

УТВЕРЖДЕН
постановлением Коллегии
Счетной палаты Республики Крым
от 29 декабря 2025 года № 61-1/25

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

**Стандарт внешнего государственного финансового
контроля Счетной палаты Республики Крым**

**СВФК № 39 «Оценка реализуемости, рисков и результатов
достижения целей социально-экономического развития
Республики Крым, предусмотренных документами
стратегического планирования»**

Симферополь

2025 год

Содержание

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Общие положения и определения..... | 3 |
| 1.1. | Общие положения | 3 |
| 1.2. | Термины и определения..... | 5 |
| 2. | Содержание и организация оценки целей..... | 6 |
| 2.1. | Формат проведения оценки целей..... | 6 |
| 2.2. | Предмет оценки целей..... | 7 |
| 2.3. | Цели оценки целей..... | 8 |
| 2.4. | Планирование и организация оценки целей..... | 9 |
| 2.5. | Профессиональная компетентность и навыки..... | 10 |
| 2.6. | Профессиональное суждение и скептицизм..... | 10 |
| 2.7. | Существенность..... | 11 |
| 2.8. | Аудиторский риск..... | 12 |
| 2.9. | Аудиторские доказательства..... | 12 |
| 2.10. | Использование работы экспертов..... | 14 |
| 2.11. | Оценка рисков..... | 15 |
| 3. | Критерии и подходы в оценке целей..... | 16 |
| 3.1. | Критерии оценки целей..... | 16 |
| 3.2. | Подходы оценки целей..... | 19 |
| 4. | Этапы оценки целей при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий..... | 19 |
| 4.1. | Подготовительный этап..... | 19 |
| 4.2. | Основной этап..... | 21 |
| 4.3. | Заключительный этап..... | 22 |
| | Приложение 1 Схемы применения критериев оценки целей..... | 24 |
| | Приложение 2 Матрица подготовительного этапа оценки целей (матрица дизайна) | 25 |

1. Общие положения и определения

1.1. Общие положения

1.1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля Счетной палаты Республики Крым «Оценка реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Республики Крым, предусмотренных документами стратегического планирования» (далее – Стандарт) разработан на основании статьи 11 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований», статьи 15 Закона Республики Крым от 20.11.2014 № 9-ЗРК/2014 «О Счетной палате Республики Крым», Общих требований к стандартам внешнего государственного и муниципального аудита (контроля) для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденных постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29.03.2022 № 2ПК.

1.1.2. Стандарт разработан для методологического обеспечения реализации полномочий Счетной палаты Республики Крым (далее – Счетная палата) по оценке реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Республики Крым, предусмотренных документами стратегического планирования Республики Крым (далее – оценка целей), при осуществлении контрольной и экспертно-аналитической деятельности.

1.1.3. Оценка целей, осуществляемая Счетной палатой, направлена на содействие органам власти, государственным, общественным и иным организациям в выявлении проблем, рисков и формировании перспективной картины социально-экономического состояния региона и комплексного понимания рисков недостижения целей социально-экономического развития Республики Крым, а также на выработку системных рекомендаций участникам стратегического управления по реализации мер и решений, способствующих минимизации соответствующих рисков.

1.1.4. Целью Стандарта является установление общих требований, характеристик, правил и процедур осуществления Счетной палатой оценки целей.

1.1.5. Задачами Стандарта являются:

- унификация требований, характеристик, правил и процедур осуществления оценки целей;
- обеспечение рациональной организации проведения оценки целей, уменьшение трудоемкости процедур;
- внедрение в практику осуществления внешнего государственного финансового контроля научных достижений и новых технологий,
- снижение рисков внешнего государственного финансового контроля;
- повышение профессионализма сотрудников Счетной палаты,

способствование соблюдению ими этических норм;

- повышение качества контрольной деятельности;
- укрепление независимого статуса и общественного престижа органов государственного финансового контроля.

1.1.6. При выполнении требований настоящего Стандарта сотрудники Счетной палаты должны руководствоваться положениями:

- Конституции Российской Федерации;
- Бюджетного кодекса Российской Федерации;
- Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований»;
- Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
- Конституции Республики Крым от 11.04.2014;
- Закона Республики Крым от 20.11.2014 № 9-ЗРК/2014 «О Счетной палате Республики Крым»;
- Закона Республики Крым от 02.06.2015 № 108-ЗРК/2015 «О стратегическом планировании в Республике Крым»;
- Закона Республики Крым от 17.07.2014 № 35-ЗРК «О бюджетном процессе в Республике Крым»;
- иных нормативных правовых актов;
- Кодекса этики и служебного поведения работников контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации;
- Регламента Счетной палаты, иных локальных актов Счетной палаты.

1.1.7. Организация, проведение и оформление результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий с применением оценки целей осуществляются в порядке, установленном стандартами внешнего государственного финансового контроля Счетной палаты СВФК № 21 «Общие правила проведения контрольного мероприятия», СВФК № 22 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий», СВФК № 23 «Внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета Республики Крым», СВФК № 24 «Организация и проведение финансово-экономической экспертизы проектов государственных программ Республики Крым», СВФК № 28 «Проведение экспертизы проекта закона Республики Крым «О бюджете Республики Крым на очередной финансовый год и на плановый период» и СВФК № 36 «Проведение финансово-экономической экспертизы проектов законов Республики Крым и нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Крым (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств Республики Крым» с учетом особенностей, установленных Стандартом.

В случае противоречия настоящего Стандарта и иного стандарта внешнего государственного финансового контроля Счетной палаты применению подлежат положения настоящего специализированного стандарта.

1.1.8. Счетной палатой могут проводиться совместные и параллельные контрольные мероприятия со Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Деятельность Счетной палаты по организации и проведению совместных и параллельных контрольных мероприятий устанавливается соответствующими специализированными стандартами организации деятельности Счетной палаты.

1.1.9. Управление качеством контрольного или экспертно-аналитического мероприятия при проведении оценки целей осуществляется в соответствии со стандартом внешнего государственного финансового контроля СВФК № 37 «Управление качеством контрольных и экспертно-аналитических мероприятий».

1.1.10. Контроль реализации результатов оценки целей осуществляется с учетом положений стандарта внешнего государственного финансового контроля СВФК № 29 «Контроль реализации результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий».

1.1.11. Используемые в настоящем Стандарте понятия и термины, если иное не предусмотрено Стандартом, применяются в том значении, в каком они используются в нормативных правовых актах, приведенных в пункте 1.1.6. настоящего Стандарта.

1.1.12. Решения по вопросам проведения оценки целей, неурегулированные нормативными правовыми актами, настоящим Стандартом и иными локальными актами Счетной палаты, принимаются председателем Счетной палаты или уполномоченным им лицом.

1.1.13. Образцы оформления документов, приведенные в приложениях к настоящему Стандарту, являются примерными и при проведении оценки целей могут быть изменены по согласованию с председателем Счетной палаты.

1.2. Термины и определения

1.2.1. Для целей настоящего Стандарта применяются следующие термины и определения:

1) цели социально-экономического развития - определяемые качественными и (или) количественными характеристиками состояния социально-экономического развития, установленные документами стратегического планирования Республики Крым;

2) объекты стратегического аудита - участники стратегического планирования, включая сформированные в их составе органы управления проектной деятельностью, а также иные органы и организации, в отношении которых Счетная палата вправе осуществлять внешний государственный финансовый контроль в пределах своих полномочий, установленных законодательством Российской Федерации и Республики Крым;

3) прямое государственное воздействие - фактическая деятельность участников стратегического планирования в рамках реализации своих функций

и полномочий;

4) программно-целевой инструмент (далее – программа) - утвержденный участником стратегического планирования на определенный срок документ, определяющий цели социально-экономического развития и (или) разработанный для их реализации, содержащий мероприятия, финансовые и иные ресурсы, предусмотренные для достижения целей социально-экономического развития, включая различные сферы (отрасли);

5) целевые группы - группы граждан, организаций, позиционируемые участниками стратегического управления в качестве выгодоприобретателей от реализации программ и прямого государственного воздействия;

6) выгодоприобретатели - группы граждан, организаций, потребности или интересы которых целенаправленно или непреднамеренно затрагиваются программой или прямым государственным воздействием;

7) непосредственный результат - конкретные продукты, формируемые вследствие реализации программ и (или) прямого государственного воздействия и возможные для использования выгодоприобретателями. К непосредственным результатам относятся продукты всех видов деятельности участников стратегического управления, в том числе материальные ценности (объекты инфраструктуры, оказанные услуги и так далее) и нематериальные ценности (механизмы правового регулирования, интеллектуальные права и так далее), продукты законотворческой деятельности;

8) конечный результат - совокупность значимых изменений, возникающих у выгодоприобретателей после использования непосредственных результатов;

9) итоговые эффекты - планируемые или фактические средне- и долгосрочные социально-экономические изменения. К итоговым эффектам относятся широкомасштабные изменения общегосударственного характера (состояния общества, общественных отношений, экономики и социальной сферы, системы государственного управления).

2. Содержание и организация оценки целей

2.1. Формат проведения оценки целей

2.1.1. Оценка целей может проводиться в форме предварительного, оперативного и последующего контроля путем организации и проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

2.1.2. Под предварительным контролем понимается оценка реализуемости целей социально-экономического развития, достижение которых предусматривается соответствующими документами стратегического планирования на стадиях их разработки или реализации. При этом могут учитываться результаты экспертиз, проводимых Счетной палатой, оценка запланированных или реализующихся мер прямого государственного воздействия.

2.1.3. Под оперативным контролем понимаются экспертно-аналитические

и контрольные мероприятия, в ходе которых проводятся контроль и оценка текущего достижения целей социально-экономического развития, также может осуществляться мониторинг рисков и факторов их реализации для формирования оперативного прогноза влияния внутренних и внешних условий, в том числе рисков, на достижение целей социально-экономического развития программ.

2.1.4. В форме последующего контроля проводятся контроль и оценка результативности достижения целей социально-экономического развития через проверку и анализ фактического уровня достижения целевых значений показателей (индикаторов) соответствующих программ, оценку итоговых эффектов от реализации целей социально-экономического развития, в том числе с учетом фактических непосредственных и конечных результатов прямого государственного воздействия, иных внешних и внутренних факторов и условий.

2.1.5. Оценка целей может проводиться применительно к отдельным целям, вопросам предмета мероприятий.

2.1.6. С учетом комплексного и системного характера оценки целей, результатов, выводов и предложений (рекомендаций), подготавливаемых по ее итогам, оценка целей применяется также в рамках комплекса мероприятий Счетной палаты, объединенных предметом контроля, единой логикой планирования, проведения и обобщения результатов.

2.1.7. При осуществлении оценки целей могут применяться проверка, обследование, в том числе анализ и оценка, и мониторинг.

2.2. Предмет оценки целей

2.2.1. К предмету оценки целей относится достижение целей социально-экономического развития, в том числе:

1) актуальные и прогнозируемые проблемы социально-экономического развития и их причины, ожидания целевых групп, связанные с достижением целей социально-экономического развития;

2) проекты документов стратегического планирования, действующие и реализованные документы стратегического планирования, деятельность участников стратегического планирования по их инициированию (разработке), реализации и завершению, а также ожидаемые и фактические результаты документов стратегического планирования (непосредственные результаты, конечные результаты, итоговые эффекты);

3) состояние отдельных элементов системы государственного управления, включая функционирование управленческих, финансово-бюджетных, информационно-телекоммуникационных, правовых и иных элементов системы государственного управления, а также сферы развития и укрепления финансовой системы.

2.2.2. В рамках предмета оценки целей также оценивается планируемая или фактическая деятельность объекта контроля, направленная на достижение целей социально-экономического развития, в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации и Республики Крым.

2.2.3. Предмет оценки целей определяется на этапе планирования деятельности Счетной палаты на очередной год, предмет конкретизируется в ходе подготовительного этапа проведения контрольного или экспертно-аналитического мероприятия, его окончательная формулировка включается в утверждаемую программу мероприятия (в случае ее утверждения).

2.3. Цели оценки целей

2.3.1. Оценка целей направлена на оценку реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития, в том числе на оценку соответствующих документов стратегического планирования.

2.3.1.1. Оценка реализуемости целей социально-экономического развития проводится для определения вероятности и возможности достижения целей социально-экономического развития посредством оценки соответствующих документов как на этапе их разработки, так и в процессе их реализации в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации и Республики Крым. Оценка реализуемости целей социально-экономического развития также может включать оценку организационной зрелости (функциональности) системы управления соответствующей программой.

2.3.1.2. Оценка рисков достижения целей социально-экономического развития включает анализ и оценку факторов, способных оказать негативное влияние на достижение целей социально-экономического развития. Оценка рисков осуществляется в целях определения наличия и степени влияния внутренних и внешних условий (факторов) на достижение целей социально-экономического развития, включая в том числе оценку рисков соответствующих документов стратегического планирования или прямого государственного воздействия, направленных на их достижение.

2.3.1.3. Оценка результатов достижения целей социально-экономического развития проводится для установления и оценки непосредственных и конечных результатов, а также итоговых эффектов, запланированных или полученных в ходе реализации документов стратегического планирования и осуществления прямого государственного воздействия, направленных на достижение целей социально-экономического развития. Оценка результатов достижения целей социально-экономического развития среди прочего включает:

- оценку достижения (возможности достижения) по итогам реализации документов стратегического планирования намеченных конечных результатов;
- оценку того, стали (станут) ли результаты документов стратегического планирования причиной значительных непреднамеренных изменений в сферах, затрагивающих интересы целевых групп и выгодоприобретателей;
- оценку того, в какой степени документы стратегического планирования или проекты документов стратегического планирования дублируют или противоречат другим документам стратегического планирования или отдельным действиям в рамках планируемого или реализуемого прямого государственного

воздействия;

- оценку надежности и актуальности показателей непосредственного результата, конечного результата и итогового эффекта документов стратегического планирования или проекта документов стратегического планирования, достоверности их фактических или целевых значений соответственно.

2.3.1.4. Вопросы оценки целей также могут быть направлены на оценку таких параметров, как целевые и прогнозные значения социально-экономического развития, предусмотренные документами стратегического планирования, риски и значимость деятельности участников стратегического планирования, актуальность документов стратегического планирования для достижения целей социально-экономического развития, обоснованность целей социально-экономического развития и результатов, согласованность формируемой или сформированной системы стимулов, взаимная непротиворечивость и взаимодополняемость целей социально-экономического развития, прямых государственных воздействий и результатов, прямое причинно-следственное влияние прямых государственных воздействий на достижение целей социально-экономического развития, широта охвата распространенности результатов программ и прямого государственного воздействия с точки зрения территориального или отраслевого охвата, охвата различных целевых групп, устойчивость фактических или ожидаемых результатов и эффектов в долгосрочном периоде. Также в процессе постановки целей и формулирования вопросов могут быть определены иные аспекты оценки целей с учетом специфики сферы (предметной области), в которой осуществляет свою деятельность объект контроля.

2.3.1.5. К целям и вопросам оценки целей также могут относиться оценки планируемого (фактического) межотраслевого и (или) межведомственного влияния на конечные результаты и итоговые эффекты соответствующих документов стратегического планирования и государственной политики в соответствующих сферах.

2.4. Планирование и организация оценки целей

2.4.1. Планирование и организация оценки целей осуществляются с учетом особенностей и границ предмета, в том числе определенных по результатам проведенных Счетной палатой мероприятий, и методологии проведения оценки целей, устанавливаемых в соответствии со Стандартом.

2.4.2. Сбалансированность и комплексность оценки целей означает, что при планировании мероприятий с применением оценки целей учитываются результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых в рамках выполнения полномочий Счетной палаты.

2.5. Профессиональная компетентность и навыки в оценке целей

2.5.1. Оценка целей носит междисциплинарный характер. Особенность оценки целей заключается в профессиональных ценностях, включающих необходимость применения и непрерывного развития исследовательских навыков, позволяющих получать доказанные результаты и объективные выводы по итогам оценки целей.

2.5.2. Профессиональные ценности оценки целей предполагают формирование среды, дающей возможности для исследовательской работы и экспериментирования.

2.5.3. Профессиональная компетентность и необходимые навыки для проведения оценки целей включают в себя следующие основные знания и навыки:

- анализ и работа с научными и аналитическими текстами (чтение, выделение ключевых идей, конспектирование, поиск необходимой литературы);
- построение дизайна оценки целей (в соответствии с пунктом 4.1.1 Стандарта), включая оценку результативности и влияния, формулирование вопросов оценки целей оценочного характера;
- сбор количественных и качественных данных, проведение количественных, качественных и смешанных исследований;
- знание (понимание логики) теории изменений;
- знание основ экономики, менеджмента организации, стратегического управления, стандартов управления программами, проектами, процессами, рисками;
- знание основ доказательной политики, принятие решений на основе данных и других принципов оценки, характеризующих надлежащее качество государственного управления;
- другие навыки, определяющиеся спецификой сферы деятельности объекта аудита (контроля).

2.5.4. При проведении оценки целей необходимо сформировать развернутое представление (знания) о деятельности участников стратегического управления, а также об условиях, о предпосылках, причинах, возможных и ожидаемых последствиях такой деятельности. Данный вид знаний должен приобретаться в рамках каждого конкретного мероприятия по оценке целей.

2.5.5. В связи с особенностями подготовительного этапа оценки целей, выражающимися в обязательности проведения предварительного исследования и разработки дизайна оценки целей, должностным лицам и иным сотрудникам Счетной палаты, задействованным в проведении оценки целей, организуется необходимый доступ к обучению и приобретению знаний на рабочем месте.

2.6. Профессиональное суждение и скептицизм

2.6.1. Профессиональное суждение предполагает формирование мнения в условиях значительного уровня неопределенности на основе имеющихся знаний

и опыта и включает проявление профессионального скептицизма. Профессиональный скептицизм включает в себя критическую оценку полученных в ходе оценки целей доказательств (далее - аудиторские доказательства), в том числе оценку доказательств или информации, ставящих под сомнение иные аудиторские доказательства.

2.6.2. Документирование действий, обеспечивающих получение достаточных и надлежащих аудиторских доказательств (аудиторских процедур), и их результатов для обоснования применения профессионального суждения в стратегически важных или потенциально субъективных (сложных) вопросах оценки целей должно проводиться в рамках формирования рабочей документации.

2.6.3. Профессиональное суждение в контексте оценки целей требуется для выявления и оценки угроз сохранения независимой позиции Счетной палаты, выбора предмета оценки целей, определения необходимого уровня понимания предмета оценки целей и связанных с ним обстоятельств, определения цели (целей), вопросов и границ предмета оценки целей; определения критериев; оценки рисков; определения характера, сроков и объема аудиторских процедур; определения процедур консультаций, необходимых для оценки целей, и того, как будет учитываться полученная информация; оценки того, были ли получены достаточные и надлежащие аудиторские доказательства, нужны ли дополнительные аудиторские процедуры, чтобы ответить на вопросы и сформулировать выводы по целям оценки целей; формулирования выводов на основе полученных аудиторских доказательств в соответствии с критериями, целями и вопросами оценки целей; определения того, какие выводы являются достаточно значимыми для включения в итоговые документы по результатам мероприятия; определения содержания рекомендаций.

2.7. Существенность

2.7.1. Существенность в части оценки целей – это уровень важности и значительности вопросов, выводов, результатов, а также включаемых в итоговые документы по результатам мероприятия рекомендаций.

2.7.2. Результаты и выводы считаются существенными, если они соответственно по отдельности или в совокупности могут оказать влияние на принятие конкретных управленческих решений или изменение процедур их принятия.

2.7.3. Существенность рекомендаций, выдаваемых объектам контроля и иным заинтересованным органам и организациям по итогам мероприятий, определяет востребованность, а также вероятность их практического применения адресатом в работе, в том числе предполагающего изменение конкретных управленческих решений или процедур их принятия.

2.7.4. Повышенное внимание к существенности является одним из приоритетов мероприятия с применением оценки целей на всех его этапах. Применение существенности позволяет делать взвешенные выводы с учетом особенностей социальных и политических аспектов предмета оценки целей,

определения целей и вопросов оценки целей, критериев, оценки документации, аудиторских доказательств, управления рисками, связанными с получением неуместных или незначимых результатов, документирования результатов и формулирования выводов и рекомендаций.

2.7.5. Существенность в оценке целей может содержать количественные и качественные аспекты. К количественным аспектам могут относиться, например, вопросы соотношения ожидаемых результатов от реализации рекомендаций и затрат на их реализацию. К качественным аспектам существенности могут относиться, например, вопросы потенциальной социально-экономической значимости для целевых групп.

2.8. Аудиторский риск

2.8.1. Под аудиторским риском при проведении оценки целей понимается вероятность того, что сформулированные в отчете (заключении) выводы и предложения (рекомендации) могут оказаться ненадлежащими (неверными или неполными), не представляющими ценности для пользователей, то есть не содержащими информацию, которая бы способствовала достижению (повышению достижимости) целей социально-экономического развития.

2.8.2. Аудиторский риск при планировании и проведении оценки целей включает риск того, что при проведении мероприятия существенные недостатки не будут обнаружены; на основе собранных аудиторских доказательств будет сделан неверный вывод, в частности, о реализуемости целей социально-экономического развития, результативности мер, принимаемых для их достижения, или не будут выявлены или будут некорректно выявлены и оценены риски достижения целей социально-экономического развития.

2.8.3. На аудиторский риск оказывают влияние сроки проведения мероприятия, сложность оценки целей, доступность данных и информации, объем работ различного типа, особенности организации деятельности объекта контроля.

2.8.4. Аудиторский риск может быть уменьшен вследствие таких действий, как, например, увеличение объема аудиторских процедур, в том числе за счет увеличения членов рабочей группы или привлечения внешних экспертов и экспертных организаций (далее – экспертов), изменения методов для получения аудиторских доказательств.

2.9. Аудиторские доказательства

2.9.1. Для достижения оценки целей, а также для подтверждения выводов и рекомендаций члены рабочей группы должны получить достаточные и надлежащие аудиторские доказательства.

2.9.2. Особенности аудиторских доказательств при проведении мероприятий с применением оценки целей:

- преобладание аналитических доказательств;
- широкое вовлечение органов и организаций, экспертов для получения

аудиторских доказательств;

- воспроизводимость аудиторских доказательств, то есть можно ожидать, что другие сотрудники Счетной палаты получают аналогичные аудиторские доказательства и сделают аналогичные выводы.

2.9.3. Определение на основе профессионального суждения члена рабочей группы достаточности аудиторских доказательств означает необходимость определения, достаточно ли количество (полнота) аудиторских доказательств собрано для достижения целей оценки целей и обоснования результатов и выводов мероприятия.

2.9.4. Определение на основе профессионального суждения члена рабочей группы того, что аудиторские доказательства являются надлежащими, включает оценку уместности и надежности доказательств:

- уместность означает, что доказательства имеют логическую связь с целями и вопросами мероприятия и значимы для достижения целей мероприятия;
- надежность означает степень, в которой аудиторские доказательства подтверждаются данными из различных источников или позволяют получать одни и те же результаты при повторном получении.

2.9.5. Доказательства не являются достаточными, если использование доказательств несет неприемлемо высокий риск, который может привести к неверным выводам, либо доказательство не предоставляет разумной основы для достижения целей оценки целей, формирования результатов и выводов.

2.9.6. С учетом преобладания в оценке целей аналитических доказательств над материальными или документальными предъявляются повышенные требования к содержанию аудиторских доказательств. Выбранные методы получения доказательств должны обеспечивать разумную уверенность в их достаточности и надлежащем характере, которая может быть достигнута путем использования взаимодополняющих друг друга методов исследования, обосновывающих полученные результаты и выводы.

2.9.7. Следующие подходы могут быть использованы при оценке достаточности доказательств:

- чем выше аудиторский риск, тем выше требования к количеству (достаточность) и качеству (насколько являются надлежащими) доказательств;
- наличие большого количества аудиторских доказательств не компенсирует недостаток уместности и надежности;
- обычно требуется больше аудиторских доказательств, когда представители объекта контроля имеют другое (отличное от мнения члена рабочей группы) мнение.

2.9.8. Существуют различные типы аудиторских доказательств и их источников. При сборе различных типов аудиторских доказательств необходимо учитывать следующее:

- свидетельства в письменной форме являются более надежными, чем исключительно устные;
- доказательства, основанные на серии интервью, являются более надежными, чем доказательства, основанные на основе одного или нескольких интервью с несколькими респондентами;

- свидетельства являются более надежными, если они получены в условиях, когда опрашиваемые могут высказываться свободно;
- доказательства, полученные от компетентной и независимой третьей стороны, являются более надежными, чем доказательства, полученные от руководства объекта контроля или лиц, которые имеют прямое отношение к объекту контроля;
- доказательства, полученные в результате прямого наблюдения, расчетов и проверки, являются более надежными, чем доказательства, полученные косвенно;
- предпочтение методу получения доказательств (анализа) отдается на основе оценки применимости данного метода в конкретной ситуации, осуществляемой в том числе с привлечением экспертов для обоснования возможности и необходимости его применения.

2.10. Использование работы экспертов

2.10.1. Междисциплинарный и доказательный характер оценки целей предполагает привлечение в случае необходимости экспертов из широкого круга областей, в том числе экономистов, статистиков, социологов, политологов, экспертов в предметных областях, специалистов по оценке проектов и программ и других специалистов.

2.10.2. Работа экспертов при проведении оценки целей может быть использована для исследования предмета оценки целей или ее отдельных аспектов, чтобы содействовать членам рабочей группы в случаях, когда для получения достаточных и надлежащих аудиторских доказательств необходимы специальные знания, навыки и опыт, которыми не владеют члены рабочей группы.

Привлечение экспертов может потребоваться для участия в выполнении следующих одной или нескольких задач:

- получение знаний о специфике, проблематике и об особенностях предметной области;
- определение необходимости и осуществление исследований предметной области с применением специальных приемов и методов;
- оценка достаточности и надлежащего характера аудиторских доказательств;
- иные задачи, требующие применения узкоспециализированной экспертизы.

2.10.3. Аудитор, использующий работу эксперта, решает, что работа данного эксперта отвечает целям и вопросам мероприятия, он вправе принять результаты работы или выводы данного эксперта в качестве надлежащего аудиторского доказательства. Аудитор несет ответственность за сформулированные выводы и рекомендации, подготовленные с использованием результатов работы эксперта.

2.10.4. На процедуры отбора экспертов распространяются те же требования в плане профессионализма и независимости, как и те, которые

применяются для членов рабочей группы и иных сотрудников, привлеченных в ходе проведения оценки целей. При планировании привлечения эксперта необходимо убедиться, что эксперт обладает необходимыми компетенциями и знаниями для целей проводимого мероприятия по оценке целей:

- оценить компетентность, способности и объективность привлекаемого эксперта как факторы, влияющие на надежность подготавливаемой им информации;
- получить понимание работы эксперта, предполагающее понимание соответствующей области знаний и опыта;
- оценить, являются ли результаты работы эксперта надлежащими в качестве доказательств, не противоречащими иным собранным доказательствам.

2.10.5. Эксперты допускаются к участию в мероприятии, проводимом Счетной палатой, по решению председателя Счетной палаты, либо лица, его замещающего, принимаемом в ходе подготовительного, основного либо заключительного этапа мероприятия на основании мотивированного предложения аудитора, руководителя рабочей группы.

2.10.6. Привлечение к проведению оценке целей экспертов осуществляется на договорной основе. Участие экспертов в проведении оценки целей осуществляется посредством выполнения определенных работ и заданий (интервью по проблемной области, комментарии и заключения на дизайн оценки целей, работа с данными, участие в подготовке рекомендаций и так далее), предусмотренных договором. Документы и материалы, подготовленные экспертами в качестве рабочей документации, прилагаются к актам (заключениям), подготовленным в ходе мероприятия, и используются (учитываются) при оформлении результатов мероприятия и подготовке выводов и предложений (рекомендаций).

2.11. Оценка рисков

2.11.1. Оценка рисков достижения целей социально-экономического развития, предусмотренных программами, является одной из целей соответствующей оценки.

2.11.2. Под риском в рамках Стандарта понимается влияние неопределенности на достижение целей социально-экономического развития.

2.11.3. Целями оценки рисков являются:

- выявление потенциальных областей, ситуаций, препятствующих достижению целей социально-экономического развития;
- определение рисков и анализ тех, которые являются наиболее важными и критичными для достижения целей социально-экономического развития;
- выявление наличия системы управления рисками у объекта контроля и проведение первоначальной оценки уровня зрелости системы управления рисками объекта оценки целей, формирование рекомендаций по созданию, совершенствованию системы управления рисками объекта контроля;
- анализ того, какие мероприятия планирует, осуществляет участник стратегического управления для минимизации рисков, формирование

рекомендаций по совершенствованию, выработке мер по уменьшению рисков.

2.11.4. Процедура оценки рисков состоит из следующих этапов:

1) определение целей социально-экономического развития, исследуемых в рамках оценки целей. Выявление, идентификация рисков, связанных с достижением целей социально-экономического развития, составление реестра рисков, включающего название риска, краткое описание, причины, факторы риска, последствия реализации рисков событий, риска; существующие на объекте оценки целей (контроля) контрольные меры, процедуры по управлению рисками;

2) анализ и оценивание рисков. Анализ рисков проводится в целях определения вероятности возникновения рисков и потенциальных опасных последствий рисков, идентифицированных на предыдущем этапе. Оценивание рисков проводится после анализа рисков для определения того, какие риски являются критическими, для каких необходимо провести дополнительные и, возможно, более глубокие исследования, а каким можно уделить меньше внимания. Все риски оцениваются с учетом вероятности их возникновения и потенциальных негативных последствий для реализации целей социально-экономического развития;

3) приоритизация рисков. На основании произведенной оценки рисков и шкал оценки может составляться карта рисков и определяется приоритетность рисков. Информация об оценке рисков и их критичности может заноситься в реестр рисков.

2.11.5. По рискам, для которых признано целесообразным воздействие на риск, объекту оценки целей может быть дана рекомендация подготовить план мероприятий, снижающих вероятность наступления рисков и (или) тяжесть последствий наступления (свершения) рисков события.

3. Критерии и подходы в оценке целей

3.1. Критерии оценки целей

3.1.1. Критерии оценки целей обеспечивают контекст для оценки аудиторских доказательств и понимания результатов, выводов и рекомендаций оценки целей. Критерии оценки целей могут основываться на нормативных правовых документах, ожидаемых результатах, лучших практиках и иных эталонах для сравнения. Критерии оценки целей определяют требуемое состояние или ожидание в отношении аспекта предмета, исследуемого в ходе оценки целей.

3.1.2. Критерии оценки целей могут при необходимости предварительно направляться и обсуждаться с представителями участника стратегического управления, являющегося объектом оценки целей, в целях их более детальной проработки на подготовительном этапе по решению аудитора, до их включения в программу проведения мероприятия с применением оценки целей.

3.1.3. Критерии оценки целей формулируются с учетом доступности и возможности (ограничений) применения методов, необходимых для их

использования в оценке целей.

Критерии оценки целей формулируются в достаточном количестве для каждого вопроса мероприятия с учетом следующих требований:

- уместность - результатом применения уместных критериев оценки целей является информация, дающая ответ на вопрос мероприятия или на один из аспектов вопроса мероприятия с учетом цели мероприятия;

- полнота - критерии оценки целей являются полными, если информация, подготовленная в соответствии с такими критериями, отражает все важные факторы, которые могли бы повлиять на решения, принимаемые членами рабочей группы на основе такой информации; полнота критериев оценки целей подразумевает наличие при необходимости контрольных количественных или качественных показателей, характеризующих полное раскрытие информации об исследуемом предмете (аспекте предмета);

- надежность - надежными считаются критерии оценки целей, которые при применении в аналогичных обстоятельствах разными должностными лицами Счетной палаты позволяют выполнить последовательную оценку или измерение оцениваемого аспекта предмета оценки целей, включая при необходимости предоставление и раскрытие используемой информации;

- нейтральность - результатом применения нейтральных критериев оценки целей является получение непредвзятой информации;

- понятность - результатом применения понятных критериев оценки целей является получение информации, на основе которой делается суждение, доступное для понимания.

3.1.4. При проведении оценки целей применяются следующие виды критериев.

- Критерии стратегической результативности определяют степень достижения (достижимости) непосредственных и конечных результатов, наличие логики достижения непосредственных и конечных результатов, значимость конечных результатов для целевых групп вследствие создания и функционирования соответствующих непосредственных результатов. При этом могут определяться полнота непосредственных и конечных результатов, достаточность их перечня, хронология (своевременность) получения, риски и возможности получения.

- Критерии релевантности (актуальности) отражают, в какой степени непосредственные, конечные результаты программ, итоговые эффекты актуальны для достижения целей социально-экономического развития, удовлетворения потребностей, интересов и целей выгодоприобретателей, сохраняется ли соответствие приоритетам при изменении обстоятельств (гибкость и актуализация прямого государственного воздействия в части адаптации к существенным изменениям внешней среды).

- Критерии состоятельности стимулов отражают уровень сбалансированности системы стимулов (намерений) к достижению конечных результатов и итоговых эффектов от реализации целей социально-экономического развития. Состоятельность стимулов устанавливается, например, посредством анализа ведомственной и межведомственной

вовлеченности участников стратегического планирования и иных заинтересованных сторон в достижение целей социально-экономического развития, оценки степени открытости, адекватности установленных мер ответственности за результат, встроенности ведомственных показателей в соответствующие параметры оценки состояния экономики и социальной сферы, характеризующие целевые характеристики реализации целей социально-экономического развития. Состоятельность стимулов также может устанавливаться путем оценки степени, в которой целевые группы явились (явятся) выгодоприобретателями в результате реализации соответствующих программ, прямого государственного воздействия.

- Критерии обоснованности (доказательности) отражают, в какой степени и каким образом обосновано достижение целевых параметров целей социально-экономического развития, включая описание причин выбранных подходов к обоснованиям, описание предположений, источников данных, результатов анализа, иных способов проверки и подтверждения обоснований (доказательств).

- Критерии согласованности отражают уровень комплексности и взаимной непротиворечивости (взаимодополняемости) программ и прямых государственных воздействий, осуществляемых различными участниками стратегического управления, степень скоординированности и сотрудничества по достижению целей социально-экономического развития.

- Критерии охвата (масштаба) отражают степень распространенности непосредственных и конечных результатов, итоговых эффектов программ и прямого государственного воздействия с точки зрения территориального охвата, охвата различных целевых групп, охвата групп выгодоприобретателей и так далее.

- Критерии влияния (вклада) отражают степень, в которой программа или прямое государственное воздействие явились причиной или, как ожидается, послужат причиной значительных системных (структурных) социально-экономических последствий (эффектов). Такие критерии отражают причинно-следственные связи (трансформационные механизмы) программы, включая выявление социальных, экологических и экономических и иных последствий, которые являются более долгосрочными или более широкими по своему охвату, чем те, которые отражаются в критерии стратегической результативности. Критерии влияния предполагают описание целостных и устойчивых изменений в системах или нормах.

- Критерии устойчивости отражают степень, в которой достигнутые или ожидаемые конечные результаты и итоговые эффекты длятся или, как ожидается, будут длиться в долгосрочном периоде. Критерий устойчивости направлен на оценку финансового, экономического, социального, экологического и институционального потенциала устойчивости соответствующих результатов и эффектов, необходимого для поддержания и сохранения достигнутых положительных преобразований с течением времени.

3.1.5. Схема применения критериев оценки целей представлена в приложении № 1.

3.2. Подходы оценки целей

Оценка целей может проводиться в рамках одного или нескольких следующих подходов.

3.2.1. Системно-ориентированный подход, в рамках которого анализируется надлежащее функционирование различных систем управления или элементов соответствующих систем, обеспечивающих соответствие предмета оценки целей установленным критериям (например, систем мониторинга показателей и оценки эффективности (результативности), системы управления рисками, проектной деятельности и так далее).

3.2.2. Проблемно-ориентированный подход, в рамках которого анализируется наличие проблем (предполагаемых отклонений от критериев), устанавливаются соответствующие причины их возникновения, формулируются рекомендации, направленные на устранение причин возникновения данных проблем.

3.2.3. Результат-ориентированный подход, в рамках которого анализируются фактические или ожидаемые непосредственные или конечные результаты на основе установления критериев и отклонений от них и формулируются рекомендации, направленные на то, чтобы подобные отклонения были исключены.

4. Этапы оценки целей при проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий

Оценка целей в рамках контрольного или экспертно-аналитического мероприятия с учетом особенностей методологических подходов оценки целей проводится в три этапа:

- 1) подготовительный этап;
- 2) основной этап;
- 3) заключительный этап.

4.1. Подготовительный этап

4.1.1. Предварительное исследование на подготовительном этапе помогает определить наиболее ценную информацию и имеющиеся данные о предмете оценки целей и ее аспектах, подобрать необходимые методы для анализа, тем самым оптимизировать границы и объем аудиторских процедур. По итогам предварительного исследования могут составляться карты данных и матрица подготовительного этапа оценки целей (далее – матрица дизайна), где определяются в том числе цели, вопросы и критерии оценки целей, методы (количественные, качественные), ограничения, ожидаемые результаты оценки целей, предварительные выводы и рекомендации. Для удобства указанные элементы систематизируются в табличной форме в виде матрицы дизайна оценки целей (приложение № 2).

4.1.2. Надлежащий дизайн оценки целей отвечает следующим

требованиям:

- позволяет полно раскрывать поставленные вопросы в контексте проведения оценки целей, принимать во внимание возможные ограничения методов и данных;
- соответствует требованиям к точности, полноте и убедительности информации, необходимой для ответа на вопросы оценки целей и удовлетворения потребностей пользователей отчета (заключения);
- вписывается в текущие ограничения по времени, трудовым и иным ресурсам;
- основывается на надежных и достоверных данных (отсутствие систематических ошибок и искажений, способных привести к неточным выводам).

4.1.3. Валидация (проверка полноты, корректности, логической связанности элементов) матрицы дизайна должна быть проведена путем сбора комментариев и предложений по ее улучшению от участников мероприятия по оценке целей. При необходимости к обсуждению могут быть привлечены эксперты. Валидация матрицы дизайна проводится в целях:

- проверки качества выбранных методов, включая проверку доступности и надежности источников информации и данных, приоритизацию вопросов и гипотез;
- представления разнообразных мнений по целям и вопросам оценки целей, включая наличие возможных потенциальных направлений исследований (анализа).

4.1.4. В случае сложного дизайна оценки целей, потенциальных трудностей с доступом к данным для анализа проводится тестирование матрицы дизайна для снижения рисков недостижения поставленных целей оценки целей, в том числе:

- уточнения и доработки матрицы дизайна оценки целей;
- предварительной оценки потенциальной доказанности всей цепочки элементов матрицы дизайна от цели до рекомендаций;
- получения дополнительной информации о наличии и надежности данных (уточнения при необходимости карт данных), уместности предполагаемых инструментов сбора данных.

4.1.5. Особое значение на этом этапе имеют анализ доступности (включая необходимый формат, состав, уровень агрегации), надежности данных для целей проведения оценки целей, уточнение процедур сбора (методологии расчета) и хранения данных в течение периода проведения мероприятия, оценка того, позволяют ли данные и методы их анализа получить ответ, соответствующий вопросу мероприятия, обеспечить необходимый охват предмета мероприятия оценки целей.

4.1.6. Уточненная и дополненная по итогам валидации и тестирования матрица дизайна включается в рабочую документацию, на ее основе, в случаях и порядке, предусмотренных стандартами внешнего государственного финансового контроля СВФК № 21 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» и СВФК № 22 «Общие правила проведения экспертно-

аналитических мероприятий», разрабатывается программа проведения мероприятия (далее - программа мероприятия) по оценке целей.

При принятии решения о составлении матрицы дизайна, на ее основе может разрабатываться программа проведения мероприятия (далее- программа мероприятия) по оценке целей.

4.1.8. Программа мероприятия по оценке целей формирует план действий для членов рабочей группы, определяет потребность в экспертах и в иных привлекаемых ресурсах.

Программа мероприятия по оценке целей может содержать план действий членов рабочей группы, определять потребность в экспертах и в иных привлекаемых ресурсах.

4.2. Основной этап

4.2.1. В процессе сбора фактических данных и информации на основном этапе, как правило, проводится значительный объем аналитических процедур, изучаются данные и результаты проведенных ранее мероприятий.

4.2.2. Использование данных из различных источников повышает надежность результатов. С возрастанием сложности вопроса оценки целей возрастает потребность в использовании не одного, а нескольких способов (методов) для ответа на него и использовании нескольких источников информации и данных. Для таких ситуаций следует (по возможности) применять комбинацию из не менее чем трех различных методов сбора, анализа, обработки и интерпретации данных (информации) в целях всестороннего независимого подтверждения результатов (метод триангуляции).

4.2.3. Результаты и информация, полученные в ходе оценки целей, а также сформулированные выводы и рекомендации в разрезе каждого вопроса мероприятия могут систематизироваться в табличной форме в виде матрицы результатов оценки целей (далее – матрица результатов).

4.2.4. В ходе проведения оценки целей обнаруженные факты сравниваются с выбранными критериями, наблюдаемые различия представляют собой подтвержденные доказательствами результаты.

4.2.5. После характеристики результатов необходимо определить причины и последствия наблюдаемой стратегической результативности (или иного критерия). Как правило, данные процедуры проводятся в завершение основного этапа, но в зависимости от сложности предмета и особенностей получения аудиторских доказательств анализ может проводиться на заключительном этапе.

4.2.6. Валидация матрицы результатов проводится по аналогии с валидацией матрицы дизайна в целях обсуждения основных результатов и выводов, достаточности аудиторских доказательств, адекватности выбранных методов анализа и уместности предложений (рекомендаций).

4.2.7. Участники мероприятия могут составлять (собирать) рабочую документацию в достаточно полной и подробной форме, необходимой для обоснования профессионального суждения. Рабочая документация должна быть достаточно детализирована, чтобы позволить пользователю, компетентному в

вопросах предмета оценки целей, понять его результаты, проведенные процедуры, полученные доказательства и сделанные выводы на основе документации.

4.2.8. При осуществлении оценки целей возможно документирование информации и сведений в целях:

- предварительного изучения предмета оценки целей;
- формирования доказательств, подтверждающих результаты и обосновывающих выводы и предложения (рекомендации);
- обоснования ответов на запросы заинтересованных в результатах мероприятия сторон;
- обеспечения качества оценки целей и возможности контроля качества, включая валидацию на основе консультативной группы экспертов (панели);
- подтверждения того, что оценка целей проводилась в соответствии с установленными требованиями и правилами, на основе программы.

4.2.9. Форма, содержание и объем рабочей документации зависят от применявшихся методов осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности, сложности предмета оценки целей, характера выполняемых процедур, выявленных рисков, значимости полученных доказательств, необходимости документирования тех или иных результатов или обоснования выводов, которые не очевидны из собранных доказательств, масштабов применения профессионального суждения при проведении работ или оценки их результатов, а также применявшейся методологии при проведении оценки целей.

4.2.10. В рабочей документации может отражаться методология сбора и анализа данных (включая схемы проведения интервью, анкеты опросов), результаты применения специальных методов (статистический анализ, анкетирование, интервью, фокус-группы и так далее).

4.2.11. Рабочая документация (отдельные материалы), сформированная в ходе подготовительного и основного этапов оценки целей (например, результаты предварительного исследования, собранные базы данных, коды обработки данных), на основании решения аудитора может размещаться на внутренних информационных ресурсах Счетной палаты в целях обмена лучшими практиками между должностными лицами Счетной палаты после утверждения отчета о результатах мероприятия (заключения) Коллегией Счетной палаты.

4.3. Заключительный этап

4.3.1. По результатам контрольного или экспертно-аналитического мероприятия с применением оценки целей на заключительном этапе составляется отчет или заключение по его результатам.

При подготовке отчета (заключения) о результатах мероприятия могут использоваться структура и содержание матрицы дизайна.

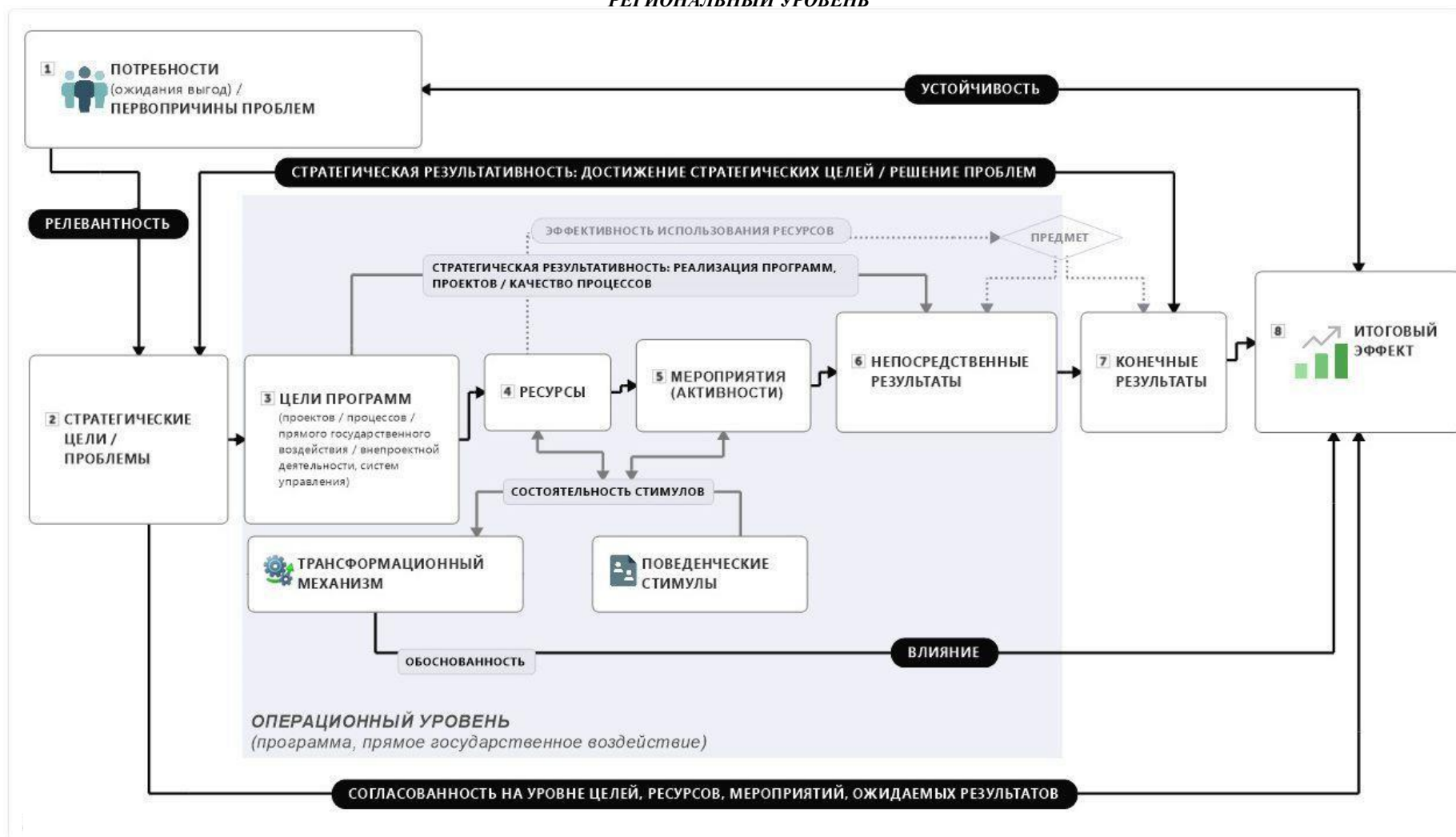
4.3.2. Содержащиеся в отчете (заключении) выводы представляют большую ценность, если они ведут к системным рекомендациям, убеждающим

пользователей отчета (заключения) в необходимости принятия конкретных решений и выполнения действий.

4.3.3. Рекомендации по итогам оценки целей должны носить системный и приоритетный характер, быть ориентированы на улучшения в конкретной области, быть достаточными для устранения причин и условий выявленных проблем.

4.3.4. Качественные рекомендации являются адресными (адресованы объекту оценки целей, иным органам и организациям, обладающим полномочиями принимать решения и действовать), конкретными, реализуемыми, контролируемыми и экономически эффективными.

РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ



Матрица подготовительного этапа оценки целей (матрица дизайна)

| Гипотеза | Критерий | Методы | Ограничения | Предварительные результаты | Предварительные выводы | Предварительные рекомендации |
|---|--|--|---|-------------------------------------|---|---------------------------------------|
| Цель 1 Вопрос 1 - вопрос, на который предполагается ответить в ходе аудита (конкретный, нейтральный, на него реалистично получить ответ) | | | | | | |
| Предположение, которое проверяется в ходе мероприятия | Правило, эталон для принятия решения по оценке | Описание метода (набора методов), который используется для ответа на каждый вопрос | Описание ограничений применяемых методов сбора и анализа данных | Предварительное описание результата | Описание потенциальных выводов по каждой цели на основе ожидаемых результатов | Предварительное описание рекомендаций |
| Цель 1 Вопрос 2 | | | | | | |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| Цель 2 Вопрос 1 | | | | | | |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |