

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО, ФІНАНСОВОГО ТА ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

УДК 342.9

DOI 10.32755/sjlaw.2022.03.026

Зливко С. В.,

доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри
адміністративного, цивільного
та господарського права і процесу,
Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0003-2732-3144

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано зміст поняття «інформаційне забезпечення» у його застосуванні до функціонування служби виконання покарань. Висвітлено основні сучасні наукові підходи до визначення поняття інформаційне забезпечення управління в системі виконання покарань. Визначено низку факторів як загальних, так і специфічних, що впливають на діяльність з організації інформаційного забезпечення сфери виконання покарань.

Ключові слова: інформаційне забезпечення, управлінська діяльність, система виконання покарань, управління, інформація.

Постановка проблеми. Управлінська діяльність органів та установ виконання покарань не можлива без належного інформаційного забезпечення, що дає змогу ефективно вирішувати завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. Систематизація та облік інформації в системі виконання покарань дає змогу ухвалювати обґрунтовані управлінські рішення та здійснювати профілактичний і запобіжний вплив як на засуджених, так і на персонал органів та установ виконання покарань. Водночас відсутність необхідної інформації чи її обсяг можуть спричинити прийняття протиправних рішень або невжиття своєчасних заходів із запобігання дисциплінарних та адміністративних правопорушень.

В умовах інформаційного суспільства основним шляхом удосконалення управління органами та установами виконання покарань є побудова ефективної системи інформаційного забезпечення.

У Проекті розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування пенітенціарної системи до 2026 року та затвердження плану заходів на 2022–2024 роки щодо її реалізації» приділяється певна увага питанням інформатизації процесів управління та розвитку цифрової інфраструктури, що спрямовано на вдосконалення інформаційного забезпечення. Okремо зазначається, що високий рівень цифровізації суспільства, потреби аналізу великих обсягів даних для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень вимагають від пенітенціарної системи впровадження нових методів та інструментів роботи, розвитку цифрової інфраструктури, підвищення рівня цифрової та комп'ютерної грамотності персоналу, виділення фінансування на впровадження інформаційних технологій та інновацій [1].

Отже, сучасна трансформація Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України), яка відбувається в умовах інформатизації суспільства, вимагає переосмислення, оптимізації, вдосконалення та розвитку її внутрішніх організаційно-комунікаційних зв'язків, інформаційних потоків та баз даних з метою якісного виконання покладених завдань. Ця ситуація зумовлює проведення додаткових наукових досліджень з питань інформаційного забезпечення управління в системі виконання покарань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності та адміністрування, в тому числі в системі правоохоронних органів, були предметом наукових досліджень таких науковців, як: В. В. Грищенко, М. В. Гуцалюк, Р. А. Каложний, І. П. Катеринчук, Б. А. Кормич, П. В. Мельник, В. С. Цимбалюк, В. О. Шамрай С. С. Шоптенко тощо.

Однак не всі питання інформаційного забезпечення в сучасних умовах управлінської діяльності правоохоронних органів та системи виконання покарань зокрема досліджені необхідною мірою. Недостатня розробленість організації інформаційного забезпечення управлінської діяльності, низький рівень цифро-

вої та комп'ютерної грамотності персоналу, невизначеність основних наукових категорій, напрямів розвитку системи інформатизації ДКВС України обумовлюють необхідність подальшого дослідження як теоретичного, так і практичного аспектів означених питань.

Мета статті – розглянути та проаналізувати особливості інформаційного забезпечення управлінської діяльності в системі виконання покарань України.

Виклад основного матеріалу. Категорією «інформаційне забезпечення» охоплюється процес збору та оброблення інформації, формування інформаційних систем, стан наповнення управлінського процесу такою інформацією, а також процес формування на основі наявної інформації свідомості громадян та суспільства загалом [2, с. 51].

Інформаційне забезпечення правоохоронних органів України І. П. Катеринчук визначає як процес збирання, отримання, обробки, поширення, аналізу та використання інформаційних ресурсів, необхідних для виконання визначених законом завдань і функцій цих органів [3, с. 40].

Поняття «інформаційне забезпечення» у його застосуванні до функціонування служби виконання покарань, у тому числі і в аспекті стосунку цього виду забезпечення до управління вказаною службою, відзначимо таке:

- за своєю сутністю воно виступає як процес обробки (одержання, опрацювання, накопичення) та використання інформації (наприклад, управлінської інформації про різні аспекти функціонування системи органів управління, підрозділів, установ та формувань системи виконання покарань);
- за періодичністю та тривалістю являє собою безперервний (постійний) процес обробки і використання інформації на всіх напрямках існування та функціонування системи органів управління, підрозділів, установ і формувань системи виконання покарань;
- за характером існування – становить частину управлінської діяльності системи виконання покарань;
- за формою реалізації – здійснюється за допомогою при-
таманних цьому виду забезпечення та обумовлених особливостями існування інформації засобів і методів;

– за наслідками здійснення – пов’язане із формуванням певних інформаційних фондів (документів, класифікаторів, нормативної бази);

– за метою функціонування – спрямоване на забезпечення належного функціонування системи (наприклад, автоматизованої системи або системи органів управління, підрозділів, установ та формувань системи виконання покарань);

– за основним призначенням – як інструмент ефективного управління знаходить свою реалізацію під час аналізу, планування і підготовки ефективних управлінських рішень [4, с. 63].

Інформаційне забезпечення управління в системі виконання покарань розуміється деякими авторами як здійснювана відповідно до вимог інформаційної безпеки цілеспрямована діяльність зі збору, обробки, аналізу, зберігання і своєчасної передачі обумовленої суб’єктом управління інформації, необхідної для формування і реалізації управлінського впливу, спрямованого на виправлення засуджених, запобігання і розкриття злочинів, а також ефективну організацію діяльності установ та органів виконання покарань. Інформаційне забезпечення управління у сфері виконання покарань як наукова категорія, яка розкриває теоретичні аспекти основних властивостей і закономірностей реалізації інформаційних процесів у цій сфері, являє собою систему, що складається з таких елементів, як: система інформації; суб’єкти і об’єкти інформаційного забезпечення управління; інформаційні зв’язки між ними; технічні засоби обробки інформації; інформаційні системи [5].

При цьому збір, обробка та аналіз інформації в органах та установах системи виконання покарань на сьогодні здійснюється за такими напрямками:

1) обробка статистичної, оперативно-довідкової, архівної інформації;

2) зберігання форм державного та відомчого статистичного спостереження;

3) ведення баз даних нормативно-довідкової інформації та класифікаторів, що належать до об’єктів обліку;

4) обробка персональних даних спеціалізованих обліків в установах та органах виконання покарань;

5) розробка, впровадження і супровід інформаційних систем збору, обробки та аналізу статистичної звітності [6].

Інформаційне забезпечення діяльності кримінально-виконавчої системи також розглядається як сукупність заходів (правового, організаційного, технологічного та іншого характеру), що застосовуються учасниками кримінально-виконавчих правовідносин у процесі отримання, використання, поширення та зберігання інформації про події, пов'язані з процесами виконання (відбування) кримінальних покарань, для реалізації виправного впливу щодо засуджених, запобігання злочинам та правопорушенням [7].

Узагальнення сказаного дає нам можливість зробити деякі власні узагальнення, які стосуються інформаційного забезпечення управлінської діяльності в системі виконання покарань.

По-перше, інформаційним забезпеченням діяльності керівника в досліджуваній системі необхідно вважати систему адміністративних процедур (збору (отримання), обробки, передачі, зберігання та використання, забезпечення безпеки інформації (як сукупність актуальних для системи виконання покарань даних)), спрямованих на формування у цієї посадової особи належної інформаційної обізнаності, яка дозволяє йому ухвалювати ефективні та відповідні конкретній ситуації управлінські рішення і застосовувати найбільш виважені форми управління.

По-друге, належне інформаційне забезпечення обумовлене створенням системи комплексних допоміжних та базових інформаційних ресурсів, необхідних для ефективної діяльності керівника. Без існування відповідних інформаційних ресурсів здійснення будь-якої діяльності в сучасних умовах де-факто неможливе.

По-третє, інформаційне забезпечення самого процесу виконання (відбування) кримінального покарання – це більш широке поняття, яке:

- узагальнює в собі різні аспекти організації збору (отримання), реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання та використання різної інформації, яка притаманна означеним процесам;

- формує здатності для засуджених осіб та інших категорій спецконтингенту залишатись в інформаційному полі, що має позитивне ресоціалізаційне значення;

– надає суспільству можливість здійснювати контроль за діяльністю системи.

Слід зазначити, що саме останній факт впродовж уже декількох років повністю ігнорується посадовцями Міністерства юстиції України, яскравим прикладом чого є повний інформаційний вакуум та ігнорування засад відкритості щодо сфери виконання покарань, про що свідчить навіть відсутність інформативного інтернет-сайту, який би надавав суспільству відомості про сучасний стан системи.

По-четверте, необхідно вказати на особливе значення керівника як основного суб'єкта, що забезпечує інформаційні процеси у ввіреному підрозділі, і наскільки він буде обізнаний у питаннях сучасних інформаційних можливостей, настільки ефективнішою буде робота всього колективу на різних функціональних напрямках. Тут також треба акцентувати увагу на тому, що нормативно питання інформаційної роботи як керівника установи (органу) виконання покарань, так і інших категорій персоналу не визначено, що суттєво обмежує потенціальну можливість до інформатизації цієї сфери.

Тому пропонуємо розробити наказ Міністерства юстиції України «Про особливості інформатизації та інформаційного забезпечення діяльності системи виконання покарань».

Завданнями розробки систем інформаційного забезпечення установ (органів) виконання покарань є:

– впровадження перспективних інформаційних технологій, засобів обчислювальної техніки та телекомунікацій, локальних обчислювальних мереж, типових програмних засобів та автоматизованих робочих місць для узагальнення та аналізу інформації, інформаційного забезпечення оперативно-господарчої діяльності;

– забезпечення єдиного та сумісного використання засобів обчислювальної техніки та телекомунікацій, продуктивності загальносистемних та прикладних програмних засобів, їх адаптації з урахуванням особливостей експлуатації автоматизованих систем обробки інформації;

– запровадження передового досвіду в галузі комп'ютеризації, а також удосконалення технології обробки інформації. У досліджуваній системі вже сформовані переду-

мови з розробки комплексу інформаційних технологій. За кордоном цей напрямок динамічно розвивається багато років, а нові інформаційні технології запроваджуються у всі сфери діяльності кримінально-виконавчої системи, що є потужним інструментом зниження витрат на засуджених, забезпечення правопорядку та законності в установах, зниження рецидиву серед засуджених, підвищення контролю за поведінкою умовно звільнених тощо [8].

Продовження процесу реформування цієї державної служби як сучасного органу виконавчої влади виступає фактором, що забезпечує поступове поширення та дедалі глибше проникнення інформаційних технологій у пенітенціарну діяльність, включення цих технологій в управлінську діяльність адміністрації у сфері виконання покарань та її територіальних управлінь. До тих кроків, які, на погляд Є. Ю. Бараша, будуть сприяти усуненню виявлених недоліків та вдосконаленню інформаційного забезпечення діяльності ДКВС України, в тому числі її управлінського аспекту, слід віднести:

- вжиття заходів щодо більш якісного та збільшення кількісного забезпечення структурних підрозділів органів, підприємств і установ ДКВС України сучасною обчислювальною, комунікаційною, аудіовізуальною технікою, електронними та іншими технічними засобами;

- створення та введення в дію єдиної інформаційно-аналітичної (пошукової) системи, наприклад, як це має місце в інших правоохоронних органах, зокрема, ОВС (Інтегрована інформаційно-пошукова система органів внутрішніх справ України);

- інтеграцію інформаційно-аналітичної (пошукової) системи ДКВС України в єдину інформаційну мережу держави;

- внесення відповідних організаційно-штатних змін у структуру ДКВС України та її обласних управлінь у частині відокремлення як 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 і методів користування сучасною обчислювальною та комунікаційною технікою, а також сучасними інформаційними технологіями [4, с. 74–75]. Повністю підтримуючи такі заходи, які передбачив Є. Ю. Бараш, слід констатувати, що фактично жоден із цих заходів не було реалізовано на практиці, що є, безумовно, негативною тенденцією. Тим більше, що саме від того, наскільки швидко система зможе інформатизуватися, залежать її перетворення з пострадянської виправно-трудової на ефективну пенітенціарну службу в системі кримінальної юстиції.

Слід зазначити, що діяльність з організації інформаційного забезпечення сфери виконання покарань піддається впливу різних факторів як загальних, так і специфічних, до яких зокрема належать:

– відомчі: «відчуження» відомства негативно впливає на функціонування та розвиток самої системи, оскільки це слугує бар'єром не тільки для відтоку, але й для надходження інформації;

– кадрова забезпеченість: у виправних закладах кількісний та якісний склад, характеристика персоналу не повною мірою відповідає сучасним потребам управління у професійно підготовлених спеціалістах, здатних ефективно працювати з інформацією, виконувати свої обов'язки, використовуючи найновіші інформаційні технології та техніку;

– поведінка засуджених: останні є не тільки об'єктом управління, але й важливою складовою інформаційних процесів, а часто і суб'єктом, який прагне до власної інформації, особливо конфіденційної;

– ефективність повноважень щодо організації забезпечення правопорядку: низький рівень ефективності відображається на недостатності джерел і способів отримання інформації, необхідної для аналізу та оцінки конкретної ситуації, не дозволяє визначити обсяг, структуру, систему збирання, аналізу і зберігання інформації;

– матеріально-технічне забезпечення: впливає на ефективність інформаційного забезпечення управління, функціонування служби щодо вирішення покладених на неї завдань, багато

в чому залежить від впровадження сучасних технологій і організації використання технічного потенціалу в повсякденній діяльності;

– інженерно-технічна оснащеність установ: використання комп'ютерних технологій для забезпечення службової діяльності та здійснення оперативного чергування із застосуванням цифрових систем контролю і спостереження дозволяє ефективно реалізувати службові завдання з охорони та нагляду, маючи постійно оновлену, оброблену і готову до використання в управлінській діяльності інформацію;

– кваліфікація працівників: експлуатація сучасних систем управління, зв'язку неможлива без наявності висококваліфікованих фахівців у галузі роботи з інформацією, комп'ютерних технологій;

– режим інформації: циркуляція в системі інформаційного забезпечення конкретних видів інформації, наприклад, обмеженого доступу, зобов'язує дотримуватися прав громадян, а також встановлювати відповідний захист даних шляхом чіткого врегулювання різних режимів інформації в нормативних правових актах [9].

Значення розгляду різних аспектів інформаційного забезпечення для сфери виконання покарань має принципове значення для управлінської діяльності в цій сфері, адже інформаційна культура та статус значною мірою суттєво впливають на здатність якісно управляти складним колективом установи (органу) виконання покарань.

Висновки. Інформаційним забезпеченням управлінської діяльності в досліджуваній системі необхідно вважати систему адміністративних процедур (збору (отримання), обробки, передачі, зберігання та використання, забезпечення безпеки інформації (як сукупність актуальних для системи виконання покарань даних)), спрямованих на формування у цієї посадової особи належної інформаційної обізнаності, яка дозволяє йому ухвалювати ефективні та відповідні в конкретній ситуації управлінські рішення та застосовувати найбільш виважені форми управління.

Належне інформаційне забезпечення обумовлене створенням системи комплексних допоміжних та базових інформаційних ресурсів, необхідних для ефективної управлінської діяль-

ності. Без існування відповідних інформаційних ресурсів здійснення будь-якої діяльності в сучасних умовах де-факто неможливе.

Необхідно вказати на особливе значення керівника як основного суб'єкта, який забезпечує інформаційні процеси у ввіреному підрозділі, і наскільки він буде обізнаний у питаннях сучасних інформаційних можливостей, настільки ефективнішою буде робота всього колективу на різних функціональних напрямках. Тут також треба акцентувати увагу на тому, що нормативно питання інформаційної роботи як керівника установи (органу) виконання покарань, так і інших категорій персоналу не визначено, що суттєво обмежує потенціальну можливість до інформатизації цієї сфери. Тому пропонуємо розробити наказ Міністерства юстиції України «Про особливості інформатизації та інформаційного забезпечення діяльності системи виконання покарань».

Список використаних джерел

1. Про схвалення Стратегії реформування пенітенціарної системи до 2026 року та затвердження плану заходів на 2022–2024 роки щодо її реалізації : проект розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: <https://minjust.gov.ua/m/povidomlennya-pro-provedennya-elektronnih-konsultatsiy-z-gromadskisty-u-schodo-proektu-rozporjadjennya-kabinetu-ministriv-ukraini-pro-shvalennya-strategii-reformuvannya-penitentsiarnoi-sistemi-do-2026-roku-ta-zatverdjenja-planu-zahodiv-na-20222024-roki-sch> (дата звернення: 20.09.2022).

2. Шоптенко С. С. Зміст та основні напрями інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2017. Вип. 46. Том 2. С. 50–54.

3. Катеринчук І. П. Правові засади інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 507 с.

4. Бараш Є. Ю. Адміністративно-правові засади управління державною кримінально-виконавчою службою України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2012. 474 с.

5. Одинцов А. И. Правовые и организационные основы информационного обеспечения управления в Федеральной службе исполнения наказаний / Научная библиотека диссертаций и авторефератов. URL: <http://www.dissercat.com/content/pravovye-i-organizatsionnye-osnovy>

informatcionnogo-obespecheniya-upravleniya-v-federalnois#ixzz57ecOmg (дата звернення: 20.08.2022).

6. Белов О. А. Информатизация деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы на современном этапе. URL: http://www.rusnauka.com/29_SSN_2013/Pravo/11_145951.doc.htm (дата звернення: 23.08.2022).

7. Сури́н В. В. Правовые и организационные основы информационного обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы / Научная библиотека диссертаций и авторефератов. URL: <http://www.dissercat.com/content/pravovye-i-organizatsionnye-osnovy-informatcionnogo-obespecheniya-deyatelnosti-ugolovno-ispo#ixzz57ehonSJm> (дата звернення: 25.08.2022).

8. Додгсон К., Гудвин Ф., Ховард Ф. Система электронного наблюдения за досрочно освобожденными: оценка действующих программ. Москва : PRI, 2002. 90 с. URL: <http://library.khpg.org/files/docs/1366640486.pdf> (дата звернення: 25.08.2022).

9. Ана́ньин П. А. Информационное обеспечение управления в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: организация и правовое регулирование. URL: <https://www.dissercat.com/content/informatsionnoe-obespechenie-upravleniya-v-uchrezhdeniyakh-i-organakh-ugolovno-ispolnitelnoi> (дата звернення: 22.08.2022).

Zlyvko S.,

Doctor of Sciences (Law), Associate Professor,
Professor of the Department of Administrative, Civil
and Commercial Law and Process,
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine
ORCID: 0000-0003-2732-3144

INFORMATION SUPPORT FOR MANAGEMENT ACTIVITIES IN THE SYSTEM OF EXECUTION OF PUNISHMENTS OF UKRAINE

The peculiarities and main directions of information support for management activities in the system of execution of punishments are examined in the article. The directions in which the collection, processing and analysis of information are currently carried out in the bodies and institutions of the system of execution of punishments have been determined.

It is proposed to understand the information provision of management activities in the researched area as a system of administrative procedures (collection, receipt), processing, transfer, storage and use, ensuring information security (as a set of data relevant for the system of execution of punishments),

aimed at forming a given position a person with adequate information awareness, which allows him to make effective management decisions appropriate to a specific situation and to apply the most balanced forms of management.

A number of factors, both general and specific ones, affecting the activities of organizing information support in the field of execution of punishments have been identified. The author came to the conclusion that proper information provision is due to the creation of a system of complex auxiliary and basic information resources necessary for the effective activity of the manager.

The main modern scientific approaches to defining the concept of information management support in the system of execution of punishments are analyzed. The special importance of the manager as the main subject that ensures information processes in the assigned unit is pointed out, and the more he is aware of modern information capabilities, the more effective the work of the entire team in various functional areas will be.

Key words: *information support, management activities, system of execution of punishments, management, information.*

References

1. Ukraine (2020), *On the approval of the Penitentiary System Reform Strategy until 2026 and the approval of the 2022–2024 action plan for its implementation* : Draft order of the Cabinet of Ministers of Ukraine, Kyiv, available at: <https://minjust.gov.ua/m/povidomlennya-pro-provedennya-elektronnih-konsultatsiy-z-gromadskisty-schodo-proektu-rozporjadjennya-kabinetu-ministriv-ukraini-pro-shvalennya-strategii-reformuvannya-penitentsiarnoi-sistemi-do-2026-roku-ta-zatverdjennya-planu-zahodiv-na-20222024-roki-sch.> (accessed 20 September 2022).
2. Shoptenko, S. S. (2017), "Content and main directions of information provision of administrative and jurisdictional activities of law enforcement agencies", *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University*, PRAVO Series, Issue 46, Vol. 2, pp. 50–54.
3. Katerynchuk, I. P. (2015), *Legal principles of information support for the activities of law enforcement agencies of Ukraine* : Doctor of Sciences (Law) thesis, Kyiv.
4. Barash, Ye. Yu. (2012), *Administrative and legal principles of management of the State Criminal and Executive Service of Ukraine* : Doctor of Sciences (Law) thesis, Kharkiv.
5. Odyntsov, A. I. *Legal and organizational bases for information support of management in the Federal Penitentiary Service*, Scientific library of theses and abstracts, available at: www.dissertat.com/content/pravovye-i-organizatsionnye-osnovy-informatsionnogo-obespecheniya-upravleniya-v-federalnoi-s#ixzz57ecV2Omg (accessed 20 August 2022).

6. Belov, O. A. *Informatization of the activities of institutions of the penitentiary system at the present stage*, available at: www.rusnauka.com/29_SSN_2013/Pravo/11_145951.doc.htm (accessed 23 August 2022).

7. Suryn, V. V. *Legal and organizational bases of information support for the activities of the penitentiary system*, Scientific library of dissertations and abstracts, available at: www.dissercat.com/content/pravovye-i-organizatsionnye-osnovy-informatsionnogo-obespecheniya-deyatelnosti-ugolovno-ispo#ixzz57ehonSJm (accessed 25 August 2022).

8. Dodgson, K., Goodwin, F., Howard F. (2002), *Electronic Parole Surveillance System: An Evaluation of Current Programs*, Moscow, available at: <http://library.khpg.org/files/docs/1366640486.pdf> (accessed 25 August 2022).

9. Ananin, P. A. *Information support of management in institutions and bodies of the penitentiary system: organization and legal regulation*, available at: www.dissercat.com/content/informatsionnoe-obespechenie-upravleniya-v-uchrezhdeniyakh-i-organakh-ugolovno-ispolnitelnoi (accessed 22 August 2022).