

Приложение № 9

к отчету о результатах контрольного мероприятия «Оценка эффективности управления государственным фондом недр в 2018 – 2019 годах и истекшем периоде 2020 года в целях устойчивого обеспечения базовых отраслей экономики страны видами минерального сырья, ресурсы которых недостаточны и обеспечиваются в том числе за счет импорта»

Оценка рисков достижения цели по устойчивому обеспечению базовых отраслей экономики страны видами минерального сырья, ресурсы которых недостаточны и обеспечиваются в том числе за счет импорта

Оценка рисков проводилась в следующей последовательности.

На первом этапе группой экспертов выявлены потенциальные области, ситуации, препятствующие достижению цели по устойчивому обеспечению базовых отраслей экономики страны видами минерального сырья, ресурсы которых недостаточны и обеспечиваются в том числе за счет импорта (далее – цель), идентифицированы риски, связанные с достижением цели.

На втором этапе проведен анализ и оценивание рисков. Анализ рисков проведен в целях определения вероятности возникновения рисков и потенциальных опасных последствий рисков. Оценка рисков проведена с учетом вероятности их возникновения (вероятность), потенциальных негативных последствий для реализации цели (материальность), а также возможности управлять ими (управляемость) с использованием следующих шкал.

Вероятность

Балл	Влияние	Интерпретация
1	низкая	менее 6 %
2	ниже средней	6-20 %
3	средняя	21-50 %
4	выше средней	51-80 %
5	высокая	более 80 %

Материальность

Балл	Влияние	Финансовые последствия
1	Очень низкое	менее 10 млн рублей
2	Низкое	от 10 до 100 млн рублей
3	Среднее	от 100 до 500 млн рублей
4	Высокое	от 500 млн рублей до 1 млрд рублей
5	Очень высокое	более 1 млрд рублей

Управляемость

Балл	Уровень управляемости	Интерпретация
1	низкая	Риск без возможности влияния. Стоимость потенциального управления существенно превышает эффект
2	ниже средней	Стоимость потенциального управления может превышать эффект. Потенциальные меры по управлению требуют существенных временных затрат
3	средняя	Эффект потенциальных мер управления сопоставим с затратами на управление. Потенциальные меры по управлению требуют существенных временных затрат
4	выше средней	Эффект потенциальных мер управления несущественно превышает затраты на управление. Потенциальные меры по управлению требуют несущественных временных затрат
5	высокая	Эффект потенциальных мер управления существенно превышает затраты на управление. Потенциальные меры по управлению не требуют существенных временных затрат

Информация об оценке рисков приведена в таблице.

Обозначение риска	Краткое описание риска	Оценка риска				
		Вероятность*	Материальность*	Произведение вероятности и материальности	Управляемость*	Произведение вероятности и управляемости
Политические риски						
П1	Введение санкций, не позволяющих обеспечивать потребности отечественной промышленности в полезных ископаемых за счет импорта	3,2	4,3	13,7	1,5	4,8

П2	Введение санкций, препятствующих реализации недропользователями перспективных проектов (отказ в кредитах/поставке оборудования/технологий для геологоразведочных работ, добычи полезных ископаемых), выполнению контрагентами (участниками проектов) своих обязательств	3,0	3,7	11,0	1,3	4,0
П3	Изменение мер государственной (налоговой, тарифной, таможенной и др.) политики, при которых добыча руд и извлекаемость из них минералов становится убыточной	2,8	3,8	10,9	2,8	8,0
П4	Лоббирование точечных мер	3,3	3,5	11,7	2,5	8,3
Экономические риски						
Э1	Значительное изменение курсовой разницы валют	2,7	2,8	7,6	1,2	3,1
Э2	Существенное изменение инвестиционного климата	2,8	3,3	9,4	2,3	6,6
Э3	Изменение спроса на минеральное сырье, ресурсы которого недостаточны и обеспечиваются в том числе за счет импорта	1,8	3,2	5,8	1,5	2,8
Э4	Увеличение разрыва между оплатой труда в отрасли и государственных органах управления отраслью	3,2	2,5	7,9	1,8	5,8
Э5	Нехватка квалифицированных кадров государственных органов управления отраслью	2,8	2,8	8,0	3,3	9,4
Э6	Неразвитость объектов инфраструктуры (транспортные, энергетические, социальные) для освоения участков недр	3,8	4,7	17,9	2,5	9,6
Э7	Поступление доходов не в полном объеме вследствие занижения и (или) неуплаты причитающихся от деятельности недропользователей налогов и неналоговых платежей, незаконной добычи полезных ископаемых	1,8	2,8	5,2	3,7	6,7
Технологические риски						
Т1	Недоступность (ввиду высокой стоимости) или отсутствие технологий для геологического изучения, добычи и обогащения полезных ископаемых	3,3	4,2	13,9	2,8	9,4
Т2	Продолжение использования не передовых технологий/методов исследования для геологического изучения, добычи и обогащения полезных ископаемых	4,7	4,5	21,0	2,8	13,2
Т3	Низкие темпы цифровизации процессов управления государственным фондом недр	2,2	2,8	6,1	3,7	7,9
Т4	Киберриски (умышленный взлом баз данных / похищение (удаление) геологической информации)	2,2	3,7	7,9	1,5	3,3

Стратегические риски						
C1	Неверное определение приоритетных направлений реализации государственной политики, основных мероприятий и показателей их выполнения на уровне документов стратегического планирования	2,3	3,8	8,9	4,3	10,1
C2	Отсутствие согласованности между документами стратегического планирования. Неполное отражение положений документов стратегического планирования в документах, принимаемых для их реализации	3,2	2,7	8,4	4,5	14,3
C3	Непринятие мер (принятие недостаточных мер) по межведомственному взаимодействию для повышения эффективности управления государственным фондом недр	3,5	2,8	9,9	4,8	16,9
C4	Неверное определение ресурсного обеспечения для реализации мер и мероприятий, предусмотренных документами стратегического планирования	2,8	3,8	10,9	4,5	12,8
C5	Снижение объемов частных инвестиций для геологического изучения недр	3,5	4,2	14,6	2,8	9,9
C6	Сокращение бюджетного финансирования работ по геологическому изучению недр и прогнозированию месторождений полезных ископаемых, направленных на формирование поискового задела, при отсутствии возможности проведения региональных исследований за счет частных инвестиций	3,2	3,7	11,6	3,3	10,6
C7	Нерациональное использование участков недр, когда природопользователями не соблюдаются требования лицензий, проектов разработки (отработки) месторождения (участка недр), требования по охране недр и иные требования законодательства	3,2	4,7	14,8	3,3	10,6
C8	Необеспечение экологической безопасности, причинение вреда окружающей среде при добыче полезных ископаемых вследствие нарушения установленных требований и использовании ненадлежащих технологий	3,2	4,3	13,7	3,5	11,1
Операционные риски						
O1	Недостижение показателей, предусмотренных документами стратегического планирования (по геологической изученности, приросту ресурсов и запасов полезных ископаемых)	3,3	3,0	10,0	3,7	12,2
O2	Нерезультативные расходы средств федерального бюджета на государственное геологическое изучение недр	2,7	3,3	8,9	4,3	11,6
O3	Неэффективные расходы средств федерального бюджета на государственное геологическое изучение недр	2,5	3,2	7,9	4,5	11,3
O4	Нецелевые расходы средств федерального бюджета на государственное геологическое изучение недр	1,2	2,5	2,9	4,7	5,4
O5	Недостоверность сведений государственного баланса запасов полезных ископаемых	2,7	2,8	7,6	4,0	10,7

О6	Включение в базы данных геологической информации неполной и/или недостоверной информации	2,7	3,3	8,9	3,8	10,2
О7	Непринятие своевременных и достаточных мер государственного контроля (надзора) для понуждения недропользователей к рациональному использованию недр в соответствии с требованиями законодательства, лицензий, проектной документацией, безопасному содержанию горных выработок, скважин и иных подземных сооружений, достоверному расчету налогов и неналоговых платежей, своевременному представлению полной и достоверной статистической и иной предусмотренной законодательством информации	4,2	3,8	16,0	4,3	18,1
О8	Непринятие своевременных мер по досрочному прекращению права пользования недрами в случае существенных нарушений условий лицензий	3,8	3,8	14,7	4,3	16,6
Правовые риски						
Ю1	Правовые пробелы, не позволяющие реализовывать имеющиеся нормы права, а также положения документов стратегического планирования (например, отсутствует механизм учета запасов полезных ископаемых в отходах, что приводит к нерациональному использованию недр, когда не обеспечивается комплексное извлечение полезных ископаемых из руды, запасы полезных ископаемых в отходах списываются с государственного баланса без их вовлечения в хозяйственный оборот)	3,5	3,5	12,3	4,3	15,2
Ю2	Несовершенство действующих нормативных правовых актов, что снижает эффективность управления государственным фондом недр (например: несовершенство критериев рационального использования недр; установленные положения (критерии) применения риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности не позволяют достигать цели надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, надзора в сфере безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами)	3,2	2,8	9,0	4,8	15,3
Коррупционные риски						
К1	Умышленное, неправомерное включение в документацию о закупках условий, ограничивающих конкуренцию ¹	3,8	3,3	12,8	3,7	14,1

¹ В одной закупке объединяются разнородные товары, работы, услуги таким образом, чтобы ограничить конкуренцию и привлечь к исполнению заказа конкретного поставщика, аффилированного с заказчиком или выплачивающего ему незаконное вознаграждение / Характеристики товара, работы или услуги определены таким образом, что он (она) может быть приобретен только у одного поставщика; поставщик аффилирован с заказчиком или выплачивает ему незаконное вознаграждение / Срок поставки товара, оказания услуг, выполнения работ заведомо недостаточен для добросовестного поставщика; поставщик аффилирован с заказчиком или выплачивает ему незаконное вознаграждение

К2	Умышленное, неправомерное признание (полностью или частично) требований заявителей при представлении интересов органов управления государственным фондом недр в суде / необоснованный отказ от исковых требований и другие действия, совершенные в целях получения материальной или нематериальной выгоды от другой стороны процесса или третьих лиц/злоупотребление правом	2,3	2,7	6,2	3,8	8,9
К3	Неправомерное привлечение заинтересованных организаций к реализации мероприятий в рамках отдельных проектов	2,5	2,7	6,7	2,7	6,7
К4	Умышленное отражение недостоверной информации в актах приемки выполненных работ	2,8	2,5	7,1	3,0	8,5
К5	Необоснованное подписание дополнительных соглашений к государственным контрактам об изменении объемов и сроков выполнения обязательств	2,8	3,5	9,9	3,7	10,4
К6	Предложение от заинтересованных лиц за определенное вознаграждение предоставить доступ к информации, которая не подлежит официальному распространению	2,7	2,5	6,7	3,3	8,9
К7	Умышленное невключение объекта в план проверки (исключение из плана проверки) органа государственного контроля (надзора)	1,8	2,7	4,9	3,3	6,1
К8	Игнорирование нарушений подконтрольного субъекта служащим/приписывание фактов нарушений обязательных требований, преувеличение значимости выявленных нарушений с целью получения незаконного вознаграждения	1,7	2,3	3,9	3,7	6,1
К9	Вымогательство при определении меры административной ответственности	1,8	1,7	3,1	3,5	6,4

* Приведены средние значения по оценкам экспертов

На третьем этапе проведена приоритизация рисков. На основании произведенной оценки рисков и шкал оценки составлены матрицы рисков и определена значимость рисков. Определены риски, которые являются наиболее важными и критичными для достижения цели.

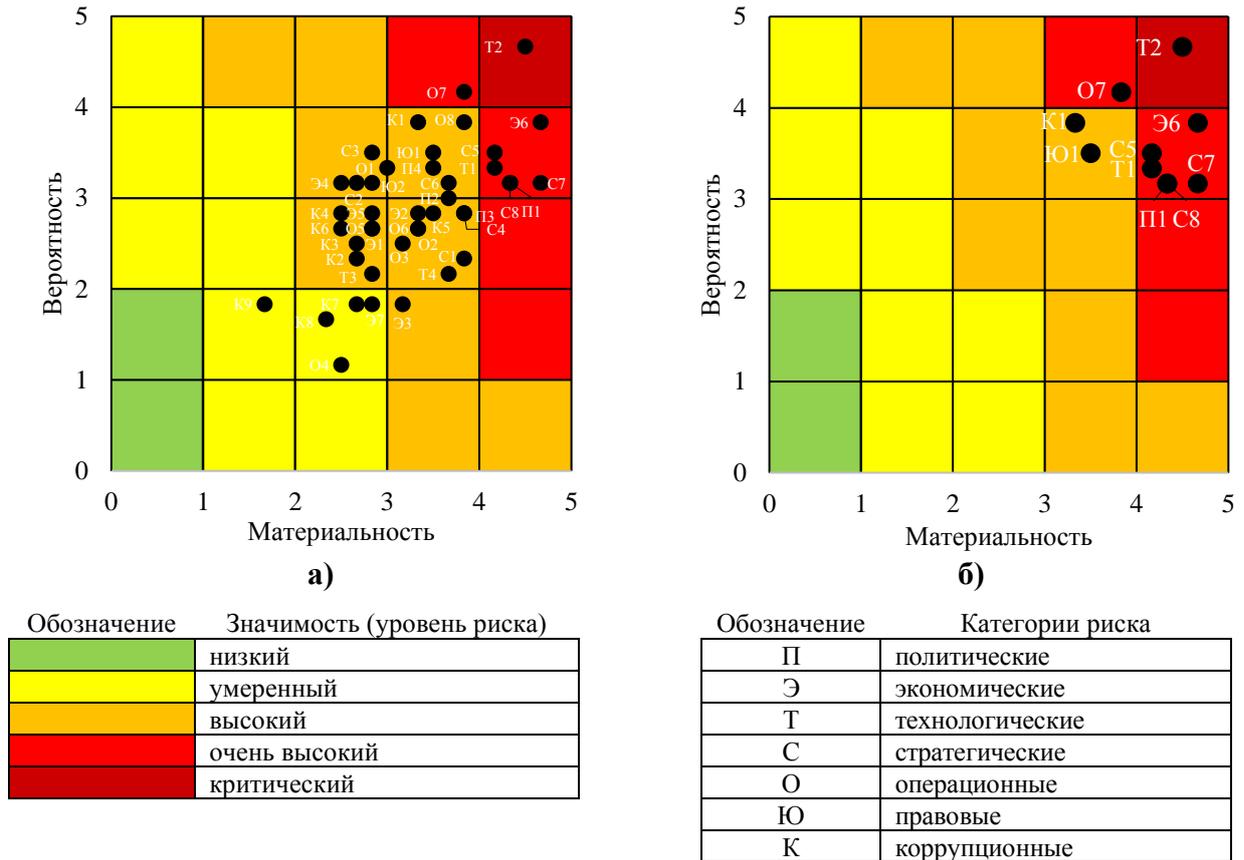
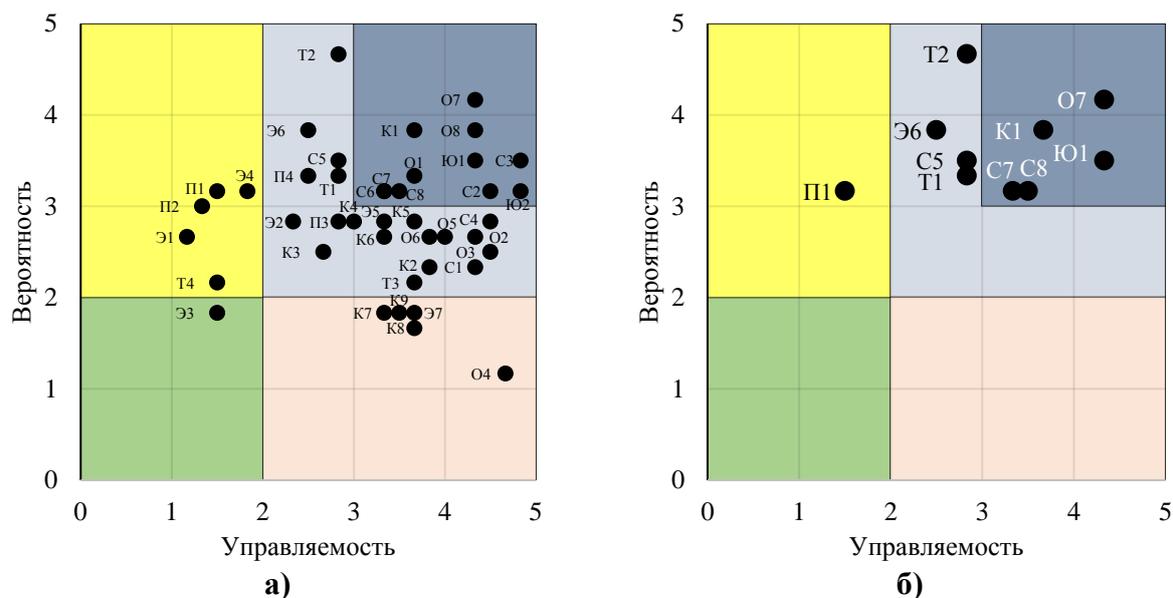


Рис. 1. Матрица рисков:
а) все риски из перечня; б) риски с наибольшей значимостью по каждой из категорий

В соответствии с проведенной оценкой основная часть рисков относится к рискам с высокой значимостью.

Критическую значимость имеет риск продолжения использования не передовых технологий для геологического изучения, добычи и обогащения полезных ископаемых (Т2), очень высокую (в порядке убывания значения) – риски неразвитости объектов инфраструктуры (Э6), непринятия своевременных и достаточных мер государственного контроля (надзора) в сфере недр (О7), нерационального использования недр (С7), снижения частных инвестиций для геологического изучения недр (С5), недоступности технологий (Т1), введения санкций (П1) и необеспечения экологической безопасности (С8).

Как показано на рисунке, большинство рисков являются управляемыми при разном требуемом объеме ресурсов для этого.



Стратегии реагирования на риски

	снижение риска в 1 очередь
	снижение риска во 2 очередь
	снижение риска, если совокупный риск не соответствует риск-аппетиту, в ином случае – мониторинг на периодической основе
	непрерывный мониторинг уровня риска и инцидентов. Учет уровня риска при принятии решений, в отдельных случаях – снижение риска
	мониторинг риска на периодической основе

Рис. 2. Матрица стратегий управления рисками:

а) все риски из перечня; б) риски с наибольшей значимостью по каждой из категорий

К числу наиболее управляемых и подлежащих снижению в первую очередь относятся правовые риски², а также отдельные стратегические³, операционные⁴ и коррупционные⁵ риски.

Управление указанными рисками относится к сфере деятельности органов управления государственным фондом недр.

² Риски, связанные с имеющимися правовыми пробелами (Ю01), а также несовершенством действующих нормативных правовых актов (Ю02).

³ Риски, обусловленные недостаточным межведомственным взаимодействием (С3), отсутствием согласованности между документами стратегического планирования (С2), сокращением бюджетного финансирования (С6), нерациональным использованием участков недр (С7), необеспечением экологической безопасности (С8).

⁴ Риски недостижения показателей документов стратегического планирования (О1), непринятия достаточных мер государственного контроля (надзора) (О7), непринятия своевременных мер по досрочному прекращению права пользования недрами (О8).

⁵ Риск умышленного включения в документацию о закупках условий, ограничивающих конкуренцию (К1).

Отдельные риски, имеющие критическую и очень высокую значимость, требуют существенных ресурсов для управления, в связи с чем по стратегии реагирования отнесены ко 2 очереди (Т1, Т2, С5, Э6).

Кроме того, большая их часть – технологические и инфраструктурные – требует межведомственного взаимодействия, в том числе с федеральными органами исполнительной власти, не относящимися к органам управления государственным фондом недр, в частности, Минпромторгом России, Минфином России, Минэкономразвития России.

Результаты анализа риска продолжения использования не передовых технологий для геологического изучения, добычи и обогащения полезных ископаемых (Т2), имеющего критическую значимость, методом галстук-бабочка приведены на рисунке.



Рис. 3. Анализ риска методом галстук-бабочка.

Наличие системы по управлению рисками у органов управления государственным фондом недр определено в качестве одного из критериев оценки эффективности (Приложение № 10).