

С. П. Потеряйко,  
к. військ. н., доцент, заступник начальника науково-організаційного відділу,  
Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту  
ORCID ID 0000-0002-3787-0929

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.13—14.43

## ВИКОРИСТАННЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙНО- ФУНКЦІОНАЛЬНИХ СТРУКТУР ІНТУЇТИВНИХ МЕТОДІВ ПРОГНОЗУВАННЯ

S. Poteryaiko,  
PhD in Military Science, Associate Professor, Deputy Chief of the Research Department,  
Institute of Public Administration and Research in Civil Protection

### USE OF INTUITIVE FORECASTING METHODS BY PUBLIC ADMINISTRATION BODIES IN THE FORMATION OF ORGANIZATIONAL AND FUNCTIONAL SECURITY STRUCTURES

*У науковій статті розглянуто особливості використання органами державного управління безпекових організаційно-функціональних структур інтуїтивних методів прогнозування. Окреслено актуальність завдання у сферах державної безпеки та цивільного захисту щодо забезпечення дієвого державного управління, вироблення прогнозного бачення перспектив розвитку безпекових організаційно-функціональних структур. Проведено аналіз наукових досліджень із зазначеної проблематики та встановлено, що проблемам розвитку прикладних методів прогнозування у безпековій сфері нині присвячено поодинокі, розрізнені роботи, що не утворюють єдиної наукової системи.*

*Визначено значущість використання органами державного управління інтуїтивних методів прогнозування дій безпекових структур як основи мистецтва управління в кризових умовах.*

*Запропоновано вважати якісним показником ефективності дій керівника структури сфери безпеки ступінь опанування ним мистецтва прогнозування шляхом реалізації особистісних та професійних якостей.*

*Розглянуто можливість використання в діяльності керівного складу органів державного управління інтуїтивних методів прогнозування дієвості структур сфери безпеки.*

*Виокремлено етапи прогнозної діяльності керівника органу управління, в процесі якої формуються способи дій. Водночас використовуються математичні методи та моделі, спеціальні методи прогнозування.*

*Розроблено інтегральний показник прогнозування дій у кризових умовах та приймати обґрунтовані рішення — комплекс якостей керівника. Критерієм дієвості керівника безпекової структури запропоновано вважати умову, коли обсяг виконаних функцій та завдань, що покладено на зазначену структуру в конкретних кризових умовах, дорівнює, або перевищує їх прогнозований обсяг.*

*Визначено вважати вагомим елементом прогнозування дій організаційно-функціональних структур сфери безпеки мистецтво керівника щодо організації взаємодії між ними, основним змістом якої є узгодженість дій всіх безпекових структур, що беруть участь у ліквідації кризової ситуації, а необхідною ланкою в процесі управління діями — контроль за точним та своєчасним виконанням структурами завдань.*

**Features of the use by public administration bodies of organizational and functional security structures of intuitive forecasting methods studies in this paper. Relevance of tasks in national security and civil protection to ensure effective public administration, the development of predictive vision of organizational and functional security structures are determined. On the basis of the recent research's analysis on this issue established that to problems of development of intuitive forecasting methods in the security sphere now dedicated a single, disparate works. This interferes with the formation uniform scientific system.**

**The significance of use by public administration bodies of intuitive forecasting methods of security structures' actions as the basis of the art of administration in crisis conditions is determined.**

**Consider as a qualitative indicator of the security sector's head effectiveness a degree of mastery of the art of forecasting through the implementation of personal and professional qualities is offered.**

**The possibility of using intuitive forecasting methods of security structures' effectiveness in the activities of public administration bodies are presents in the article.**

**The stages of head's forecast activity of public administration bodies is singled out, in the process of which the ways of action are formed. Mathematical methods and models, special forecasting methods used at the same time.**

**Integrated indicator of forecasting actions in crisis conditions and making informed decisions is developed — a set of head's qualities. The criterion for the head effectiveness of the security structure proposed to be the condition when the amount of functions and tasks assigned to the specified structure in concrete crisis conditions is equal to or exceeds their projected volume.**

**An important element of forecasting's actions of organizational and functional security structures is the head's art to organize interaction between them. The main content of interaction is the coordination of all security structures' actions, involved in the elimination of the consequences in crisis. The necessary link in the process of action administration is the control over the accurate and timely execution of task by structures.**

*Ключові слова: державне управління, організаційно-функціональні структури, надзвичайна ситуація, цивільний захист, інтуїтивні методи прогнозування.*

*Key words: public administration, organizational and functional structures, crisis, civil protection, intuitive forecasting methods.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

За останні роки система державного управління України перебуває в стані постійної трансформації, що вказує на внутрішню незбалансованість і суперечливість процесів, які відбуваються в державі. За таких умов зростає нагальна потреба у підвищенні ролі прогнозування як складової частини діяльності органів державної влади, адже від здатності формувати стратегічні завдання та приймати раціональні управлінські рішення залежить не лише ефективність їх діяльності, але й майбутнє України [1].

Прогнозування є основою стабільної організації життєдіяльності населення, цілеспрямованого розвитку суспільства тому що, зокрема його провадження передбачає комплексний аналіз всіх теперішніх підходів, врахування якого розкриває нові можливості ефективного державного управління. Забезпечення дієвого державного управління, вироблення прогнозного бачення перспектив розвитку суспільства є надзвичайно актуальними завданнями у сферах державної безпеки та ци-

вільного захисту (далі — ЦЗ). Отже, виявлення напрямів розвитку методів прогнозування державного управління у сферах державної безпеки та ЦЗ є наразі актуальним науковим завданням.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Науковим розвідкам щодо державного управління в умовах кризових явищ та надзвичайних ситуацій (далі — НС) приділено достатньо уваги з боку вітчизняних вчених.

П. Волянський сформулював базові методологічні підходи до управління ризиками в процесі ліквідації наслідків НС. Вчений зазначає, ризики та невизначеність є невіддільними рисами життєвої діяльності людини й процесів управління. Невизначеність автором розглядається як умова ситуації, в якій неможливо оцінити ймовірність потенційного результату. Частіше такі обставини виникають, коли фактори, що впливають на ситуацію, є новими та на них неможливо отримати віро-

гідну інформацію, тому наслідки прийняття управлінських рішень складно передбачити за швидкоплинних умов [2, с. 135].

Кризовий менеджмент та управління в умовах НС як динамічний процес, що починається заздалегідь до виникнення кризових подій та продовжується тривалий час після їх закінчення розглядає А. Терент'єва. Цей процес, вважає авторка, складається з упереджувальної, реактивної та рефлексивної компонентів коли кожна фаза розвитку кризи є специфічним викликом та загрозою для суб'єктів управління й передбачає різні підходи та засоби дій. Вчена подала процес кризового менеджменту та управління в кризових умовах у вигляді алгоритмічної схеми, де в логічній послідовності наведено комплекс взаємопов'язаних заходів, що виконуються органами державного управління до початку НС у процесі реагування на неї та після її ліквідації [3].

К. Белікова дослідила загальну структуру системи управління в ЦЗ, що містить систему інформаційно-аналітичного забезпечення ЦЗ та взаємозв'язки між її елементами, яка спрямована на прийняття аргументованого рішення в умовах НС і його реалізацію та забезпечує збалансованість структури єдиної державної системи цивільного захисту. Авторка удосконалила наявні та сформулювала нові визначення понять щодо системи управління загалом, і системи управління в ЦЗ — зокрема, що дозволило структурувати зміст процесу управління в умовах НС. Вчена визначила критерій якості виконання функцій системою управління в ЦЗ — умову, коли ступінь керованості системи забезпечує необхідний рівень безпечної життєдіяльності населення [4, с. 35].

Методику прогнозування наслідків хімічної аварії на потенційно-небезпечному об'єкті з використанням геоінформаційної системи в рамках підсистеми моніторингу системи техногенної безпеки регіону розробив В. Попов. Автор запропонував алгоритм розрахунку зони хімічного зараження з використанням геоінформаційної системи [5, с. 100—102].

Види прогнозів та принципи їх формування класифікувала Н. Дяченко. Вчена проаналізувала стан прогнозно-експертної діяльності в країні, запропонувала комплексний механізм сприяння ефективності прогнозування, що, зокрема включає політико-правовий, інституційно-організаційний механізми, обґрунтувала нагальну потребу в розробці загальнонаукової концепції державного прогнозування, обґрунтуванні її структури, функцій, напрямів розвитку [6, с. 99].

О. Задунай, С. Азаров розглянули сучасний стан розроблення аналізу системних ризиків, навели підходи, принципи та методи прогнозування ризиків, пов'язаних з виникненням НС природного та техногенного характеру, які використовуються для своєчасного прогнозування виникнення НС та виявлення їх на стадії зародження. Автори запропонували інструментарій для здійснення аналізу й оцінки прогнозованих параметрів антропогенних впливів [7, с. 13].

Комбінований метод та комплексну модель прогнозування збитків внаслідок НС в державі розробили Г. Іванець, І. Толкунов, який об'єднує методи регресійного аналізу та ймовірно-статистичний метод прогнозування й дозволяє компенсувати недоліки одних ме-

тодів за допомогою інших з метою підвищення точності прогнозування [8, с. 72].

Важливим питанням, вважаємо, є прогнозування можливих матеріальних збитків внаслідок НС. Зазначену проблематику дослідили О. Долженкова, А. Кисленкота, Г. Григоренко, які здійснили прогнозування економічного збитку від НС техногенного характеру на транспорті та визначили основні шляхи мінімізації подібних збитків у майбутньому [9, с. 76].

Отже, встановлено, що нині вчені досліджують питання, пов'язані із прогнозуванням виникнення кризових явищ, НС та можливих наслідків, детальну увагу приділено питанням кризового менеджменту в зазначених умовах. Однак дослідженням щодо визначення конкретних прикладних методів прогнозування нині виявлено поодинокі роботи, що потребують подальшого розвитку та окремого наукового дослідження.

## МЕТА СТАТТІ

Метою цієї наукової статті є визначення значущості використання інтуїтивних методів прогнозування дій органів державного управління безпекових організаційно-функціональних структур (далі — ОФС).

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Нині створено безліч методів, процедур, способів прогнозування, далеко не рівноцінних за своїм значенням. І. Бестужев, С. Саркисян та ін. класифікують методи прогнозування на трьох рівнях. Кожен рівень деталізації визначається своєю класифікаційною ознакою: ступенем формалізації, загальним принципом дії, способом отримання прогнозованої інформації. За ступенем формалізації всі методи прогнозування поділяються на інтуїтивні та формалізовані. Інтуїтивне прогнозування застосовується тоді, коли об'єкт прогнозування або занадто простий, або настільки складний, що аналітично врахувати вплив багатьох факторів практично неможливо. У цих випадках вдаються до опитування експертів. Отримані індивідуальні та колективні експертні оцінки використовують як кінцеві прогнози або в якості вихідних даних у комплексних системах прогнозування [10, с. 133].

Залежно від загальних принципів дії інтуїтивні методи прогнозування, наприклад, можна розділити на дві групи: індивідуальні експертні оцінки і колективні експертні оцінки. Методи колективних експертних оцінок вже можна віднести до комплексних систем прогнозування (зазвичай неповним), оскільки в останніх поєднуються методи індивідуальних експертних оцінок і статистичні методи обробки цих оцінок. Але тому, що статистичні методи застосовуються в допоміжних процесах вироблення прогнозованої інформації, на наш погляд, колективні експертні оцінки доцільніше віднести до сингулярних методів прогнозування. До групи індивідуальних експертних оцінок можна включити такі методи: метод "інтерв'ю", аналітичні доповідні записки, написання сценарію. До групи колективних експертних оцінок входять анкетування, методи "комісій", "мозкових атак" (колективної генерації ідей) [10, с. 134].

У науковій статті розглядаються інтуїтивні методи прогнозування дієвості ОФС сфери державної безпеки

та сфери ЦЗ (далі — безпекові сфери) щодо їх використання в діяльності керівного складу органів державного управління. Вважаємо, що прогнозування — основа мистецтва управління в кризових умовах та НС, в яких центральну вісь посідає керівник ОФС безпекової сфери.

Вагоме значення в опануванні мистецтвом прогнозування мають особистісні та професійні якості керівника. Найбільш повно професійні якості керівника в процесі управління ОФС безпекової сфери, зокрема — силами ЦЗ втілюються в його здатності прогнозувати розвиток подій під час загрози й виникнення кризових явищ та НС. На цьому базується весь процес управління — приймаються рішення, плануються дії, здійснюється управління зазначеними структурами у кризових умовах. Прогнозування можливо визначити основою мистецтва управління, адже успіх у діях ОФС безпекової сфери багато в чому закладається заздалегідь, ще до того, як органи управління та сили безпекових структур розпочнуть виконання завдань. Передумовою цього є реалістичний прогноз можливого розвитку НС. Зазначене надасть змогу керівнику ОФС безпекової сфери заздалегідь вжити необхідних заходів щодо виявлення ознак кризової ситуації, запобігання її виникненню та розвитку, унеможливлення настанню непередбачених подій, а у разі її виникнення — вміло використовувати наявні сили та засоби, та досягти мети дій.

Прогнозування можливих сценаріїв розвитку НС дозволяє успішно долати труднощі в управлінні ОФС безпекової сфери, обумовлених неповнотою даних про обставини та браком часу, заздалегідь визначати шляхи та способи досягнення мети дій. Нині керівник повинен прогнозувати можливі зміни обставин в умовах кризи на значно довший час та зі значним випередженням її можливого розвитку, ніж це було в минулому. Зазначене залежить, зокрема від ступеня підготовленості керівників ОФС безпекової сфери, уміння застосовувати ефективні способи виконання завдань, врахування чинників, що впливають на розвиток подій, ведення активної та цілеспрямованої розвідки в районі виникнення кризи, наявності надійного зв'язку, своєчасності обміну інформацією між органами управління ОФС безпекової сфери.

У роботі виокремлюємо кілька етапів прогнозової діяльності керівника органу управління, в процесі якої формуються способи дій. На першому прогноуються можливі зміни обставин в загальних рисах. На другому — конкретизуються загальні припущення щодо розвитку НС, уточнюються можливі способи дій безпекових структур в кризових умовах. Нарешті, на третьому етапі зіставляються прогнозовані варіанти розвитку подій, оцінюється ймовірність настання кожного з них, віддається перевага найбільш ймовірному та, виходячи з цього, окреслюються заходи, які слід вжити, задля ефективного виконання завдань. Водночас, за можливістю, використовуються математичні методи та моделі, спеціальні методи прогнозування.

На нашу думку, глибина та точність прогнозування можливого перебігу подій безпосередньо залежать від того, настільки творчо мислить керівник органу управління, в якій мірі та як він використовує власні знання й досвід попередніх дій. В умовах НС будь-яка одно-

манітність у планах, шаблонний підхід до дій понад все призведуть до втрат особового складу та населення, матеріальних збитків, порушення термінів та зниження якості виконання завдань. Керівник має володіти глибокою передбачливістю, інтуїцією, а приймаючи рішення — повинен мислити далекоглядно.

Отже, прогнозування можливо схарактеризувати як вищий рівень творчості керівника. Навчити пересічну людину прогнозувати події, подібно до того, як вчать водінню автомобіля, вишиванню тощо неможливо. Однак було б неправильно стверджувати, що здатність до прогнозування неможливо розвивати й удосконалювати. Це потрібно робити, оскільки в основі зазначеного складного психологічного процесу лежать не тільки природна здатність до прогнозу, інтуїція, але й придбані знання. Глибоке знання природи кризових явищ та НС можливостей ОФС безпекової сфери щодо їх дієвості в зазначених умовах, вміння аналізувати обставини, зіставляти факти, проводити розрахунки, моделювати їх дії в перспективі є підґрунтям процесу прогнозування. Природні задатки до прогнозу керівника можливо певною мірою розвинути та перетворити в його здатність глибоко аналізувати та прогнозувати хід подій у кризових умовах. Дається це шляхом постійного поглиблення професійних знань, вдосконалення практичних навичок та аналізу попереднього досвіду дій в умовах кризи та НС.

В умовах кризи вагоме значення має короткостроковий прогноз, який покликаний забезпечити виявлення напрямку та характеру розвитку НС, щоб на його основі обрати оптимальний, безпомилковий спосіб дій. Вважаємо, що для короткострокового прогнозування необхідно, принаймні, три умови: встановити об'єкт прогнозування — ОФС безпекової сфери, проаналізувати фактори, що впливають на їх дії та на основі зазначеного визначити головні прогнозні тенденції розвитку дій ОФС безпекової сфери в кризових умовах. Зазначаємо, що якість прогнозу прямо пропорційно залежить від повноти та вірогідності інформації про стан об'єкту прогнозування, характеру розвитку кризової ситуації. Звертаємо увагу на основоположні принципи здійснення прогнозу, а саме: важливо дотримуватися об'єктивності в оцінці справжнього стану справ, ні в якому разі не допускати упередженості, будувати прогнозування на основі вивіреної наукової методології, застосовувати системний аналіз, ретельно зіставляти суперечливі дані обставин в умовах кризи, формувати висновки на підставі вірогідних показників, розрахунків, переконливих логічних доказів.

Зазначені принципи, зокрема реалізуються під час підготовки керівного складу ОФС безпекової сфери, в процесі проведення якої доцільно розвивати їх творчий, інтелектуальний потенціал, здатність до прогнозування. Досягти цього можливо шляхом застосування інноваційних форм та методів навчання практичного спрямування. Командно-штабні навчання, штабні тренування, практичні заняття, як основа практичної складової частини навчання керівного складу ОФС безпекової сфери в кризових умовах, лише тоді будуть продуктивними, якщо вони стануть справжнім уроком творчості, у процесі яких створюватимуться обставини, що спонукатимуть у тих, хто навчається, високе розумове напру-

ження та активний пошук, пропонуватимуться не шаблонні, а нестандартні ситуації, що спонукатимуть від тих, хто навчається, глибокого аналізу, зіставлення та перевірки суперечливих даних, проведення оперативних розрахунків, проявляти елементи новизни та оригінальності в їх рішеннях. Загально визнано, що справжньою академією творчого вдосконалення керівника органу управління є практичні заняття. Але вони можуть стати такими, що сприятимуть розвитку прогнозування, лише за умови, якщо будуть проводитися не за шаблонними сценаріями, а містити нові, нестандартні та повчальні елементи.

Отже, в процесі реалізації системи підготовки керівного складу ОФС безпекової сфери кристалізується мистецтво організації дій та, зокрема — прийняття рішення в кризових умовах на основі прогнозу. Мистецтво управління керівника багатогранне. Передусім воно проявляється в прийнятті виваженого, далекоглядного рішення на дії в складних умовах обставин, забезпечує втілення в життя принципів ефективного використання сил і засобів та спрямовано на досягнення зосередження зусиль насамперед на виконання головних завдань. У сутності рішення понад усе зображено такі якості керівника, як прозорливість і розважливість, сміливість і самостійність, здатність взяти на себе відповідальність, вміння ефективно використовувати сили та засоби, враховувати підготовленість, морально-психологічні якості керівників нижчої ланки управління, мобілізувати їх на виконання завдань.

Вважаємо, що зазначені якості керівника у комплексі є інтегральним показником, який характеризує його здатність прогнозувати дії ОФС безпекової сфери у кризових умовах та приймати обґрунтовані рішення що забезпечують виконання ОФС безпекової сфери покладених на них функцій та завдань.

Пропонуємо критерієм дієвості керівника ОФС безпекової сфери вважати умову, коли обсяг виконаних функцій та завдань, що покладено на зазначену структуру в конкретних умовах НС, дорівнює, або перевищує їх прогнозований обсяг.

Слід зауважити, що прийняття рішення — складний творчий процес, своєрідна боротьба суперечностей, крок у невідоме. Керівник органу управління практично ніколи не має у своєму розпорядженні вичерпних перевірених даних про обставини, особливо можливий, прогнозований перебіг подій в умовах НС. Майбутнє завжди перебуває у стані невизначеності, і будь-хто не здатний гарантувати, що події будуть розвиватися саме так, а не інакше, що не відбудеться нічого непередбаченого і ніхто не припуститься помилки. Ідеальних варіантів розвитку подій в районі НС не буває, надто багато в ньому непередбачуваних випадковостей. Тому у керівника ОФС безпекової сфери, цілком природно, виникають сумніви: а чи всі фактори оцінено та прогнозовано їх вплив на дії безпекових структур, чи всі заходи з підготовки до дій виконано належним чином, адже на керівника покладено велику відповідальність за життя людей.

Впевненості керівнику ОФС безпекової сфери може надати, зокрема математична обґрунтованість, розважливість в поєднанні з логічною продуманістю дій в кризових умовах. Нині неухильно підвищується роль роз-

рахунків, моделювання при плануванні дій, що забезпечує, зокрема й прогнозування перебігу подій.

Вважаємо, що в нинішніх умовах ціна помилки керівника ОФС безпекової сфери щодо прийнятого рішення на дії в умовах НС багаторазово зростає. Керівнику необхідно прагнути до того, щоб звести до мінімуму вплив непрогнозованих явищ. Дії ОФС безпекової сфери в умовах кризи та НС мають бути керованими. Для цього треба домогтися особистого впливу керівника на характер перебігу подій шляхом здійснення ефективного управління та отримання об'єктивної, своєчасної, актуальної, корисної інформації. Спрогнозувати, передбачити та розрахувати все, звичайно, неможливо, навіть застосовуючи найдосконаліші методи математичного моделювання з використанням ПЕОМ. Але за сучасного рівня автоматизації можливо домогтися того, що співвідношення розрахунку і випадковості в прийнятому рішенні складатиме 1:6 або 1:7. За нинішніми мірками, таке рішення можливо вважати оптимальним, оскільки значна кількість елементів обставин (творчий потенціал, організаторсько-вольові якості керівного складу, професійна підготовка, рівень готовності до дій, морально-психологічний стан ОФС безпекової сфери, їх організованість) точному кількісному обліку не піддаються. В процесі прийняття рішення, планування дій керівнику важливо щоразу передбачати можливий перебіг подій, порівнювати обсяг завдань з наявними силами та засобами, не завищувати, але і не занижувати їх. Зазначене є найскладнішим завданням керівника в процесі оцінки обставин.

Вагому роль під час прийняття рішення відіграє адекватна оцінка фактора часу. Важливо опанувати "швидкісними", динамічними методами управління ОФС безпекової сфери, вміти ефективно розраховувати час, у короткі терміни приймати раціональні рішення, ставити завдання безпековим структурам, організовувати взаємодію, управління, всебічно забезпечувати їх дії. Але досягнення швидкості в управлінні — не самоціль, головними, однак, залишаються точність розрахунків, майстерність, організованість, чіткість, бездоганна старанність і узгодженість дій у всіх ланках управління. Фактор часу є визначний, а успіх боротьби за виграш часу ґрунтується на активних та ініціативних діях.

Аналіз досвіду діяльності ОФС безпекової сфери свідчить, що керівник неспроможний передбачити в рішенні всі обставини. Реалізація прийнятого рішення завжди пов'язана з ризиком. Ризик в кризових умовах загалом, та в умовах НС — зокрема неминучий. Однак керівник повинен чітко відчувати ту грань, яка відділяє розумний ризик від безрозсудного, тому що за цим стоять людські життя. Людські втрати не можуть бути нічим виправдані, тим більше нерозважливістю. Але є інша крайність, не менш небезпечна — нерішучість. Шкода від неї часом буває не менше, ніж від невиправданого ризику. Ризикувати, проявляючи при цьому розумну обережність, — значить вміти приймати сміливі рішення. В ризику є своя мудрість і навіть обережність, тільки вимірюється вона особливим масштабом.

Зазначаємо, що можливо і потрібно вжити всіх заходів для того, щоб зменшити ступінь ризику, але вважаємо, що керівник, який бажає повністю виключити

його, навряд чи буде мати успіх. Таке бажання та пов'язана з ним поведінка містить в собі небезпечний зародок нерішучості, розгубленості і як наслідок — втрату ініціативи. Керівник повинен розуміти та знати міру ризику. Безумовно, ризик повинен бути виправданим, обґрунтованим, побудованим на передбаченні розвитку подій, детальному знанні обставин і точних розрахунках. Говорячи іншими словами, ризик керівника повинен бути розумним. Талановитий керівник може вловити міру доцільності ризикованих дій. Він не надіється на щасливий збіг обставин без точного знання обставин, прогнозування наслідків, а завжди оцінює можливості безпекових структур.

Необхідно відзначити, що опанування наукою управління ОФС безпекової сфери в кризових умовах неможливо без пізнання психологічних основ управлінської діяльності. Особливо яскраво організаторсько-вольові, психологічні якості керівника проявляються в критичних обставинах, коли треба створити злам у своїй свідомості для досягнення рішучих дій в умовах небезпеки. Важливо враховувати, що досвід, майстерність, навички, вміння керівника — основа прогнозування. Впевненість у своїх можливостях робить керівника холоднокровним, і навпаки, невпевненість пригнічує активність. Виявляючи вольові якості керівник тим самим подає приклад керівникам нижчої ланки у виконанні посадових обов'язків.

Вважаємо, що вагомим елементом прогнозування щодо дій ОФС безпекової сфери є мистецтво керівника в організації взаємодії між ними.

Організація та здійснення взаємодії — складний, різносторонній, творчий процес, що вимагає від керівника ОФС безпекової сфери глибокого прогнозування розвитку подій, вміння ефективно використовувати можливості безпекових структур у кризових умовах, тісно узгоджувати їх дії між собою з тим щоб спільними зусиллями успішно виконати завдання. Основи взаємодії закладаються в рішенні керівника на дії в кризових умовах та НС. Основоположна сутність рішення керівника ОФС безпекової сфери — визначення мети дій, завдань та способів їх досягнення, а найвагоміше в організації взаємодії — намітити конкретні шляхи реалізації поставлених завдань з урахуванням можливих змін обставин на основі прогнозу, різних варіантів дій, розвитку кризових ситуацій.

Важливо відзначити, що організація взаємодії між ОФС безпекової сфери здійснюється не тільки в процесі їх підготовки до дій, але й у ході виконання завдань та уточнюється якщо внаслідок різких змін обставин раніше встановлений порядок взаємодії не відповідає реаліям розвитку НС. Взаємодія між ОФС безпекової сфери в ході дій в умовах НС повинна безперервно підтримуватися, а в разі порушення — негайно відновлюватися.

Основним змістом взаємодії між ОФС безпекової сфери є узгодженість дій всіх безпекових структур, що беруть участь у ліквідації кризової ситуації. Вона насамперед здійснюється в інтересах тих структур, які виконують в процесі дій найбільш важливі завдання. Узгодження зусиль всіх сил і засобів ОФС безпекової сфери здійснюється за завданнями, напрямками, районами, часом та способами їх виконання.

Організація взаємодії включає три етапи, які передбачають прогноз можливого розвитку обставин в районі виникнення кризи. На першому — визначаються (уточнюються) вихідні дані; на другому — здійснюється розробка проєктів документів з планування та підготовка до організації взаємодії; на третьому — завершується розробка проєктів документів з планування щодо організації взаємодії, які розробляються, зокрема й на основі прогнозу перебігу подій щодо реалізації рішення та безпосередня організація взаємодії.

В умовах обмеженого часу, що характерно до дій в умовах загрози та виникнення НС, керівник організовує взаємодію зазвичай шляхом віддачі керівникам нижчої ланки управління необхідних вказівок, в яких узгоджує їх зусилля за найбільш імовірним прогнозованим розвитком НС. За наявності достатнього часу організація взаємодії може здійснюватися шляхом розгляду основних сценаріїв майбутніх дій із заслуговуванням доповідей керівників про використання наявних у них сил і засобів в обставинах, що склалася. Питання взаємодії між ОФС сфери безпеки відпрацьовуються з урахуванням найбільш імовірною послідовністю розвитку обставин під час ліквідації наслідків НС на основі прогнозних розрахунків та прогнозування керівника щодо ускладнень, які можуть виникнути. Відпрацювання питань узгодженого застосування сил і засобів ОФС безпекової сфери у кожному з розглянутих сценаріїв починається, як правило, з тих структур, в інтересах яких здійснюється взаємодія.

До роботи з організації взаємодії між ОФС безпекової сфери залучаються керівники органів управління нижчої ланки, доданих, підрозділів, що взаємодіють, та структур, що залучаються до ліквідації кризової ситуації. За результатами роботи має бути досягнуто єдине розуміння у керівників ОФС безпекової сфери мети дій, завдань і способів їх виконання за різними прогнозованими сценаріями розвитку подій. В ОФС безпекової сфери детально розробляються питання взаємодії, узгоджуються спільні дії з усіма структурами, що залучаються до ліквідації наслідків кризи. Питання взаємодії зображаються в документах з планування.

Взаємодія між ОФС безпекової сфери підтримується керівниками всіх ланок управління. Для цього вони повинні не тільки правильно розуміти мету дій, завдань і способи їх виконання, а й постійно тримати під контролем обставини, мати між собою надійний зв'язок і систематично обмінюватися необхідною оперативною інформацією. Зазначене ґрунтується на основі прогнозування можливого перебігу подій.

Для своєчасного відновлення порушеної взаємодії між ОФС безпекової сфери необхідно контролювати дотримання підрозділами встановленого порядку дій, швидко з'ясовувати та усувати причини його порушення. Від керівника потрібне вміння в короткі терміни визначати заходи, що дозволяють відновити взаємодію і швидко довести до ОФС новий порядок їх спільних дій.

Непередбачуваність та масштабність виникнення та розвитку кризових явищ та НС за останні роки вимагає від керівників ОФС безпекової сфери пошуку нових шляхів вдосконалення взаємодії, врахування особливостей дій у зазначених умовах, що характеризуються висхідним просторовим розмахом, динамічністю, різкими змінами розвитку кризових явищ.

Для опанування майстерністю організації та здійснення взаємних узгоджених дій між ОФС безпекової сфери потрібно, щоб керівники безперервно поглиблювали свої знання щодо вивчення природи та характеру виникнення й розвитку кризових явищ та НС, можливостей сил безпекових структур, способів їх застосування в зазначених умовах, розвивали прогнозне мислення, вміли швидко збирати дані про обставини, відновлювати систему взаємодії. Вважаємо, що важливим питанням щодо розвитку прогнозної функції у керівного складу ОФС безпекової сфери є здійснення контролю за підготовкою до дій та виконанням ними завдань з метою уточнення завдань на основі прогнозу можливого розвитку кризових явищ.

Необхідною ланкою в процесі управління діями є контроль за точним та своєчасним виконанням підрозділами поставлених перед ними завдань. Контроль готовності органів управління та підрозділів до дій включає три етапи: перший — організація, другий — планування контролю, третій — безпосередня робота керівників в підрозділах щодо його здійснення. Контроль має бути постійним, цілеспрямованим на упередження неточного або несвоєчасного виконання поставлених безпековим структурам завдань. Особливе значення мають швидкість та дієвість контролю, що дозволяє негайно реагувати на виявлені недоліки. В процесі контролю головну увагу слід приділяти виконанню тих заходів, які відіграють вирішальну роль в досягненні мети дій.

Контроль дій ОФС безпекової сфери включає надання конкретної, дієвої допомоги керівникам нижчої ланки управління в усуненні виявлених недоліків щодо організації дій та керівництва підрозділами під час виконання завдань. Однак він не повинен зводитися до дріб'язкової опіки, а тим більше підміні керівників нижчої ланки управління з питань управління.

Методи контролю можуть бути різними, але кращим, як засвідчує практика, є особиста робота керівника безпосередньо в підпорядкованій структурі для вивчення діяльності керівника нижчої ланки управління з організації дій, а також дій структури в ході виконання завдань. Контроль може також здійснюватися шляхом спілкування з використанням технічних засобів зв'язку та вивчення документів. У ході контролю керівник ОФС безпекової сфери, який здійснює контроль, зобов'язаний виявляти високу вимогливість та об'єктивність, подавати приклад принципів. Він має володіти глибокими знаннями основ законодавства, керівних документів, практичної діяльності ОФС безпекової сфери в умовах загрози та виникнення НС, знати обставини та рішення керівника вищої ланки управління, вчасно помічати недоліки та вміти надавати допомогу керівникам нижчої ланки управління в їх усуненні, а за необхідності подавати приклад особистої мужності, витримки й рішучості під час дій в умовах НС, проявляти ініціативу, брати на себе відповідальність за віддані розпорядження.

## ВИСНОВКИ

Визначено актуальне наукове завдання у сферах державної безпеки та цивільного захисту щодо виявлення напрямів розвитку методів прогнозування державного управління у зазначених сферах.

Проведено аналіз наукових досліджень із зазначеної проблематики та встановлено, що проблемам розвитку прикладних методів прогнозування у безпековій сфері нині присвячено поодинокі, розрізнені роботи, що не утворюють єдиної наукової системи у безпековій сфері та потребують провадження окремого наукового дослідження з метою її подальшого розвитку.

Досягнуто поставлену мету дослідження — визначено значущість використання інтуїтивних методів прогнозування дій органів державного управління безпекових ОФС як основи мистецтва управління в кризових умовах та НС, в яких центральну вісь посідає керівник ОФС безпекової сфери.

Запропоновано визначити якісним показником ефективності дій керівника ОФС безпекової сфери ступінь опанування ним мистецтва прогнозування шляхом реалізації його особистісних та професійних якостей. Виявлено, що найбільш повно професійні якості керівника в процесі управління ОФС безпекової сфери втілюються в його здатності прогнозувати розвиток подій під час загрози й виникнення кризових явищ та НС.

Наголошено на дотриманні основоположних принципів здійснення прогнозу, що зокрема передбачає: об'єктивність оцінювання дійсного стану справ, прогнозування на основі апробованої наукової методології, застосування системного аналізу, ретельного зіставлення суперечливих цих обставин в умовах кризи, формулювання висновків на підставі вірогідних показників, розрахунків, переконливих логічних доказів.

Розглянуто інтуїтивні методи прогнозування дієвості ОФС безпекової сфери щодо їх використання в діяльності керівного складу органів державного управління, що виокремлено на основі аналізу масиву методів, процедур, способів прогнозування, які далеко не рівноцінні за своїм значенням та результатами.

Визначено, що прогнозування — основа мистецтва управління в кризових умовах та НС, де центральну вісь посідає керівник ОФС безпекової сфери, у якого вагоме значення в опануванні мистецтвом прогнозування мають особистісні та професійні якості керівника, ступеня його підготовленості, уміння застосовувати ефективні способи виконання завдань, враховувати чинники, що впливають на розвиток подій.

Виокремлено етапи прогнозної діяльності керівника органу управління, в процесі якої формуються способи дій, а саме: на першому прогнозуються можливі зміни обставин у загальних рисах; на другому — конкретизуються загальні припущення щодо розвитку НС, уточнюються можливі способи дій безпекових структур у кризових умовах; на третьому — зіставляються прогнозовані варіанти розвитку подій, оцінюється ймовірність настання кожного з них, віддається перевага найбільш ймовірному та, виходячи з цього, окреслюються заходи, які слід вжити, задля ефективного виконання завдань. Водночас використовуються математичні методи та моделі, спеціальні методи прогнозування.

Сформульовано висновок, що глибина та точність прогнозування можливого перебігу подій безпосередньо залежать від того, настільки творчо мислить керівник органу управління, в якій мірі та як він використовує власні знання й досвід попередніх дій. Керівник має

володіти глибокою передбачливістю, інтуїцією, а приймаючи рішення — повинен мислити далекоглядно. Отже, прогнозування можливо схарактеризувати як вищий рівень творчості керівника. Використання інтуїтивних методів прогнозування дій органів державного управління безпекових ОФС, як основи мистецтва управління в кризових умовах та НС, запропоновано одним зі шляхів досягнення дієвості зазначених структур.

Запропоновано вважати інтегральним показником щодо здатності керівника ОФС безпекової сфери прогнозувати дії у кризових умовах та приймати обґрунтовані рішення, що характеризує його якості у комплексі, а саме: прозорливість, розважливість, сміливість, самостійність, здатність взяти на себе відповідальність, вміння ефективно використовувати сили та засоби, враховувати підготовленість, морально-психологічні якості керівників нижчої ланки управління, мобілізувати їх на виконання завдань. Критерієм дієвості керівника ОФС безпекової сфери запропоновано вважати умову, коли обсяг виконаних функцій та завдань, що покладено на зазначену структуру в конкретних умовах НС, дорівнює, або перевищує їх прогнозований обсяг.

Визначено вагомим елементом прогнозування щодо дій ОФС безпекової сфери є мистецтво керівника в організації взаємодії між ними, основним змістом якої є узгодженість дій всіх безпекових структур, що беруть участь у ліквідації кризової ситуації, а необхідною ланкою в процесі управління діями — контроль за точним та своєчасним виконанням підрозділами поставлених перед ними завдань.

Подальшим напрямом наукових досліджень із розглянутої проблематики вбачається у дослідженні інших методів прогнозування щодо дієвості ОФС безпекової сфери.

## Література:

1. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р // База даних "Законодавство України" / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 22.06.2021).

2. Волянський П.Б. Методологічні підходи до управління ризиками в процесі ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Інвестиції: практика та досвід: наук.-практ. журн. 2013. № 13. С. 134—136.

3. Терент'єва А.В. Управління надзвичайними ситуаціями з елементами кризового менеджменту. Державне управління: удосконалення та розвиток: електр. наук. фах. вид. / Дніпров. держ. аграрн.-економ. ун-т. 2015. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=881> (дата звернення: 22.06.2021).

4. Бєлікова К.Г. Теоретико-методологічні засади функціонування та розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту України: автореф. дис. ... д-ра наук держ. упр.: спец. 25.00.02. "Механізми державного управління" / МАУП. Київ, 2021. 40 с.

5. Попов В.М., Чуб А.І. Прогнозування наслідків можливої надзвичайної ситуації при формуванні програми розвитку територіальної системи техногенної безпеки. Проблеми надзвичайних ситуацій: зб. наук. праць. Харків: НУЦЗУ. 2015. Вип. 22. С. 99—105.

6. Дяченко Н.П. Прогнозування як складова аналітичної діяльності органів державної влади. Ефективність державного управління: зб. наук. праць. Львів: ЛРІДУ НАДУ. 2016. Вип. 4 (49). С. 92—100.

7. Задунай О.С., Азаров С.І. Прогнозування ризику виникнення надзвичайних ситуацій. Новітні технології: зб. наук. пр. Київ: Приватний вищий навчальний заклад "Університет новітніх технологій". 2018. Вип. 1 (5). С. 13—22.

8. Іванець Г.В., Толкунов І.О. Комплексна модель прогнозування збитків. Системи управління, навігації та зв'язку. Серія: Математичні моделі та методи: зб. наук. пр. Полтава: Нац. ун-т "Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка". 2018. Вип. 6 (52) С. 68—73.

9. Долженкова О.В., Кисленко А.Г., Григоренко Г.С. Прогнозування збитків від надзвичайних ситуацій техногенного характеру. Економіка та держава. Серія: Економічна наука: наук.-практ. журн. 2018. № 1. С. 76—78.

10. Бєстужев-Лада І.В., Саркісян С.А., Мельникова Е.Н. и др. Рабочая книга по прогнозированию / Изд. "Мысль". Москва, 1982. 430 с.

## References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), The Law of Ukraine "Some issues of reforming the public administration of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> (Accessed 22 June 2021).

2. Volians'kyj, P.B. (2013), "Methodological approaches to risk management in the process of emergency response", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 13, pp. 134—136.

3. Terent'ieva, A. V. (2015), "Emergency management with elements of crisis management", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, [Online], vol. 9, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=881> (Accessed 22 June 2021).

4. Bielikova, K. H. (2021), "Theoretical and methodological foundations of functioning and development of the system of information and analytical provision of civil protection of Ukraine", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, Ukraine.

5. Popov, V.M. and Chub, A.I. (2015), "Forecasting the consequences of a possible emergency when forming a program for the development of the territorial system of technogenic safety", *Problemy nadzvychajnykh sytuatsij*, vol. 22, pp. 99—105.

6. Diachenko, N.P. (2016), "Forecasting as a component of analytical activity of public authorities", *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, vol. 49, no. 4, pp. 92—100.

7. Zadunaj, O.S. and Azarov, S.I. (2018), "Forecasting the risk of emergencies", *Novitni tekhnolohii*, vol. 5, no. 1, pp. 13—22.

8. Ivanets', H.V. and Tolkunov, I.O. (2018), "Comprehensive loss forecasting model", *Systemy upravlinnia, navihatsii ta zv'iazku*, vol. 52, no. 6, pp. 68—73.

9. Dolzhenkova, O.V. Kyslenko, A.H. and Hryhorenko, H.S. (2018), "Forecasting damage from technogenic emergencies", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 1, pp. 76—78.

10. Bestuzhev-Lada, I. V. Sarkisjan, S. A. and Mel'nikova, E. N. (1982), *Rabochaia knyha po prohozyrovanyiu* [Forecasting workbook], Mysl', Moscow, Russia.

Стаття надійшла до редакції 25.06.2021 р.