

В. Кузиляк

Львівський державний університет безпеки життєдіяльності,
доц. кафедри права та менеджменту у сфері цивільного захисту

Р. Яковчук

Львівський державний університет безпеки життєдіяльності,
канд. техні. наук,
доц. кафедри права та менеджменту у сфері цивільного захисту

А. Саміло

Львівський державний університет безпеки життєдіяльності,
канд. юрид. наук,
ст. викл. кафедри права та менеджменту у сфері цивільного захисту

О. Повстин

Львівський державний університет безпеки життєдіяльності,
канд. екон. наук, доц.,
завідувач кафедри права та менеджменту у сфері цивільного захисту

В. Шишко

Львівський державний університет внутрішніх справ,
канд. юрид. наук, доц.
кафедри теорії та історії держави і права, конституційного та міжнародного права

ПІДХОДИ ДО РОЗРОБЛЕННЯ ТА ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ ТА РИЗИКУ

© Кузиляк В., Яковчук Р., Саміло А., Повстин О., Шишко В., 2016

Проаналізовано підходи до розроблення та прийняття управлінських рішень в умовах невизначеності та ризику, з якими можуть стикатися під час виконання службових повноважень керівники органів та підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Розглянуто роль, специфічні ознаки, фактори невизначеності ситуації, технологію, методи та етапи прийняття та реалізації управлінських рішень.

Ключові слова: надзвичайна ситуація, управлінське рішення, ризик, система управління, ліквідація надзвичайної ситуації, ресурси, прийняття управлінського рішення.

В. Кузиляк, Р. Яковчук, А. Саміло,
О. Повстин, В. Шишко

ПОДХОДЫ К РАЗРАБОТКЕ И ПРИНЯТИЮ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ И РИСКА

Проанализированы подходы к разработке и принятию управленческих решений в условиях неопределенности и риска, с которыми могут встречаться при исполнении служебных полномочий руководители органов и подразделений Государственной службы Украины по чрезвычайным ситуациям. Рассмотрены роль, специфические признаки, факторы неопределенности ситуации, технология, методы и этапы принятия и реализации управленческих решений.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация, управленческое решение, риск, система управления, ликвидация чрезвычайной ситуации, ресурсы, принятие управленческого решения.

V. Kuzylyak, R. Yakovchuk, A. Samilo,
O. Povstyn, V. Shyshko

APPROACHES TO DEVELOPMENT AND MAKING, MANAGEMENT DECISIONS UNDER UNCERTAINTY AND RISK

The article analyzes approaches to development and decision making under uncertainty and risk, which may occur in the line of authority and heads of departments of the State Service of Ukraine of Emergencies. To put in order the process of making management decisions as a combination of formal and informal procedures, to use technology of making decisions rationally, that will make an analysis of previously made decisions, adopts the best management decision.

Key words: emergency situation, management decisions, risk, management system, the elimination of emergency, resources, make management decision.

Постановка проблеми. Воєнно-політична ситуація, що виникла сьогодні на сході України через дії терористів, не лише потребує переосмислення підходів до забезпечення національної безпеки України, комплексного перегляду питань, які стосуються безпеки та оборони держави, але й змушує керівників всіх ланок ДСНС України розглянути сучасні критерії прийняття управлінських рішень через призму нетрадиційного вітчизняного підходу до вирішення актуальних завдань в умовах надзвичайних ситуацій.

Сьогодні перед оперативно-рятувальною службою цивільного захисту постає багато нових завдань: крім порятунку людей та реагування на надзвичайні ситуації (НС) різного характеру, це також і заходи з інженерно-технічного облаштування оборонних рубежів; проведення аварійно-рятувальних робіт із відновлення систем життєзабезпечення та інфраструктури; роботи із гуманітарного розмінування місцевості, об'єктів та водних акваторій на територіях, звільнених від терористів; надання кваліфікованої екстреної психологічної допомоги і населенню, що перебуває в зоні АТО, і переселенцям.

У таких умовах роботи рятувальних підрозділів постає актуальна проблема розроблення нових підходів щодо прийняття управлінських рішень за комплексної дії чинників надзвичайних ситуацій, що мають особливий характер та спричиняють великі ризики.

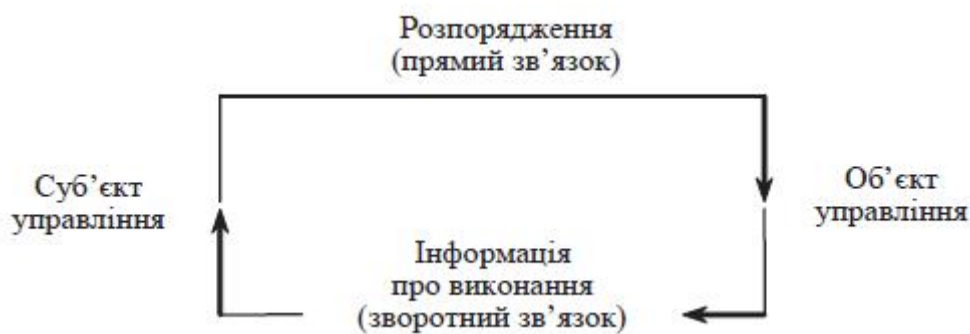
Аналіз дослідження проблеми. Технологію прийняття та реалізації управлінських рішень досліджували у своїх роботах багато авторів, таких як: Ф. М. Русінов, Ф. І. Хміль, Ф. Тейлор, М. Мескон, Н. І. Кабушкін та інші. Враховуючи високий рівень зацікавленості науковців цією проблематикою, виникає необхідність систематизувати вже набутий науковий досвід механізму прийняття рішень і виділити його особливості в системі управління ДСНС України, а також обґрунтувати підходи до прийняття та реалізації управлінських рішень у ситуаціях особливої складності, використавши сучасні підходи до процесів прийняття рішень.

Проаналізувавши вітчизняний досвід ліквідації наслідків природних і техногенних НС, що сталися впродовж останніх десяти років, можна зазначити, що на професійному рівні не проведено вичерпного критичного аналізу дій органів управління щодо рівня оптимальності та результативності прийнятих управлінських рішень з подолання НС природного та техногенного характеру [1]. Серед прикладів – такі резонансні події, як авіакатастрофа на Скви́лівському летовищі, аварія з викидом фосфору в Львівській області, вибухи на складах боєприпасів у Запорізькій та Луганській областях та подолання наслідків стихійного лиха, яке сталося на Західній Україні влітку 2008 р.

Мета статті полягає у вдосконаленні механізмів розроблення та прийняття управлінських рішень в умовах невизначеності та ризику, з якими можуть стикатися під час виконання службових повноважень керівники органів та підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Виклад основного матеріалу. Під прийняттям управлінських рішень розуміють процес їх розроблення та вибору. Управлінське рішення є результатом вибору суб'єктом управління способу дій, які спрямовані на вирішення конкретної проблеми управління. Основною метою управлінського рішення є забезпечення координувального впливу на об'єкт управління для досягнення поставлених цілей.

Управління – це цілеспрямований вплив суб'єкта управління на об'єкт управління, між якими існує певний зв'язок (див. рисунок) [2].



Загальна схема процесу управління

Різні джерела дають різні визначення теорії прийняття рішень, однак узагальнено можна розрізнити вузькі й розширені.

У вузькому розумінні прийняття рішення трактується як вибір найкращого з безлічі альтернативних варіантів, а у розширеному – прийняття рішення ототожнюється з усім процесом управління [3].

На практиці другий підхід правильніший, тому що до процесу прийняття рішень входить не лише розроблення їхніх альтернативних варіантів, але також і організація виконання, контроль та аналіз результатів дій, зумовлених прийнятим рішенням. Прийняття рішень входить практично до всіх сфер управлінської діяльності та є невід'ємною частиною процесу управління.

Сьогодні сучасна наука у сфері прийняття управлінських рішень виходить на якісно новий рівень, на її основі розробляють ефективні управлінські технології, що розв'язують складні управлінські задачі. Використання сучасних технологій для прийняття ефективних управлінських рішень є надзвичайно важливою рисою успішного керівника. Адже управлінське рішення, яке прийняв і реалізував керівник, має певні наслідки не тільки для нього особисто, але і для певних працівників, організації або усього суспільства. Зауважимо, що відповідальність за наслідки прийнятого рішення завжди покладається на керівника.

Враховуючи вищесказане, пропонуємо таке визначення поняття “прийняття управлінського рішення” – це основний етап процесу управління, який розпочинається з підтвердження наявності проблемної ситуації, яку потрібно розв'язувати, та закінчується вибором оптимального рішення, тобто певною інтелектуальною дією, яка спрямовується на вирішення кризової ситуації.

Прийняття рішень – це найважливіша функція управління, успішне здійснення якої забезпечуватиме досягнення поставлених цілей і завдань. Через неякісне і нерациональне здійснення цього процесу, а також через відсутність механізмів його реалізації та технологій, завдається збиток державним установам і органам управління в Україні.

Прийняття рішень, поряд з координацією і комунікацією, є одним з найважливіших внутрішньоорганізаційних процесів, а особливість цього процесу полягає в тому, що він

безпосередньо спрямований на досягнення цілей організації або органу управління. На процес прийняття управлінських рішень впливає безліч різноманітних факторів [4]. Розглянемо найважливіші з-поміж них.

Ступінь ризику. Ризик є невід'ємною ознакою процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, під час якого існує вірогідність неправильної інтерпретації даних, використання недостовірної інформації, помилок персоналу, внаслідок чого ймовірно прийняття неадекватного управлінського рішення з усіма негативними наслідками. Ця вірогідність зростає в умовах надзвичайної ситуації через брак часу, швидку зміну обстановки та високий рівень невизначеності. Крім того, з підвищенням рівня прийняття рішення надзвичайно зростає вартість негативних наслідків у разі його неадекватності ситуації, що склалася.

Інформація. Йдеться про збирання первинної інформації, її обробку та розподіл між підлеглими залежно від обов'язків, які на них покладаються; надання керівникові інформації, яка необхідна для прийняття управлінського рішення; забезпечення потрібних зв'язків між суб'єктом та об'єктами управління; накопичення, кодування, зберігання, передавання і застосування інформації довгострокового зберігання. Помилка, яку допускає одна ланка структури управління, неодмінно призводить до погіршення нормальної діяльності решти взаємопов'язаних із нею ланок. Вони знижують якість рішень, а під час повторного розгляду ситуації це неодмінно призведе до несвоєчасного їх прийняття і реалізації в умовах непрогнозованих змін, що відбуваються під час виникнення та розвитку надзвичайної ситуації.

Час. Надзвичайні ситуації розвиваються дуже швидко, в результаті суттєво зменшується час на оброблення інформації, прийняття необхідних рішень та їх реалізацію. За цих обставин управлінське рішення приймають у реальному часі з урахуванням певних ресурсних обмежень, оскільки воно повинно реалізовуватися значно швидше, ніж можлива зміна обстановки. За таких умов вирішальним фактором у цьому процесі прийняття рішення є діяльність єдиної урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій. Вона дає змогу отримувати та відображати повну інформацію про реальний стан у цей момент часу із надзвичайними ситуаціями в країні. На підставі отриманих оперативних даних розробляють рішення та плани дій для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, локалізації та ліквідації їхніх наслідків.

Особисті якості керівника. Процес прийняття управлінського рішення істотно пов'язаний із особистими якостями керівника, його знаннями та вміннями, професіоналізмом та досвідом, характером, темпераментом, а також його емоційним станом, самопочуттям, настроєм тощо. Зазначимо, що кінцева результативність прийнятих рішень істотно залежатиме від якості їх реалізації, треба також врахувати те, що невисока якість реалізації виконавцями поставлених завдань доволі часто спричинена помилками керівників, відповідальних за їх реалізацію. Тому на всіх рівнях управління в таких ситуаціях цьому необхідно приділяти підвищену увагу. Незалежно від того, як саме керівники реалізують управлінські рішення, вони повинні вміти приймати правильні рішення.

Усі управлінські рішення націлені на вирішення конкретної проблеми, тому мета управлінської діяльності полягає у пошуку таких форм, методів, засобів та інструментів прийняття рішень, які б сприяли досягненню оптимального результату в конкретних умовах і ситуаціях. Раціональна технологія прийняття і реалізації управлінського рішення передбачає такі етапи: підготовка рішення, прийняття рішення, реалізація рішення [5].

На стадії підготовки прийняття управлінських рішень слід дотримуватися процедури, яка зазвичай складається з п'яти етапів. Розглянемо докладно ці етапи.

На першому етапі з'ясовується проблема, яку необхідно вирішити, а також причинно-наслідкові зв'язки цієї проблеми, аналізуються результати цієї роботи та встановлюється здатність установи (закладу) вирішити цю проблему.

На другому етапі проводиться глибоке системне вивчення самої проблеми, формування мети й проміжних цілей.

На третьому етапі з'ясовуються потенційні можливості системи управління для вирішення посталої проблеми, проводиться опрацювання та опрацювання різних варіантів вирішення цієї проблеми.

На четвертому етапі вибирають варіант вирішення посталої проблеми, а на п'ятому етапі проводиться організація роботи з виконання прийнятого управлінського рішення та моніторинг перебігу його виконання з жорстким контролем часу.

Зазвичай загальноприйняті підходи до процесу прийняття управлінських рішень неповно відбивають показники, що характеризують ефективність прийнятого управлінського рішення або (за необхідності) низки рішень.

Як показала практика сьогодення, структура державного управління у сфері цивільного захисту не завжди може повною мірою виконати покладені на неї завдання із забезпечення захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій, а отже, процес її удосконалення вкрай актуальний.

Прийняття управлінського рішення під час ліквідації НС, наприклад, у разі виникнення пожеж, катастроф, стихійних лих, впливає не лише на збереження життя та здоров'я людей, навколишнього природного середовища та майна, але й дає змогу оптимально використовувати матеріальні та фінансові ресурси.

Саме виникнення НС викликає необхідність організувати для ліквідації їхніх наслідків значні матеріальні, фінансові та людські ресурси, за умови оперативного та ефективного їх використання. За вищенаведених причин важливість питання щодо дієвого управління процесом із ліквідації наслідків НС беззаперечна.

Керівники вищої ланки управління, на яких покладається прийняття рішень на рівні держави, вимушені визнати, що НС, локальні військові конфлікти та кризові ситуації потенційно можуть відбутися у будь-якій сфері їхньої відповідальності. Кризові явища також потребують чималих зусиль, щоб мінімізувати масштаби збитків для людей, зменшити ризики знищення їх майна та заподіяння шкоди навколишньому середовищу.

Функціональні обов'язки структурних підрозділів ДСНС України в умовах НС значно відрізняються від повсякденної діяльності – перед особами рядового та начальницького складу постають нові завдання та виклики, змінюються звичні процедури, пріоритети і розподіл обов'язків. Особливість функціонування систем управління в умовах НС полягає у тому, що проблема (надзвичайна ситуація) розвивається несподівано, раптово та часто непрогнозовано. Коли вона виникає, перед системою управління постають завдання, нехарактерні для повсякденного режиму роботи та її минулого досвіду.

В таких умовах виникає істотний дефіцит часу, що не дає змогу з'ясувати, хто відповідає за вирішення проблеми. Тому вирішальне значення має ступінь готовності до дій за подібних обставин, заздалегідь визначення обов'язків та розподіл відповідальності. Високий ступінь готовності забезпечує сприйняття значно ширшого кола викликів і потенційних загроз порівняно із наявним досвідом. Нинішня тенденція до зростання масштабів НС змушує вчасно й обґрунтовано розробляти контрзаходи для запобігання НС та їхньої ліквідації.

Аналіз розвитку НС і прийняття оперативного рішення ускладнюється оцінкою їх основних факторів і ефективності прийнятих управлінських рішень. Керівним органам звичайно доводиться діяти в умовах гострого дефіциту часу, обмеженої кількості й достовірності інформації. Як наслідок, це призводить до прийняття нерационального, навіть помилкового рішення, а отже, і до великих втрат. Тому удосконалення систем управління, орієнтованих на прогноз і запобігання НС, а також захист населення і територій, особливо актуальне.

За нормального розвитку подій відносно значення цієї небезпеки зростає. Тому керівництво і загалом система управління повинні бути створені в інтересах попередження і ліквідації НС, відповідати покладеним на неї завданням. Причому нова історична реальність, що склалась на Сході України, змушує прогнозувати наслідки рішень на більшу кількість “ходів”, діяти швидко і точно. Це приводить до необхідності розроблення сценаріїв різних НС, пошуку найкращих рішень.

Захищаючи себе від природних і техногенних ризиків, від соціальних нестабільностей, треба мати набагато більше “заготовок” вищої якості.

Від ступеня готовності до дій за таких умов і від їх ефективності й результативності може залежати репутація установи та її керівництва. У цьому аспекті критична ситуація не тільки ставить перед управлінцями нові загрози, але й відкриває перед ними нові можливості (ефективні дії за умов НС можуть допомогти кар’єрному зростанню та авторитету керівника) [6].

Проблема організації системи управління набуває особливого значення у зв’язку з кардинальними змінами, які відбуваються в Україні протягом останнього часу у сфері захисту населення і територій від НС. Головним завданням управління є забезпечення ефективного застосування можливостей залучених сил та успішне виконання поставлених завдань у визначені терміни за будь-яких умов.

Надзвичайні ситуації можна класифікувати за різними параметрами, найважливішим з них є масштаб НС. Що більший масштаб НС, то вищі вимоги до системи управління, а кінцевий результат ліквідації ситуації більше залежить від ефективності управління.

У цьому дослідженні поставлено мету – удосконалення процесу прийняття управлінських рішень органами управління ДСНС України, яка є складовою частиною Єдиної державної системи цивільного захисту, що спрямовані на підвищення ефективності діяльності зі збереження життя і здоров’я людей, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації.

Встановлено, що процес обґрунтування, прийняття і реалізації управлінських рішень має об’єктивні й суб’єктивні складові, чітку формалізацію та потребує інтуїції, навичок і знань особи, яка приймає управлінські рішення.

Для упорядкування процесу прийняття управлінських рішень як сукупності формальних і неформальних процедур раціонально використовувати технологію прийняття рішення, що дозволить проаналізувати раніше прийняті рішення та прийняти оптимальне управлінське рішення.

Цікавою є технологія прийняття управлінських рішень, що складається з декількох ітераційних етапів.

Укрупнено етапи є такими: I – постановка завдання; II – підготовка управлінських рішень; III – прийняття управлінського рішення та IV – реалізація прийнятого управлінського рішення.

Перший етап – постановка завдання, що передбачає опрацювання інформації, що надходить безпосередньо із зони НС про оперативну ситуацію, що склалася, визначення поставлених проблем і моніторинг наявних ресурсів для ліквідації наслідків НС.

На другому етапі – підготовки управлінських рішень – особливу увагу звернено на визначення принципів вибору обґрунтованого управлінського рішення. Для цього можливо використати кілька варіантів шкал, наприклад, якісні, кількісні, а також бальну шкалу оцінювання.

Від кількості показників, що використовують для опрацювання управлінського рішення, залежить тип невизначеності (стохастичний, природний, поведінковий тощо).

На третьому етапі прийняття управлінського рішення обов’язково розглядаються можливі альтернативні варіанти рішень з пошуком “кращого” і “гіршого” варіантів. На цьому ж етапі залучають експертів для всебічного розгляду запропонованого рішення.

На четвертому етапі – реалізації управлінського рішення – потрібно не тільки мати систему моніторингу дій органів управління цивільного захисту, сил і засобів оперативно-рятувальних підрозділів з виконання поставлених завдань, але також і відповідну регламентовану процедуру оцінювання рішення за параметрами результативності, якості та ефективності. До такого оцінювання слід залучати спеціалістів, із відповідним власним досвідом ліквідації наслідків НС.

Важливим моментом процесу опрацювання управлінських рішень з подолання наслідків НС є оцінювання ефективності прийнятих управлінських рішень.

Висновки. Отже, оцінювання якості пропонованих управлінських рішень необхідно проводити, спираючись на інформаційно-аналітичне забезпечення, що передбачає збирання та оброблення оперативних даних із зони НС та попередні розробки варіантів управлінських рішень з використанням математичного моделювання. Звісно, досягти найкращих результатів у процесі

опрацювання управлінських рішень з ліквідації наслідків НС можливо лише за умови поєднання методів, які визначаються рівнем проблеми та характером завдань, що потребують вирішення.

Підсумовуючи, зазначимо, що опрацювання управлінських рішень у процесі ліквідації наслідків НС, зокрема в нових умовах які склалися на сході України, потребує удосконалення не тільки завдяки використанню сучасних інформаційних технологій і потужного математичного апарату, а особливо аналізу вітчизняного досвіду ліквідації НС та створення оперативних планів реагування на виникнення НС на всіх рівнях системи державного управління.

1. Ситник Г. П. *Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник.* – К.: НАДУ, 2011. – 730 с. 2. *Прийняття управлінських рішень: навч. посіб.* / Ю. С. Петруня, В. Б. Говоруха, Б. В. Літовченко та ін.; за ред. Ю. С. Петруні. – 2-ге вид. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 216 с. 3. Гончаров І. В. *Ризик та прийняття управлінських рішень: навч. посіб.* – Х.: НТУ “ХПІ”, 2003. – 150 с. 4. Гевко І. Б. *Методи прийняття управлінських рішень: підручник* / І. Б. Гевко. – К. : Кондор, 2009. – 187 с. 5. Приймак В. М. *Прийняття управлінських рішень: навч. посіб.* – К. : Атіка, 2008. – 240 с. 6. Артюшин Л. М. *Праця в особливих умовах* / Л. М. Артюшин, С. П. Мосов, О. Р. Охрименко. – К.: Хімджест, 2004. – 94 с.

REFERENCES

1. Sitnik G. P. (2011). *Derzhavne upravlinnya u sferi natsional'noyi bezpeky (kontseptual'ni ta orhanizatsiyno-pravovi zasady)* [State management in the field of national security (conceptual, organizational and legal principles)]. Kyiv: NADU (in Ukr.). 2. Petrunya Y. Y., Govorukha V. B., Litovchenko B. V. et al. (2011). *Pryunyattya upravlins'kykh rishen'* [Management decision making]. Kyiv: Tsentr uchbovoyi literatury (in Ukr.). 3. Honcharov I.V. (2003). *Ryzik ta pryunyattya upravlins'kykh rishen'* [Risk and management decision making.] Kharkiv: NTU “KhPI” (in Ukr.). 4. Hevko I. B. (2009). *Metody pryunyattya upravlins'kykh rishen'* [Methods of management decision making.] Kyiv: Kondor (in Ukr.). 5. Pryymak V. M. (2008). *Pryunyattya upravlins'kykh rishen'* [Management decision making]. Kyiv: Atika (in Ukr.). 6. Artyushyn L. M., Mosov S. P., Okhrimenko O. R. (2004). *Pratsya v osoblyvykh umovakh* [Work in the special conditions] Kyiv: Khimdzhest (in Ukr.).