

Визначення меж їх застосування передбачає проведення більш глибоких досліджень.

**Список літератури:** 1. Про підприємництво: Закон України від 07.02.1991 за №698-ХІІ // Відомості Верховної Ради. 1991. №14. Ст.168 (із наступними змінами і доповненнями). 2. Вознесенский Э.А. Финансовый контроль в СССР. М., 1973. 3. Шорина С.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. М., 1984. 4. Оперативный контроль экономической деятельности предприятия / Под ред. Б.И. Валуева. М., 1991. 5. Государственный контроль: Методы и проблемы / Под ред. Биренберга Б.М. и др. К., 1985. 6. Белобжецкий И.А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм. М., 1989. 7. Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия. М., 1999. 8. Анрі́йко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади // Дис.... д-ра юрид. наук. К., 1999.

*Надійшла до редколегії 17.07.02*

*А.О. Дегтяр*

### **СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ПРИЙНЯТТЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ**

Нині в Україні, як і в інших країнах СНД, відсутні умови для системної орієнтації державно-управлінських рішень. Одна із перешкод — недостатня ясність співвідношення ситуаційності та системності в управлінні, а також нехтування комплексним урахуванням усіх факторів впливу на прийняття державно-управлінського рішення.

Під ситуацією в теорії та практиці менеджменту розуміється вся сукупність обставин та умов, що спонукають або змушують менеджера приймати рішення та застосовувати управлінські дії.

Слово «система» означає об'єднання елементів в єдине ціле. У цьому розумінні системою може бути будь-яка справа, за яку менеджер вважає себе відповідальним: бізнес, організація, проект, традиція, виконана місія тощо.

Ситуація і система — це реалії в полі діяльності і творчості особи, яка приймає управлінське рішення. З цього погляду ситуація та система — найважливіші категорії, які працюють навіть тоді, коли не використовуються в мисленнєвому акті з підготовки рішення. Як поняття, вони допомагають не тільки створювати образ ситуації, що склалася та потребує розв'язання, але й ефективно моделювати її. Н.Слонов в роботі [1, с.88] стверджував, що «у визначеній площині дослідження ситуація і система виявляються свого роду полюсами, між якими рухається думка менеджера». У цій площині і саму історію менеджменту може бути простежено як рух між цими полюсами.

До становлення на початку ХХ ст. науки про менеджмент особи, що приймали рішення, керувалися інтуїцією, досвідом, традиціями. Цей підхід до управління характерний, зокрема, для такого реформатора, яким був Петро І. Історик В.О.Ключевський пише: «Петро Великий та його реформи – наше звичайне стереотипне вираження... Між тим у самого Петра довго не було помітно такого погляду на самого себе. Він просто робив те, що підказувала йому хвилина, не утруднюючи себе попередніми судженнями та віддаленими планами, і все, що він робив, він якби вважав

своєю поточною, наступною справою, а не реформою: він і сам не помічав, як цими поточними справами він все змінював навколо себе – і людей, і порядки» [2, с.233].

Залежно від досвіду й таланту, управлінець міг розсувати просторові та часові рамки ситуації та стихійно обмірковувати свій об'єкт управління більш-менш системно. Але ж до ХХ ст. в управлінні, а значить, і в прийнятті державно-управлінських рішень переважав ситуаційний підхід або управління за обставинами. Принципом, що визначав цей підхід, є адекватність управлінського рішення конкретній ситуації. Адекватним в даній ситуації вважається рішення, найкраще з точки зору зміни ситуації безпосередньо після надання їй відповідного управлінського впливу.

Кожний елемент системи повинен бути найкращим сам по собі, незалежно від стану окремих елементів і системи в цілому. Можна сказати, що ситуаційний підхід до прийняття державно-управлінських рішень – це орієнтація на найближчий позитивний результат. Такий підхід до прийняття побутових рішень може бути виправданий роздумами: «Зробимо так, а далі видно буде». Вважається, що «далі» знову буде пошук найкращого рішення в тій ситуації, яка виникає.

У державному управлінні використання ситуаційного підходу може привести до великих небажаних наслідків. Адже найкраще в даний час рішення може виявитися зовсім не таким у випадку зміни ситуації або якщо в ній виявляються невраховані обставини.

Намагання відреагувати на кожну зміну ситуації адекватно приводить до того, що необхідно застосовувати все нові й нові рішення, що іноді суперечать попереднім.

Якщо такий підхід використовувати в процесі прийняття державно-управлінських рішень, то держава фактично не буде більше управляти ситуаціями, а буде плити за їх течією. Про яку ж стабільну державну політику можна буде говорити в такому випадку?

Управління за обставинами на державному рівні можливе в умовах екстраординарних ситуацій, що швидко і непередбачувано змінюються. Наприклад, працівникам оперативно-рятувальних служб часто доводиться приймати рішення в умовах конкретних ситуацій.

При розробці стратегії і політики державні органи повинні використовувати системний підхід. Вважається, що при використанні такого підходу кожний елемент системи повинен бути оптимальним, а не найкращим, як при ситуативному підході.

Різні школи наукового управління освоювали різноманітні сторони, компоненти й елементи об'єкта управління як системи з допомогою кількісних методів, розроблювали відповідні економіко-математичні та логічні моделі. Ці розробки втілилися в наукову дисципліну, що націлена на ефективний розподіл ресурсів за системою цілей – дослідження операцій.

Пізніше сформувалася ще одна управлінська по суті, але технічна за змістом дисципліна – системотехніка, яка вивчає процес прийняття рішень при створенні складних технічних систем. У системотехніці будь-який елемент будь-якої системи, в тому числі й людина, повністю підвля-

дні цілому. Основний принцип системотехніки – оптимізація елементів відносно всієї системи. Це значить, що вибір елемента проводиться таким чином, щоб він у взаємозв'язку з іншими елементами найбільшою мірою сприяв досягненню цілей системи в цілому. Досягаючи такої оптимізації, слід уникати націленості на те, щоб кожний елемент системи виявився найкращим сам по собі, поза взаємодією з іншими елементами.

Ідеї системного підходу до прийняття технічних рішень швидко стали застосовуватися до управління процесом розробки та реалізації складних проєктів. Сформувалися відповідні дисципліни – системний аналіз і управління проєктами, що закріплюють утвердження в менеджменті системного підходу як майже універсального. Ці дисципліни дозволили вирішити завдання узгодження зусиль великого числа учасників проєкту з досягнення технічних результатів, строків використання ресурсів. Визначений принцип системного підходу в управлінні – оптимальність управлінського рішення, що приймається в конкретній ситуації. У роботі Н.Слонова [1, с.90] дається визначення оптимального управлінського рішення: «...оптимальним в даній ситуації є рішення, що найкраще з точки зору його впливу на систему в цілому, на виконання її цільової функції» [1, с.90].

При прийнятті державно-управлінських рішень у більшості випадків людина є об'єктом, суб'єктом і головним ресурсом управління, а цього не враховує системний аналіз, що використовується при прийнятті технічних рішень. Тому при розробці найважливіших державно-управлінських рішень, (таких, наприклад, як стратегія соціально-економічного розвитку), що визначають політику держави, використання системного підходу з людиною в центрі системи, що досліджується, є необхідною умовою забезпечення ефективного державного управління.

Системний підхід, як стверджує Г.Добров, «... заснований на визнанні об'єктивної діалектики матеріальної сфери та взаємозалежності подій, підкреслює важливість урахування всіх суттєвих факторів, їх взаємозв'язків та інтеграції частин в єдине ціле» [3, с.11].

Основним поняттям системного підходу є поняття «система». За визначенням В.Глушкова «будь-яка економічна система може бути представлена у вигляді сукупності елементарних об'єктів, між якими існує та чи інша система зв'язків» [4]. При цьому поняття «елементарний об'єкт» може змінюватися залежно від величини досліджуваної системи та міри її деталізації. У системі державного управління як «елементарні об'єкти» можуть виступати органи виконавчої влади районного рівня.

У теорії системного підходу вирізняється клас систем настільки складних, що їх важко точно та детально описати. Ці складні системи також поділяються на детерміновані та ймовірнісні, а останні, як відомо, є об'єктом досліджень кібернетики [5]. З цих теоретичних позицій систему державного управління з її різноманітними та численними зв'язками, великою кількістю вхідних елементів, ймовірнісні характером реакції більшості населення на деякі державно-управлінські рішення доцільно віднести до класу досить складних ймовірнісних систем з людиною в центрі її, тобто до складної соціально-економічної системи.

Системний підхід в управлінні складними соціально-економічними системами, як зазначено в [6, с.156], – це сукупність принципів, відповідно до яких відбувається діяльність керівників та персоналу, спрямована на забезпечення ефективності системи.

Принципами системного підходу до прийняття державно-управлінських рішень у складній соціально-економічній системі є наступні:

- цілісність – системі державного управління властиві риси, що не притаманні жодному з її елементів;
- охоплення сукупності різновидів людської діяльності – діяльність людини є головним фактором з управління системою;
- щільність зв'язків у системі – подолання суперечностей між елементами системи для вирішення проблеми;
- генетична визначеність – урахування походження та природи проблеми, аналіз її витоків та наслідків;
- просторово-часове існування – існування елементів (внутрішніх та зовнішніх) у певних просторово-часових відносинах;
- історичність – визначення особливостей сучасного стану існування системи як поєднання минулого і майбутнього, циклічність існування та розвитку системи, передбачення піднесення та спадів, готовність до кризових ситуацій та ризикованих рішень;
- умовність кордонів – керування не тільки внутрішніми, але й зовнішніми процесами функціонування системи, що приводить до розширення її меж без порушення цілісності;
- розподіл процесів на творчі та руйнівні – функціонування системи потребує взаємодії системотворчих та системоруйнівних процесів, оскільки без них не можливий розвиток цілісності;
- співвідносність елементів – забезпеченість певного для кожної із систем співвідношення елементів, яке може здійснюватися в чітко визначених межах;
- комунікативність – ефективне виконання державно-управлінського рішення можливе тільки завдяки комунікації між людьми в процесі їх спільної діяльності.

Як зазначено у роботі В.Бакуменко [8, с.167], ефективність управлінських рішень визначається структурою управління і значною мірою залежить від урахування в сукупності цілей об'єкта управління, його особливостей, а також можливостей доведення цих рішень через діючу систему комунікацій.

Виходячи із наведеного, можна зробити висновок, що основними факторами впливу на прийняття державно-управлінського рішення є урахування цілей об'єкта управління, якість параметрів системи комунікацій, що доводить рішення до об'єкта управління, ефективність здійснення управлінських функцій: прогнозування, аналізу, організації, мотивації і контролю за виконанням рішення, а також реалізація всіх наведених вище принципів системного підходу.

**Список літератури:** Слонов Н. Ситуативность и системность в менеджменте // Проблемы теории и практики управления. 2001. №5. 2. Ключевский В.О. Соч., Т.

IV. М., 1958. 3. Добров Г.М. Наука: информация и управление. М., 1977. 4. Глушков В.М. Оценка сложности задач управления в связи с проблемой его автоматизации / IV Киевский симпозиум по науковедению и научно-техническому прогнозированию, ч.І. К., 1972. 5. Бир Ст. Кибернетика и управление производством. М., 1963. 6. Державне управління і менеджмент: Навч.посібник у таблицях і схемах / Г.С.Одінцова, Г.І.Мостовий, О.Ю.Амосов та ін. / За заг. ред. Г.С.Одінцової. Х., 2002. 7. Проблемы программно-целевого планирования и управления / Под ред. Г.С.Поспелова. М., 1981. 8. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: Монографія. К., 2000.

*Надійшла до редколегії 16.05.02*

*М.О. Ноздріна*

### **ПРИВАТНЕ ОБВИНУВАННЯ: МАТЕРІАЛЬНО-ПРАВОВІ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОЗНАКИ**

Джерела поділу обвинувачення на публічне, приватне та приватно-публічне, як відзначалося в наукових дослідженнях, відносять до поділу форм кримінального переслідування, що здійснювалось не тільки державними органами, але й особами, що постраждали від злочинів.

У дослідженнях процесуалістів ХІХ століття згадувалися приватні (неофіційні) злочини, справи про приватні злочини. Лише після проведення судової реформи 1864 р. з'явилися терміни «приватне обвинувачення», «справи приватного обвинувачення». Слід зазначити, що саме до цього періоду відносяться і перші наукові дослідження сутності та особливостей приватного обвинувачення, що виконувалися такими процесуалістами, як А.К. Резон, Л.Я. Таубер, І.Я. Фойницький та ін. Однак у них приділялася увага не стільки теоретичним проблемам даного виду обвинувачення, скільки розпочиналася спроба вирішити конкретні практичні питання, що стояли перед правоохоронними органами.

Аналогічна ситуація складається зараз при реформуванні кримінального та кримінально-процесуального законодавства. Тому, на нашу думку, необхідно розібратися в проблемах, зв'язаних з визначенням термінів «приватне обвинувачення» і «справи приватного обвинувачення», їх змістом, причинами появи.

Що стосується терміна «приватне обвинувачення», то він не згадувався в кримінально-процесуальному законодавстві України ні раніш, ні зараз. Лише тільки в науці кримінального процесу, та й у джерелах кримінально-процесуального права інших держав є посилання на нього [1, с.153–159]. У той же час термін «справи приватного обвинувачення», крім юридичної літератури, вживається в окремих законодавчих актах. До справ приватного обвинувачення відносять справи про злочини, що передбачені ст.125, ч.1 ст.126, ст.356 КК України, які порушуються не інакше як за скаргою потерпілого і підлягають припиненню у випадку примирення його з обвинуваченим.

Незважаючи на те, що терміни «приватне обвинувачення» і «справи приватного обвинувачення» вживаються процесуалістами давно, дотепер відсутні єдині, досить ємні визначення понять, що виражають їхню сут-