

ОСОБЛИВОСТІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В ЕКСТРЕМАЛЬНИХ УМОВАХ

PECULIARITIES OF MANAGEMENT DECISIONS MAKING BY PUBLIC AUTHORITIES IN EXTREME CONDITIONS

У статті розглянуто механізм прийняття управлінських рішень в екстремальних умовах. Процес управління суспільним розвитком неможливий без прийняття управлінських рішень, тому що прийняття рішень є основою управлінської діяльності. У статті наведено поняття "екстремальні ситуації" та їх види, оскільки прийняття рішень саме в екстремальних ситуаціях набуло особливого значення, у зв'язку з повномасштабним вторгненням російської федерації в Україну. Досліджено процес прийняття управлінських рішень в нестандартних умовах. Визначено особливості прийняття управлінських рішень у публічному управлінні. Проаналізовано основні завдання Державної служби України з надзвичайних ситуацій, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Зазначено, що даний орган публічної влади реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і території від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності. Визначено чинники ефективності управління ДСНС в особливих умовах. Доведено, що високий рівень управління органами ДСНС в особливих умовах є одна з основних вимог успішного виконання поставлених перед особовим складом завдань. Виявлено, що з початком повномасштабної війни в Україні, викликаною країною-агресором, а саме росією, органи управління та підрозділи ДСНС продовжують виконувати завдання з ліквідації наслідків обстрілів населених пунктів російськими військами, надання допомоги постраждалому населенню та місцевим органам влади в організації евакуації населення. Обґрунтовано, що управлінське рішення в умовах невизначеності – це результат аналізу, прогнозування, оптимізації, економічного обґрунтування і вибору альтернативи в умовах недостатньої кількості відомостей, повної або часткової відсутності інформації.

Ключові слова: управлінські рішення, управлінські дії, публічне управління, екстремальні умова, ДСНС.

The article considers the mechanism of making managerial decisions in extreme conditions. The process of managing social development is impossible without making managerial decisions, because decision-making is the basis of management. The article presents the concept of "extreme situations" and their types, as decision-making in extreme situations has become especially important in connection with the full-scale invasion of the russian federation in Ukraine. The process of making managerial decisions in non-standard conditions is studied. Peculiarities of managerial decision – making in public administration are determined. The main tasks of the State Emergency Service of Ukraine, which is the central executive body, whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Internal Affairs, are analyzed. It is noted that this public authority implements state policy in the field of civil protection, protection of the population and territories from emergencies and prevention of their occurrence, emergency response, rescue, firefighting, fire and man-made safety, emergency services, and also hydrometeorological activities. Factors of efficiency of management of the SES in special conditions are defined. It is proved that a high level of management of the SES bodies in special conditions is one of the main requirements for the successful implementation of the tasks set before the personnel. It was revealed that with the start of a full-scale war in Ukraine caused by the aggressor country, namely russia, the SES authorities and units continue to perform tasks to eliminate the consequences of shelling of settlements by russian troops, assist the affected population and local authorities in evacuating. It is substantiated that the managerial decision in conditions of uncertainty is the result of analysis, forecasting, optimization, economic justification and choice of alternatives in conditions of insufficient information, complete or partial lack of information.

Key words: management decisions, management actions, public administration, extreme conditions, SES.

УДК 351/354:005.5
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.7>

Махначова Н. М.
к. екон. наук, доцент,
завідувач кафедри менеджменту
та адміністрування
Вінницький торговельно-економічний
інститут Державного торговельно-
економічного університету

Постановка проблеми. Екстремальні ситуації у професійній діяльності керівників органів влади мають нестандартний характер. Нестандартна ситуація – це певна система чинників середовища, які перевантажують сенсорну, пізнавальну, емоційно-вольову, виконавчу сферу керівника, а також впливають на процеси прийняття ним рішень. У нашому дослідженні встановлено, що екстремальні ситуації можуть викликати у керівного складу

два типи реакцій: неспецифічні реакції (які є відносно незалежними від виду труднощів і які є в будь-якій стресовій ситуації) і специфічні реакції (зумовлені певним видом труднощів, перешкод чи загроз) [1]. Аналіз даних чинників надасть нам можливість розробити певні рекомендації та алгоритми діяльності у екстремальних ситуаціях керівникам органів публічної влади в умовах російської агресії та інших нестандартних ситуаціях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Прийняття рішень органами публічної влади було предметом багатьох науковців, таких як Журавльова В.В., Кісіль З.Р., Кошкіна А. О., Мазяр О.В., Решетило В.П., Федотова Ю.В. та ін. Проте в сучасних умовах зазначена проблематика набуває ще більшої актуальності, тому тема статті є актуальною.

Цілями статті є дослідження та визначення чинників професійно-управлінської діяльності в контексті прийняття рішень керівниками органів публічної влади в екстремальних умовах на прикладі Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС).

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день ми можемо зустріти багато різновидів екстремальних ситуацій, розподілених за певними критеріями. За професійною діяльністю (службові) слід розрізняти наступні види екстремальних ситуацій (таблиця 1).

Екстремальні ситуації також можуть бути регламентованими і нерегламентованими, плановими і ситуаційними, «штатними» і «позаштатними».

Тобто, у найбільш загальному вигляді вони поділяються на чотири групи:

- 1) спричинені надзвичайними умовами (стихійне лихо, природна чи техногенна катастрофа, війна, масові терористичні акції тощо);
- 2) життєві, повсякденні (пожежа, напад злочинця, гострий брак часу, необхідність одно-

часного вирішення декількох однаково важливих завдань), тобто такі, що виникають у житті кожної людини;

3) пов'язані з захопленням потенційно небезпечними видами хобі (альпінізм, підводне плавання, швидкісна їзда та ін.);

4) службові, професійні – зумовлені виконанням фахових обов'язків. З небезпекою для життя і здоров'я пов'язане виконання багатьох видів робіт, що містять елементи виробничого і професійного ризику (шахтарі, льотчики, моряки та ін.), а також службова діяльність військовиків, працівників правоохоронних органів та службовців ДСНС України [2].

Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [3].

ДСНС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відпо-

Таблиця 1

Види екстремальних ситуацій

Вид екстремальної ситуації	Зміст екстремальної ситуації
Швидкоплинна	пов'язана з необхідністю діяти в умовах жорсткого дефіциту часу, у максимально швидкому темпі, при високому рівні організованості та зі значним психологічним навантаженням (участь у ліквідації наслідків катастрофи, рятувальні роботи, затримання злочинця, військова операція);
Довготривала	психологічно напружена діяльність протягом тривалого часу (напруженість в діяльності операторів хімічних виробництв, атомних станцій, процес розкриття і розслідування злочину);
Викликана «невизначеністю»	потребує прийняття рішення за наявності альтернативних, суб'єктивно однаково значимих варіантів поведінки (виконання чи невиконання службових обов'язків в складних умовах, повідомити про службову недбалість або протиправну поведінку людини чи залишитися з нею у добрих стосунках, сімейний конфлікт тощо);
Ситуація, що потребує постійної готовності до дій	перебування в монотонних, мало змінюваних умовах в очікуванні екстремальних змін (чергування, перебування на блокпосту);
Заснована на ймовірно недостовірній інформації	потребує екстрених дій за відсутності впевненості в достовірності одержаної інформації (повідомлення про можливу аварію, зникнення людини, про вжиття запобіжних заходів тощо);
Породжена суб'єктивними обставинами	тобто самим працівником (відволікання чи нестійкість уваги, непрофесійне виконання дій та ін.).

відно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, Положенням Про Державну службу України з надзвичайних ситуацій.

Відповідно до зазначеного положення [3], основні завдання ДСНС зображено на рис. 1.

ДСНС, відповідно до покладених на неї завдань:

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та подає їх в установленому порядку Міністрові внутрішніх справ;

- здійснює безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту;

- формує проекти планів у сфері цивільного захисту державного рівня на мирний час та в особливий період, подає їх Міністрові внутрішніх справ для внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України, організовує планування заходів цивільного

захисту центральними та місцевими органами виконавчої влади;

- проводить підготовку органів управління функціональних і територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту.

Крім того, в період військової агресії росії ми змогли побачити зразкове виконання та координацію наступних повноважень:

- здійснює заходи щодо радіаційного і хімічного захисту, координує та контролює здійснення заходів щодо захисту населення і територій у разі виникнення радіаційних аварій та надзвичайних ситуацій, пов'язаних із виливом (викидом) небезпечних хімічних речовин;

- здійснює разом із центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями прогнозування імовірності виникнення надзвичайних ситуацій, визначає показники ризику та здійснює районування території України щодо ризику виникнення надзвичайних ситуацій;

- координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, суб'єктів госпо-

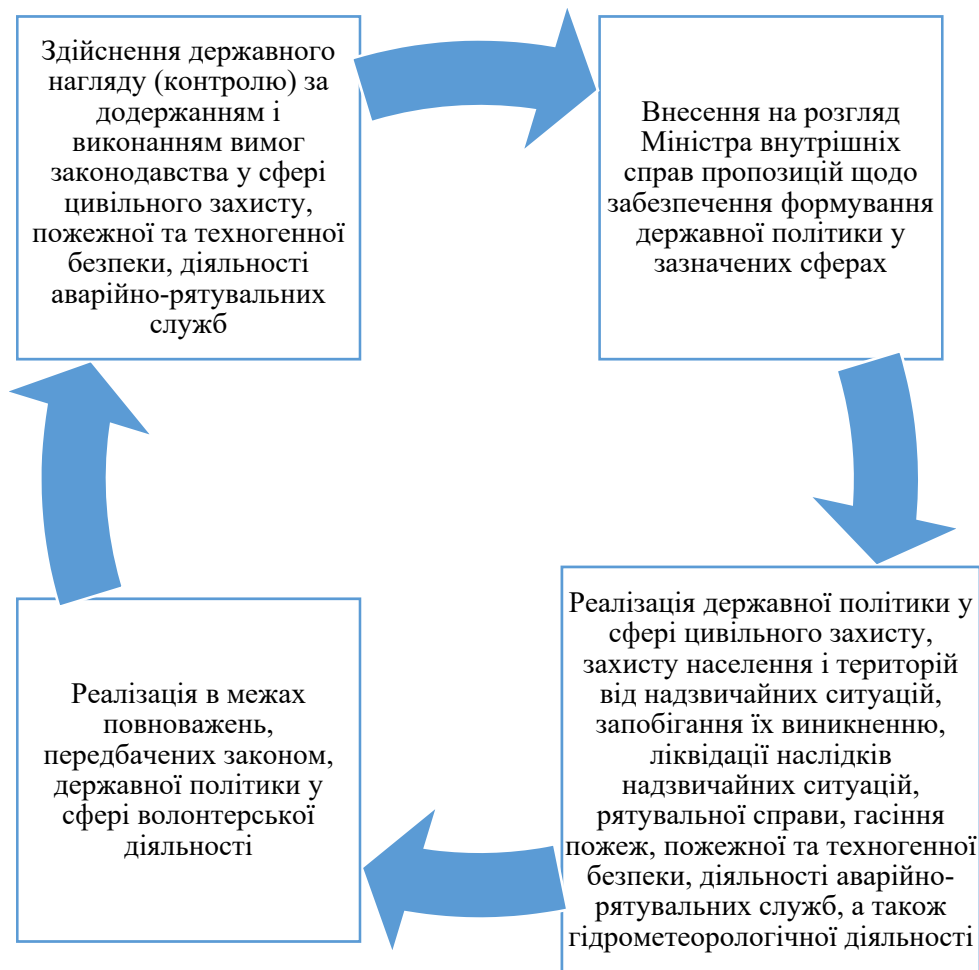


Рис. 1. Основні завдання ДСНС

дарювання щодо здійснення заходів з евакуації населення;

– забезпечує здійснення заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, а також проводить просвітницьку та практично-навчальну роботу з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту;

– залучає підрозділи пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та координує їх діяльність

під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій державного і регіонального рівня, організовує проведення пошуково-рятувальних робіт та здійснює контроль за їх проведенням. А також інші завдання, визначені законодавством України та положенням.

ДСНС в межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів МВС видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх виконання. Структуру ДСНС ми можемо спостерігати на рис. 2.

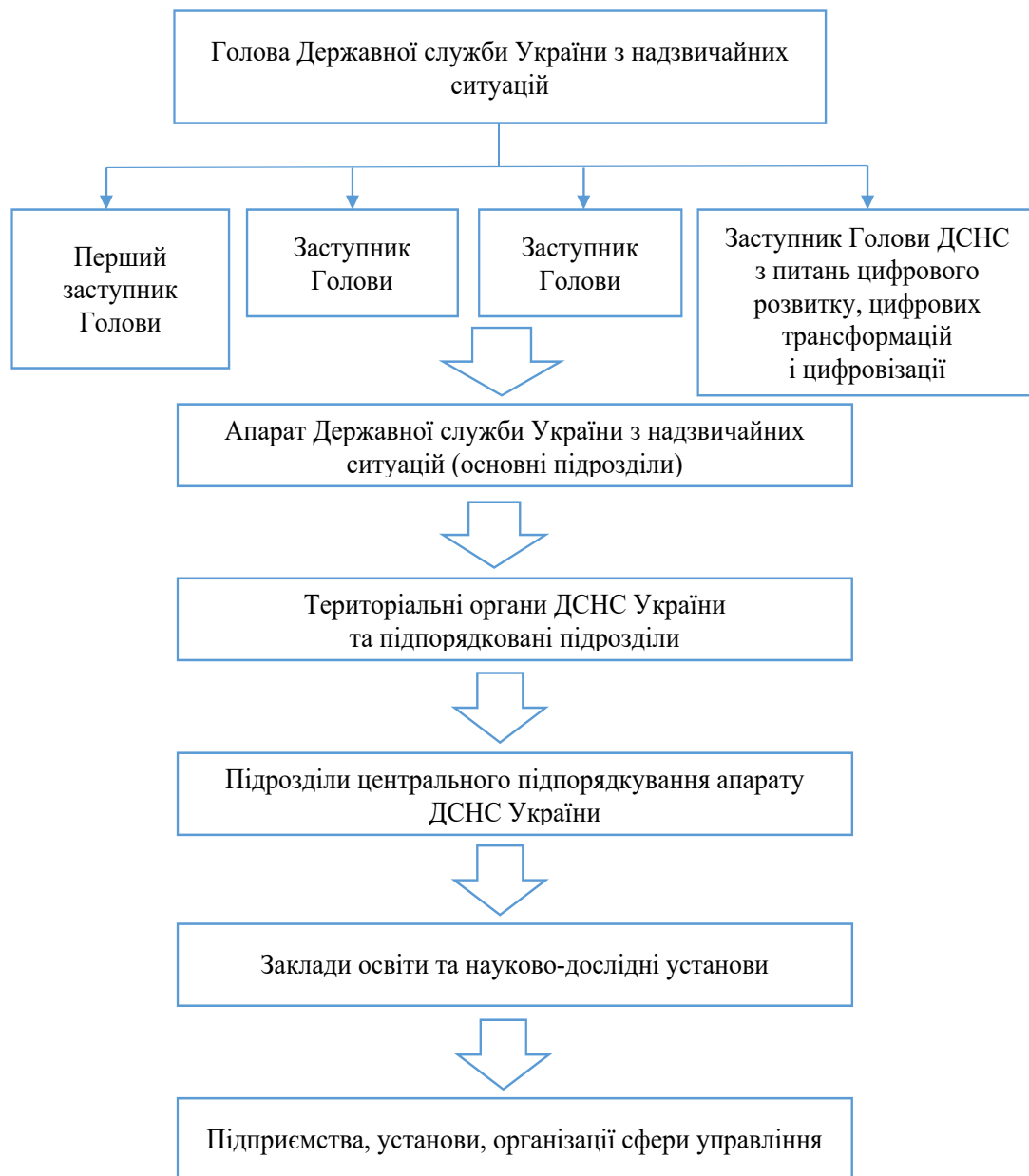


Рис. 2. Структура ДСНС

ДСНС очолює голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ.

Структуру апарату ДСНС затверджує її Голова за погодженням з Міністром внутрішніх справ. Штатний розпис та кошторис апарату ДСНС затверджує її Голова за погодженням з Мінфіном.

Таким чином, навіть при чіткій ієрархії діяльність підрозділів ДСНС України протікає в умовах підвищеної складності. Основні завдання вищеназваних підрозділів – це рятування людей у разі виникнення загрози їх життю, ліквідування пожежі чи інших загроз в тих розмірах, які вона набула на момент прибуття підрозділу та надання допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф і стихійного лиха. Як уже було зазначено, виконання таких завдань приховує у собі потенційну небезпеку та загрозу для життя працівників і висуває особливі вимоги не тільки до рівня їхньої професійної підготовки, але й до психологічних і психофізіологічних якостей.

Ефективність управління ДСНС в особливих умовах зумовлена:

а) конкретною обстановкою: повінь, велика пожежа, аварія, катастрофа, епідемія та таке інше;

б) особливостями ситуації, що склалася;

в) характером роботи ДСНС.

Вихідними правовими документами в цьому напрямку є «Кодекс цивільного захисту України», «Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій», «Статут дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту». Зазначеними документами визначаються повноваження керівників органів ДСНС різних рівнів.

Як тільки з'являється небезпека виникнення чи настання особливих умов керівник оперативного штабу ДСНС повинен вчинити наступні дії та прийняти управлінські рішення (таблиця 2).

Таким чином, високий рівень управління органами ДСНС в особливих умовах – одна з основних вимог успішного виконання поставлених перед особовим складом завдань.

У зв'язку з актом збройної агресії з боку російської федерації, що відбувся 24.02.2022 та широкомасштабним вторгненням в Україну збройних сил російської федерації, на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 № 179-р «Про організацію функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану» введено в дію план цивільного захисту України на особливий період.

Органи управління та підрозділи ДСНС продовжують виконувати завдання з ліквідації наслідків обстрілів населених пунктів російськими військами, надання допомоги постраждалому населенню та місцевим органам влади в організації евакуації населення.

Внаслідок бойових дій, станом на 16.04.2022, загинуло 29 співробітників ДСНС (ГУ ДСНС у Донецькій області – 5 осіб, САЗ – 4 особи, ГУ ДСНС у м. Києві – 4 особи, ГУ ДСНС у Київській області – 4 особи, ГУ ДСНС у Миколаївській області – 2 особи, ГУ ДСНС у Запорізькій області – 2 особи, ГУ ДСНС у Полтавській області – 2 особи, ГУ ДСНС у Чернігівській області – 2 особи, ГУ ДСНС у Сумській області – 1 особа, ГУ ДСНС у Харківській області – 1 особа, ГУ ДСНС у Львівській області – 1 особа та Чернігівський ГМЦ – 1 особа) та 81 особу травмовано. Крім того 4 особи перебувають в полоні [4].

На основі проведених досліджень, можна зробити висновки, що в нестабільному зовнішньому

Таблиця 2

Порядок управлінських дій ДСНС при виникненні особливих умов

Порядок управлінських дій	Зміст управлінської дії
Дія 1	Особисто або через чергову частину ввести до дії відповідний оперативний план, оголосити збір членів оперативного штабу та організувати їх роботу.
Дія 2	Контролювати та забезпечувати збір, екіпіровку та підготовку висунення до району дій спеціального зведеного загону ДСНС, інших взаємодіючих сил та засобів.
Дія 3	По закінченню дій дає вказівку щодо підготовки та проведення підсумків, призначає місце та час їх проведення, щоб виявити сильні та слабкі сторони в діях ДСНС та приданих сил, визначити заходи подальшого підвищення готовності в особливих умовах.

середовищі ризик і невизначеність є властивими в цілому діяльності ДСНС. Часто не можливо з досить високим рівнем точності здійснити прогнозування зміни тенденцій розвитку ключових ситуацій, що трапляються в діяльності даного органу. Це безсумнівно потребує використання нових підходів до прийняття управлінських рішень, які врахували б максимальну кількість факторів, що виникають завдяки впливу невизначеності на поведінку керівників та працівників відповідних служб. Як наслідок, управлінське рішення в умовах невизначеності – це результат аналізу, прогнозування, оптимізації, економічного обґрунтування і вибору альтернативи в умовах недостатньої кількості відомостей, повної або часткової відсутності інформації.

Висновки та перспективи подальших розвідок. Таким чином, управлінські рішення в екстремальних умовах (зокрема, під час воєнного стану та повномасштабного вторгнення РФ на територію незалежної суверенної держави Україна) мають свої особливості. Це насамперед рішучість, відповідальність за наслідки, це діяльність, що обмежена в часі, ресурсах, інформації, на власний ризик. Саме тому, в цей важкий час і самі громадяни мають в таких ситуаціях

адекватно реагувати, виконувати чіткі вказівки, не панікувати, користуватися знаннями, отриманими раніше і допомагати, а не заважати, рятувальникам та іншим службовцям, військовим та спеціально уповноваженим особам.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кошкін А. О. Інформаційно-аналітичне забезпечення системи державного управління в умовах екстремальних ситуацій (інцидентів). *Теорія та практика державного управління*. 2014. № 3. С. 257–263.
2. Мазяр О. В. Особливості суб'єктної поведінки в екстремальних ситуаціях. *Актуальні проблеми психології*: збірник наукових праць Інституту психології ім. Г. С. Костюка АПН України. за ред. С. Д. Максименка К. : Логос, 2018. Т. 7. Вип. 15. С. 195–198.
3. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>
4. Оперативна інформація про надзвичайні ситуації техногенного, природного та іншого характеру на території України станом на 7 годин 16 квітня 2022 року. ДСНС. URL: <https://dsns.gov.ua/uk/operational-information/dovidka-za-dobu/operativna-informaciya-pro-nadzvicaini-situaciyi-texnogennogo-prirodnogo-ta-insogo-xarakteru-na-teritoriyi-ukrayini-stanom-na-7-godin-16-kvitnya-2022-roku>