УДК 553.048

© А. Г. Чернявский, 2009

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СТРУКТУРЫ ЭКСПЕРТНЫХ ДОКУМЕНТОВ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ЗАПАСОВ МЕСТОРОЖДЕНИЙ ТВЕРДЫХ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ

А. Г. Чернявский,
главный геолог
ФГУ ГКЗ

Для реализации своих полномочий в части организации проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых (постановление Правительства Российской Федерации № 69 от 11.02.2005 г.), право на ее проведение Роснедра своим приказом № 185 от 22.02.2005 г. возложило на ФГУ ГКЗ. С созданием в 2006 г. филиалов ФГУ ГКЗ были заложены основы для упорядочения системы проведения экспертизы, повышения ее качества и обоснованности выводов. При этом к экспертной работе в регионах были привлечены специалисты, имеющие большой опыт выполнения геологоразведочных, проектных, научно-исследовательских работ, но незнакомые со спецификой проведения «экспертизы запасов»[1].

С другой стороны, изменения последнего времени (после 1991 г.) в инженерном корпусе геологической службы России вынуждают привлекать к работе экспертами специалистов, не имеющих навыков проведения геологоразведочных работ, не знакомых с логикой решения геологических задач.

Настоящая статья написана на базе докладов, прочитанных автором на семинарах директоров филиалов ФГУ ГКЗ в 2007–2008 гг. В ней затронуты вопросы, представляющие интерес для широкого круга специалистов, привлекаемых ныне к экспертной работе, с целью расширения их кругозора, разъяснения задач «экспертизы запасов», а также оказания им методической помощи в организации поиска ответов на вопросы, поставленные перед экспертизой.

По определению, экспертиза – это исследование какого-либо вопроса, требующее специальных знаний, с представлением мотивированного заключения. Соответственно, государственная экспертиза запасов – квалифицированный анализ материалов геологического содержания по участку недр, и в части твердых полезных ископаемых имеющий в конечном итоге целью определение качества и количества запасов полезных ископаемых в недрах, как бы ни называлась работа, представляемая на экспертизу (ТЭО кондиций, целесообразность отработки запасов и т. д.).

Форма и содержание итогового документа экспертизы[2] менялись в соответствии с требованиями времени.

Исторический экскурс

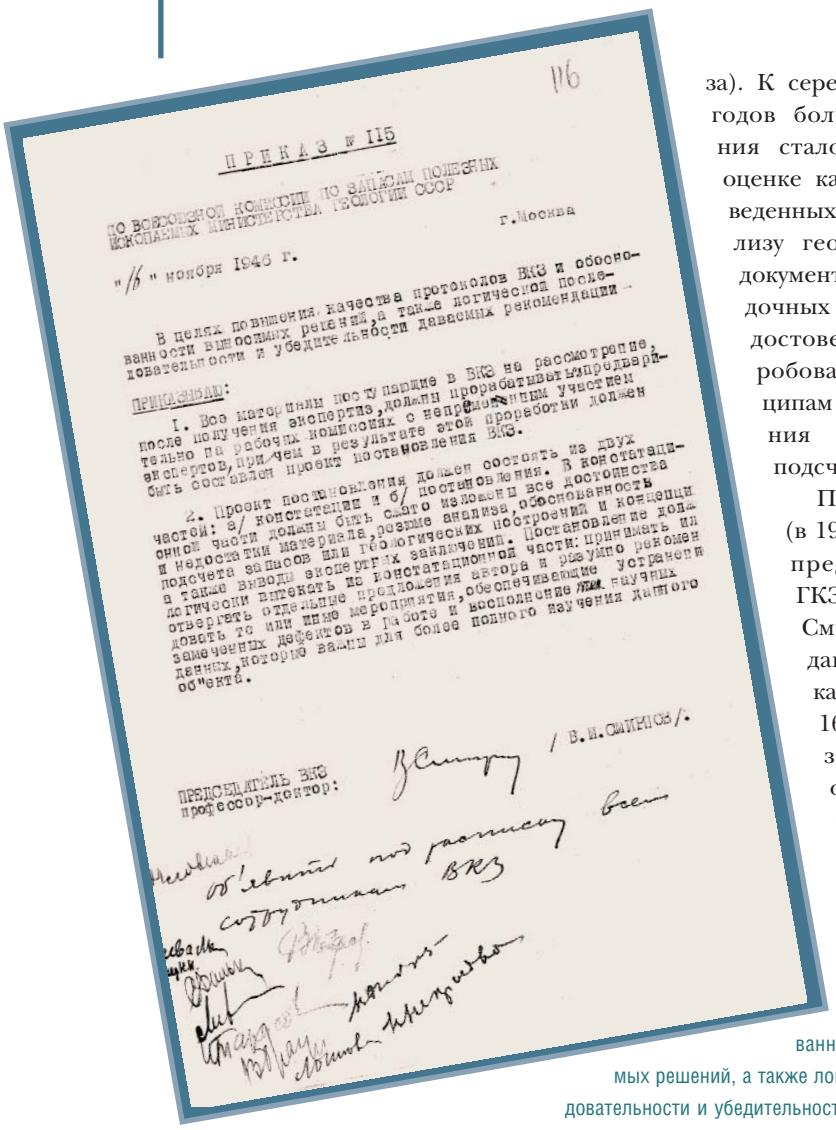
Необходимость в объективной оценке запасов минерального сырья для действующих и строящихся промышленных предприятий возникла еще до начала первой пятилетки. В 1927 г. Геологический комитет ВСНХ СССР «для придания единообразия и авторитетности всем цифрам запасов, исходящим от Геологического комитета», образовал «Комиссию по подсчету запасов полезных ископаемых»[3]. Ее создание обусловлено процессом индустриализации страны в условиях всеобщей государственной собственности на недра и средства производства. ГКЗ несет в себе черты как социального института общества, так и инструмента власти, и обе эти ипостаси развиваются во времени, по мере развития нашего государства.

Работа ГКЗ постоянно совершенствовалась. В первые годы она рассматривала материалы только по месторождениям твердых полезных ископаемых, что было вызвано необходимостью обеспечения сырьем развивающейся тяжелой промышленности. Количество запасов, распределение их по категориям не приводились; работа ограничива-

[1]Понятие «экспертиза запасов» заключено в кавычки, так как в действительности эта работа включает в себя решение широкого круга вопросов, выходящих за рамки собственно экспертизы запасов.

[2]В 2005 г. единый документ – «Протокол ГКЗ (ТКЗ)» – был разделен на две части: содержательную, называемую ныне «Экспертное заключение», в которой детально обосновывается решение, предлагаемое экспертной подкомиссией, и собственно «Протокол ГКЗ (ТКЗ)», утверждающий решение (которое может отличаться от предложенного экспертизой).

[3]До 1954 г. название (Особая, Центральная, Всесоюзная, Государственная) и ведомственная принадлежность Комиссии по запасам неоднократно менялись; для простоты в статье она именуется просто ГКЗ (не путать с институтом ГКЗ, существо которого будет рассмотрено ниже).



ПРИКАЗ № 115

по Всесоюзной комиссии по запасам полезных ископаемых Министерства геологии СССР

г.Москва

"16" ноября 1946 г.

В целях повышения качества протоколов ВКЗ и обоснованности выносимых решений, а также логической последовательности и убедительности даваемых рекомендаций

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Все материалы, поступающие в ВКЗ на рассмотрение, после получения экспертиз должны прорабатываться предварительно на рабочих комиссиях с непременным участием экспертов, причем в результате этой проработки должен быть составлен проект постановления ВКЗ.

2. Проект постановления должен состоять из двух частей: а/ констатации и б/ постановления. В констатационной части должны быть сжато изложены все достоинства и недостатки материала, резюме анализа, обоснованность подсчета запасов или геологических построений и концепции, а также выводы экспертных заключений. Постановление должно логически вытекать из констатационной части: принимать или отвергать отдельные предложения автора и разумно рекомендовать те или иные мероприятия, обеспечивающие устранение замеченных дефектов в работе и восполнение тех научных данных, которые важны для более полного изучения данного об"екта.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ВКЗ профессор-доктор: / В.И.СМИРНОВ /.

за). К середине 1930-х годов больше внимания стало уделяться оценке качества проведенных работ, анализу геологической документации разведочных выработок, достоверности опробования, принципам оконтуривания площадей подсчета запасов.

После войны (в 1946–1949 гг.) председателем ГКЗ был В. И. Смирнов, издавший приказ № 115 от 16.11.1946 г., заложивший основу структуры протокола:

В целях повышения качества протоколов ВКЗ и обоснованности выносимых решений, а также логической последовательности и убедительности даваемых рекомендаций

Приказываю:

1. Все материалы, поступающие в ВКЗ на рассмотрение, после получения экспертиз должны прорабатываться предварительно на рабочих комиссиях с непременным участием экспертов, причем в результате этой проработки должен быть составлен проект постановления ВКЗ.

2. Проект постановления должен состоять из двух частей: а/ констатации и б/ постановления. В констатационной части должны быть сжато изложены все достоинства и недостатки материала, резюме анализа, обоснованность подсчета запасов или геологических построений и концепции, а также выводы экспертных заключений. Постановление должно логически вытекать из констатационной части: принимать или отвергать отдельные предложения автора и разумно рекомендовать те или иные мероприятия, обеспечивающие устранение замеченных дефектов в работе и восполнение тех научных данных, которые важны для более полного изучения данного объекта.

лась рассмотрением запасов проектных или действующих предприятий, которые ГКЗ подтверждала или подвергала сомнению. Основой оценки запасов являлись заключения специалистов, использующих весьма ограниченные данные, собранные из дореволюционных литературных источников, материалов эксплуатации, геологических съемок и результатов поисково-разведочных работ.

С 1928 г. подсчеты запасов стали проверяться, а количество утверждаемых запасов по категориям отражалось в протоколах. С 1932 г. осуществляется внешняя экспертиза рассматриваемых материалов, а в протоколах приводятся основные критические замечания, на основании которых вносились изменения в авторские цифры и категории запасов (т. е. появились зачатки анали-

Основные черты (требования) этого приказа сохранились до 1991 г. и частично – после него: организационные (рабочее и пленарное рассмотрения с участием экспертов); содержательные (констатирующая и постановляющая части протокола). Следует учитывать, что сказанное относилось только к собственно подсчету запасов, так как анализ кондиций (экономическая составляющая современной экспертизы) в то время отсутствовал.

Позже, с конца 1940-х по 1990-е годы был издан ряд нормативных документов, имеющих прямое отношение к содержанию экспертизы:

✦ **Постановлением Совета Министров СССР № 3573 от 14.10.1947 г.** было установлено, что Мингео СССР осуществляет подготовку разведанных запасов полезных ископаемых с доведением их до промышленных категорий, обеспечивающих проектирование и планирование строительства промышленных предприятий и сдает промышленности разведанные месторождения по актам. В связи с этим приказом Мингео СССР № 485 от 29.12.1947 г. на ВКЗ *было возложено определение степени подготовленности месторождений к передаче промышленности.*

✦ **Распоряжением Совета Министров СССР № 2135р от 03.07.1958 г.** *на совнархозы возложено утверждение обязательных кондиций на минеральное сырье*, запасы которых утверждаются в ТКЗ (частичное изменение распоряжения Совета Министров СССР № 2679р от 12.09.1957 г., которым функция утверждения запасов была возложена на Госплан СССР).

✦ **Постановлением Совета Министров СССР № 1193 от 15.10.1959 г.** о мерах по упорядочению планирования и проведения ГРР *установлено обязательное проведение предварительной разведки (до детальной) в объемах, необходимых для обоснованной оценки промышленного значения месторождений.* При этом Мингео СССР по согласованию с Госпланом было обязано разработать *указания по проведению отдельных*

этапов ГРР. В документе отражена попытка сориентировать ГРР на эффективность выявления месторождений (в условиях социалистического планового управления), а не на выполнение физических объемов работ. Этим же постановлением установлено, что по данным предварительной разведки разрабатываются временные кондиции на минеральное сырье для оперативных подсчетов запасов при детальной разведке (вероятно, отсюда зародилось современное понятие «оперативный подсчет запасов»).

✦ **Постановлением Совета Министров СССР № 878 от 12.08.1960 г.** утверждены основные положения классификации запасов месторождений полезных ископаемых (МПИ) и эксплуатационных запасов подземных вод (об утверждении новых классификаций, *о балансовых и забалансовых запасах, категориях и необходимом их соотношении для составления проектов и выделения капвложений на строительство*; о праве проектирования при меньшем соотношении категорий по решению ГКЗ и ТКЗ).

✦ **Постановлением Совета Министров СССР № 607 от 31.05.1963 г.** *утверждение обязательных кондиций на минеральное сырье для оценки запасов этого сырья в недрах возложено на ГКЗ СССР*. До этого момента параметры кондиций и значения коэффициентов извлечения нефти из недр устанавливались Госпланом СССР по аналогии с действующими предприятиями без серьезного экономического обоснования. Уже к концу 1960-х годов в практику работы ГКЗ прочно вошел «повариантный» метод анализа технико-экономических расчетов, заложивший основы советской школы геолого-экономической оценки месторождений.

✦ **Постановлением Совета Министров СССР № 899 от 05.11.1970 г.** (о мероприятиях по уменьшению потерь полезных ископаемых при их транспортировке и первичной переработке) среди прочего установлено: обязать ... разработать и представить в 1972 г. в Совет Министров СССР предложения о *принципах и методах экономической оценки месторождений полезных ископаемых* (вероятно, это можно считать моментом зарождения понятия «стоимостная оценка»).

Таким образом, в период 1927–1991 гг. была сформирована советская «школа» экспертизы недр, обеспечивающая функционирование института ГКЗ в условиях плановой экономики социалистического хозяйства. К 1991 г. институт ГКЗ состоял из собственно ГКЗ, а также ТКЗ (в регионах) и ЦКЗ (в ведомствах, проводящих добычные и/или геологоразведочные работы). Взаимоподчинения указанных структур внутри института ГКЗ не было; каждая из них решала свои задачи в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы. У собственно ГКЗ задача была довольно узкой: экспертная проверка и утверждение запасов, разведанных в недрах, перед передачей их добывающей промышленности, а также обеспечение единой методологической основы «экспертизы запасов».

После 1991 г. было издано много законов, приказов и постановлений, кардинально изменивших систему недропользования в России. А госэкспертиза запасов в недрах (институт ГКЗ) – один из элементов этой системы, и не измениться он просто не мог. Наиболее конструктивные изменения возможны в процессе работы, при подстраивании самого механизма экспертизы под новые требования. Однако после 1991 г. в ГКЗ на экспертизу поступало крайне малое число объектов, и период 1992–1996 гг. вполне можно назвать «диким», так как 4–7 объектов в год – ничтожное количество для такой большой страны, не соответствующее реальному положению вещей. Невостребованность государством услуг в сфере «экспертизы запасов» не позволила в этот период советской «школе» экспертизы перестроиться в российскую «школу». Примерно с 1997 г. положение начало выравниваться (13, 25, 30 и более объектов в год), появилась возможность учесть требования времени, так как документ экспертизы должен решать задачи, поставленные перед ней.

Задачи же ГКЗ во времени менялись:

✦ **до 1991 г**. их можно определить как *государственную приемку запасов полезных ископаемых, разведанных в недрах, для передачи в освоение добывающей промышленности*. Важность и необходимость решения этой задачи в условиях тотальной государственной собственности на всё не требует пояснения для живших и работавших в то время;

✦ **1992–2006 гг**. – экспертиза запасов месторождений, проверка их соответствия требованиям Классификации запасов, Федерального закона «О недрах», Налогового кодекса. Иными словами, институт ГКЗ в этот период перестраивается с советской модели на российскую, сообразно требованиям времени;

✦ **с 2006 г**. формируется система государственной геологической экспертизы, которая должна обеспечить получение объективных данных о движении запасов полезных ископаемых на всех основных этапах разведки и разработки месторождения, т. е. уточняется архитектура российской модели института ГКЗ.

На сегодняшний день можно констатировать незавершенность построения в России единой системы государственной экспертизы запасов и насущную необходимость ее создания. Для этого, вероятно, должен пройти этап определенного ужесточения правил недропользования, так как за последние годы государство в значительной степени утратило возможность контроля над своей собственностью (недрами). Однако ужесточение должно быть разумным, чтобы избежать стремления к тотальному, вплоть до мелочного, контролю, соблазна перетянуть в центр максимум полномочий при минимуме ответственности. В то же время нынешний этап должен быть созидательным, т. е. использован для создания единой системы государственной экспертизы запасов. Как именно она будет развиваться, что выживет, что отомрет – покажет время.

До настоящего времени экспертиза запасов в России проводится исключительно в интересах государства как владельца недр с целью получения точной и независимой информации о состоянии запасов полезных ископаемых для решения государственных задач. Недропользователь получает только право пользования недрами в соответствии с лицензией. Но одновременно он также приобретает и обязательство ответственности за свою деятельность в использовании недр в соответствии с условиями лицензионного соглашения, так как единственный владелец недр (государство) должен знать, что именно происходит с его минерально-сырьевой базой для выработки адекватной политики по ее использованию и воспроизводству. Обязательным атрибутом ответственности является государственная экспертиза, которая, по сути своей, должна проверить и подтвердить соответствие существующим требованиям законов, подзаконных актов и нормативных документов всех преобразований, происходящих с запасами полезных ископаемых от их разведки в недрах до отработки месторождений. Однако, если трансформация института ГКЗ отчетливо видна, поскольку очерчена федеральными законами, то перестройка «школы» экспертизы недр с советской на российскую осуществляется с трудом, что вызвано как объективными, так и субъективными факторами.

Экспертиза запасов полезных ископаемых в недрах: западная и российская модели

Изучая историю ГКЗ, приходим к неожиданному выводу: мы (в СССР) невольно опередили весь остальной капиталистический мир, еще в 1927 г. создав институт независимой экспертизы запасов, к необходимости которого они пришли только к концу 1980-х годов после серии финансовых афер и крахов (разработав и приняв стандарты CRIRSCO, кодекс JORC и т. п.). Проблема создания национальных и международных стандартов в области коммерческого учета и публичной отчетности о ресурсах и запасах полезных ископаемых в недрах в деловых кругах Запада приобрела особую актуальность только в 1960-х годах, после серии скандалов в связи с представлением отдельными компаниями неточной либо сознательно искаженной информации о величине своих минерально-сырьевых, а следовательно, и финансовых активов.

Сравнивая российскую и зарубежную деятельность в сфере экспертизы запасов полезных ископаемых, можно отметить, что у нас много общего, но много и несхожих черт. В основе различий – право собственности на недра:

✦ **они** ориентированы в основном на обслуживание потребностей бизнеса и имеют банковско-биржевую направленность. Кодекс JORC (и его аналоги) официально включен в число обязательных документов процедуры листинга на фондовых рынках;

✦ **мы** в основном обслуживаем интересы государства (и зачастую делаем это по инерции, как это сложилось исторически, со времен СССР). Кодекс JORC нам заменяют инструкции по применению классификации и методические рекомендации ГКЗ, а о листинге и процедуре первичного размещения акций (IPO) говорить не приходится: у нас они просто отсутствуют.

Различаемся мы и системой организации экспертизы:

✦ **у нас** – институт ГКЗ и корпус экспертов по разным отраслям наук о недрах. Корпус не слишком организованный и довольно формальных очертаний, хотя определенная работа в этом направлении ведется (создание ОЭРН, деятельность НП НАЭН). Итогом экспертизы являются протоколы ГКЗ (ТКЗ); ответственность за неверные решения отсутствует;

✦ **у них** (по литературным источникам) существуют несколько систем – правительственная и корпоративные:

1. Публичные отчеты, подготавливаемые Компетентным специалистом (в Австралии и Новой Зеландии, экспертом – в Канаде и США, аккредитованным старшим оценщиком – в ЮАР и Великобритании) либо под его непосредственным руководством. Иными словами, вся ответственность возлагается на одного специалиста, он отвечает за свои решения, которые должны базироваться на технических заключениях, учитывать всю имеющуюся информацию, а также мнения других экспертов и технических специалистов. У Компетентного специалиста должны быть веские основания считать, что все эти лица также являются компетентными, и их работа заслуживает доверия. Кроме того, Компетентный специалист должен быть членом национальной ассоциации, которая несет с ним солидарную ответственность за проведенную оценку.

2. В крупных международных горнорудных компаниях (которые могут себе это позволить) для собственных нужд практикуется иной подход: оценка месторождений и проектов осуществляется небольшой группой профессионалов. Иными словами, вместо возложения всей ответственности на одного специалиста в работу вовлекается команда, что имеет свои преимущества, а ответственность команды обеспечивается жесткой конкуренцией рынка.

Сейчас уже очевидно, что время изоляции России прошло, дальше мы будем существовать и развиваться вместе, перенимая друг у друга все лучшее, прогрессивное, ища точки соприкосновения, чтобы понимать друг друга, говорить на одном языке и пользоваться одинаковыми понятиями и определениями.

Вышеуказанные различия западного и российского институтов экспертизы не принципиальны, так как основная задача у них одна – адекватная оценка запасов сырья, залегающего в недрах. Но содержание экспертной работы различается:

✦ **у них** – составление «Публичных отчетов», т. е. Компетентный специалист является одновременно и автором подсчета и оценщиком;

✦ **у нас** отсутствует понятие «Компетентный специалист» и принят командный подход в проведении экспертизы. И содержание экспертной работы – не участие в составлении «Публичных отчетов», а, можно сказать, их проверка и подтверждение (ТЭО, отчетов с подсчетом запасов и других работ самостоятельных авторов), а также выполнение целого ряда других работ, определяемых законодательством о недрах и Налоговым кодексом.

Объединяет оба института экспертизы исходное звено: все они являются атрибутами геолого-экономической оценки месторождений, проводимой в соответствии со сложившимися традициями и национальными требованиями.

В российской практике сущность геолого-экономической оценки месторождений определяется как поисково-исследовательский процесс выявления всех возможных конкурентоспособных вариантов оконтуривания и промышленного освоения разведанных в недрах запасов полезных ископаемых с выбором среди них наиболее рационального и оптимального для народного хозяйства. Выполнение этой работы не требует государственной сертификации, лицензирования и, к сожалению, в современных условиях существенной деградации геологической службы страны зачастую она осуществляется на невысоком уровне. Задача экспертизы – проверить и подтвердить авторские построения и выводы геолого-экономической оценки, т. е. экспертиза в миниатюре повторяет этот «поисково-исследовательский процесс». Основным документом в российском институте экспертизы является «Заключение по экспертизе ТЭО кондиций и подсчета запасов», а остальные работы (экспертиза оперативного прироста, списания запасов и т. п.) являются производными от него.

Все вышесказанное было принято во внимание при доработке структур экспертных документов, адаптации их к современным требованиям.

Сохранив основные черты документа из приказа В. И. Смирнова (организационную и содержательную), современные структуры «Заключения...» учитывают:

✦ требования в части лицензирования пользования недрами и выполнения условий лицензионных соглашений;

✦ современные требования к экспертизе информации геологического содержания, вытекающие из реалий кардинально изменившихся условий недропользования в государстве с рыночной экономикой;

✦ надлежащую оценку экономических показателей деятельности планируемого горнорудного предприятия (добыча, обогащение, металлургия и т. д.), чего не было во времена планового ведения экономики.

В то же время перестроена констатирующая часть: в ранее используемой форме было совмещено слишком много, поэтому аналитическая часть протокола (нынешнего сводного «Экспертного заключения») была громоздкая, содержала неоднократные повторы, возвраты к одним и тем же вопросам, что неоправданно запутывало суть документа. Формальное следование требованиям старой (конца 1980-х годов) «Структуры протокола» в современных условиях, особенно при отсутствии достаточных знаний и опыта работ у исполнителей, приводит к созданию парадоксальных документов, в которых экспертный анализ фактов отсутствует и подменяется изложением сведений геологического характера, логически не связанных между собой, что делает их похожими на каббалистические заклинания. В современном издании документ более четко структурирован, освобожден от политико-экономических рудиментов социалистического прошлого.

При разработке структур за основу были приняты:

✦ логика, последовательность в изложении и анализе геологической информации, что должно помочь обучению экспертной работе молодых кадров, особенно не имеющих опыта геологоразведочного производства;

✦ неразрывность подсчета запасов и обоснования кондиций для их подсчета;

✦ использование традиционного для России перечня кондиций;

✦ учет фактического объединения былых двух стадий разведки (предварительной и детальной), исчезновения из современной практики геолого-экономической оценки

Выработка решения по результатам экспертизы материалов разведки Зэгэн-Гольского золоторудного месторождения Республики Бурятия

месторождений понятий «ТЭС» и «ТЭД» как обоснования целесообразности затрат из государственного бюджета на последующие стадии изучения;

✦ заложены основы для сближения российской и зарубежных «школ» экспертизы, классификаций запасов: т. е. собственно подсчет запасов и оценка модифицирующих признаков (внешних факторов, влияющих на экономическую эффективность отработки запасов – горнотехнические, технологические, правовые, социально-экономические, экологические аспекты проектируемого предприятия и т. д.).

Протокол (ныне – «Сводное экспертное заключение») – продукт совместной работы экспертной комиссии, результат критического анализа и оценки как представленных материалов, так и индивидуальных заключений специалистов-экспертов. Эксперты – люди, и они могут ошибаться (или искренне заблуждаться). В старых (1980-е годы) требованиях к экспертным заключениям были, например, такие фразы: «эксперт должен писать заключение так, чтобы можно было использовать абзацы из его экспертизы для составления протоколов». Фраза правильная, во многом справедливая, но опыт показывает, что априори полагаться на мнение эксперта нельзя, сама работа экспертной подкомиссии должна быть построена таким образом, чтобы обеспечить возможность проверки, страховки от принятия неверных решений.

В настоящее время в силу объективных причин наиболее отработанной, достаточно жесткой является структура протоколов у «нефтяников» и «водников». В отношении твердых полезных ископаемых такое не наблюдается: поиски и разведка месторождений твердых полезных ископаемых (МТПИ) – довольно сложный технологический процесс. Здесь многое зависит от творчества, удачи и интуиции исполнителей. Но для экспертной работы эти категории не подходят: творческая экспертиза – нонсенс. Опыт показывает, что заранее невозможно предусмотреть все возможные нюансы и коллизии, возникающие при экспертизе геологической информации по месторождениям твердых полезных ископаемых. Поэтому актуализированные «Структуры...» представляют собой схему поиска решений и выработки ответов на стоящие перед экспертизой вопросы, не являются догмой и могут (должны) корректироваться в каждом конкретном случае в зависимости от исходных материалов, цели работы и т. д.

Перечисленные особенности экспертизы материалов по МТПИ (отсутствие стереотипов, оценка влияния в значительной мере качественных характеристик) для выработки верного решения определяют в качестве необходимых следующие условия:

✦ повышенные требования к эрудиции экспертов: энциклопедические знания в своей области у них должны дополняться широким кругозором и «незашоренностью» мышления;

✦ организация рассмотрения материалов на рабочей подкомиссии должна поощрять активность экспертов в проверке «на прочность» представленного проекта по своим отраслям знаний при приоритете благожелательного отношения к авторам;

✦ ответственность за указанную активизацию экспертов ложится на председателя рабочей подкомиссии, который для этого должен обладать гибким умом, разносторонними знаниями и интересами, большим опытом, чтобы представлять границы области «поисково-исследовательского процесса» и знать, кого из экспертов, когда и в каком направлении следует «активизировать».

Современные структуры «Заключений...» разработаны после 1997 г. на базе структур протоколов бывших ГКЗ СССР и МПР России с учетом настоящих условий недропользования и опыта рассмотрения объектов экспертизы на рабочих и пленарных заседаниях.

Все «Заключения...» состоят из четырех последовательных частей:

✦ Преамбула;

✦ Перечень материалов, рассмотренных экспертной комиссией;

✦ Экспертная комиссия отмечает;

✦ Решение экспертной комиссии.

Как видим, исключен бывший ранее раздел «Согласно представленным материалам». По сути, он представлял собой пересказ основных положений авторской работы, что излишне усложняло (отягощало) протокол. Ведь все это есть в «Авторской справке», а задача экспертизы – проверка обоснованности авторских построений. Поэтому часть информации из этого раздела перешла в «Преамбулу». Именно та часть, в которой констатируется существующее положение и приводятся базовые сведения, т. е. те данные, которые необходимо знать для адекватной оценки материалов, но изменить которые не во власти экспертизы (положение объекта, недропользователь, условия лицензии и т. д.).

Второй раздел («Перечень...») особых пояснений не требует. В нем перечисляются все материалы, рассмотренные экспертной комиссией (основные, дополнительные, фондовые, архивные и др.), которые послужили основанием для ее выводов.

Основная часть экспертизы сконцентрирована сейчас в третьем, аналитическом разделе «Экспертная комиссия отмечает». Этот раздел четко структурирован и должен отвечать на все поставленные вопросы либо пояснять причины отсутствия оных (данные запрошены, но не представлены; отсутствуют и т. д. – для обоснования последующих выводов и рекомендаций). Этот раздел не может быть слишком коротким и лаконичным и обязан зафиксировать суть решения комиссии по всем вопросам, имеющим отношение к предмету экспертизы. Ведь нередко бывают случаи, когда различаются мнения авторов и экспертов, и важно, чтобы читающему протокол было понятно, откуда взялось принятое протоколом решение, на чем оно базируется.

Например, технология переработки руд месторождения Гольцо-

вое: при экспертизе в ГКЗ в 1987 г. в Авторской справке была указана одна схема, у экспертов – несколько иная, а в Протоколе – третья, хоть немного, но отличающаяся от остальных. Но на основании чего она была принята, достоверность проб и проведенных испытаний, заложенных в нее, выяснить сейчас уже невозможно. Однако на этих решениях базируются перечень полезных компонентов и коэффициенты их извлечения, что в современных условиях означает налогооблагаемую базу и нормативные величины потерь. Что в этом случае сейчас делать недропользователю и экспертизе? Чтобы избежать условий для возникновения подобных коллизий, и служат разработанные структуры протоколов.

Решение экспертной комиссии, по сложившейся практике, сейчас носит рекомендательный характер, а окончательное решение принимает соответствующий орган. Обычные решения экспертной комиссии: рекомендовать ГКЗ Роснедра (ТКЗ региона) принять..., утвердить..., воздержаться от утверждения (указывая причину) и т. д. Так как в проведении экспертизы, по идее, максимально задействуется интеллектуальный геологический потенциал региона, достоинством протоколов ТКЗ является наиболее полное и рациональное его использование: включение в постановляющую часть рекомендаций недропользователям и другим участникам процесса, регистрация движения прогнозных ресурсов и т. п.

Теперь о собственно «Структурах экспертных документов».

Всего их в части ТПИ наработано пять[4]:

- на ТЭО разведочных (временных и постоянных) кондиций;
- на отчет с подсчетом запасов;
- на материалы оперативного подсчета запасов;
- на ТЭО эксплуатационных кондиций;
- на ТЭО районных кондиций для подсчета запасов золота россыпных месторождений.

Базовым является, конечно же, экспертиза ТЭО разведочных кондиций: без кондиций нет запасов (в российском понимании этих терминов). Требования к содержанию протоколов по ТЭО кондиций и по подсчету запасов несколько различаются (это тоже исторически сложившийся факт: в ГКЗ СССР экспертизу проводили два разных отдела):

- **в протоколе ТЭО кондиций** авторский подсчет запасов принимается почти априори, без особой проверки, а основное внимание уделяется оценке «модифицирующих признаков», влияющих на экономическую эффективность предприятия, для выбора критериев оптимального подсчета запасов;
- **в протоколе по подсчету запасов** внимание сконцентрировано на собственно подсчете: достоверность исходных данных, собственно подсчет запасов и выводы из него. «Модифицирующие признаки», если к их оценке не было претензий в ТЭО кондиций и оно само еще не успело устареть, детально не рассматриваются с соответствующей ссылкой: «...что данные вопросы с достаточной полнотой были оценены в ТЭО кондиций, условия не изменились и новых данных не получено...». В этом протоколе необходимо сопоставление результатов подсчета с запасами, принятыми при обосновании кондиций, анализ причин расхождения, в случае сильного расхождения – допустимость использования кондиций;
- **в протоколе на совмещенный отчет**, включающий ТЭО кондиций и подсчет запасов, требования к содержанию протоколов совмещаются, дополняя друг друга, для формирования полной картины объекта экспертизы. Аналогичная структура должна быть и на работы типа «Пересчет запасов» или «Переоценка месторождения».

К протоколу на материалы оперативного подсчета запасов требования упрощенные, здесь необходимо только ответить на следующие вопросы:

- где и за счет чего получен прирост (изменение) запасов;
- оценка достоверности и достаточности разведочных данных;
- оценка возможности использо-

Обсуждение материалов «Технико-экономического доклада о промышленной ценности участка Пашковский» на заседании ТКЗ Сахалиннедра

[4]Все они, кроме последних двух, с примерами протоколов ГКЗ Роснедра по конкретным объектам на CD-дисках были отправлены в филиалы в июне 2007 г.

вания кондиций подсчета без их корректировки;

✦ оценка авторского подсчета запасов и его результатов.

Следует отметить, что перечисленные «Структуры...» разработаны на базе экспертизы материалов по месторождениям металлических руд, которые в основном и поступали в ГКЗ в 1997–2004 гг. Материалы по месторождениям неметаллов и угля массово стали поступать в ГКЗ только с 2005 г., экспертиза их имеет свою специфику и соответствующие «Структуры...» документов сейчас находятся в стадии доработки.

К настоящему времени большинство филиалов освоило актуализированные «Структуры...», поэтому «Заключения...» легко поддаются проверке, выводы – обоснованы и претензий к ним мало.

Выводы

1. Исторически геологическая экспертиза запасов полезных ископаемых в нашей стране проводится в интересах единственного недровладельца – государства.

2. Государственная экспертиза запасов в современной России является:

✦ завершающим этапом геолого-экономической оценки месторождений, что роднит российскую и зарубежную модели экспертизы запасов минерального сырья в недрах;

✦ атрибутом правовых условий недропользования, инструментом решения задач налогообложения и учета изменения запасов полезных ископаемых в недрах.

3. Перечень основных задач, решаемых экспертизой, перечислен в постановлении Правительства России № 69 от 11.02.2005 г. (с дополнениями и изменениями). Решение этих задач и составляет содержание работы экспертизы.

4. Специфика геолого-экономической оценки месторождений твердых полезных ископаемых:

✦ отсутствие стереотипов и необходимость неординарного подхода к решению задач экспертизы;

✦ повышенные требования к эрудиции экспертов и членов комиссии.

5. Протокол экспертизы («Экспертное заключение») должен содержать ответы на вопросы, поставленные перед экспертизой.

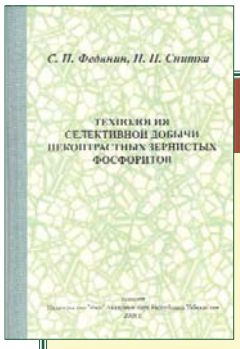
Базовым является «Экспертное заключение на ТЭО кондиций и отчет с подсчетом запасов», что может рассматриваться в качестве российского аналога «Заключения Компетентного специалиста». Остальные «Заключения...» являются производными от него, предназначенными для решения отдельных задач, определяемых спецификой российского недропользования.

6. Актуализированные «Структуры заключений» базируются на опыте советской «школы» экспертизы запасов, учитывают современные условия недропользования и представляют собой логически увязанную последовательность действий экспертизы при выработке решения по поставленной перед ней задаче. ///

Perfecting the structure of expert documents in the state audit system for the reserves of solid mineral deposits

A. G. Chernyavsky

The article describes the stages of the formation and development of the state audit system for the reserves of solid mineral deposits. In the current economic environment the audit system has undergone significant changes. The details are presented of the state audit procedures, as well as the principal requirements to the audit of geological information, which are dictated by the realities of the radically changed conditions for the mineral resources management in the country developing its market economy.



НА КНИЖНУЮ ПОЛКУ НЕДРОПОЛЬЗОВАТЕЛЯ

Федянин С. Н., Снитка Н. П. **Технология селективной добычи неконтрастных зернистых фосфоритов. Ташкент: Изд-во ФАН АН РУз, 2008. 178 с.**

На основе современных достижений в теории рудничной геофизики и практике ее использования в горном производстве, с учетом исследований минерального состава зернистых фосфоритов, доказана принципиальная возможность применения радиометрии для управления качеством фосфоритов в процессе добычи и сортировки порций отгрузки в транспортном потоке. На конкретном примере открытой разработки тонкослоистых пластов зернистых фосфоритов месторождения Джерой-Сардара показана методика определения плановых, контрольных и фактических показателей потерь, разубоживания и выхода технологических сортов фосфоритов при отработке продуктивных пластов сплошным забоем (валовая добыча) и послойной зачисткой (селективная выемка).

Для специалистов горно-перерабатывающего производства (геологов, геофизиков, горняков, технологов) и студентов горных вузов, техникумов и колледжей.