

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

В статті розглянуто поняття та особливості бюджетного контролю в Україні та основні проблеми новітніх технологій у системі фінансового контролю, інформаційного забезпечення та взаємодії органів державного контролю. У державному управлінні контроль поширюється на всі сфери: господарську, соціально-культурну, адміністративно-політичну діяльність та міжгалузеве державне управління. Розвиток інформаційних технологій призвів до появи нових видів інформаційно-комунікаційних технологій та їх повсюдного впровадження в усі сфери діяльності суспільства, в тому числі в економіку і сферу державного управління. Нові інформаційні системи і технології дають можливість у десятки і сотні раз збільшити швидкість і якість оброблення інформації при мінімальних затратах людських ресурсів, що може призводити як до позитивних, так і до негативних наслідків. В статті визначаються особливі характеристики бюджетного контролю, деякі недоліки інформаційного забезпечення контролюючих органів та складнощі його впровадження. Важливість бюджетного контролю для життя держави потребує визначення поняття бюджетного контролю в нормативної та законодавчої бази України, а також вивчення зарубіжного досвіду щодо впровадження інформаційних систем і забезпечення інформаційної безпеки.

Ключові слова: бюджетний контроль, державний фінансовий контроль, державне управління, класифікація, інформаційне забезпечення.

Постановка проблеми. С розвитком інформаційних технологій йде поступовий процес проникнення процесів автоматизації у сферу державного управління. Інформаційне забезпечення має враховувати основні параметри фінансових зв'язків (реквізити підприємств, правову обґрунтованість), можливість обміну даними між різними державними органами, використання ними загальних баз даних для поточної роботи, планування і прогнозування, що значно ускладнює структуру цієї інформаційної системи (несанкціонований доступ до цієї системи). Саме тому застосування новітніх інформаційних технологій державними установами для своїх потреб, зокрема в питаннях бюджетного контролю, потребує належного теоретичного обґрунтування, розроблення правових категорій, що використовуються у регулюванні відносин бюджетного контролю, аналізу його особливостей та потребує додаткового комплексного дослідження.

Аналіз остатніх досліджень і публікацій. Розвиток інформаційних технологій призвів до появи нових видів інформаційно-комунікаційних технологій та їх повсюдного впровадження в усі сфери діяльності суспільства, в тому числі в економіку і сферу державного управління. Нові інформаційні системи і технології дають можливість у де-

сятки і сотні раз збільшити швидкість і якість оброблення інформації при мінімальних затратах людських ресурсів, що може призводити як до позитивних, так і до негативних наслідків. З одного боку, прискорилося передача інформації значного обсягу, прискорилося її обробка та впровадження. З іншого, поширення фактів протизаконного збору і використання інформації, несанкціонованого доступу до інформаційних ресурсів, незаконного копіювання інформації в електронних системах, викрадення інформації з банків та баз даних, викликає серйозне занепокоєння.

Через порушення технологій обробки інформації, недотримання правил доступу до інформації, проникнення вірусів, що знищують або збирають інформацію, злочинної модифікації даних у інформаційних системах, перехоплення інформації може бути завдано шкоди як окремої особистості так і спільноті в цілому. Оскільки згідно Ст.28 Бюджетного Кодексу України передбачається доступність інформації про бюджет (інформація про бюджет має бути оприлюднена) то постає задача створення системи збору і управління фінансовою інформацією, її захисту від несанкціонованого використання.

З точки зору теорії права тема бюджетного контролю та окремі аспекти бюджетного контролю як різновиду державного фінансового контролю вивчались та розгляда-



лись багатьма авторами. Але незважаючи на наявні досягнення у даній сфері, слід відзначити, що кількість робіт, присвячених комплексному дослідженню поняття та особливостей бюджетного контролю в Україні, є незначною. Цей факт зумовлює необхідність подальшого вивчення поняття та особливостей бюджетного контролю й написання даної статті.

Метою статті є розкриття та формулювання поняття бюджетного контролю за допомогою нормативно-правових актів з метою визначення особливостей інформаційного забезпечення фінансових установ.

Виклад основного матеріалу дослідження. На теперішній час іноді поділ контрольних функцій між різними органами

виконавчої влади є штучним, що дає привід думати про їх об'єднання в майбутньому з використанням інформаційних технологій. Особливо це стосується органів Міністерства фінансів, Державної фіскальної служби оскільки вони не тільки користуються однією і тією ж інформацією, але часто виконують однакові функції. Одним з способів такого об'єднання може стати створення єдиної системи інформаційного забезпечення до якої державні структури будуть передавати зібрану інформацію та звертатися до неї за інформацією. (рис. 1). Завдання створення такої єдиної системи інформаційного забезпечення державних структур буде досить об'ємним та складним.



Рис. 1.Єдина системи інформаційного забезпечення
Джерело: розроблено авторами на підставі [6]

1 – відомості про надходження доходів і виконання різних рівнів бюджету, про розподіл регулюючих податків і платіжні документи до неї, рішення про надання та скасування пільг по платниках податків, видах податків, термінів наданих відстрочок, дані про вартість ліцензій, дані про страхування майна та відповідальності тощо; 2 – відомості про податковий облік платників податків, про порушення податкового законодавства, про сплату штрафних санкцій, про надходження податкових платежів, про заборгованість зі сплати податків, про надані податкові пільги, перелік структурних підрозділів платників податків тощо, а також, відомості про сплату різних митних платежів, про заявлену вартість товарів та іншого майна, що провозяться через митний кордон, відомості про податкові правопорушення, про виявлені в ході оперативно-розшукової діяльності; 3 – відомості про безготівкові платежі, про стан банківських рахунків, про підсумки періодичних перевірок комерційних банків тощо; 4 – відомості про фізичних осіб (адресні дані, склад сім'ї тощо), про виявлені правопорушення, про виявлені в результаті оперативно-слідчої діяльності банківські рахунки; 5 – статистична інформація, статистичні коди; 6 – дані про земельну власність; 7 – відомості про приватизацію власності; 8– відомості про джерела доходів, про зайнятість; 9– дані про реєстрацію організацій, придбання ліцензій, реєстри місцевих зборів і платежів.





Можливо виникнення принаймні декількох проблем при створенні впровадженні такої системи: складність проектування цієї системи пов'язане з великими потоками різнопланової інформації, швидке старіння програмного забезпечення та техніки і як наслідок з цього треба передбачати його оновлення, невміння персоналу працювати з інформаційною системою, захист інформації від несанкціонованого доступу, юридичне забезпечення роботи інформаційної системи. Проблеми щодо захисту інформації, розподілення доступу до неї є не менш, а скоріше і більш важливими ніж проблеми пов'язані з технікою, програмуванням, обслуговуванням системи та підвищенням кваліфікації користувачів. Нормативно поняття «інформаційні системи», «інформаційне середовище», «інформаційний простір» не визначені про їх змістовну однозначність із розумінням певної території, області дії, межі поширення. Отже, під інформаційною безпекою пропонується розуміти результат управління реальними чи (та) потенційними загрозами (небезпеками) з метою задоволення національних інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній сфері як сукупність інформаційних потреб людини, суспільства, держави, реалізація яких забезпечує їх існування та розвиток шляхом створення відповідних державно-правових і недержавних інституцій.

Одним із видів контролю є державний контроль. Державний контроль як різновид контролю являє собою діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, врегульовану нормами права, яка являє собою закріплену на нормативно-правовому рівні процедуру перевірки певних суб'єктів контролю щодо дотримання нормативно-правових актів та виконання актів індивідуальної дії щодо визначеного об'єкта контролю, що може мати своїм наслідком у разі виявлення порушень притягнення винних осіб до відповідальності. У державному управлінні контроль поширюється на всі сфери: господарську, соціально-культурну, адміністративно-політичну діяльність та міжгалузеве державне управління [1].

Державний контроль у сфері фінансів називається державним фінансовим контролем. На думку Ю. В. Мех, контроль слід розглядати як триєдиний складник, що має розглядатися як «управління», «соціальне уп-

равління» й «державне управління». Узагальнюючим поняттям контролю є контроль соціальний. Контроль у державному управлінні є особливою функцією органів державної влади й органів місцевого самоврядування; це водночас і спосіб забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні [5].

П. П. Латковський називає бюджетним контролем врегульовану нормами бюджетного права контрольну діяльність уповноважених (контролюючих) осіб щодо здійснення операцій порівняння (зіставлення) показників бюджетної діяльності зобов'язаних (підконтрольних) суб'єктів (бюджетно-правової реальності) із встановленими нормами бюджетного права (модель бюджетної діяльності), тобто пізнання бюджетної діяльності, а також виявлення та усунення відхилень реальних показників діяльності від встановлених нормами бюджетного права з метою встановлення відповідності бюджетної діяльності її правовій моделі для досягнення певного результату [3]. Ю. В. Мех надає визначення поняття «контроль за дотриманням бюджетного законодавства», під яким розуміє діяльність уповноважених на те державних органів та органів місцевого самоврядування, яка регламентована нормами права і спрямована на забезпечення законності й дисципліни всіма учасниками бюджетного процесу під час складання, розгляду, затвердження й виконання Державного й місцевих бюджетів, на контроль за їх виконанням і звітування про це [11]. О. В. Макух не виділяє поняття бюджетного контролю, а використовує термін «фінансовий контроль в бюджетному процесі», який визначає як урегульовану нормами фінансового права діяльність уповноважених державних органів, спрямовану на забезпечення дотримання учасниками бюджетного процесу на всіх його стадіях вимог чинного законодавства з метою практичної реалізації принципів бюджетної системи, попередження нецільового та неефективного використання бюджетних коштів, викриття бюджетних правопорушень та притягнення до відповідальності осіб, винних у їх вчиненні [4].

В контексті бюджетного права під бюджетом розуміється затверджений у встановленому законом порядку кошторис доходів та витрат держави, а також територіальних громад на певний період. У зв'язку з цим бюджетними правовідносинами є врегульо-



вані нормами права суспільні відносини, які виникають, змінюються та припиняються в процесі розроблення, прийняття (затвердження), виконання бюджету уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування. Бюджетні правовідносини складаються у тому числі й із контрольних правовідносин, у рамках яких здійснюється бюджетний контроль. З урахуванням вищевикладеного бюджетний контроль – це різновид державного фінансового контролю, який являє собою діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, врегульовану нормами права, що є закріпленою на нормативно-правовому рівні процедурою перевірки дотримання суб'єктами бюджетних правовідносин вимог бюджетного законодавства під час розроблення, затвердження і виконання відповідних бюджетів, а також прийнятих на їх виконання актів індивідуальної дії, яка може мати своїм наслідком у разі виявлення порушень притягнення винних осіб до відповідальності. Слід зазначити, що чинне законодавство України не надає визначення поняття «бюджетний контроль». У ст. 26 Бюджетного кодексу України (далі – БКУ) використовується термін «контроль за дотриманням бюджетного законодавства», який спрямований на забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами та здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками відповідно до БКУ та іншого законодавства [2]. У вказаному визначенні контролю за дотриманням бюджетного законодавства можна простежити його такі ознаки (особливості): здійснюється спеціальними суб'єктами – учасниками бюджетного процесу; реалізується в рамках правовідносин, що виникають на всіх стадіях бюджетного процесу; здійснюється з метою забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами; регламентується нормами БКУ та іншого законодавства.

В даний час те, що чинне законодавство України не надає визначення поняття «бюджетний контроль» ускладнюється впровадженням інформаційних систем.

У розвинених країнах відповідальність користувача за правопорушення при роботі з конфіденційною інформацією, комп'ютерами та комп'ютерною інформацією узаконена давно. Перерахуємо деякі з них:

У США – «Закон про безпеку комп'ю-

терних систем» 1987р., «Акт про зловживання з використанням ЕОМ» 1986р., «Закон про свободу інформації», «Закон про захист обчислювальних засобів невеликих фірм і освіти», «Закон про дотримання таємниць» 1974р., «Закон про фінансові таємниці», «Закон про авторське право», «Конституція США» 1787р.

У Канаді – «Закон про комп'ютерних та інформаційних злочинах» 1985р.

У Франції – «Закон про інформатику, картотеках і свободах» 1978р.

У Великобританії – «Закон про захист інформації» 1984р., «Статут Анни» 1788р.

У Німеччині – «Закон про подальший розвиток електронної обробки та захисту даних» 1990р., «Кримінальний кодекс» 1986р., «Закон про господарську злочинність» 1986р., «Федеральний закон про охорону даних» 1978р. в Австрії – «Закон про нерозголошення персональних даних».

В Україні на теперішній час також прийняті і діють закони про захист інформації:

– закон «Про інформацію» №2657 від 2.10.1992;

–закон «Про державну таємницю» №3855-12 від 21.01.1994;

– закон «Про захист інформації в автоматизованих системах» №81 / 94-ВР від 05.07.1994;

– положення «Про технічний захист інформації в Україні»;

– положення «Про порядок Здійснення криптографічного захисту інформації в Україні», від 22.05.98г. (Зі змінами від 15.09.98г. № 1019 і № 1229 від 27.09.99г.), А також ще ряд положень, інструкцій і статей кримінального кодексу [7].

Але оскільки масова інформатизація і комп'ютеризація йде в Україні, в порівнянні з розвиненими країнами, з великим запізненням то і законодавство в цій сфері помітно слабкіше західного. Якщо розглянути наявну законодавчу і нормативну базу то виявиться, що значна кількість нормативних актів, в тому числі ГОСТів були прийняті в кінці 90х - початку 2000х років і їх досить складно застосувати в сучасному багатофункціональному середовищі, з яким мають справу керівники департаментів і відділів інформаційних технологій. Деякі норми залишилися незмінними з часів їх затвердження Держтехкомісією СРСР. Стандарти з розробки і впровадження інформаційних сис-



тем та систем безпеки застосовуються також без змін з часів СРСР. Деякі компанії-інтегратори просто ігнорують їхні вимоги, так як впровадження системи може затягнутися на роки, а фахівці – основні виконавці проєктів навіть не знають про їх існування. Міжнародні стандарти носять в Україні рекомендаційний характер, що в сучасних умовах означає – оскільки це не потрібно, значить не обов'язково [8].

Також варто відзначити психологічний аспект інформаційної безпеки. Він полягає в інертності менеджменту і користувачів, а саме існує певна ступінь помилки менеджменту щодо того, що впровадження інформаційних систем є для них додатковим завданням. Насправді впровадження інформаційних систем і систем безпеки може бути вельми витратним і часто не може бути реалізованим без втручання в систему управління компанією або бізнес процесами компанії. Тому наявне відставання в нормативному та законодавчому забезпечення впровадження інформаційних систем в державній структурі може призводити до втрати контролю над інформацією, а отже до серйозних фінансових втрат.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, ціллю (метою) бюджетного контролю необхідно вважати забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами, а також забезпечення дотримання всіма учасниками бюджетних відносин вимог бюджетного законодавства, які реалізуються шляхом вирішення завдань бюджетного контролю. Підводячи підсумок щодо поняття та особливостей бюджетного контролю в Україні, необхідно зауважити, що бюджетний контроль є різновидом державного фінансового контролю, який у свою чергу є складовою частиною управлінської функції держави. Особливості бюджетного контролю порівняно з державним фінансовим контролем зумовлені специфічним об'єктом правового впливу – бюджетними коштами, які зосереджені у спеціальних публічних фондах – Державному бюджеті України та місцевих бюджетах. Вказана особливість зумовлює існування всіх інших особливостей бюджетного контролю: спеціального суб'єктного складу бюджетного контролю, спеціальних форм та методів реалізації бюджетного контролю, спеціальних процедур, у рамках яких реалізуються контрольні повноваження, то-

що. Важливість бюджетного контролю для життя держави потребує якнайшвидшого визначення поняття бюджетного контролю в нормативної та законодавчої бази України, а також вивчення зарубіжного досвіду щодо впровадження інформаційних систем і забезпечення інформаційної безпеки.

Література

1. *Беляев В. П.* Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / В. П. Беляев; Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сарат. гос. акад. права». – Саратов, 2006. – 28 с.
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. *Латковський П. П.* Правове регулювання бюджетного контролю в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / П. П. Латковський; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2017. – 24 с.
4. *Макух О. В.* Правове регулювання фінансового контролю в бюджетному процесі (на прикладі Державного бюджету України) : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Макух; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2009. – 20 с.
5. *Мех Ю. В.* Контроль органів виконавчої влади за дотриманням бюджетного законодавства України : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. В. Мех; Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – Харків, 2011. – 20 с.
6. *Піхоцький В. Ф.* Система інформаційного забезпечення контролюючих органів як інструмент підвищення державного фінансового контролю в Україні // Науково-практичний журнал «Регіональна економіка» 2016. – №1. – С 138-143.
7. Законы Украины о защите информа-

ции. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://crypto.pp.ua/2010/06/zakony-ukrainy-o-zashhite-informacii/>

8. Обзор рынка информационной безопасности Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://habr.com/post/111558/>

References

1. *Belyaev, V. P.* (2006). Control and supervision as forms of legal activity: questions of theory and practice: author's abstract PhD lawyer Sciences: special 12.00.01 "Theory and history of law and state; History of exercises on the right and the state". Saratov: State are formed institution of higher education, 28.

2. The Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine dated July 8, 2010 № 2456-VI. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/24567>.

3. *Latkovsky, P. P.* (2017). Legal regulation of budgetary control in Ukraine: abstract PhD lawyer sciences: special 12.00.07 "Administrative law and process; finance law; information law", Odessa: National University "Odessa Law Academy", 24.

4. *Makukh, O. V.* (2009). Legal regulation of financial control in the budget process (on the example of the State Budget of Ukraine): author's abstract PhD lawyer Sciences: special 12.00.07 "Administrative law and process; finance law; information law". Kharkiv: National Law Academy of Ukraine, 20.

5. *Mekh, Y. V.* (2011). Control of executive bodies in compliance with the budget legislation of Ukraine: author's abstract PhD lawyer sciences: special 12.00.07 "Administrative law and process; finance law; information law". Kharkiv: National University "Law Academy of Ukraine", 20.

6. *Pikhotsky, V. F.* (2016). The system of information provision of controlling bodies as a tool for improving the state financial control in Ukraine. Scientific and practical journal "Regional economy", 1, 138–143.

7. Laws of Ukraine on information protection. Retrieved from: <http://crypto.pp.ua/2010/06/zakony-ukrainy-o-zashhite-informacii/>

8. Overview of the information security market in Ukraine. Retrieved from: <https://habr.com/post/111558/>

Бабушкин А. А., Комар Р. А.

Информационное обеспечение органов государственного контроля использования бюджета Украины

В статье рассмотрены понятие и особенности бюджетного контроля в Украине и основные проблемы новейших технологий в системе финансового контроля, информационного обеспечения и взаимодействия органов государственного контроля. Целью статьи является раскрытие и формулировка понятия бюджетного контроля с помощью нормативно-правовых актов с целью определения особенностей информационного обеспечения финансовых учреждений. Для успешного государственного контроля надо собирать и анализировать огромные объемы информации глобальной системы контролирующих органов на общегосударственном уровне и комплексной оценки экономической ситуации в государстве. Бюджетный контроль как разновидность контроля представляет собой деятельность уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления, урегулированные нормами права, которая представляет собой закрепленную на нормативно-правовом уровне процедуру проверки определенных субъектов контроля по соблюдению нормативно-правовых актов и выполнения актов индивидуального действия по определенному объекту контроля, может иметь своим следствием в случае выявления нарушений привлечения виновных лиц к ответственности. В государственном управлении контроль распространяется на все сферы: хозяйственную, социально-культурную, административно-политическую деятельность и межотраслевое государственное управление. Развитие информационных технологий привело к появлению новых видов информационно-коммуникационных технологий и их повсеместного внедрения во все сферы деятельности общества, в том числе в экономику и сферу государственного управления. Новые информационные системы и технологии позволяют в десятки и сотни раз увеличить скорость и качество обработки информации при минимальных затратах человеческих ресурсов, что может приводить как к положительным, так и к негативным последствиям. В статье определяются особые характеристики бюджетного контроля, некоторые недостатки информационного обеспечения контролирующих органов и сложности его внедрения. Важность бюджетного контроля для жизни государства требует определения понятия бюджетного контроля в нормативной и законодательной базы Украины, а также



изучения зарубежного опыта по внедрению информационных систем и обеспечения информационной безопасности.

Ключевые слова: бюджетный контроль, государственный финансовый контроль, государственное управление, классификатор, информационное обеспечение.

Babushkin O., Komar R.

Information protection of public control by the use of the budget in Ukraine

The article considers the concept and features of budgetary control in Ukraine and the main problems of the newest technologies in the system of financial control, information support and interaction of state control bodies. The purpose of the article is the disclosure and formulation of the concept of budgetary control with the help of regulatory acts to determine the features of information support of financial institutions. For successful state control, it is necessary to collect and analyze huge amounts of information from the global system of regulatory bodies at the national level and comprehensive assessment of the economic situation in the state. Budget control as a type of control is the activity of authorized bodies of state power and local self-government, regulated by the rules of law, which is a procedure established at the regulatory level for checking certain subjects of control to comply with regulatory acts and carrying out acts of individual action on a certain "object of control, may have the effect in the event of violations of the bringing of perpetrators to justice. In the state impact management extends to all areas: economic, socio-cultural, administrative and political activities and inter-sectoral government. The development of information technologies has led to the emergence of new types of information and communication technologies and their universal introduction into all areas of society, including the economy and public administration. New information systems and technologies allow increasing the speed and quality of processing by tens and hundreds of times and information at the lowest cost of human resources that can lead to both positive and negative consequences. The article identifies the special characteristics of budgetary control, some of the shortcomings of the information support of regulatory bodies and the complexity of its implementation. The importance of budgetary control for the life of the state requires the definition of the concept of budgetary control in the regulatory and legislative framework of Ukraine, as well as the study of foreign experience in the implementation of information systems and information security.

Keywords: budgetary control, state financial control, state management, classifier, information support.

Рецензент: Васильєв А. Й. – доктор економічних наук, професор, Президент інженерної академії України, заступник директора з науково-технічної діяльності Інституту проблем машинобудування імені А. М. Підгорного, м. Харків, Україна.

Reviewer: Vasiliev A. – Professor, Ph.D. in Economics, Professor, President of the Engineering Academy of Ukraine, Deputy Director for Scientific and Technical Activities of the Institute of Mechanical Engineering named A. M. Podgorny, Kharkiv, Ukraine.

e-mail: eau.7788982@gmail.com

*Стаття надійшла до редакції
18.07.2018 р.*

*Стаття прийнята до друку
18.09.2018 р.*

