

**А.В. Янчев, к.е.н., докторант***Харківський державний університет харчування та торгівлі*

## **ПЛАНУВАННЯ ПЕРСПЕКТИВНОГО РОЗВИТКУ ГЛОБАЛЬНОГО ДОКУМЕНТООБИГУ В СИСТЕМІ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ**

*Досліджено тенденції розвитку інформаційного суспільства та суспільства знань. Запропоновано методологічні засади державної політики розвитку інформаційного суспільства. Розвиток процесів глобального документообігу в Україні здійснюється на основі різних механізмів державного управління, які недостатньо узгоджені за принципами, пріоритетами, завданнями, суб'єктами, об'єктами, процедурами, термінами та ресурсами, значною мірою дублюють один одного, а іноді й суперечать один одному. Система глобального документообігу в Україні має будуватися на концептуальних засадах, які, насамперед, мають орієнтуватися на регіони України, визначення «слабких місць» та їх відповідне коригування. Розроблено концептуальну модель глобального документообігу, суб'єктами якої визначено докiлля, населення, бізнес, держава, а об'єктом – інформаційне суспільство, застосування якої сприяє розв'язанню проблем створення політико-правових, економічних, організаційних та матеріально-технічних умов для формування сучасної моделі державної інформаційної політики, підвищення ефективності використання усіх видів інформаційних ресурсів і управління елементами інформаційно-комунікаційної інфраструктури, забезпечення розвитку та захисту вітчизняної інформаційної сфери.*

**Ключові слова:** *глобальний документообіг; система бухгалтерського обліку; система електронного документообігу; документування.*

**Вступ. Постановка проблеми.** Однією з загальносвітових тенденцій сьогодні є розвиток інформаційного суспільства та суспільства знань. Динаміка цього процесу, його результати для громадян, суспільства та держави значною мірою залежать від обґрунтованості відповідної державної політики та управління, які повинні формуватись на основі достовірної, точної, своєчасної та повної інформації про стан, тенденції та фактори впливу на розвиток, в тому числі з урахуванням прогнозних оцінок наслідків прийнятих рішень тощо.

Залежно від позиції влади до процесів розвитку інформаційного сусп. © А.В. Янчев, 2015 варіантами її дій можуть бути:

- невірчання держави в процесі розвитку інформаційного

суспільства, коли домінуючими та регулюючими є механізми саморозвитку та саморегуляції, у тому числі, ринкові механізми;

- формування та реалізація окремої державної політики виходячи з національних інтересів, особливостей розвитку тієї чи іншої країни.

У міжнародних документах з розвитку інформаційного суспільства визначена координуюча роль держави в процесах формування інформаційного суспільства, а також необхідність прийняття усіма державами-учасниками відповідних національних стратегій та програм їх реалізації. При цьому обґрунтована та ресурсно підтримана державна політика сприяє розвитку інформаційного суспільства і, навпаки, необґрунтоване, волюнтаристичне втручання держави в ці процеси стримує їх розвиток, може призвести до негативних наслідків для громадян, суспільства та бізнесу.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р схвалено Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні, в якій в розвиток Закону України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» конкретизовано та деталізовано пріоритетні напрямки, завдання, стратегічні цілі, очікувані результати цього процесу. Серед них, як одна з основ створення інформаційного суспільства, формулюється завдання побудови в країні системи глобального документообігу, яка дозволить об'єднати зусилля влади, бізнесу та громадянського суспільства, налагодити їх реальне партнерство, орієнтувати діяльність влади на інтереси споживачів адміністративних інформаційних послуг та ін. Становлення глобального документообігу є складовою процесів глобалізації, що базуються на активізації обміну інформацією та знаннями. Інформація та знання – стратегічні ресурси держави, а забезпечення доступу до них – один з факторів соціально-економічного розвитку країни. Забезпечення інтеграції до світових систем глобального документообігу – важливе завдання країни, яке сьогодні є необхідною умовою повноцінної інтеграції до світової економіки.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Дослідження теоретичних і практичних основ взаємозв'язку бухгалтерського обліку та електронного документування висвітлено в працях таких вчених: А.А. Анненкова, І.В. Горковенко, Е.А. Злоткин, А.О. Мелашенко, А.М. Новицький, М.Ф. Огийчук, Н.О. Пронь, Г.М. Самостроєнко, І.В. Сколотій та інших. Не зменшуючи вагомості одержаних результатів та напрацювань, необхідно підкреслити доцільність поглиблення розуміння питань гармонізації електронного документообігу в системі бухгалтерського обліку, а також визначення методологічних засад формування державної стратегії щодо впровадження електронного урядування для державної підтримки виробництва і розповсюдження

вітчизняної інформаційної продукції, забезпечення розвитку та захисту вітчизняної інформаційної сфери, що і стало **метою статті**.

Слід зазначити, що розвиток глобального документообігу в Україні здійснюється на основі різних механізмів державного управління, які неузгоджені за принципами, пріоритетами, завданнями, суб'єктами, об'єктами, процедурами, термінами та ресурсами, значною мірою дублюють один одного, а іноді й суперечать один одному. На нашу думку, система глобального документообігу в Україні має будуватися на концептуальних засадах, які, насамперед, мають орієнтуватися на регіони України, визначення «слабких місць» та їх відповідне коригування (рис. 1). По-друге, система глобального документообігу має містити систематизовані достатньо типізовані заходи з залучення населення та бізнесу до використання інформаційних технологій (ІТ), а державна політика має орієнтуватися на доведення, насамперед, громадянам всіх переваг використання та розвитку ІТ. По-третє, ІТ є стимулом та основою розвитку високотехнологічних виробництв, без створення яких країна не зможе вийти на передові позиції в світі, а зволікання зі створенням таких виробництв веде країну до стану аутсайдерів. Таким чином, має бути розроблена та впроваджена цілісна взаємопов'язана державна політика забезпечення сталого розвитку інформаційного суспільства [1].

Населення як суб'єкт четвірки «населення–бізнес–довкілля–державна» є найбільш масовим споживачем інформаційних технологій; крім використання їх на виробництві, має власні інтереси та потреби в сфері побуту, дозвілля, придбання товарів, медицині, освіті, зверненні до органів влади тощо. Роль держави в реалізації цих потреб виглядає як законодавчо-нормативне їх регулювання, з іншого боку – вона полягає в наданні адміністративних інформаційних послуг, які мають задовольнити потреби, насамперед з точки зору підвищення ефективності витрат часу та коштів як населення, так і органів державної влади й місцевого самоврядування на одержання/надання інформаційних послуг.

Завдання державної політики в цій сфері – ознайомлення населення з сучасними інформаційними технологіями та послугами, роз'яснення корисності, підвищення довіри до них, що разом забезпечить подальше розширення використання ІТ повсякденному житті. Крім цього, держава може та має вплинути на поширення, повноту, якість та вартість інформаційних послуг, насамперед у сфері соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, культури тощо.

Для бізнесу або виробництва критично важлива ефективність,

наявність попиту, ресурсів. Конкуренція теж висуває свої жорсткі вимоги до застосування ІТ. Важливим аспектом ефективності бізнесу є непродуктивні витрати часу та коштів, до яких належать й витрати на вирішення проблем в органах влади – оформлення декларацій, дозволів та ліцензій, звітність тощо. Саме мінімізація цих витрат, включаючи й діяльність самих органів влади, створила передумови для електронного урядування.

Відповідна державна політика в цій сфері має містити:

- податкове та законодавче регулювання виробництва з точки зору його загальної ефективності з метою створення пільгових умов для розвитку ефективних виробництв, невтручання у внутрішні бізнес-процеси;
- реалізацію віддаленого та гарантованого одержання адміністративних послуг, визначення їх переліку та регламентів надання;
- послуг, визначення їх переліку та регламентів надання;



Рис. 1. Концептуальна модель глобального документообігу

- послуг, визначення їх переліку та регламентів надання;
- залучення бізнесу до ІТ-сфери, стимулювання розвитку електронної економічної діяльності: створення умов для розвитку підприємств, що працюють в ІТ-бізнесі та в галузі високих технологій;
- підтримку необхідних державі проектів національного або регіонального рівня, що не можуть бути виконані бізнесом самостійно або не входять до його прямих інтересів;
- створення та просування національних ІТ-продуктів та ІТ-бізнесу на міжнародні ринки.

Довкілля забезпечує всю систему ресурсами, для населення вони є умовами життєдіяльності, які залежать від його стану, наявності шкідливих виробництв та інших забруднювачів. Інформаційні технології, а саме нові види виробництва, що базуються на них, потенційно менш шкідливі для природи, за виключенням випадків надмірного підвищення інтенсивності шкідливих виробництв, зокрема, із застосуванням робототехніки. Водночас, порушення стану природи здійснюється саме виробничими, а не інформаційними технологіями. Таким чином, державна політика розвитку інформаційного суспільства в сфері екології – моніторинг поточного стану природних ресурсів, аналіз, моделювання та прогнозування стану довкілля, відпрацювання стратегій раціонального використання природних ресурсів, поліпшення комфортності життя, запобігання аварій та катастроф тощо.

Держава інтегрує всю систему глобального документообігу, яка представлена сукупністю державних, регіональних і місцевих органів. Саме з цією сукупністю, а не з однією структурною одиницею на практиці взаємодіють громадяни та підприємці. Ця сукупність є основою непродуктивних витрат населення та бізнесу, створює підґрунтя корупції. Реалізація глобального документообігу та повноцінного електронного урядування й має вирішити цю проблему вимушеного спілкування з сукупністю органів влади. Саме в цьому полягає державна політика в частині владної структури, в частині ж реалізації інтересів населення та бізнесу має спрямовуватись на підтримку поширення використання ІТ, регулювання їх в системі глобального документообігу задля спільної ефективності та збалансованого розвитку.

Проте на сьогодні процеси розвитку не узгоджені, розпорошені за гілками влади, коштами, методами та засобами, мають недостатнє фінансування. Додатково ситуація ускладнюється розвитком ринкової економіки, якій притаманна наявність незалежних учасників ринку та конкуренції, що змінює функції управління. З іншого боку, державою успадкована командно-адміністративна структура влади, яка не

відповідає сучасним умовам. В країні має бути єдина загальнодержавна політика глобального документообігу, де як компоненти мають бути представлені напрями, завдання фінансового, економічного, технологічного соціального, ресурсного, особистісного розвитку тощо, а не лише завдання розбудови інформаційного суспільства, що представлено в концептуальній моделі глобального документообігу.

У провідних країнах світу, у тому числі країнах-членах ЄС, розвиток електронного урядування на базі системи глобального документообігу визначено одним з головних пріоритетів державної політики, що знайшло своє формальне відображення в європейській стратегії економічного розвитку «Європа 2020: стратегія розумного, сталого та всеохоплюючого зростання» (Європа–2020) [2]. В цьому документі серед семи стратегічних напрямів виокремлено у вигляді окремої програми Цифровий порядок денний (European Digital Agenda). Такий самий підхід пропагандується ООН в Програмі «Інформація для всіх».

Політичні, економічні та соціальні інструменти, насамперед внутрішнього ринку, фінансові механізми, інструменти зовнішньої політики задіяні в усуненні перешкод та досягненні мети. Механізми реалізації «Європа–2020» та її складової «Цифрового порядку денного» передбачають розробку єдиних керівних принципів за кожним з напрямків діяльності, рекомендацій європейським державам, введення засобів впливу у випадках відсутності у країни-члена адекватної реакції на ситуацію, надання звітності щодо виконання цієї стратегії, оцінку її ефективності, а також чітко визначають коло основних суб'єктів, їх завдання та функції.

Україна, яка прагне стати асоційованим членом ЄС, повинна враховувати ці механізми та максимально адаптувати діючі національні механізми в межах міжнародної угоди «Порядок денний асоціації Україна – ЄС». В той же час, неузгодженість, суперечливість, некоординованість механізмів державного управління призводять не лише до зниження їх ефективності та результативності, а й є джерелом загрози національній безпеці. Тому Законом України «Про основи національної безпеки України» серед пріоритетних напрямів забезпечення інформаційної безпеки визначено: «вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, впровадження новітніх технологій у цій сфері» [3].

Впровадження та розвиток електронного урядування та його

окремих елементів в життєдіяльність суспільства, громадян, держави та бізнесу визначено одним з головних пріоритетів державної політики більшості країн світу, у тому числі України, що знайшло своє відображення як у міжнародних документах, так і в національній законодавчій базі, а також у висловленнях політиків, управлінців та науковців [4–10]. В той же час, цей процес значною мірою залишається несистемним, неефективним, занадто забюрократизованим, непрозорим та невідкритим, тобто таким, що суперечить базовим принципам самого електронного урядування. Серед головних причин такого стану є недосконалість діючих механізмів державного управління в цій сфері.

Крім міжнародних та безпекових аспектів, актуальність формування та реалізації ефективної державної політики в цій сфері також обумовлена:

- зростаючим значенням інформації для будь-якої сфери життєдіяльності особи, суспільства та держави;
- входженням нашої країни в світовий інформаційний простір;
- появою нових та зростанням рівня традиційних загроз в інформаційній сфері;
- важливістю державного регулюючого впливу на інформаційну сферу;
- загостренням комплексу проблем в інформаційній сфері та неспроможністю влади самостійно їх розв'язати;
- недосконалістю чинного законодавства в цій сфері;
- недоліками національної вимірювальної системи розвитку інформаційного суспільства та е-урядування;
- прагненням України набуття статусу асоційованого члена ЄС;
- необхідністю підвищення рівня об'єктивізації формування та реалізації державної політики у сфері інформаційного суспільства та е-урядування.

Основною метою системи глобального документообігу є створення політико-правових, економічних, організаційних та матеріально-технічних умов для формування сучасної моделі державної інформаційної політики, підвищення ефективності використання усіх видів інформаційних ресурсів і управління елементами інформаційно-комунікаційної інфраструктури, державної підтримки виробництва та розповсюдження вітчизняної інформаційної продукції, забезпечення розвитку та захисту вітчизняної інформаційної сфери.

Серед головних умов успішної реалізації державної політики інформатизації в системі глобального документообігу, розвитку



інформаційного суспільства та електронного урядування необхідно визначити такі: підтримка з боку вищого керівництва держави; наявність демократичної та правової держави та розвинутого громадянського суспільства; довіра населення до влади; наявність дієвої інформаційної інфраструктури; готовність та вмотивованість до її впровадження державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування; активне та підготоване до використання ІТ населення та бізнес; достатність ресурсів та їх ефективне використання; взаємоузгодженість процесів впровадження електронного урядування з проведенням адміністративної реформи; наявність необхідної та достатньої системи нормативно-правових документів; наявність ефективної організаційної системи управління електронним урядуванням, насамперед відповідних механізмів державного управління.

Основними організаційно-правовими механізмами розвитку інформаційного суспільства, інформатизації та електронного урядування в Україні є:

- механізм Національної програми інформатизації (далі – НПІ) (1998 р.);
- механізм державних цільових програм (2004 р.);
- механізм розвитку інформаційного суспільства (2007 р.);
- механізм електронного урядування (2010 р.);
- механізм Національного плану дій з реалізації Програми Президента України «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка та ефективна держава» (з 2011 р.);
- механізм міжнародної ініціативи «Відкритий Уряд» (2012 р.);
- механізм Стратегії співробітництва держав-учасниць СНД в розбудові та розвитку інформаційного суспільства (2012 р.);
- механізм робочої групи Координатора напряму реформ «Електронне урядування» (2013 р.).

Зазначені механізми не повною мірою відповідають сучасним тенденціям розвитку електронного документообігу в умовах інформаційного суспільства та електронного урядування, а деякі з них суперечать їм, втратили свою актуальність, є неефективними, ресурсно незабезпеченими, занадто забюрократизованими, негнучкими, непрозорими та невідкритими. В таких умовах можливими варіантами розв'язання проблеми може бути взаємоузгодження існуючих механізмів з чітким визначенням сфери застосування кожного з них і формування на цій основі комплексного механізму нормативно-правового регулювання глобального документообігу.

Порівняльний аналіз організаційно-правових механізмів

державного управління розвитком глобального документообігу показав, що жоден з існуючих механізмів повною мірою не забезпечує ефективний та результативний розвиток електронного урядування та має низку недоліків, основними з яких є:

- відсутність єдиного координаційного центру та необхідної ресурсної підтримки заходів з впровадження електронного урядування;

- відсутність системності у запровадженні та взаємодії механізмів державного управління розвитком електронного урядування;

- відсутність Програми розвитку інформаційного суспільства та відповідних документів з розвитку електронного урядування;

- відсутність критеріїв, методик та інструментарію оцінки ефективності та результативності механізмів державного управління розвитком електронного урядування;

- недостатнє залучення експертного середовища та громадськості до формування державної політики та механізмів її реалізації;

- потреба посилення регіональних аспектів цих механізмів.

Для зменшення впливу цих негативних факторів або взагалі їх усунення можливі такі підходи:

- взаємоузгодження існуючих механізмів з чітким визначенням сфери застосування кожного з них і формування на цій основі комплексного механізму;

- розробка та впровадження універсального комплексного механізму з усуненням всіх інших механізмів;

- вибір за основу одного з існуючих механізмів з одночасним усуненням інших механізмів.

В межах першого підходу можливим є варіант застосування модернізованої версії чинного механізму державного управління, наприклад НПІ. При цьому в концептуальному аспекті зміни повинні стосуватися таких пріоритетних питань:

- розширення категорійно-понятійного апарату;

- уточнення пріоритетних напрямів, завдань, суб'єктів та об'єктів управління, їх функцій та повноважень, а також відповідальності;

- забезпечення взаємоузгодженості та координованості механізмів державного управління;

- більш чіткий розподіл завдань та функцій між суб'єктами управління розвитком інформатизації, інформаційним суспільством та електронним урядуванням;

- створення в органах влади мережі підрозділів, відповідальних за розвиток інформаційного суспільства;

- забезпечення ефективного зворотного зв'язку та впровадження сучасних методів планування та управління, насамперед стратегічного;
- ефективне використання бюджетних коштів на фінансування ІКТ проектів;
- здійснення незалежної експертизи ІКТ проектів тощо.

Перший підхід передбачає досягнення консенсусу у взаємодії існуючих механізмів державного управління цією сферою, насамперед між ЦОВВ, які відповідають за її розвиток, або її окремих складових. Але, як показує попередній досвід, даний підхід в умовах відсутності єдиного координаційного центру з формування та реалізації державної політики розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування є неефективним. Так, наприклад, механізми НПП та ДЦП, незважаючи відповідно на 14 та 8-річний терміни їх застосування відповідно, так і не були остаточно узгоджені.

Найбільш кардинальним, складним та витратним рішенням є другий підхід, який передбачає розробку та прийняття окремого Закону України «Про електронне урядування». В той же час, саме цей підхід може забезпечити максимальну відповідність механізмів державного управління вимогам розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування, врахувати міжнародний досвід в цій сфері та особливості розвитку України.

Найменш витратним, з точки зору часу та ресурсів, є останній третій підхід, але одночасно він є й найбільш складним щодо впливів суб'єктивних факторів на процес прийняття рішення щодо обгрунтованого відбору конкретного механізму. При цьому як механізм з розвитку електронного урядування можуть бути застосовані механізми міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», які повинні бути забезпечені організаційно та ресурсно з урахуванням особливостей розвитку України.

**Висновки та пропозиції.** Розбудова глобального документообігу в системі бухгалтерського обліку дозволить найбільш ефективно підвищити:

- національну конкурентоспроможність за рахунок розвитку людського потенціалу, насамперед, у високоінтелектуальних сферах;
- якість життя за рахунок економічного зростання, надання рівного якісного доступу до інформації, освіти, послуг закладів охорони здоров'я та адміністративних послуг органів державної влади і місцевого самоврядування;
- розширити можливості працевлаштування населення, підвищити соціальний захист вразливих верств населення;
- сприяти становленню відкритого демократичного суспільства.

### Список використаної літератури:

1. Повідомлення Європейської Комісії. «Європа–2020». Стратегія для розумного, сталого та всеохоплюючого зростання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/file/31493>.
2. Рамкова програма ЄС з досліджень та інновацій «Горизонт 2020» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ceascbw.com/products/gorizont2020/>.
3. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
4. *Матюшенко І.Ю.* Співвідношення глобальних проблем людства, пріоритетів науково-технічної діяльності та національних проектів в Україні / *І.Ю. Матюшенко* // Бізнес Інформ. – 2011. – № 4. – С. 7–11.
5. Технологічний імператив стратегії соціально-економічного розвитку України : монографія / за ред. *Л.І. Федулової*. – К., 2011. – 656 с.
6. *Самостроенко Г.М.* Совершенствование электронного документооборота в системе отношений власти и бизнеса на основе маркетинга / *Г.М. Самостроенко, А.А. Анненкова, Е.А. Злоткин* // Управленческий учет. – 2014. – № 12. – С. 99–107.
7. *Мелащенко А.О.* Електронне діловодство : монографія / *А.О. Мелащенко, О.С. Скарлат*. – К. : Наукова думка, 2013. – 138 с.
8. *Пронь Н.О.* Вимоги до електронних документів: міжнародна практика та досвід України / *Н.О. Пронь* // Зб. наук. праць НУДПС України. – 2012. – № 1. – С. 356–366.
9. *Новицький А.М.* Правове регулювання інституціоналізації інформаційного суспільства в Україні : монографія / *А.М. Новицький*. – Ірпінь : НУДПС України, 2011. – 444 с.
10. *Огийчук М.Ф.* Електронне оподаткування в системі обліку податку на додану вартість / *М.Ф. Огийчук, І.В. Горковенко, І.В. Сколотій* // Проблеми економіки. – 2014. – № 4. – С. 376–381.

ЯНЧЕВ Андрій Володимирович – кандидат економічних наук, доцент, докторант кафедри фінансів Харківського державного університету харчування та торгівлі.

Наукові інтереси:

- методологія та організація бухгалтерського обліку;
- фінанси підприємств;
- система оподаткування;
- організація праці робітників обліково-аналітичної служби.

Тел.: (067)777-73-22.

E-mail: [yanchev.andrei@rambler.ru](mailto:yanchev.andrei@rambler.ru).

Стаття надійшла до редакції 05.03.2015.