощения идеи в реальность совершена рабочая встреча с разработчиками портала интерактивной картой недропользователей Алматинской области при поддержке Центра информационных технологий аппарата акима Алматинской области, где наши предложения по поводу сдачи отчета ЛКУ в личных кабинетах по аналогу «Салык кабинет» поддержали и подтвердили о технической возможности подобного мероприятия, вопрос оставался только за МИО. МИО в свою очередь дала понять, что на данное новшество оставить на следующий год, то есть до 2022 года, к этому моменту отдел успеет провести кустовые встречи с недропользователями по разъяснению нового формата сдачи отчета. Обсудив с отделом недропользования, решено, новую процедуру вводить поэтапно. В первые два года принимать отчеты в гибридном формате: и на бумажных носителях так и электронно. Хотелось бы отметить, что центральными государственными органами отвечающие за деятельность в области ТПИ успешно практикуют процедуру сдачи отчетов ЛКУ удаленно.

Для оперативности принятия решения и слаженности работы заинтересованности государственных органов по вопросам недропользования предлагается, создать совместный приказ, где будут расписаны роли и задачи конкретного органа, а также контактные данные каждого представителя непосредственного исполнителя. Для придания важности данного документа предлагается взять исполнение документа на особый контроль первому руководителю области. И в качестве памятки спустить в акиматы районов для ознакомления и дальнейшего распространения среди населения. Вместе с тем, как показало исследование, в МИО часто поступают запросы от других госорганов с целью предоставить выборочно актуальные данные недропользователей и содержание контракта, в этом ряду предлагается на уже упомянутой электронной платформе ned.e-zhetisu.kz провести авторизацию госорганов с помощью логина и пароля. Данный инструмент позволит удаленно просматривать данные недропользователя, а именно расположение карьера, горный отвод, объемы добычи, условия контракта и так далее.

Следующим предложением по совершенствованию контроля и мониторинга недропользователей ОПИ в регионе приходится на цифровизацию, то есть, как показали результаты исследования нашего проекта одним из основных средств контактирования и оповещения недропользователей является официальный документооборот. Здесь, сотрудниками отдела для направления письма или же уведомления прибегают к помощи АО «Kazpost», в связи с тем что, посредством почты можно отправить заказное письмо, в котором получатель расписывается в корешке, и тогда у отдела будет основание

принимать дальнейшее решение после ознакомления с содержимым письма. Однако новыми правилами предусмотрено, что при уведомлении недропользователя можно использовать любые инструменты в виде электронной почты, сообщения на мобильный номер [3]. Несмотря на введенные новшества, есть риск того, что уведомления направленные на электронные почты или звонки не всегда результативны, так как адрес электронной почты может быть не актуальным или же вовсе нет условий, что именно недропользователь ознакомлен с составом письма.

В части проекта, где приведен анализ, мы уже показывали, насколько это затратный механизм и затратный во времени. Также ситуацию усугубляет то, что письма не всегда доходят до адресата по разным причинам. Здесь мы предлагаем новый метод уведомления. Все на том же электронном портале прикреплять уведомления недропользователям при необходимости. В таком случае мы сводим к нулю риск возможного не получения письма так как, в обязанности недропользователя входит сдача отчета ЛКУ, то есть предполагается, что лицо или представитель держателя контракта будет осуществлять действия и манипуляции на данном сайте, в случае если недропользователю будет направлено уведомление, то до того момента пока он не ознакомится, дальнейшие действия будут невозможны. Для осуществления данной задачи в ходе производственной практики осуществлялась встреча с представителями разработчика сайта и компетентного органа при поддержке центра информационных технологий, где подтвердились технические возможности реализации данного предложения.

Следующим мы предлагаем в контрактных условиях прописать установление по периметру карьера флажки-колышки, для того чтобы было визуально понятно где начинаются и заканчиваются границы карьера, а также выставить перед карьерами QR коды, данный инструмент послужит для населения и других неравнодушных лиц, возможностью владеть информацией кто ведет работу на данном участке без дополнительных запросов в госорганы.

Для дальнейшей реализации перечисленных задач, прежде всего, должна быть готовность непосредственно МИО в лице отдела развития недропользования Алматинской области. Так как согласно Кодексу деятельность ОПИ в целом находится в компетенции акимата Алматинской области.

**Ожидаемый
результат**

Практическая польза магистерского проекта может решить – цифровизация, направляя уведомления не традиционным способом через АО «Kazpost» как практикует Управление в эти дни, а прикреплять уведомления в личных кабинетах на платформе ned.e-zhetisu.kz. Недропользователь, который, захочет произвести операции на данной платформе без ознакомления уведомления не сможет далее продолжать работать. Ежегодная проблема заключается в том, что большинство контрактов заключены давно (10 и более лет назад) юридические адреса на момент отправки уведомления не актуальны. Дополнительно приходится по другим каналам и платформам искать адреса, что не входит в обязанности сотрудника отдела искать недропользователя. Только в 2019 по итогам 2018 года было направлено 189 уведомлений в 2020 за 2019 год 133 уведомления. На сегодняшний день согласно данным АО «Kazpost» <https://post.kz/> тариф на заказное

письмо от 51 гр. до 100 гр. составляет 400 тг здесь же уведомление о получении почтовых отправок 200 тг [4]. Всего на одно письмо тратится около 600 тг государственных денег без учета затрат на конверт. Получается, в среднем ежегодно направляется 155 уведомлений, это 93 000 тг и это только уведомления 1 волны о выявленных нарушениях, далее следует 2 волна уведомлений о намерении расторжения и наконец, 3 волна копии приказов о расторжении. Так как адреса не актуальны почти половина заказных писем с уведомлением возвращается отправителю в Управление из за отсутствия недропользователя по указанному адресату. В случае внедрения системы цифровизации отправки уведомлений в личных кабинетах, мы, во-первых сохраним бюджетные средства, во-вторых сэкономим время для сотрудников отдела.

Литература

Список:

1. Закон Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года № 291-IV ». – Текст: электронный // Эділет. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан: [сайт]. – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z100000291_ (Дата обращения: 29.04.2021).
2. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Казахстан в новой реальности: время действий» от 1 сентября 2020 года. – Текст: электронный // Президент Республики Казахстан: официальный сайт. – URL: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g (Дата обращения: 29.04.2021).
3. Кодекс Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» от 27 декабря 2017 года № 125-VI. – Текст: электронный // Эділет. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан: [сайт]. – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000125> (Дата обращения: 29.04.2021).
4. АО «Kazpost»: Официальный сайт. – URL: <https://post.kz/services/postal/all/ordered-letter/> (Дата обращения: 29.04.2021). – Текст: электронный.