



Ministry of Finance

## *Управлінська Підзвітність Теорія та Нідерландська перспектива*

Онлайн вебінар, Україна, 03 вересня 2025 р.  
Частина 1

Wim Koopj (Вим Кой) – Міністерство  
Інфраструктури та Управління Водним  
господарством / Нідерланди

# Програма

- Вступ 10 хв
- Підготовка 20 хс
- Розкриття концепції управлінської підзвітності, що вона включає, та її зв'язок із практикою 20 minutes

Перший блок Питання - Відповіді 10 хв

Коротка перерва 5 хв

Кейс як приклад: Нідерландська Залізниця 30 хв

*Як вбудувати управлінську підзвітність у міністерські процеси (SMART цілі та показники: як менеджери можуть прив'язати підзвітність до ефективності та стратегії, KPI тощо.).*

**Другий блок Питання - Відповіді 20 хв**

Заключні слова 5 хв

Було б добре відстежувати запитання в чаті під час вашої лекції.

-

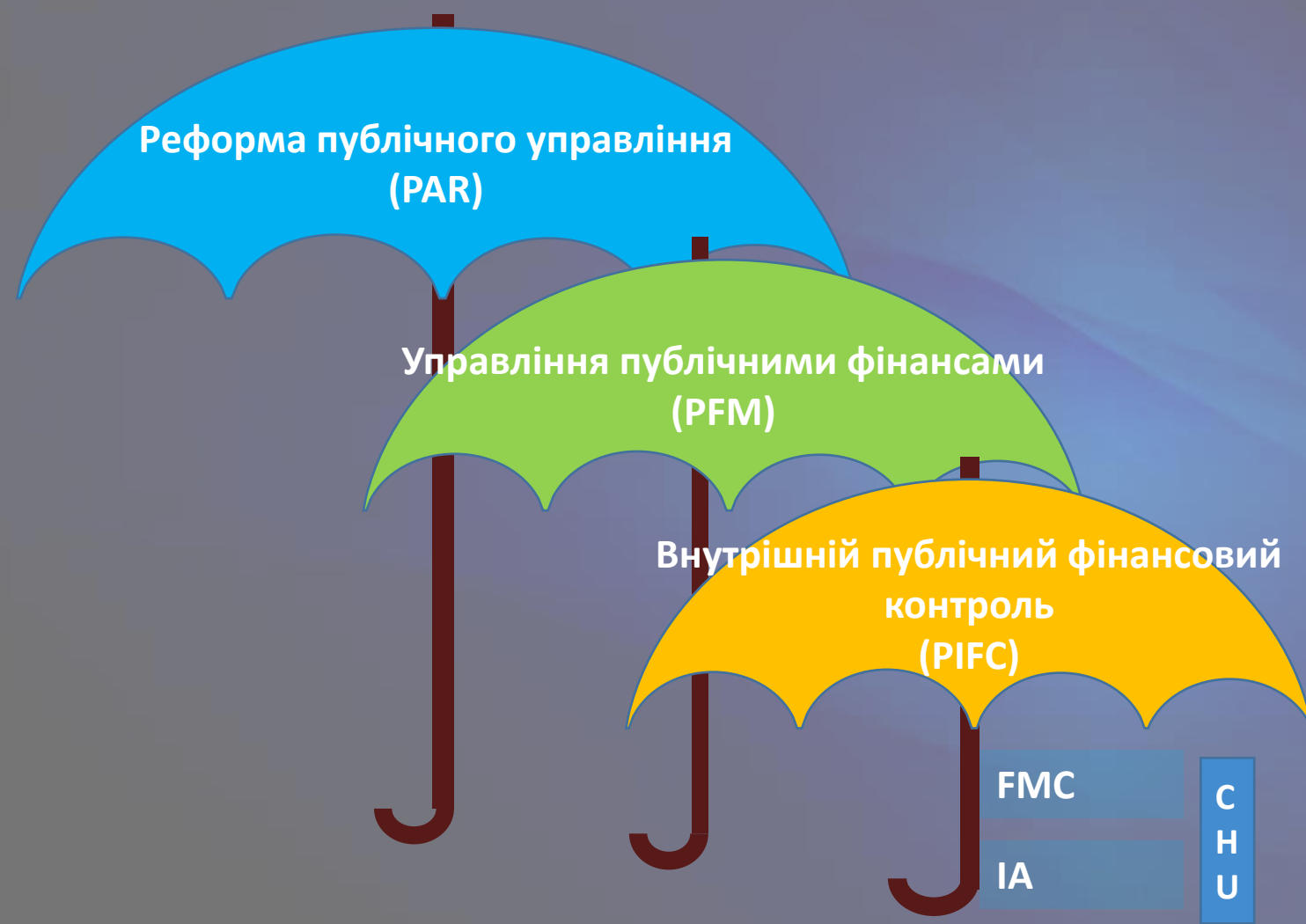
The background of the slide features a dark, blue-toned image. On the left side, there are several tall, vertical stacks of gold coins. Overlaid on the right side of the image are various financial graphics, including a line graph with multiple data series and several 3D bar charts. The overall aesthetic is professional and financial.

# FMC як частина ширших реформаторських амбіцій

---

- Як FMC вписується в 'ширший контекст'?
- Трилінійна модель

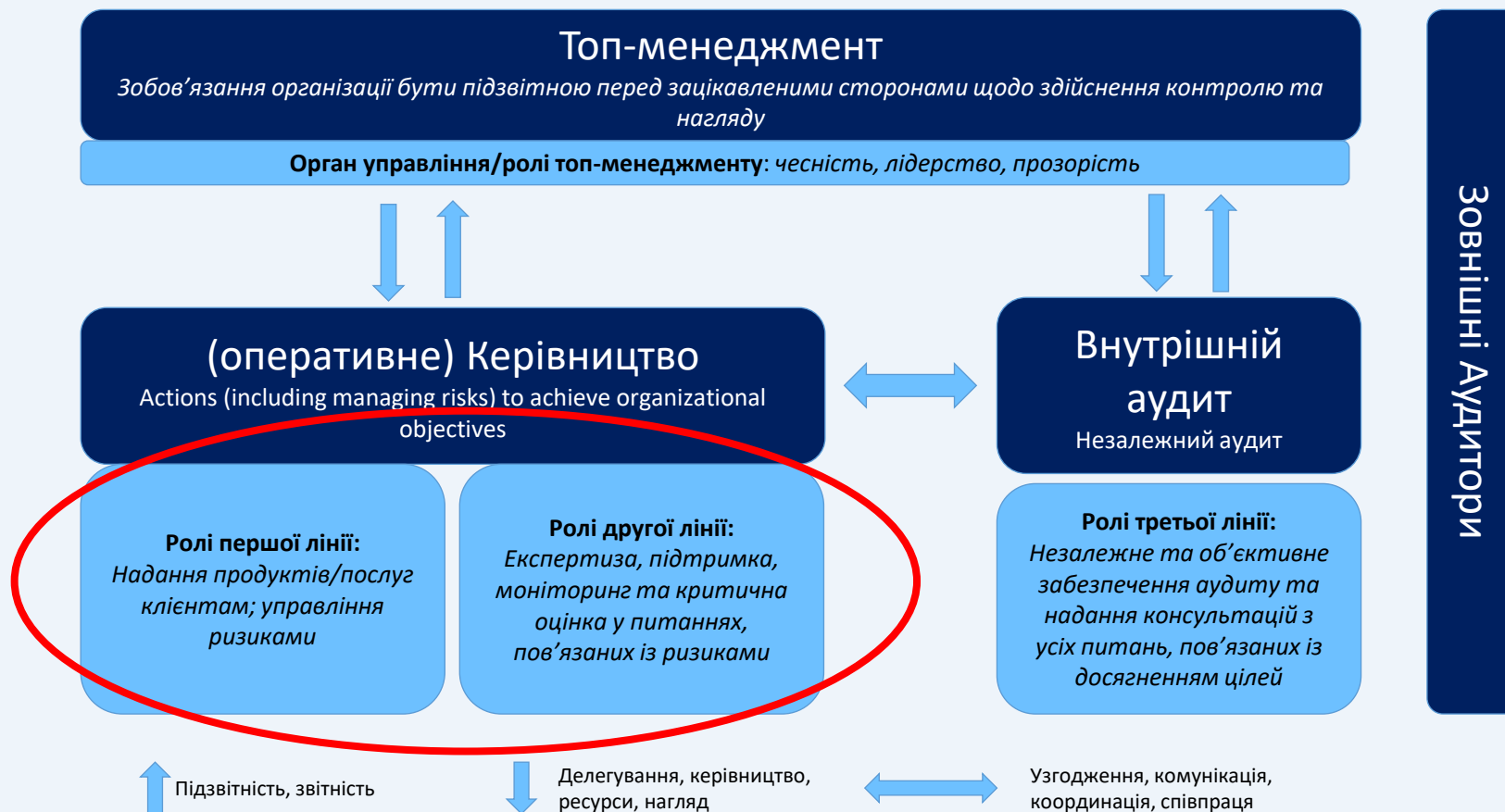
# Парасольки комплексної реформи:



- Дотримання принципів належного врядування / Належне публічне управління;
- Послідовна стратегія реформ;
- Сприятливі «зовнішні» умови: законодавча база, політична підтримка, етика;
- (Управлінська) підзвітність і механізми/системи, які її реалізують;
- Покращення бюджетного процесу, діяльності Казначейства, закупівель та прозорості;
- Підсилення ІС, ІА, ЕА (внутрішній контроль, внутрішній і зовнішній аудит)



# Трилінійна модель



# Визначення ролей відносно 3-х ліній (рівнів)

- Топ-менеджмент несе остаточну відповідальність за забезпечення ефективності **процесів управління, управління ризиками та контролю (GRC)**;
- Усі три лінії (рівні) захисту повинні існувати в тій чи іншій формі в кожній організації;
- Кожна група в межах трьох рівнів захисту повинна мати чітко визначені ролі та обов'язки;
- Обмін інформацією та координація діяльності між рівнями захисту необхідні для підвищення ефективності, уникнення дублювання роботи та забезпечення ефективного реагування на ризики;
- Рівні захисту не повинні об'єднуватися або координуватися таким чином, щоб це шкодило їхній ефективності;
- Усі три рівні захисту мають спільну кінцеву мету – допомогти організації досягати своїх цілей через ефективне управління ризиками. Кожен рівень має свої унікальні ролі та обов'язки, але вони повинні обмінюватися інформацією та координувати зусилля у сферах ризиків, контролю та управління.

# Управління, Ризики та Відповідність



# Визначення меж управління та контролю фінансів (FMC)

**FMC:** Керівні обов'язки на всіх рівнях центрів публічних доходів і видатків, пов'язані з впровадженням системи контролю, яка забезпечує:

- адекватне планування, програмування, бюджетування, бухгалтерський облік, контроль, звітування та моніторинг
- Менеджери, які несуть ці обов'язки, повинні відповідати за свою діяльність (як операційну, так і пов'язану з управлінням та контролем фінансів).



# Управління та Контроль Фінансів (FMC)

---

Повинно підтримувати потребу керівництва:

- У прийнятті рішень на основі адекватної та надійної інформації
- На стратегічному, тактичному та операційному рівнях
- В належний момент
- Відповідним менеджером (уповноваженим): структура управління

Для того щоб:

- Надати публічні послуги ефективно, результативно, своєчасно та в межах бюджету

# Ризики недоліків в FMC

Неправильне використання  
/зловживання публічними  
ресурсами

Неефективні, непродуктивні  
операції

Незбалансовані управлінські  
обов'язки

Управлінське втручання

Недостатній рівень етики

Бюджетні наслідки

# Основні елементи FMC:

1

**Управлінська підзвітність:**  
Делегована структура управління

2

**Управлінська діяльність:**  
Планування / Програмування / Бюджетування /  
Виконання / Бухгалтерський облік

3

**Параметри:**  
Бюджетні обмеження, цілі, ефективність і  
результативність, дотримання вимог

4

**Ключовий канал фінансового  
управління та контролю (FMC):**  
Управління ризиками, цикл планування та  
контролю

# Межі Фінансового управління та контролю FMC

---

FMC у «теорії» часто описується на рівні організації. Насправді ж ми маємо справу з підпорядкованими органами, агентствами, фондами, державними підприємствами: відносне фінансове управління та контроль (FMC).

FMC не повинно обмежуватися бюджетним/фінансовим контролем, а має проникати в усі сфери управління: реформа управління.

Розвиток/реформа FMC вимагає наявності передумов (керівна відповідальність, політична підтримка тощо), визначених виконавців (CHU+) та взаємозв'язку з суміжними реформами.



## Policy cycle

Цикл формування політики



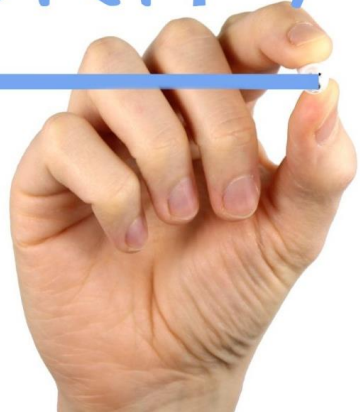


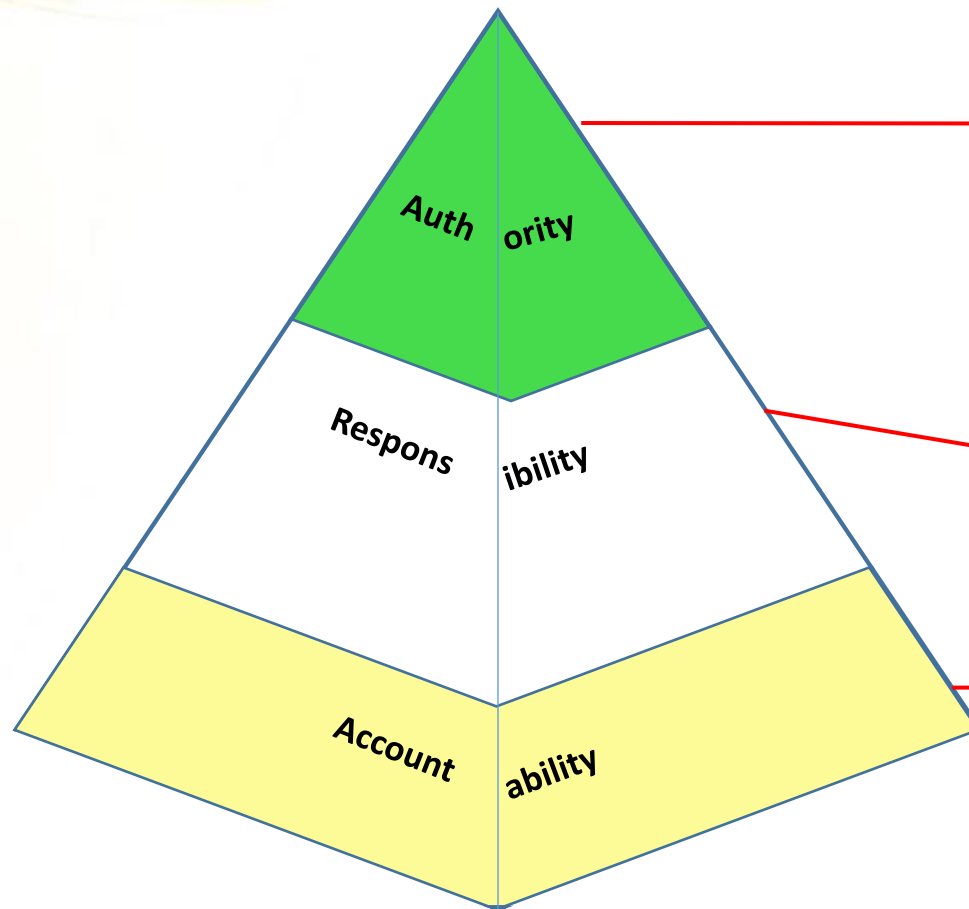
1

## Managerial Accountability: Delegated management structure

# AUTHORITY

Повноваження





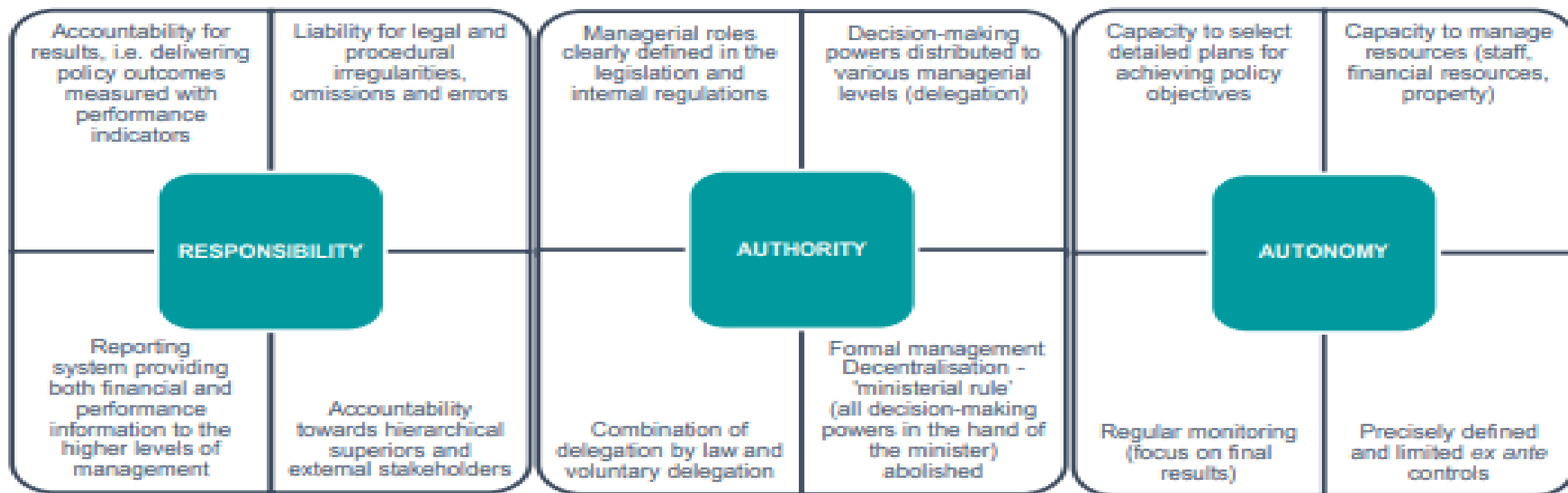
Влада та ресурси, надані менеджеру для дій та прийняття рішень у визначених межах

Відповідає за виконання визначених завдань. Це включає цілі, належне фінансове управління та три «Е» (ефективність, результативність, економність)

Нести відповідальність за дії, рішення та результати

# Управлінська Підзвітність? детальніше

## MANAGERIAL ACCOUNTABILITY



# Мати справу з «побічними ефектами»

Побічні ефекти неминучі

Кожна політика може призводити як до очікуваних, так і до несподіваних результатів.

Рання оцінка є ключовою

Визначаєте потенційні побічні ефекти на етапі планування, а не після впровадження.

Багатовимірний вплив

Побічні ефекти можуть бути екологічними, соціальними, економічними — або всіма трьома одночасно.

Опосередковані наслідки мають значення

Вторинні та довгострокові ефекти можуть бути важчими для виявлення, але не менш важливими.

Залучення зацікавлених сторін допомагає

Включення різноманітних точок зору може допомогти виявити приховані ризики на ранньому етапі.

Моніторинг і адаптація

Політики повинні бути достатньо гнучкими, щоб адаптуватися у разі виникнення побічних ефектів.

# Відповідальність: основа належного управління



- Реформи PIFC повинні прагнути до створення відповідальної державної служби, яка ставить за мету досягнення державних політичних цілей ефективно, результативно та економно, дотримуючись законодавства.
- Для ефективного функціонування FMC **децентралізована управлінська підзвітність** є ключовим елементом реформ.
- Нині законодавці, платники податків та громадянське суспільство вимагають усе більшої відповідальності.



## Вдосконалення підзвітності

- Розробити структуру управлінської підзвітності
- Стратегічне планування, що пов'язує загальне бачення уряду з цілями організації
- Операційне планування, яке пов'язує операційні цілі з потребами в ресурсах (зв'язок із бюджетним процесом)
- Інструкції з управління ризиками / прийняття рішень на основі оцінки ризиків
- Інструкції щодо використання дискреційних повноважень
- Захист осіб, які повідомляють про порушення («стукачів»)
- Ключові показники ефективності (KPI)

## Наслідки делегування

- Відповідальність матиме ширший обсяг, коли делегування більше.
- Якщо делегування обмежується лише виконанням операційних завдань та досягненням цілей, механізми відповідальності буде обмеженими.
- Якщо разом із повноваженнями на виконання бюджету делегуються також обов'язки щодо ефективності, результативності та управління ризиками, механізми відповідальності стають ще ширшими.

Отже, рівень делегування (або рівень повноважень та обов'язків, що отримує перший рівень) безпосередньо впливає на механізми відповідальності, роль другого рівня та на систему планування і контролю.

Рівень делегування також впливає на ступінь залученості менеджерів першого рівня (або необхідність їхньої залученості) у таких питаннях, як планування бюджету, встановлення ключових показників ефективності (разом із другим рівнем) та управління ризиками на рівні всієї організації.



## Переваги (плюси) децентралізації



Вплив результатів



Одна керівна лінія



Чіткі обов'язки



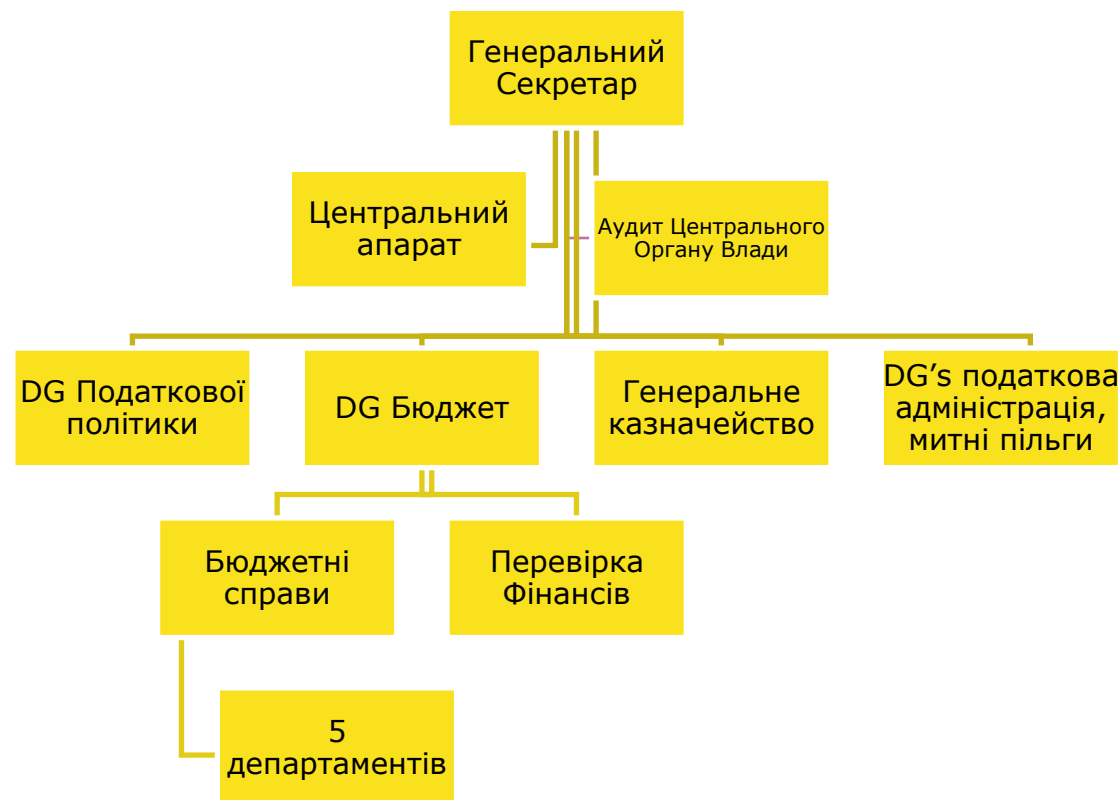
Достатнє  
самофінансування

Сила протипаги: лінія міністрів *проти* Міністерства Фінансів



# Відповідальні менеджери в міністерствах

- > Закон про Державні рахунки
- > Декрет про департаменти фінансово-економічних справ
- > Декрети про організацію та мандат
- > Розподіл обов'язків застосовується до всіх (лінійних) міністерств



## Managerial activities:

Planning/Programming/Budgeting/  
Execution/Accounting

2



- **Інтеграція**: горизонтальне з'єднання, взаємопоеднання, об'єднання; вертикальне вирівнювання (каскад)
- **Участь**: залучення оперативного управління у поєднанні з ключовими функціями FMC
- **Інформація / Комунікація**: правильний потік інформації, у потрібний час, для потрібних функцій
- **Бюджетна система (бюджетування за результатами, середньострокова бюджетна структура, тощо)**: може слугувати чинником інтеграції/залучення



3

**Parameters:**

Budget limits, objectives, efficiency and effectiveness, compliance

Класичне середовище адміністративного контролю	Фінансове управління та контроль	Вимірювання
Бюджетні обмеження	Бюджетні обмеження	Стелі
	<b>Ефективність</b>	Співвідношення фінансових та нефінансових витрат/результатів: ефективність
	<b>Результативність (цілі)</b>	Досягнуті результати у співвідношенні до витрат
Відповідність (дотримання)	Відповідність (дотримання)	Правила, норми: також щодо фінансової та нефінансової звітності

**Управлінські дії:**

Планування/Програмування/Бюджетування/Виконання/Бухгалтерський облік

**Параметри:**

Бюджетні обмеження, цілі, ефективність і результативність, дотримання норм

**Цикл планування та контролю:**

- Менеджерська звітність, потік фінансової та нефінансової інформації;
- KPI, KFI: зв'язок параметрів з управлінською діяльністю;
- Внутрішня та зовнішня (наприклад, Мінфін);
- Інтеграція, залучення, інформація/комунікація, поєднання планування з контролем

**Процес Управління Ризиками:**

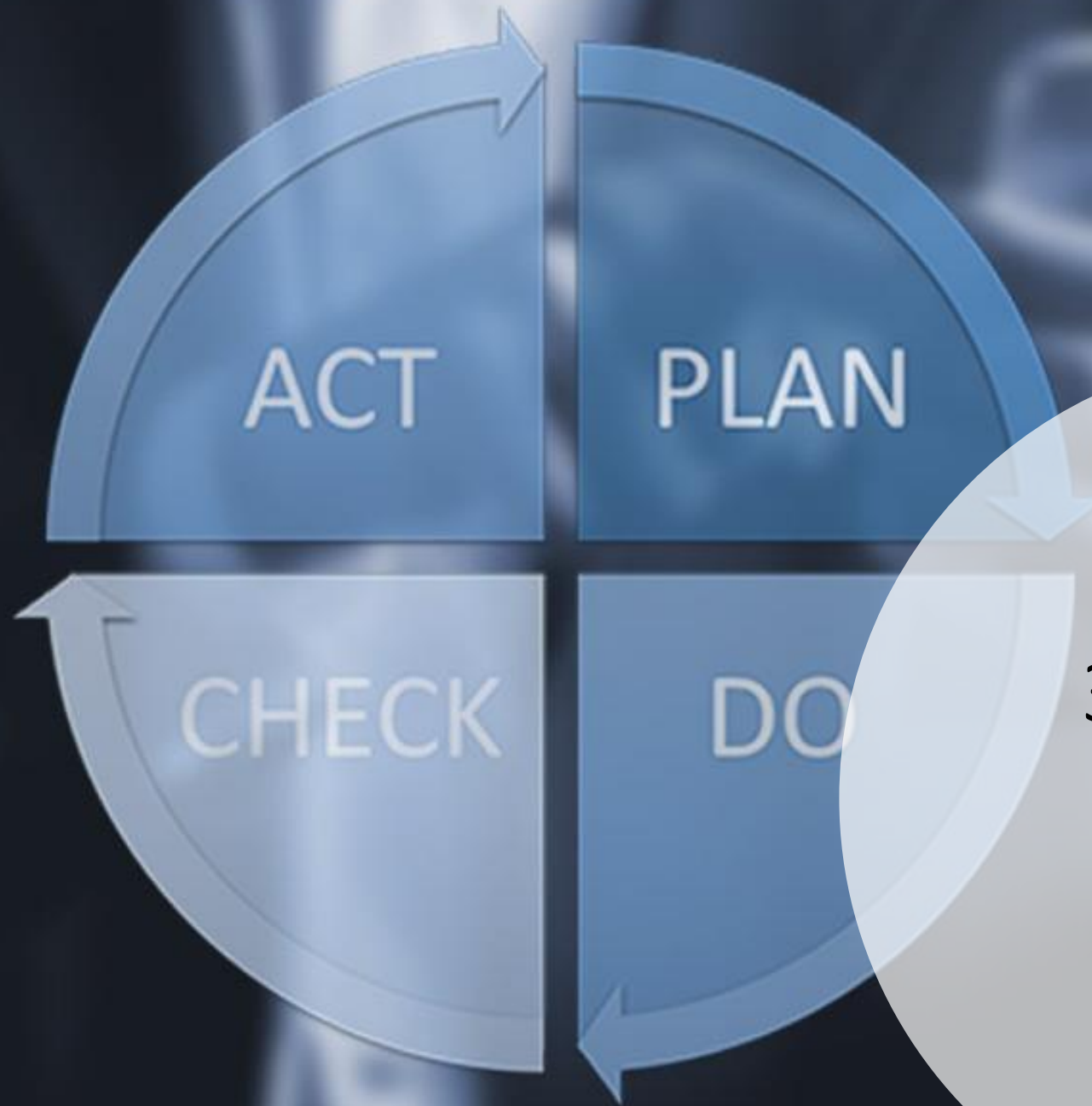
- На всіх рівнях;
- Підтримка стратегічних та оперативних рішень;
- Підтримка створення/проектування/впровадження системи контролю;
- Підтримка роботи внутрішнього аудиту (ВА).



## Не перевантажте процес річного бюджетування



- Обмеження ресурсів:
- Тягар бюрократії
- Аналітичні спроможності
- Доступність документації



З'єднуючи  
елементи

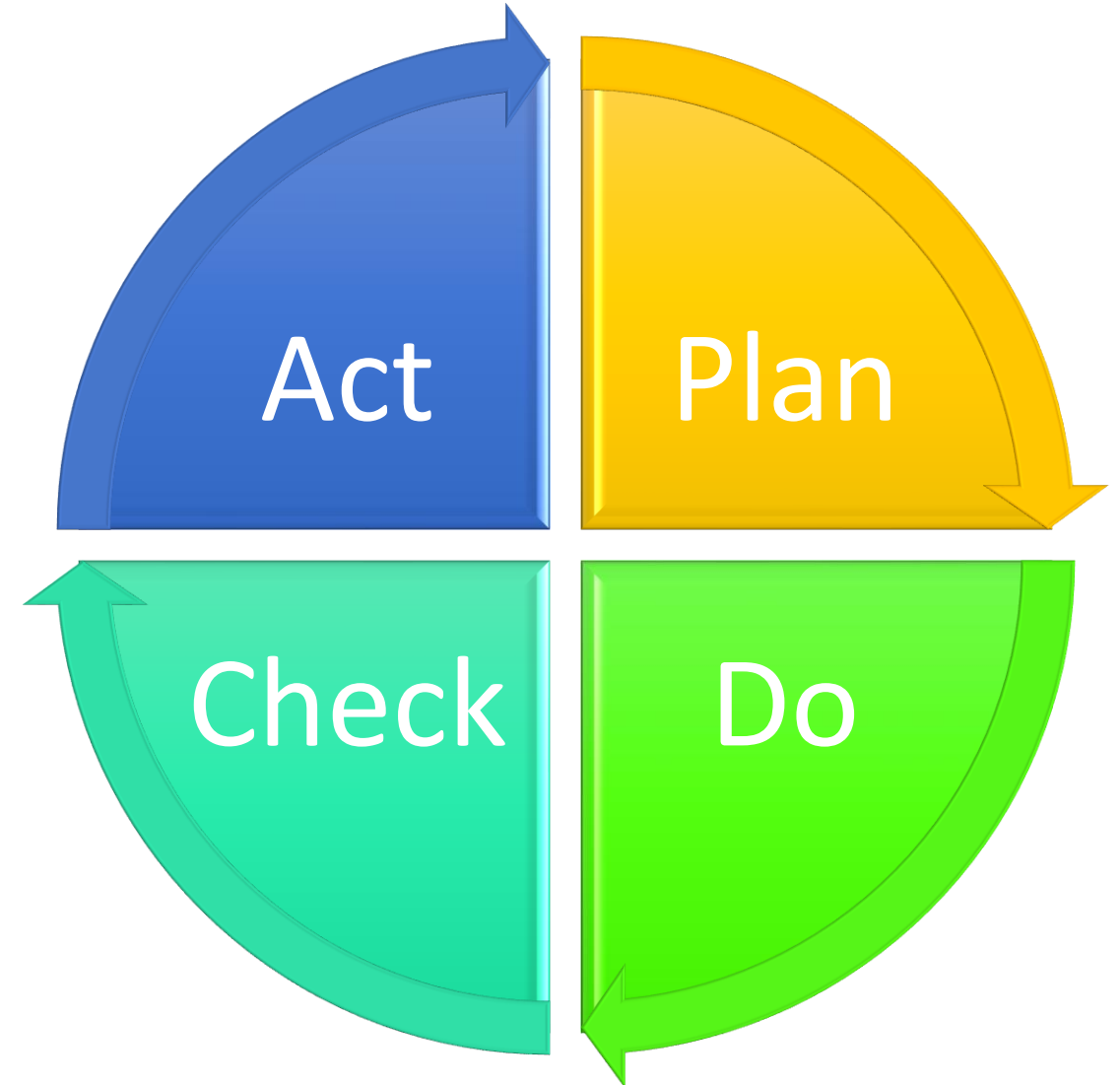
# Взаємодія між функціями першої та другої лінії

## Фінансове управління та контроль (Перша лінія)

- Оперативний рівень
- Контролі, інтегровані в бізнес-процеси
- Управління ризиками
- Управлінська діяльність з урахуванням параметрів
- Делеговані обов'язки, збалансовані з повноваженнями та відповідальністю

## Фінансове управління та контроль (Друга лінія)

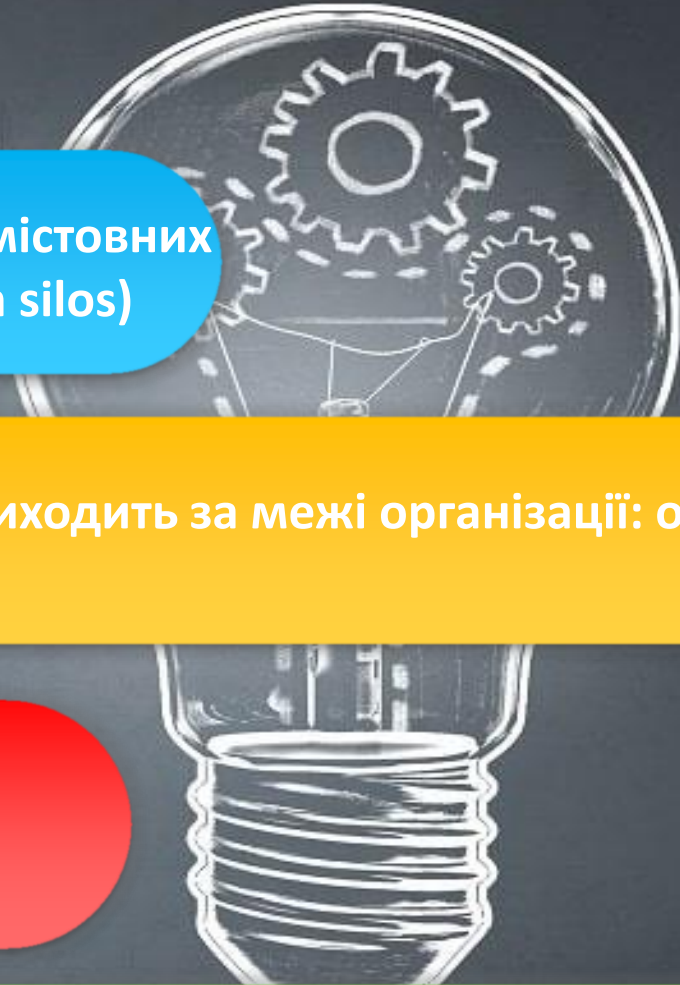
- Функції нагляду, контролю, моніторингу та підтримки
- Зв'язка між оперативним рівнем, вищим керівництвом, внутрішнім аудитом та зовнішніми зацікавленими сторонами
- Консолідатори
- Планування, бюджетування, бухгалтерський облік





# Вивчені уроки

- 1 Зв'язок FMC з PAR/PFM є критично важливим для змістовних кроків реформ: запобігання ізоляції реформ (reform silos)
- 2 Конфігурація FMC часто виходить за межі організації: організації 2-го рівня / зв'язок
- 3 Слабка делегування / відсутність управлінської відповідальності перешкоджає розвитку FMC
- 4 Розбавити технічну сторону FMC із «м'якими» аспектами, такими як управлінська обізнаність, культура, контекст тощо: стратегія управління змінами



## Вивчені уроки

5

Прояснити щодо ролей та обов'язків трьох ліній: наприклад, іноді 3-тя лінія використовується як функція 2-ї лінії

6

Залучити до реформи всіх відповідних зацікавлених сторін трьох ліній (і топ-менеджмент): FMC призначений не лише для фінансового відділу

7

Створити механізми горизонтальної та вертикальної координації: інтегрувати, брати участь, спілкуватися

8

Позиціонувати СНУ як рушійну силу реформ, а не лише як статистичного консолідатора інформації