Утверждена

приказом

Контрольно-счётной палаты

Калужской области

от 16 декабря 2022 года № 51-А

**МЕТОДИКА**

**оценки управления финансовыми рисками в целях устойчивого развития (ЦУР) Калужской области**

(одобрена решением коллегии Контрольно-счетной палаты

Калужской области протокол от 16.12.2022 № 31 (4.5))

Калуга, 2022 год

**Содержание**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. | Общие положения | 3 |
| 2. | Цели и задачи Методики | 4 |
| 3.  | Содержание мероприятий по оценке управления финансовыми рисками в ЦУР | 4 |
| 4. | Модель оценки финансовых рисков ЦУР  | 5 |
| 5. | Формулирование выводов и предложений (рекомендаций) | 11 |
|  | Приложение 1 Реестр финансовых рисков | 13 |
|  | Приложение 2 Финансовое обеспечение ЦУР, реализуемых посредством государственных и ведомственных целевых программКалужской области | 14 |

**1. Общие положения**

1.1. Методика оценки управления финансовыми рисками в целях устойчивого развития (ЦУР) Калужской области (далее – Методика) разработана в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, Калужской области, локальными правовыми актами Контрольно-счётной палаты Калужской области (далее – Контрольно-счетная палата, КСП) и предназначена для применения на практике при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, связанных с контролем, анализом (оценкой) финансовых рисков, возникающих при достижении ЦУР, соотносящихся с национальными целями развития, определенными Указом Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», и целями устойчивого развития, принятыми Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций (резолюция от 25 сентября 2015 года).

1.2. Методика определяет единые подходы оценки финансовых рисков при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

1.3. Область применения Методики – этапы проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

1.4. Задачей Методики является описание процедур оценки финансовых рисков при достижении ЦУР посредством реализации государственных и ведомственных целевых программ Калужской области.

1.5. Перечень основных терминов и понятий, используемых для целей настоящей Методики:

1) ***анализ риска*** – исследование причин, факторов, источников риска и последствий реализации риска, проводимое в рамках анализа вероятности того, что произойдут определенные нежелательные события, которые отрицательно повлияют на достижение целей;

2) ***событие*** – возникновение или изменение специфического набора условий, которые могут оказать потенциальное влияние на достижение целей и запланированных результатов объекта аудита (контроля) и привести к определенным последствиям;

3) ***идентификация риска*** – процесс выявления и описания рисков, способных оказать влияние на достижение целей и запланированных результатов деятельности объекта аудита (контроля);

4)***риск недостижения результатов*** – это вероятность наступления какого-либо события, которое может оказать негативное влияние на достижение целей;

5)***оценка риска*** – определение количественным или качественным способом величины (степени) риска;

8)***метод экспертной оценки*** – оценка процессов или явлений, не поддающихся непосредственному измерению, основанная на мнении аудитора (инспектора), а также привлеченных (сторонних) экспертов (далее – экспертной группы), и осуществляемая исходя из знаний, практических навыков и профессионального опыта. Сущность метода экспертных оценок заключается в рациональной организации проведения экспертной группой анализа проблемы с количественной оценкой суждений и обработкой их результатов. В процессе принятия решений экспертная группа выполняет информационную и аналитическую работу по формированию и оценке решений;

9) ***реестр финансовых рисков*** – табличная форма представления информации об идентифицированных рисках (приложение № 1 к Методике);

10) ***управляемые риски*** – риски, на которые может повлиять объект аудита (контроля) или заинтересованные стороны;

11) ***неуправляемые риски*** – риски, факторы которых напрямую не находятся в сфере влияния объекта аудита (контроля), заинтересованных сторон.

12) ***вероятность риска*** – характеристика возможности реализации риска;

13) ***влияние риска*** – характеристика величины возможных потерь, связанных с возникновением препятствий для достижения целей, в случае реализации риска;

14)***финансовые риски*** – риски, характеризующие экономическую ситуацию, включая бюджетную обеспеченность, и оказывающие негативное влияние на расходную и доходную части бюджета.

**2. Цель и задачи Методики**

2.1. Методика подготовлена в целях методологического обеспечения контрольной и экспертно-аналитической деятельности, осуществляемой Контрольно-счетной палатой Калужской области в рамках оценки управления финансовыми рисками на основе риск-ориентированного подхода для определения наиболее уязвимых сторон деятельности заинтересованных лиц (органов исполнительной власти, иных государственных органов, организаций разных форм собственности) при реализации мероприятий государственных и ведомственных целевых программ Калужской области, посредством которых достигаются ЦУР.

2.2. Целью разработки Методики является установление руководящих принципов по оценке финансовых рисков, единых целей и основных принципов применения риск-ориентированного подхода с использованием методов статистической выборки и анализа.

2.3. Задачами Методики являются:

- внедрение риск-ориентированного подхода при анализе финансовых рисков, влияющих на достижение ЦУР;

- установление единых методов и критериев анализа государственных и ведомственных целевых программ (подпрограмм) Калужской области и деятельности органов власти, иных организаций области с точки зрения финансовых рисков при достижении ЦУР.

2.4. Настоящая Методика может быть уточнена и дополнена (конкретизирована) в ходе практического применения при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

**3. Содержание мероприятий по оценке управления финансовыми рисками в ЦУР**

3.1. Оценка финансовых рисков проводится КСП как в виде самостоятельных отдельных экспертно-аналитических мероприятий, так и в ходе проведения контрольных мероприятий.

3.2. Результаты экспертно-аналитических мероприятий оформляются в соответствии с общим стандартом внешнего государственного финансового контроля СГА 102 «Порядок проведения экспертно-аналитического мероприятия».

3.3. По результатам контрольных мероприятий предоставляется информация, которая формируется одновременно с актом при помощи Комплекса программных средств «Организация и контроль проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий» и указывается в Перечне выявленных нарушений в ходе внешнего государственного финансового контроля и Справке о выявленных нарушениях в ходе внешнего государственного финансового контроля Стандарта внешнего государственного финансового контроля СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия».

**4. Модель оценки финансовых рисков ЦУР**

4.1. При подготовке к проведению экспертно-аналитического мероприятия определяется уровень детализации исследования:

- исследование финансовых рисков в отношении всех ЦУР;

- исследуются финансовые риски в отношении отдельной ЦУР.

4.2. Анализ информации в соответствии с выбранным уровнем детализации исследования.

К источникам информации для анализа относятся:

нормативные правовые документы

- цели устойчивого развития, принятые Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций (резолюция от 25 сентября 2015 года);

- Национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474;

- Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.10.2021 № 2765-р;

- документы стратегического планирования Калужской области –

* стратегия социально-экономического развития Калужской области на долгосрочный период (до 2030 года, утверждённая постановлением Правительства Калужской области от 29.06.2009 № 250; до 2040 года, утверждённая постановлением Правительства Калужской области от  № );
* план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Калужской области на долгосрочный период (до 2030 года, утверждённый постановлением Правительства Калужской области от 14.02.2019 № 107; до 2040 года, утверждённый постановлением Правительства Калужской области от № )
* постановления Правительства Калужской области об утверждении государственных программ Калужской области;

- распорядительные документы об утверждении ведомственных целевых программ Калужской области;

 а также результаты:

- проведенных экспертно-аналитических мероприятий в области анализа системы государственного управления Калужской области в контексте внедрения стратегического планирования на основе принципов устойчивого развития на период до 2030 года;

- проведенного аудита достижения целей и показателей, содержащихся в документах стратегического планирования Калужской области, соотносящихся с целями устойчивого развития;

- иных экспертно-аналитических мероприятий в области анализа достижения национальных целей развития, установленных в Указе Президента Российской от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»;

- анализа плановых и фактически достигнутых значений показателей (индикаторов) и результатов, а также исполнения мероприятий и финансового обеспечения государственных и ведомственных целевых программ (подпрограмм) Калужской области;

- анализа информации, получаемой по запросам Контрольно-счетной палаты Калужской области по вопросам анализа финансовых рисков при достижении ЦУР в Калужской области;

- анализа информации, получаемой в соответствии со статьей 17.1. закона Калужской области от 28.10.2011 № 193-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Калужской области» из государственных и муниципальных информационных системам в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации.

4.3. Привлечение экспертов.

4.3.1. При планировании экспертно-аналитического мероприятия целесообразно рассмотреть вопрос привлечения экспертов. Планируется рассмотрение необходимости привлечения экспертов, обладающих специальными знаниями, навыками и опытом в области, непосредственно связанной с предметом проводимого мероприятия.

4.3.2. В рамках мероприятия возможно дистанционное привлечение экспертов из числа работников органов государственной власти Калужской области в виде письменных запросов по вопросам:

- выявления финансовых рисков;

- получения экспертной оценки степени влияния финансовых рисков на ЦУР;

- получения прочих оценок (качественных, количественных) в части их профессиональной компетенции при оценке финансовых рисков.

4.4. Формирование запросов информации.

Запросы информации формируются и направляются в адрес органов исполнительной власти Калужской области, иных органов государственной власти Калужской области, полномочия и функции которых имеют отношение к реализации ЦУР.

В связи с тем, что действующий порядок формирования и использования средств бюджета Калужской области, как и федерального бюджета, не предусматривает обособленного учета расходов бюджета на реализацию ЦУР, а также действующими правилами формирования бюджетной (бухгалтерской) отчетности для организаций государственного сектора бюджетные средства, расходуемые министерствами и иными организациями в бюджетном и управленческом учете не обособляются, в рамках проведения экспертно-аналитического мероприятия необходимо определить объем бюджетных средств, направляемых на достижение ЦУР, путем запроса информации в органы власти региона.

В запросе целесообразно определить соотношение основных показателей (мероприятий) государственных и ведомственных целевых программ Калужской области, направленных на достижение ЦУР, ответственным исполнителем по которым является орган государственной власти Калужской области, с объемами средств государственных и ведомственных целевых программ Калужской области, направленных в проверяемом периоде на реализацию мер, соотносящихся с соответствующими ЦУР (оценочно).

Объем запрашиваемой информации зависит от уровня детализации исследуемой темы, примерная форма запроса представлена в приложении № 2 к Методике.

4.5. Анализ финансовых рисков.

4.5.1. Анализ динамики финансового обеспечения ЦУР на основе произведенных расходов на реализацию мероприятий государственных и ведомственных целевых программ (подпрограмм) Калужской области, соотносящихся с каждой ЦУР, за определенный период времени.

В результате проведенного анализа составляется график «Динамика финансового обеспечения ЦУР», отражающий изменения за исследуемый период (ось Х) объема расходов на реализацию каждой (конкретной) ЦУР (ось Y).

(рис. 1).

На основании анализа графика «Динамика финансового обеспечения ЦУР» формируются выводы о наличии / отсутствии финансовых рисков при достижении ЦУР в Калужской области.

***Пример 1:***

снижение доли финансового обеспечения ЦУР:

 - ЦУР достигнута, сложившейся уровень показателей и результатов ЦУР необходимо поддерживать на достигнутом значении, дальнейшие финансовые вложения нецелесообразны, соответственно, финансовый риск отсутствует;

- ЦУР не достигнута, плановые значения показателей и результатов имеют тенденцию к росту, но для их достижения финансового обеспечения недостаточно, следовательно, имеет место финансовый риск;

увеличение доли финансового обеспечения ЦУР:

- для достижения ЦУР определены результаты и показатели (в том числе введены новые), для реализации которых необходимы большие объемы финансирования, но даже дополнительно выделенные средства не обеспечивают достижение запланированных результатов и показателей, следовательно, существуют финансовые риски.

4.5.2. Анализ финансового обеспечения ЦУР в разрезе источников: федеральный бюджет, областной бюджет, местный бюджет и внебюджетные источники (при наличии информации).

Результаты проведенного анализа целесообразно отобразить в виде диаграммы (рис. 2).

(рис. 2).

Исходя из анализа долей средств по каждому источнику, формируются выводы о наличии/ отсутствии финансовых рисков.

***Пример 2.***

При уменьшении доли финансирования из областного бюджета по отношению к прочим источникам финансирования снижается уровень планирования и контроля за реализацией мероприятий, следовательно, растёт риск недостижения ЦУР по независящим от областных органов власти причинам.

***Пример 3.***

При большой (более 50 %) доле средств из федерального бюджета существуют финансовые риски, связанные с тем, что степень влияния на процесс предоставления средств у Калужской области ограничена.

Например, для получения средств из федерального бюджета необходима победа проектов (объектов) в проводимых на федеральном уровне конкурсах; выполнение со стороны региона всех условий, предусмотренных правилами предоставления субсидий и иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (включая наличие нормативных правовых актов, подтверждение софинансирования из областного бюджета на реализацию мероприятий, наличие необходимых разрешающих документов и заключений).

Управление подобного рода финансовыми рисками возможно, в частности, путем активизации деятельности органов государственной власти Калужской области на федеральном уровне.

Кроме того, при реализации мероприятий, имеющих высокую долю федеральных средств, в случае возникновения непредвиденной потребности в дополнительных работах (товарах, услугах) существует финансовый риск, связанный с необходимостью выделения дополнительных средств из областного бюджета, изначально не предусмотренных в бюджете Калужской области.

Например, при реализации мероприятия «оснащение оборудованием региональных сосудистых центров и первичных сосудистых отделений» государственной программы Калужской области «Развитие здравоохранения в Калужской области» (ЦУР3 «Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте») возникла необходимость выделения дополнительных средств из областного бюджета в связи с приобретением оборудования с высокими техническими свойствами, определенными на федеральном уровне, что свидетельствует о наличии финансового риска.

4.5.3. Целесообразно провести анализ финансового обеспечения ЦУР в разрезе показателей государственных программ (подпрограмм) Калужской области на предмет его распределения на достижение прямых и косвенных показателей.

Результаты проведенного анализа предлагается отобразить в виде диаграммы (рис. 3).

(рис. 3).

На основании анализа диаграммы можно сделать выводы о наличии/отсутствии финансовых рисков.

***Пример 4.***

При низкой доле расходов на достижение прямых показателей относительно косвенных (менее 50 %) появляется риск невыполнения мероприятий ЦУР.

***Пример 5.***

Финансовое обеспечение мероприятий, направленных на достижение косвенных показателей, оказывающих опосредованное влияние на достижение ЦУР, свидетельствует о том, что финансируются второстепенные задачи, уровень их достижение не может быть соотнесен с показателями и задачами ЦУР, что свидетельствует о возможных финансовых рисках.

4.5.4. Анализ достижения/недостижения показателей (индикаторов) государственных программ (подпрограмм) Калужской области и их финансового обеспечения в части установления причин, повлекших недостижение показателей.

***Пример 6.***

Согласно годовому отчету о ходе реализации и эффективности государственной программы «Охрана окружающей среды в Калужской области» за 2021 год показатель «Количество государственных охотничьих инспекторов в муниципальном образовании, на территории которого находятся охотничьи угодья» подпрограммы «Охрана и воспроизводство объектов животного мира и водных биологических ресурсов» не выполнен.

Причиной невыполнения послужило уменьшение финансирования объёма субвенции из федерального бюджета бюджету Калужской области на осуществление переданных органам государственной власти Калужской области полномочий Российской Федерации, что не позволило увеличить штат охотничьих инспекторов в районах области.

Финансовые риски, связанные с возникновением бюджетного дефицита и недостаточным уровнем бюджетного финансирования и повлекшие недофинансирование, сокращение или прекращение программных мероприятий, относятся к внешним рискам программы (подпрограммы) и оцениваются, как «высокие» риски.

4.5.5. Анализ финансового обеспечения ЦУР в разрезе органов исполнительной власти, иных органов власти, реализующих государственные и ведомственные целевые программы, показатели которых соотносятся с соответствующими ЦУР, проводится на основании ответов на запросы, полученных от вышеназванных органов в связи с отсутствием распределения финансового обеспечения по ЦУР в соответствии с действующим законодательством.

Результаты проведенного анализа целесообразно отобразить в виде диаграммы (рис. 4).

(рис. 4).

В данном разделе целесообразно провести анализ межведомственного взаимодействия и взаимодействия с заинтересованными сторонами при осуществлении финансового обеспечения ЦУР.

В рамках данного вопроса рекомендуется провести анализ полномочий органов исполнительной власти Калужской области на предмет наличия (отсутствия) полномочий и финансового обеспечения, непосредственно связанных с ЦУР.

По итогам проведенного анализа рекомендуется определить распределение наиболее актуальных ЦУР между органами исполнительной власти субъекта Калужской области в соответствии с наибольшими и наименьшими объемами финансирования ЦУР в целях понимания их роли в реализации актуальных для Калужской области ЦУР.

Исходя из проведенного анализа можно сделать выводы о наличии/отсутствии финансовых рисков.

***Пример 5.***

Из проведенного анализа можно сделать вывод, в частности, о том, что чем большее количество заинтересованных сторон участвует в достижении ЦУР – чем выше инклюзивность при достижении ЦУР, тем ниже финансовые риски.

**5. Формулирование выводов и предложений (рекомендаций)**

По результатам проведенного анализа финансовых рисков формируются выводы и рекомендации, на основании которых в адрес органов исполнительной власти Калужской области могут быть направлены предложения по оптимизации расходов; разработке плана мероприятий по снижению финансовых рисков при реализации ЦУР в рамках своих полномочий; внесению изменений в нормативные правовые акты Калужской области; улучшению межведомственного взаимодействия (в частности, информационного) и взаимодействия с заинтересованными сторонами.

Результаты проведенного анализа могут быть направлены в адрес высшего должностного лица Калужской области в целях координации деятельности органов исполнительной власти Калужской области в части финансового обеспечения ЦУР в Калужской области.