



## МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ (Мінфін)

вул. М. Грушевського 12/2 м. Київ 01008 тел. (044) 206-59-47, факс 425-90-26 e-mail: [infomf@minfin.gov.ua](mailto:infomf@minfin.gov.ua), код ЄДРПОУ 00013480

№ \_\_\_\_\_  
На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Секретаріат Кабінету Міністрів України

Щодо методики аналізу та  
оптимізації робочого процесу

Міністерство фінансів України за результатом розгляду роз'яснення Секретаріату Кабінету Міністрів України щодо виконання пункту 50 плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.06.2016 № 474-р, та проектів Методики аналізу та оптимізації основних робочих процесів і процедур в органах виконавчої влади (далі – Методика), надісланих листами Секретаріату Кабінету Міністрів України від 17.05.2019 № 10104/0/2-19, № 10106/0/2-19 та від 31.05.2019 № 11081/0/2-19, у межах компетенції надає такі зауваження.

Згідно зі статтею 26 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів. Водночас організаційно-методологічні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту визначаються Міністерством фінансів України, яке забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю, у тому числі здійснює оцінку функціонування систем внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту.

Також статтею 26 Кодексу визначено сутність внутрішнього контролю як комплекс заходів, що застосовується керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи та її підвідомчих установ.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062 (далі – Основні засади), передбачають:

- визначення принципів та п'яти елементів внутрішнього контролю (внутрішнє середовище, управління ризиками, заходи контролю, інформація та комунікація, моніторинг);
- питання організації і здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та підвідомчих бюджетних установах;
- посилення управлінської відповідальності та підзвітності за належне управління та розвиток установи, ефективність та результативність її діяльності, досягнення визначених мети (місії), стратегічних та інших цілей, здійснення внутрішнього контролю.

Внутрішнім контролем охоплюється вся діяльність та фінансові і нефінансові процеси в установі. Одним із елементів внутрішнього контролю (відповідно до пункту 5 Основних засад) є внутрішнє середовище – процеси, операції, регламенти, структури та розподіл повноважень щодо їх виконання, правила та принципи управління людськими ресурсами, спрямовані на забезпечення виконання установою завдань і функцій та досягнення встановлених мети (місії), стратегічних та інших цілей, планів і вимог щодо діяльності установи.

Внутрішній контроль розглядається не як окрема подія чи обставина, а як цілісний процес, що здійснюється керівництвом та працівниками установи.

По суті запропоновані Методикою заходи стосуються питань, безпосередньо пов'язаних із організацією та здійсненням внутрішнього контролю в установі.

Зі свого боку підрозділ внутрішнього аудиту з урахуванням повноважень, визначених Порядком здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 (далі – Порядок № 1001), проводить, зокрема, оцінку ефективності функціонування системи внутрішнього контролю та надає об'єктивні і незалежні висновки та рекомендації щодо її удосконалення.

Частиною третьою статті 347 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, ратифікованої Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII, визначено, що подальший розвиток системи державного внутрішнього фінансового контролю відбувається шляхом гармонізації з міжнародно визнаними стандартами (Інститут внутрішніх аудиторів (ІА), Міжнародна федерація бухгалтерів (ІФАС), INTOSAI) та методологіями, а також найкращою практикою ЄС щодо внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в державних органах.

З урахуванням вимог зазначеної Угоди, в основу Порядку № 1001 закладено принципи діяльності внутрішнього аудиту в країнах ЄС, відповідно до яких керівники державних органів повинні забезпечити, зокрема, організаційну і функціональну незалежність підрозділу внутрішнього аудиту, недопущення покладення на підрозділ функцій, не пов'язаних з діяльністю з внутрішнього аудиту (підпункт 1-1 пункту 15).

Функціональна незалежність передбачає недопущення виконання працівниками підрозділу внутрішнього аудиту функцій, не пов'язаних із здійсненням внутрішнього аудиту (пункт 3.4. глави 3 розділу II Стандартів внутрішнього аудиту, затверджених наказом Мінфіну від 04.10.2011 № 1247 та зареєстрованих у Мін'юсті 20.10.2011 за № 1219/19957).

Водночас виконання підрозділом внутрішнього аудиту (працівниками зазначеного підрозділу) функцій, пов'язаних із створенням/побудовою системи внутрішнього контролю в установі (зокрема у частині організації та проведенні заходів з оптимізації робочих процесів і процедур), є неприпустимим, оскільки такі дії порушуватимуть принцип розмежування внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, закріплений в абзаці сьомому пункту 3 Основних засад.

Згідно з абзацом четвертим пункту 6 Порядку № 1001 операційний план діяльності з внутрішнього аудиту формується підрозділом на підставі результатів оцінки ризиків.

У рамках реалізації визначених статтею 26 Кодексу повноважень Мінфіну щодо визначення організаційно-методологічних засад здійснення внутрішнього аудиту Мінфіном листом від 19.12.2018 № 33040-06-10/33931 направлено рекомендовані форми стратегічного та операційного планів діяльності з внутрішнього аудиту, змін до них, а також рекомендації щодо їх заповнення, підготовлені з урахуванням кращих міжнародних практик щодо формування ризик-орієнтованих стратегічних та річних планів діяльності з внутрішнього аудиту.

Відповідно до даних звітності про результати діяльності підрозділів внутрішнього аудиту за 2018 рік у понад 40 відсотках центральних органах виконавчої влади (27 органів) штатна чисельність працівників підрозділів внутрішнього аудиту становить 1–2 особи. Включення до складу робочої групи, визначеною Методикою, представника підрозділу внутрішнього аудиту фактично призведе до завантаження неприцільними його діяльністю функціями, може вплинути на реалізацію запланованих заходів з внутрішнього аудиту та/або призвести до неможливості виконання своїх основних завдань – проведення внутрішніх аудитів.

Крім того, завданням 3 пункту 4 розділу IV Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, схваленої розпорядженням Уряду від 08.02.2017 № 142-р, визначено, що впровадження ефективної системи внутрішнього контролю має розглядатися у тісному взаємозв'язку із реалізацією реформи державного управління.

Тому, аналіз та оптимізація робочих процесів і процедур має здійснюватися безпосередньо під час покращання системи внутрішнього контролю. Зокрема, така робота може здійснюватися створеною робочою групою з питань організації та удосконалення системи внутрішнього контролю.

Як свідчить практика, в центральних органах виконавчої влади створюються відповідні робочі групи (комісії) зазначеного напрямку діяльності.

Ураховуючи викладене, з метою уникнення порушення вимог Кодексу, інших нормативно-правових актів з питань внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту пропонуємо переглянути надані роз'яснення і Методику, зокрема, щодо виключення положень про покладання на внутрішній аудит відповідальності за безпосередньо реалізацію заходів, визначених у Методиці.

**Міністр**

**О. МАРКАРОВА**