



Ministry of Finance

Фінансове управління і контроль:

Основи

Онлайн семінар, Україна, травень, 2025

Питання, які включені:

- Ширша картинка реформи
- Визначення меж ФУК
- Засвоєні уроки
- Наближений погляд на управлінську відповідальність
- ФУК
- ФУК в міжінституційних відносинах





ФУК як частина амбіцій ширших реформ:

- Як ФУК вписується у «ширшу картину»?
- Модель трьох ліній

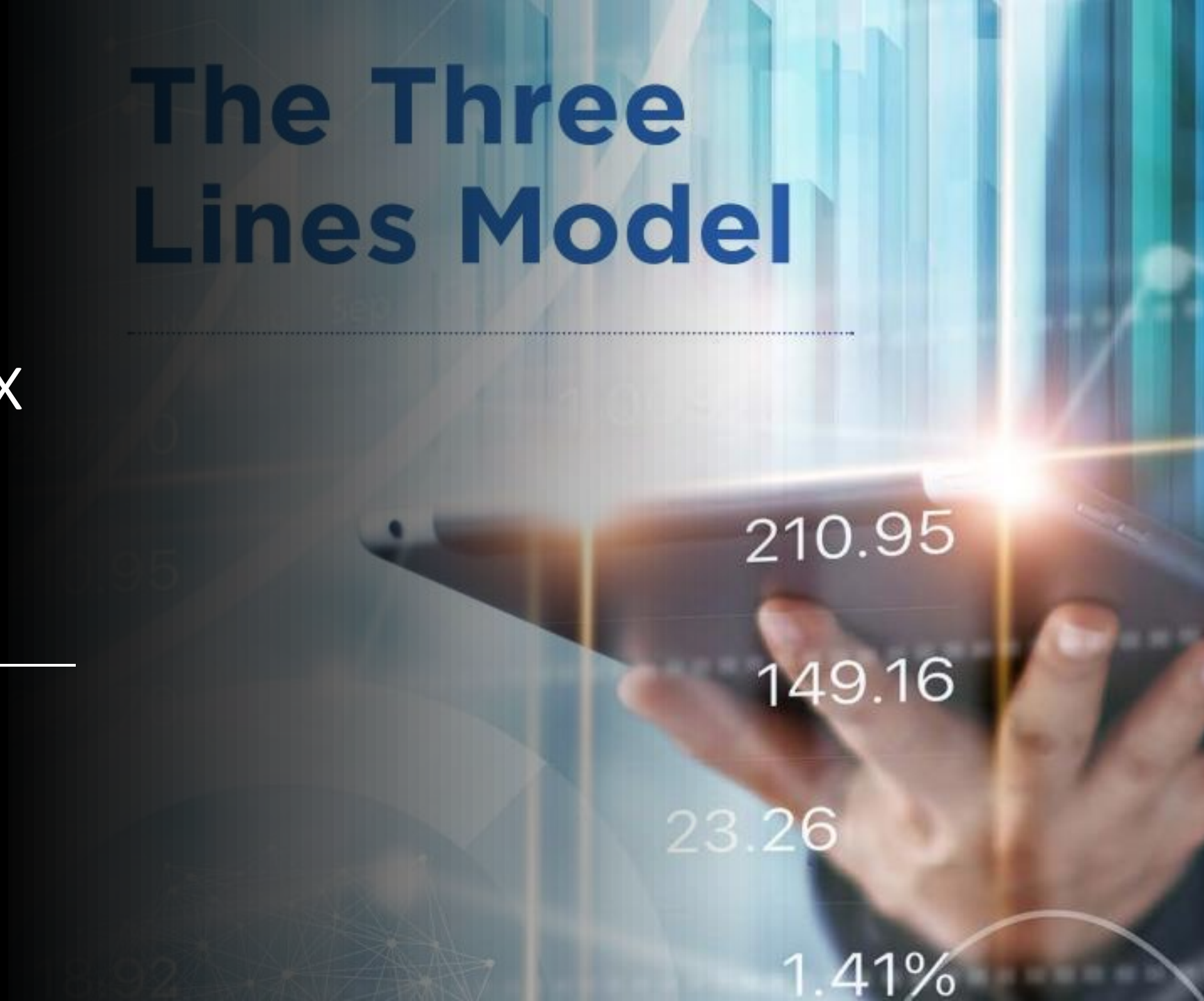
Численні парасольки реформ:



- Дотримання принципів належного управління / належного державного управління;
- Послідовна стратегія реформи;
- Сприятливі «зовнішні» умови: законодавство, політична підтримка, етична культура;
- (Управлінська) відповідальність (та системи, які є рушійною силою для неї);
- Покращення бюджетного процесу, казначейство, закупівлі, прозорість;
- Посилення ВК, ВА, ЗА

The Three Lines Model

ФУК як
частина трьох
ліній
управління



Модель трьох ліній



Визначення ролей по відношенню до трьох ліній

- Вище керівництво несе кінцеву відповідальність за ефективність процесів **управління установою, управління ризиками та контролю (УРК)**;
- Усі три лінії оборони мають існувати в певній формі в будь-якій установі;
- Кожна група в межах трьох ліній оборони повинна мати чітко визначені ролі та обов'язки;
- Обмін інформацією та координація заходів між лініями оборони необхідні для покращення ефективності, уникнення дублювання в роботі, та забезпечення належного реагування на ризики;
- Лінії оборони не слід поєднувати чи координувати в такий спосіб, який би ставив під загрозу їхню результативність;
- Усі три лінії оборони розділяють ту саму кінцеву ціль з допомоги установі досягати цілей з ефективним управлінням ризиками. У кожної лінії є свої унікальні ролі та обов'язки, однак вони мають обмінюватися інформацією та координувати зусилля щодо ризиків, контролю та управління.

Управління установою, ризики та контроль / відповідність





Визначення меж ФУК :

- Як ми визначаємо ФУК?
- Які ключові елементи є критичними для ФУК?
- Які межі ФУК?

Визначення меж фінансового управління та контролю (ФУК)

ФУК: управлінські обов'язки, на усіх рівнях , державних центрів прибутків та витрат щодо запровадження системи контролю, яка забезпечує:

- адекватне **планування, програмування, бухоблік, контроль, звітування та моніторинг**
- Керівники, на яких покладені ці обов'язки, мають бути підзвітними за свою діяльність (операційні заходи, а також заходи, пов'язані з ФУК)

Фінансове управління і контроль (ФУК)

Має підтримувати потребу керівництва:

- Ухвалювати рішення на основі адекватної та надійної інформації
- На стратегічному, тактичному та операційному рівні
- В правильну мить
- Правильним керівником (уповноваженим): структура управління і контролю

Для того, щоб:

Надавати державні послуги ефективно, результативно, своєчасно та в рамках бюджету

Ризики недоліків у ФУК

Неправильне
використання/зловживання
державними ресурсами

Неефективні, нерезультативні операції

Незбалансовані управлінські обов'язки

Нехтування керівництвом

Слабка етична культура

Бюджетні наслідки

Ключові елементи ФУК:

1

Управлінська відповідальність:
Делегована структура управління

2

Управлінська діяльність:
Планування/Програмування/Бюджетування/Виконання/Бухоблік

3

Параметри:
Бюджетні ліміти, цілі, ефективність та результативність, відповідність

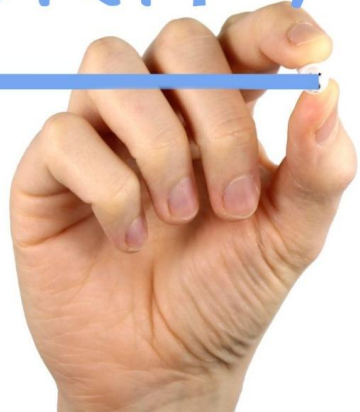
4

ФУК-артерія:
Управління ризиками, цикл планування і контролю

1

Управлінська відповідальність:
Делегована структура управління

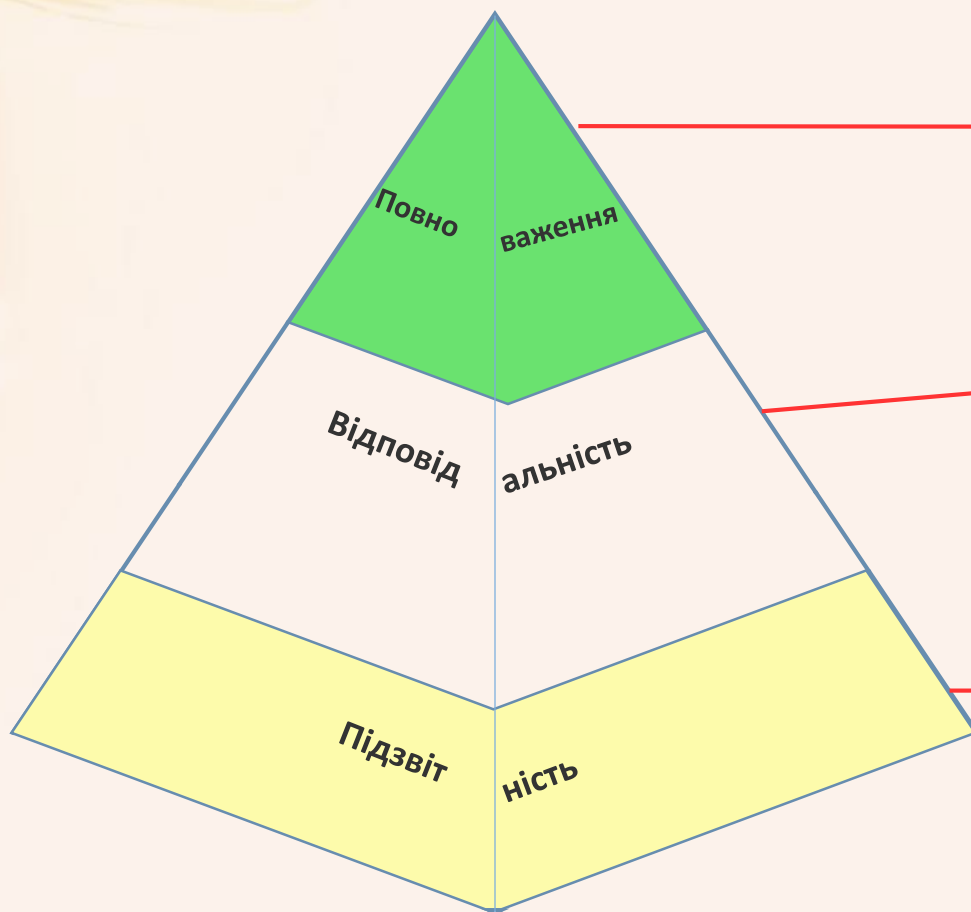
AUTHORITY



1

Управлінська відповідальність:

Делегована структура управління



Повноваження і ресурси, надані керівнику для діяльності та ухвалення рішень у певних межах

Відповідальні за виконання визначених завдань. Сюди входять цілі, належне фінансове управління, економічність, ефективність, результативність

Відповідальні за дії, рішення та результати

1

Управлінська відповідальність:
Делегована структура управління

Підзвітність: наріжний камінь належного управління і контролю



- Реформи ДВФК мають бути націленими на підзвітну державну службу, яка прагне досягнути цілей національної політики ефективним, результативним та економним способом, та у відповідності до законодавства.
- Для належно функціонуючого ФУК – **децентралізована управлінська відповідальність** є наріжним каменем реформ.
- На даний час законотворці, платники податків та громадянське суспільство, усі вимагають дедалі більше підзвітності.

Управлінська відповідальність: наслідки делегування

- Підзвітність матиме ширші межі, коли буде більше делегування.
- Якщо делегування обмежене тільки виконанням операційних заходів та досягненням цілей, то заходи з підзвітності будуть обмеженими.
- У випадку, якщо бюджет делегується одночасно з обов'язками, пов'язаними з ефективністю, результативністю та управлінням ризиками, то заходи з підзвітності будуть навіть ширшими.

Отже: рівень делегування (або рівень обов'язків та повноважень, які отримує перша лінія) має прямий вплив на заходи з підзвітності, роль другої лінії та заходи з планування і контролю.

Рівень делегування також впливає на те, наскільки керівники першої лінії долучені (або потребують бути долученими) до таких питань, як бюджетне планування, встановлення КПП (разом з другою лінією) та управління ризиками на рівні установи.



Покращення відповідальності/ підзвітності

- Розробити рамкову основу управлінської відповідальності
- Стратегічне планування, що пов'язує загальне бачення Уряду з цілями установи
- Операційне планування, що пов'язує операційні цілі з вимогами до ресурсів (зв'язок з бюджетним процесом)
- Вказівки для управління ризиками / ухвалення рішень на основі суджень про ризики
- Вказівки щодо дій на власний розсуд
- Захист інформаторів
- Ключові показники продуктивності

Управлінська діяльність:

Планування/Програмування/Бюджетування/Виконання/Бухоблік

2



- **Інтеграція:** горизонтальний зв'язок/взаємозв'язок/ поєднання горизонтального і вертикального узгодження (каскад)
- **Участь:** залучення операційного керівництва у поєднанні з ключовими функціями ФУК
- **Інформація / Комунікація:** правильний потік інформації, в правильний час, для правильних функцій
- **Бюджетна система (бюджетування діяльності, середньострокові бюджетні рамки, тощо):** може бути рушійною силою для інтеграції/участі



Параметри:

Бюджетні ліміти, цілі, ефективність
та результативність, дотримання

Середовище класичного адміністративного контролю	Фінансове управління і контроль	Вимірювання
Бюджетні ліміти	Бюджетні ліміти	Верхні межі
	Ефективність	Співвідношення фінансового і нефінансового внеску/продукту: діяльність
	Результативність (цілі)	Досягнуті результати по відношенню до продукту
Відповідність	Відповідність	Правила, постанови: також щодо фінансового/нефінансового звітування

ФУК-артерія:

Управління ризиками, цикл планування і контролю

4

Управлінські заходи:

Планування/програмування/бюджетування/виконання/облік

Параметри:

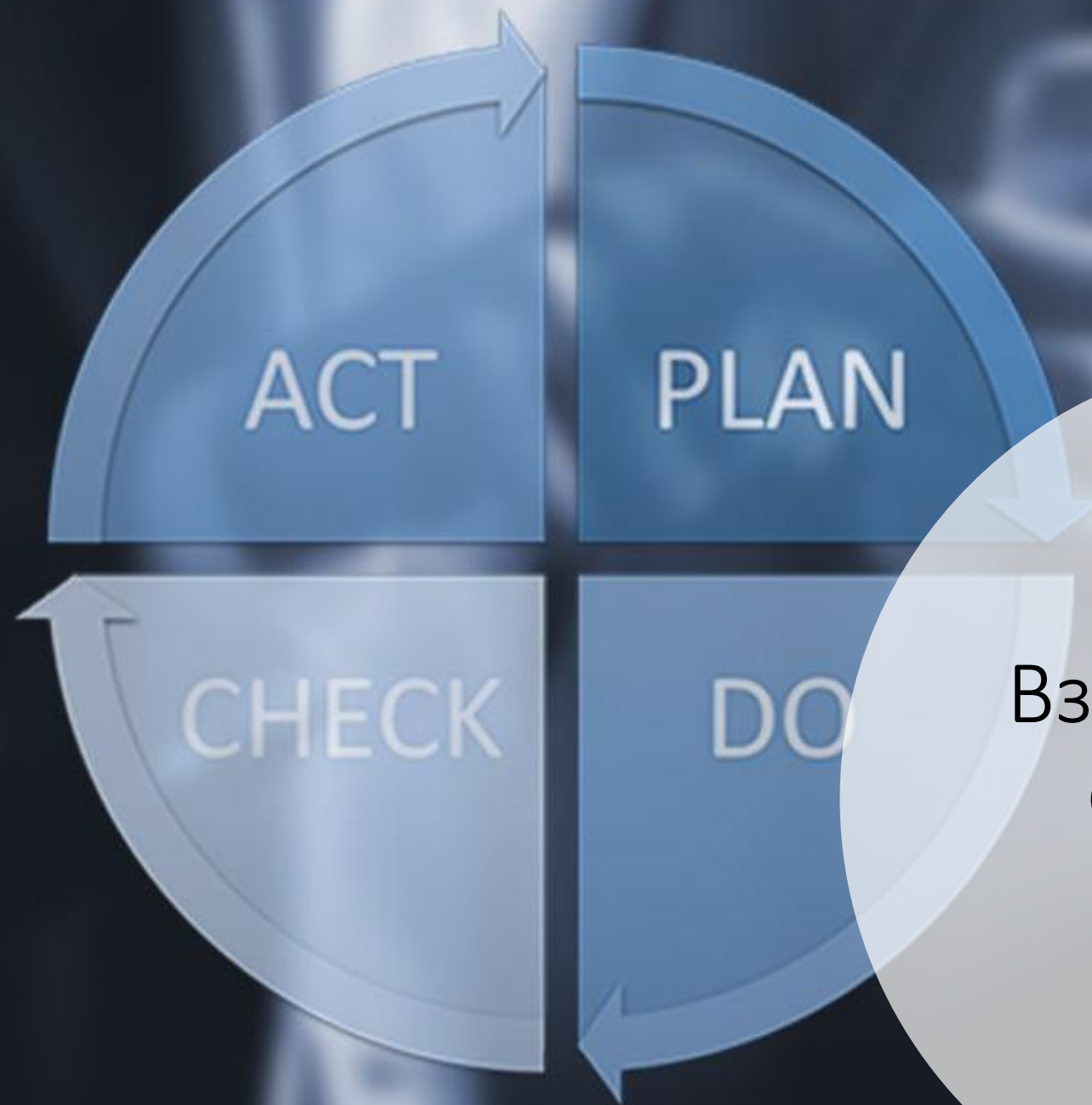
Бюджетні ліміти, цілі, ефективність та результативність, відповідність

Цикл планування і контролю:

- Управлінське звітування, потік фінансової та нефінансової інформації;
- КПП, КФП: поєднання параметрів з управлінськими заходами;
- Внутрішній та зовнішній (напр., Мінфін);
- Інтеграція, участь, інформація/комунікація, взаємозв'язок планування з контролем

Процес управління ризиками:

- На всіх рівнях;
- Підтримує стратегічні та операційні рішення;
- Підтримує устрій/дизайн/запровадження системи контролю;
- Підтримує роботу ВА.



Взаємозв'язок
елементів

Взаємодія між функціями першої та другої ліній

Фінансове управління і контроль (Друга лінія)

- Функції нагляду, контролю, моніторингу і підтримки
- Зв'язувальна шпилька між операційним рівнем, вищим керівництвом, внутрішнім аудитом і зовнішніми залученими сторонами
- Узагальнювачі
- Планування, бюджетування, облік

Фінансове управління і контроль (Перша лінія)

- Операційний рівень
- Заходи, вбудовані в бізнес-процеси
- Управління ризиками
- Управлінські заходи з прицілом на параметри
- Делеговані обов'язки, збалансовані з повноваженнями і підзвітністю



Роль внутрішнього аудиту щодо ФУК



3^я лінія: Незалежна,
об'єктивна функція
внутрішнього аудиту

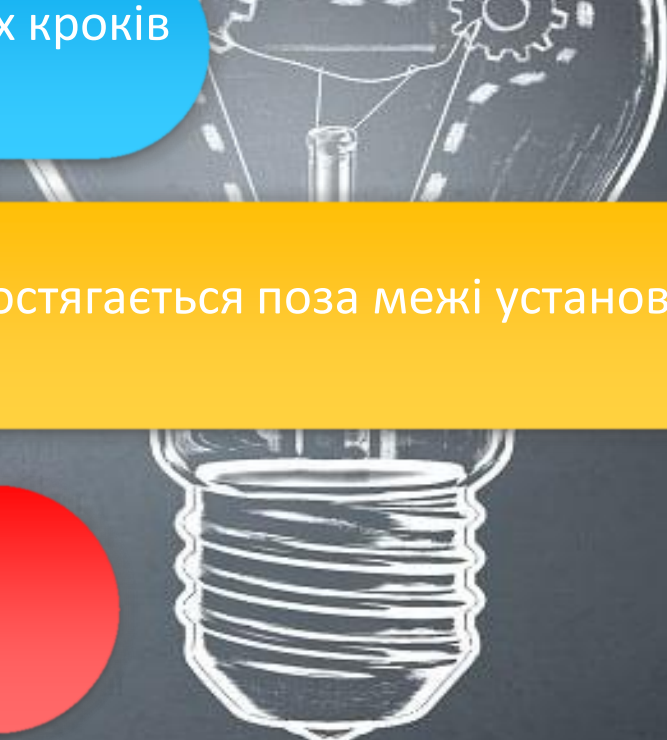
Межі ФУК

ФУК в 'теорії' часто описується на рівні установи.
Насправді ми маємо справу з підпорядкованими
органами, агентствами, фондами, ДП: зв'язкове ФУК

ФУК не має обмежуватися бюджетним/фінансовим
контролем, але й також простягатися по венах управління:
управлінська реформа

Розвиток/реформа ФУК потребує передумов (управлінська
відповідальність, політична підтримка, тощо), визначених
рушійних сил (ЦПГ+) та зв'язку із суміжними реформами

Засвоєні уроки

- 
- 1 Зв'язок ФУК з РДУ/УДФ є вирішальним для значущих кроків реформи: запобігати ізоляції реформи
 - 2 Конфігурація ФУК часто простягається поза межі установи: організації 2го рівня / зв'язок
 - 3 Слабке делегування / брак управлінської відповідальності перешкоджає розвитку ФУК
 - 4 Баланс технічної сторони ФУК з «м'якими» аспектами, як от управлінська обізнаність, культура, контекст, тощо: стратегія управління змінами

Засвоєні уроки

5

Визначити ясність ролей та обов'язків трьох ліній: наприклад, іноді третя лінія використовується як функція другої лінії

6

Залучати до реформи усіх доречних зацікавлених сторін трьох ліній (та вищого керівництва): ФУК не тільки для фінансового департаменту

7

Створювати механізми горизонтальної та вертикальної координації: інтегрувати, долучати, комунікувати

8

Позиціонувати ЦПГ як рушійну силу реформи, не тільки як статистичного узагальнювача інформації