Утверждены

приказом Контрольно-счётной палаты

Калужской области

от 10.11.2022 года № 41-А

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

**применения риск-ориентированного подхода при планировании деятельности Контрольно-счётной палаты Калужской области**

Калуга, 2022 год

**Содержание**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. | Общие положения | 3 |
| 2. | Цель, задачи и принципы применения риск-ориентированного подхода | 4 |
| 3.  | Модель определения рисков | 5 |
| 4. | Алгоритм оценки рисков | 7 |
|  | Приложение №1 Рейтинг рисковости объектов контроля | 9 |
|  | Приложение №2 Примерный перечень факторов рисков для проведения оценки совокупного уровня риска | 11 |
|  | Приложение №3 Оценочный лист | 13 |

**1. Общие положения**

1.1. Методические рекомендации применения риск-ориентированного подхода при планировании деятельности Контрольно-счётной палаты Калужской области (далее – Методические рекомендации) разработаны в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, Калужской области, локальными правовыми актами Контрольно-счётной палаты Калужской области (далее – Контрольно-счетная палата, КСП) и предназначены для применения на практике при планировании деятельности Контрольно-счётной палаты.

1.2. Методические рекомендации определяют единые подходы оценки рисков при организации планирования контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

1.3. Область применения Методических рекомендаций – этапы формирования и исполнения годового плана работы Контрольно-счётной палаты.

На этапе планирования Методические рекомендации предназначены для формирования предложений о тематике контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и предварительном перечне объектов проверки для включения в концепцию (проект плана) и план работы Контрольно-счётной палаты, на этапе подготовки к контрольному мероприятию – по выбору объектов контроля.

1.4. Перечень основных терминов и понятий, используемых для целей настоящих Методических рекомендаций:

*Риск-ориентированный подход* - метод организации и осуществления контроля, при котором выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю и профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности объекта контроля к определенной категории риска.

*Планирование контрольной деятельности на основе риск-ориентированного подхода* - процесс отбора направлений и объектов контроля, имеющих потенциально высокий риск причинения вреда, а также риск недостижения запланированных результатов для включения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в план работы Контрольно-счётной палаты на год. При этом под запланированными результатами понимаются целевые индикаторы и показатели, которые определены государственными программами Калужской области или иными документами, разработанными органами исполнительной власти и подведомственными им учреждениями для оценки собственной работы.

*Событие* - инцидент или происшествие, источник которого может находиться внутри или за пределами организации, которое может повлиять на достижение целей. События могут иметь как отрицательное, так и положительное воздействие или оба типа воздействий одновременно. События с отрицательным воздействием представляют собой риски. События с положительным воздействием представляют собой возможности.

*Риск недостижения результатов* – это вероятность наступления какого-либо события, которое может оказать негативное влияние на достижение целей.

*Риск причинения вреда* – это вероятность наступления событий, влекущих причинение вреда имуществу и бюджету Калужской области в виде незаконного, нецелевого и неэффективного расходования бюджетных средств, дополнительных расходов областного бюджета, которые необходимы для устранения допущенных нарушений или восстановления (приобретения) утраченного (поврежденного) областного имущества.

*Фактор риска* – обстоятельство, условие, действие/бездействие, влияющее на возникновение риска и вероятность его реализации.

*Анализ рисков* – процедура выявления факторов риска и оценки их значимости, то есть анализ вероятности того, что произойдут определенные нежелательные события и отрицательно повлияют на достижение целей.

*Оценка рисков* - это определение количественным или качественным способом величины (степени) рисков.

*Метод экспертной оценки* – оценка процессов или явлений, не поддающихся непосредственному измерению, основанная на мнении аудитора (инспектора) и осуществляемая исходя из знаний, практических навыков и профессионального опыта. Сущность метода экспертных оценок заключается в рациональной организации проведения экспертами анализа проблемы с количественной оценкой суждений и обработкой их результатов. В процессе принятия решений эксперты выполняют информационную и аналитическую работу по формированию и оценке решений.

*Рейтинг рисковости объектов контроля* - перечень объектов контроля, упорядоченный по численным значениям совокупного риска объектов контроля в соответствии с порядком, установленным настоящими методическими рекомендациями.

*Высокорисковый объект* – объект или субъект внешнего государственного финансового контроля, управляющий использованием бюджетных средств и материальных ресурсов и имеющий потенциально высокий риск недостижения результатов или риск причинения вреда, который определен в результате оценки рисков в соответствии с настоящими методическими рекомендациями.

*Финансовые риски* – риски, оказывающие негативное влияние на расходную и доходную часть бюджета, измеряемые в денежном эквиваленте.

*Операционные риски* – риски, связанные с нарушениями нормативных правовых актов, установленных сроков и процедур, порядков, регламентов, реестров и т.д.

*Организационные риски* – риски, формирующиеся в результате изменений в системе менеджмента организации и персонала, несовершенства системы внутреннего контроля, то есть, связаны с недостатками во внутренних процессах организации.

**2. Цель, задачи и принципы применения риск-ориентированного подхода**

2.1. Целью планирования контрольной деятельности на основе риск-ориентированного подхода является определение приоритетности объектов контроля и направлений использования бюджетных средств, по которым наиболее вероятны финансово-бюджетные нарушения.

2.2. Целью разработки методических рекомендаций является установление руководящих принципов по оценке системы рисков, единых целей и основных принципов применения риск-ориентированного подхода с использованием методов статистической выборки для отбора объектов контроля, контрольных мероприятий, включаемых в план работы.

2.3. Задачами Методики являются:

- внедрение риск-ориентированного подхода при планировании контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- установление единых методов и критериев отбора контрольных мероприятий при осуществлении полномочий Контрольно-счётной палаты;

- оказание методической поддержки по выработке оптимальных решений при планировании и подготовке контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- обеспечение применения риск-ориентированного подхода в сочетании с программно-целевым методом планирования.

2.4. Задачами планирования являются:

- оптимизация контрольной нагрузки на объекты контроля, осуществление деятельности которых сопряжено с высокой вероятностью причинения существенного ущерба;

- оптимизация ресурсов, направляемых на осуществление контрольной деятельности за счет повышения эффективности их расходования;

- минимизация причинения вреда бюджету Калужской области, в том числе областному имуществу, причиняемого объектами контроля;

- улучшение показателей деятельности (в том числе финансово-хозяйственной) объектов контроля.

2.5. Применение риск-ориентированного подхода к планированию контрольной деятельности основано на следующих принципах:

- рациональность распределения трудовых, финансовых, материальных и иных ресурсов;

- обоснованность включения тематики контрольных мероприятий, объектов контроля в План работы;

- своевременность реагирования на сведения о наличии признаков совершения нарушений в финансово-бюджетной сфере.

**3. Модель определения рисков**

3.1. Исследование контрольной среды (пространства аудита).

3.1.1. Выбор тем контрольных мероприятий для включения в Проект плана работы осуществляется в соответствии со Стандартом методологического обеспечения деятельности Контрольно-счётной палаты Калужской области СГА 302 «Порядок планирования контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счётной палаты Калужской области», приоритет отдается темам контроля, не охваченным в течение последних трёх и более лет.

3.1.2. Определение объема выборки для оценки рисков осуществляется по выбранному направлению путем исключения из совокупности объектов, которые проверялись Контрольно-счетной палатой или иными контролирующими органами по заданной тематике в течение последних трёх лет.

3.2. Анализ рисков.

3.2.1. Определение отдельных событий во всем пространстве аудита (контроля), которые могут быть источником рисков, то есть факторов рисков.

3.2.2. На основании определенных факторов риска проводится анализ значимости рисков.

3.3. Источники информации для определения факторов риска.

3.3.1. К внутренним источникам информации для определения факторов риска относятся результаты:

- проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;

- анализа данных о закупках;

- мониторинга торгов;

- анализа плановых значений и/или исполнения государственных программ, национальных проектов;

- анализа эффективности деятельности государственных предприятий;

- анализа организации и осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;

- анализа сведений о планировании и исполнении контрактов (договоров), направленных государственными органами и организациями;

- анализа сведений о планировании и результатах контрольных мероприятий других уполномоченных органов.

3.3.2. К внешним источникам информации для определения факторов риска относятся:

- обращения граждан;

-обращения государственных или муниципальных органов и организаций;

- сведения, поступающие из иных контрольных органов;

- информация, полученная на заседаниях Законодательного Собрания и Правительства Калужской области, заседаниях межведомственных рабочих групп и постоянных комиссий;

- информация, полученная из средств массовой информации.

 3.4. При оценке рисков необходимо установить, какие из выявленных рисков по своему характеру требуют специального рассмотрения и являются наиболее значимыми.

Для определения характера и степени значимости необходимо рассмотрение вопросов:

- указывает ли риск на недобросовестные и (или) незаконные действия либо бездействия руководителей или иных ответственных лиц объекта проверки;

- связан ли риск с имевшими место в проверяемом периоде существенными изменениями в федеральном или региональном законодательстве, регламентирующем вопросы полномочий и осуществления финансово-хозяйственных операций объекта проверки, вопросы межбюджетных отношений;

- связан ли риск с финансово-хозяйственными операциями, нетипичными для деятельности объекта проверки (например, относящиеся к полномочиям объектов другого уровня бюджетной системы);

- наличие, достаточность и надежность средств контроля в отношении значимых рисков, и полнота их использования объектом контроля (например, своевременность и результативность оспаривания судебных решений руководителем объекта контроля, вынесенных по вопросам финансово-хозяйственной деятельности, оперативность устранения нарушений, выявленных контрольными и надзорными органами).

3.5. По результатам оценки рисков составляется рейтинг рисковости объектов контроля (Приложение №1). В проект плана работы включаются объекты с наиболее высокой степенью риска.

3.6. Результаты оценки рисков оформляются в виде справки или аналитической записки.

3.7. К высокорисковым объектам, подлежащим включению в план работы Контрольно-счетной палаты минуя процедуру оценки рисков, следует относить:

а) поступившие поручения Законодательного Собрания Калужской области, предложения Губернатора Калужской области;

б) поступившие запросы Прокуратуры Калужской области, Следственного комитета РФ.

**4. Алгоритм оценки рисков**

4.1. Выбор тематики контрольных мероприятий и объектов контроля осуществляется на основании сопоставления совокупных уровней рисков, рассчитанных по каждому направлению контроля или по каждому проверяемому органу (организации), включенному в предварительный перечень проверяемых органов и организаций. Наибольшему значению риска соответствует максимальный совокупный уровень риска.

4.2. Алгоритм определения совокупного уровня риска включает следующие этапы.

4.2.1. Анализ значимости рисков заключается в том, что каждому фактору риска присваиваются баллы на основе экспертной оценки.

Каждому фактору риска присваиваются баллы от одного до пяти, характеризующие уровень риска в соответствии со следующей классификацией:

 один балл – низкий уровень риска - установлены факты и обстоятельства, свидетельствующие о наличии отдельных проблем в направлении контроля/деятельности проверяемого органа и организации, которые не влекут возможность недостижения запланированных результатов, выявления нарушений и недостатков;

 два балла – умеренный уровень риска - установлены факты и обстоятельства, свидетельствующие о наличии системных проблем в направлении контроля/деятельности проверяемого органа и организации, которые не влекут возможность недостижения запланированных результатов, выявления нарушений и недостатков;

 три балла – средний уровень риска - установлены факты и обстоятельства, свидетельствующие о наличии отдельных проблем в направлении контроля/деятельности проверяемого органа и организации, которые влекут возможность недостижения запланированных результатов, выявления нарушений и недостатков;

 четыре балла – высокий уровень риска - установлены факты и обстоятельства, свидетельствующие о наличии системных проблем в направлении контроля/деятельности проверяемого органа и организации, которые влекут возможность недостижения запланированных результатов, выявления нарушений и недостатков;

 пять баллов – чрезвычайно высокий уровень риска - установлены факты и обстоятельства, свидетельствующие о наличии системных проблем в направлении контроля/деятельности проверяемого органа и организации, влекущих с максимальной долей вероятности недостижение запланированных результатов, нарушения и недостатки.

Фактору риска может быть присвоено нулевое значение в случаях, когда риски отсутствуют.

Примерный перечень факторов рисков, наличие/отсутствие которых предлагается определить в целях проведения оценки совокупного уровня риска, представлен в Приложении №2 к настоящим Методическим рекомендациям.

4.2.2. Представленные факторы риска систематизированы в разрезе трех групп: финансовые, организационные и операционные.

4.2.3. Средняя арифметическая взвешенная определяется по каждой группе факторов риска с применением следующей формулы:

$$\overline{х}=\frac{f1\*1+f2\*2+f3\*3+f4\*4+f5\*5}{f1+f2+f3+f4+f5}$$

где, $\overline{х}$ - средний балл по группе факторов риска;

$f1,f2,f3,f4,f5$ - количество факторов риска в группе, которым присвоено значение балла «1», «2», «3», «4» и «5» соответственно.

4.2.4. Определение уровня риска по каждой группе факторов риска.

Для расчета уровня риска по каждой группе используются весовые коэффициенты, присвоенные каждой из групп факторов рисков, приведенные в таблице №1. Суммарное значение весовых коэффициентов всех трех групп факторов риска принимается за единицу. Весовые коэффициенты являются универсальными для всех видов контрольных мероприятий. Вместе с тем весовые коэффициенты, присвоенные каждой группе факторов риска, могут быть изменены в зависимости от цели и направлений контроля.

Таблица №1

|  |  |
| --- | --- |
| Группа факторов рисков  | Весовые коэффициенты |
| Финансовые | 0,5 |
| Организационные | 0,2 |
| Операционные  | 0,3 |
| Итого: | 1 |

Уровень риска для каждой группы определяется путем умножения средневзвешенной арифметической по группе факторов риска на весовой коэффициент, присвоенный данной группе.

4.2.5. Определить совокупный уровень риска путем суммирования значений уровня риска, определенных для каждой из трех групп факторов риска.

4.2.6. Расчеты совокупного риска производятся в табличной форме Exсel в виде оценочного листа, приведенного в Приложении №3.

Приложение №1

**РЕЙТИНГ РИСКОВОСТИ**

**объектов контроля**

Наименование органа \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*наименование*

Рейтинг рисковости объектов контроля по реализации контрольного полномочия (или по направлению контрольной деятельности) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*(контрольное полномочие, направление контрольной деятельности)*

на очередной период: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование объекта | Совокупный уровень риска |
| 1 |  |  |
| 2 |  |  |
| 3 |  |  |
| 4 |  |  |
| 5 |  |  |
| … |  |  |
| n |  |  |

должность *личная подпись* инициалы, фамилия

Приложение №2

**Примерный перечень факторов рисков для проведения оценки совокупного уровня риска**

| **Группа факторов** | **Факторы риска** |
| --- | --- |
| **Финансовые** | ‑ существенные (более 30%) изменения объемов финансового обеспечения;‑ внесение изменений в ходе исполнения бюджета в течение финансового года в сводную бюджетную роспись, бюджетные сметы, планы финансово-хозяйственной деятельности (в объеме более 30% от первоначально утвержденного);‑ неисполнение/неполное исполнение расходов в анализируемом периоде;‑ рост дебиторской/кредиторской задолженности; наличие просроченной задолженности (в том числе ее существенное увеличение в проверяемом периоде);‑ остатки средств субсидий, предоставленных из областного бюджета (в том числе в предшествующие годы), на счетах государственных бюджетных и автономных учреждений;‑ неритмичность расходования бюджетных средств;‑ наличие дифференцированных коэффициентов к нормативу на услугу (работу) в рамках государственного задания;‑ несоответствие данных показателей бухгалтерской (финансовой) отчетности данным иных документов (планов ФХД, бюджетная роспись, бюджетные сметы);‑ несоблюдение порядка формирования и представления бюджетной/бухгалтерской (финансовой) отчетности;- наибольшие объемы финансового обеспечения в соответствии с показателями плана финансово-хозяйственной деятельности**;**- наибольшие показатели (назначений, поступления, выбытия, исполнения) за отчетный (и/или планируемый) период;- исполнение новых мероприятий в рамках реализации государственных программ;- исполнение мероприятий в рамках реализации национальных проектов. |
| **Организационные** | ‑ наличие структурных изменений в рассматриваемой сфере функционирования;‑ смена руководства, главного бухгалтера;‑ изменения организационной структуры проверяемых органов и организаций;‑ изменение ведомственной подчиненности;‑ изменение организационно-правовой формы;‑ изменение состава задач и функций проверяемых органов и организаций;‑ правовая неурегулированность отдельных вопросов функционирования и развития отрасли/деятельности проверяемых органов и организаций;‑ изменения правового регулирования деятельности (в том числе внесение изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность проверяемых органов и организаций;‑ наличие противоречий в действующих нормативных правовых актах РФ, Калужской области, в том числе отдельных положений нормативных правовых актов между собой;‑ наличие жалоб, обращений граждан (в том числе направленных в адрес Контрольно-счетной палаты Калужской области);‑ наличие выявленных нарушений и недостатков по результатам контрольных мероприятий, проведенных в прошедших периодах;‑ наличие негативных отзывов в печатных изданиях, информационно-коммуникационной сети Интернет и других публичных источниках;‑ дублирование функций органами государственной власти, организациями и учреждениями. |
| **Операционные**  | ‑ изменение статистических показателей, отрицательно характеризующих развитие отрасли/проверяемых органов и организаций;‑отклонение фактически достигнутых значений натуральных показателей государственных программ от плановых;‑ не соответствие мероприятий государственных программ целям и задачам государственных программ;‑ изменение мероприятий и натуральных показателей государственной программы в ходе ее реализации (в течение года);‑ отсутствие увязки мероприятий государственных программ между собой по срокам и ресурсам;‑ неконкретность программных мероприятий (видов и объемов работ) и их непосредственных результатов;‑ наличие фактов недостаточности внутреннего контроля и ведомственного контроля со стороны учредителя за функционированием и развитием рассматриваемого направления расходования средств;‑ утрата данных, сбой оборудования, отсутствие коммуникационных каналов;‑ сбои в работе систем жизнеобеспечения проверяемых органов и организаций (газ, вода, электричество);‑ недостаточность оборудования или его отказ;‑ отсутствие согласованности действий органов исполнительной власти и государственных учреждений при реализации мероприятий государственных программ;‑ многократное (более 15 раз) внесение изменений в планы закупок, планы-графики закупок;‑ повторное размещение закупок;‑ несоблюдение сроков процедур закупки;‑ несоблюдение правил нормирования в сфере закупок;‑ значительный объем закупок товаров, работ, услуг у единственного поставщика;‑ значительный объем закупок товаров, работ, услуг у одного и того же поставщика;‑ наличие просроченных/расторгнутых/неисполненных контрактов;‑ наличие судебных разбирательств, в том числе в качестве ответчика (в том числе обоснованных жалоб со стороны городского сообщества);‑ наличие имущества, сдаваемого в аренду, в том числе признаков отчуждения имущества сторонним пользователям |

Приложение №3

**Оценочный лист**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Группа факторов риска | Факторы риска  | Баллы значимости  | Средняя арифметическая взвешенная | Весовые коэффициенты | Уровень риска по группе |
| Финансовые  | 1 |  |  | 0,5 |  |
| 2 |  |
| 3 |  |
| Организационные | 1 |  |  | 0,2 |  |
| 2 |  |
| 3 |  |
| Операционные | 1 |  |  | 0,3 |  |
| 2 |  |
| 3 |  |
| Совокупный уровень риска | ∑ |