

*Ляшевська О.І., к.н. держ.упр., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-1469-4141*

Liashevska O., PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ДСНС УКРАЇНИ

STATE REGULATION OF PECULIARITIES OF MANAGERIAL DECISION-MAKING IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW OF THE SES OF UKRAINE

У статті досліджено засади стратегічного управління в умовах воєнного стану та механізми прийняття управлінських рішень. Проаналізовано процес прийняття управлінських рішень в нестандартних ситуаціях. Виявлено основні завдання Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Визначено чинники ефективності управління ДСНС в умовах воєнного стану. Доведено, що високий рівень управління органами ДСНС в умовах воєнного стану 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 інформації.

Ключові слова: державне регулювання, управлінські рішення, управлінські дії, публічне управління, екстремальні умови.

The article examines the principles of strategic management under martial law and the mechanisms of managerial decision-making. The process of making managerial decisions in non-standard situations is analyzed. The main tasks of the State Emergency Service of Ukraine are identified. The factors of efficiency of SES management under martial law are determined. It is proved that a high level of management of the SESU under martial law is one of the main requirements for the successful fulfillment of the tasks assigned to the personnel. It is found that with the beginning of a full-scale war in Ukraine caused by the aggressor country, namely Russia, the management bodies and units of the SES continue to perform tasks to eliminate the consequences of shelling of

settlements by Russian troops, to assist the affected population and local authorities in organizing the evacuation of the population. It is substantiated that a managerial decision under conditions of uncertainty is the result of analysis, forecasting, optimization, economic justification and selection of an alternative in the face of insufficient information.

Keywords: *state regulation, management decisions, management actions, public administration, extreme conditions.*

Постановка проблеми. Україна потерпає від збройної агресії Російської федерації. Ворог захоплює населені пункти разом з інфраструктурою та місцевим населенням. До рук агресора потрапляють як стратегічні об'єкти, безперервна діяльність яких забезпечує життя в Україні, так і різні підприємства, організації та установи у тому числі й державні. Розвиток економіки України майже зупинився. Беззаперечно, в усі часи основною цінністю було і залишається людське життя, однак реалії воєнного стану диктують алгоритм дій та прийняття нестандартних управлінських рішень.

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.

Постановка завдання. 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. ДСНС це орган публічної влади, 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.

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).

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.).

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

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

- спричинені надзвичайними умовами (стихійне лихо, природна чи техногенна катастрофа, війна, масові терористичні акції тощо);
- життєві, повсякденні (пожежа, напад злочинця, гострий брак часу, необхідність одночасного вирішення декількох однаково важливих завдань), тобто таких, що виникають у житті кожної людини;
- пов'язані з захопленням потенційно небезпечними видами хобі (альпінізм, підводне плавання, швидкісна їзда та ін.);
- службові, професійні – зумовлені виконанням фахових обов'язків. З безпекою 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 відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, Положенням Про Державну службу України з надзвичайних ситуацій.

ДСНС, відповідно до покладених на неї завдань:

1) 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;

2) здійснює безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту;

3) формує проекти планів у сфері цивільного захисту державного рівня у 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;

4) 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:

1) 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 вилівом (викидом) небезпечних хімічних речовин;

2) 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;

3) координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, суб'єктів господарювання щодо здійснення заходів з евакуації населення;

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

5) 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.

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 вище-

названих 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: повинь, 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.

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

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.

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

Порядок управлінських дій ДСНС при прийнятті управлінського рішення:

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 висування 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.

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

В нестабільному зовнішньому 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. 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.

Стратегічне управління в умовах воєнного стану в країні в органах та підрозділах ДСНС потребує від керівників всіх рівнів урахування особливостей поточної ситуації в регіоні та на території обслуговування, своєчасного опрацювання інформації, дотримання принципів управлінської діяльності, оптимізації діяльності та раціонального використання кадрового потенціалу, організації та забезпечення умов несення служби підлеглими, особистого професійного зростання та вдосконалення знань і навичок, що в комплексі сприятиме забезпеченню та підвищенню ефективності і функціональних можливостей підпорядкованих органів та підрозділів.

Список використаних джерел:

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-texnogenogo-prirodnogo-ta-insogo-xarakteru-na-teritoriyi-ukrayini-stanom-na-7-godin-16-kvitnya-2022-roku>.

References:

1. Koshkin A. O. Informacijno-analitichne zabezpechennya sistemi derzhavnogo upravlinnya v umovah ekstremalnih situacij (incidentiv). Teoriya ta praktika derzhavnogo upravlinnya. 2014. № 3. S. 257–263.

2. Mazyar O. V. Osoblivosti sub'yektnoyi povedinki v ekstremalnih situacijah. Aktualni problemi psihologiyi : zbirnik naukovih prac Institutu psihologiyi im. G. S. Kostyuka APN Ukrayini. za red. S. D. Maksimenka K. : Logos, 2018. T. 7. Vip. 15. S. 195–198.

3. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Derzhavnu sluzhbu Ukrayini z nadzvichajnih situacij: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 16 grudnya 2015 r. № 1052. Kiyiv. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>.

4. Operativna informaciya pro nadzvichajni situaciyi tehnogenogo, prirodnogo ta inshogo harakteru na teritoriyi Ukrayini stanom na 7 godin 16 kvitnya 2022 roku. DSNS. URL: <https://dsns.gov.ua/uk/operational-information/dovidka-za-dobu/operativna-informaciya-pro-nadzvicaini-situaciyi-texnogenogo-prirodnogo-ta-insogo-xarakteru-na-teritoriyi-ukrayini-stanom-na-7-godin-16-kvitnya-2022-roku>.