

СИСТЕМА СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ В ОРГАНЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ (НА ПРИМЕРЕ МЧС РОССИИ)

В.С. Казакова
(Россия, г. Краснодар)

Ключевые слова: МЧС, общество, политика.

Key words: Ministry of emergency situations, society, politics.

Политическое управление – это сфера взаимосвязи и взаимопроникновения политики и управления в процессе выработки и реализации управленческих решений, направленных на разрешение общественно-значимых проблем в различных сферах жизни общества.

Система политического управления возникает при наличии многообразия интересов, выработанных и установленных в демократическом обществе правилах, нормах, институтах и процедурах цивилизованного соперничества социальных сил, стремящихся к достижению определенного силового баланса и их динамического равновесия, что способствует поддержанию высокой меры солидарности в обществе и общественному согласию [7].

Для того чтобы общество и государство развивались без социальных взрывов и потрясений, необходимо, чтобы общество адекватно реагировало на прямые регулирующие воздействия власти и адаптировалось к условиям и правилам развития, определяемым этими воздействиями. Для формирования соответствующего морально-психологического, нравственного и эмоционального состояния общества система органов власти должна постоянно осуществлять дополнительное информационное взаимодействие с обществом, публично разъясняя свои решения и действия, а общество, его институциональные структуры и отдельные граждане должны иметь возможность открыто выражать свое коллективное и личное отношение к решениям и действиям власти.

Связи с общественностью – это особая функция управления, которая способствует установлению и поддержанию общения, взаимопонимания и сотрудничества между организацией и общественностью; благоприятствует решению различных проблем и задач; помогает руководству организации быть информированным об общественном мнении и вовремя реагировать на него; определяет и делает особый упор на главной задаче – служить интересам общественности. Структуры по связям с общественностью способствуют налаживанию таких условий (как внешних, так и внутренних), в которых организация могла бы развиваться наиболее гармонично, определяя при этом гармонию общества в целом. Особенно возрастает роль таких структур в период кризисных ситуаций, когда просто необходима моментальная реакция на случившееся и быстрое четкое донесение информации до общественности.

При возникновении социальных проблем государство, реагируя на них, создает в составе правительства новые министерства и ведомства, в полномочия которых входит их решение [9, с. 149].

Кризисная ситуация понимается как чрезвычайное, экстремальное, катастрофическое положение, когда требуется немедленное реагирование, вмешательство, помощь. Ресурсно-технологические вопросы оказания такой помощи решают специализированные государственные организации [1, с. 27–28]. Информационно-коммуникационные проблемы решают структуры и специалисты, работающие в области связей с общественностью, где выделяется особый раздел – кризисное управление. Кризис – это событие, по вине которого компания попадает в центр не всегда доброжелательного внимания СМИ и других внешних целевых аудиторий [10, с. 157].

После распада СССР и союзной инфраструктуры управления российские органы исполнительной власти не всегда могли оперативно и эффективно справляться с возложенными на них функциями. В результате снижения требовательности и эффективности работы надзорных органов и государственных инспекций, ухудшения тех-

нического оснащения, высокого уровня износа основных производственных фондов и ряда других причин участились случаи возникновения различного рода чрезвычайных ситуаций (ЧС) технологического характера, аварий и катастроф. ЧС рассматривались властями как одна из весьма значительных угроз для реформируемой системы управления, так как во время чрезвычайных ситуаций значительно ослабевает государственный контроль. Стала очевидной необходимость принятия мер по предотвращению и ликвидации возможных аварий, катастроф и стихийных бедствий. Однако существующие министерства и ведомства претерпевали значительные внутренние изменения и с трудом справлялись со своими функциональными обязанностями. Соответственно, для выполнения этих «страховочных» функций нужно было создать дополнительную правительственную организацию, которая бы в условиях строительства новых государственных институтов «подстраховывала» их работу и сглаживала остроту технологических проблем, возникающих в переходный период.

Правительство России ясно осознавало необходимость создания Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России). Оно обладает организационной структурой с высоким уровнем мобилизации и осуществляет гуманитарную деятельность, спасая жизни людей. Значение деятельности этой структуры повышается, когда снижается качество выполнения своих функций другими ведомствами, что увеличивает риск возникновения ЧС, угрожающих «здоровью» всего общества.

В структуре исполнительной власти МЧС России представляет собой орган как исполняющий чисто технические функции (ликвидация последствий техногенных катастроф), так и выполняющий функцию политической стабилизации общества. Министерство было создано для решения не только функциональных, но и важных политических задач, причем успешность решения первых позволяла ему справляться со вторыми, и наоборот. «Подстраховка» работы существующих правительственных учреждений давала министерству возможность эффективно обеспечивать функционирование государственного механизма в условиях кризиса системы государственного управления, а это, в свою очередь, позволяло ему сглаживать и остроту политических проблем, возникающих в переходный период. Таким образом, существование самостоятельного ведомства – МЧС – в составе Правительства РФ является уникальным явлением в мировой практике обеспечения безопасности граждан в условиях чрезвычайных ситуаций и при возникновении военных действий. В России сочетание политических и административных задач преодоления кризиса государственного управления, а также рост объективной необходимости в их эффективном и оперативном выполнении обусловили становление МЧС как самостоятельного министерства в составе исполнительной власти в России.

Для того чтобы заручиться доверием граждан, правительственные деятели идут на установление соглашений в рамках исполнительной власти, которые ставят получение ими личных благ в зависимость от обеспечения общего коллективного блага. Поддержка МЧС со стороны населения отчасти помогала правительству сгладить общественное недовольство деятельностью других министерств и ведомств в его составе. По данным опроса взрослого населения по всероссийской репрезентативной выборке, проведенного в мае 2001 г. независимым исследовательским центром РОМИР, на вопрос: «Какие из министерств, на Ваш взгляд, работают наиболее эффективно?» 25,8 % россиян ответило: «МЧС». Таким образом, МЧС стало безоговорочным лидером [2, с. 39]. В результате, в условиях переходного периода и трансформации политических институтов в России, успешная деятельность МЧС поднимала престиж государственной власти в глазах населения, обеспечивая общее для всех правительственных структур коллективное благо.

Функции пресс-службы в МЧС выполняет Управление информации и связи с общественностью (Управление информации), деятельность которого направлена на освещение в СМИ и доведение до общественности информации о деятельности МЧС России по реализации возложенных на него задач; проведение выступлений, пресс-конференций и интервью руководителей и сотрудников МЧС России, распростране-

ние в СМИ официальных заявлений и сообщений. Оно осуществляет свою деятельность по вопросам, входящим в его компетенцию, во взаимодействии со всеми структурными подразделениями центрального аппарата и должностными лицами Министерства, региональными центрами, командирами соединений и воинских частей войск гражданской обороны, а также учреждениями и организациями Министерства.

Управление Информации и связи с общественностью осуществляет взаимодействие со СМИ и общественностью по вопросам пропаганды в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности, а также в области гражданской обороны и обеспечения безопасности людей на водных объектах; оперативное информирование населения через СМИ о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и ходе работ по ликвидации их последствий; оперативное и всестороннее информирование сотрудников МЧС России об основных направлениях деятельности, нововведениях и решениях руководства по развитию системы МЧС России; пропаганду с использованием имеющихся информационных ресурсов, в том числе наружных информационных табло, щитов и плакатов в местах с массовым пребыванием людей, рекламу безопасного поведения при чрезвычайных ситуациях на транспортных средствах [6].

В последнее время в России кризисы происходят довольно часто, поэтому очень важным является не скрывание информации от населения, а донесение ее с правильной точки зрения, наиболее аккуратным способом, дабы не повлечь за собой последующие кризисы и не обострять ситуацию до предела. Самый верный путь разрешения кризиса основан на установлении открытого диалога с общественностью, на демонстрации своей социальной ответственности перед ней, на полноте предоставляемой информации.

Связи с общественностью в органах государственной власти можно рассматривать как субъект общественных отношений, продуцирующий, тиражирующий и распространяющий информацию, необходимую для достижения целей данного органа власти или политической организации. Без получения объективной и своевременной информации по всему кругу вопросов, включенных в сферу интересов службы по связям с общественностью, без выработки информационной стратегии и тактики, без четко налаженного производства необходимых текстов и видеоматериалов их деятельность невозможна. При этом производство и распространение информации идет на двух уровнях – уровне точного знания и уровне предвидения, базирующегося, естественно, на основе объективной информации.

Кризисную коммуникацию следует начинать тогда, когда еще нет кризисов и вся созидательная энергия связей с общественностью может быть направлена на завоевание доверия общественности к структурам. Основной упор делается на работу МЧС в области предупреждения ЧС. Мировой опыт показывает, что природные и техногенные катастрофы эффективнее предупреждать, чем ликвидировать их последствия: затраты на прогнозирование и обеспечение готовности к чрезвычайной ситуации более чем в 15 раз меньше величины предотвращенного ущерба [8, с. 26–27]. Прогноз с целью предупреждения ЧС – главная задача Всероссийского центра мониторинга и прогнозирования ЧС природного и техногенного характера «Антистихия». По сравнению с 2006 г., благодаря своевременному реагированию и предупреждению ЧС, удалось добиться снижения количества чрезвычайных ситуаций на территории Южного федерального округа на 19 % и гибели людей в чрезвычайных ситуациях – на 27 % [3].

Обучение населения поведению в условиях ЧС проводится посредством разного рода телевизионных программ, издается специальная литература и т.д. Естественно, как всегда, Управление информации и связи с общественностью МЧС уделяет внимание освещению работы своих «героев» – спасателей, пожарных, офицеров ГО, подчеркивая при этом, что МЧС – не безликий коллектив, а команда единомышленников, талантливых самоотверженных людей.

В Управлении информации МЧС с самого начала были разработаны три схемы работы: на случай ЧС, когда оперативная группа федерального ведомства не вылетает к месту события; на случай ЧС, когда требуется участие оперативной группы в

освещении работы МЧС непосредственно в зоне бедствия; и ежедневная работа в обычном режиме.

Схема работы, когда оперативная группа не вылетает в зону бедствия, включает рассылку сводки оперативного дежурного в новостные агентства по факсу и электронной почте; организацию экспертных оценок по просьбе журналистов или по инициативе пресс-службы (если требуется сделать некоторое уточнение в оценке ситуации, дополнительно привлечь внимание к работе МЧС); с целью демонстрации постоянного контроля за происходящим со стороны руководства министерства, журналистам предлагаются прямые включения из Центра управления в кризисных ситуациях (ЦУКС) как способ передачи информации; отслеживание информации, поступающей в СМИ из других источников, с целью исключения противоречий в цифрах погибших и пострадавших (приоритет в сведениях отдается пресс-службе МЧС, так как она получает информацию непосредственно с места ЧС); заявление лидера (в случае крупномасштабной ЧС или военного конфликта, когда есть угроза жизни мирного населения). Можно заметить, что Сергей Шойгу в случае ЧС никогда не отказывался от коротких брифингов или подходов к прессе. Чем быстрее прозвучит именно его (члена правительства, отвечающего за безопасность населения) оценка ситуации, тем меньше слухов и домыслов будет звучать в СМИ, тем скорее население поверит, что ситуация под контролем.

Следующая схема работы, когда оперативная группа принимает участие в освещении работы МЧС непосредственно в зоне бедствия. Основными задачами сотрудника пресс-службы при взаимодействии с журналистами в зоне ЧС являются: координация работы представителей СМИ, оперативное обеспечение их последними данными о ходе работ по ликвидации катастрофы, оказание помощи в подготовке репортажей и публикаций. Самой сложной задачей является обеспечение проведения видеосъемки на месте ЧС.

При освещении работы спасателей и пожарных все чрезвычайные ситуации разделяются на две составляющие: точечные (обрушения зданий, авиакатастрофы, транспортные аварии, техногенные и бытовые пожары и др.) и масштабные (землетрясения, наводнения, природные пожары, сходы селевых потоков, ураганы и др.). В случае таких крупномасштабных ЧС съемку производят сотрудники МЧС России, с целью последующей передачи материалов в СМИ и использования ее для нужд ведомства. В ходе ликвидации ЧС сотрудник пресс-службы постоянно дает журналистам новые данные, полученные им в оперативном штабе. Если ход работ по ликвидации ЧС имеет продолжительный характер, руководитель или сотрудник Управления информации и связи с общественностью периодически выходит в телевизионный и радиоэфир и сообщает всю последнюю информацию, это особенно актуально для местного телевидения и радио.

Главная цель любой PR-службы – создание положительного имиджа ведомства. Поэтому ее основная задача – постоянно информировать общественность о важнейших этапах его деятельности, каждый раз акцентируя внимание на социально значимых вопросах.

Поэтому третья схема работы – работа в ежедневном режиме – также имеет большое значение.

Работа строится по различным направлениям.

Информационное направление включает в себя ежедневную рассылку сводки оперативного дежурного за день в новостные агентства. Одновременно сводка размещается на официальном сайте МЧС. Наиболее важные события освещаются в дневных информационных выпусках. Также на сайте размещается анонс о важных событиях, совещаниях [5].

По мере необходимости в случае проведения этапных работ – учений, соревнований, подведения итогов, начала или завершения работ по предупреждению ЧС, создания новых технологий и т.д. – пресс-служба распространяет пресс-релизы по данной теме и предлагает оказать содействие в подготовке телерепортажа или газетной, журнальной публикации.

У МЧС имеется свой специализированный сайт, на котором размещается новая информация, важнейшие документы, сведения о проведении конкурсов, правовые документы [4].

Важной работой PR-службы является разработка информационных поводов и тем для аналитических и новостных телепрограмм, а также материалов для газет (журналов). Некоторые примеры: проведение плановых операций по разминированию, принудительный спуск лавин, мониторинг подводных объектов, совместное дежурство на дорогах МВД и МЧС, Всероссийские сборы спасателей.

Управление информации и связи с общественностью постоянно разрабатывает различные PR-кампании, например, пропаганда телефона 01, первый полет самолета-амфибии Бе-200, сделанного по заказу МЧС, подготовка к паводку, новые технологии безопасности, ТВ-ролики о МЧС и т.д. Для их продвижения используются все коммуникации. В 2007 г. сохранились высокие показатели подготовки и обучения различных категорий населения. Завершено строительство второй очереди Общероссийской комплексной системы информирования и оповещения населения в г. Астрахани, г. Пятигорске.

Редакционно-издательская деятельность – важнейшая составляющая работы Управления информации. Эта деятельность разделяется на два направления. Первое – пропаганда деятельности МЧС среди широкой общественности, других министерств и ведомств, деловых кругов (наружная реклама, буклеты, презентационные CD-диски, выставки и т.д.). Второе – пропаганда опыта и знаний внутри МЧС (плакаты, информационные листки, брошюры, витрины, фотостенды, календарь); пресс-служба постоянно формирует фото- и видеоархив МЧС, ведет цифровую запись фотоснимков. Во время подготовки аналитических программ, различных телевизионных передач журналисты довольно часто обращаются к архиву МЧС.

Подготовка ведомственных фильмов, рассказывающих о людях и подразделениях МЧС, составленных по итогам года или посвященных отдельным спасательным и гуманитарным операциям – важное направление в ежедневной работе МЧС. Эти фильмы позволяют пропагандировать гуманную миссию МЧС, во-первых, внутри системы, например, как обучающий материал на различных курсах по гражданской обороне (ГО), основам безопасности жизнедеятельности, как информация для личного состава войск ГО и т.д. А во-вторых, за ее пределами, в том числе за рубежом.

В процессе деятельности пресс-службы МЧС сформулированы и реализуются 3 стратегии PR-поддержки, которые направлены на поддержание положительного имиджа министерства в глазах общественности и контакт со СМИ с целью освещения деятельности МЧС и реализации им своих задач.

В соответствии с любой из перечисленных стратегий, со стороны Управления информации и связи с общественностью осуществляется контроль за информацией, которую публикуют СМИ для того, чтобы не были сокрыты какие-либо факты по ЧС, но в то же время не было и перебора в данных, их противоречий.

В глазах общественности МЧС сегодня – часть единой системы обеспечения безопасности населения. Поэтому важнейшей составляющей информационной политики является разъяснение населению позиции и намерений государства в области безопасности. В целом деятельность пресс-службы МЧС России направлена на формирование положительного имиджа министерства в глазах граждан, обеспечение равного доступа всех к информации о деятельности ведомства, с целью его контроля как органа исполнительной власти со стороны населения. Основной целью деятельности МЧС является обеспечение безопасности государства, поэтому забота государства о каждом конкретном человеке – главный тезис, вокруг которого строится деятельность системы по связям с общественностью. Доверие населения к МЧС – главный показатель эффективности работы системы по связям с общественностью МЧС.

Библиографический список

1. *Архипова, Н. А.* Управление в чрезвычайных ситуациях / Н. А. Архипова, В. В. Кульба. – М., 1994.

2. **Балодис, С.** МЧС работает наиболее эффективно / С. Балодис // Гражданская защита. – М., 2001. – № 7.
3. **Итоги** деятельности регионального центра за 2007 г. [Электронный ресурс] – ... – Режим доступа: www.yurg.mchs.gov.ru/article.html, свободный.
4. **О дальнейшем** развитии информационных ресурсов в системе МЧС России // Приказ МЧС России № 159 от 28.03.2003 // Архив МЧС.
5. **Перечень** информационных материалов для размещения на официальном Интернет-сайте МЧС России // Приложение № 2 к приказу МЧС России от 28.03.2003 № 159 // Архив МЧС.
6. **Положение** Об Управлении информации и связи с общественностью № 93 от 25.02.2003 // Архив МЧС.
7. **Роль** человека в процессах социальной самоорганизации и эволюции системы управления обществом [Электронный ресурс] – ... – Режим доступа: www.rau.su/observer/N11_2004/11_14.NTM, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
8. **Службы** спасения в странах Запада: опыт организации и деятельности по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Гражданская защита. – М., 2001. – № 2.
9. **Allison, G.** Essence of decision: explaining the cuban missile crisis / G. Allison, Ph. Zelikow. – N.Y., 1999.
- 10 **Regester, M.** Crisis Management / M. Regester // The Practice of Public Relations. – Butterworth : Heinman Ltd, 1995.