



ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Шамрай В.О.,

*заступник начальника факультету
податкової міліції з навчання і наукової
роботи Академії Державної податкової
служби України, доктор наук
з державного управління*

Мацюк В.Я.,

*аспірант Академії Державної податкової
служби України*

ІНФОРМАЦІЯ ТА ІНФОРМАЦІЙНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ

Інформація (від латинського слова - informatio - роз'яснення, викладення) – це відомості (або їх сукупність) про предмети, явища та процеси оточуючого нас світу.¹

В управлінні поняття “інформація” ототожнюють з поняттям “дані”, “відомості”, “повідомлення”, “знання” тощо, воно тлумачиться виходячи з потреб конкретної соціальної галузі, з концентрації уваги на окремих аспектах його змісту. У зв'язку з науково-технічним прогресом, розвитком технічних засобів збору і аналізу різних за походженням відомостей, появою електронно-обчислювальних машин поняття “інформація” стало об'єктом спеціального і різнобічного дослідження. На сьогоднішній день існує багата кількість теорій інформації.

К.Шенноном в своїх працях була визначена одна з перших таких теорій під назвою “статистична теорія інформації”. Це дозволило частково формалізувати зміст поняття інформації (як відомості, повідомлення), а також характеризувати її можливістю мірою, невизначеністю (ентропією). Розуміючи інформацію як повідомлення, сигнал, що приводить до зменшення невизначеності об'єкта, що вивчається, К.Шенон звужив той зміст, який полягав в понятті інформації раніше.²

Н.Вінер один з перших зробив сучасне визначення поняття інформації - це визначення змісту, одержаного із зовнішнього світу в процесі нашого пристосування до нього та пристосування до нього наших відчуттів. Процес отримання і використання інформації є процесом нашого пристосування до випадковостей зовнішнього середовища і нашої життєдіяльності в цьому середовищі. Він зазначав, що ентропія всякої системи, незалежно від її природи та спрямованості, тим більше, чим менше впорядковані зв'язки між її частинами та процесами, що протікають у ній, чим більш випадковий характер вони мають.³

Отже, інформація з якісної сторони може виступати у вигляді міри збільшення організованості, упорядкованості. Внаслідок чого різні системи, у тому числі і функціональні системи в сфері організаційно-правової діяльності, можуть порівнюватися за рівнем організованості, використовуючи показники ентропії і кількості інформації.

Згідно з точкою зору В.А.Штофа, інформація виступає як визначена характеристика відображення внаслідок того, що відображення є загальним атрибутом матерії та постійно характеризується організованістю.⁴

Філософ І.Б.Новік визначав, що інформація представляє собою якісну та кількісну характеристики організованості відображення.⁵



Отже, інформація і відображення розглядаються тут як єдине ціле, при цьому інформація виступає як засобом організованості і впорядкованості відображення.

В.Г. Афанасьєв вважає, що існує міцний зв'язок інформації з практикою, інформація є діюча працююча частина відображення, знання.⁶ В цьому випадку кількість інформації можна розглядати як міру впорядкованості відображення, а ентропію як характеристику неупорядкованості різноманітних явищ та процесів. Управління треба розглядати теж як процес упорядкованості відображення.

Загальнонаукове поняття інформації невід'ємно пов'язане із такими аспектами теорії інформації, як теоретико-множинний, семантичний та прагматичний підходи.⁷

Теоретико-множинний підхід передбачає, перш за все, аналіз множин інформаційних повідомлень, об'єктів і т.п. з точки зору їх кількісних ознак. І в цьому випадку мова йде не тільки про кількісне тлумачення інформації. Тут не відбувається повного відмежування від якості досліджуваних інформаційних об'єктів та їх елементів. Навпаки, вже саме дослідження формалізованих множин, повідомлень (наприклад, даних судової статистики та ін.) постійно передбачає наявність будь-яких якісних моментів, ознак, котрі дозволяють вести мову про зміст досліджуваних інформаційних повідомлень. Зміст пошуку якісного аспекту інформації полягає в тому, щоб виділяти, вивчати та досліджувати характеристики множини повідомлень у зв'язку з якісними моментами складових його частин.

Відштовхуючись від "різноманітних" концепцій інформації, можна стверджувати, що ці процеси полягають у виділенні та передачі різноманітності об'єкта пізнання, що проявляється в різноманітності ознак, які його характеризують, а можливими вони стають тільки тоді, коли таке різноманіття реально існує, а також відображається, сприймається пізнаючим суб'єктом. Тобто, чим вищий рівень відображеного різноманіття і чим повніше це різноманіття передається пізнаючому суб'єкту і сприймається ним, тим повніше та глибше будуть знання про відображуваний об'єкт.⁸

Одним із шляхів вирішення задачі по перетворенню потенційної інформації в інформацію актуальну є використання найбільш раціональних засобів кодування (декодування) інформації (наприклад, визначення в цифровому коді ЄДРПОУ інформації про підприємство або вираження тексту закону в умовних символах спеціальної інформаційно-пошукової мови).

Семантичний і прагматичний підхід (змістовний та ціннісний). Інформація може мати різне значення в залежності від того хто її отримує, безпосередньо яким об'ємом і характером знань володіє той, хто її приймає, а також які відношення складаються між особою, яка використовує дані системи, і цією системою. Прагматичний аспект аналізу інформації розглядає проблему цінності інформації. Незважаючи на математичний підхід до цінності інформації, можна виділити окремі якісні моменти в інформаційному забезпеченні інформаційних систем. В галузі управління і правового регулювання це можуть бути відношення між інформацією, яка торкається правового регулювання, і державними органами, підприємствами, громадянами, з метою укріплення правової основи державного та суспільного життя. В роботі з суспільно-правовою інформацією визначається термін не тільки цінності, але й поняття корисності та різноманіття.⁹

Отже, на сучасному етапі розвитку, у різних науках в поняття інформації вкладається різний зміст, загальноприйнятого визначення немає. Тому для усунення розбіжностей, згідно з Енциклопедичним словником, інформація - це "відомості, що передаються людьми усним, письмовим або іншим способом", це "загальнонаукове поняття, яке включає обмін відомостями між людьми, людиною і автоматом, автоматом і автоматом; обмін сигналами в тваринному й рослинному світі; передавання ознак від клітини до клітини, від організму до організму".¹⁰



В правовому аспекті є теж певна різниця у визначенні поняття “інформація”. Але Закон України “Про інформацію” чітко зазначив, що інформація - це “документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі”.¹¹ Інформація, яка циркулює в функціональних державно-правових системах є соціальною інформацією. Вона може виступати як відомості та знання як про соціальну форму руху матерій, так і про інші її форми в тій мірі, в якій вони використовуються у відповідних сферах в організаційно-правовій діяльності. Тобто вивчаються всі види інформації (криміногенна, криміналістична, статистична, економічна та інші), які циркулюють в юридичних системах.

Характеристики інформації як своєрідного предмету:

**Загальні якості*, якими характеризується соціальна інформація:

- тією чи іншою мірою зображує процеси, явища тощо в соціальних відносинах;
- існує як засіб комунікації (спілкування) між людьми.

**Особливості*, якими характеризується соціальна інформація:

– виступає як продукт соціальних відносин на конкретно визначеному етапі соціального управління, а на наступному етапі вона виступає як предмет праці;

– має властивості довготривалого і багаторазового використання;

– при використанні не втрачає своїх споживних якостей та має здатність накопичуватись.

**Діалектичний зміст* інформації:

– має здатність за певних умов втрачати значимість з надходженням нових відомостей, поглиблених знань;

– корисні, ціннісні якості її виявляються лише у конкретного споживача і залежать не тільки від кількості показників (даних), довгострокового використання, але й від кваліфікації, рівня загальної та інформаційної культури, навичок її споживача, його психофізіологічної здатності сприймати інформацію;

– за певних умов може втрачатися, губитися.

**Інформація може тиражуватись і одночасно використовуватись у багатьох місцях і з різною метою.*

Академік А.І.Берг зазначав, що життя неможливе у інформаційному вакуумі.¹²

Отже, інформація - це основа управлінської діяльності, а управління - це обмін інформацією між суб'єктом і об'єктом управління. Берг А.І. вказував, що для функціонування будь-якої системи необхідно:

- зібрати інформацію про стан системи та оточуючого її середовища;
- передати цю інформацію по каналах зв'язку в місце її переробки;
- здійснити переробку цієї інформації з метою вироблення команд управління;
- здійснити відповідні дії та контроль.¹³

Отже, інформація в соціальному управлінні відображає не тільки умови, якості, закономірності, особливості функціонування як об'єкта так і суб'єкта, а й системи управління в цілому.

В.М. Плішкін визначив: ”За метою-завданням управління **інформація** визначається як комплекс необхідних відомостей (даних, знань) для успішного проведення аналізу, вироблення, формулювання прийняття та організації виконання управлінських рішень, контролю, прогнозування, а також інших функцій соціального управління.”¹⁴

На підставі цього можна зробити висновок, що інформація є необхідним елементом управління, яка визначає рівень і темпи розвитку системи соціального управління. Управління є процесом сприйняття, перетворення та передавання інформації, а ключовим моментом



цього процесу є управлінське рішення, тобто акт прийняття рішення, внаслідок чого вхідна інформація перетворюється і доходить до виконавців у вигляді управляючої інформації - планів, нормативів, інструкцій і т. д.

Отже, слід зазначити, що в управлінні цікавість викликають не відомості взагалі, а лише той корисний зміст, який можна із них вибрати. Теорія інформації трактує інформацію як зменшення невизначеності відносно очікуваних подій. Якщо ймовірність тих чи інших подій велика, то повідомлення про те, що вони здійснилися, містить мало інформації, і навпаки. Під інформацією слід розуміти нові зведення, що сприйняті, зрозумілі та оцінені як корисні для вирішення тих чи інших завдань.¹⁵

Інформація в органах податкової міліції повністю базується на основних принципах інформаційних відносин, які передбачені Законом України “Про інформацію”:

- гарантованість права на інформацію,
- відкритість, доступність інформації та свобода її обміну,
- об’єктивність, вірогідність інформації,
- повнота і точність інформації,
- законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

Інформація являється продуктом органів управління та основним ресурсом для нього, який постійно збільшується.

Отже, на сьогоднішній день, інформація є одним із важливих національних ресурсів. Громов Г.Р. вказував, що “наприкінці цього сторіччя інформаційні ресурси стануть основним національним багатством, а ефективність їхньої промислової експлуатації більшою мірою буде визначати економічну могутність країни в цілому.”¹⁶

Необхідно також зазначити загальні правила організації інформації, які передбачають розв’язання таких питань, як:

- яка вихідна інформація необхідна для прийняття рішення;
- в яких інформаційних документах оформлюється рішення;
- якими засобами доводиться вихідна директивна інформація до об’єкта управління, виконавців;
- яка інформація про хід та підсумки виконання рішення має подаватися органу управління з різних ділянок керованого об’єкта;
- хто зобов’язаний подавати цю інформацію, в який час чи за яких умов;
- яким чином оформлюється інформація, якими засобами передається, якими каналами;
- кому призначена інформація, якому об’язі і асортименті вона передається для різних ланок суб’єкта управління, керівників різних рівнів;
- шляхи та засоби забезпечення своєчасного здобування і надійності інформації, контролю за її проходженням, перевірки вірогідності;
- місце, методи і технічні засоби, люди, призначені для роботи з інформацією, що надходить від об’єкта управління, способи її зберігання, переробки та використання; хто використовує інформацію;
- особи, які на основі здобутої інформації приймають нові рішення або корегують попередні;
- форми директивної або регулюючої інформації, періодичність її передачі, здобувачі та виконавці, строки доведення до виконавців.¹⁷

В системі управління всі її органи і службові особи поєднані між собою інформаційними потоками, що є єдиною комунікаційною мережею, а окремий орган управління являє собою вузол комунікаційної мережі, де перетинається безліч потоків інформації від різних джерел і спрямовуються на різні адреси. І саме тому системи управління називають інформаційними.



Для кращого використання інформації в управлінні, сама інформація повинна бути комунікативною (придатною для інформатора, зрозумілою). Завданням суб'єкта управління є забезпечення найбільшою мірою засвоєння інформації виконавців. Отже, комунікативність є невідмінною умовою досягнення відповідності між поведінкою, справами та вчинками виконавців та управлінськими рішеннями керівників. Крім того, "... якщо рішення розроблено на основі інформації, яка враховує об'єктивні і суб'єктивні можливості виконавців, якщо раціонально поставлена організація виконання рішень, якщо здійснюється оперативне регулювання дій об'єкта, облік та контроль, то це рішення виконується, досягається адекватність інформації, яка міститься в рішенні, зворотної, освідомчої інформації, тієї, що надходить від виконавців у формі доповідей, звітів ..."¹⁸

Основні характеристики інформації збудовані на багатозначності цього поняття:

• *цільове призначення* – різна мета використання однієї і тієї ж інформації. Прикладом може бути використання одних і тих же відомостей органами податкової міліції як для аналізу оперативної обстановки, так і для проведення оперативно-розшукових заходів;

• *обсяг* – має значення для передачі та обробки інформації, залежить від кількості знаків, що передаються;

• *цінність* – визначається своєчасністю передачі інформації, ступенем впливу на рішення, важливістю самого рішення;

• *повнота* – використовується для визначення змісту найбільш істотних параметрів інформації, що передається. Вважається повною, якщо відповідає обсягу, що потребується;

• *надійність* – характеризується наявністю помилок в інформації, що передається;

• *вірогідність* – характеристика для визначення ступеня відповідності;

• *надмірність* – збільшується обсяг при відсутності збільшення нових відомостей;

• *швидкість* – передавання та переробка даних, залежить від швидкості технічних засобів та систем.

Інформація поділяється **за галузями**: політична, духовна, науково-технічна, економічна, соціальна, міжнародна, екологічна.

Форма подання інформації – повідомлення (мова, текст, графік, таблиця). Повідомлення передаються від джерела (створювача) інформації до споживача (осіб, які зацікавлені у змісті повідомлень) через інформаційні комунікації.

Інформаційні комунікації поділяються на: формальні (здійснюються за допомогою служб, бібліотек, друку, теле- і радіомовлення); неформальні (особисті зустрічі, телефонні розмови, листування).

Класифікація повідомлень:

– за формою подання (документальні і недокументальні),

– безперервні і дискретні.

Інформацію поділяють на **види** :

• *В залежності від сфери її виникнення:*

– елементарна нежива природа;

– біологічна (світ тварин і рослин);

– соціальна (людське суспільство).

Умовно інформацію можна поділити на естетичну - своїм походженням зобов'язана виникаючим у природі різним сполученням звуків, запахів, світла, кольорів, тіней; семантичну – виникає в результаті різної діяльності людей. В роботі податкової міліції прикладом може бути повідомлення про вчинений злочин, а також інформація яка зібрана на місці злочину.



• *В залежності від способу передачі та сприйняття:*

- візуальна (передається і сприймається візуальними образами);
- аудіальна (звуками);
- тактильна (відчуттями);
- смакова (запахами);
- машинно-орієнтована (сприймається і оброблюється ЕОМ).

• *В залежності від соціальної орієнтації:*

- масова (адресується найширшому колу споживачів);
- особиста (орієнтована на точно визначеного індивідуума або на певну групу осіб);
- спеціальна (розрахована на спеціалістів, може бути науковою або художньою, технічною або гуманітарною), підрозділяють за сферами людської діяльності (за галузевим принципом).

Відповідно до Закону України “Про інформацію”, інформація поділяється на види:

• *Статистична* – це офіційна документована державна інформація, що дає кількісну характеристику подій та явищ, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя України.

• *Масова* – це публічно поширювана друкована та аудіовізуальна інформація.

• *Про діяльність державних органів влади* – це офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого і регіонального самоврядування.

• *Правова інформація* – це сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику.

• *Інформація про особу* – це сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про особу.

• *Інформація довідково-енциклопедичного характеру* – це систематизовані, документовані або публічно оголошені відомості про суспільне, державне життя та навколишнє середовище.

• *Соціологічна інформація* – це документовані або публічно оголошені відомості про ставлення окремих громадян і соціальних груп до суспільних подій та явищ, процесів, фактів.

Важливе місце в інформаційних відносинах займає “*документ* – це передбачена законом матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації шляхом фіксації її на папері, магнітній, кіно-, відео-, фотоплівці або на іншому носіїві”

Паперові документи складають основну частину документів в органах податкової міліції, для їх розмноження використовують сучасні технічні засоби копіювання, а для їх знищення – спеціальні пристрої.

Джерелами інформації, що надходить до органів податкової міліції, можуть бути: громадяни, трудові колективи, установи, інші правоохоронні органи. Інформація може надходити як у вигляді усних повідомлень, так і у вигляді документів: заяв, протоколів, повідомлень.

В органах податкової міліції інформацією користуються як окремі працівники так і різні служби і підрозділи, інформаційні центри, від районного рівня до республіканського. Вхідна інформація, яка надходить до органів податкової міліції, являє собою первинний документ. Після аналітико-синтетичної переробки вхідної інформації утворюється вторинний документ, тобто нова інформація у вигляді наказів та вказівок, настанов та інструкцій, оперативних, розшукових та інших справ, статистичних карток.

Отже, специфіка роботи в органах податкової міліції потребує від усіх співробітників чіткого уявлення про інформацію, її використання, її можливості та ін.



Слід зазначити, що нерозривно і безпосередньо зв'язано з поняттям інформації, поняття – **інформатика**, що характеризує людську діяльність та охоплює процеси збирання, набування, зберігання, пошуку, переробки, передачі і використання інформації, та пов'язана зі створенням та застосуванням засобів обчислювальної техніки, їх програмне та математичне забезпечення. Інформатика як наукова дисципліна призначена вивчати структуру й властивості інформації, а також закономірності її обробки. Інформатика в сучасному суспільстві - це основа життєдіяльності. Щодо визначення інформатики відповідно до органів податкової міліції, то інформатика є діяльність, яка охоплює процеси збирання, набування, пошуку, переробки, видачі, використання, а також вивчення інформації, що функціонує в органах податкової міліції.

¹ Словник іншомовних слів / За ред. О.С.Мельничука. – К., 1985. – С.3.

² Шеннон К. Работы по теории информации и кибернетике / Пер. с англ. – М.,1963.

³ Винер Н. Кибернетика и общество. – М., 1958. – С.31.

⁴ Штоф В.А. Моделирование и философия. – Л.,1996.

⁵ Новик И.Б. Философские идеи Ленина и информатика. – М., 1969.

⁶ Афанасьев В.Г. Социальная информация и управление обществом. – М., 1975.

⁷ Венгеров А.Б. Категория «информация» в понятийном аппарате юридической науки // Советское государство и право. – 1977. – № 10.

⁸ Беляков К.И. Управление и право в период информатизации. Монография. – К.: КВІЦ, 2001.

⁹ Там само.

¹⁰ Енциклопедичний словник.

¹¹ Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992р. // ВВР. – 1992. – № 48. – Ст.650.

¹² Берг А.И. Кибернетика и общественные науки // Методологические проблемы науки. – М., 1964. – С. 259–260.

¹³ Берг А.И. Философские вопросы кибернетики. – М., 1961. – С.157.

¹⁴ Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ. – К., 1999. – С. 314.

¹⁵ Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ. – К., 1999. – С. 211–212.

¹⁶ Громов Г.Р. Национальные информационные ресурсы: проблемы промышленной эксплуатации. – М., 1985.

¹⁷ Афанасьев В.Г. Социальная информация и управление обществом. – М., 1975. – С. 126–127.