



Т. П. Линде
канд. экон. наук
ФБУ «ГКЗ»
ученый секретарь
tpl@gkz-ri.ru



М. А. Зыкин
канд. геол.-мин. наук
ФБУ «ГКЗ»
главный геолог
zykin@gkz-ri.ru



Л. Ю. Горюнов
ФБУ «ГКЗ»¹
заместитель начальника отдела
мониторинга, анализа
и методологии
goryunov@gkz-ri.ru

Формирование и развитие экспертного сообщества

¹ Россия, 119180, Москва, ул. Большая Полянка, 54, стр. 1.

Авторы дают следующую характеристику развития российского экспертного сообщества: есть четко обозначенные цели дальнейшего развития экспертизы в России и пути их достижения; создаются необходимые предпосылки для формирования новых институтов в сфере недропользования; значительная часть опытных специалистов, осуществляющих экспертную деятельность в России, объединена Евразийским союзом экспертов по недропользованию; закладывается основа интеграции отечественного экспертного сообщества в международные системы

Ключевые слова: недропользование; Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых; эксперт; Компетентное лицо; Евразийский союз экспертов по недропользованию; гармонизация; независимый национальный аудит

Начало формирования экспертного сообщества России в сфере недропользования уходит далеко в историю. Оно непосредственно связано с образованием Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых. В конце 20-х годов прошлого века встал вопрос о создании единой системы учета разведанных запасов полезных ископаемых. Наиболее остро эта проблема проявилась в период индустриализации, когда возникла необходимость обеспечения на государствен-

ном уровне объективной оценки запасов минерального сырья для действующих, реконструируемых и строящихся промышленных предприятий. Перед геологической службой Советской Республики ставилась задача не только подготовить производство жизненно важных видов минерального сырья, но самое главное, – обеспечить на государственном уровне квалифицированную и ответственную экспертизу запасов месторождений полезных ископаемых для проектируемых объектов. Геолком принял решение о создании органа,

способного взять на себя решение этой задачи и 31 мая 1927 г. была образована Особая комиссия по подсчету запасов полезных ископаемых СССР.

На начальном этапе работы Особой комиссией (ОКЗ) основанием для оценки запасов являлись заключения специалистов, использующих весьма ограниченные данные, собранные из дореволюционных литературных источников, материалов эксплуатации, геологических съемок и результатов поисково-разведочных работ.

С 1932 г. ЦКЗ (ОКЗ, переименованная в 1930 г.) проводила внешнюю экспертизу рассматриваемых материалов и в своих протоколах фиксировала основные критические замечания, на основании которых вносились изменения в авторские цифры и категории запасов. В этот период особое внимание Комиссии уделялось оценке качества проведенных геологоразведочных работ, анализу геологической документации, достоверности опробования, принципам

Обширные теоретические знания, практический опыт и высокие моральные качества этих людей, а также принцип коллегиальности, реализуемый в процессе рассмотрения экспертируемых материалов, обеспечивали объективность решений, принимаемых комиссиями ГКЗ

оконтуривания площадей подсчета запасов. ЦКЗ имела право привлекать к участию в работах квалифицированных специалистов (отраслевых экспертов, проектировщиков, технологов и др.).

Формирование института экспертов непосредственно связано с именем заместителя председателя Комиссии В.П. Новикова, который был одним из организаторов и руководителей советской геологической службы в начальный период ее развития. Под его руководством верстался первый 5-летний план геологоразведочных работ. Особое значение он придавал консультативной помощи членов Комиссии на местах, подготовке кадров и формированию экспертного сообщества, которое на начальном этапе проходило очень непросто [1].

В 1940 г. СНК СССР утвердил Положение о Всесоюзной комиссии по запасам полезных ископаемых (ВКЗ), согласно которому решения ВКЗ по утверждению запасов были обязательны для всех предприятий, учреждений и организаций. Кроме того, запрещалось проектирование и строительство новых и реконструкция действующих предприятий союзного и республиканского значения на базе месторождений, запасы которых не утверждены ВКЗ. Такие запретительные меры были введены в связи с многочисленными ошибками «частной» экспертизы в процессе строительства горнодобывающих предприятий, т.е. экспертизы, выполненной не Комиссией по запасам полезных ископаемых. Каждая ошибка такой экспертизы приводила к неоправданным затратам государственных средств в особо крупных размерах, что было абсолютно недопустимо в условиях бурно развивающейся промышленности.

На фоне резкого увеличения добычи и производства продукции минерально-сырьевого комплекса необходимо было не только интенсифицировать поиски и разведку новых месторождений, но, что еще более важно, достоверно оценить их запасы, определить экономическую значимость, принципиальную возможность и рациональность освоения. Выполнить квалифицированную и ответственную экспертизу обеспеченности объектов промышленности запасами минерального сырья на конкретные амортизационные сроки мог лишь авторитетный орган, наделенный необходимыми полномочиями и имеющий в своем составе высококвалифицированных специалистов-экспертов в различных областях геологии и горного дела. Именно таким компетентным органом являлась Всесоюзная комиссия по запасам полезных ископаемых.

В военные годы перед советскими геологами стояли сложные задачи. Было необходимо в короткие сроки ввести в эксплуатацию уже известные месторождения, а также найти, разведать и передать для промышленного освоения новые сырьевые объекты. Над решением задачи ускоренного обеспечения военной промышленности минерально-сырьевыми ресурсами самоотверженно трудились сотрудники и эксперты ВКЗ. С целью утверждения запасов сырьевых объектов оборонного значения и оказания консультативной помощи на местах до 1944 г. организуются выездные сессии ВКЗ с участием местных геологов, в том числе шахтных и рудничных. Для оперативного и всестороннего решения вопросов к работе в выездных сессиях привлекались

авторитетные эксперты в области геологии, горного дела, обогащения полезных ископаемых, технологии разработки месторождений, металлургии – специалисты научных, отраслевых и академических организаций, производственных предприятий.

В послевоенное время функции Комиссии по запасам претерпели кардинальные изменения в сторону еще большего придания ей государственных полномочий в вопросах формирования и систематизации минерально-сырьевой базы страны. Вместе с тем, в процессе работы ВКЗ сформировался широкий круг экспертов по всем видам полезных ископаемых, насчитывающий 450 человек. Из этого контингента экспертов, утвержденного Министерством геологии СССР, отбирались несколько десятков наиболее надежных специалистов по различным отраслям, которые утверждались в качестве членов ВКЗ. Кадры экспертов и членов ВКЗ формировались по рекомендациям соответствующих промышленных министерств, научно-исследовательских и учебных институтов и других государственных учреждений.

За четыре послевоенных десятилетия фактически была создана школа советских (российских) геологов-экспертов – самобытная, но не изолированная от мировой геологической общественности. Эта школа, определяемая как «школа ГКЗ», собрала высококлассных специалистов из различных областей геологических наук, объединенных общими целями и задачами, дорожащих сво-

ей репутацией независимых экспертов. Обширные теоретические знания, практический опыт и высокие моральные качества этих людей, а также принцип коллегиальности, реализуемый в процессе рассмотрения экспертируемых материалов, обеспечивали объективность решений, принимаемых комиссиями ГКЗ. Следует заметить, что труд штатных экспертов для квалифицированного заключения о качестве проведенных на месторождении геологоразведочных работ был и остается не менее важен, чем труд штатных сотрудников ГКЗ. Характерной особенностью работы экспертных комиссий по отдельным видам полезных ископаемых на всем продолжительном этапе деятельности ГКЗ являлось участие крупных ученых в области методики разведки и подсчета запасов, особенно при утверждении запасов крупнейших и уникальных месторождений. Так, в частности, было при утверждении запасов углеводородов по Ромашкинскому, Самотлорскому нефтяным, Уренгойскому, Медвежьему, Ямбургскому газовым и газонефтяным месторождениям. К работе в экспертных комиссиях привлекались многие доктора и члены-корреспонденты Академии Наук СССР, авторы фундаментальных учебников и пособий по подсчету запасов. В их числе следует особо отметить сотрудников Института нефти и газа им. И.М. Губкина профессоров М.А. Жданова, В.Н. Дахнова, М.М. Иванову, Б.Ю. Вендельштейна, ведущих специалистов ВНИИГАЗа, профессоров В.П. Савченко, А.Л. Козлова,

Рис. 1.

Михаил Федорович Мирчинк



Рис. 2.

Владимир Николаевич Дахнов



А.С. Великовского, директора ИГиРГИ, члена-корреспондента АН СССР М.Ф. Мирчинка и многих других выдающихся ученых.

В современной России практика работы экспертов подтвердила необходимость создания структуры, объединяющей российских экспертов в области недропользования с целью содействия развитию экспертной деятельности в РФ и обеспечения условий рационального использования недр.

С переходом от плановой экономики к рыночным отношениям, с возникновением частных компаний-недропользователей и приходом в Россию иностранного капитала возникла потребность в экспертизе запасов полезных ископаемых не только в интересах государства, но и в коммерческих интересах. Однако в 90-х годах прошлого столетия и в начале 2000-х годов отечественное экспертное сообщество оказалось к этому не готово, еще не были сформированы необходимые для этого условия и инструменты. Применяемые в России классификации запасов и ресурсов полезных ископаемых не были гармонизированы с международными стандартами оценки запасов, заключения российских экспертов не признавались иностранными инвесторами и банками, в стране отсутствовала система квалификации экс-

пертов в сфере недропользования в рамках профессионального некоммерческого объединения экспертов, аналогичного существующим на западе (например, Европейской федерации геологов). В связи с этим оценка и аудит запасов полезных ископаемых в России для иностранных банков и инвесторов осуществлялись в основном западными компаниями и экспертами.

В 2007 г. были предприняты шаги по консолидации экспертного сообщества в области недропользования – организовано Общество экспертов России по недропользованию (ОЭРН), объединившее специалистов в области экспертизы запасов полезных ископаемых и проектов на разработку месторождений. Структура Общества включала четыре секции: газовую, нефтяную, подземных вод и твердых полезных ископаемых. Позднее была образована секция экономики недропользования [2]. При этом прав юридически ОЭРН не приобрело, что значительно ограничило возможности организации в решении актуальных проблем недропользования.

В 2014 г. совершенствование экспертизы в России перешло на качественно новый уровень, сложились условия для развития института «Эксперта в сфере недропользова-



ЦЕЛЬ создания ЕВРАЗИЙСКОГО СОЮЗА ЭКСПЕРТОВ ПО НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЮ – формирование системы экспертной деятельности, позволяющей наиболее полно использовать существующие компетенции для обеспечения объективной и качественной экспертизы



ЗАДАЧИ:

- I. Создание единой вертикально интегрированной системы экспертизы недропользования
- II. Формирование института «Эксперта в сфере недропользования, признанного в Российской Федерации», включая систему аккредитации, оценки и повышения квалификации экспертов в области недропользования на базе ведущих ВУЗов РФ
- III. Консолидация экспертного сообщества стран СНГ и сближение требований и квалификации экспертов с международными стандартами
- IV. Гармонизация российской и международных классификаций с дальнейшей интеграцией в Рамочную Классификацию ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов Организации Объединенных Наций 2009 года
- V. Создание прозрачной, функциональной, стабильной, саморегулируемой, самообновляемой российской системы национального аудита запасов полезных ископаемых, обеспечивающей потребности РФ, недропользователей, банков, участников финансового рынка.

ния, признанного в Российской Федерации». Системный рост качества оценки запасов полезных ископаемых в России сегодня по-прежнему нужен как государству, так и недропользователям и инвесторам [3]. Ошибки в данной сфере все дороже обходятся игрокам рынка, и никакие штрафные санкции к исполнителям не способны возместить убытки в связи с некачественным аудитом запасов полезных ископаемых, а также налоговые и социально-экономические потери государства, ими порожденные.

Для достижения намеченных целей по решению I Евразийского горно-геологического форума в феврале 2016 г. был создан Евразийский союз экспертов по недропользованию (ЕСОЭН), объединяющий экспертов во всех сферах поиска, разведки и добычи полезных ископаемых. После установленной законом процедуры проверки Минюстом России было принято решение о государственной регистрации ЕСОЭН в качестве некоммерческого объединения специалистов-экспертов в области недропользования, основанном на членстве и созданном в целях формирования единой системы экспертной деятельности, позволяющей наиболее полно использовать существующие компетенции в недропользовании для обеспечения независимой, объективной и качественной экспертизы [4].

По мере решения поставленных задач и развития ЕСОЭН в качестве профессиональной организации экспертов из числа его членов будет сформирован круг «Экспертов в сфере недропользования, признанных в Российской Федерации», включающий экспертов-Компетентных лиц, аналогичных существующим за рубежом, а также «Независимых аудиторов в сфере недропользования». Кроме этого, создаваемые институты должны будут интегрироваться в международные системы оценки и аудита запасов полезных ископаемых.

Следует отметить, что многое в этом направлении уже сделано. В сентябре 2016 г. в Женеве на 25 Сессии Комитета по устойчивой энергетике Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций состоялось утверждение Свяжующего Документа между Классификацией запасов и ресурсов нефти и горючих газов Российской Федерации 2013 года (далее – Классификация по УВС РФ-2013) и Рамочной Классификацией ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов ООН 2009 года (далее – РКООН-2009) [5]. Свяжующий до-

кумент позволяет достоверно сопоставлять данные о запасах и ресурсах нефти и горючих газов, сформированные в соответствии с Классификацией по УВС РФ-2013 с категориями и классами РКООН-2009. Таким образом, применение Классификации по УВС РФ-2013 позволяет максимально эффективно интегрироваться с международной системой и принципами оценки запасов и ресурсов углеводородного сырья.

С декабря 2016 г. ведется совместная работа ФБУ «ГКЗ», ЕСОЭН и Санкт-Петербургского государственного университета по подготовке программы повышения квалификации и аттестации экспертов в сфере недропользования, привлекаемых к проведению государственной экспертизы запасов полезных ископаемых.

Начата работа по включению ЕСОЭН в качестве полноправного члена с правом голоса в Европейскую федерацию геологов (ЕФГ), что в последствии позволит российским экспертам, членам ЕСОЭН, приобретать статус «Еврогеолога» и быть признанными экспертами-Компетентными лицами за рубежом. Системное и непрерывное продвижение по предложенному пути в скором времени позволит вывести услуги отечественных специалистов по экспертизе недропользования на международный уровень.

Следующим очередным концептуальным шагом по созданию целостной системы экспертизы недропользования в РФ должно стать создание норм российского законодательства, определяющих правоспособность эксперта в сфере недропользования, признанного РФ, в том числе в части его участия в государственной экспертизе запасов полезных ископаемых и в осуществлении аудита запасов полезных ископаемых в РФ.

Несомненно, результатом такой работы станет рост качества экспертизы недропользования в РФ, что полностью отвечает потребностям как российского государства, так и потребностям российских недропользователей и инвесторов. Найдут свое решение проблемы разобщенности, снижения квалификации экспертов, изолированности российских экспертов от международных систем экспертизы в сфере недропользования, отсутствия доверия к российским экспертам со стороны иностранных недропользователей и инвесторов.

Подводя итоги, можно с уверенностью говорить, что сегодня есть четко обозначенные цели дальнейшего развития экспертизы в России и пути их достижения, создаются необходимые предпосылки для формирования

новых институтов в сфере недропользования, значительная часть опытных специалистов, осуществляющих экспертную деятельность в России, объединена Евразийским союзом экспертов по недропользованию, закладывается основа интеграции отечественного экспертного сообщества в международные системы.

Все намеченное для развития отечественной системы экспертизы полезных ископаемых в интересах России достижимо при сложении сил и эффективном взаимодействии государственных органов власти, компаний-недропользователей и сообщества экспертов. 

Литература

1. Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых. От экспертизы запасов недр – к экспертизе недропользования. 80-летию юбилею ГКЗ посвящается. М.: НП НАЭН. 2007. 220 с.
2. Устав Общества экспертов России по недропользованию. Доступно на: <http://bern.expert/documents/uchreditelnye-dokumenty> (обращение 20.05.2017)
3. А.Д. Писарницкий, Л.Ю. Горюнов, Д.А. Ушивцева. Экспертиза недропользования в России: пути развития, проблемы, решения // Недропользование XXI век. 2016. № 5.
4. Свидетельство о государственной регистрации некоммерческой организации. Евразийский союз экспертов по недропользованию. Доступно на <http://eues.ru/docs.php> (дата обращения 20.05.2017).
5. Связующий документ между Классификацией запасов и ресурсов нефти и горючих газов Российской Федерации 2013 года и Рамочной Классификацией ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов ООН 2009 года. Доступно на: http://www.unesco.org/fileadmin/DAM/energy/se/pdfs/UNFC/unfc2009_publcom_rf2013.bd/RF.UNFC.BD_Public.Comment_eng.pdf (обращение 20.05.2017).

UDC 553.04

T.P. Linde, PhD, Scientific Secretary of State Commission on Mineral Resources¹, tpl@gkz-rf.ru
M.Ya. Zykin, PhD, Chief Geologist of State Commission on Mineral Resources¹, zykin@gkz-rf.ru
L.Yu. Goryunov, Deputy Head of Monitoring, Analysis and Methodology Department of State Commission on Mineral Resources¹, goryunov@gkz-rf.ru

¹ Bldg. 1, 54, Bolshaya Polyanka street, Moscow, 119180, Russia.

Formation and Development of the Expert Community

The authors give the following characteristic of the development of the Russian expert community: there are clearly defined goals for further development of expertise in Russia and ways to achieve them; The necessary prerequisites for the formation of new institutions in the field of subsoil use are created; A significant number of experienced experts engaged in expert activities in Russia are united by the Eurasian Union of Subsoil Use Experts; The basis of integration of the domestic expert community into international systems is laid.

Keywords: subsoil use; State Commission on Mineral Reserves; expert; Competent person; Eurasian Union of Subsoil Use Experts; harmonization; independent national audit

References

1. *Gosudarstvennaia komissiiia po zapasam poleznykh iskopaemykh. Ot ekspertizy zapasov nedr – k ekspertize nedropol'zovaniia. 80-letnemu iubileiu GKZ posviashchaetsia* [State Commission on Mineral Reserves. From the expertise of subsoil reserves - to the examination of subsoil use]. М.: NP NAEN. 2007. 220 s.
2. *Ustav Obshchestva ekspertov Rossii po nedropol'zovaniiu* [Charter of the Society of Russian Experts on Subsoil Use]. Available at: <http://bern.expert/documents/uchreditelnye-dokumenty> (accessed 20 May 2017)
3. A.D. Pisarnitskii, L.Yu. Goriunov, D.A. Ushivtseva. *Ekspertiza nedropol'zovaniia v Rossii: puti razvitiia, problemy, resheniia* [Expertise of subsoil use in Russia: ways of development, problems, solutions]. *Nedropol'zovanie XXI vek* [Subsoil use of the XXI century], 2016, no. 5.
4. *Svidetel'stvo o gosudarstvennoi registratsii nekommercheskoi organizatsii. Evraziiskii soiuz ekspertov po nedropol'zovaniiu* [Certificate of state registration of a non-profit organization. Eurasian Union of Subsoil Use Experts]. Available at: <http://eues.ru/docs.php> (accessed 20 May 2017).
5. *Sviazuiushchii dokument mezhdru Klassifikatsiei zapasov i resursov nefiti i goriuchikh gazov Rossiiskoi Federatsii 2013 goda i Ramochnoi Klassifikatsiei iskopaemykh energeticheskikh i mineral'nykh zapasov i resursov OON 2009 goda* [Bridging Document between the Oil and Fuel Gas Reserves and Resources Classification of the Russian Federation of 2013 and the United Nations Framework Classification for Fossil Energy and Mineral Reserves and Resources 2009]. Available at: http://www.unesco.org/fileadmin/DAM/energy/se/pdfs/UNFC/unfc2009_publcom_rf2013.bd/RF.UNFC.BD_Public.Comment_eng.pdf (accessed 20 May 2017).