

МОДЕЛИ КРИЗИСНЫХ КОММУНИКАЦИЙ И УПРАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИЕЙ В РАБОТЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Е.А. Грызунова

Московский государственный институт международных отношений (университет)
МИД России. Россия, 119454, Москва, пр. Вернадского, 76.

В исследовании рассмотрена информационная система государственного управления, направленная на принятие решений и взаимодействие с обществом в условиях кризиса. Функциональность системы зависит от адекватности целеполагания и соответствия выбранной стратегии типу кризисной ситуации, дифференцируемой по социальной реакции. Обосновано применение традиционной модели кризисных коммуникаций и информационного управления для разрешения кризисов конфликтного характера, партисипативной модели – при консенсусных кризисах, переговорно-диалоговой – в условиях кризисов, генерирующих общественную полемику. Переговорно-диалоговая модель для разрешения полемогенных кризисов направлена на реализацию предложенной Ю. Хабермасом концепции коммуникативного действия. Поскольку современные сложные кризисы требуют участия множества акторов, имеющих особое видение кризисной ситуации и собственные интересы, «кризисное принятие решений в таком контексте может рассматриваться как процесс переговоров» [16]. На уровне обработки информации первостепенная задача органов государственной власти – выявить основные кризисные тенденции в каждой из ключевых общественных систем, а также социальные группы, чьи мнения и интересы должны быть учтены. Затем определение причин потенциальных кризисов, их прогнозирование и разработка антикризисных мер осуществляется с учетом интересов и рекомендаций экспертных представителей различных групп. Можно выделить два основных подхода к координации: публичное обсуждение проблем и совместное решение задач. Первый подход предполагает организацию общественного диалога, который может приобретать форму дискуссии, «гражданского жюри» или переговоров. Координация через совместное решение задач означает дробление сложной тематики и постановку конкретных практических вопросов, требующих обсуждения и решения.

Ключевые слова: государственное управление, кризис, кризисные коммуникации, кризисная информатика, урегулирование конфликтов, гражданское общество, участвующее управление, добровольчество, самоорганизация, общественный диалог.

Кризис как социокультурное явление представляет угрозу не только структурам и функциям социальных систем, но и «жизненным мирам» [1] субъектов, ставя под удар разделяемые ими смыслы, ценности и нормы. Кризисная ситуация требует безотлагательного управленческого воздействия в условиях повышенной неопределенности и эскалации событий. Информационно-коммуникативное обеспечение государственного управления в кризисных ситуациях рассмотрено нами в формате системы, состоящей из внутренней и внешней подсистем, в которых выделены следующие механизмы:

- механизм обработки информации;
- механизм координации и коммуникаций участников управления;
- механизм традиционных внешних коммуникаций (распространения информации);
- механизм информационного обеспечения конструктивной самоорганизации общества и гражданского участия в кризисном управлении.

Функциональность указанной системы в первую очередь зависит от адекватности поставленных задач, а организационно-технические аспекты являются второстепенным фактором. Так, в моделях блокировки информации и манипуляции информацией дисфункции закладываются уже на стадии целеполагания, поскольку формулируется задача, диссонирующая с основной управленческой стратегией – разрешением кризиса. В первом случае в качестве побочной задачи ставится сокрытие информации от общества и избежание открытого обсуждения, во втором – извлечение политической или экономической выгоды из кризисной ситуации при помощи технологий «виктимизации» [8, р. 45–46] и «государственного управления страхом» [17]. Указанные противоречия на стадии целеполагания оказывают деструктивное воздействие на все элементы системы.

Другой фактор, который необходимо учитывать – типология кризисов в зависимости от социальной реакции, которую они провоцируют. Классификация социолога Э. Карантелли [14] предполагает деление кризисов на:

- конфликтные, в которых одна сторона стремится обострить ситуацию (теракты, социальные волнения, революции и бунты, межэтнические столкновения и внутригрупповые конфликты);
- консенсусные, когда в обществе существует согласие, что кризис нужно преодолеть как можно скорее (природные и большинство техногенных кризисов).

Эти кризисы существенно различаются по таким показателям, как поведенческая, организационная реакция и освещение в СМИ. В случае консенсусных кризисов у людей проявляется тенденция к взаимопомощи, рациональность их мышления и адекватность поступков остаются на прежнем уровне или повышаются, а уровень преступности и насилия понижается. Консенсусные кризисы часто несут в себе положительный фактор консолидации общества. В периоды кон-

фликтных кризисов, напротив, людям свойственна паника, агрессивное поведение и мародерство.

Конфликтные кризисы провоцируют межгрупповые противоречия, их психологические последствия значительно тяжелее, часто население становится объектом информационно-психологических манипуляций. Интерес массмедиа к конфликтным кризисам выше, журналисты стремятся отразить две стороны конфликта и намеренно подогревают ситуацию. Однако типология Э. Карантелли не учитывает значительную часть кризисных явлений, которые генерируют не конфликт, но общественную дискуссию и поляризацию мнений, что характерно для сложных структурных кризисных явлений, затрагивающих основные системы (политическую, социокультурную, экономическую, экологическую) и институты. С этой целью мы предлагаем дополнить существующую классификацию третьим видом – полемогенными кризисами, используя определение французского социолога Ж. Фройнда [9]. Указанные типы кризисов требуют применения различных управленческих моделей, особенно в отношении информационного обеспечения самоорганизации и гражданского участия.

Конфликтным кризисам соответствует традиционная модель информационного управления. Подсистема принятия решений предполагает централизацию на стратегическом уровне и отсутствие процедур согласования для оперативных решений. Обработка информации включает в себя:

- мониторинг актуальных социальных проблем, которые часто лежат в основе конфронтации [10, р. 156];
- конфликтный анализ;
- отслеживание социально-психологических угроз и манипуляций;
- сравнительный анализ присутствия сторон в информационном пространстве;
- осмысление как процесс понимания ситуации и предания ей определенного значения с целью сократить неопределенность и многоголосие, препятствующие конструктивному социальному действию [13].

Координация осуществляется посредством ситуационной иерархии. Внешние коммуникации представлены тремя направлениями [15]: инструктирующей информацией, управлением репутацией и психокорректирующей информацией, нацеленной на уменьшение травматического эффекта и противодействие информационно-психологическим манипуляциям. В силу особенностей конфликтного кризиса участие граждан в его преодолении ограничено. Основным акцентом в информационной политике властей должен делаться, напротив, на пресечение деструктивной самоорганизации, ведущей к межгрупповым конфликтам и насилию.

Консенсусные кризисы характеризуются социальной солидарностью и высокой степенью конструктивной гражданской самоорга-

низации, поэтому партисипативная модель информационного управления предполагает полноценное участие граждан во всех элементах системы. Социологические исследования [2; 5] демонстрируют рост гражданской активности и формирование в России добровольчества как социального института. Развитие информационных технологий и демократические процессы сделали возможными новые типы волонтерства, в частности участие граждан в процессе генерирования, обработки и анализа информации. Одним из возможных форматов является «гражданская наука» [12], под которой в кризисном управлении, как правило, понимается участие в оценке рисков и уязвимостей представителей местного сообщества, которые не являются профессиональными учеными, однако обладают уникальным знанием локальной специфики и высокой степенью личной мотивации.

Другой формой участия граждан в данном механизме, возникшей благодаря массовому использованию геолокационных сервисов, является создание добровольцами информационных карт кризиса, включающих в себя: данные о пострадавших и их нуждах; данные о волонтерах, находящихся в зоне бедствия; инфраструктурную информацию; мониторинг ситуации в реальном времени. Задача органов государственной власти – интеграция официальной информации с генерируемой населением и встраивание данной информации в подсистему принятия решений, что требует технологического [11] и законодательного обеспечения. Механизм координации и коммуникаций участников управления направлен на эффективное взаимодействие органов государственной власти с активными гражданами, которые являются не внешней аудиторией, а полноценными субъектами кризисного управления.

Взаимодействие гражданских и институциональных акторов без бюрократических барьеров возможно на базе электронной площадки в Интернете. В рамках данной модели граждане также принимают участие в кризисных коммуникациях не только как получатели информации, но и как ее распространители. Ими являются местные лидеры, а также социально ответственные блогеры – «гражданские журналисты» [7]. В рамках данной модели государство поощряет самоорганизацию путем создания устойчивых аттракторов – культуры добровольчества и конструктивных социальных практик. Например, в

США для этих целей была создана Правительственная корпорация государственной и муниципальной службы.

Переговорно-диалоговая модель для разрешения полемогенных кризисов направлена на реализацию предложенной Ю. Хабермасом концепции коммуникативного действия [6]. Поскольку современные сложные кризисы требуют участия множества акторов, имеющих особое видение кризисной ситуации и собственные интересы, «кризисное принятие решений в таком контексте может рассматриваться как процесс переговоров» [16]. На уровне обработки информации первостепенная задача органов государственной власти – выявить основные кризисные тенденции в каждой из ключевых систем, а также социальные группы, чьи мнения и интересы должны быть учтены. Затем определение причин кризисов, их прогнозирование и разработка антикризисных мер осуществляется с учетом интересов и рекомендаций экспертных представителей различных групп. Данный механизм может функционировать в формате многостороннего диалога по актуальной проблематике (пример: «Общество–Правительство: диалоги о ядерной политике» [3]).

Можно выделить два основных подхода к координации: публичное обсуждение проблем и совместное решение задач. Первый подход предполагает организацию общественного диалога, который может приобретать форму дискуссии, «гражданского жюри» [4, с. 209] или переговоров. Координация через совместное решение задач (в том числе удаленно, посредством «консультативных программных платформ» [4, с. 205] в сети Интернет) означает дробление сложной тематики и постановку конкретных практических вопросов, требующих обсуждения и решения. Подсистема внешних коммуникаций основана на внедрении культуры общественного диалога. Ключевой особенностью коммуникаций в рамках данной модели является осуществление надкоммуникационной практики фасилитации взаимодействия участников кризисного управления, предположительно на базе механизмов Открытого правительства. В результате конструктивного диалога разрозненные сети интересов могут трансформироваться в единую сеть обмена знаниями. Применение данной стратегии не только минимизирует кризисные явления, но также стимулирует развитие демократии участия и институтов гражданского общества.

Список литературы

1. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. М.: Медиум, 1995. 240 с.
2. Всероссийский центр изучения общественного мнения. Добровольчество в России: потенциал участия молодежи. М., 2011. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=111713>.
3. Миронова Н. И. Роль гражданского социума в современном государственном управлении. Дис. канд. соц. наук. Екатеринбург, 2006. 198 с.
4. Новек Б. Wiki-правительство: Как технологии могут сделать власть лучше, демократию – сильнее, а граждан – влиятельнее. М.: Альпина Пабlishер, 2012. 290 с.

■ СОЦИОЛОГИЯ

5. Фонд Общественное Мнение. Отчет по проекту «Ресурс добровольческого движения авангардных групп для российской модернизации». М., 2012. URL: http://soc.fom.ru/uploads/files/dobrovolchestvo/Otchet_dobrovolchestvo.pdf.
6. Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие. СПб.: Наука, 2001. 380 с.
7. Allan, S., Thorsen, E. (eds.). Citizen Journalism: Global Perspectives. N. Y.: Peter Lang Publishing, 2009. 277 p.
8. Altheide, D. L. Terror Post 9/11 and the Media. N. Y.: Peter Lang Publishing, 2009. 214 p.
9. Freund, J. Observations sur Deux Catégories de la Dynamique Polémogène; de la Crise au Conflit // Communications, 1976. № 25. P.101–112.
10. Lerbinger, O. The Crisis Manager: Facing Disasters, Conflicts, and Failures. N. Y.: Routledge Communication Series, 2012. 378 p.
11. Limbu, M. K. Integration of Crowdsourced Information with Traditional Crisis and Disaster Management Information using Linked Data. Master's Thesis. Muenster, 2012.
12. McCormick, S. After the Cap: Risk Assessment, Citizen Science and Disaster Recovery // Ecology and Society, 2012. № 17 (4).
13. Muhren, W. J., Walle, B. A. van de. Sense-making and Information Management in Emergency Response. Bulletin of the American Society for Information Science and Technology, 2010. № 36 (5).
14. Quarantelli, E. L. Community Crises: An Exploratory Comparison of the Characteristics and Consequences of Disasters and Riots // Journal of Contingencies and Crisis Management, 1993. Vol. 1 (2) P. 67–78..
15. Sturges, D. L. Communicating through Crisis: a Strategy for Organizational Survival // Management Communication Quarterly, 1994. № 7 (3). P. 297–316.
16. Van Santen, W., Jonker, C., Wijngaards, N. Crisis Decision Making through a Negotiation Mental Model // Proceedings of the 6th International ISCRAM Conference. Gothenburg, 2009. URL: http://www.iscramlive.org/ISCRAM2009/papers/Contributions/215_Crisis%20Decision%20Making%20Through%20a%20Shared_van%20Santen2009.pdf.
17. Virilio, P., Richard, B. L'Administration de la Peur. Paris: Editions Textuel, 2010. 94 p.

Об авторе

Грызунова Елена Аркадьевна – аспирант кафедры связей с общественностью МГИМО (У) МИД России по специальности социология управления. E-mail: mail2.elena@mail.ru

MODELS OF GOVERNMENTAL CRISIS COMMUNICATIONS AND INFORMATION MANAGEMENT

E. A. Gryzunova

Moscow State Institute of International Relations (University), 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia.

Abstract: *The research deals with the information system of public administration aimed at decision-making and communication with the society in a crisis. The system's functionality depends on adequacy of goal-setting and on correspondence of the chosen strategy to a crisis type which differ by social response. The author substantiates traditional model of crisis communications and information management for solving conflict crises, while consensus crises require participative model, and polemic crises are recommended to be managed by negotiation and dialogue facilitation model. The negotiation and dialogue facilitation model for managing polemic crises is aimed at realization of a communicative action concept advocated by J. Habermas. As long as modern complex crises require participation of multiple actors which have different visions of a crisis situation and specific interests, "crisis decision making in such context can be seen as a negotiation process" [16]. On the level of information processing the primary step is to discover both major crisis tendencies in each of the core social systems, and social groups whose opinions and interests should be considered. After that definition of possible crisis triggers, forecasting and crisis planning are realized taking into consideration interests and expert recommendations of different social groups' representatives. Two basic ways of coordination are suggested: public discussion of issues, or collaborative*

problem-solving. The first way requires organization of a public dialogue in a form of discussion, citizen jury, or negotiations. Coordination through collaborative problem-solving implies fragmentation of a complex subject which means reducing it into concrete practical questions that require discussion and decision-making. Communication within the framework of the described model is remarkable for the supra-communicative practice of facilitating the interaction of the crisis management participants.

Keywords: public administration, crisis, crisis communication, crisis informatics, conflict resolution, citizen society, participative governance, volunteering, self-organization, public dialogue.

References

1. Berger P. L., Luckmann T. Social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge. Garden City, New York, Anchor Books, 1967. 240 p.
2. Russian Public Opinion Research Center. Volunteering in Russia: youth's potential (2011). Available at <http://www.wciom.com/index.php?id=61&uid=6> (accessed 13 September 2013). (Russ. ed.: Vserossiiskii tsentr izucheniia obshchestvennogo mneniia. Dobrovol'chestvo v Rossii: potentsial uchastiia molodezhi).
3. Mironova N. I. Rol' grazhdanskogo sotsiama v sovremennom gosudarstvennom upravlenii. Dis. kand. sots. nauk [Role of citizen society in contemporary public administration. PhD thesis in sociology]. Yekaterinburg, 2006. 198 p.
4. Noveck B. S. Wiki government: how technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful. Washington, D. C., Brookings Institution Press, 2009. 224 p. (Russ. ed.: Noveck, B. S. Wiki-pravitel'stvo: kak tekhnologii mogut sdelat' vlast' luchshe, demokratiu - sil'nee, a grazhdan - vliiatel'nee. Moscow, Alpina Publisher, 2012. 290 p.).
5. Fond Obshchestvennoe Mnenie [Public Opinion Foundation]. Otchet po proektu "Resurs dobrovol'cheskogo dvizheniia avangardnykh grupp dlia rossiiskoi modernizatsii" [Project report "The resource of volunteer movement in the leading social groups for Russian modernization"] (2012). Available at http://soc.fom.ru/uploads/files/dobrovolchestvo/Otchet_dobrovolchestvo.pdf (accessed 13 September 2013).
6. Habermas J. Moralbewusstsein und kommunikatives Handeln. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1983. 208 p. (Russ. ed.: Moral'noe soznanie i kommunikativnoe deistvie. St. Petersburg, Nauka, 2001. 380 p.).
7. Allan S., Thorsen E. (eds.). Citizen journalism: global perspectives. New York, Peter Lang Publishing, 2009. 277 p.
8. Altheide D. L. Terror post 9/11 and the Media. New York, Peter Lang Publishing, 2009. 214 p.
9. Freund J. Observations sur deux catégories de la dynamique polémique; de la crise au conflit. Communications, 1976, no 25, pp. 101-112.
10. Lerbinger O. The crisis manager: facing disasters, conflicts, and failures. New York, Routledge Communication Series, 2012. 378 p.
11. Limbu M. K. Integration of crowdsourced information with traditional crisis and disaster management Information using linked data. Master's thesis in geospatial technologies. Muenster, 2012.
12. McCormick S. After the cap: risk assessment, citizen science and disaster recovery. Ecology and society, 2012, vol. 17, no. 4. Available at: <http://www.ecologyandsociety.org/vol17/iss4/art31/> (accessed 13 September 2013).
13. Muhren W. J., Walle B. A. van de. Sense-making and information management in emergency response. Bulletin of the American Society for Information Science and Technology, 2010, vol. 36, no. 5. Available at: http://www.asis.org/Bulletin/Jun-10/JunJul10_Muhren_deWalle.pdf (accessed 13 September 2013).
14. Quarantelli E. L. Community crises: an exploratory comparison of the characteristics and consequences of disasters and riots. Journal of contingencies and crisis management, 1993, vol. 1, no. 2, pp. 67-78.
15. Sturges D. L. Communicating through crisis: a strategy for organizational survival. Management communication quarterly, 1994, vol. 7, no. 3, pp. 297-316.
16. Van Santen W., Jonker C., Wijngaards N. Crisis decision making through a negotiation mental model. Proceedings of the 6th International ISCRAM Conference. Gothenburg, 2009. Available at: http://www.iscramlive.org/ISCRAM2009/papers/Contributions/215_Crisis%20Decision%20Making%20Through%20a%20Shared_var%20Santen2009.pdf (accessed 13 September 2013).
17. Virilio P., Richard B. L'administration de la peur. Paris, Editions Textuel, 2010. 94 p.

About the author

Elena A. Gryzunova – PhD student in sociology, Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University). E-mail: mail2.elena@mail.ru