

## Ekstremalių situacijų valdymas: ekstremalių situacijų vadybininkų kompetencijų modelio formavimo gairės

Arvydas Survila, Andrius Valickas

*Mykolo Romerio universitetas,  
Ateities g. 20, Vilnius*

DOI:10.13165/VPA-15-14-2-08

**Anotacija.** *Vadovaujantis šiuolaikiniu ekstremalių situacijų valdymo supratimu ir bendroju tarpdisciplininiu požiūriu į ekstremalių situacijų valdymą, šiame straipsnyje nagrinėjamos šiuolaikiniam ekstremalių situacijų vadybininkui reikalingos kompetencijos. Šiuolaikiniame nuolat besikeičiančiame pasaulyje individas, bendruomenė, šalis nuolat susiduria su gausybe pasireiškiančių arba galinčių pasireikšti grėsmių. Valstybės, kaip pagrindiniai veikėjai, atsakingi už ekstremalių situacijų valdymą skirtinguose valstybės valdymo lygiuose, labiausiai suinteresuotos kokybišku ir efektyviu tokių situacijų valdymu kiekviename valdymo lygyje. Suprasdami ekstremalių situacijų valdymą tarpdisciplininiu požiūriu, autoriai teigia, kad siekiant sėkmingai suvaldyti grėsmių pasireiškimą ir jų sukeltas pasekmes, skirtingo lygio ekstremalių situacijų vadybininkai turėtų būti kompetentingi, o jų kompetencijos modelį turėtų sudaryti dvi pagrindinės sudedamosios dalys: vadybinių žinių visuma, taikytina ekstremalių situacijų valdymui, ir lyderystė. Vadybinių žinių visumą turėtų sudaryti platus skirtingų vadybinių dalykų kontekstas, kuris įgalintų efektyviai valdyti mažinimo, pasiruošimo, atsako ir atkūrimo veiksmus. Ekstremalių situacijų lyderio savybės būtinos veikiant neapibrėžtose situacijose, kurios reikalauja skubių ir adekvačių situacijai sprendimų. Tik tokias kompetencijas turintis ekstremalių situacijų vadybininkas atitiks šiuolaikinius reikalavimus.*

**Raktažodžiai:** *ekstremalių situacijų valdymas, ekstremalių situacijų vadybininko kompetencijų modelis, lyderystė ekstremalių situacijų valdyme.*

**Keywords:** *emergency management, emergency manager's competency framework, leadership in emergency management.*

## Išvadas

Šiuolaikinė visuomenė kasdienėje savo veikloje susiduria su įvairiomis grėsmėmis. Grėsmė – tai potencialios žalos šaltinis valstybei, bendruomenei, gyventojams, taip pat aplinkai, privačiai ir viešai nuosavybei, infrastruktūrai ir verslui. Faktinis galimų grėsmių skaičius pasaulyje yra stulbinantis ir jų sąrašas jokių būdu nėra baigtinis. Tačiau individas, bendruomenė, regionas, visuomenė susiduria su grėsmėmis, kurių kiekis praktiškai yra ribotas, nes priklauso nuo mūsų genetikos, judėjimo erdvėje, gyvenamosios vietos, veiklos, geografinės padėties ir atsitiktinumo. Fizinė vieta (geografinė padėtis) nusako su kokiomis gamtinėmis grėsmėmis galima susidurti. Ekonomika, pramonė, socialiniai, politiniai veiksniai nurodo žmogaus sukurtų (tyčinių, iš anksto apgalvotų, kilusių dėl žmogaus įtakos) grėsmių kilmę. Globalizacija, tarptautinio susisiektimo prieinamumas, globali klimato kaita – visa tai, kas palengvina grėsmių pasekmių sklaidą plačioje teritorijoje. Suprantama, kad neįmanoma suplanuoti ar apsisaugoti nuo visų nenumatytų atvejų, todėl didžiausias dėmesys sutelkiamas į tas grėsmes, kurios sukelia labiausiai nepageidaujamas pasekmes. Ne visos grėsmės, su kuriomis šiandien susiduriame, kyla valstybėje, kurioje gyvename. 2003 m. didžiuliai karščiai Europoje pareikalavo 35 000 gyvybių, prieš dešimtmetį cunamis Indijos vandenyne pražudė 300 000 žmonių, nes žmonės nesusprato pranešimų apie artėjančią nelaimę. 2011 m. Fukušimos avarija Japonijoje priminė apie branduolinį saugumą. Grėsmės kyla ne tik dėl sunkiai prognozuojamo gamtos poveikio, „dievo valia“ ar dėl avarių, bet ir kaip sąmoningos asocialios žmogaus veiklos rezultatas. To pavyzdžiu gali būti terorizmas, kuris pastaruoju metu ypač plinta pasaulyje. Pastarųjų metų įvykiai Ukrainoje rodo, kad grėsmes gali kelti ir kai kurių valstybių interesų raiška, peržengianti nusistovėjusias ir tarptautinėmis sutartimis patvirtintas valstybių sienas.

Kaip sutaria daugelis ekstremaliųjų situacijų valdymo tyrinėtojų, kiekviena iš jų prasideda, pasireiškus žinomai ar nežinomai grėsmei. Kai įvyksta mažas incidentas, kurio metu žmonės gali būti sužeisti ar žūsta, pastatai ar infrastruktūra sugriaunami ar apgadunami, gyvybiškai svarbūs ryšiai nutrūksta tam tikram laikui tarpui, bendruomenė turi galimybių atsikurti ir po to, galbūt, atlaikyti ir didesnius poveikius. Tačiau ekstremalių situacijų metu žalojantys poveikiai išplinta didesnėje geografinėje teritorijoje, paveikia didesnį skaičių žmonių, pastatų, pramonės įmonių ir daugiau tarpusavyje susietų socialinių komponentų. Antriniai poveikiai veikia ne tik nelaimės teritoriją, bet gali išsiplėsti į platesnę teritoriją ir turėti didesnį poveikio mastą logistikai ir ekonomikai.

Taigi, ekstremaliųjų situacijų vadybininkai privalo gebėti identifikuoti visas grėsmes: ir tas, kurios labiausiai tikėtinos, ir tas, kurios labiausiai niokojančios. Suprantama, kad neįmanoma suplanuoti ar apsisaugoti nuo visų nenumatytų atvejų, todėl didžiausias dėmesys turi būti sutelkiamas į tas grėsmes, kurios sukelia labiausiai nepageidaujamas pasekmes.

Pasaulyje situacija greitai keičiasi, atsiranda vis naujų grėsmių, kurių pasireiškimas gali turėti įtakos visuomenės saugumui. Įstaigų, atsakingų už ekstrema-

lių situacijų valdymą, vadovams ir kitoms suinteresuotoms šalims iškyla poreikis išsiaiškinti ir aiškiau nusakyti, kokiomis savybėmis, žiniomis ir gebėjimais turėtų pasižymėti ekstremalių situacijų vadybininkai, ypač tada, kai juos reikia priimti į darbą, kokiais standartais vadovaujantis reikėtų sudaryti tokių vadybininkų mokymo programas, kokiais kriterijais remiantis juos būtų galima paaukštinti. Ekstremalių situacijų valdymo mokslininkams kyla klausimas, kokiomis kompetencijomis turi pasižymėti šiuolaikinis ekstremalių situacijų vadybininkas, kad tokios situacijos būtų laiku identifikuotos ir suvaldytos pačiu tinkamiausiu būdu. Pastaruoju metu tampa akivaizdu, kad norint sėkmingai suvaldyti ekstremalias situacijas neužtenka vien tik profesinių kompetencijų, būtina, kad ekstremalių situacijų vadybininkas turėtų ir tam tikrų asmeninių savybių ir gebėtų imtis lyderystės reikiamu metu. Todėl ekstremalių situacijų valdymo vadybininko kompetencijos turi tapti valstybės tarnybos kompetencijų sistemos dalimi.

Taigi šio straipsnio tikslas – pagrįsti ir suformuluoti ekstremalių situacijų vadybininko kompetencijų modelio, kurį galima būtų taikyti, rengiant skirtingo lygmens ekstremalių situacijų vadybininkus, gaires. Straipsnio tikslui pasiekti išsikelti šie uždaviniai: atlikti pagrindinių ekstremalių situacijų valdymo funkcijų bei jų valdymui būtinų profesinių žinių visumos analizę; atlikti lyderystės poreikio ekstremalių situacijų valdyme analizę; suformuluoti ekstremalių situacijų vadybininko kompetencijų modelio gaires. Tyrimo metodas – teorinė prielaidų, lemiančių ekstremalių situacijų vadybininko kompetencijų modelio konfigūraciją, analizė.

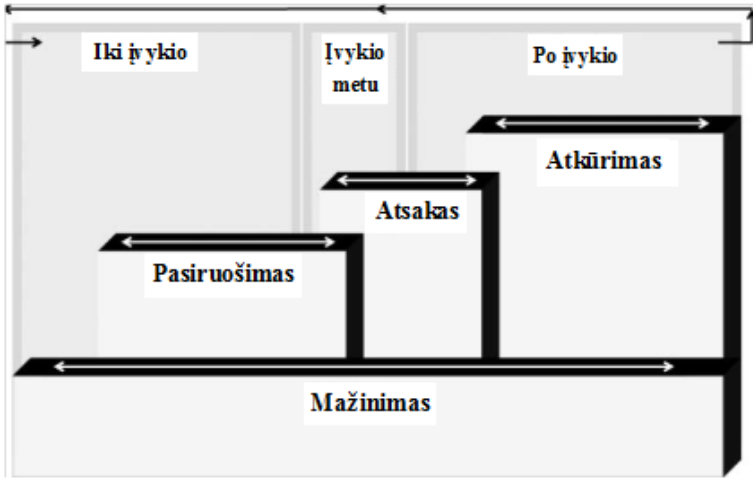
### **Ekstremalių situacijų valdymo ciklas ir vyriausybės funkcijos**

Ekstremali situacija – dėl ekstremaliojo įvykio susidariusi padėtis, kuri gali sukelti staigų didelį pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, turtui, aplinkai ar padaryti kitą žalą ir ekstremalių įvykių – nustatytus kriterijus atitinkančių, pasiekusių ar viršijusių gamtinių, techninių, ekologinių ar socialinių įvykių, kurie kelia pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, jų socialinėms sąlygoms, turtui ir (ar) aplinkai, valdymas [21]. Ekstremalių situacijų valdymas apima grėsmių pasireiškimo tikimybės ir pasekmės mažinimą arba eliminavimą turint tikslą apsaugoti žmones, pastatus ir jų turinį nuo gresiančių pavojų, naudojantis esamais planais, turimais ištekliais ir mokant žmones. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas apibrėžia civilinę saugą kaip veiklą, apimančią valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų, ūkio subjektų ir gyventojų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms, veiksmams joms gresiant ar susidarius, ekstremaliųjų situacijų likvidavimą ir jų padarinių šalinimą.

Viešajame sektoriuje didelė dalis organizacijų atliekamų funkcijų, personalo ir išteklių skirta šiam tikslui. Taigi, viešajame sektoriuje ekstremalių situacijų valdymo sistema planuoja, kaip geriausiai sušvelninti (sumažinti), pasiruošti (pasirengti), atsakyti (reaguoti) į numatomus arba netikėtai pasireiškusius nepageidaujamus įvykius,

katastrofas ir nelaimes ir atsikurti po jų. Šiuolaikiniu supratimu ekstremalių situacijų valdymo ciklą sudaro (1 pav.):

- rizikos ir pavojų mažinimo (švelninimo) procesas;
- pasiruošimas (pasirengimas) artėjančiam poveikiui (įskaitant tokias veiklos rūšis kaip perspėjimas ir evakuacija);
- atsakas (reagavimas) į ekstremalią situaciją;
- atsikūrimas po ekstremalios situacijos, pavyzdžiui, apgadintų svarbių žmogui pastatų ir infrastruktūros ir kt. atstatymas ar renovavimas.



1 pav. Ekstremalių situacijų valdymo ciklas

Mažinimas (švelninimas) laikomas kritiniu ekstremalių situacijų valdymo etapu. Kitos trys ekstremalių situacijų valdymo ciklo funkcijos (pasiruošimas, atsakas ir atkūrimas) vykdomos arba kaip reagavimas į grėsmes, arba numatant jų pasekmes. Mažinimo priemonėmis siekiama sumažinti grėsmės pasireiškimo tikimybę ir pasekmes prieš įvykstant nelaimei.

Pasiruošimas (pasirengimas) – veiksmų visuma, kurių imamasi, kol ekstremali situacija dar neįvykusi, siekiant užtikrinti adekvatų atsaką jos poveikiui ir palengvinti atsikūrimą patyrus jos pasekmes. Taigi, pasiruošimo funkcija žmonėms, kuriuos gali paveikti nelaimė, suteikia priemones, kurios padidina galimybę apsaugoti save, savo turtą, sumažinti finansinius praradimus ir padėti kitiems. Pasiruošimo ir mažinimo procesais individai, bendruomenės ir šalys siekia sumažinti grėsmės pažeidžiamumą ir tuo padidinti savo atsparumą nelaimei. Deja, nepaisant geriausiai parengtų ekstremalių situacijų valdymo planų, kompleksiausių pasiruošimo programų ir efektyviausių mažinimo priemonių, ekstremalios situacijos vis dėlto įvyksta kasdien, kiekvienais metais.

Kai grėsmė pasireiškia, individai, bendruomenės, šalys privalo inicijuoti atsako (reagavimo) į ekstremalias situacijas valdymo veiksmus, naudodami savo turimus ribotus materialius išteklius, finansavimą, galimybes ir laiką, kad užkirstų kelią katastrofai. Paprastai ekstremalių situacijų mastas diktuoja ir atsakomųjų veiksmų apimtį. Ekstremalių situacijų valdymo atsako (reagavimo) funkcija siekiama atlikti veiksmus, kurie apribos sužeistųjų, žuvusiųjų skaičių ir žalos turtui ir aplinkai mastą. Atsako procesas prasideda iš karto, kai tik tampa aišku, kad ekstremali situacija neišvengiama ir tęsiasi, kol paskelbiama apie jos pabaigą.

Atkūrimo funkcija apima nukentėjusių grąžinimą atgal į „normalią“ būklę po ekstremalios situacijos pasekmių poveikio. Atkūrimo veiksmų imamasi paprastai po to, kai baigti atsako veiksmai, kurie gali trukti ir mėnesius ar metus. Atkūrimas yra ekstremalių situacijų valdymo funkcija, kurios metu šalys, bendruomenės, šeimos ir atskiri gyventojai renovuoja, atstato tai, kas buvo prarasta ar sugadinta ekstremalios situacijos metu, ir kartu sumažina panašios situacijos riziką ateityje [9].

Svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad: pirma, funkcijos, kurios identifikuotos kaip kritinės ekstremalių situacijų valdymo praktikai: mažinimas (švelninimas), parengtis (pasiruošimas), atsakas (reagavimas) ir atkūrimas, yra procesai, kuriuos, kaip istoriškai susiklostė, analizuoja socialiniai mokslai.

Antra, organizacijos, dalyvaujančios ekstremalių situacijų valdyje, yra bendros institucinės struktūros dalys, kurioms priskirtos funkcijos atskleidžia kiekvienos iš jų specializacijos laipsnį (pavyzdžiui, gaisro gesinimas, gynybos pajėgų panaudojimas, evakuacija sraigtasparniais, valstybinės tarnybos, turinčios suteikti pirmąją pagalbą, – aprūpinti maistu, pastoge, skirti medicinos personalą) [18].

Tai, kas pasakyta, be abejo, apima ir strateginius sprendimus (pavyzdžiui, kaip sukurti santykius tarp organizacijų [13, 20]). Atsižvelgiant į tai, kad organizacijos tuo pat metu yra ir darbo vietos, jos tampa nustatyto tarpdisciplininio požiūrio į tarporganizacinių santykių analizę subjektais.

Trečia, bendradarbiavimo ir koordinavimo tarp organizacijų, sistemų ir procesų būtinybė praktikoje apima ne tik tarporganizacinių santykių analizę, bet taip pat ir nestruktūrizuotų ir neformalių formų tarpusavio ryšius tarp skirtingų žmonių grupių ir individų [18].

Ketvirta, ekstremalios situacijos pritraukia dalį visuomenės, kuri paprastai yra nuošaliau nuo ekstremalių situacijų valdymo (pavyzdžiui, žiniasklaida ir savanoriai), o tai, nors ir laikinai, neapibrėžtu pagrindu keičia ekstremalių situacijų valdymo ribas [20].

### **Ekstremalių situacijų valdymo sistemos hierarchiškumas**

Daugelyje pasaulio šalių, siekiant užkirsti kelią grėsmėms atsirasti, sumažinti arba eliminuoti jų poveikį gyventojams ir turtui, sukurtos ekstremalių situacijų valdymo, arba civilinės saugos, sistemos. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas civilinę saugą apibrėžia kaip veiklą, apimančią „valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų, ūkio subjektų ir gyventojų pasirengimą ekstrema-

liosioms situacijoms, veiksmus joms gresiant ar susidarius, ekstremaliųjų situacijų likvidavimą ir jų padarinių šalinimą [21].“

„Civilinės saugos sistemos tikslai yra: 1) užtikrinti prevencinių priemonių ekstremaliosioms situacijoms išvengti arba susidarymo galimybėms sumažinti vykdymą ir įgyvendinimą; 2) padėti gyventojams, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kitoms įstaigoms ir ūkio subjektams, gresiant ar susidarius ekstremaliosioms situacijoms, išvengti ar patirti kuo mažiau žalos, išlaikyti rimtį, išsaugoti gyventojų gyvybę, sveikatą, turtą ir apsaugoti aplinką; 3) užtikrinti optimalų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų įstaigų ir ūkio subjektų materialinių išteklių panaudojimą, gresiant ar susidarius ekstremaliosioms situacijoms; 4) rengti visuomenę praktiniams veiksams, gresiant ar susidarius ekstremaliosioms situacijoms, skatinti jos iniciatyvą civilinės saugos srityje ir stiprinti pasitikėjimą civilinės saugos sistemos veikla“ [21].

Šalyse, kuriose yra decentralizuotas valdymas, kur vietos ekstremalių situacijų vadybininkai turi pirminę atsakomybę reaguoti į ekstremalias situacijas, ekstremalių situacijų valdymo procesas vyksta „žingsnis po žingsnio“. Nukentėjusios bendruomenės vietinė valdžia pirmiausiai stengiasi valdyti pasekmes tol, kol nebepajėgia susidoroti savo jėgomis. Pasielkus tokį lygmenį, informacija apie susidariusią situaciją perduodama aukštesniam pareigūnui, kuris vėliau nusprendžia, ar kreiptis į kitą vyriausybinių lygmenį pagalbos.

Jei pareigūnas, į kurį kreiptasi, nusprendžia, kad pagalba būtina, jis pripažįsta, kad įvyko ekstremali situacija, ir skiria reikalingus išteklius. Jei jis mano, kad esamų jo dispozicijoje išteklių nepakanka ekstremalios situacijos pasekmėms suvaldyti, jis kreipiasi į nacionalinio lygio vadovus papildomos pagalbos. Nacionalinio lygio pareigūnas, paprastai ministras pirmininkas ar prezidentas, privalo, naudojantis pateikta informacija, įvertinti situaciją ir nuspręsti, ar įvykis charakterizuojamas kaip nacionalinė nelaimė. Jei paskelbiama nacionalinio masto ekstremali situacija, nacionaliniai vyriausybinių skirtingų įstaigų, ministerijų ištekliai bus paskirti nacionaliniams ekstremalių situacijų planui vykdyti. Be to, rezervo pinigai panaudojami ekstremalios situacijos valdymo atsako veiksams vykdyti.

Lietuvoje „civilinės saugos sistemą sudaro tokie subjektai: 1) Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – Vyriausybė); 2) Vyriausybės ekstremalių situacijų komisija; 3) Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (toliau – Vidaus reikalų ministerija); 4) Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos ir jam pavaldžios įstaigos (toliau – Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas ir jam pavaldžios įstaigos); 5) ministerijos ir kitos valstybės institucijos ir įstaigos; 6) savivaldybių ekstremalių situacijų komisijos; 7) savivaldybių institucijos ir įstaigos; 8) ūkio subjektai, kitos įstaigos; 9) operacijų centrai; 10) civilinės saugos sistemos pajėgos“ [21].

### Vadybinių žinių poreikis ekstremalių situacijų valdyme

Skirtingų ekstremalių situacijų valdymo sistemos lygių ekstremalių situacijų vadybininkai turi būti išsilavinę ir sugebėti spręsti klausimus įvairiose srity-

se. Kiekviename lygyje atliekamas ekstremalių situacijų valdymas pagal anksčiau minėtą ciklą ir valdymo efektyvumas bei kokybė kiekviename lygyje užtikrinami, jei tai atlieka kompetentingas ekstremalių situacijų vadybininkas. Ekstremalių situacijų vadybininko kompetenciją galime charakterizuoti dviem pagrindinėmis dimensijomis: profesinių žinių visuma ir lyderyste.

Esminis klausimas formuojant ekstremalių situacijų valdymo vadybininko profesinių žinių visumą yra, kaip į ją integruoti tinkamiausias disciplinas. Ekstremalių situacijų valdymo pagrindas, iš vienos pusės, yra visuma organizacijų, sistemų ir procesų, kurie yra techniniai, funkciniai ir racionalūs, turintys pagrindinį tikslą sumažinti visų galimų grėsmių tiek gamtinių, tiek žmogaus sukurtų, pasireiškimo žalą, iš kitos pusės, tai motyvacija ir galia, ateinantys iš to, ką galima pavadinti politika. Apskritai, pagrindas glūdi viešajame sektoriuje ir priklauso valstybės vadovybei ir jai pavaldžioms institucijoms, bet taip pat apima ir privataus sektoriaus dalis (pavyzdžiui, draudimo bendrovės) ir savanorius kaip nevyriausybinį organizacijų narius. Taigi, viešosios valdžios institucijoms, atsakingoms už ekstremalių situacijų valdymą, svarbu surasti kompromisą su nepavaldžiomis jai organizacijomis ir kitais žmonėmis (pavyzdžiui, nelaimių aukos, politinės institucijos ir žiniasklaida). Už pagrindinių viešojo ekstremalių situacijų valdymo organizacijų yra kontekstas, kuris turi įtakos joms ir jos turi įtakos jam [18].

Alexanderis (2004) pasiūlė galimus ekstremalių situacijų planavimo ir valdymo specialistų rengimo programų kokybę ir turinį užtikrinančius standartus, nagrinėjo, ar standartai yra tinkama priemonė spręsti šį klausimą, ir padarė išvadą, kad jie padėtų užtikrinti palyginamumą, kokybės užtikrinimą ir tarptautinį mokymo suderinamumą [1]. Standartų sukūrimas padėtų skatinti tarptautinį mokymąsi, žinių mainus ir jų palyginamumą tarp ekstremalių situacijų darbuotojų. Tai taip pat padėtų sukurti visavertę profesiją, kurios gyvybiškai reikia [8].

Plačiąja prasme standartas apibrėžtų minimalią mokymo kursų, seminarų ir praktinių užsiėmimų, reikalingų užtikrinti pakankamą žinių, patirties, kompetencijos ir įgūdžių visumą ekstremalių situacijų vadybininkui [1].

Teigiama, arba daroma prielaida, kad ekstremalių situacijų valdymas yra tarpdisciplininis, bent jau kalbant apie mokslinių tyrimų metodologiją, ir kad disciplinų integracijos būtinumas yra akivaizdus [22; 23]. Yra daug priežasčių manyti, kad ekstremalių situacijų valdymas pats skatina tarpdisciplininį požiūrį. Tarpdisciplininis požiūris linkęs padalinti reiškinius į atskiras disciplinas ir konkuruojančias teorijas.

Visų skirtingų lygių ekstremalių situacijų vadybininkai privalo turėti būtiną išsilavinimą ir reguliariai turi būti mokomi atremti iššūkius. Mokymo programos turėtų būti pritaikytos ir apimti įvairias sritis, įskaitant rizikos vertinimą, rizikos valdymą, planavimo ir pasirengimo principus, organizacijos valdymą, kontrolę ir sprendimų priėmimą, tarpinstitucinį bendradarbiavimą, visuomenės informavimą, ryšius su žiniasklaida, streso ir kolektyvinio elgesio valdymą, ekstremalių situacijų mediciną, derybų meną ir vertinimą bei mokymąsi [15]. Sudarant mokymo programas išryškėtų jų specifika ir skirtumai, priklausomai nuo to, kokio lygmens ekstremalių situacijų vadybininkus rengiame – vietinio, aukštesnio ar nacionalinio lygmens.

Tokios mokymo programos turėtų būti įprastų paskaitų, atvejo analizės tyrimų, bendro pratybų scenarijaus kūrimo, vaidmenų modeliavimo ir visos apimties pratybų derinys. Išvardintos mokymų dalys bus sėkmingai įgyvendintos tik tada, kai rizikos, saugumo ir ekstremalių situacijų valdymo klausimus suvoks ir parems nacionalinio ir ES lygmens valdžios institucijų vadovai. Be aukščiausio lygio vadovų paramos noras valdyti ekstremalias situacijas greičiausiai išliks nedidelis daugumoje šalių ir bendruomenių, o dominuos tuo metu aktualūs atrodantys kiti klausimai. Įsipareigojimai turėtų apimti tris formas: tinkamą išteklių paskirstymą kiekviename lygmenyje, numatymą kiekvieno asmens dalyvavimą šioje veikoje (pavyzdžiui, dalyvavimo pratybose) ir griežtą ekstremalių situacijų valdymo veiklos kokybės užtikrinimo praktiką [15].

### **Lyderystė ekstremalių situacijų valdyme**

Akivaizdu, kad ekstremalių situacijų valdymas nėra vien tik rutininė veikla, kai naudojamos iš anksto parengtos schemos ar vykdomos parengtos instrukcijos. Galiojantys teisės aktai patys savaime nesprenžia ekstremalių situacijų valdymo problemų, o valdymą atliekantys asmenys, profesionalių žinių pagrindu, įvykus ekstremaliai situacijai, privalo greitai priimti adekvačius sprendimus ir sugebėti užtikrinti, kad juos vykdytų visuomenė, todėl ekstremalių situacijų vadybininkai privalo būti lyderiai, vadinasi, turėti jiems būdingų savybių.

Mokslininkai pripažįsta, kad daugelyje organizacijų valdymo sričių vadybines kompetencijas privalo papildyti lyderystės kompetencijos [2]. Tik vadybos ir lyderystės sąveika sukuria prielaidas organizacijų efektyvumui ir veiksmingumui. Šios idėjos taikytinos ir ekstremaliųjų situacijų valdyme.

Iškyla klausimas, koks yra vadybos ir lyderystės santykis bei kaip vadyba ir lyderystė gali būti konceptualizuojama viena kitos atžvilgiu? Šiuo požiūriu D. V. Simonetas ir R. P. Tettas (2013) identifikuoja penkis skirtingus požiūrius [25].

Pirmasis iš jų – bipolinis. Jame vadyba griežtai atskiriama nuo lyderystės ir yra suvokiama kaip pastarosios priešybė. Vadybininkai ir lyderiai skiriasi pagal daugelį asmenybės charakteristikų, įskaitant ir kompetencijas. Vadybininkai siekia tvarkos, stabilumo ir efektyvumo nusistovėjusiose struktūrose, o lyderiai įkūnija lankstumą, inovacijas, kūrybingumą. Vadybininkų tikslai formuluojami reaguojant į praeities įvykius, o lyderių veiksmai yra nukreipti tiesiogiai į nuolat kintančią ir sunkiai prognozuojamą dabarties situaciją ir į ateitį. Taigi, šiuo požiūriu geri vadybininkai iš esmės negali būti geri lyderiai, ir atvirkščiai.

Antrasis požiūris – unidimensinis [2]. Jame lyderystė yra suvokiama kaip iš esmės tapati vadybai pagal savo formą, procesą ir funkcijas. Tai, ką organizacijoje veikia vadybininkas, negali būti iki galo standartizuota. Vadybininkui visada tenka reaguoti į situacijas, kai sprendimui priimti trūksta informacijos, kai informacija dvipasmiška, tenka remtis intuicija, dalyvauti organizacijos politikoje, daryti poveikį naudojantis neformaliomis poveikio priemonėmis. Taigi realiame pasaulyje, ypač dabartinėje greitai kintančioje aplinkoje, nėra grynos vadybos ar grynos lyderystės.



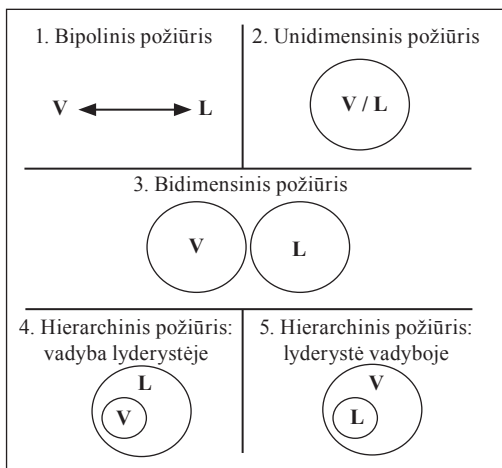
Todėl vadybinės ir lyderystės kompetencijos šiuo požiūriu iš esmės nesiskiria ir turėtų būti suvokiamos kaip integruota visuma.

Trečiasis požiūris – bidimensinis [4; 19]. Jame vadyba ir lyderystė yra suvokiami kaip du skirtingi, dažnai vienas kitą papildantys ir sutampantys procesai, turintys įtakos organizacijos efektyvumui ir veiksmingumui. Ir vadyba, ir lyderystė yra aukštesnio lygmens organizacinių procesų dalis, kuri užtikrina organizacijos gyvybingumą dabar ir ateityje. Todėl vadyba ir lyderystė koegzistuoja organizacijoje kaip unikalios veiklos principų sferos. Vadovo, vadybininko ar administratoriaus pareigos sukuria prielaidas lyderystės kompetencijoms ugdyti [3]. Taigi vadyba nėra lyderystės priešingybė, tačiau taip pat vadyba nėra tapati lyderystei.

Ketvirtas požiūris – hierarchinis: vadyba lyderystėje [5; 26]. Čia tradiciškai vadovams priskiriamas toks elgesys, stilius ar gebėjimai kaip nurodymų davimas, koordinavimas, kontrolė, planavimas, organizavimas tampa platesnių lyderystės teorijų dalimi, pavyzdžiui, P. Hersey ir K. H. Blanchard'o (1969) situacinė lyderystės teorija ir R. J. House (1971) kelio-tikslo lyderystės teorija [16; 17]. Tai reiškia, kad grynai vadybinės poveikio priemonės ir vadybiniai veiklos principai tampa būtinoje plačiajame lyderystės kontekste siekiant organizacijai svarbių rezultatų.

Penktas požiūris – hierarchinis: lyderystė vadyboje [12]. Lyderystė šiuo požiūriu yra laikoma platesnės vadybos sąvokos ir vadybinės veiklos dalimi. Tai, kiek yra reikalinga lyderystės, lemia darbuotojo pareigos organizacijoje bei konkrečios aplinkybės. Taigi lyderystės kompetencijos šiuo atveju papildo vadybines kompetencijas.

Visi penki požiūriai yra apibendrinti ir grafiškai pavaizduoti 2 paveiksle.



2 pav. Penki požiūriai į vadybos ir lyderystės santykį (pagal Simonet ir Tett, 2012) [25] (V – vadyba, L – lyderystė)

Tai, kokios ir kiek reikia lyderystės, priklauso nuo keleto veiksnių: ekstremalios situacijos pobūdžio, aplinkos sąlygų, suinteresuotų pusių, ekstremaliųjų situacijų valdymo stadijos. Taigi vadybos ir lyderystės santykis ekstremalių situacijų atveju labai priklauso nuo konteksto ir konkrečių aplinkybių.

Mokslininkai akcentuoja skirtingus lyderystės aspektus, būtinus ekstremaliųjų situacijų valdyme. Vienas iš svarbiausių – vizijos turėjimas [7]. Vizija nurodo kryptį, įkvepia sekėjus, suteikia pasitikėjimo savimi, motyvuoja veikti bei įgalina ekstremaliosios situacijos paveiktus asmenis, bendruomenes ar institucijas išeiti iš sudėtingos situacijos bei sugrįžti į normalią būklę. Plati ateities vizija ekstremaliųjų situacijų valdymo atveju turi būti susieta su tokios situacijos paveiktų institucijų ar asmenų poreikiais. Norėdami tai pasiekti ekstremaliųjų situacijų valdymo lyderiai privalo ne tik užtikrinti, kad jų veikla būtų legitimi, bet ir įgyti bei išlaikyti žmonių pasitikėjimą. Dar prieš kylant ekstremaliai situacijai, būtina turėti tokios situacijos valdymo filosofiją [6]. O tai yra transformacinės lyderystės požymiai. Priešingu atveju sunku būtų tikėtis, kad ekstremalioji situacija bus efektyviai suvaldyta ir nepakryps į chaoso pusę. Ekstremalios situacijos kartais pakeičia supratimą ir apie tai, kas yra normali būklė. Todėl jos gali būti laikomos gera proga jose dalyvaujantiems lyderiams reformuoti institucines struktūras bei peržiūrėti ilgalaikius tikslus, strategijas ir net pačias ateities vizijas [10].

F. Demirozas ir N. Kapucu (2012) teigia, kad ekstremaliosios situacijos pažiūrimi neapibrėžtumu, neaiškumu, ribotomis galimybėmis prognozuoti situacijos vystymąsi [10]. Taigi veikti tokiose situacijose pagal iš anksto parengtas schemas dažnai būna neįmanoma. Akivaizdu, kad tokiose situacijose būtina mokėti priiminėti sprendimus naudojant racionalius jų priėmimo metodus, bet ir pasitelkti riboto racionalumo strategijas, intuiciją, kūrybinį mąstymą. Tačiau tai jokiū būdu nereiškia, kad vadybininkai gali pernelyg supaprastindami vertinti ar interpretuoti tai, kas vyksta ekstremaliųjų situacijų atveju [27]. A. Farazmandas (2007) teigia, kad ekstremaliųjų situacijų vadybininkui privalo būti būdingas gebėjimas „valdyti netikėtumą“, kuris remiasi keletu principų: būtina išmokti atmesti viską, kas plaukia iš rutinos, ir tai, ko galima tikėtis, reikia reaguoti lanksčiai ir adaptyviai, reikia gebėti įvertinti, kokios situacijos gali peraugti į ekstremalias situacijas, reikia turėti pačias naujausias žinias, gebėjimus bei nuostatas ekstremaliųjų situacijų valdymo klausimais ir tokių situacijų atžvilgiu, kurios kasdienybėje (nesusiduriant su ekstremaliosiomis situacijomis) gali būti daugumai nesuprantamos, reikia turėti neeilinių gebėjimų naudoti formaliai suteikus įgaliojimus ir neformalias poveikio priemones optimaliai panaudoti išteklius [11]. Taigi vadybininkų lankstumas, gebėjimas priimti sprendimus laiku ir mokytis ekstremaliųjų situacijų valdymo yra būtinas.

Ekstremaliųjų situacijų valdymo vadybininkui būtini lyderystės gebėjimai, įgalinantys efektyviai komunikuoti bei gauti ir naudoti ne tik formaliu būdu įgytą informaciją, tačiau ir informaciją, prieinamą neformaliais kanalais. Taigi ekstremaliųjų situacijų vadybininkas privalo efektyviai dirbti formaliose ir neformaliose komandose ir tinkluose, kurie apima įvairias suinteresuotas institucijas, bendruomenes ir

kitas grupes (politikus, valstybės tarnautojus). Čia sėkmę gali užtikrinti tik gebėjimas bendradarbiauti.

D. McEntire'as ir G. Dawsonas (2007) skiria tris svarbius ryšių palaikymo, komunikacijos ir bendradarbiavimo aspektus ekstremaliųjų situacijų valdyme [24]. Pirmiausia jie teigia, kad dar prieš ekstremaliąsias situacijas sukurti ryšiai yra esminiai efektyviam ekstremaliųjų situacijų valdymui. Ekstremaliųjų situacijų atveju tarpinstituciniai ir tarpasmeniniai komunikacijos kanalai ir ryšiai nebeturėtų būti kuriami, jie turėtų būti naudojami. Antra, ekstremaliosios situacijos reikalauja, kad būtų naudojamosi bendra komunikacine infrastruktūra ir suderintomis technologijomis. Ir trečia, organizacijos privalo norėti dirbti kartu. Priešingu atveju jokie formalūs komunikacijos kanalai neveiks. Noras dirbti kartu čia gali būti suprantamas kaip nusiteikimas ir noras padaryti daugiau nei numatyta formaliuose darbo instrukcijose ar organizacijos veiklą reglamentuojančiuose dokumentuose. Lyderystės lyderio nario mainų teorijoje tai yra suvokiama kaip formalių ribų peržengimas, perėjimas į partnerystės etapą [14].

Taigi apibendrinami galime teigti, kad tam tikros lyderystės kompetencijos turi konstruktyviai papildyti grynai profesines ir vadybines ekstremaliųjų situacijų valdymo vadybininko žinias. Lyderystės kompetencijos turi būti integruotos į ekstremaliųjų situacijų vadybininko kompetencijų modelį.

### **Išvados: nepaprastųjų situacijų vadybininko kompetencijų modelio formavimo gairės**

1. Šiuolaikinėje visuomenėje kasdieniame gyvenime nuolat susiduriame su skirtingų grėsmių pasireiškimais, todėl siekdami gyventi saugiau privalome suvokti, iš kur kyla grėsmės, ir išmokti jų pasireiškimus sumažinti, pasiruošti jų pasireiškimams, adekvačiai reaguoti (atsakyti) į juos ir atkurti „normalią“ bendruomenės būseną.

2. Daugelyje pasaulio šalių, siekiant užkirsti kelią atsirasti grėsmėms, sumažinti arba eliminuoti jų poveikį gyventojams ir turtui, sukurtos ekstremaliųjų situacijų valdymo, arba civilinės, saugos sistemos, kurios ekstremalias situacijas valdo hierarchiniu principu: nuo žemiausio administracinio lygmens iki nacionalinio.

3. Valstybė, kaip pagrindinis veikėjas, atsakingas už ekstremaliųjų situacijų valdymą visuose lygiuose, turi užtikrinti kokybišką ir efektyvų ekstremaliųjų situacijų valdymą, t. y. kiekviename lygyje turėti kompetentingus vadybininkus.

4. Siūloma sukurti standartą, kuris apibrėžtų minimalią mokymo kursų, seminarijų ir praktinių užsiėmimų, reikalingų užtikrinti pakankamą žinių, patirties, įgūdžių, visumą ekstremaliųjų situacijų vadybininkui. Tokią žinių visumą turėtų sudaryti tokios sritys: rizikos vertinimas, rizikos valdymas, planavimo ir pasirengimo principai, organizacijos valdymas, kontrolė ir sprendimų priėmimas, tarpinstitucinis bendradarbiavimas, visuomenės informavimas, ryšiai su žiniasklaida, streso ir kolektyvinio elgesio valdymas, ekstremaliųjų situacijų medicina, derybų menas ir vertinimas bei mokymasis.

5. Išvardintos mokymų dalys bus sėkmingai įgyvendintos tik tada, kai rizikos, saugumo ir ekstremalių situacijų valdymo klausimus suvoks ir parems nacionalinio ir ES lygmens valdžios institucijų vadovai.

6. Tam tikros lyderystės kompetencijos turi konstruktyviai papildyti grynai profesines ir vadybines ekstremalių situacijų valdymo vadybininko žinias. Lyderystės kompetencijos turi būti integruotos į ekstremalių situacijų vadybininko kompetencijų modelį.

7. Pagrindinės lyderystės kompetencijos, turinčios tapti ekstremalių situacijų vadybinio kompetencijų modelio dalimi, yra šios: vizijos ir ekstremalių situacijų valdymo filosofijos turėjimas, gebėjimas įgyti bei išlaikyti žmonių pasitikėjimą, pasiūlyti riboto racionalumo strategijas, intuityją, kūrybinį mąstymą, gebėjimas priimti sprendimus laiku ir „valdyti netikėtumą“, lankstumas, gebėjimas efektyviai komunuoti, dirbti formaliose ir neformaliose komandose bei tinkluose, bendradarbiauti, peržengti formalias biurokratinės ribas ir kliūtis, kai situacija to reikalauja.

## Literatūra

1. Alexander, D. Towards the Development of Standards in Emergency Management Training and Education. In: Disaster Management by Emerald Insight Staff, Emerald Group Publishing Ltd, 2004, 113–122.
2. Alvesson, M., Sveningsson, S. The great disappearing act: difficulties in doing “leadership.” *Leadership Quarterly*, 2003, 14, 359–381.
3. Bass, B. M., Bass, R. *The bass handbook of leadership: Theory, research, and managerial applications*. NY: Free Press, 2008.
4. Bennis, W., Nanus, B. *Leaders: Strategies for taking charge*. NY: Harper & Row, 1985.
5. Boal, K. B., Hooijberg, R. Strategic leadership research: Moving on. *Leadership Quarterly*, 2000, 11, 515–549.
6. Boin, A., T’Hart, P. Public Leadership in Times of Crisis: Mission impossible? *Public Administration Review*, 2003, 63, 544–553.
7. Boin, A., T’Hart, P., Stern, E., Sundelius, B. *The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure*. New York: Cambridge University Press, 2005.
8. Crews, D.T. The Case for Emergency Management as a Profession“, *Australian Journal of Emergency Management*, 2001, Vol 16, No. 2, 2 3.
9. Coppola, Damon P. *Introduction to International Disaster Management*. Boston: Butterworth-Heinemann, 2011.
10. Demiroz, F., Kapucu, N. The Role of Leadership in Managing Emergencies and Disasters. *European Journal of Economic and Political Studies*, 2012, 5 (1), 91–101.
11. Farazmand, A. Learning from Katrina Crisis: A Global and International Perspective with Implications for Future Crisis Management. *Public Administration Review*, 2007, 67, 149–159.
12. Finkelstein, S., Hambrick, D. C. *Strategic leadership: Top executives and their effects on organizations*. St. Paul, MN: West, 1996.
13. Gissing, A., Keys, C., and Oppen, S. Towards Resilience Against Flood Risks. *Australian Journal of Emergency Management*, 2010, Vol. 25(2), 39–45.

14. Graen, G. B., Uhl-Bien, M. The Relationship-based approach to leadership: Development of LMX theory of leadership over 25 years: Applying a multi-level, multi-domain perspective. *Leadership Quarterly*, 1995, 6 (2), 219–247.
15. Hart, P., Sunkelius, B. Crisis Management Revisited: A New Agenda for Research, Training and Capacity Building Within Europe“, *Cooperation and Conflict*, 2013, DOI: 10.1177/0010836713485711 2013 48: 444 originally published online 7 June 2013.
16. Hersey, P., Blanchard, K. H. Life cycle theory of leadership. *Training and Development Journal*, 1969, 23(5), 26–34.
17. House, R. J. A path goal theory of leader effectiveness. *Administrative Science Quarterly*, 1971, 16, 321–339.
18. Ingham, V., Hicks, J., Mir Rabiul Islam, Manock, I., Sappey, R. An Interdisciplinary Approach to Disaster Management, Incorporating Economics and Social Psychology, 2012, Vol 6, No. 5. 93–107. <http://www.SocialSciences-Journal.com>.
19. Yukl, G., Lepsinger, R. Why integrating the leading and managing roles is essential for organizational effectiveness. *Organizational Dynamics*, 2005, 34, 361–375.
20. Lindell, M. K., Prater, C. and Perry, R. W. *Introduction to Emergency Management*, Hoboken, New Jersey: John Wiley and Sons, 2007.
21. Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 159-7207.
22. McEntire, D. A. The Importance of Multidisciplinary and Interdisciplinary Research on Disasters and for Emergency Management. In: D. A. McEntire (Ed.), *Disciplines, Disasters and Emergency Management*. Springfield, Illinois: Charles C. Thomas, 2007, 3–14.
23. McEntire, D. A., and Smith, S. Making sense of consilience: Reviewing the findings and relationships among disciplines, disasters and emergency management. In D. A. McEntire (Ed.), *Disciplines, Disasters and Emergency Management*. Springfield: Charles C. Thomas, 2007, 320–336.
24. McEntire, D. A., Dawson, G. The Intergovernmental Context. In: Waugh, William L. Jr., and Kathleen Tierney (eds.). *Emergency Management: Principles and Practice for Local Government*. Washington DC: ICMA, 2007, 57–70.
25. Simonet, D. V., Tett R. P. Five Perspectives on the Leadership – Management Relationship: A Competency-Based Evaluation and Integration. *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 2013, 20(2), 199–213.
26. Uhl-Bien, M., Marion, R., McKelvey, B. Complexity leadership theory: Shifting leadership from the industrial age to the knowledge era. *Leadership Quarterly*, 2007, 18, 298–318.
27. Weick, K., Sutcliffe, K. *Managing the Unexpected: Resilient Performance in an Age of Uncertainty*. San Francisco: Jossey Bass, 2007.

Arvydas Survila, Andrius Valickas

### **Emergency Management: Guidelines for Emergency Manager’s Competency Model Formation**

Abstract

On the grounds of contemporary understanding of emergency management and basing on the general interdisciplinary approach, the article examines competencies necessary for nowadays emergency managers. In the contemporary changing world, individual, community and the state permanently encounter a variety of threats and possible threats. The states, as the main interested parties, responsible for emergency management on different levels of

management, are most interested in qualitative and effective management of such situations on all the levels. Using interdisciplinary approach towards 'extreme situations' management, the authors state that in order to successfully manage the threats and the consequences raised by them, different levels of emergency managers have to be competent and the competency model applied to them must be composed of the main two components: the whole of managerial knowledge and leadership skills. Managerial knowledge should be composed of a wide range of managerial subjects relevant to emergency situations, which would enable to effectively manage the situations in the whole range of possible situation. Emergency leadership skills are important in undefined situations, requiring immediate and adequate decisions. Only the managers possessing such competencies will correspond to contemporary requirements and will be able to manage them properly.

*Arvydas Survila* – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Vadybos instituto docentas, matematikos mokslų daktaras.

E. paštas [arvydas.survila@mruni.eu](mailto:arvydas.survila@mruni.eu)

*Andrius Valickas* – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Vadybos instituto docentas, socialinių mokslų daktaras.

E. paštas [avalickas@mruni.eu](mailto:avalickas@mruni.eu)

*Arvydas Survila*, Doctor of Mathematics, Department of Management, Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, Associate Professor.

E-mail: [arvydas.survila@mruni.eu](mailto:arvydas.survila@mruni.eu)

*Andrius Valickas*, Doctor of Social Sciences, Department of Management, Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, Associate Professor.

E-mail: [avalickas@mruni.eu](mailto:avalickas@mruni.eu)

Straipsnis įteiktas redakcijai 2014 m. lapkričio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2015 m. gegužės mėn.

Reproduced with permission of the copyright owner. Further reproduction prohibited without permission.