

*О. Г. Барило,*  
кандидат технічних наук, старший науковий співробітник,  
старший науковий співробітник наукового відділу,  
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту  
*О. Я. Зубов,*  
кандидат військових наук, доцент, заступник начальника,  
Інститут державного військового управління з навчальної роботи  
Національного університету оборони України  
*С. П. Потеряйко,*  
кандидат військових наук, доцент кафедри державної служби,  
менеджменту та навчання за міжнародними проектами,  
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту

## ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

***Розглянуто деякі підходи щодо забезпечення прийняття обґрунтованого рішення органами державного управління у надзвичайних ситуаціях за рахунок удосконалення способів збору даних про обстановку.***

*Ключові слова: надзвичайна ситуація; органи державного управління; управлінське рішення.*

На даний час в Україні склалися негативні тенденції щодо зростання кількості та масштабності надзвичайних ситуацій (НС). В той же час на органи державного управління у сфері цивільного захисту покладаються такі завдання: забезпечення готовності до дій сил і засобів, призначених для реагування на надзвичайні ситуації; здійснення комплексу заходів із реагування на надзвичайні ситуації, ліквідації їх наслідків; управління підпорядкованими силами реагування, спеціальними і спеціалізованими формуваннями; координація дій органів управління, сил і засобів цивільного захисту центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування під час реагування на надзвичайні ситуації.

Разом з тим, практична діяльність органів державного управління у сфері цивільного захисту та ефективність заходів щодо протидії аваріям, катастрофам та іншим надзвичайним ситуаціям не завжди відповідають вимогам забезпечення необхідного рівня безпеки людини на сучасному етапі розвитку суспільства. Суттєві недоліки в організації оперативного реагування на масштабні надзвичайні ситуації, прийнятті своєчасних і адекватних оперативній обстановці рішень, а також в проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт свідчать про недостатній рівень організації державного управління у надзвичайних ситуаціях [1]. Вищезазначені недоліки та масштабність завдань, що стоять перед органами державного управління, вимагають підвищувати ефективність функціонування до рівня, що забезпечує їх виконання.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Досвід діяльності органів управління та сил цивільного захисту під час виконання покладених на них завдань у надзвичайних ситуаціях свідчить про те, що обстановка постійно змінювалася, тому відповідно до функцій, що покладені на оперативний штаб, необхідно було відслідковувати зміни в обстановці та своєчасно на них реагувати. В даній ситуації проблемним питанням є своєчасний збір достовірних даних про обстановку в зоні надзвичайної ситуації для прийняття

обґрунтованого рішення органами державного управління з метою успішного виконання завдань за призначенням силами і засобами єдиної державної системи цивільного захисту.

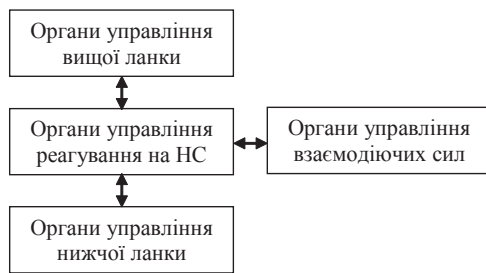
У попередніх наукових дослідженнях, зокрема у [2], розглядалися питання забезпечення прийняття органами державного управління обґрунтованого рішення на застосування сил і засобів цивільного захисту у надзвичайних ситуаціях за рахунок удосконалення інформаційного забезпечення; у [3] запропоновано науково-методичний апарат вибору із альтернативних рішень на застосування сил і засобів цивільного захисту у надзвичайних ситуаціях найбільш раціональний; у [4] розглянуто якість як показник оцінювання ефективності організації державного управління у надзвичайних ситуаціях. Але проблема підтримки прийняття обґрунтованого рішення на застосування сил і засобів цивільного захисту у надзвичайних ситуаціях за рахунок удосконалення способів збору даних про обстановку не розглядалася.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

З метою якісної організації управління силами і засобами цивільного захисту у надзвичайних ситуаціях заздалегідь розробляються алгоритми дій керівників та органів управління. Ці алгоритми повинні відповідати реальним процесам, які можуть виникнути під час розвитку надзвичайної ситуації та забезпечити прийняття обґрунтованого рішення на застосування сил і засобів цивільного захисту. Для вирішення цієї задачі і вибудовується певна послідовність дій керівників, органів управління і персоналу.

На основі практичної діяльності відпрацьовані загальні правила дій, на підставі яких можуть розроблятися окремі алгоритми для конкретних ситуацій і для різних ланок органів управління. У сфері природно-техногенної безпеки такими правилами є [1]:

а) у разі відсутності надзвичайних умов і надзвичайної обстановки: організація моніторингу надзвичайних ситуацій; постійний збір і аналіз інформації, підготовка аналітичних



**Рис. 1. Схема надходження даних про обстановку в зоні надзвичайної ситуації**

матеріалів; створення спеціальних систем управління у надзвичайних ситуаціях; створення, підготовка і оснащення необхідних сил; завчасне планування заходів на випадок надзвичайних ситуацій; створення резервів фінансових, матеріально-технічних й інших засобів; створення спеціальних державних систем з протидії окремим видам загроз та небезпеки; своєчасне виявлення передумов виникнення надзвичайних ситуацій; підготовка керівного складу і населення; розробка і здійснення комплексу попереджувальних заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям та мінімізації їх наслідків;

б) при виникненні надзвичайних ситуацій: своєчасне отримання інформації про виникнення надзвичайної ситуації; збір даних про обстановку, її аналіз і оцінка; організація постійного моніторингу за динамікою змін обстановки; підготовка висновків і пропозицій для прийняття рішення; прийняття рішення; доведення завдань до виконавців; контроль за виконанням; організація взаємодії; забезпечення прийнятого рішення; управління силами в ході ліквідації наслідків надзвичайної ситуації;

в) після ліквідації надзвичайної ситуації: організація аналізу дій органів управління і сил; підведення підсумків; розробка заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації.

Управління роботами розпочинається з моменту виникнення надзвичайної ситуації і завершується після її ліквідації. Воно здійснюється, як правило, за добовими циклами, кожен з яких включає: збір даних про обстановку, аналіз оцінки обстановки, рішення, взаємодія, забезпечення дій сил та засобів, управління силами і засобами цивільного захисту під час реагування на надзвичайні ситуації. Розглянемо більш детально процес збору даних про обстановку у зоні надзвичайної ситуації. Дані про обстановку надходять до органів управління у формі відомостей, як правило, у терміновому формалізованому вигляді. Основними джерелами одержання найбільш повних і узагальнених даних про обстановку є підпорядковані формування і органи управління. Значна частина інформації може надходити від органів управління вищого рівня та їх засобів спостереження і контролю (рис. 1) [1].

Залежно від послідовності розвитку надзвичайної ситуації, підпорядковані органи управління надають повідомлення про: вірогідність виникнення надзвичайної ситуації; факт її виникнення; обстановку в районі лиха; хід аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт; різку зміну обстановки; результати робіт (за періодами). Повідомлення щодо вірогідності та факту виникнення надзвичайної ситуації надаються негайно. У них мають бути лише дані, необхідні для вжиття екстрених заходів і визначення завдань силами постійної готовності, а також для прийняття попереднього рішення щодо приведення в готовність сил і засобів, висування їх в район надзвичайної ситуації і ведення аварійно-рятувальних робіт. Більш детальне повідомлення надається після проведення розвідки, рекогностування і на початковому етапі робіт. Вони містять дані, за якими уточнюється попереднє або приймається нове рішення на проведення робіт.

З метою своєчасного виявлення загрози або факту виникнення НС, оперативного залучення сил і засобів суб'єктів реагування для ліквідації небезпечних проявів надзвичайної ситуації, збереження життя та здоров'я людей, мінімізації можливих матеріальних втрат між оперативно-черговими та диспетчерськими службами територіальних управлінь центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій регіонального рівня, незалежно від форми власності і господарювання, організовується повсякденне взаємоінформування та встановлюється порядок оповіщення про надзвичайну ситуацію.

Інформація до оперативно-чергової служби Головних територіальних управлінь (Територіальних управлінь) МНС про загрозу або виникнення НС, її можливі наслідки подається: оперативно-черговими службами місцевих управлінь МНС; оперативно-черговою службою підрозділу з питань НС місцевого органу виконавчої влади у порядку взаємодії, встановленому МНС; оперативно-черговими (диспетчерськими) службами територіальних органів управління або підрозділів центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій регіонального рівня у порядку і терміни, які визначаються спільними наказами про взаємоінформування.

У [5] автором пропонується підвищити корисність і повноту інформації про надзвичайну ситуацію шляхом забезпечення органів державного управління кваліфікованими аналітиками, які спроможні до: пошуку, отримання і переробки великих обсягів різнопланової інформації; виключення можливих помилок під час обробки інформації та її узагальнення; збирання первинної інформації, її переробки, аналізу, виділення із всього масиву корисної інформації, розподілу між ланками управління та персоналом; надання керівництву узагальненої достовірної, корисної інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень. Ми погоджуємося із цим твердженням. Але, яким чином забезпечити органи управління кваліфікованими аналітиками?

Пропонується, щоб штаб з ліквідації надзвичайних ситуацій формувався з двох складових: постійний склад (організаційне ядро) та змінний, який формується під час виникнення надзвичайної ситуації залежно від її характеру та масштабу. В організаційне ядро штабу пропонується включити найбільш підготовлених фахівців, з якими проводити постійні тренування за можливими сценаріями виникнення надзвичайних ситуацій та відповідними алгоритмами дій органів управління та сил цивільного захисту. З силами цивільного захисту, які залучаються до реагування на надзвичайні ситуації різних міністерств і відомств, пропонується проводити спільні командно-штабні навчання та штабні тренування з їх органами управління.

#### Література:

1. Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій. Том 2. Організація управління в надзвичайних ситуаціях. Методичні рекомендації // ВНДІЦЗ. — Київ, 2007. — С. 7—9.
  2. Інформація як складова системи державного управління у надзвичайних ситуаціях // Інвестиції: практика та досвід. — 2011. — № 2. — С. 76—78.
  3. Підхід до вибору альтернативного рішення органами державного управління у надзвичайних ситуаціях // Економіка та держава. — 2011. — № 2. — С. 124—126.
  4. Оцінювання ефективності організації державного управління у надзвичайних ситуаціях // Науковий вісник АМУ. — 2011. — Вип. 2. — С. 56—60.
  5. Оцінювання обсягу корисної інформації органами державного управління у надзвичайних ситуаціях // Економіка та держава. — 2011. — № 3. — С. 147—148.
- Стаття надійшла до редакції 16.05.2012 р.*