



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, код ЄДРПОУ 00013480

Від 22.05.2024 № 33010-07-5/16104

<ВИТЯГ>

**Міністерствам, іншим центральним
органам виконавчої влади, обласним
та Київській міській державним
адміністраціям, головним
розпорядникам коштів державного
бюджету (за списком)**

Щодо звітування про стан організації
та здійснення внутрішнього контролю
за 2023 рік

Міністерство фінансів України в рамках виконання повноважень, визначених Бюджетним кодексом України та Положенням про Міністерство фінансів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375, щодо формування та реалізації політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю за результатами опрацювання звітності про стан організації та здійснення внутрішнього контролю повідомляє.

Відповідно до пункту 10 Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062, головні розпорядники коштів державного бюджету, центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації (далі – установи) щороку до 1 лютого подають Мінфіну звіт про стан організації та здійснення внутрішнього контролю у розрізі елементів внутрішнього контролю за формою, встановленою Мінфіном (далі – звіт).

Форма звіту затверджена наказом Мінфіну від 19.04.2019 № 160 (у редакції наказу Мінфіну від 15.08.2023 № 441). Мінфін на виконання пункту 2 зазначеного наказу направив до установ відповідний Перелік питань, що описує стан організації та здійснення внутрішнього контролю у розрізі елементів внутрішнього контролю за 2023 рік (листи від 16.08.2023 № 33010-07-6/22444 та № 33010-07-5/22445).

Результати проведеного аналізу звітів відображено у листі на Кабінет Міністрів України від 29.03.2024 № 33030-07-3/10727 (доручення Кабінету Міністрів України від 12.04.2024 № 10305/1/1-24).

Окремо слід звернути увагу про необхідність забезпечення в установах належного процесу підготовки, якості викладу інформації, підписання та подання звітності, який потребує безумовного виконання з метою дотримання вимог встановлених пунктами 4, 7 та 10 Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062.

Водночас Мінфін надає коментарі за результатами опрацювання звітів установ про стан організації та здійснення внутрішнього контролю за 2023 рік.

У свою чергу інформуємо, що з інформаційно-довідковими матеріалами щодо питань внутрішнього контролю можна ознайомитися на офіційному вебсайті Мінфіну в рубриці Діяльність/Розвиток державного внутрішнього фінансового контролю (<https://mof.gov.ua/uk/normativna-baza-dvfk>).

Додаток: на 7 арк. в 1 прим.

**Коментарі до звітів
про стан організації та здійснення внутрішнього контролю за 2023 рік**

За результатами опрацювання звітів про стан організації та здійснення внутрішнього контролю за 2023 рік (далі – звіт, звітність) головних розпорядників коштів державного бюджету, центральних органів виконавчої влади, обласних та Київської міської державних (військових) адміністрацій (далі – суб’єкти звітування, установи) зазначається наступне.

I. Щодо питань складання звітності

Інформацію про фактичний стан урегулювання (функціонування) відповідного питання звіту необхідно зазначати чітко, лаконічно, по його суті, дотримуючись послідовності та з врахуванням необхідного взаємозв’язку між відповідями на інші питання. Також, під час заповнення інформації слід дотримуватися форми звіту, затвердженої наказом Мінфіну від 19.04.2019 № 160 (у редакції наказу Мінфіну від 15.08.2023 № 441).

Питання закритого типу передбачають відповідь «так» або «ні», зважаючи на власну оцінку установи стану їх фактичного урегулювання (функціонування). При цьому за потреби у графі «примітки» можна уточнювати інформацію.

Під час зазначення інформації слід уникати перевантаження посиланнями на нормативно-правові акти та/або цитування їх положень.

Звітна інформація повинна стосуватись всієї діяльності установи, описувати фактичний стан врегулювання і реалізації здійснюваних функцій і процедур, спрямованих на досягнення визначених цілей та результатів при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів, та враховувати зокрема:

- стан функціонування в установі відповідного внутрішнього середовища, яке має бути спрямовано на забезпечення виконання установою завдань і функцій та досягнення встановлених мети, цілей, завдань, планів і вимог щодо її діяльності;

- організацію планування діяльності та виконання заходів плану (встановлення цілей діяльності, їх ключових показників, врахування стратегічних цілей при формуванні бюджетних програм, стан виконання цілей та досягнення їх ключових показників, звітування про результати діяльності);

- підходи до делегування повноважень, ресурсів, розподілу обов’язків, відповідальності на всіх рівнях установи, структуру підзвітності, яка має відобразити стан забезпечення досягнення встановленої мети, цілей, завдань, планів і вимог щодо її діяльності;

- підходи до організації та здійснення управління ризиками (здійснення ідентифікації ризиків, що можуть мати вплив на досягнення встановлених мети,

цілей, завдань, планів і вимог щодо її діяльності, їх оцінку, обраних способів реагування, використання отриманої інформації у процесі прийняття управлінських рішень);

- запроваджені в установі превентивні механізми, дії та заходи для впливу на ризики, зокрема з метою забезпечення цільового, ефективного управління бюджетними коштами, об'єктами державної власності та іншими ресурсами, у тому числі запобігання корупції, шахрайства або зловживань службовим становищем на всіх управлінських рівнях;

- рівень відповідальності та підзвітності керівництва та працівників установи за рішення, дії, виконання завдань і обов'язків, досягнуті результати відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо її діяльності, у тому числі стан управління бюджетними коштами, об'єктами державної власності та іншими ресурсами;

- забезпечення необхідного ступеня прозорості та відкритості, складання звітів про ефективність та результативність діяльності установи на основі повної, своєчасної, актуальної, точної, перевіреної та достовірної інформації.

II. Щодо відповідей на питання за розділами звіту

2.1. Резюме (опис стану внутрішнього контролю)

Інформація у цьому розділі має містити дані про забезпечення управлінської відповідальності та підзвітності, вжиття достатніх організаційних заходів для забезпечення виконання основних завдань, досягнення цілей діяльності, мети, завдань та результативних показників бюджетних програм; ефективності та результативності діяльності при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів; зазначення відповідної звітності, інформація якої підтверджує ефективність та результативність діяльності; а також виявлення та вжиття заходів для усунення причин відхилень від запланованого результату.

Поширеними є випадки зазначення неповної інформації (відсутні відомості про забезпечення ефективності та результативності діяльності, у тому числі відображення її у відповідній звітності та/або виявлення та вжиття заходів для усунення причин відхилень від запланованого результату) та переобтяженої зайвими (надто деталізованими) відомостями.

У разі наявності відхилень в установі поширеним є не зазначення про вжиті заходи для усунення причин таких відхилень від запланованого результату (зміни в плануванні, розподілі ресурсів тощо).

Крім того, у цьому розділі низка установ зазначила інформацію, що не стосується сутності питань, вказавши лише загальні відомості про діяльність установи, а саме: про основні завдання, функції, напрями діяльності, закріплені бюджетні програми, функції та завдання окремих структурних підрозділів чи робочої групи з питань внутрішнього контролю, посилаючись на положення внутрішніх документів, в яких визначені рамки внутрішнього контролю <...>.

2.2. Внутрішнє середовище

Відповідно до Основних засад внутрішнє середовище – це існуючі в установі процеси, операції, структури та розподіл повноважень щодо їх виконання, правила та принципи управління людськими ресурсами, які спрямовані на забезпечення виконання установою завдань і функцій та досягнення встановлених мети, стратегічних та інших цілей, планів і вимог щодо її діяльності.

Загалом у звітній інформації суб'єктами звітування поінформовано про забезпечення у них питання функціонування внутрішнього середовища, проте, при заповненні звітності все ж допущено типові недоліки, а саме:

- у підпункті 1.1.2 (підпункт 1.1.1 для державних адміністрацій) замість інформації про відповідний план діяльності установи на середньостроковий період із встановленими стратегічними цілями та ключовими показниками інколи зазначалися річні (операційні) плани діяльності/роботи або квартальні плани роботи, плани внутрішнього аудиту, Програма діяльності Уряду, загальнодержавні стратегії тощо;

- у підпункті 1.1.3 не наводився зв'язок (з урахуванням інформації, зазначеної у підпункті 1.1.2) між стратегічною ціллю установи та відповідною бюджетною програмою, що виконувала установа у звітному періоді, або зазначено такий зв'язок, незважаючи на відсутність інформації про затвердження в установі стратегічного плану;

- відповіді у підпунктах 1.3.1 – 1.3.3, 1.5.1, 1.5.2, 1.6.2 та 1.6.3 щодо належного рівня забезпечення/організації відповідних процесів/заходів мають надаватися з огляду на самооцінку фактичного рівня реалізації відповідних функцій і процедур та узгоджуватися із зазначеною інформацією про наявність порушень та/або недоліків у системі внутрішнього контролю (пункти 5.2, 5.5);

- у підпункті 1.2.3, замість опису підходів до організації та забезпечення підзвітності (відображення підходів щодо структури інформування про стан виконання одного із основних завдань/функцій, бюджетної програми або досягнення стратегічної цілі/їх КРІ) траплялись випадки зазначення формальних та неповних відповідей. Також, має місце зазначення інформації, яка не стосується суті питання;

- у підпункті 1.4.3 у випадку здійснення в установі річного/операційного планування роботи/діяльності у взаємозв'язку із стратегічними цілями установи, необхідно було навести такий зв'язок з урахуванням відповіді, зазначеної у підпункті 1.1.2 (підпункт 1.1.1 для державних адміністрацій) щодо стратегічного планування. Проте низкою установ зазначено інформацію, яка стосується планів пріоритетних дій Уряду, діяльності установи з підготовки проектів регуляторних актів, діяльності з внутрішнього аудиту або взагалі наведено посилення на нормативно-правові документи;

- у підпункті 1.4.7 часто не наводилися приклади заходів, спрямованих на удосконалення системи внутрішнього контролю або зазначалася інформація, яка

не стосується поставленого питання. Водночас зазначені заходи можуть здійснюватися з огляду на зміни законодавства, завдань програмних документів держави, зовнішнього або внутрішнього середовища, виявлені порушення чи недоліки у діяльності установи тощо. При цьому, заходи з удосконалення системи внутрішнього контролю мали бути заплановані деякими установами <...>, зважаючи на зазначення у їх звітах про наявні порушення та/або недоліки у відповідних функціях та процедурах.

2.3. Управління ризиками

Управління ризиками є складовою частиною управління установою та прийняття управлінських рішень для забезпечення виконання нею завдань, функцій, досягати визначених мети і цілей діяльності установи та здійснюється керівництвом всіх рівнів та працівниками установи.

У контексті Основних засад управління ризиками визначено як діяльність керівництва та працівників установи з ідентифікації ризиків, проведення їх оцінки, визначення способів реагування на ідентифіковані та оцінені ризики, інформування керівництва установи про проведену оцінку ризиків, ризикові сфери діяльності установи для прийняття рішення щодо вжиття заходів контролю, здійснення перегляду ідентифікованих та оцінених ризиків для виявлення нових та таких, що зазнали змін.

Водночас лише половиною суб'єктів звітування у звітній інформації зазначено, що діяльність з управління ризиками розглядається у взаємозв'язку із реалізацією основних завдань, досягнення цілей/планів діяльності, виконанням пріоритетних напрямів роботи та інтегрована, як в процесах планування діяльності установи, так і в управлінських процесах на етапах виконання, перевірки та вжиття заходів.

Наявні випадки зазначення установами у цьому розділі недостатньо повної та чіткої інформації або такої, що не розкриває змісту поставлених питань в контексті Основних засад. Крім того, замість ідентифікованих основних ризиків деякими суб'єктами звітування надано інформацію про категорії та види ризиків, існуючі проблемні питання/недоліки у діяльності чи реалізації завдань у відповідній сфері.

В деяких випадках опис підходів до управління ризиками зводиться до зазначення інформації про здійснення поточної роботи та виконання завдань без уточнення застосованого інструментарію щодо ідентифікації ризиків (обмежуючись вжиттям заходів контролю, що не повною мірою характеризує здійснення діяльності з управління ризиками як інструменту ефективного управління в установі).

У звітній інформації деяких установ у пункті 2.3 не наведено зв'язок ризиків із основними завданнями/функцією, бюджетною програмою, цілями планів на виконання/досягнення яких вони могли вплинути <...>.

Також, трапляються випадки надання відповідей, які не стосуються питань управління ризиками у контексті Основних засад, або взагалі не зазначено про таку діяльність <...>.

В окремих випадках <...> відповіді стосуються питань виявлення та оцінки корупційних ризиків. Проте така діяльність не відноситься до питань управління ризиками у розумінні Основних засад, яке спрямовано на визначення ймовірних подій, що можуть мати вплив на здатність установи виконувати завдання і функції для досягнення визначених мети та цілей діяльності установи.

2.4. Здійснення заходів контролю

Заходами контролю є сукупність запроваджених в установі управлінських дій, які здійснюються керівництвом та працівниками установи для впливу на ризики з метою досягнення установою визначених мети (місії), стратегічних та інших цілей, завдань, планів і вимог щодо діяльності установи.

Більшістю суб'єктів звітування повідомлено про запровадження у них на належному рівні, зокрема:

заходів контролю, спрямованих на забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів, досягнення мети, завдань та результативних показників бюджетних програм;

заходів контролю в процесі управління об'єктами державної власності та іншими матеріальними ресурсами, що знаходяться на балансі установи;

захисту інформаційних, комунікаційних та інформаційно-комунікаційних систем.

Відповіді на питання пунктів 3.1, 3.3 та 3.4 щодо запроваджених/забезпечених на належному рівні заходів/процесів мають узгоджуватися із зазначеною інформацією про наявність порушень та/або недоліків у системі внутрішнього контролю (пункти 5.2, 5.5).

Деякими установами у пункті 3.2 повідомлено про ефективність запроваджених заходів контролю на ризики, які могли вплинути на здатність установи виконувати свої основні завдання/функції, бюджетні програми, досягати цілі планів/їх KPI проте, ними ж зазначено у звіті про відсутність відповідних ризиків <...>.

В окремих звітах зазначалися лише приклади заходів контролю без відповідного зв'язку з ризиком, що міг вплинути на стан виконання завдань і функцій установи для досягнення визначених мети або цілей її діяльності.

У пункті 3.5 інформація здебільшого зводиться до звітування про діяльність установи, оцінювання державних службовців, оцінки якості внутрішнього аудиту, ефективності бюджетних програм або взагалі не зазначалося про здійснення оцінки загальних результатів діяльності установи. Проте, відповідь мала містити інформацію щодо процедури аналізу та оцінювання ходу та результатів діяльності установи на предмет її ефективності та результативності,

відповідності встановленим вимогам та застосування відповідних коригуючих заходів.

2.5. Здійснення інформаційного та комунікаційного обміну

Відомості щодо організації і здійснення інформаційного та комунікаційного обміну мають формуватися з огляду на самооцінку фактичного рівня реалізації відповідних функцій і процедур та враховувати стан впроваджених механізмів, інструментів, заходів тощо, спрямованих на забезпечення необхідного рівня якості створення інформації, здійснення її збору, документування, проведення аналізу, передачу та користування нею керівництвом і працівниками установи для виконання і оцінювання результатів виконання завдань, функцій та досягнення цілей її діяльності. Також відповідь має враховувати стан комунікації із зовнішніми сторонами.

Відповідний інформаційний та комунікаційний обмін має забезпечувати керівництво та працівників установи необхідними відомостями, які вказують на результати виконання установою завдань та функцій.

У свою чергу, усі суб'єкти звітування повідомили про забезпечення необхідного рівня якості інформаційного та комунікаційного обміну.

2.6. Здійснення моніторингу

Заходи з моніторингу, відповідно до Основних засад, мають бути спрямовані на відстеження ефективності стану функціонування системи внутрішнього контролю в цілому та/або окремих його елементів, а також вжиття заходів для усунення виявлених відхилень.

Деякими установами поінформовано щодо здійснення дій, спрямованих на виявлення і коригування відхилень у системі внутрішнього контролю, а також про інформування керівництва установи і прийняття ним відповідних управлінських рішень.

На питання пункту 5.1 надавалися відповіді, які не стосуються питань моніторингу у контексті Основних засад, а зводяться до відомостей щодо дотримання виконавської дисципліни <...> або щорічного оцінювання державних службовців <...>, замість опису підходів до аналізу/оцінки результативності внутрішнього контролю на прикладі процесу виконання одного основного завдання/функції, бюджетної програми, досягнення стратегічної цілі установи.

Водночас інформація про здійснення моніторингу повинна відображати налагоджений зворотній зв'язок в установі (контрольованість результативності впроваджених механізмів, інструментів, заходів, управлінських рішень тощо для забезпечення виконання основних завдань, функцій та досягнення цілей діяльності, наявність/відсутність виявлених відхилень та недоліків у системі управління, інформування керівництва установи, прийняття відповідних управлінських рішень тощо).

Крім того, у пункті 5.3 деяких звітів <...> інформація щодо конкретних прикладів управлінських рішень за результатами проведеної оцінки результативності системи внутрішнього контролю зазначалася недостатньо чітко та формально.

Також <...> зазначили про перегляд заходів контролю щодо ефективності їх впливу на ризики для забезпечення результативності внутрішнього контролю (пункт 5.4), проте ними повідомлено про відсутність ідентифікованих основних ризиків (пункт 2.3) та/або відповідних заходів контролю на них (пункт 3.2).

Також, деякими установами надано відповіді, які не стосуються питань здійснення моніторингу у контексті Основних засад або взагалі не зазначено про таку діяльність <...>.

2.7. Загальний висновок

Інформація у розділі VI передбачає надання підсумкової відповіді (зважаючи на самооцінку фактичного рівня впровадження/реалізації відповідних функцій і процедур в установі, а також на зміст наданих вище відповідей на питання звіту), що впроваджений внутрішній контроль в установі відповідно до частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України, Основних засад та міжнародної практики (зокрема щодо достатньої гарантії належності використання ресурсів) забезпечує використання ресурсів (у тому числі бюджетних коштів) в належний та ефективний спосіб з метою досягнення результатів відповідно до встановлених мети, завдань, планів і вимог.

При цьому при наданні відповіді на питання цього розділу необхідно було враховувати зазначену у звітах інформацію про наявні порушення та/або недоліки у системі внутрішнього контролю (пункти 1.2.4, 1.3.1 – 1.3.3, 1.5.1, 1.5.2, 1.6.2, 1.6.3, 3.1, 3.3, 3.4, 5.2, 5.5).

<...>

У свою чергу усі інші суб'єкти звітування зазначили стверджувальну відповідь «так», чим підтвердили, що впроваджений у них внутрішній контроль забезпечив використання ресурсів (у тому числі бюджетних коштів) в належний та ефективний спосіб з метою досягнення результатів відповідно до встановлених мети, завдань, планів і вимог.