

ОБҐРУНТУВАННЯ НЕОБХІДНОСТІ АДАПТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОНАННЯМ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ ЙОГО ЗАВДАНЬ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті обґрунтовано необхідність запровадження європейського досвіду проведення контролю за ефективним виконанням цільових програм державної підтримки інноваційного розвитку України. Запропоновано увести на законодавчому рівні аудит інформаційних технологій виконання бюджетних програм як окремий вид державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм. Визначено основні завдання, що підлягають висвітленню під час проведення аудиту інформаційних технологій виконання бюджетних програм.

Ключові слова: державна цільова програма, аудит виконання бюджетних програм, державний фінансовий контроль, інноваційний розвиток, бюджетні кошти.

Y. V. BURYAK

The National State Tax Service University of Ukraine

THE JUSTIFICATION OF EUROPEAN EXPERIENCE ADAPTATION URGENCY IN CONTROL IMPLEMENTATION OF STATE TARGET PROGRAMS IN INNOVATIVE DEVELOPMENT PERFORMANCE AND DETERMINATION THE MAIN CONTROL TASKS DURING REALIZATION IT IN UKRAINE

Article justifies the necessity of European experience establishment in effective target programs of innovative development of Ukraine executive control. It is proposed to introduce on the legislative level the audit of informational technologies of budget programs implementation, as a detached type of state financial audit of budget programs implementation. The main tasks, that should be discussed during the audit of informational technologies instate programs executive, are defined.

Keywords: state target program, audit of budget program implementation, state finance control, innovative development, budget funds.

Постановка проблеми. Державна цільова програма підтримки інноваційного розвитку в Україні «Національна програма інформатизації» є одним із прямих методів державного регулювання, що має на меті покращення розвитку сучасних інформаційних технологій.

З огляду на жорстку фінансову дисципліну, в якій на сьогодні вимушено перебуває економіка нашої країни, пов'язану із отриманням численних кредитів Міжнародного валютного фонду та інших світових кредитних інститутів, очікувати на достатній обсяг коштів з боку держави у вигляді програмно-цільового фінансування на інноваційний розвиток в Україні є практично безпідставним.

Таким чином, виникає необхідність в адаптації європейського досвіду здійснення контролю за виконанням державних цільових програм та визначення основних його завдань під час проведення в Україні з метою ефективного використання наявних бюджетних коштів, спрямованих на реалізацію програм державної підтримки інноваційного розвитку в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний науковий внесок у дослідження європейського досвіду проведення державного фінансового контролю та аналізу вітчизняної практики його здійснення в Україні внесли та розглянули в своїх наукових працях багато українських та іноземних вчених, серед яких ми хочемо виокремити О.М. Гнезділову, О.А. Шевчук, О.Д. Василик, Л.М. Івашову, М.Т. Білуху, Н.Г. Волик, Є.В. Мних, І.В. Басанцова, І.М. Іванову, Л.А. Костирко, В.І. Чиж, Н.І. Рубан, Ф.Ф. Бутинець, Т.І. Єфименко, Н.М. Малюгу, І.Б. Стефанюк, Н.Г. Виговську, В.Г. Мельничук, А. Аренс, Дж. Лоббек, М.І. Шутова, В.А. Бабенко, Н.М. Стоянову.

Проте, незважаючи на велику кількість наукових праць, за сучасних умов питання адаптації європейського досвіду проведення контролю за ефективним виконанням цільових програм інноваційного розвитку до українських реалій потребує детальнішого дослідження та надання актуальних пропозицій щодо подальшого його вирішення.

Метою статті є обґрунтування необхідності запровадження європейського досвіду проведення контролю за ефективним виконанням цільових програм державної підтримки інноваційного розвитку України.

Матеріали та результати дослідження. З метою набуття європейського досвіду у проведенні контролю за ефективним використанням коштів, спрямованих на виконання державних цільових програм, Україна тісно співпрацює з міжнародними організаціями та установами. Активну участь у міжнародному співробітництві приймає Державна фінансова інспекція України, уповноважена на проведення державних

фінансових аудитів виконання бюджетних програм. За роки тісної співпраці зазначеному державному органу виконавчої влади вдалося прокласти шлях до кращих світових практик контролю, що в перспективі стануть запорукою ефективного функціонування системи фінансового контролю в Україні.

За даними офіційного сайту Держфінінспекції України для взаємного обміну інформацією та вивчення європейської моделі державного контролю, налагоджено роботу з Національною академією фінансів та економіки Міністерства фінансів Королівства Нідерланди, Урядовим контрольним відомством Угорської Республіки, про що свідчить численна кількість укладених меморандумів про взаєморозуміння щодо співробітництва із зазначеними країнами. В рамках цієї співпраці реалізуються заходи зокрема: навчання, семінари, конференції, засідання за круглим столом, робочі зустрічі, які спрямовані на підтримку розвитку державного фінансового контролю в Україні, в тому числі державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм [1].

Зважаючи на викладене, Держфінінспекцією України прийнято участь у численних міжнародних заходах, серед яких необхідно виокремити семінар на тему «Базові засади організації та проведення ІТ-аудиту (міжнародний досвід та практика)», який було проведено в рамках українсько-голландського співробітництва 5–6 червня 2014 року. На семінарі провідними голландськими експертами презентовано міжнародний досвід проведення аудиту інформаційних технологій. Зазначеним навчальним заходом розпочато перші кроки в Україні на шляху до запровадження у вітчизняних органах державної влади нового напрямку – аудиту інформаційних технологій [1].

На нашу думку, проведення аудиту інформаційних технологій в умовах економічної кризи може стати альтернативним напрямом контрольно-ревізійної роботи під час дослідження ефективності управління державними ресурсами при виконанні державних цільових програм, як наприклад, Національної програми інформатизації, реалізація якої в Україні почалася ще у 1998 році.

Враховуючи довгостроковий термін виконання Національної програми інформатизації (далі – ДЦП НПІ) та перелік основних завдань (проектів), орієнтованих на інтеграцію України в світовий інформаційний простір, а також розв'язання проблем забезпечення інформаційних потреб суспільства та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та інших сфер діяльності, запровадження міжнародного досвіду проведення аудиту інформаційних технологій в українську практику набуває загальнодержавного значення.

Слід зважати і на те, що удосконалення правових засад аудиторської діяльності є частиною загального процесу адаптації законодавства України щодо регулювання відносин в системі фінансового контролю відповідно до стандартів ЄС. Внаслідок входження нашої країни в систему міжгосподарських зв'язків, як зазначає В.П. Пантелеєв, постає завдання виходу українського аудиту на міжнародний рівень [2, с. 52].

Обов'язковість державного аудиту електронних даних офіційних сайтів і мереж державних установ обумовлена не тільки потребою контролювати витрачання державних коштів на програмне забезпечення електронного доступу до інформації про діяльність урядових установ – він допомагає зрозуміти, що урядові он-лайн послуги повинні забезпечувати повну і об'єктивну інформацію про функціональні обов'язки діяльності державних установ у наданні соціально значущих потенційним користувачам послуг за програмами, які фінансуються з державного бюджету. Аудит також повинен допомогти відповісти на питання, чи забезпечує електронне середовище співпрацю між державними органами і членами державних чи бізнесових структур, громадян [3, с. 230].

На думку науковця Любенко А.М., потреба відповідного контролю зумовлена значним рівнем витрат на обладнання для електронного опрацювання даних. Відсутність інформаційних технологій, як підконтрольних об'єктів, у нормативно-законодавчих актах практично усіх державних органів фінансового контролю потребує розгляду його регламентації у вигляді стандартизованого методичного підходу до державного аудиту інформаційних технологій [3, с. 230].

Ми вважаємо, що наявність численної кількості бюджетних програм, в тому числі тих, що виконуються в рамках ДЦП НПІ, головними завданнями яких є забезпечення розвитку інформатизації або впровадження технологічних розробок з метою інтеграції України у світовий інформаційний простір, потребують нових методичних підходів в частині проведення контролю за обґрунтованим та ефективним витрачанням державних коштів.

Так, на сьогодні зазначені програми підлягають контролю під час проведення державних фінансових аудитів виконання бюджетних програм та аудиту адміністративної діяльності. На нашу думку, причини неефективного виконання цільових програм інноваційного розвитку України, можливо, слід шукати у єдиних підходах до об'єктів перевірки як до економічних, соціальних, екологічних цільових програм, так і цільових програм інноваційного розвитку. Адже показники ефективності від виконання програм різних класифікацій будуть відрізнятися між собою.

Розглядаючи державну економічну програму, показники ефективності якої, ми можемо визначити на підставі вирішення проблем, що пов'язані, наприклад, із забезпеченням комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищенням його ефективності та якісних характеристик. Тобто, результатом виконання економічної програми можуть бути конкретно визначені обсяги уведення в

експлуатацію обладнання за державні кошти, за рахунок якого налагоджене виробництво. Аудит, що проводитиметься з метою контролю за використанням коштів, спрямованих на програму, потребуватиме економічних розрахунків та бухгалтерських підходів.

Тоді, як проведення контролю за ефективністю витрачання коштів на створення інформаційного забезпечення під час виконання державних цільових програм інноваційного розвитку, потребуватиме висвітлення в аудиті питань, що стосуються інформаційних технологій, програмного забезпечення, де є необхідною відповідна спеціалізація фахівців-аудиторів в зазначеній галузі.

З огляду на викладене, ми підтримуємо позицію науковців щодо впровадження на законодавчому рівні аудиту інформаційних технологій в Україні. Крім того, ми пропонуємо з метою деталізації об'єкта контролю запровадити аудит інформаційних технологій виконання бюджетних програм, як окремий вид державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм.

Таким чином, аудит інформаційних технологій виконання бюджетних програм ми пропонуємо проводити, якщо об'єктом дослідження є кошти державного бюджету, виділені на виконання завдань бюджетних програм в рамках державної цільової програми, спрямовані на підтримку інформаційних технологій в Україні, що є складовою інноваційного розвитку.

Для ефективного проведення державного аудиту інформаційних технологій виконання бюджетних програм пропонуємо визначити його основні завдання, що підлягають висвітленню під час здійснення контролю за витрачанням коштів, спрямованих на виконання програми.

З огляду на завдання, що визначені нами, як основні, під час проведення державного аудиту інформаційних технологій виконання бюджетних програм, ми погоджуємося з тим, що пункти 1, 2, 3, наведені на рис. 1, є тотожними до завдань, що поставлені перед державним аудитом ефективності виконання бюджетних програм. На наш погляд, є доречним доповнити існуючий перелік завданнями, що зазначені нами у пунктах 4, 5 на рис. 1.



Рис. 1. Завдання аудиту інформаційних технологій виконання бюджетних програм

Визначення рівня вкладу у розвиток інформаційних технологій, що досягнуто за рахунок виконання програми, пропонується нами з метою формування цілісної картини стану розвитку інформаційних технологій в Україні. Під «вкладом у розвиток» ми розуміємо співвідношення між фактично досягнутими результатами, що вимірюються за показниками продукту від виконання програми, та статистичними даними щодо наявного рівня забезпечення аналогічними продуктами у сфері інформаційних технологій. Зазначене дасть можливість виявити основні сегменти, що потребують додаткового фінансування та ініціювання розгляду щодо впровадження нових бюджетних програм.

Надання висновку щодо доцільності виділення державних коштів для реалізації інших програм у відповідному сегменті інформаційних технологій пропонується нами з метою проведення моніторингу доцільності ухвалених уповноваженими органами влади рішень щодо впровадження нових бюджетних програм. Оскільки на сьогодні залишилася нерозв'язаною проблема дублювання завдань бюджетних програм, пропонуємо урахувати при затвердженні державних коштів на виконання програм, висновки проведених аудитів інформаційних технологій виконання бюджетних програм.

Загалом, реалізація завдань аудиту інформаційних технологій виконання бюджетних програм сприятиме поштовху інноваційному розвитку та економії коштів державного бюджету України.

Висновки

З проведеного дослідження необхідності адаптації європейського досвіду здійснення контролю за виконанням державних цільових програм інноваційного розвитку та визначення основних напрямів його проведення в Україні з метою ефективного використання наявних бюджетних коштів, ми дійшли до наступних висновків.

Ефективне використання бюджетних коштів – особливо актуальна проблема для України, яка проводить бюджетну політику в умовах обмежених фінансових ресурсів. Особливо гостро відчутно нестачу коштів в процесі реалізації завдань бюджетних програм. Враховуючи недостатнє фінансування державних цільових програм інноваційного розвитку України, пильної уваги та контролю потребує кожен етап виконання бюджетної програми.

Таким чином, в сьогоденні умовах фінансової нестабільності постає необхідність в адаптації європейського досвіду здійснення контролю за виконанням державних цільових програм інноваційного розвитку шляхом запровадження на законодавчому рівні аудиту інформаційних технологій виконання бюджетних програм.

Зазначений вид контролю матиме ефективність за умови виконання усіх завдань, які окреслені нами, як основні, що підлягають висвітленню під час проведення аудиту інформаційних технологій виконання бюджетних програм.

З огляду на викладене, підтримка державою інноваційного розвитку шляхом впровадження державних цільових програм, спрямованих на розв'язання актуальних проблем загальнодержавного значення, поряд з проведенням ефективного контролю за їх виконанням, у формі аудиту інформаційних технологій, може стати вагомим кроком на шляху до стабілізації економіки України.

Література

1. Офіційний сайт Держфінінспекції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.dkrs.gov.ua.
2. Кінашук Л.Л. Аудиторська діяльність в системі фінансового контролю: організаційно-правові засади : монографія / Л.Л. Кінашук. – Київ : Академія муніципального управління, 2015. – 388 с.
3. Любенко А.М. Концептуальні засади державного фінансового контролю відповідно до міжнародних стандартів : монографія / А.М. Любенко ; Ун-т банк. справи НБУ. – Київ : УБС НБУ, 2014. – 406 с.

Надійшла 28.09.2015; рецензент: д. е. н. Лісовий А. В.