

Утверждены
решением коллегии
Контрольно-счетной палаты
Липецкой области
от 01.07.2026 №9

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ

Методические рекомендации по оценке рисков и подготовке дизайна аудита эффективности

2026 год

1. Общие положения

1.1. Методические рекомендации по оценке рисков и подготовке дизайна аудита эффективности (далее – Методические рекомендации) подготовлены в целях методологического обеспечения контрольной и экспертно-аналитической деятельности, осуществляемой Контрольно-счетной палатой Липецкой области (далее – КСП) с применением аудита эффективности.

Методические рекомендации разработаны в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований», Законом Липецкой области от 14.07.2011 г. № 517-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Липецкой области» (далее - Закон «О Контрольно-счетной палате Липецкой области») с учетом положений стандарта внешнего государственного финансового контроля СВГФК 014 «Аудит эффективности».

1.2. Методические рекомендации направлены на обеспечение соблюдения положений стандарта внешнего государственного финансового контроля СВГФК 014 «Аудит эффективности» в части определения целей мероприятий (далее - цели аудита), вопросов мероприятий и разработки критериев аудита эффективности, включаемых в программы проведения мероприятий, а также для определения методов и описания процедур оценки рисков при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий с применением аудита эффективности.

2. Подготовка дизайна аудита и его структурные элементы.

2.1. Дизайн аудита - система логически взаимосвязанных структурных элементов, определяющих содержание аудита соответствия или аудита эффективности (далее - структурные элементы дизайна аудита).

Подготовка дизайна аудита - процесс разработки и при необходимости корректировки структурных элементов дизайна аудита.

К структурным элементам дизайна аудита относятся:

цель аудита;

вопросы мероприятия (по цели аудита);

критерии аудита (к вопросам мероприятия);

гипотезы;

методы сбора и анализа данных, и информации, и ограничения этих методов (далее - методы);

предварительные результаты (по вопросам мероприятия);

предварительные выводы (по цели аудита);

предварительные рекомендации.

2.2. Матрица дизайна, используемая для подготовки программы и рабочего плана проведения мероприятия, подписывается руководителем мероприятия и включается в состав рабочей документации.

3. Особенности формулирования целей аудита

При формулировании целей аудита для подготовки дизайна аудита рекомендуется учитывать:

предмет аудита, перечень целей аудита и гипотез, предварительно сформулированных на этапе формирования плана работы КСП на очередной год;

результаты предварительного изучения;

информацию о рисках объектов аудита;

необходимость формулирования цели аудита таким образом, чтобы она была понятной, конкретной и достижимой;

Пример
Понятная цель. "Оценить эффективность использования средств бюджета, направленных на софинансирование строительства объектов инженерной инфраструктуры Липецкой области с момента начала строительства...". Данный пример позволяет однозначно определить предмет оценки - использование конкретных ресурсов на конкретные объекты (в заданном промежутке времени). Непонятная цель. "Оценить эффективность реализации отдельных объектов инфраструктуры, строительство которых осуществлялось с использованием средств бюджета.". В данном примере формулировка цели в части "эффективности реализации отдельных объектов" может иметь множественное толкование: например, оценка результатов от построенных объектов или результатов их реализации (продажи), также неясно, о каких "отдельных" объектах идет речь.

необходимость формулирования каждой цели только по одному виду аудита таким образом, чтобы очередность целей определялась с учетом необходимой логической последовательности раскрытия предмета мероприятия;

4. Формулирование вопросов мероприятия, критериев аудита и гипотез

4.1. Связь вопросов мероприятия, критериев аудита и гипотез. Виды гипотез

4.1.1. По каждой цели аудита формулируются вопросы мероприятия, направленные на ее достижение.

4.1.2. Формулирование вопросов мероприятия предполагает идентификацию того, что именно необходимо узнать о явлениях, процессах,

событиях, которые являются предметом аудита или его отдельным аспектом, а также получение информации о характере связей между ними.

4.1.3. Для каждого вопроса мероприятия разрабатывается один или более критериев аудита. Каждому критерию аудита соответствует только один вопрос мероприятия.

4.1.4. Каждому критерию аудита (при его наличии) либо каждому вопросу мероприятия соответствует как минимум одна гипотеза. При этом каждой гипотезе соответствует только один критерий аудита либо один вопрос мероприятия.

4.1.5. Гипотеза может:

совпадать (практически совпадать, быть близкой по смыслу) с критерием аудита, если не требуется его детализация;

Пример
Критерий аудита: выполненные на объектах строительства работы соответствуют проектно-сметной документации. Гипотеза: выполненные на объектах строительства работы соответствуют проектно-сметной документации.

практически совпадать с вопросом мероприятия (иметь измененную его формулировку), если к данному вопросу не разрабатываются критерии, и детализация содержания вопроса мероприятия не требуется;

Пример
Вопрос мероприятия: проверить соблюдение объектом аудита требований Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в отношении процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и заключения контрактов в ходе строительства образовательных учреждений. Гипотеза, полученная путем переформулирования вопроса: Объектом аудита (контроля) соблюдаются требования Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в отношении процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и заключения контрактов в ходе строительства образовательных учреждений.

детализировать критерий аудита или вопрос мероприятия.

Пример
Критерий аудита: запланированные результаты реализации [отдельных мер] регионального проекта достигнуты. Гипотезы: запланированные результаты реализации [отдельных мер] регионального проекта [какие именно из непосредственных, конечных результатов, итоговых эффектов] достигнуты [в какие периоды]; недостижение запланированных результатов реализации [отдельных мер] регионального проекта [в части каких именно из результатов] обусловлено [предполагаемыми причинами]. Критерий аудита: деятельность объекта аудита по строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства соответствует требованиям законодательства о градостроительной деятельности. Гипотезы: объектом аудита получено положительное заключение экспертизы проектной документации в соответствии со статьей 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации; объектом аудита (контроля) получены разрешения на строительство объектов капитального строительства в соответствии со статьей 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации; объектом аудита (контроля) получены разрешения на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства в соответствии со статьей 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Необходимость детализации критерия аудита или вопроса мероприятия через гипотезы определяется на основании профессионального суждения участника мероприятия.

4.1.5. Гипотеза представляет собой утверждение, требующее получения доказательств его достоверности.

По содержанию утверждений гипотезы могут быть описательные и объясняющие.

Описательная гипотеза - утверждение о наличии факта или определенных свойств предмета аудита.

Пример описательной гипотезы
"Закупленное медицинское оборудование не используется", "Результаты деятельности объекта аудита не соответствуют целевым показателям..."

Объясняющая гипотеза - утверждение о наличии причинно-следственных связей между явлениями. Объясняющая гипотеза подразумевает наличие следствия и предполагаемой (предполагаемых) причины (причин), а также характер связи (положительная, негативная или отсутствующая) между ними и описание условий (место и временной период изучаемой связи), при которых данная связь имеет место.

Структура объясняющей гипотезы имеет вид:

[причина (причины)] [положительно/негативно/не] повлияла (повлияли) на [следствие] в [место] во [временной период]

Надлежащая гипотеза имеет следующие характеристики:

ясность - сформулирована в виде одного краткого утверждения с использованием терминов, имеющих однозначное определение;

опровергаемость - наличие возможности опровергнуть гипотезу;

ценность (новизна) - проверка гипотезы создает новое знание, представляющее значение для раскрытия вопроса мероприятия с учетом ранее накопленных фактов и опыта (например, по итогам ранее проведенных мероприятий, научных исследований и т.п.);

Пример
Ошибки и недостатки при формулировании гипотез: Гипотеза 1. "Неэффективное расходование средств бюджета" - слишком широкая и неконкретная формулировка; эффективность оценивается на уровне цели, а не отдельной гипотезы к вопросу.

4.2. Разработка вопросов мероприятия, критериев аудита и гипотез

4.2.1. Для разработки вопросов мероприятия, критериев аудита и гипотез участникам мероприятия рекомендуется следующее:

1) провести анализ гипотез, сформулированных на этапе формирования плана работы КСП на очередной год;

2) провести анализ результатов предварительного изучения (подготовки) для выявления проблем в сфере предмета аудита и гипотез (критериев аудита, вопросов мероприятия), результаты проверки (раскрытия) которых будут направлены на решение проблем;

4.2.2. Приоритизация вопросов мероприятия, критериев аудита и гипотез.

Приоритизацию вопросов мероприятия, критериев аудита и гипотез рекомендуется проводить для выбора наиболее ценных вопросов мероприятия, критериев аудита и гипотез. Для этого рекомендуется убедиться, что:

ответ на вопрос мероприятия, раскрытие критерия аудита или проверка гипотезы позволит получить информацию для принятия важных решений пользователями информации о результатах мероприятия;

данные для проверки гипотезы могут быть собраны; методы пригодны для проверки гипотезы, применение методов возможно с учетом навыков участников мероприятия или при помощи привлечения внешней экспертизы;

возможно проверить гипотезу, учитывая ограничения, в том числе трудовых, временных и иных ресурсов.

5. Выбор методов для проверки гипотез

5.1. Для проверки схожих гипотез могут быть использованы схожие методы. Гипотеза и метод ее проверки в совокупности определяют предварительный результат проверки гипотезы.

Обобщенные формулировки связанных между собой структурных элементов дизайна (критериев аудита, гипотез, методов и предварительных результатов) в контексте различных задач в рамках мероприятий приведены в таблицах 1 - 4 настоящего раздела и могут быть адаптированы и конкретизированы в рамках подготовки дизайна аудита с учетом его особенностей.

При выборе методов для проверки гипотез в контексте различных задач в рамках мероприятий рекомендуется учитывать следующее.

5.1.1. Анализ достижения результатов

В качестве первого шага в рамках анализа достижения результатов мер (комплексов мер) может проводиться сравнительный анализ значений показателей, характеризующих непосредственные и конечные результаты, а также итоговые эффекты: сравнение плановых и фактических значений показателей, сравнение значений показателей в различные периоды, а также в различных разрезах. При этом важно учитывать, что сравнительный анализ значений показателя, характеризующего результат, не позволяет формулировать выводы о влиянии меры (комплекса мер), если достижение этого результата вызвано не только этой мерой (комплексом мер), но также и иными факторами.

Выбор методов, которые используются для проверки гипотез о причинах недостижения результатов, обусловлен типом рассматриваемого результата (непосредственный или конечный результат, итоговый эффект), а также предметом аудита. Так, например, для установления причин недостижения результатов в части востребованности результатов могут быть использованы такие методы, как:

- обследование для анализа возможности использования результатов (например, объектов инфраструктуры);

- социологические методы для выявления мнений выгодоприобретателей о причинах невостребованности результатов;

- анализ содержания нормативных и иных документов для получения информации о процессах в рамках достижения результатов.

Таблица 1

Критерий аудита	Гипотезы	Методы	Предварительные результаты
- запланированные результаты меры достигнуты	- запланированные значения показателей, характеризующих результаты меры, достигнуты во все годы реализации меры	- запрос данных о фактических и плановых значениях показателей (ограничение - данные могут быть предоставлены с задержкой, содержать пропуски и ошибки, возможное решение - запрос данных из нескольких источников); - сравнение плановых и фактических значений показателей	- запланированные значения показателей, характеризующих результаты меры, достигнуты (не достигнуты); - уровень достижения результатов меры различается в XX раз по различным социально-демографическим группам; - на достижение значений показателей, характеризующих результаты меры, направлена в том числе деятельность коммерческих, общественных и иных организаций, не относящихся к участникам реализации меры
	- максимальное и минимальное значения показателей, характеризующих результаты меры, различаются в XX раз для различных социально-демографических групп	- запрос данных о фактических значениях показателей (ограничение - данные могут быть предоставлены с задержкой, содержать пропуски и ошибки); - сравнение фактических значений показателей в разрезе различных социально-демографических групп	
	- отсутствует информация об иных мерах государственной политики и (или) коммерческих, общественных и прочих проектах, направленных на достижение анализируемого результата	- анализ нормативных и иных документов, в т.ч. корпоративной отчетности компаний, отчетности общественных и иных организаций	
- результаты используются выгодоприобретателями	- установлены факты использования результатов выгодоприобретателями	- запрос и анализ документальных подтверждений использования результатов; - обследование с фиксацией фактического использования результатов	- установлены факты неиспользования результатов [например, построенные объекты не введены в эксплуатацию, закупленное оборудование не используется, результаты исследований не внедрены]
- результаты меры востребованы у выгодоприобретателя	- результаты меры востребованы не менее, чем у XX% ее выгодоприобретателей,	- запрос данных о тех, кто: - воспользовался результатами меры;	- результаты меры были востребованы у YY% выгодоприобретателей, однако определенная

телей	в т.ч. в разрезе определенных групп	- подавал документы для того, чтобы воспользоваться результатами, и соответствовал критериям для использования результатов (ограничение - данные о тех, кому было отказано, могут существовать в разрозненном виде, содержать пропуски и ошибки); - является выгодоприобретателем меры; - вычисление доли выгодоприобретателей, желавших воспользоваться результатами меры, из общей численности выгодоприобретателей меры	группа не пользовалась результатами; - причинами не востребованности результатов является [выявленные причины]; - AA% выгодоприобретателей не воспользовались результатом меры по причине 1, BB% - по причине 2, CC% - по причине 3. При этом ZZ% готовы были бы использовать результат меры, при устранении [описание недостатков с точки зрения выгодоприобретателей]
	- причиной не востребованности меры со стороны определенной группы выгодоприобретателей является [предполагаемые причины - например, построенный объект инфраструктуры неудобно расположен или имеет неудобный режим работы; мера поддержки не решает проблемы, с которыми сталкиваются выгодоприобретатели и т.д.]	- запрос информации о характеристиках результатов; - обследование результатов; - интервью, опрос (анкетирование) выгодоприобретателей, не воспользовавшихся результатом	
- выгодоприобретатели меры, удовлетворены ее результатами	- более XX% выгодоприобретателей, воспользовавшихся результатами меры, удовлетворены ее результатами	- опрос (анкетирование) выборочной совокупности выгодоприобретателей [параметры выборки], (ограничение - отсутствие репрезентативности по [указать, какому] параметру)	- YY% выгодоприобретателей, воспользовавшихся результатами меры и участвовавших в опросе, удовлетворены ее результатами, что свидетельствует в пользу результативности меры (YY% > XX%); - повышению удовлетворенности результатами меры может способствовать
	- среди причин недостаточной удовлетворенности	- интервью, фокус-группы с выгодоприобретателями	

	результатами меры выгодоприобретатели отмечают следующие: [предполагаемые причины]	из числа [описание групп респондентов - например, представители крупных, средних предприятий], отобранными по критериям [описание критериев отбора]	устранение следующих факторов [причины, которые будут упомянуты респондентами как важные]
--	--	--	---

Пример анализа достижения результатов
Критерий аудита: запланированные результаты предоставления социального контракта достигнуты. Гипотеза: уровень реальных доходов получателей социального контракта через год после его завершения в среднем выше, чем до заключения социального контракта. Метод: сравнение реальных доходов получателей социального контракта до его заключения и через год после его завершения, усредненных по множеству получателей социального контракта. Предварительные результаты: в среднем реальные доходы получателей социального контракта выросли по прошествии года после его завершения в сравнении с реальными доходами до заключения социального контракта.

5.1.2. Оценка использования ресурсов, включая их экономность

В качестве первого шага при оценке использования ресурсов может быть проведен сравнительный анализ плановых и фактических затрат ресурсов. Однако такой анализ не является достаточным для формулирования выводов об экономности, поскольку не предполагает оценку возможности использования меньшего ресурса для достижения заданного результата.

Таблица 2

Критерий аудита	Гипотезы	Методы	Предварительные результаты
- фактические значения затрат ресурсов на реализацию меры не превышают запланированные	- фактические значения затрат ресурсов на реализацию меры не превышают запланированные во всех субъектах Российской Федерации во все годы реализации меры	- запрос данных о фактических и плановых значениях показателей (ограничение - данные могут быть предоставлены с задержкой, содержать пропуски и ошибки); - сравнение плановых и фактических значений показателей	- объем использованных ресурсов не превышает запланированные значения по Российской Федерации в целом, однако в определенных субъектах были превышения

- фактические затраты ресурсов на достижение результата не превышают среднерыночные (в сопоставимых условиях)	- фактические затраты ресурсов на достижение результата не превышают среднерыночные (в сопоставимых условиях)	- исследование рыночных цен, сравнение с ними (ограничение - обоснованность сравнения с рынком)	- фактические затраты ресурсов на достижение результата не превышают среднерыночные (в сопоставимых условиях)
- отсутствуют факты неэкономного использования ресурсов, направленных на достижение результата	- отсутствуют факты использования ресурсов с превышением обоснованной потребности	- запрос и анализ документов, содержащих обоснование потребности в ресурсах, сравнение с фактическими затратами	- затраты ресурсов не превышают обоснованные потребности

Пример анализа использования ресурсов
Критерий аудита: отсутствуют факты неэкономного использования ресурсов, направленных на разработку проектно-сметной документации. Гипотеза: осуществлялась разработка проектно-сметной документации для объектов, в отношении которых ранее было принято решение, исключающее необходимость их строительства. Метод: запрос проектно-сметной документации, обоснований необходимости строительства объектов. Предварительные результаты: выявлено, что в отношении ХХ объектов была разработана проектно-сметная документация на сумму YY рублей после решения, исключающего необходимость их строительства.

5.1.3. Оценка соответствия результатов деятельности объекта аудита (контроля) положениям нормативного или иного документа

Таблица 3

Критерий аудита	Гипотезы	Методы	Предварительные результаты
- результаты деятельности объекта аудита соответствуют [положение нормативного, иного документа]	- результаты деятельности объекта аудита (контроля) не соответствуют [положение нормативного, иного документа]	- запрос данных и информации - сопоставление с критериями	- деятельность объекта аудита (контроля) не соответствует [положение нормативного, иного документа]; - последствиями несоответствия являются [описание последствий]
- характеристики результатов меры соответствуют [положение нормативного,	- характеристики результатов меры не соответствуют критериям (в т.ч. в части технических	- сбор данных о состоянии характеристик результатов меры, в т.ч. с помощью запросов	- характеристики результатов меры не соответствуют критериям в части [каких именно] характеристик

иногo документа]	характеристик, сроков и т.п.)	информации, наблюдения, - сравнение с критериями	
------------------	-------------------------------	--	--

Примеры оценки соответствия результатов деятельности положениям нормативного документа

Критерий аудита: состав дорожного покрытия на участке дороги XX соответствует нормативным требованиям национального стандарта Российской Федерации.

Гипотеза: состав дорожного покрытия на участке дороги XX не соответствует нормативным требованиям национального стандарта Российской Федерации.

Метод: взятие образцов дорожного покрытия и их лабораторный анализ.

Предварительные результаты: участок дороги XX не соответствует нормативным требованиям национального стандарта Российской Федерации в части химического состава асфальтобетонного покрытия.

5.1.4. Анализ процессов на предмет соответствия положениям нормативных и иных документов

Анализ процессов является частным случаем оценки соответствия деятельности объекта аудита (контроля) положениям нормативных и иных документов.

Рекомендуется учитывать, что применение различных методов при анализе процессов позволяет получить доказательства различного уровня надежности. Так, выводы о соответствии деятельности объекта аудита положениям нормативных, иных документов, сделанные только лишь на основании таких методов, как интервью и опросы, могут быть оспорены объектом аудита (контроля). При анализе процессов рекомендуется применять эти методы, в том числе для формирования предположений о наличии нарушений и (или) недостатков, а после этого при необходимости проводить сбор и анализ достаточных и надлежащих доказательств.

Рекомендуется учитывать, что наблюдение может обеспечивать получение доказательств выполнения процессов сотрудниками объекта аудита (контроля), но ограничено тем периодом времени, когда оно проводится, а также тем фактом, что само наблюдение может оказать влияние на то, каким образом сотрудники объекта аудита (контроля) выполняют процессы.

Наблюдение в комбинации со сбором и анализом документальной информации может помочь выявить несоответствие между фактической реализацией процессов и информацией, отраженной в документах объекта аудита (контроля) о процессах, что может являться необходимым обоснованием результатов и выводов мероприятия.

Таблица 4

Критерий аудита	Гипотезы	Методы	Предварительные результаты
- реализация процесса соответствует [положение нормативного, иного документа]	- реализация процесса не соответствует установленным требованиям к нему	- анализ содержания документов, описывающих процесс; - сбор данных о практиках реализации процесса с помощью опросов и интервью с непосредственными исполнителями и (или) выгодоприобретателями; - наблюдение за реализацией процесса; - сбор и анализ документальных подтверждений несоответствия деятельности объекта аудита в рамках реализации процесса требованиям, содержащимся в нормативных правовых актах, иных документах	- реализация процесса не соответствует требованиям к нему в части [чего именно]

Примеры анализа процессов
Критерий аудита: сроки рассмотрения заявлений получателей на оказание социальной поддержки соответствуют [реквизиты нормативного, иного документа]. Гипотеза: заявления получателей на оказание социальной поддержки рассматриваются несвоевременно. Методы: опрос тех, кто подавал заявления, в том числе как получателей помощи, так и тех, кому в помощи было отказано; запрос у органов социальной защиты документов, содержащих информацию о сроках подачи и рассмотрения заявлений о выделении помощи, с последующим сравнением этих сроков с нормативами. Предварительные результаты: X% людей, подавших заявления на получение помощи, получили ответ вовремя, остальные либо не получили его, либо получили с задержкой.

5.1.5. Оценка влияния

Оценка влияния проводится в рамках аудита эффективности. Оценка влияния исследует величину вклада деятельности объектов аудита (контроля) по достижению непосредственных результатов за счет использования региональных и иных ресурсов, которая явилась причиной или, как ожидается,

послужит причиной достижения конечных результатов и (или) итоговых эффектов, характеризующих стратегические цели социально-экономического развития Российской Федерации, Липецкой области.

Данная оценка предполагает выявление причинно-следственных связей, включая выявление существующих внешних и внутренних условий функционирования объекта аудита (контроля), а также социальных, экологических, экономических и иных последствий, целостных и устойчивых изменений в системах или нормах.

6. Процедура оценки рисков при проведении мероприятий

Оценка рисков позволяет идентифицировать риски, факторы, причины и источники рисков, проанализировать их и провести оценивание рисков, осуществить ранжирование рисков по степени влияния на запланированные результаты. Также оценка рисков позволяет приоритизировать аудиторские процедуры и планируемые трудозатраты на основании рейтинга рисков путем концентрации временных и иных ресурсов мероприятия на наиболее существенных вопросах аудита (при выборе объектов аудита, предмета аудита или его отдельных аспектов).

Проведение оценки рисков нацелено на получение и структурирование информации в отношении:

достижения запланированных результатов с учетом рисков;

факторов риска, их взаимосвязи (включая слабые стороны в деятельности объекта аудита;

управляемости риска со стороны объекта аудита и (или) заинтересованных сторон в части разработки и выполнения проактивных и реактивных мер по управлению риском.

Оценка рисков способствует комплексному пониманию вероятности получения результатов через указание на возможные факторы, источники, причины и последствия рисков.

Проведение оценки риска может потребовать междисциплинарных знаний, так как риски могут иметь широкий диапазон факторов, источников, причин и последствий, требующих всестороннего изучения. Получение таких знаний может быть организовано в том числе путем привлечения экспертов.

Оценка рисков объектов аудита и областей рисков при проведении аудита эффективности включает выполнение следующих последовательных шагов:

- 1) оценка системы управления рисками объекта аудита (контроля);
- 2) идентификация рисков;
- 3) анализ идентифицированных рисков, определение источников рисков, установление факторов риска, их возможных причин и последствий;
- 4) качественное и количественное оценивание рисков.

6.1. Оценка системы управления рисками объекта аудита

Под системой управления рисками (далее - СУР) понимается комплекс принципов, методологий, правил, документов, структур управления и

мероприятий по оценке рисков, воздействию на риски, а также по мониторингу и контролю их уровня.

Оценка СУР объекта аудита (контроля) проводится в ходе подготовительного и (или) основного этапа мероприятия посредством исследования процессов, характеризующих уровень организационной зрелости и качества управления в объекте аудита (контроля). Зрелость СУР объекта аудита (контроля) определяется наличием и подтверждением функционирования процессов по управлению рисками достижения результатов, эффективного использования ресурсов.

6.2. Идентификация рисков

Идентификация рисков осуществляется на подготовительном и (или) основном этапе (этапах) мероприятия и заключается в выявлении и описании участниками мероприятия рисков достижения результатов. Идентификация рисков предполагает определение содержания и характеристик рисков.

При идентификации рисков изучаются только возможные (вероятные) опасные события в деятельности объектов аудита (контроля) или во внешней среде, которые в случае их наступления приведут к последствиям, влияющим на достижение результатов, например:

- приведут к недостижению запланированных результатов и (или) невыполнению показателей (индикаторов) программы (проекта, процесса);

- приведут к потерям (например, финансовым, имущественным, кадровым и т.д.);

- приведут к неэффективному использованию ресурсов (или снижению эффективности использования ресурсов);

- приведут к ухудшению инвестиционной привлекательности и (или) нарушат финансовую устойчивость объекта аудита (контроля).

Рисками не являются следующие события:

- события, которые уже произошли, происходят на момент идентификации рисков;

- события, которые произойдут со стопроцентной вероятностью;

- события, последствия которых не влияют на достижение ожидаемых результатов.

Проблемные ситуации или негативные события, которые произошли, происходят или произойдут со стопроцентной вероятностью, могут быть:

- факторами возникновения новых рисков (необходимо анализировать проблемы и события, которые могут указать на источники и (или) стать фактором, причиной нового риска);

- последствиями реализации рисков (необходимо проводить анализ последствий для предотвращения реализации рисков в будущем).

В качестве основы для изучения факторов рисков может использоваться накопленная и обобщенная информация о нарушениях и недостатках системного характера, выявленных у объектов аудита (контроля), а также об их причинах.

6.2.1. Анализ внешней и внутренней среды объекта аудита (контроля), анализ области риска

Идентификацию рисков и последующую оценку рисков рекомендуется начать с анализа внешней и внутренней среды объекта аудита (контроля), позволяющего определить круг основных источников рисков и охарактеризовать риски, которые могут оказать влияние на достижение результатов.

Анализ внешней среды объекта аудита (контроля) предполагает изучение окружающей среды, в которой функционирует объект аудита (контроля), осуществляющий свою деятельность, в т.ч. по реализации проекта и (или) программы, а также изучение социальных, культурных, политических, правовых, финансовых, технологических, экономических и экологических факторов на региональном или местном уровнях, а также существующих взаимосвязей с заинтересованными сторонами.

Анализ внутренней среды объекта аудита (контроля) предполагает изучение совокупности его внутренних элементов, позволяющее выявить слабые и сильные стороны объекта аудита (контроля), в том числе предполагает изучение проводимой государственной политики в области деятельности объекта аудита (контроля), бизнес-процессов, а также стандартов, методик и внутренних нормативных документов, принятых объектом аудита (контроля) и заинтересованными сторонами, характера деятельности объекта аудита (контроля), его организационной структуры и т.д.

6.2.2. Процесс идентификации рисков

Идентификация рисков проводится на основе результатов анализа внешней и внутренней среды объекта аудита (контроля). Задача идентификации рисков заключается в определении событий, которые могут негативно повлиять на достижение результатов.

Для идентификации рисков в ходе мероприятия могут применяться разные методы идентификации рисков в зависимости от специфики предмета мероприятия.

К базовым методам идентификации рисков относятся: анализ документов, интервью, анкетирование экспертов, направленный «мозговой штурм» (риск-сессия), аналитические отчеты, анализ ответов на структурированные запросы, контрольные листы.

Структурированные запросы представляют собой направление объектам аудита (контроля) и заинтересованным сторонам запросов информации с перечислением вопросов, ответы на которые позволяют получить информацию, например, о системе управления рисками, методиках расчета рисков, а также результатов оценки рисков объектом аудита (контроля).

Подробное описание методов идентификации рисков и примеры их

применения приведены в приложении № 2 к методическим рекомендациям.

5.3.1. Качественное оценивание рисков

Качественное оценивание рисков представляет собой анализ идентифицированных рисков в разрезе вероятности, влияния и управляемости рисков. При этом качественная оценка:

проводится при первичном оценивании рисков и позволяет быстро приоритизировать риски («отсеять» незначимые риски и выделить наиболее значимые риски);

используется в качестве ключевого инструмента при отсутствии количественной статистики по рискам.

По результатам качественного оценивания рисков разрабатываются предложения (рекомендации) объектам аудита (контроля) относительно дальнейших методов воздействия на риск. Результаты качественной оценки отображаются в картах рисков (матрица «вероятность/влияние» и матрица «значимость/управляемость») и документируются в реестре рисков, которые входят в рабочую документацию мероприятия.

Матрица оценки рисков «вероятность/влияние»

Вероятность реализации риска оценивается в соответствии с уровнями вероятности по 5-балльной шкале (1 - очень низкая, 2 - низкая, 3 - средняя, 4 - высокая, 5 - очень высокая). Результаты оценки вероятности риска сопоставляются с диапазонами шкалы оценки и в зависимости от этого вероятности риска присваивается балльная оценка. Границы диапазонов шкалы оценки вероятности определяются с учетом «риск-аппетита», а также характеристик и масштабов деятельности, временного горизонта анализа. Также принимается во внимание степень изменчивости внутренней и внешней среды объекта аудита (контроля). В таблице ниже приведен пример балльной шкалы оценки уровней вероятности реализации рисков.

Пример шкалы экспертной оценки уровней вероятности риска для процесса (производственного, любого иного), основанного на частоте реализации риска.

Баллы	Уровень вероятности реализации риска в течение горизонта риска	Частота реализации в рамках горизонта риска	Процентная оценка вероятности	Интерпретация условий реализации
1	Очень низкая	Событие не происходило	Менее 6%	Уникальное событие
2	Низкая	Редко (например, 1 - 2 раза в год)	6% - 20%	Событие скорее не произойдет, чем произойдет

3	Средняя	Умеренно (например, 2 - 4 раза в год)	21% - 50%	Событие может как произойти, так и не произойти
4	Высокая	Часто (например, 5 - 10 раз в год)	51% - 80%	Событие скорее произойдет, чем не произойдет
5	Очень высокая	Очень часто (например, более 10 раз в год)	Более 80%	Событие практически точно произойдет

Под горизонтом риска (временным горизонтом риска) понимается временная характеристика удаленности реализации события риска от даты идентификации/оценки/актуализации.

Уровень влияния рисков оценивается в соответствии с 5-балльной шкалой (1 - очень низкая, 2 - низкая, 3 - средняя, 4 - высокая, 5 - очень высокая). Результаты оценки уровня влияния риска сопоставляются с диапазонами шкалы оценки. В зависимости от этого уровню влияния риска присваивается балльная оценка. Точно также, как и для определения вероятности риска, границы диапазонов шкалы оценки влияния определяются с учетом "риск-аппетита", характеристик и масштабов деятельности объекта аудита (контроля), временного горизонта анализа, а также степени изменчивости внутренней и внешней среды объекта аудита (контроля).

Матрица оценки рисков «значимость/управляемость»

Матрица оценки рисков «значимость/управляемость» позволяет определить подходы (стратегии) и первоочередность мер по управлению рисками, поэтому является ключевым инструментом в ходе мероприятия для разработки предложений (рекомендаций) по управлению рисками в адрес объектов аудита.

Управляемость риском оценивается в соответствии с трехбалльной шкалой (1 - низкая управляемость, 2 - средняя управляемость, 3 - высокая управляемость). Ниже приведен пример интерпретации балльной шкалы оценки уровней управляемости рисков.

Пример шкалы экспертной оценки уровней управляемости рисков.

Балл шкалы	Интерпретация экспертной оценки определения балла
Низкая управляемость (1)	Риск находится вне сферы влияния руководства объекта аудита (контроля). Воздействовать на факторы и причины рисков руководство объекта аудита (контроля) не может. По результатам прошлых мероприятий более 70% предложений (рекомендаций) по управлению риском были неуспешны и неэффективны.

Средняя управляемость (2)	Риск находится в пределах сферы влияния руководства объекта аудита (контроля). Можно судить о возможности воздействия на факторы и причины риска "скорее да, чем нет", "50 на 50 и даже больше". По результатам прошлых мероприятий более 50% предложений (рекомендаций) по воздействию на факторы и причины рисков в целом успешно исполнялись и были эффективными.
Высокая управляемость (3)	Риск полностью управляется руководством объекта аудита (контроля). Должностные лица на объектах аудита (контроля) несут ответственность за причины рисков и могут управлять факторами рисков. По результатам прошлых мероприятий все предложения (рекомендации) по управлению риском были исполнены и были эффективны.

По результатам комбинации оценки управляемости и значимости рисков (полученной ранее) определяются приоритетные подходы (стратегии) управления рисками, направленные на изменение рейтинга риска и уровня остаточного риска. Под остаточным риском понимается уровень риска, оставшийся по итогам принятых мер по управлению риском.

Результаты оценки управляемости и значимости рисков графически отображаются в матрице оценки рисков «значимость/управляемость».

Матрица оценки рисков «значимость/управляемость»

Значимость риска	Выбор подхода (стратегии) к управлению риском		
Критическая	Уклонение от риска или передача риска	Снижение риска или передача риска	Немедленное снижение риска
Существенная	Принятие риска или передача риска	Снижение риска или передача риска	Снижение риска
Умеренная	Принятие риска	Принятие риска	Принятие риска или снижение риска
Управляемость	Низкая	Средняя	Высокая

В зависимости от подхода (стратегии) управления рисками, представленного в матрице оценки рисков "значимость/управляемость", при разработке предложений (рекомендаций) объекта аудита участники мероприятия могут руководствоваться таблицей, приведенной ниже.

Подход (стратегия)	Направление действий объекта аудита (контроля) в рекомендациях
Уклонение	Изменение в действиях объекта аудита (контроля) и (или) внесение изменений во внутренние нормативные документы объекта аудита (контроля), при которых рассматриваемый риск будет исключен. Например, исключение мероприятий, влекущих за собой опасное событие.

Снижение	Корректировка программ, планов, соответствующих нормативных документов и бюджета, которая позволит снизить вероятность или существенность опасного события до приемлемого уровня.
Передача	Корректировка действий, программ, планов, соответствующих нормативных документов, бюджета и т.п., при которых тяжесть всех или части последствий реализации риска будут переложены на третьих лиц (путем страхования, соглашения о перераспределении прибылей и убытков между участниками, соглашений о государственно-частном партнерстве, концессионных соглашений, проектного финансирования и т.п.).
Принятие	Принятие объектом аудита (контроля) риска в том случае, когда любые иные подходы (стратегии) неприменимы. Такой подход применяется, когда мероприятия по снижению риска будут более затратными, чем эффект от снижения риска. В лучших практиках государственного аудита используется подход "активного принятия" с разработкой предложений (рекомендаций) объекту аудита (контроля) повысить эффективность системы управления рисками, внутреннего контроля, усилить ревизионную функцию (внутренний аудит) и в обязательном порядке повысить качество планов действий по ликвидации последствий и восстановлению деятельности в случае реализации риска.

Подход (стратегия) управления рисками определяется объектом аудита (контроля). Участник мероприятия может сделать свой выбор подхода (стратегии) управления в отношении конкретного риска объекта аудита и сравнить с выбором, который сделал объект аудита. В случае расхождения выбора участнику мероприятия необходимо обосновать свой выбор в отчете по итогам мероприятия.

6.3.2. Количественное оценивание рисков

Количественное оценивание риска позволяет численно оценить риск, например, в виде математического ожидания потери («ожидаемые потери»), среднеквадратического отклонения показателей объекта аудита (контроля) от плановых либо в виде функции распределения возможных значений показателей объекта аудита.

7. Общие подходы к формулированию предложений (рекомендаций) по управлению рисками в адрес объектов аудита и заинтересованных сторон

В отчет о результатах мероприятия включаются итоги оценки рисков, системы управления рисками, обоснованные выводы и предложения (рекомендации) в адрес объектов аудита (контроля) и заинтересованных сторон.

По итогам оценки рисков вырабатываются необходимые предложения (рекомендации) в адрес объектов аудита (контроля), иных органов и организаций, к полномочиям и ответственности которых относится достижение запланированных результатов, относительно которых проводится оценка рисков. Предложения (рекомендации) формулируются исходя из

необходимости учета факторов риска, управления риском, совершенствования системы управления рисками и (или) оптимизации расходов на выполнение мероприятий по управлению рисками, воздействия на источники риска.

При формулировании предложений (рекомендаций) целесообразно обращать внимание на наиболее значимые риски, то есть на те риски, которые существенно влияют на результаты и характеризуются высоким влиянием и высокой вероятностью реализации.

Шаблон «Матрицы дизайна»

Критерии аудита	Гипотезы	Методы	Предварительные результаты	Предварительные выводы	Предварительные рекомендации
Заполняется при наличии критериев. С каждым критерием может быть связана одна или несколько гипотез	Утверждения, которые проверяются в ходе мероприятия	Описание методов, которые будут использованы для сбора и анализа данных и информации; необходимых для применения методов данных и информации; ограничений, связанных со сбором и анализом данных и информации	Описание предварительного результата по вопросу (сумма результатов проверки гипотез)	Описание предварительных выводов по цели на основе предварительных результатов по вопросам. Формулируются как итоговое суждение по каждой цели	Описание предварительных рекомендаций
Цель аудита 1				Вывод по цели 1	Предварительная рекомендация 1 Предварительная рекомендация 2
Вопрос мероприятия 1			Предварительный результат по вопросу 1		
Критерий аудита 1	Гипотеза 1	Метод 1			
Вопрос мероприятия 2			Предварительный результат по вопросу 2		
Критерий аудита 2	Гипотеза 2	Метод 2			
	Гипотеза 3	Метод 3			

МЕТОДЫ ИДЕНТИФИКАЦИИ РИСКОВ

1. Анализ документов

Анализ документов - это метод идентификации рисков, который, как правило, предшествует всем остальным методам идентификации рисков. В ходе анализа документов изучается документация (например, паспорта национальных и федеральных проектов, отчеты об исполнении национальных и федеральных проектов, протоколы проектных комитетов и иные документы) в целях:

- 1) тестирования на предмет расхождений (противоречий) в документах;
- 2) поиска слабых сторон внутренней среды объекта аудита (контроля);
- 3) анализа отклонений плановых и фактических значений показателей результатов;
- 4) определения реализовавшихся рисков;
- 5) оценки зрелости системы управления рисками (далее - СУР) и системы внутреннего контроля объекта аудита (контроля);
- 6) оценки выявленной неэффективности использования ресурсов в ходе ранее проведенных мероприятий у объекта аудита (контроля);
- 7) оценки согласованности результатов, показателей государственных программ, федеральных проектов и иных документов между собой.

В случае возникновения вопросов по итогам анализа документов могут быть составлены и направлены запросы в адрес объектов аудита (контроля).

Ниже представлен пример подхода к анализу документации в рамках федерального проекта.

2. Экспертные методы идентификации рисков

Экспертные методы идентификации рисков подразделяются на индивидуальные и групповые:

к индивидуальным относятся интервью, аналитические отчеты (предполагают полностью независимую работу каждого из экспертов над решением поставленной проблемы);

к групповым относятся риск-сессии (направленный "мозговой штурм").

Структурированные или полуструктурированные интервью (риск-интервью).

Структурированные или полуструктурированные интервью проводятся с представителями объекта аудита (контроля) на основе подготовленного перечня вопросов для получения информации, помогающей идентифицировать риски, и дальнейшее проведение интервью на основе данного перечня.

При проведении интервью с представителями объекта аудита (контроля) рекомендуется избегать прямых вопросов о том, какие риски характерны для зоны ответственности конкретного сотрудника, так как неподготовленный в плане риск-менеджмента сотрудник может отчасти даже бессознательно исказить информацию о рисках.

В качестве основных принципов построения риск-интервью предлагается принять следующие:

метод интервью с руководителем, ответственным за проблемную зону/область риска;

учет при интервью знаний руководителя по вопросам управления рисками, а также учет его склонности к рискам;

возможность выявления причин и источников рисков;

гибкая подстройка под особенности каждого опрашиваемого, а также объекта аудита (контроля).

Для оценки сложившейся (в объекте аудита (контроля) практики управления рисками целесообразно предварительно направить опросный лист руководителям подразделений объекта аудита (контроля), содержащие вопросы по самооценке использования СУР, оценке интеграции СУР в бизнес-процессы, оценке практики принятия решений руководителем с учетом рисков.

Процедуру риск-интервью рекомендуется проводить в три стадии:

На первой стадии - выявление основных этапов работы подразделения, процесса или проектной деятельности, за реализацию которой ответственность несет опрашиваемый сотрудник. Также эту стадию рекомендуется проводить для анализа разрывов, то есть для проверки соответствия формального описания процесса (проекта) и его представления руководителями внутри объекта аудита (контроля).

На второй стадии готовится опросный лист и проводятся интервью.

Основным инструментом интервью является опросный лист, который должен содержать темы обсуждения и вопросы. Каждый элемент (блок) процесса, выделенный на первой стадии, является основой для вопросов по следующей схеме. По итогам подготовки опросного листа рекомендуется проконсультироваться по содержанию опросного листа с сотрудниками Департамента исследований и методологии.

Вопросы должны позволять выявить следующее:

1. Какие потенциальные риски существуют в проверяемой области?
2. Каковы источники, причины и факторы этих рисков?
3. Каковы последствия реализации этих рисков (включая стоимостные)?
4. Какие существуют возможные методы управления рисками? Как сейчас происходит управление рисками?
5. Кто ответственен за предотвращение, управление и ликвидацию последствия рисков?
6. Возможно ли предотвратить риски? Какие меры профилактики следует использовать? Какие контрольные процедуры внедрены и кто ответственен за их выполнение и проверку?
7. С какой частотой реализуются риски?
8. Как информация о рисках и их последствиях распространяется (транслируется) внутри объекта аудита (контроля)?

На третьей стадии интервьюер должен агрегировать полученную информацию по первой и второй стадии в виде логической схемы с указанием возможных рисков, их причин и источников.

Опрос экспертов

Опрос - письменный (анкетирование) или устный опрос, в ходе которого

респондентами являются эксперты. Метод предполагает подбор компетентных специалистов по тематике проверяемой области в качестве экспертов. Опросы экспертов, как правило, проводятся в виде анкетирования (запроса) или интервьюирования.

При интервьюировании эксперты опрашиваются по специально разработанному опросному листу.

Вопросы должны уточняться под конкретное мероприятие.

Направленный "мозговой штурм" (риск-сессия)

Направленный "мозговой штурм" (риск-сессия) - процесс генерации максимального количества идей без ограничений с последующим их обсуждением с внешними экспертами, участниками мероприятия и иными сотрудниками Счетной палаты Российской Федерации, систематизацией и экспертной оценкой предложенных идей. В процессе "мозгового штурма" формируется подробный перечень рисков достижения запланированных результатов. Направленный "мозговой штурм", как правило, проводится в виде риск-сессий с привлечением экспертов.

При проведении мероприятия наиболее эффективным подходом является применение методики "SWIFT" (что, если?) - это систематизированный метод проведения "мозгового штурма", в котором используют набор слов или фраз-подсказок, помогающих в процессе риск-сессии идентифицировать опасные события и строить сценарии их развития. Ведущий и группа, используя стандартные фразы "что, если" в сочетании с подсказками, исследуют, как повлияют опасные события на запланированные результаты объекта аудита (контроля).

Анкетирование экспертов. Анкетирование представляет собой опрос экспертов в письменной форме с помощью предварительно разработанной структурным подразделением, ответственным за проведение мероприятия, анкеты. Методологическую поддержку при разработке анкеты осуществляет Департамент исследований и методологии. При этом анкетирование проводится без непосредственного контакта с респондентом, то есть участник мероприятия при рассылке анкет теряет контроль над опросом. В связи с этим особую важность имеет преамбула анкеты с пояснением, зачем проводится опрос, необходимые комментарии и инструкции для респондента по работе с анкетой, а также непосредственно состав вопросов анкеты. Также разработка анкеты требует предварительной работы, например, предварительных интервью или сбора материалов, которые позволят задать конкретные вопросы и сформулировать работающие варианты ответов. Кроме того, необходимо учитывать, что в анкете не должно быть большого количества вопросов открытого типа (без вариантов ответа), поскольку на них может быть небольшое число ответов.

Аналитические отчеты

Метод аналитических отчетов включает в себя самостоятельную работу участников мероприятия с возможным привлечением экспертов по изучению поставленных вопросов перед участниками мероприятия. Результатом его работы является экспертное заключение с обоснованием возможности проявления неблагоприятных событий рисков и их последствий (например,

нанесения ущерба), принимая во внимание факторы, источники и причины риска.

В качестве модификации аналитического экспертного отчета можно рассмотреть математическое или сценарное моделирование. Оно может быть выполнено в трех аспектах:

1. Математическое моделирование последствий негативного события.
2. Оценки ключевых факторов, влияющих на достижение результатов объекта аудита (контроля).
3. Экспертное описание сценария зарождения и развития неблагоприятного события, ведущего к отклонению от запланированных результатов объекта аудита (контроля).

3. Контрольные листы (контрольные списки)

Контрольные листы представляют собой списки типовых факторов риска (типовых рисков), специфичных для определенной области. Контрольные листы составляются на основе факторов рисков (рисков), выявленных в ходе ранее проведенных мероприятий в соответствующей области, и позволяют при проведении нового мероприятия в этой области осуществлять выбор факторов рисков (рисков) по итогам прошлых мероприятий.

Механизм работы с контрольными листами:

1. Участники мероприятия с использованием сводной и обобщенной информации по результатам прошлых мероприятий и при необходимости с привлечением экспертов анализируют уже имеющуюся информацию об объекте аудита (контроля) и его результатах. Затем на основании этого анализа составляются списки типовых рисков и их источников по проблемным областям.
2. Списки типовых рисков согласуются с руководителем мероприятия и формируются контрольные листы для руководителей объектов аудита (контроля).
3. Контрольные листы заполняются руководителями объектов аудита (контроля) - владельцами рисков.
4. Участники мероприятия анализируют заполненные листы и агрегируют полученную информацию для выявления потенциально опасных, а также существующих источников риска в деятельности объекта аудита (контроля).

Примечание: метод контрольных листов хорошо подходит для идентификации "типичных" рисков в таких областях, как охрана труда, финансы, экология.