

УДК 342.95

Є.Ю. БАРАШ, канд. юрид. наук, Управління Державної пенітенціарної служби України в Харківській області

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ КРИМІНАЛЬНО- ВИКОНАВЧОЮ СЛУЖБОЮ

Ключові слова: інформаційне забезпечення, управління, Державна кримінально-виконавча служба

Розбудова України як демократичної, соціальної, правової держави, процес реформування системи органів державної влади, який був започаткований Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 р. № 1085/2010, в сучасних умовах існування нашої країни та суспільства нерозривно пов'язані з істотним збільшенням обсягів інформаційних відносин, якими опосередковуються процеси управління. Наведене повністю стосується системи Державної кримінально-виконавчої служби України (ДКВС України) та її центрального органу управління – Державної пенітенціарної служби України (ДПтС України). І саме тому з метою підвищення результативності як управління цією службою, так і взагалі підвищення ефективності її діяльністю існує потреба у належному інформаційному забезпеченні цих процесів (управління) та об'єктів (системи ДКВС України).

Важливість питання належного інформаційного забезпечення діяльності ДКВС України, у тому числі і її управлінської діяльності, пов'язується з тим, що сам процес управління у його класичному розумінні розкривається як функція організованих систем, який полягає у впорядкуванні взаємодії певної множини елементів або складових системи, що забезпечує виконання завдань системи, а також її розвиток [1, с.22]. В наслідок здійснення управління між суб'єктом і об'єктом управ-

ління виникають відповідні управлінські зв'язки або відносини. У науковій літературі прямо відзначається, що існування управлінських відносин забезпечується за допомогою прямих і зворотних зв'язків, а практична реалізація цих зв'язків забезпечується завдяки руху інформації [2, с.24]. Таким чином, цілком обгрунтованою буде позиція, що здійснення управління та управлінської діяльності в сучасних умовах можливі тільки за умови належного інформаційного забезпечення, яке опосередковує та упорядковує відповідні управлінські зв'язки, які виникають між суб'єктом і об'єктом управління. Саме тому можна відзначити, що від ступеня розробки питання інформаційного забезпечення управління ДКВС України істотним чином залежить не тільки якість інформаційних управлінських зв'язків, а їх повнота та стабільність.

Насамперед зазначимо, що проблематиці забезпечення діяльності державних органів, у тому числі інформаційного, у науці адміністративного права приділялася значна увага, зокрема такими вченими, як А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко, В.Я. Малиновський, Н.С. Калачник, Є.Д. Бондаренко, Т.М. Стоколоса, І.В. Арістова, І.В. Титаренко, В. Гришин, Л. Брожик та іншими. Разом із тим, дослідження особливості управління інформаційного забезпечення ДКВС України як окремого напрямку управлінської діяльності, враховуючи специфіку статусу цього органу, комплексно не проводились. У цьому контексті вказується, що не дивлячись на те, що процес тотальної інформатизації українського суспільства триває більше ніж десять років, науковцями недостатньо приділялася увага питанням застосування інформаційних технологій у здійсненні правоохоронної діяльності, а саме, в роботі з виконання покарань [3]. Отже, виходячи з наведеного, метою цієї статті нами обрано вивчення змісту, характеру і стану реалізації інформаційного забезпечення управління ДКВС України, а також визначення можливих шляхів його удосконалення. Наукова новизна роботи визначається виявленими недо-

ліками в інформаційному забезпеченні управління пенітенціарною системою України, запропонованих організаційних, технічних і правових заходах по їх усуненню.

Насамперед, з'ясуємо сутність поняття «інформаційне забезпечення», що дозволить встановити значення та особливості його реалізації щодо діяльності ДКВС України. Зокрема відмічено, що інформаційне забезпечення – процес задоволення потреб в інформації, заснованої на застосуванні спеціальних засобів і методів її одержання, опрацювання, накопичення і видачі в зручному для використання виді, а структура цього забезпечення включає: інформаційний фонд та спеціальні прийоми і методи інформаційного забезпечення [4]. Тобто, це явище одночасно представляє собою, по-перше, певну організаційну діяльність (одержання, опрацювання, накопичення і видачі інформації), по-друге, прийоми та методи її здійснення, по-третє, певні матеріальні об'єкти (інформаційний фонд). Відповідно, виділяючи в структурі управлінської діяльності ДКВС України такий різновид її забезпечення, як інформаційне забезпечення, слід вести мову про необхідність наявності всіх трьох вище вказаних елементів. І наведене розуміння поняття «інформаційне забезпечення» (процес, методи, об'єкти) в цілому підтверджується аналізом фахової літератури [5, с.299]. Також відзначається, що інформаційне забезпечення є базою, на якій ґрунтується управлінська діяльність державного апарату, де відповідні відомості, будучи зібраними, систематизованими і перетвореними в придатну для використання форму, грають в управлінні істотну роль [6, с.331]. Аналіз цього визначення знову показує, що інформаційне забезпечення є діяльністю (зокрема, відбором інформації), ця діяльність має певні методи (приміром, систематизація, перетворення), об'єктом його є дані (відомості) та спрямована на досягнення певного результату (підготовка управлінських рішень).

Таким чином, узагальнюючи наведене щодо поняття «інформаційне забезпечення» в його застосуванні до функціонування системи

ДКВС України відмітимо наступне: за своєю сутністю – виступає як процес обробки (одержання, опрацювання, накопичення) та використання інформації (приміром, управлінської інформації про різні аспекти функціонування ДКВС України); за періодичністю – представляє собою неперервний процес обробки та використання інформації про функціонування ДКВС України; за характером існування – становить частину управлінської діяльності ДКВС України; за формою реалізації – здійснюється за допомогою притаманних цьому виду засобів і методів; за наслідками здійснення – пов'язане із формуванням певних інформаційних фондів (документів, нормативної бази); за метою функціонування – спрямоване на забезпечення належного функціонування системи (наприклад, автоматизованої системи управління, ДКВС України); за основним призначенням – як інструмент ефективного управління знаходить свою реалізацію під час аналізу, планування і підготовки ефективних управлінських рішень.

З урахуванням виділених вище ознак спробуємо сформулювати власне бачення та розуміння того, що таке інформаційне забезпечення в діяльності ДКВС України. На наш погляд, це частина управлінської діяльності по аналізу, плануванню і підготовці управлінських рішень, яка представляє собою неперервний процес обробки та використання інформації про стан існування системи ДКВС України, який здійснюється за допомогою обумовлених особливостями існування інформації засобів та методів, що призводить до формування інформаційних фондів, та спрямований на забезпечення належного функціонування системи ДКВС України.

З наведеного визначення слід відзначити одну особливість вказаного виду забезпечення, яка підкреслює його важливість, і яка полягає в тому, що постійне (неперервне) отримання інформації про стан об'єкта управління, використання цих даних при прийнятті відповідних управлінських рішень передбачає можливість подальшого корегування та прийняття інших управлінських рішень з урахуванням

змін у стані та параметрах об'єкта управління. Таким чином, інформаційне забезпечення перетворюється на важливу складову управлінської діяльності, зокрема ДПтС України, адже воно лежить в її основі. З цього приводу у науковій літературі вказується, що кожен управлінський цикл починається зі збирання, обробки інформації і закінчується здобуванням інформації, яка є вихідною для нового управлінського циклу [7, с.352].

Отже, ми можемо констатувати, що непереривність процесу інформаційного забезпечення як його невід'ємна властивість є умовою непереривності здійснення управлінської діяльності, її ефективності, послідовності здійснення, охоплення всіх аспектів діяльності ДКВС України. Відповідно, особливо в сучасних умовах збільшення обсягів та швидкості інформаційних процесів, саме цьому виду забезпечення, його належному здійсненню слід надавати належну увагу та створювати відповідні умови для організації та здійснення. І вирішення цього питання є доволі актуальним для нашої країни. У цьому контексті вказується, що у багатьох сферах нашого життя необхідно поліпшити недостатньо ефективно використання інформаційних технологій, адже подекуди останні не використовуються взагалі, бо як відомо, рівень комп'ютеризації комерційних структур і громадян України значно нижчий, ніж у провідних країнах Європи і США [8]. І таку занепокоєність цілком можна віднести щодо використання інформаційних технологій у діяльності ДКВС України.

Відповідно, з урахуванням відміченого нами значення інформаційного забезпечення для ефективного функціонування і результативної діяльності ДКВС України здійснимо аналіз сучасного стану здійснення цього виду забезпечення в діяльності досліджуваного нами органу держави.

Насамперед відмітимо, що питання інформаційного забезпечення діяльності органів державної влади, оскільки вони пов'язані із діяльністю по обробці та використанню інформації з метою задоволення інформаційних

потреб, у нашому випадку системи ДКВС України, є частиною загальнодержавного питання про інформатизацію, визначення якої міститься в Законі України «Про Національну програму інформатизації» [9]. Якщо проаналізувати визначення «інформатизація», то воно охоплює наведене вище поняття «інформаційне забезпечення діяльності ДКВС України».

У цьому контексті можна додати, що невід'ємними атрибутами як інформатизації, так і відповідного забезпечення будуть, по-перше, здійснення підготовчо-організаційних дій для запуску та стабільного функціонування відповідних інформаційних систем, по-друге, сукупність носіїв та засобів передачі інформації (інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій), по-третє, основу вказаних процесів становить застосування обчислювальної та комунікаційної техніки.

Зокрема, щодо тих заходів, які повинні бути вжиті по інформатизації органів державної влади, у тому числі й ДКВС України, то, як свідчать положення Указу Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій» від 20.10.2005 р. № 1497/2005, до їх числа можна віднести наступні: подальший розвиток Національної системи конфіденційного зв'язку; організація єдиної системи інформаційного обміну між органами державної влади; впровадження в державних органах систем електронного документообігу; створення інтегрованих інформаційно-аналітичних систем органів державної влади [10]. Отже, виявлення в структурі системи ДКВС України, у її діяльності та відповідній нормативно-правовій базі вказаних проявів інформаційного забезпечення (організаційних, системно-об'єктних, технічних) дозволить констатувати його наявність та охарактеризувати ступінь здійснення.

Зокрема, як ми вважаємо, про існування та належний розвиток інформаційного забезпечення ДКВС України свідчитимуть, наприклад: виявлення в системі її органів елементів інформаційних структур (інформаційно-аналітичних відділів тощо); наявність у змісті нормативно-правових актів статей, присвяче-

них питанням інформаційного забезпечення); встановлення рівня технічного забезпечення окремих структурних підрозділів ДКВС України (кількісний та якісний стан техніки). І вже на підставі аналізу кожного з цих показників ми зможемо зробити висновок про стан реалізації досліджуваного виду забезпечення, а також про ступінь його впливу та прояв в управлінській діяльності цього органу виконавчої влади.

Так, вивчаючи питання наявності в структурі ДКВС України, у тому числі, й її обласних управлінь ДПтС України відповідних підрозділів, які б своїм основним завданням мали інформаційне забезпечення діяльності вказаної служби, у тому числі і управлінської діяльності, відмітимо існування Департаменту організаційно-аналітичного, документального та правового забезпечення. Подібні підрозділи є практично у всіх обласних управлінь цієї служби, як правило, вони мають назву «сектор документального забезпечення, режимно-секретної роботи та архівної справи» або «сектор організаційно-аналітичної роботи». У складі обласних управлінь також введено посади старших інспекторів з організаційно-аналітичної роботи, які повинні координувати за створювати умови для належного інформаційного забезпечення діяльності відповідного управління. Хоча, як ми вважаємо, враховуючи важливість питань інформаційного забезпечення та постійно зростаючий обсяг інформації, цілком доцільним було би виділення в структурі обласних управлінь окремого відділу та введення посад фахівців із інформаційно-аналітичного забезпечення. Вважаємо, що значущість цього виду забезпечення потребує опосередкування його здійснення шляхом певного його відокремлення у вигляді самостійного напрямку діяльності обласних управлінь ДПтС України, що передбачає внесення відповідних організаційно-штатних змін у їх структуру.

Іншим прикладом, у якому в найбільшому обсязі проявляється здійснення інформаційного забезпечення цієї служби, є створення та забезпечення функціонування автоматизова-

ної інформаційно-аналітичної системи, яка повинна охоплювати усю систему органів, підприємств та установ ДКВС України. Так, свого часу в Концепції реформування Державної кримінально-виконавчої служби України прямо передбачалося, що у рамках удосконалення кримінально-виконавчої служби необхідно створити захищену єдину автоматизовану інформаційно-аналітичну систему цієї служби [11]. Зокрема, суб'єктом, який повинен вживати заходів до реалізації цього положення Концепції та сприяти функціонуванню такої інформаційно-аналітичної системи слід визнати відмічений вище Департамент організаційно-аналітичного, документального та правового забезпечення. Саме на нього покладено завдання із розробки, впровадження та забезпечення ефективного функціонування подібної системи.

Але, як показує аналіз діяльності окремих органів, підприємств та установ ДКВС України і узагальнення практики використання подібних електронних систем, на жаль, ситуація з їх функціонуванням в структурі досліджуваного органу ще потребує свого подальшого удосконалення (поглиблення проникнення, розширення системи показників, збільшення обсягів баз даних тощо). Так, вказується, що удосконалення роботи державних органів шляхом використання інформаційних технологій відбувається на низькому рівні і полягає тільки у тому, що документи циркулюють в організаціях не на паперових носіях, а в електронному вигляді, а про застосування інформаційних систем поки що не йдеться [12, с.29]. Тобто використання можливостей сучасних технологій відбувається в дуже обмеженій частині і не дозволяє у повному обсязі використати всі можливості цих систем. З цього приводу прямо наголошується на тому, що в організації має функціонувати єдина корпоративна інформаційна система, яка б задовольняла всі існуючі інформаційні потреби співробітників, служб і підрозділів [12, с.32].

Отже, інформаційне забезпечення ДКВС України повинно бути спрямоване на створення та належне функціонування такої «єди-

ної корпоративної інформаційної системи», яка забезпечує «конкретні інформаційні потреби» системи ДКВС України. У фаховій літературі щодо змісту цих інформаційних потреб відмічено, що серед найбільш гострих проблем можна виділити інформаційно-технічне забезпечення системи охорони установ виконання покарань, швидке отримання інформації про наявність у особи судимостей (на сьогодні така перевірка здійснюється через поштові запити до інформаційних центрів), а також виконання вимог з кадрового та інформаційного забезпечення [3]. Отже, важливість та необхідність подальшої розробки та впровадження інформаційної (інформаційно-аналітичної) системи не викликає сумнівів.

Ще одним аспектом існування інформаційного забезпечення, на який ми вище вказували, є його нормативно-правове підґрунтя. Зокрема, об'єктом нашого аналізу стали основні нормативно-правові акти, які регламентують діяльність як всієї системи ДКВС України, так і її центрального органу управління ДПтС України (Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», Кримінально-виконавчий кодекс України, Положення про Державну пенітенціарну службу України тощо). Їх вивчення свідчить, що питання інформаційного забезпечення на цей час, на жаль, не становлять окремого напрямку правового врегулювання, а є частиною загальних питань діяльності та повноважень системи органів ДКВС України або способів здійснення пенітенціарної діяльності.

Наприклад, у КВК України вказується, що: на кожного засудженого до позбавлення волі ведеться інформаційна картка (ст.91 КВК України); для попередження втеч та інших злочинів, отримання необхідної інформації про поведінку засуджених використовуються аудіовізуальні, електронні й інші технічні засоби (ст.103 КВК України). Тобто наведені приклади є проявом функції, способів та методів збирання інформації та її накопичення, але яким чином це здійснюється у КВК України відповідей не міститься. Недостатньо повно воно знаходить своє втілення і у відомчій

нормативно-правовій базі. У свою чергу відмітимо, що у Розділі VI «Фінансування і забезпечення діяльності державної кримінально-виконавчої служби України» Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» у жодній його статті не йдеться мова про ті чи елементи системи інформаційного забезпечення. Це дає підстави вважати, що досліджуваному нами питанню в недостатній мірі приділено увагу в аспекті його правового регулювання, що не може негативно вплинути на практику його реалізації.

Але все ж таки слід відмітити, що питання інформаційного забезпечення як частина управлінської діяльності переважно згадуються у акті, присвяченому регулюванню діяльності центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері виконання кримінальних покарань – Державної пенітенціарної служби України.

Зокрема, в п.4 Положення від 06.04.2011 р. № 394/2011 вказано, що ДПтС України відповідно до покладених на неї завдань здійснює *довідково-інформаційне та методичне забезпечення* органів і установ, що належать до сфери його управління. У свою чергу, в п. 6 Положення визначає, що для виконання покладених на ДПтС України завдань має право в установленому порядку одержувати інформацію, документи і матеріали від державних органів, а також *користуватися відповідними інформаційними базами даних* державних органів, державними *системами зв'язку і комунікацій*, іншими технічними засобами (виділено авт.).

Нарешті, елементом інформаційного забезпечення є стан (кількісний та якісний) наявності в органах і установах, що належать до сфери управління ДПтС України, сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки. На жаль, це питання та стан речей в цій сфері навряд чи можна назвати задовільним. Зокрема, у Білій книзі «Розвиток Державної кримінально-виконавчої служби України» в її розділі V «Матеріально-технічне забезпечення та економічна діяльність» прямо вказано, що «забезпеченість спеціальною технікою оперативних підрозділів установ виконання пока-

рань та слідчих ізоляторів складає 62,4 %, у тому числі персональними комп'ютерами – 58,8 %» [13]. І такі статистичні данні характерні й для більшості інших органів. Тому цей факт можна розглядати як негативний фактор, що перешкоджає належному розвитку інформаційно-аналітичної системи управління ДПтС України та здійсненню інформаційного забезпечення діяльності всієї системи ДКВС України.

Таким чином, узагальнюючи короткий аналіз організаційного, нормативного та технічного аспектів інформаційного забезпечення ми приходимо до висновку, що в структурі ДКВС України існують певні проблеми та недоліки в організації цього виду забезпечення. Однак, продовження процесу реформування цієї державної служби як сучасного органу держави виступає фактором, що забезпечує поступове поширення та дедалі глибше проникнення інформаційних технологій у пенітенціарну діяльність, включення цих технологій в управлінську діяльність ДПтС України та її територіальних управлінь.

Щодо тих кроків, які будуть сприяти усуненню виявлених недоліків та удосконаленню інформаційного забезпечення діяльності ДКВС України, у тому числі її управлінського аспекту, слід віднести: вжиття заходів щодо більш якісного та збільшення кількісного забезпечення структурних підрозділів ДКВС України сучасною обчислювальною та комунікаційною технікою; створення та введення в дію єдиної інформаційно-аналітичної (пошукової) системи ДПтС України та інтеграцію її у єдину інформаційну мережу держави; відокремлення в якості самостійних підрозділів секторів (відділів) інформаційно-аналітичного забезпечення та введення відповідних посад інспекторів з інформаційно-аналітичного забезпечення; внесення змін до нормативно-правових актів, якими регламентоване інформаційне забезпечення та організація процесу інформатизації органів, підприємств та установ ДКВС України; підвищення рівня компетентності та обізнаності персоналу ДКВС України щодо форм та методів корис-

тування сучасною обчислювальною та комунікаційною технікою, а також сучасними інформаційними технологіями.

Вважаємо, що такі кроки здатні забезпечити істотне поліпшення стану інформаційного забезпечення діяльності ДКВС України. До того ж їх планомірна реалізація здатна сприяти реальному включенню цього забезпечення в управлінську діяльність і відповідно підвищення його ефективності. А подальші наукові дослідження слід спрямувати на вивчення окремих (організаційних, технічних та правових) заходів по удосконаленню інформаційного забезпечення діяльності ДКВС України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
2. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
3. Калашник Н. С. Проблеми впровадження та використання інформаційно-комунікаційних технологій в управлінні діяльністю органу виконавчої влади / Н. С. Калашник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kvs.zp.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=177&Itemid=192.
4. Бондаренко Є. Д. Особливості інформаційного забезпечення торговельного підприємства / Є. Д. Бондаренко // Актуальні проблеми сучасної науки : п'ята всеукраїнська наук.-практ. інтернет-конф. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://intkonf.org/bondarenko-ed-osoblivosti-informatsiyogo-zabezpechennya-torgovelnogo-pidpriemstva>.
5. Стоколоса Т. М. Інформатизація та інформаційне забезпечення : підходи до трактування понять / Т. М. Стоколоса // Науковий вісник НЛТУ України. – 2008. – Вип. 18.9. – С. 296–301.
6. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : мо-

нографія / І. В. Арістова ; за заг. ред. Бандурки О. М. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.

7. Титаренко І. В. Удосконалення процесу інформаційного забезпечення як інструменту ефективного управління підприємством / І. В. Титаренко // Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. – 2011. – Вип. 1 (19). – С. 349–353.

8. Брожик Л. Інформаційні технології та ефективність державного управління / Л. Брожик // Персонал. – 2007. – № 8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.personal.in.ua/article.php?ida=563>.

9. Закон України «Про Національну програму інформатизації» : від 04.02.1998 р., № 74/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 27. – Ст. 181.

10. Указ Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх

інформаційних технологій» : від 20.10.2005 р., № 1497/2005 // Урядовий кур'єр. – 01.11.2005. – № 207.

11. Указ Президента України «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України» : від 25.04.2008 р., № 401/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 33. – Ст. 1082.

12. Гришин В. Інформаційні системи як ефективний засіб забезпечення прийняття управлінських рішень органами державної влади / В. Гришин // Вісник Книжкової палати. – 2011. – № 5. – С. 29–32.

13. Біла книга : Розвиток Державної кримінально-виконавчої служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=50319&cat_id=50036. – 2007.

Бараш Є. Ю. Інформаційне забезпечення управління Державною кримінально-виконавчою службою / Є. Ю. Бараш // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 34–40 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11bejkc.pdf>

Доведено, що інформаційне забезпечення є частиною управлінської діяльності та відіграє важливу роль в створенні умов для ефективного управління пенітенціарною системою України. Виявлено недоліки в інформаційному забезпеченні управління пенітенціарною системою України, запропоновані організаційні, технічні та правові заходи по їх усуненню.

Бараш Е.Ю. Информационное обеспечение управления Государственной уголовно-исполнительной службой

Доказано, что информационное обеспечение является частью управленческой деятельности и играет важную роль в создании условий для эффективного управления пенитенциарной системой Украины. Выявлены недостатки в информационном обеспечении управления пенитенциарной системой Украины, предложены организационные, технические и правовые меры по их устранению.

Barash E.Ju. Data Support of Control by the State Criminally-Executive Service

Information support is a part of management and plays an important role in the effective management of the penitentiary system of Ukraine. Disadvantages of management information support Ukraine's penitentiary system are identified, the organizational, technical and legal measures to address them are offered.