

Министерство образования и науки Российской Федерации
федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Институт социально-гуманитарных технологий
Направление подготовки 222000 Инноватика
Кафедра социальных коммуникаций

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Тема работы
Современный формат предоставления информационно-коммуникационных услуг населению: стратегии, процессы, результаты. (на примере Департамента здравоохранения Томской области)

УДК: 339.138:379.82:004.738(571.16)

Студент

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗНМ5Б	Плашкевич А.И.		

Руководитель

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
профессор	Колодий Н.А.	к.ф.н., доцент		

КОНСУЛЬТАНТ:

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
профессор	Колодий Н.А.	д.ф.н., профессор		

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ:

Зав. кафедрой	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
СК	Лукьянова Н.А.	д.ф.н., профессор		

Томск – 2017 г.

**ПЛАНИРУЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ОБУЧЕНИЯ ПО ООП
НАПРАВЛЕНИЕ «ИННОВАТИКА»
Магистр (222000)**

Код результата	<i>Результат обучения</i>
<i>Профессиональные компетенции</i>	
Р 1	способность произвести оценку экономического потенциала инновации и затрат на реализацию научно-исследовательского проекта, способность найти оптимальные решения при создании новой наукоемкой продукции с учетом требований качества, стоимости, сроков исполнения, конкурентоспособности и экологической безопасности, способность выбрать или разработать технологию осуществления и коммерциализации результатов научного исследования и разработок
Р 2	способность организовать работу творческого коллектива для достижения поставленной научной цели, находить и принимать управленческие решения, оценивать качество и результативность труда, затраты и результаты деятельности научно-производственного коллектива, способность выбрать или разработать технологию осуществления научного исследования, оценить затраты и организовать его осуществление, выполнить анализ результатов, представить результат научного исследования на конференции или в печатном издании, в том числе на иностранном языке
Р 3	способность руководить инновационными проектами, способность организовать инновационное предприятие и управлять им, разрабатывать и реализовать стратегию его развития, способность разработать план и программу организации инновационной деятельности научно-производственного подразделения, осуществлять технико-экономическое обоснование инновационных проектов и программ
Р 4	способность критически анализировать современные проблемы инноватики, ставить задачи, выбирать соответствующие методы решения, и разрабатывать программу исследования, интерпретировать, представлять и применять полученные результаты, прогнозировать тенденции научно-технического развития
Р 5	способность проводить учебные занятия, способность применять, адаптировать, совершенствовать и разрабатывать инновационные образовательные технологии, способность организовать и руководить научно-исследовательской работой студентов
<i>Профессиональные компетенции</i>	
Р 6.2	способность оценить потенциал Интернета как новой

	коммуникативной среды, использовать и оптимизировать интернет-ресурсы для анализа и разработки эффективных стратегий коммерциализации инновационного продукта, проекта, предприятия
Р 7.2	способность ориентироваться в современных маркетинговых стратегиях, эффективно использовать и оптимизировать инструментарий интегрированных маркетинговых коммуникаций и других коммуникативных практик для решения конкретных задач по продвижению инновационного продукта
Р 8.2	способность использовать современные системные программные средства и технологии для проектирования Internet -ресурсов с целью повышения их коммуникативной эффективности
<i>Общекультурные компетенции</i>	
Р 9	иметь широкий кругозор, ориентироваться в современных достижениях науки и техники, понимать роль инновации в развитии общества и науки
Р 10	способность ставить цели и задачи, проводить научные исследования, решать задачи, возникающие в ходе научно-исследовательской и педагогической деятельности, в том числе, выбирать метод исследования, модифицировать существующие или разрабатывать новые методы, способность оформить и представить результаты научно-исследовательской работы в виде статьи или доклада с использованием соответствующих инструментальных средств обработки и представления информации
Р 11	способность к постоянному обучению и саморазвитию, способность использовать в практической деятельности новые знания и умения, в том числе в областях, непосредственно не связанных со сферой деятельности
Р 12	способность к профессиональной коммуникации, работе в коллективе и следованию кодексу профессиональной этики, способность публично выступать и отстаивать свою точку зрения, владеть иностранным языком на уровне, позволяющем работать в иноязычной среде

Министерство образования и науки Российской Федерации
 Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
 высшего образования
**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
 ТОМСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Институт ИСГТ
 Направление подготовки 27.04.05 Инноватика
 Кафедра социальных коммуникаций

УТВЕРЖДАЮ:
 Зав. кафедрой
 Лукьянова Н.А.

 (Подпись) (Дата)

ЗАДАНИЕ
на выполнение выпускной квалификационной работы

В форме:

магистерской диссертации

Студенту:

Группа	ФИО
ЗНМ5Б	Плашкевич А.И.

Тема работы:

Современный формат предоставления информационно-коммуникационных услуг населению: стратегии, процессы, результаты. (на примере Департамента здравоохранения Томской области)	
Утверждена приказом директора (дата, номер)	04.05.2017 г., 3098/с
Срок сдачи студентом выполненной работы:	07.06.2017

ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ:

Исходные данные к работе	Научная литература, статьи периодических изданиях, отчет по научно-производственной практике, отчетность Департамента здравоохранения Томской области, данные с официального сайта Департамента
Перечень подлежащих исследованию, проектированию и разработке вопросов	Рассмотрены ПР, как основа взаимодействия органов исполнительной власти и населения, сущность и функции ПР, современные PR-технологии и проблемы эффективности их использования органами исполнительной власти. Проанализирована деятельность пресс-служб органов исполнительной власти. Изучены каналы взаимодействия органов исполнительной власти и общественности. Рассмотрены органы исполнительной власти в России. Проведено анкетирование с населением.
Консультант по разделам выпускной квалификационной работы	
Раздел	Консультант

Раздел 1,2,3	Колодий Н.А.
Раздел 1 –Приложение Б	Чайка Ю.А.

Дата выдачи задания на выполнение выпускной квалификационной работы	Ноябрь 2016 г.
--	----------------

Задание выдал руководитель

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
профессор	Колодий Наталья Андреевна	д.ф.н., профессор		

Задание принял к исполнению студент:

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗНМ5Б	Плашкевич А.И.		

Реферат

Магистерская диссертация 105 страниц, 6 рисунков, 21 таблица, 50 источников, 2 приложения.

Ключевые слова: ПР, связь с общественностью, органы исполнительной власти, каналы взаимодействия, «третий возраст».

Объектом исследования является взаимодействие органов исполнительной власти и населения.

Предметом – взаимодействие Департамента здравоохранения Томской области с населением.

Цель данной работы – проанализировать взаимодействия Департамента здравоохранения Томской области с населением и определить современный формат предоставления информационно-коммуникационных услуг населению.

Актуальность исследуемой темы, в том, что в настоящее время в связи с задачами, стоящими перед государством, особое внимание уделяется взаимодействию органов государственной власти с населением. Основная функция связей с общественностью - информировать общественность о результатах деятельности органов власти, принимаемых, принятых и готовящихся к принятию решениях, а также выстраивать с населением диалог.

В процессе исследования проводилось массовое формализованное анкетирование «заочный опрос». В качестве респондентов были выбраны жители г.Томска, относящиеся к условной категории «третьего возраста». Количество опрошенных составило 300 человек. В результате исследования были определены представления респондентов о деятельности Департамента здравоохранения Томской области, основные направления развития по улучшению деятельности Департамента, а именно приоритетное направление – реализация мероприятий, направленных на повышение доступности и качества медицинской помощи на территории Томской области; обеспечение жителей Томской области лекарственными препаратами.

Оглавление

Введение.....	8
1. ПР как основа взаимодействия органов исполнительной власти и населения	11
1.1 Сущность и функции ПР.....	11
1.2 Деятельность пресс-служб органов исполнительной власти.....	21
1.3 Выстраивание симметричной коммуникации в процессе взаимодействия органов исполнительной власти и населения.....	25
1.4 Органы исполнительной власти.....	46
1.5 Концепция информационной политики органа власти как основа регулирующая взаимоотношений с СМИ.....	60
2 «Здоровый город» в фокусе деятельности Департамента здоровоохранения Томской области.....	64
2.1 Двенадцать ключевых аспектов здоровья при работе с городскими планами развития здравоохранения Томской области.....	64
2.2 Пирамида здоровья	66
2.3 Физическое выживание, профилактика здоровья, осведомленность в сфере здравоохранения как ключевые.....	68
3 Анализ отношения населения г.Томска к деятельности Департамента здравоохранения Томской области.....	94
3.1 Проектные рекомендации для взаимодействия с так называемым «третьим возрастом»	100
Заключение.....	102
Список публикаций	104
Список использованных источников.....	105
Приложение А.....	107
Приложение Б	118

Введение

Сегодня в деятельности органов исполнительной власти усиливается их роль в контексте повышения жизненных стандартов и социальных возможностей населения. Но если между властью и общественностью не будет выстроена эффективная система коммуникации, то это может послужить препятствием для качественной реализации направлений деятельности органов исполнительной власти. Кроме того, современная жизнь характеризуется высокой динамичностью информационных и коммуникационных процессов, способствующих обеспечению эффективного взаимодействия между властью и обществом, поиском новых коммуникативных связей и качественных методов управления для выявления и реализации интересов и потребностей различных социальных групп. В этой связи возрастает необходимость в выстраивании гармоничных отношений органа власти с общественностью, а, значит, и PR.

Желание создать благоприятную среду в социуме, доброжелательное отношение населения к власти – не только следствие, но и условие развития демократии и гражданского общества. Развитие демократических институтов предполагает не монолог власти, а ее диалог с населением: как с частными лицами, так и с объединениями граждан. В результате такого диалога власть стремится к реализации интересов всех групп населения и как результат – формирует благоприятное общественное мнение.

Связи с общественностью – одна из функций управления, способствующая установлению, упорядочению и поддержанию общения, взаимопонимания, расположения и сотрудничества между органами власти и контактными аудиториями.

Основные задачи, которые стоят перед государством в настоящее время - улучшение условий жизни и качества социальной среды, повышение уровня качества жизни, сохранение и умножение культурных и духовных ценностей. Для решения таких задач созданы государственные программы, которые представляют собой систему мероприятий и инструментов государственной

политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики.

В новых экономических условиях здоровье граждан необходимо рассматривать как социальную и экономическую категорию. Существует непосредственная связь состояния здоровья общества с эффективностью труда и ростом затрат на его охрану и поддержание.

В условиях рыночной экономики вопросы здоровья и социально-экономической регуляции психофизической дееспособности выдвигаются в ряд наиболее значимых проблем.

В рамках экономики здравоохранения последовательно раскрывается наиболее значимая взаимосвязь состояния здоровья, с учётом условий жизни, и факторов общественного воспроизводства, социально-экономического прогресса, что особенно важно, в период крупнейших технико-экономических, производственных сдвигов, сопровождающихся структурными изменениями в народонаселении и трудовых ресурсах.

Система предоставления населению необходимой медицинской помощи приобретает в современных условиях значение жизненно важной для сохранения здоровья общества и для обеспечения национальной безопасности.

Между тем состояние системы здравоохранения характеризуется наличием фундаментальных проблем, требующих принятия принципиальных решений о дальнейших действиях государства.

Законодательное регулирование сферы охраны здоровья населения не формирует единства системы здравоохранения, не позволяет обеспечить эффективное использование ресурсов отрасли и не создаёт условий для рациональных форм привлечения средств населения.

В современном мире ограниченность ресурсов не позволяет решить все проблемы охраны здоровья в соответствии с потребностями общества, отдельных групп населения, семьи и личности, создать условия, необходимые для оказания лечебно-профилактической помощи всему

населению с высоким уровнем качества, для эффективной работы и достойной жизни медицинских работников.

Конечной целью всей экономической деятельности является удовлетворение многообразных потребностей людей, в том числе потребностей в товарах и услугах здравоохранения, в здоровье.

Но для реализации данной программы необходимо выстраивание гармоничных взаимоотношений между органом исполнительной власти и населением.

В связи с этим, целью данной работы является анализ взаимодействия Департамента здравоохранения Томской области с населением и определение формата предоставления информационно-коммуникационных услуг населению.

Для этого были поставлены следующие задачи:

1. Ознакомиться с технологическими и коммуникативными аспектами ПР в деятельности органов исполнительной власти.

2. Изучить структуру, функции, направления деятельности Департамента здравоохранения Томской области.

3. Выявить ожидания и представления жителей г.Томска по поводу деятельности Департамента здравоохранения Томской области .

4. Определить формат предоставления информационно-коммуникационных услуг населению.

Объектом является взаимодействие органов исполнительной власти и населения.

Предмет: взаимодействие Департамента здравоохранения Томской области с населением.

Для решения перечисленных задач в данной работе используются методы интервьюирования, наблюдения, анализа документов.

1. PR как основа взаимодействия органов исполнительной власти и населения

1.1 Сущность и функции PR. Современные PR-технологии и проблемы эффективности их использования органами исполнительной власти

В научной литературе используются самые разные обозначения понятия PR (PR, публик рилейшнз, PR), перевод с английского означает «связи с общественностью».

Исследователи насчитывают более 500 различных определений PR. Одно из самых развернутых определений PR, концентрирующее внимание на функциях PR-деятельности, было дано в Заявлении Ассоциации общественных отношений Америки (PRSA) от 06.11.1982 г.: "Способствуя достижению взаимопонимания между отдельными группами и организациями, публик рилейшнз помогают нашему сложному плюралистическому обществу принимать решения и поступать эффективнее. Они обеспечивают гармонию частной и общественной деятельности. Публик рилейшнз служат многим социальным институтам: предприятиям, профсоюзам, государственным учреждениям, добровольным ассоциациям, фондам, больницам, образовательным и религиозным организациям. Для достижения своей цели эти институты должны налаживать прочные связи с различными аудиториями и социальными группами: рабочими, членами различных объединений, потребителями, местными общинами, акционерами и др., а также с обществом в целом. Достижение целей организации требует от руководства понимания сути отношений и ценностей людей, с которыми они общаются. Сами цели обусловлены внешней средой. Специалист по публик рилейшнз выступает в роли советника руководителя и, будучи посредником, помогает переводить его собственные цели и намерения на понятный, приемлемый для общественности язык политики[34]."

Подробное определение, раскрывающее основные функции публик рилейшнз, дают известные ученые «А. Н. Чумиков и М. П. Бочаров: "Публик

рилейшнз — это особая функция управления, которая способствует установлению и поддержанию общения, взаимопонимания и сотрудничества между организацией и ее общественностью, решению различных проблем и задач; помогает руководству организации быть информированным об общественном мнении и вовремя реагировать на него, быть готовым к любым переменам и использовать их наиболее эффективно; определяет главную задачу руководства — служить интересам общественности — и делает на ней особый упор; выполняет роль "системы раннего оповещения" об опасности и помогает справиться с нежелательными тенденциями; использует исследования и открытое, основанное на этических нормах общение в качестве основных средств деятельности .

Субъектом PR-деятельности может быть и личность (например, пресс-секретарь) и специально созданные службы и организации (например, службы связей с общественностью, информации и рекламы, консалтинговые фирмы). Это индивидуум или группа индивидуумов, имеющие определенные профессиональные знания, умения и навыки, которые выполняют конкретные действия, направленные на гармонизацию отношений с общественностью и вносят определенные коррективы в процесс формирования имиджа у субъекта PR, его стратегию и тактику.

Объект PR — люди, сообщества, на которых воздействует субъект связей с общественностью с целью формирования позитивного отношения к себе». Объект в ходе совместной деятельности может становиться субъектом, так как на практике часто имеет место взаимодействие, обратная связь. Объект выбирается в зависимости от целей, которые преследует субъект связей с общественностью. Объектом связей с общественностью могут являться и органы власти, и общественные организации (например, профессиональные союзы и объединения), и политические партии, и общественные фонды и движения, и средства массовой информации, и население какого-либо города, поселка и т. д.

Связи с общественностью (публик рилейшнз) нацелены на достижение взаимопонимания через добровольное принятие мнений и идей при неуклонном соблюдении этических норм. Применение механизма связей с общественностью для поддержки определенных недостойных лиц или организаций ничего общего с наукой и искусством взаимовыгодного взаимодействия заинтересованного субъекта с общественностью не имеет [34].

Цель PR— согласие субъекта с целевой общественностью, т. е. установление равноправного двустороннего общения для выявления представлений или интересов обоих участников взаимодействия и достижение взаимопонимания, основанного на правде, знании и полной информированности. Из целей PR, разрабатываются программы и планы мероприятий по организации взаимодействия с внутренней (персоналом) и внешней общественностью.

В числе основных задач связей с общественностью специалисты в области связей с общественностью выделяют:

1. Формирование образа учреждения как целостного члена общества путем обеспечения коммуникации учреждения с его социальной средой.
2. Обеспечение лидирующих позиций в конкурентной борьбе.
3. Расширение влияния учреждения в обществе.
4. Формирование круга друзей учреждения среди авторитетных, известных и влиятельных политиков, ученых, деятелей искусства, культуры, образования и т. д.
5. Создание определенного психологического климата в самой организации.

Одной из превентивных задач PR, нацеленной в конечном итоге на гармонизацию внутрифирменных отношений, является разрешение и предотвращение кризисных ситуаций (от "тушения пожара" к предупреждению самой возможности его "возникновения"), что требует знания потенциальной опасности и планов ее ликвидации на случай возникновения, а именно:

- заготовка информации на " типовые " кризисные ситуации;
- тренинг руководства;

- разработка структуры оповещения;
- составление списков "лояльных" неформальных лидеров и т. д.

Связи с общественностью направлены на изучение социальных тенденций, анализ и прогнозирование последствий, сбор, анализ и интерпретацию данных об общественном мнении, позициях сторон, других проблемах. Деятельность по организации связей с общественностью включает исследование, планирование и реализацию программ, определение эффективности воздействия этих программ на общественность.

Сущность связей с общественностью полно проявляется при сравнении PR-деятельности с другими видами коммуникативных действий, осуществляемых организацией для установления и поддержания отношений с населением. С одной стороны, деятельность имеет определенное сходство с рекламой. Связи с общественностью направлены на достижение согласия с помощью диалога с общественностью, одной из его основных целей является формирование позитивного имиджа субъекта связей с общественностью, а цель рекламы — продажа товара. «Реклама размещается за плату, а информация, распространяемая в рамках связей с общественностью, не носит платный характер.

Деятельность в системе связей с общественностью опирается на ряд принципов организации связей с общественностью.

1. Взаимовыгодность PR для учреждения и общественности.
2. Правдивость информации.
3. Необходимость и достаточность информации.
4. Опора на закономерности формирования массового сознания.
5. Отсутствие субъективизма[6].

Связи с общественностью призваны выполнять следующие функции:

- исследовательские, связанные со сбором, обработкой и анализом информации;
- планирующие, связанные с определением целей, задач и разработкой плана мероприятий по их реализации;

- организаторские, заключающиеся в участии специалиста в реализации намеченных мероприятий;
- экспертные, проявляющиеся в оценке эффективности проведенной работы и выявлении новых проблем, которые предстоит решать.

В связи с тем, что коммуникация имеет двустороннюю направленность, всю деятельность работников PR обычно заключается в выполнении трех основных функций:

- функция сбора и анализа информации (работа на входе системы), т. е.:
 - 1) исследование общественного мнения, анализ статистических данных, обобщение результатов социологических, психологических, экономических и других исследований и обработка любой другой "первичной" (полученной в ходе самостоятельно проведенных опросов, наблюдений, анкетирований и т. д.) и "вторичной" (собранной кем-либо другим для аналогичных целей) информации;
 - 2) анализ юридических, экономических и других документов;
 - 3) сканирование публикаций в прессе по важным для организации вопросам;
 - 4) контакты с журналистами, представителями органов управления, инвесторами, социальными группами, общественными движениями и т. д.;
 - 5) изучение конкретных целевых групп, составление "коллективного портрета" каждой аудитории;
 - 6) подготовка аналитических записок и рекомендаций руководству организации;
- функция распространения информации (работа на выходе системы), т. е.:
 - 1) подготовка информационных материалов (брошюр, статей, пресс-релизов и т. д.) для прессы, органов управления, инвесторов, сотрудников, клиентов и проч.;
 - 2) информирование общественности о целях и проблемах организации на пресс-конференциях, в средствах массовой информации, в почтовой корреспонденции и т. п.;

3) совершенствование отношений с потребителями (участие в создании и размещении рекламы и продвижении товаров на рынок, организация специальных мероприятий

и др.);

4) выявление возможных тенденций, закономерностей и предсказание их последствий для конкретного предприятия и общества в целом;

5) информационное воздействие на депутатов и органы исполнительной власти для принятия более совершенных законов и решений;

6) консультирование заинтересованных лиц с использованием знания законов поведения человека.

- функция поддержания доброжелательных отношений организации, лидера с общественностью:

1) установление и поддержание двустороннего общения, основанного на точности используемых сведений и полной информированности;

2) предотвращение конфликтов, устранение недопонимания;

3) содействие формированию атмосферы взаимного уважения и социальной ответственности;

4) гармонизация личных и общественных интересов;

5) содействие формированию доброжелательных отношений с персоналом, поставщиками и потребителями;

6) улучшение производственных отношений;

7) привлечение в коллектив компании квалифицированных работников, содействующих снижению конфликтности в коллективе[11].

Функции связей с общественностью проявляются во всех основных этапах кругового процесса "публик рилейшнз": исследовании проблемы и постановке целей, разработке стратегии и тактики PR-программы, реализации программ по приоритетам, оценке эффективности и внесении корректировок».

В связях с общественностью применяются различные технологии установления и поддержания связей каким-либо субъектом PR с контактными

аудиториями, взаимодействия с аудиторией с целью привлечения ее на свою сторону, а также формирования позитивного имиджа интересующего субъекта.

Технология в связях с общественностью — это повторяющаяся алгоритмизированная последовательность действий, которая в одинаковых условиях всегда приводит к одному и тому же результату. Каждая организация, работающая в сфере связей с общественностью, разрабатывает свою технологию или набор технологий на основе уже существующих методик.

Стратегические и тактические коммуникационные PR-технологии, разработанные и осуществляемые с целью достижения взаимопонимания с различными группами общественности субъекта, включают следующие компоненты:

- 1) пресс-конференции, выступления перед различными социальными группами, планирование и резервирование наиболее значимых мест выступления, а также подготовка речей для других сотрудников фирмы и их тренинг в области ораторского искусства;
- 2) процедуры формирования публицити (через контакты с прессой, радио, ТВ, издателями для содействия последующей публикации материалов с новостями об организации);
- 3) написание репортажей, пресс-релизов, пресс-китов, текстов к буклетам, рекламных статей и проч.;
- 4) издательская работа;
- 5) участие в выставках и иных мероприятиях;
- 6) распространение печатных, фото- и видеоматериалов среди различных групп общественности;
- 7) мероприятия по созданию репутации фирмы;
- 8) спонсорские акции;
- 9) аналитические и консалтинговые материалы.

Технологии, реализуемые в рамках PR-кампании, осуществляются в соответствии с общими для любых типов организуемых кампаний этапами, фазами и стадиями. Технологический цикл включает аналитический этап, этап

планирования, организационный и заключительный этапы. Для планирования PR-действий используют формулу RACE, которая описывает вышеперечисленные этапы. «RACE» - это аббревиатура английских слов Research – исследование, Action – действие: разработка программы и сметы, Communication – общение: осуществление программы информационно-коммуникативными средствами, Evaluation – оценка: определение результатов и внесение коррективов в программу. Каждое из этих слов обозначает определенный этап. Рассмотрим каждый из них подробнее[13].

Research – исследование.

Этот этап имеет аналитический характер и включает разработку конкретной программы взаимодействия специалистов по связям с общественностью с целевой аудиторией. Для разработки программы необходимо разработать план исследования общественного мнения и спроектировать PR-мероприятия в рамках различных фаз: исследовательской, информационной, концептуальной. Исследовательская фаза ставит задачу анализа ситуации деятельности субъекта в отношениях с общественностью. Цель данной фазы – сбор и обобщение данных для последующего проведения фокусированного исследования с точки зрения взаимодействия PR-служб с целевой аудиторией и планирования PR-мероприятий. Для этой фазы характерна разработка идей для привлечения внимания целевой общественности и электората через СМИ, привлечения референтных лиц с целью поддержки и поднятия престижа служб связей с общественностью, проведения различных PR-акций для установления непосредственных отношений с целевыми аудиториями и электоратом. Информационная фаза характеризуется работой с полученной информацией. Сюда входит постановка основных задач исследования по сбору данных исследований, проводимых в рамках политической кампании, определение состава информационного пакета, поддерживающего PR-акцию, новостное производство (определение объектов информационного воздействия), выбор каналов информационного воздействия, планирование эффективности информационного воздействия. Также на этом

этапе разрабатываются конкретные содержательные идеи по формированию имиджа организаций и их служб связей с общественностью. Концептуальная фаза, как и видно из названия, направлена на формирование и развитие концепции программы. Для повышения эффективности работы службы по связям с общественностью необходимо в ходе концептуальной работы тесно взаимодействовать с другими подразделениями органа власти, уточнять свою концепцию на основе полученных результатов после завершения исследовательской и информационной фазы. Эта фаза включает в себя деятельность, направленную на:

- проведение текущих исследований общественного мнения с целью уточнения стратегии и тактики служб связей с общественностью,
- анализ и выработку способов коррекции сложившегося имиджа служб по связям с общественностью,
- определение методов освещения деятельности в кругах целевой аудитории,
- разработку и проведение мероприятий по прямому контакту с целевыми аудиториями и значимыми структурами.

В целом первый этап из формулы RACE, именуемый как Research – исследование позволяет получить необходимую информацию для создания и проведения PR-программы, выяснить целесообразность создания программы, а также определить концепцию программы, от которой зависит вся дальнейшая ее разработка.

Action – действие: разработка программы и сметы.

Этот этап осуществляется с учетом результатов проведенного социологического исследования и иначе именуется как этап планирования. На этом этапе, на основе разработанной концепции PR-фирмы, планируется программа действий, анализируются проблемы и возможности, определяются цели, оцениваются результаты. Именно этот этап требует некоторой креативности, творческого подхода к решению проблем. Сюда входят редакция, взаимоотношения с масс-медиа, организация и посещение специальных событий, исследование и оценка. Правильно и четко

разработанные элементы программы, соответствующие концепции, позволяют создать позитивный имидж и общественное мнение о базисном субъекте PR. Также на этом этапе происходит планирование бюджета и его согласование с руководством органа власти.

Communication – общение: осуществление программы информационно-коммуникативными средствами.

На этом этапе составляется и реализуется план организационных мероприятий, включающий в себя перечень основных мероприятий, сроки их проведения и ответственных за различные этапы работ. Затем поэтапно осуществляются все запланированные мероприятия. В частности, устанавливаются контакты с журналистами, редакторами и другими представителями СМИ, влиятельными лицами с целью обеспечения их участия в запланированных мероприятиях. Именно от этой особенности этапа он и получил название «коммуникативного». На данном этапе также не маловажным является креативный подход, так как при проведении продуктивных PR-акций необходимо заинтересовать общественность, что наиболее вероятно при создании оригинального продукта.

Evaluation – оценка: определение результатов и внесение коррективов в программу

На этом этапе осуществляется анализ результатов. В него входит решение двух задач: анализа проделанной работы, ее содержательных итогов; оценка эффективности PR-кампании в целом. По результатам оценки проведенных мероприятий и кампании в целом разрабатываются рекомендации по дальнейшему упрочнению связей с общественностью. Рекомендации обычно состоят из двух разделов: по коррекции стратегии отношений с общественностью, по коррекции деятельности служб связей с общественностью. Данный этап разработки PR-программы является заключительным, но не маловажным, так как, исходя из результатов этой кампании, необходимо выстраивать свою дальнейшую стратегию,

сфокусировавшись на положительных сторонах и разрешая некоторые проблемы.

Таким образом, формула RACE представляет собой план разработки и проведения PR-программ. Наиболее часто он используется в политической сфере, особенно в предвыборных кампаниях. Но нередко он используется и в других сферах, где PR осуществляет свою деятельность. RACE, как план, руководство к действию, - это некоторый «костяк», который позволяет создать программу четко и последовательно[16].

1.2 Деятельность пресс-службы органов исполнительной власти

Связи с общественностью в органах власти и управления – это специфическая управленческая деятельность, состоящая в адресном управлении состоянием общественного мнения и имеющая целью создание благоприятных, диалоговых взаимоотношений между госорганами, гражданским обществом и рядовыми гражданами. В управляющей системе основным организационным компонентом системы взаимодействия государства и общества являются службы по связям с общественностью. Формальные названия занятых выполнением PR-функций служб («департамент по связям с общественностью и средствами массовой информации», «пресс-служба», «информационно-аналитический отдел» и т.п.).

Работу пресс-службы органа власти можно условно поделить на две сферы: внутренняя и внешняя. Внутренней сферой является сам орган власти. Внешней сферой является все то, что окружает орган власти.

Главной целью работы пресс-службы органа власти является:

- Освещение деятельности органа власти в средствах массовой информации и формирование посредством этого положительного имиджа органа власти.
- Создание единого информационного потока внутри органа власти и от органа власти.

Внутри органа власти пресс-секретарь взаимодействует с пресс-секретарями структурных подразделений и формирует внутреннее информационное поле. Это поле представляет собой хорошо отлаженные коммуникационные линии для передачи оперативной информации.

Во внешней сфере - СМИ, органы государственной власти различных уровней, общественные организации, коммерческие организации.

Официальный представитель по связям со СМИ, как и сотрудник (руководитель) пресс-службы должен быть знаком с позицией должностного лица по разнообразным вопросам и иметь прямой доступ к данному должностному лицу. Официальный представитель должен обладать возможностью сообщать неотложные новости непосредственно должностному лицу в любое время, минуя личного секретаря, помощника или иных третьих лиц. Несмотря на то, что такая неограниченная возможность доступа может вступать в противоречие с установленным порядком субординации, именно данная возможность позволяет организации быстро реагировать на вопросы, связанные со СМИ.

Представитель по связям со СМИ также должен участвовать в принятии решений, для того, чтобы лица, определяющие политику, понимали, как повлияют, предложенные ими действия на взаимоотношения с общественностью. Если представитель по связям со СМИ не участвовал в разработке решения, ему будет трудно понять контекст данного решения и разъяснить его СМИ.

Основными функциями пресс-службы являются:

- Ежедневные функции пресс-службы.
- Освещение мероприятий, проводимых органа власти, в СМИ.
- Постоянное информирование СМИ о деятельности органа власти: организационные изменения, участие в общественно значимых мероприятиях и проектах, сотрудничество с другими органами власти.
- Организация совместно со СМИ общественных акций, подготовка программ на ТВ и радио[14].

- Сотрудничество с изданиями
- Подготовка информационных материалов и имиджевых статей, пресс-релизов, справок и других материалов, касающихся деятельности органа власти
- Организация интервью руководителя органа власти или руководителей программ для СМИ.
- Отслеживание (мониторинг) всех материалов (статей и видеоматериалов, по радиопрограммам - название радиостанции, название программы, дата, время выхода и краткое содержание), вышедших в СМИ. Создание архива.
- Формирование базы данных СМИ и отслеживание изменений в СМИ своего региона.
- Сотрудничество с пресс-службами, департаментами по связям с общественностью органов власти в регионе.
- Написание статей в газетах и журналах по мере необходимости.
- Участие в создании фирменного стиля, собственной рекламной продукции (бланки, визитки, плакаты, сувенирные календари, буклеты, брошюры и т.д., и т.п.).

Выделяют основные задачи пресс-службы:

- оперативное и полное информирование граждан о деятельности органа власти, в том числе при помощи средств массовой информации;
- распространение, а в случае необходимости и подготовка для СМИ официальных сообщений, заявлений и иных информационных (журналистских) материалов, посвященных деятельности органа власти;
- подготовка и передача в средства массовой информации разъяснений и комментариев специалистов, экспертов и авторов решений и действий органа власти;
- проведение в соответствии с Законом РФ «О средствах массовой информации» аккредитации журналистов, выполняющих редакционное задание и освещающих деятельность органа власти;

- оказание содействия аккредитованным журналистам, а также корреспондентам, выполняющим задание по сбору и подготовке материалов для публикации, телерадиопередач;
- подготовка для средств массовой информации пресс-релизов, обзоров, пресс-бюллетеней;
- подготовка и проведение пресс-конференций, брифингов, встреч с журналистами по текущим проблемам деятельности органа власти;
- Анализ материалов пресс, радио и телевидения о деятельности органа власти для ее руководителей; определение достоверности опубликованных сведений, при необходимости подготовка разъяснительных писем и опровержений.

В типичном варианте пресс-служба является структурным подразделением органа власти. Руководитель пресс-службы и (или) пресс-секретарь подчиняется непосредственно руководителю органа власти и взаимодействует со всеми структурными подразделениями органа власти.

Существует множество вариантов состава пресс-службы в зависимости от масштабов деятельности органа власти и организационной структуры. Но, как показывает опыт, во время текущей работы (когда нет крупных мероприятий) достаточно пресс-секретаря. При проведении массовых мероприятий и акций необходимо сформировать пресс-центр.

Основной задачей пресс-службы органа власти является разъяснение гражданам, каким образом политика и целевые программы органа власти влияют на их жизнь. Благодаря этой деятельности деятельность государства и его органов приобретает общедоступный характер, что в свою очередь содействует пониманию обществом тех или иных действий государства. Находясь в постоянном контакте со СМИ, сотрудники государственных пресс-служб разъясняют положительные стороны действия органа власти, исправляют недостоверную или ошибочную информацию об органе власти[26].

1.3 Выстраивание симметричной коммуникации в процессе взаимодействия органов исполнительной власти и общественности.

С целью создания и поддержания позитивного общественного мнения, для обеспечения желаемого поведения общественности в отношении органа власти, пресс-специалист предоставляет прессе следующие материалы:

1) Бэкграундеры, т.е. информация текущего, событийного характера. Это новость, не являющаяся сенсацией, — о новых направлениях деятельности, о текущих мероприятиях. Например, о предстоящем мероприятии. Такую информацию следует отсылать регулярно — для поддержания непрерывного потока новостей, исходящих из органа власти. Необходимо, хотя это и не легко, убедить руководство в том, что информировать прессу надо постоянно. Бэкграундер может содержать информацию, дополняющую более короткий пресс-релиз и помогающую журналисту сделать историю.

2) Ньюз-, или пресс-релиз. Это сообщение, содержащее важную новость или полезную информацию для широкой аудитории. Например, о проведении учебных семинаров, о принятии нового нормативного правового акта и прочее.

3) Медиа-кит, или пресс-кит - второе по значимости средство ПР после пресс-релиза. Пресс-кит содержит несколько видов материалов, потенциально полезных для газеты или журнала. Это пресс-релиз, бэкграундер, биография, фото и еще один-два других материала. Пресс-кит предназначен для ответа на наиболее вероятные вопросы прессы по поводу заявления органа власти. Медиа-кит также может включать факт-листы, а также листы «вопросы и ответы». Задачей специалиста ПР является решить — как много и какой информации должно быть включено в пресс-кит[9].

4) Кейс-история. Часто используется для рассказа о благоприятном разрешении проблемной ситуации.

Кейс-истории обычно пишутся по формуле:

- а) представление проблемы органа власти, актуальной и для других,
- б) как проблема рассматривается органом власти,

- в) показ использованного решения проблемы, и его преимуществ,
- г) детализация опыта после использованного решения.
- 6) Именные, или авторские статьи. Чаще эти статьи пишутся специалистом ПР. Использование бай-лайнера придает публикации престижность, а также позволяет спикерам органа власти высказать свои взгляды в более авторитетной форме. Авторские статьи представляют представителя органа власти в качестве эксперта и повышают репутацию органа власти и руководства как источника, заслуживающего доверия. Конечная аудитория обычно шире, чем тираж издания. Органы власти нередко используют копии таких статей в прямой рассылке в целях формирования и поддержки своего позитивного имиджа для ключевых контактных групп.
- 7) Обзорные статьи. Многие издания не особенно дружелюбны к публицити отдельного органа власти, но при этом они приветствуют статьи, интегрирующие опыт нескольких органов власти. Такие обзорные статьи могут инициироваться как самими изданиями, так и специалистами ПР.
- 8) Факт-лист, — это короткий документ, компактно отражающий деятельность органа власти, должностного лица, или события. Факт-листы обычно поддерживают информацию пресс-релиза или бэкграундера и служат редактору подручным источником ресурсных материалов для статей. Типичный одностраничный факт-лист включает краткое описание органа власти, направлений его деятельности, имена высших руководителей, месторасположение, текущие результаты, и краткую историю органа власти.
- 9) Форма «Вопрос-ответ». Она часто заменяет или дополняет факт-лист в сообщении наиболее вероятно запрашиваемой информации. В форме «Вопрос-ответ» пишущий перечисляет наиболее часто задаваемые вопросы по предмету и представляет на них ответы. Умело написанная форма «Вопрос-ответ» часто может заменить интервью с должностным лицом.
- 10) Биография. Биография перечисляет факты о конкретном государственном служащем. «Большинство органов власти ведут сборник биографий всех высших руководителей. Ведущие американские газеты готовят аналогичные

«опорные» биографии на хорошо известных людей. Такие биографии хранятся для возможного немедленного использования в новостях, возникающих в процессе подготовки выпуска.

11) Фотографии. Фотографии используются для поддержки текстовых материалов. Основными требованиями к фотографиям являются: четкое отражение объекта, выразительность, правильный выбор угла и точки съемки.

12) Заявления. Заявления призваны объявить или объяснить позицию/политику органа власти по какому-либо вопросу. Чаще заявления носят оборонительный характер или служат для предупреждения нежелательных событий. Важно, чтобы оно было кратким и недвусмысленным.

Основные формы ведения PR деятельности:

1. Пресс-конференция — встреча официальных лиц с представителями средств массовой информации с целью информирования общественности по актуальным вопросам.

Пресс-конференция — один из способов передачи информации прессе и используется в основном:

для передачи развернутой информации по особенно важной теме, по которой у журналистов могут возникнуть вопросы,

при предпочтительности личных информационных контактов журналистов с официальными лицами. Если информация представляет собой малозначимую новость, она может быть передана в СМИ пресс-релизом и необходимости в пресс-конференции нет[23].

Успешная подготовка и проведение пресс-конференции следует правилам:

1) дата и время проведения пресс-конференции выбираются с учетом времени освещения информации утренними и вечерними газетами, радио и телевидением. Начало в 11.00 утра позволяет вечерним газетам сделать краткое сообщение в этот же день вечером, а утренним — на следующий день. В этом случае центральная пресса отстает от вечерних и электронных СМИ, что может не нравиться журналистам центральных газет. Начало в 14.00 позволяет утренним газетам подготовить развернутое сообщение о пресс-конференции на

следующий день, а вечерние газеты отстают. День проведения назначается, если есть выбор так, чтобы не было совпадения по времени с другими важными для общественности мероприятиями, способными отвлечь публику от события проведения пресс-конференции.

2) СМИ извещаются о предстоящей пресс-конференции заранее — сначала электронной почтой, а затем по телефону. Извещение должно быть четким и ясным: предмет (тема), дата, время и длительность, место проведения конференции, докладчик, имя и должность специалиста ПР для контакта, номер телефона. Иногда следует сообщить некоторые подробности, убеждающие редактора в целесообразности освещения события. Извещение должно достичь адресата за 7—10 дней до пресс-конференции. За день до проведения следует сделать телефонный звонок-напоминание.

3) приглашать нужно представителей из всех основных организаций, передающих новости. Это — редакторы отделов новостей газет, радио и телевидения, а также представители информационных агентств, располагающие ресурсами для оповещения своих подписчиков.

4) тексты всех докладов должны быть отпечатаны заранее и быть доступными на пресс-конференции для всех присутствующих. По её окончании эти тексты рассылаются в газеты и журналы, представители которых не присутствовали на конференции.

5) перед началом конференции докладчики и другие ответственные лица должны провести краткое совещание с участием ответственного за отношения с прессой — чтобы обсудить порядок (сценарий) ведения пресс-конференции, ответы на возможные вопросы.

6) конференцию следует проводить в комнате для встреч/ заседаний /собраний. Административные аудитории и комнаты для собраний, бизнес-центры в отелях — удачное место для ньюз-конференций. Всем репортерам должны быть обеспечены стулья, а для телевизионных команд — место для размещения камер. Докладчика (докладчиков) следует посадить за стол или поставить перед ним(и) кафедру — где обычно размещаются микрофоны и диктофоны.

7) длительность пресс-конференции должна быть объявлена заранее — чтобы репортеры знали, сколько у них будет времени для вопросов. Тогда никто не сможет жаловаться на недостаток времени.

8) докладчика надо держать вне достижения репортеров до начала конференции. Репортерам следует предоставить равную возможность контакта с докладчиком — во избежание недовольства тех, кто оказался дальше.

9) для дополнения презентации докладчика стоит подготовить сопутствующую информацию, — пресс-кит, включающий все относящиеся к докладчику, предмету и организации материалы.

10) незадолго до завершения конференции следует дать знать об этом репортерам, объявив, что следующий вопрос будет последним. После завершающего вопроса докладчик должен поблагодарить журналистов за то, что они пришли и не принимать больше вопросов. После пресс-конференции некоторые журналисты захотят задать вопросы на индивидуальной основе. Соглашаться стоит только, если при этом получить информацию смогут все желающие репортеры. Перед началом конференции прибывающие журналисты регистрируются у входа в помещение, получают пресс-релизы и фотографии — в специальных пакетах и папках. Для регистрации у входа ставятся специальные столы. Встречать журналистов должны сотрудники пресс-центра и сам ответственный за связь с прессой[17].

Выступающие лица — докладчики рассаживаются на некотором возвышении. Перед каждым из них ставятся таблички с именами, должностями, названием организации. Таблички должны быть написаны достаточно крупным шрифтом — чтобы надписи было видно с задних рядов. Все сотрудники службы ПР, задействованные на пресс-конференции, должны иметь нагрудные значки/таблички-идентификаторы со своими именами, должностями и названием организации. Эти таблички помогают журналистам и другим приглашенным ориентироваться в обстановке; идентифицируют сотрудников, к которым можно обратиться за справкой или помощью.

Ведет пресс-конференцию назначенный ответственный, который призывает присутствующих соблюдать тишину и представляет председательствующего или представителя органа власти. Начать и вести пресс-конференцию может сам председательствующий. Важно, чтобы выступающие были хорошими ораторами. Это в значительной мере определяет успех пресс-конференции. Поэтому время выступления лиц, не умеющих хорошо говорить, следует свести к минимуму — в пользу других, более удачных ораторов. Председательствующий представляет слово выступающим. После выступления докладчики отвечают на вопросы журналистов.

2. Брифинг-аналог пресс-конференции. Основное отличие: отсутствует презентационная часть, используется в случае, когда есть необходимость оперативно осветить какое-то событие или иной информационный повод.

Главные цели брифинга связаны с удовлетворением информационных потребностей аудитории сообщением сведений, фактов от лица официальных властей, высшего руководства. При этом четко сопоставляются разные подходы участников событий к оценке одного и того же вопроса, заявляется официальная точка.

Сходства и различия пресс-конференции и брифинга.

Применительно к работе со СМИ слово брифинг означает сообщение для прессы. Брифинг устраивают по оперативным поводам, когда есть необходимость срочно проинформировать журналистов по общественно значимому вопросу. Правила проведения брифинга таковы, что организаторы могут ограничиться сообщением и не вступать в диалог с журналистами. Это главное отличие брифинга от пресс-конференции.

Брифинг — это короткое оперативное выступление перед прессой по свежим следам важных событий. Сообщение на брифинге носит односторонний оповещательный характер с иллюстрацией конкретных фактов.

Разница между пресс-конференцией и брифингом — во временных отрезках, которые на них отводятся. Брифинг не может быть более 20 – 30 мин. Такой короткий временной отрезок предполагает, что ведущий

брифинга может управлять ситуацией. 10 минут, как правило, отводится выступающему, 10-20 мин. на блиц-ответы на вопросы журналистов. Брифинг можно провести стоя, не рассаживая журналистов и выступающих за столы.

Брифинги организуются в случаях чрезвычайных происшествий, общественных скандалов (массовых отравлений, срывов в работе транспорта, связи и т.д.), чтобы дать объяснения происшедшему, его причинам, предотвратить возможные ошибки и преувеличения по этому поводу немедленно в СМИ.

3. Презентация - это эффективный способ представить то или иное направление деятельности органа власти или его результат. При организации данного мероприятия необходимо уделить огромное внимание прессе, т. к. его основной целью является получение максимального количества публикаций по поводу представленного объекта. Презентацию можно очень удачно привязать к определенному информационному поводу, это поможет повысить интерес СМИ[19].

Таким образом, в настоящее время в связи с задачами, стоящими перед государством, особое внимание уделяется взаимодействию органов государственной власти с населением. Благодаря использованию определенных средств и технологий позволяют в полной мере реализовать данную деятельность. ПР – это искусство и наука достижения взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности. Основная задача связей с общественностью – формирование общественного мнения по широкому спектру проблем, касающихся деятельности органов власти. Основная функция связей с общественностью - информировать общественность о результатах деятельности органов власти, принимаемых, принятых и готовящихся к принятию решениях. Важнейшим условием успешности и эффективности деятельности таких служб является содействие открытости деятельности власти, расширение информированности общества».

1. Каналы воздействия власти на формирование общественного мнения

В силу того, что люди по-разному воспринимают информацию, интерпретируя ее содержание на основе определенных правил, привычек, способов восприятия (кодов), даже в зависимости от своего конкретного состояния в процессе обмена информацией, принципиальное значение имеет способность людей осмысленно воспринимать сообщения.

У социального поведения множество: поведение адекватное и нет, конфликтное и синтонное, правильное и ошибочное, девиантное и делинквентное. В повседневном жизни людям важно различать намеренное (преднамеренное) поведение (осуществляемое специально) и непреднамеренное (осуществляемое случайно, без головы). Если человек не привык соображать и не задумывается, что он делает, это смягчает его вину, но не освобождает его от ответственности. Если у человека поведенческая реакция ответственность его не, снимается, но снижается[20]."

После разбора моделей поведения, можно с точностью сказать, что информацию необходимо представлять населению в разных формах, нужно учитывать все виды, ведь люди разные. Конечно, если подстраиваться под всех, то, к примеру, информация срочная, важная будет опубликовываться с задержкой. Необходимо найти один или несколько каналов, по которым люди будут получать информацию.

В теории коммуникативистики каналы распространения информации являются материальным воплощением, сообщений, поэтому принято говорить, что коммуникационные каналы - это материальная сторона социальной коммуникации.

Каналы подразделяются на два вида:

- каналы личной (прямой) коммуникации;
- каналы неличной (непрямой) коммуникации.

Каналы отличаются следующими характеристиками:

- в них участвуют два или более лиц;
- эти лица непосредственно контактируют друг с другом.

Имеются три :

1. разъяснительно-пропагандистский;
2. экспертно-оценочный;
3. общественно-бытовой.

Каналы неличной коммуникации предполагают передачу информации без личного контакта и обратной связи. К видам этих каналов можно отнести:

- средства массового и избирательного воздействия: средства массового воздействия - на широкие круги; средства избирательного воздействия - на определенную целевую аудиторию;
- специфическая атмосфера - понимают среду, которая специально создается;
- мероприятия событийного характера представляют собой специально организованные мероприятия, которые должны донести до аудитории определенную информацию.

Для каналов неличной коммуникации характерен двухступенчатый поток информации: на первой ступени идея должна усваиваться лидерами мнений, на второй - остальными представителями контактной аудитории. Целесообразность такой структуры информационного потока при неличных коммуникациях обусловлена следующими причинами:

- мнение всей общественности формируют именно лидеры мнений поэтому они относятся к первичной аудитории;
- внутри каждого общественного класса идея распространяется от лидера к остальной аудитории (люди общаются с себе подобными, поэтому идеи исходят от высших слоев данного класса к низшим);
- идея должна создаваться исходя из предыдущего воздействия на лидеров (например, фармацевтическая фирма первоначально должна обратить внимание на ведущих врачей) [].

Такое субъективизированное восприятие, истолкование и усвоение информации именуется коммуникацией.

Наличие разнообразных целей и методов, структур и участников политических процессов в сфере государственной власти и местного самоуправления обуславливает сложную, многомерную структуру

информационно-коммуникативного обмена между людьми. В основе любых информационных процессов лежит линейная структура коммуникации. По мнению Г. Лассуэлла, выделение основополагающих компонентов такой структуры предполагает ответ на вопросы: кто говорит? что говорит? по какому каналу? кому? с каким эффектом?

Иная более сложная структура информационно-коммуникативных процессов, предполагает учет их различных уровней. Так, канадский ученый Дж. Томсон предлагает различать семантический, технический и инфлуентальный (англ. influence – влияние) уровни информационно-коммуникативных связей. Данные уровни позволяют вычленить наиболее существенные и качественно отличающиеся компоненты информационно-коммуникативных процессов, которые, с одной стороны, обеспечивают самое их существование, а с другой – определяют условия эффективного взаимодействия политических субъектов с их информационными партнерами.

Семантический уровень раскрывает зависимость процессов передачи информации и возникновения, коммуникации между субъектами от употребляемых знаково-языковых форм. С этой точки зрения во внимание принимается способность используемых людьми языковых средств (знаков, символов, изображений), которые сохраняют или препятствуют сохранению смысла и значения передаваемых сигналов и сообщений и обеспечивают их адекватную интерпретацию реципиентами. В этом смысле принимаются в расчет как вербальные (словесные), так и невербальные (жесты, мимика, движение тела, диапазон речи, смех, язык этикета и т.д.) средства передачи информации, которые используются разнообразными политическими (официальными и неофициальными, формальными и неформальными) субъектами.

По сути, выделение семантических структур показывает значение тех языковых форм, при помощи которых может либо состояться, либо не состояться коммуникация и формирование общественного мнения. Например, органы власти нередко формируют политические тексты в излишне

теоретизированном виде, что затрудняет их понимание рядовыми гражданами и снижает мобилизационные возможности власти. Отдельные газеты, журналы и телеканалы чрезмерно широко употребляют иностранные или специальные термины, которые существенно затрудняют смысловое прочтение информации обычными людьми. Несоответствие семантических структур типу общения, возможностям субъектов либо их внутренние изъяны способны вместо связующих эффектов породить коммуникационный вакуум в отношениях власти с населением, что может иметь далеко идущие негативные последствия.

Органы власти должны использовать такие языковые формы, которые сглаживали бы противоречия между специализированными и неспециализированными потребителями информации различных структур и уровней власти. Тексты должны содержать в себе языковые формы, облегчающие точное усвоение их смысла населением. Только в этом случае будет формироваться нужное власти общественное мнение.

Так, в своих выступлениях руководители обязаны использовать определенные просторечия, сленговые и другие формы, усиливающие семантическую близость языка управляющих и управляемых. Поэтому исходящая от власти информация должна быть многоязычной, лингвистически многообразной и при этом семантически целостной.

Важную роль при осуществлении информационных взаимоотношений власти и масс играют технические средства, что заставляет говорить о техническом уровне информационно-коммуникационных процессов. Важность наличия технических каналов для организации информационных контактов показывает, что институты власти должны обладать необходимым количеством каналов для распространения официальной информации: брифинги, интервью руководителей, бюллетени, публикации в газетах и журналах, каналы телевидения, федеральные и региональные системы связи и.д., позволяющие осуществлять бесперебойную коммуникацию со своими гражданами.

Органы власти должны иметь каналы наиболее эффективные для установления прямых связей с населением, для распространения важных

сообщений, для формирования общественного мнения. При этом каналы информации должны уверенно работать как в обычном режиме, так и в условиях перегрузки. В то же время технические возможности органов власти должны соответствовать средствам приема сообщений, которыми обладает население. В противном случае технико-информационные стандарты могут исключить определенную часть населения из диалога с властью и воспрепятствовать формированию нужного для власти общественного мнения.

При формировании общественного мнения граждан очень важна степень влияния информации на человеческое сознание. Сила духовного воздействия на граждан зависит от предлагаемых властью целей, ценностей, идей. Для повышения эффективности своей деятельности в этом направлении власть должна руководствоваться соображениями адресности подачи информации, учитывать особенности аудитории, которая имеет дело с теми или иными сообщениями. Формулируемые лозунги и призывы, предлагаемые программы, замыслы и планы должны соответствовать условиям социальной среды, ориентироваться на действующие в групповом и массовом сознании традиции и обычаи, доминирующие стереотипы и привычки.

Исключительно важное значение приобретает и обеспечение единства смыслового и временного параметров информационных сообщений. Люди, сталкивающиеся в жизни с многочисленными проблемами и противоречиями, видя попытки власти посредством информации заменить реальные отношения выдуманными проблемами, утрачивают уважение к данной власти, ее идеологии и режиму в целом.

Все разнообразие используемых приемов и способов воздействия власти на формирование общественного мнения можно свести в основном к двум типам:

- мобилизационный, включающий агитацию и пропаганду;
- маркетинговым, представленным методами паблик рилейшен, или PR, а также политической рекламой.

Эти способы информационного взаимодействия характеризуют крайне противоположные методы. Так, агитация и пропаганда представляют собой способ информационного контроля за людьми и придания их политическим действиям строгой социальной направленности. Бельгийский ученый Г. Товерон считает, что пропаганда не предлагает людям возможности выбора, навязывает им определенные изменения мыслей, веры, поведения. Классические примеры одностороннего использования подобных методов информирования общественности дали режимы, следовавшие по пути обезличивания человека и огосударствления его сознания.

В принципе, без использования агитационно-пропагандистских способов воздействия на общественное мнение не может обойтись ни какая власть, ни один политический субъект, заинтересованный в расширении социальной поддержки своих целей. Стремление к систематическому контролю за сознанием и поведением граждан неразрывно связано с постоянным манипулированием общественным сознанием, что неизбежно приводит к замене информации дезинформацией. Использование приемов умолчания и пристрастного комментирования событий или неполное ознакомление общественности с задачами своей политики чреваты для власти негативными последствиями.

Агитация и пропаганда нередко переходят границы свободной конкуренции за сознание человека, подменяя способы его идейного завоевания методами насильственного навязывания ему заранее запрограммированных оценок и отношений, психологического давления на его сознание, рассчитанного на неосознанное восприятие и усвоение им определенных целей и ценностей.

В практике работы структур государственной власти и местного самоуправления многих стран признана необходимость иметь эффективные службы PR, причем названия и круг полномочий таких служб могут быть разными. Службы PR призваны обеспечивать регулярное предоставление информации о результатах деятельности органов власти, планах и

принимаемых решениях, а также реализовывать воспитательно-информационную функцию, направленную на просвещение общественности в сфере ответственности этих органов. PR призвана способствовать развитию демократии, открытости деятельности власти и расширению информированности общества, а не быть на службе интересов отдельных чиновников или политических партий.

В последнее время в России наблюдается положительная тенденция со стороны властей к созданию и совершенствованию механизма взаимодействия власти с общественностью. Достаточно заметными являются службы, подобные службам PR, в Администрации президента, в Правительстве России, в силовых структурах и в ряде других федеральных ведомств и в субъектах федерации, отделы по связям с общественностью.

Важнейшими PR-технологиями являются создание положительных образов (имиджей) представителей власти, их политическая реклама. Как разновидность информационных маркетинговых технологий политическая реклама власти воплощает в себе постоянную заинтересованность рекламодателя не столько в информировании граждан, сколько в формировании желательного для власти общественного мнения.

Нужно пояснить, что с содержательной точки зрения общественное мнение – это не все массовое сознание, а лишь его верхушка, та совокупность оценок и представлений, которая объединяет какую-либо группу (в том числе большинство людей).

Формируя положительные образы тех или иных институтов власти, лидеров, политических партий или доктрин, реклама упорно и последовательно продвигает определенные политические цели и ценности.

Конечная цель политической рекламы состоит в том, чтобы в эмоциональной и лаконичной форме донести до людей суть политики власти, образа представителя власти и тем самым не только сформировать позитивное отношение к ним со стороны как можно более широкого круга граждан, но и побудить граждан к реальным действиям, направленным на их поддержку.

В отличие от коммерческой, политическая реклама, как правило, всегда содержит критику оппонентов, жесткие регламентации в позициях и акцентах, допускает преувеличения, упрощает и драматизирует действительность, нередко эксплуатирует специфику остроконфликтного восприятия людьми социальной действительности.

Актуализируя политическое внимание и активность человека, реклама в то же время не рассчитана на качественное повышение его компетентности, сознательности, зрелости. Ее технологии воздействуют не столько на глубинные или смысловые элементы сознания общественности, сколько на его поверхностные, эмоционально-чувственные, ситуативные элементы, способные изменить отношение человека к политическим объектам в режиме реального времени.

Каждый конкретный способ воздействия на массы предварительно тщательно продумывается, определяются главные цели и средства распространения сообщений, выбираются место и время проведения акции, планируются источники финансирования и т.д. При этом принципиально важно согласование планируемых действий с другими проводимыми мероприятиями.

Наряду с общественно признанными, этически выдержанными методами воздействия на общественное сознание и формирование общественного мнения существуют и так называемые «черные», или «грязные», техники («черный PR»), нарушающие общепризнанные нормы морали, правила игры и нередко допускающие нарушения даже правового характера. Помимо откровенной лжи и дезинформации отдельные политические партии, общественно-политические объединения в целях формирования нужного им общественного мнения распространяют материалы, разрушающие традиционные представления людей о ценностях; публикуют сведения от лица конкурента, которые компрометируют его в глазах аудитории; регистрируют на выборах «двойников» для кандидатов-конкурентов, дезориентирующих избирателей и отнимающих реальные голоса на выборах. В желании скомпрометировать конкурентов многие переходят от политических оценок к оскорблениям, затрагивающим

личное достоинство представителя власти, соперника, его семейные связи; устраивают провокации и т.д.

Характерно, что склонность к использованию таких технологий проявляют и некоторые органы власти, которые в угоду политической целесообразности нередко нарушают избирательные законы, вмешиваются в предвыборную борьбу на стороне тех или иных сил и используют свое положение для создания им определенных преимуществ. В таких случаях «грязные» технологии вступают в конфликт с законом и служат предпосылкой для подрыва оснований демократического строя, формируют негативное общественное мнение об отдельных представителях власти и о власти в целом.

В России существует ряд законодательных положений, регламентирующих обращение рекламной информации в политической сфере. Так, Федеральным законом об общественных объединениях и политических партиях (ч. 1, ст. 16) из перечня субъектов политической рекламы исключаются организации, «цели и/или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни». Запрещается и распространение материалов, относящихся к государственной тайне, а также клевета, оскорбление, использование в рекламных сообщениях скрытых вставок («эффект 25-го кадра»), воздействующих на сознание и психику людей.

СМИ так же являются инструментом информационного воздействия, существенно влияющим на формирование общественного мнения. В СМИ включаются периодическая печать, радио, телевидение, звукозапись, компьютерные накопления, обработка, передача и прием информации, система Интернет и др. Действия СМИ заключаются в систематическом распространении политической информации среди различных по численности, рассредоточенных аудиторий с целью формирования общественного мнения, утверждения духовных ценностей данного общества или его правящих групп,

оказания идеологического, культурного и политического воздействия на получателей информации.

Радио и телевидение имеют общие черты, которые отличают их от газет и журналов.

Во-первых, это – оперативность, возможность информировать людей с места события. В данном случае они выступают не только как прямые каналы передачи происходящего, но и как комментаторы, причем комментарий часто сопровождает ход событий.

Во-вторых, радио- и телетрансляции передают с документальной точностью эмоции участников происходящего, создают эффект присутствия, что придает им максимальную убедительность и эффективность в формировании общественного мнения.

В-третьих, они несут информацию и знания даже тем людям, которые в силу различных причин «оторваны» от общественной жизни и не могут выписывать ни газеты, ни журналы (данная способность определяется как вездесущность)[31].

Специфические особенности радио и телевидения, как средств массовой коммуникации, активно используются для воздействия на широкую аудиторию. Теле- и радиосообщения требуют значительно меньшего напряжения и усилий для понимания и восприятия информации, чем при чтении. Воздействие «живой» речи и «живого» изображения усиливают эффект внушения.

В этой связи, безусловно, велика роль дикторов и ведущих политических телепрограмм. Во-первых, 90% политической информации к нам поступает чрез зрение. Во-вторых, большинство телеканалов контролируется государством (или крупными собственниками) и передачи обычно явно отражают их точку зрения. В третьих, сообщение диктора, ведущего может выглядеть объективным в том смысле, что оно не содержит выражения одобрения или неодобрения, но его вокальные дополнения, интонация и многозначительные паузы, а также выражение лица часто имеют значительный эффект.

Каждое средство массовой коммуникации имеет свои преимущества, каждому присущи свойства, позволяющие эффективно выполнять определенные социально-политические функции в деле формирования общественного мнения. В силу различия выразительных свойств и условий восприятия аудиторией информации ни одно из них не может полностью заменить другое. И, тем не менее, именно телевидению принадлежит ведущая роль в современной системе средств массовой информации и формировании общественного мнения граждан.

Телевизионная информация воспринимается иначе, чем то же сообщение, напечатанное в газете или переданное по радио. Обуславливается это тем, что, знакомясь с информацией в прессе, читатель знает, что она прошла через призму восприятия, а значит, и мнения определенных людей. А то, что зритель видит на экране, воспринимается им непосредственно. Срабатывает «эффект присутствия». Телезритель становится не только очевидцем того или иного события, но и как бы соучастником, нежели прочитав ее в газете или услышав по радио.

СМИ, пытаясь вызвать как можно более широкое внимание населения к распространяемым ими сведениям, постоянно используют приемы, направленные на привлечение и развлечение людей. Ориентируясь, таким образом, на массовое внимание, СМИ убирают одни, якобы «скучные», факты и придают сенсационный характер другим, стремятся сделать свои материалы оригинальными, своеобразно подают те или иные сообщения и тем формируют нужное общественное мнение.

Повышение роли средствами массовой информации гражданского сектора есть показатель усиления развлекательных установок, поверхности информационной политики СМИ, отсутствия в их работе аналитических подходов. В результате люди смотрят политику больше, но понимают в ней меньше. И еще меньше критических оценок формируется в их сознании.

СМИ, формируя общественное мнение, используют различные приемы, в том числе дезинформацию, манипулирование общественным сознанием и

новостями. Как пример можно привести события, когда телеканалы послужили прикрытием огромной аферы недобросовестных банков по созданию финансовых пирамид. По сути дела, они стали соучастниками в ограблении десятков миллионов граждан. Заполнив экран вводящей в заблуждение рекламой, эти телеканалы в то же время не компенсировали эту рекламу предупреждающими комментариями. Более того, они не дали доступа к эфиру тем российским и зарубежным специалистам, которые могли бы предупредить вкладчиков и объяснить механизм финансовых пирамид.

Точно так же, в 1997-1998 гг., главные телеканалы послужили прикрытием аферы с ГКО, которая приняла международный масштаб и привела Россию к тяжелейшему кризису. Телевидение не допустило к эфиру специалистов, предупреждающих о надвигающемся крахе пирамиды ГКО. Более того, не было дано внятных сообщений даже о дебатах в Думе и Совете Федерации по этому вопросу в апреле – мае 1998 г. Получение обществом этой информации позволило бы если не предотвратить крах, то хотя бы смягчить его последствия, а гражданам спасти значительную часть вкладов.

Обычно выделяют две главные модели политического манипулирования – «психологическую» и «рациональную». Суть психологического варианта манипулирования заключается в использовании автоматической реакции индивида на определенные психологические действия. В качестве форм рационального манипулирования определяют следующие:

- сокращение количества доступной информации;
- использование преднамеренного утаивания информации;
- предоставление верной, но тенденциозной информации;
- информационная перегрузка[31].

В настоящее время СМИ стали главным инструментом для распространения сообщений, воздействующих на общественное мнение. Поэтому органы власти должны играть главную роль в управлении СМИ. В целом закон о СМИ установил важные правовые средства воздействия государства на массовую политическую коммуникацию. Так, например, в ст.

47-48 изложены права и обязанности журналиста, который имеет право посещать государственные органы или их пресс-службы, получать доступ к документам, присутствовать на митингах, демонстрациях и др. В то же время журналист обязан проверять достоверность информации, быть аккредитованным государственными органами при условии соблюдения им правил аккредитации, установленных этими органами.

Таким образом, возникающие сегодня в России политические проблемы показывают, что свобода СМИ не абсолютна. СМИ – это собиратели и распространители информации, передатчики общественного мнения и общественных интересов. Но высшим критерием их деятельности, высшим благом, которое они должны защищать независимо от своих политических предпочтений, должны быть интересы всего социума в целом. Именно защите этих интересов должны быть подчинены информационные тактики тех или иных СМИ, и с этих позиций они должны воспринимать любые интересы и мнения.

В этом смысле в их деятельность может и должно вмешиваться правительство, чтобы сохранить данные приоритеты и ценности, оградить политику от разрушительных последствий деятельности массмедиа, пытающихся монополизировать информационное и политическое пространство. По сути СМИ являются главным инструментом выражения и во многом формирования общественного мнения. Однако не СМИ и тем более не журналисты должны осуществлять «четвертую власть». «Четвертая власть» - это общественное мнение, формируемое самим обществом и его общественно-политическими структурами и выражаемое через средства массовой коммуникации, включая традиционные СМИ [37].

Наличие у муниципалитетов собственных сайтов, на которых (по мнению чиновников) есть вся разъяснительная информация, не в полной мере в настоящее время помогает населению. Причина этого в большом объеме информации, среди которой очень сложно найти необходимую. Интернет-сайты муниципальных органов власти содержат сложные тексты «на языке

документа». Например, все решения депутатов либо постановлений и распоряжений главы муниципалитета за пять лет, размещенные на сайте, представляется как полная информация, но она может быть только предметом какого-либо исследователя (желательно специалиста с юридическим образованием), но не простого гражданина, желающего найти что-то конкретное. Отсутствие четкого разграничения между информированием и разъяснением в рамках попытки упорядочить процесс информационного взаимодействия с гражданами приводит к углублению противоречий в этом вопросе в области использования Интернет-сети в качестве площадки информационного взаимодействия власти и населения. Новый закон об информировании населения о деятельности власти, который вступил в силу с 1 января 2010 года, также способствует тому, чтобы органы местного самоуправления обеспечивали наличие информации в сети Интернет и других информационных площадях. Статья 19 данного закона, определяющая порядок предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу, в пункте №3 гласит: «при запросе информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, опубликованной в СМИ либо размещенной в сети Интернет, в ответе на запрос в государственный орган, орган местного самоуправления могут ограничиться указанием названия, даты выхода и номера СМИ, в котором опубликована запрашиваемая информация и (или) электронного адреса официального сайта, на котором размещена запрашиваемая информация». То есть, разместив информацию на сайте в Интернет, любая государственная и муниципальная структура может просто переадресовать просителя на сайт (закон не предусматривает более точную адресацию (сайт, рубрика, подразбрика и т.д.). Если на сайте не предусмотрена система поиска (а в рассматриваемом законе это отдельно не оговаривается), то у запрашивающего информацию гражданина очень мало шансов найти искомый документ, не говоря уже о декодифицированной информации.

1.4. Органы исполнительной власти в России

Под органом исполнительной власти, как правило, понимается структурное подразделение государственного аппарата (государственная организация), образуемое государством для повседневного исполнения и обеспечения исполнения законов и иных нормативных правовых актов, осуществления функций государственного управления во всех сферах жизни государства и общества посредством использования предоставленных ему государственно-властных полномочий.

В действующем законодательстве РФ отсутствует четкое определение понятия «орган исполнительной власти» или «исполнительный орган государственной власти», хотя эти понятия широко употребляются в нормативных правовых актах. Законодатель до настоящего времени не определился с тем, как называть эти государственные органы: органы исполнительной власти или исполнительные органы государственной власти. Так, в ст. 77 Конституции РФ употребляется термин «органы исполнительной власти», в ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» Правительство РФ именуется высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации. В Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» понятия «орган исполнительной власти» и «исполнительный орган государственной власти» используются как равнозначные.

Анализ действующего законодательства, регулирующего организацию функционирования органов исполнительной власти, в частности Указов Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 3141 и «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» от 12 мая 2008 г. № 724 (с учетом внесенных в них изменений и дополнений) свидетельствует о том, что

перечень федеральных органов исполнительной власти определяется исчерпывающим образом и не может быть расширен за счет других государственных органов, выполняющих функции государственного управления и не включенных в этот перечень. Следовательно, государственный орган может быть отнесен к числу органов исполнительной власти только в том случае, если он включен в систему таких органов специальным нормативным правовым актом.

Таким образом, под органом исполнительной власти следует понимать входящую в систему органов исполнительной власти государственную организацию, специально созданную для осуществления от имени Российской Федерации или соответствующего ее субъекта внешневластной административно-публичной деятельности в пределах определенной для нее компетенции и территории и с использованием предоставленных ей административных полномочий нормотворческого, правоприменительного (регулятивного или охранительно-защитного) характера.

Организация и деятельность органов исполнительной власти характеризуются рядом принципов, представляющих собой общие положения, основополагающие требования, важнейшие из которых закрепляются в законодательстве[27].

1. Принцип верховенства закона (ст. 4, 15 Конституции)
2. Принцип народовластия, закрепленный в ст. 3 Конституции, означает, что народ является единственным источником власти, он осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти, одной из ветвей которой является исполнительная власть.
3. Принцип разделения и взаимосдерживания властей, закрепленный в ст. 10 и 11 Конституции, выражает существование и самостоятельность трех ветвей государственной власти — законодательной, исполнительной и судебной.
4. Принцип законности (ст. 15 Конституции) означает, что органы государственной власти, в том числе исполнительной, органы местного

- самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию, законы и подзаконные акты.
5. Принцип гласности предполагает открытость законодательства, доступность и подотчетность государственных учреждений и должностных лиц.
 6. Принцип приоритета и гарантированности прав личности является новым для российского законодательства и административной практики. Правовое государство, которое предполагается создать в России, характеризуется тем, что права личности признаются высшей ценностью, а все государственные органы, в том числе и органы исполнительной власти, ответственны перед гражданами. Права граждан должны быть надежно защищены от любого произвола органов государства, должностных лиц и представителей власти.
 7. Провозглашение человека, его прав и свобод высшей ценностью, признание в качестве главной обязанности государства соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции) определяют необходимость совершенствования законодательства, приведения его в соответствие с общепринятыми принципами и нормами международного права, международными стандартами, а также разработки и принятия новых нормативных актов, особенно прямо предусмотренных Конституцией или вытекающих из содержания ее норм.
 8. Статья 5 Конституции закрепляет принцип федеративного устройства государства. Это означает последовательное раскрытие в текущем федеральном законодательстве сущности единства основ государственного строя, равноправия субъектов Федерации, верховенства федерального закона, территориальной целостности государства при полной свободе передвижения людей, информации, товаров, денег и услуг.

9. Для системы органов исполнительной власти характерен принцип централизации, т.е. подчиненности нижестоящих органов вышестоящим.

10. К принципам организации и деятельности органов исполнительной власти можно отнести и некоторые другие принципы, в частности, научности, учета национальных особенностей, объектов государственно-управленческой деятельности, сочетания коллегиальности с единоначалием, сочетания межотраслевых, отраслевых и территориальных начал в управлении.

Основные признаки органов исполнительной власти, по которым их можно отграничить от иных административных органов.

1. Любой орган исполнительной власти, являющейся одной из ветвей государственной власти в Российской Федерации, представляет собой государственную организацию, образуемую и финансируемую государством и действующую от его имени, т.е. от имени Российской Федерации или соответствующего субъекта Российской Федерации. В этой связи органы исполнительной власти следует отграничивать от исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления (местных администраций), которые не являются государственными организациями, образуются и финансируются муниципальными образованиями и действуют от их имени.

2. Любой орган исполнительной власти является административным органом, но в отличие от иных административных органов обязательно входит в установленную законодательством систему федеральных органов исполнительной власти или органов исполнительной власти субъектов РФ. По данному признаку совершенно определенно можно утверждать, что такие органы, как федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, являются органами исполнительной власти, поскольку включены в соответствии с Указом Президента РФ в систему федеральных органов исполнительной власти. В то же время такие административные по своей сути органы, как Центральная избирательная комиссия и Счетная палата РФ, к

органам исполнительной власти не относятся, поскольку не включены в их систему. Как указал в определении от 3 февраля 2005 г. № ГКПИ04-1480 Верховный Суд РФ, не является органом исполнительной власти и прокуратура РФ, которая не входит в систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, утвержденную Президентом РФ.

3. Любой орган исполнительной власти осуществляет в пределах предоставленной ему административной компетенции внешнюю административно-публичную деятельность, т.е. деятельность, направленную на не подчиненных ему организационно индивидуальных субъектов и организаций. Так, внешневластную деятельность осуществляют Правительство РФ, федеральные министерства, правительства субъектов РФ. Многие же другие административные органы вправе осуществлять лишь внутреннюю управленческую деятельность в пределах отдельно взятого государственного органа, учреждения или в пределах системы таких органов и учреждений. К числу названных органов относятся, например, руководители государственных органов и учреждений, коллегиальные органы управления, действующие в государственных органах и учреждениях (коллегии, советы и т.п.).

4. Любой орган исполнительной власти действует в пределах всей или определенной части территории Российской Федерации, на которую распространяется его административная компетенция и внешневластные административные полномочия. Так, в частности, Правительство РФ и федеральные министерства действуют в пределах всей территории Российской Федерации, территориальные органы федеральных министерств — в пределах территории федеральных округов и субъектов РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ — в пределах территории соответствующих субъектов РФ. В то же время административные органы, осуществляющие лишь внутреннее управление, действуют только в пределах соответствующих государственных органов и учреждений[33].

5. Любой орган исполнительной власти в целях реализации предоставленной ему административной компетенции наделяется необходимым объемом

внешних административных полномочий, в частности правом издания нормативных и (или) индивидуальных правовых актов, правом совершения внешневластных юридически значимых действий. Правом издания нормативных правовых актов наделены такие органы, как Правительство РФ, федеральные министерства, правительства субъектов РФ. Правом издания внешних индивидуальных правовых актов и совершения внешних юридически значимых властных действий, в частности разрешительных, контрольно-надзорных, принудительных, в рамках своей компетенции наделены такие органы исполнительной власти, как органы внутренних дел, налоговые и таможенные органы, лицензирующие органы. В то же время многие административные органы, не входящие в систему органов исполнительной власти, не вправе издавать не только нормативные, но и внешние индивидуальные правовые акты. К таким органам относятся, например, Администрация Президента РФ, Счетная палата РФ, органы, осуществляющие управление внутри государственных органов и учреждений.

Не могут быть отнесены к числу органов исполнительной власти образуемые внутри них системы различные координационные органы (комиссии, советы и т.п.), предназначенные для предварительного рассмотрения вопросов, относящихся к компетенции тех или иных органов исполнительной власти, и подготовки предложений по этим вопросам, носящих рекомендательный характер. Такие координационные органы в отличие от органов исполнительной власти не наделяются административными полномочиями. Основные подходы к пониманию правового статуса координационных органов, образуемых в системе исполнительной власти, определены в постановлении Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2006 г. № 2-П.

Система органов исполнительной власти Российской Федерации представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых органов исполнительной власти, образованных и действующих на ее территории в соответствии с Конституцией РФ, федеральными

конституционными законами, федеральными законами, указами Президента РФ, конституциями, уставами и иными законами субъектов РФ.

В систему органов исполнительной власти России входят две группы органов:

- федеральные органы исполнительной власти;
- органы исполнительной власти субъектов РФ.

Федеральные органы исполнительной власти. Как разъяснил в своем постановлении от 27 января 1999 г. № 2-П Конституционный Суд РФ, в систему федеральных органов исполнительной власти входят Правительство, министерства и другие федеральные органы исполнительной власти, которые определяются на основе Конституции РФ, Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и иных федеральных законов. В то же время в названном акте Конституционный Суд РФ указал, что по вопросам, касающимся системы федеральных органов исполнительной власти, не урегулированным законодателем, Президент может издавать указы, которые не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

С учетом положений Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов и указов Президента РФ в настоящее время в систему федеральных органов исполнительной власти входят следующие виды органов.

1. Правительство Российской Федерации — высший исполнительный орган государственной власти в России, возглавляющий всю систему органов исполнительной власти страны. Оно является коллегиальным органом исполнительной власти общей компетенции и осуществляет общее руководство деятельностью подведомственных ему иных федеральных органов исполнительной власти. Правительство РФ осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, а также подведомственных Президенту РФ. Правительство РФ состоит из Председателя Правительства, заместителей Председателя Правительства и федеральных министров. Правовой статус Правительства РФ определяется главой 6

Конституции РФ и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ с учетом внесенных в него изменений.

2. Иные федеральные органы исполнительной власти отраслевой, межотраслевой и специальной компетенции. Основы правового статуса и система указанных федеральных органов исполнительной власти определяются Указами Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 и «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» от 12 мая 2008 г. № 724 с учетом внесенных в них изменений и дополнений.

В соответствии с названными нормативными правовыми актами в систему федеральных органов отраслевой, межотраслевой и специальной компетенции входят:

- федеральные министерства;
- федеральные службы;
- федеральные агентства.

Общее руководство деятельностью федеральных органов исполнительной власти осуществляют Президент и Правительство РФ с учетом выполняемых ими в соответствии с Конституцией РФ функций в механизме государственной власти[29].

В соответствии со ст. 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» Президент РФ руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий и по представлению Председателя Правительства РФ утверждает положения об этих органах.

Общее руководство остальными федеральными органами исполнительной власти осуществляет Правительство РФ, которое и утверждает положения об этих органах.

Охарактеризуем далее каждый из видов органов, входящих в систему федеральных органов исполнительной власти.

Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности. В целях осуществления правового регулирования в соответствующей сфере деятельности федеральное министерство вправе принимать нормативные правовые акты по вопросам своей компетенции. Вместе с тем федеральное министерство не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, прямо указанных в нормативных правовых актах Президента РФ и Правительства РФ. Таким образом, федеральные министерства создаются для выполнения лишь нормативно-политических функций.

Федеральное министерство осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств, а также может осуществлять координацию деятельности государственных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, Государственного фонда занятости населения РФ).

Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства РФ министр РФ (федеральный министр).

В зависимости от подчиненности все федеральные министерства подразделяются на два вида:

- федеральные министерства, находящиеся в непосредственном ведении Президента РФ, который осуществляет руководство их деятельностью, в частности Министерство внутренних дел РФ, Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации

последствий стихийных бедствий, Министерство иностранных дел РФ, Министерство обороны РФ, Министерство юстиции РФ;

- федеральные министерства, находящиеся в непосредственном ведении Правительства РФ, которое осуществляет руководство их деятельностью, в частности Министерство здравоохранения и социального развития РФ, Министерство культуры РФ, Министерство образования и науки РФ, Министерство природных ресурсов и экологии РФ, Министерство промышленности и торговли РФ, Министерство энергетики РФ, Министерство регионального развития РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Министерство транспорта РФ, Министерство связи и массовых коммуникаций РФ, Министерство финансов РФ, Министерство экономического развития РФ, Министерство спорта, туризма и молодежной политики РФ.

Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности.

При этом под функциями по контролю и надзору понимаются:

- осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;
- выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

- регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Федеральная служба не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, т.е. не вправе издавать нормативные правовые акты, кроме случаев, предусмотренных нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ. Федеральным службам предоставлено право издания индивидуальных правовых актов по вопросам, отнесенным к их компетенции. Федеральная служба по надзору не вправе осуществлять управление государственным имуществом и оказание платных услуг в соответствующей сфере своей деятельности. Федеральная служба возглавляется руководителем (директором) и является единоначальным органом. Вместе с тем федеральная служба по надзору может иметь статус коллегиального органа.

В зависимости от выполняемых функций федеральные службы могут быть подразделены на три вида:

- федеральные службы, осуществляющие функции по контролю и надзору, например, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, Федеральная налоговая служба, Федеральная антимонопольная служба;
- федеральные службы, осуществляющие как функции по контролю и надзору, так и правоохранные функции, либо осуществляющие только правоохранные функции, например, Федеральная служба судебных приставов, Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков;
- федеральные службы, осуществляющие функции по обеспечению обороны и (или) безопасности, например, Федеральная служба по оборонному заказу, Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству, Федеральная служба безопасности, Федеральная служба

охраны, Государственная фельдъегерская служба, Служба внешней разведки.

В зависимости от подчиненности федеральные службы могут быть трех видов:

- федеральные службы, находящиеся в непосредственном ведении Президента РФ, который осуществляет руководство их деятельностью, в частности Федеральная служба безопасности, Федеральная служба охраны, Служба внешней разведки РФ, Государственная фельдъегерская служба РФ, Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков;
- федеральные службы, находящиеся в непосредственном ведении Правительства РФ, которое осуществляет руководство их деятельностью, в частности Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по тарифам, Федеральная служба по финансовым рынкам, Федеральная таможенная служба, Федеральная служба по финансовому мониторингу;
- федеральные службы, входящие в систему определенных федеральных министерств и находящиеся в их ведении, например, Федеральная служба исполнения наказаний, входящая в систему Министерства юстиции РФ, Федеральная служба по труду и занятости, входящая в систему Министерства здравоохранения и социального развития РФ, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, входящая в систему Министерства образования и науки РФ.

Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и иные правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору.

При этом под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям и государственным учреждениям,

подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.

Под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Федеральное агентство не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование, т.е. издавать нормативные правовые акты, а также осуществлять контроль и надзор в установленной сфере деятельности, кроме случаев, предусмотренных нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ. Федеральное агентство уполномочено на издание в пределах своей компетенции индивидуальных правовых актов. Федеральное агентство является единоначальным органом и возглавляется руководителем (директором). В то же время федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа.

Все федеральные агентства в зависимости от их подчиненности можно подразделить на три вида:

- федеральные агентства, находящиеся в непосредственном ведении Президента РФ, который осуществляет руководство их деятельностью, в частности Главное управление специальных программ Президента РФ и Управление делами Президента РФ, имеющие статус федеральных агентств;
- федеральные агентства, находящиеся в непосредственном ведении Правительства РФ, которое осуществляет руководство их деятельностью, в частности Федеральное агентство по рыболовству, Федеральное космическое агентство, Федеральное агентство по обустройству

Государственной границы Российской Федерации, Федеральное агентство по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств;

- федеральные агентства, входящие в систему соответствующих федеральных министерств и находящиеся в их ведении, например, Федеральное агентство специального строительства, находящееся в ведении Министерства обороны РФ, Федеральное агентство воздушного транспорта, находящееся в ведении Министерства транспорта РФ, Федеральное архивное агентство, находящееся в ведении Министерства культуры Российской Федерации и т.д.

В целях обеспечения исполнения возложенных на перечисленные выше федеральные органы исполнительной власти функций на всей территории России создаются территориальные, межтерриториальные, объектовые, бассейновые органы этих органов исполнительной власти в федеральных округах, в субъектах Российской Федерации, на особо важных и режимных объектах, в бассейнах рек и водоемов (главные управления, управления, отделы и т.п.), например, управление внутренних дел, управление Федеральной антимонопольной службы, управление Федеральной службы судебных приставов и т.п.). Порядок создания указанных территориальных органов федеральных органов исполнительной власти определяется Правительством РФ.

Многие федеральные органы исполнительной власти в целях обеспечения исполнения отдельных государственных функций, реализуемых в сфере их ведения, образуют соответствующие подведомственные им и входящие в их систему государственные учреждения. Такие учреждения имеются, например, в системе Министерства образования и науки РФ, Министерства здравоохранения и социального развития, МВД России, Федеральной службы исполнения наказаний.

Структура федеральных органов исполнительной власти, т.е. перечень конкретных органов, входящих в систему федеральных органов

исполнительной власти и обеспечивающих реализацию Президентом РФ и Правительством РФ, возложенных на них задач и полномочий, предлагается Правительством РФ и утверждается соответствующим указом Президента РФ. Структура федеральных органов исполнительной власти по мере необходимости может корректироваться Президентом РФ на основании предложений Правительства РФ[30].

1.5. Концепция информационной политики органа власти как основа регулирования взаимоотношений с СМИ

В условиях настоящего времени, современное общество нуждается в постоянном контроле и урегулировании социальных и политических отношений.

В связи с этим, орган власти должен постоянно вести активную информационную политику, эффективно взаимодействовать с обществом и уметь оперативно реагировать на внешние факторы.

Но, не смотря на то, что информационные потребности населения растут, количество каналов коммуникации увеличивается, органы власти стараются регулярно публиковать отчеты о проведенных мероприятиях, конструктивного диалога между властью и обществом не получается.

Одна из причин этому – не регламентированная структура информационной деятельности: отсутствие нормативно-правовой базы и единого понятийного аппарата с обществом. Каждый участник действует в рамках своих интересов, преследуя собственные цели. Отсюда и общее недовольство друг другом: органы власти уверены, что от них постоянно ждут молниеносного решения всех проблем, а население считает, что его не хотят слышать.

Гармонизовать и упорядочивать существующие отношения можно за счет внедрения концепции информационной политики, которая позволит сформулировать единые правила осуществления диалога между властью и

обществом. Такое решение проблемы поможет обеспечить защиту интересов и общества, и государства в целом.

В рамках реализации информационной политики удастся оперативно собирать и обрабатывать информацию, а полученные данные смогут служить основой для подготовки и выработки рекомендаций по улучшению взаимодействия с различными группами общественности. А так же оперативно реагировать на кризисные ситуации, формируя благоприятную информационную среду территории.

Этот документ должен основываться на стратегии социально-экономического развития территории. Это позволит сформировать ее содержательное наполнение на стратегическое видение миссии.

Особое внимание стоит уделить традиционному каналу коммуникации – СМИ, которые являются связующим звеном между органом власти и контактными группами. Концепция информационной политики органа власти поможет максимально конкретизировать отношения с представителями средств массовой информации, избежать возможных конфликтов между редактором и администрацией, а как следствие – с населением.

Помимо этого, концепция позволит сформулировать тематический план освещения деятельности органа власти, что в свою очередь поможет формировать постоянную информационную повестку.

Но для того, чтобы эта информационная повестка становилась известной и актуальной для населения, необходимо использовать новые каналы коммуникации, взаимодействовать с новыми видами СМИ. Сейчас население все большее предпочтение отдает электронным версиям газет и журналов, нежели стандартным видам печатных изданий. Необходимую информацию получает из информационных порталов или групп в социальных сетях, а не при просмотре «выпуска вечерних новостей». И орган власти, являясь заинтересованным в построении конструктивного диалога с обществом, не должен отрицать новые виды медиа, а наоборот должен стремиться налаживать с ними взаимоотношения и «идти в ногу со временем».

Достаточно часто пресс-секретарь органа власти, рассылая материалы в областные СМИ, не получает обратной связи. Журналисты зачастую выбирают опубликовать материал «скандального характера», а не рассказать населению о возможно социально значимом событии. Нельзя заранее предугадать возьмут отправленный материал или нет, станет ли он действительно актуальным информационным поводом, хватит ли у журналиста профессионализма разобраться в нем и не исказить суть дела. Минимизировать неточности и риски невыхода того или иного материала возможно за счет использования новых ресурсов и сетевых СМИ.

Органу власти необходимо задуматься о наполнении и ведении собственного сайта, который должен содержать основную концепцию, принципы и миссию информационной политики. Целесообразно будет создать официальное представительство в социальных сетях или распространять актуальную и интересную для населения информацию по определенным тематическим группам.

Помимо этого, не стоит недооценивать возможности блогеров, которые являются своеобразными лидерами общественного мнения. Они открыто публикуют свои мысли о происходящих событиях, дают им оценку. Уровень доверия населения к ним заметно выше, чем к традиционным видам СМИ. Поэтому заручившись поддержкой представителя из блогосферы, орган власти имеет возможность не только расширить аудиторию информационного воздействия, но и сделать ее более лояльной по отношению к себе.

При этом для каждой отдельной целевой группы должен быть проработан индивидуальный набор методов информационного воздействия и найден «свой» канал коммуникации. Необходимо понять каков для населения желаемый образ того или иного органа власти[29].

Целевые группы в данном случае мы делим на институциональные и социальные группы. В институциональные группы войдут:

- бизнес-сообщества (представители крупного, среднего и малого бизнеса, осуществляющие свою деятельность на территории конкретного субъекта РФ);
- НКО (в том числе национальные, религиозные и молодежные общественные организации);
- политические партии;
- СМИ (в том числе социальные сети и блогеры);
- федеральные исполнительные и законодательные органы власти.

А в социальные:

- молодежь;
- пенсионеры;
- работники бюджетной сферы;
- работники коммерческих организаций.

И поскольку основная цель, которая встает перед органом власти при формировании информационной политики, состоит в обеспечении эффективного управления информационными потоками, то, выбор целевых групп строится на основе их влияния на достижения данной цели. После детальной проработки миссии, постановки задач и функций для различных целевых групп, концепция информационной политики предполагает определение основных каналов коммуникации. Эти каналы позволят донести необходимые сообщения и информацию до каждой из вышеприведенных групп, а также осуществить адекватные методы воздействия[28].

2.«Здоровый город» в фокусе деятельности Департамента здравоохранения Томской области.

2.1. Двенадцать ключевых аспектов здоровья при работе с городскими планами развития

Городское планирование, как и общественное здравоохранение развивалось в условиях бурного роста городов в 19 веке. Плохие жилищные условия оказывали неблагоприятное влияние на здоровье рабочих, что в ситуации быстроразвивающейся промышленности и привело к появлению специалистов, призванных решать возникающие проблемы.

Многое изменилось в городском планировании и общественном здравоохранении. Однако связи между городским планированием и здоровьем до сих пор серьезно недооценены: их не принимают в расчет, о них просто забывают. Сегодняшняя европейская система планирования, говоря об эффективном и рациональном городе, подходит к этому слишком узко, ограниченно, уделяя гораздо больше внимания технической и финансовой стороне вопроса, забывая, что такого рода выгода может быть краткосрочной и идти вразрез с интересами жителей. Здоровье и качество жизни должны на самом деле стать приоритетом; не рассматриваться как результат воздействия других составляющих развития города или как его дополнительные характеристики, а планироваться наряду с устойчивым экономическим ростом. Только тогда интересы жителей действительно будут в центре городского планирования.

Концепция здорового городского планирования была разработана как часть проекта ВОЗ «Здоровые города», — долгосрочной программы, рассматривающей все аспекты здоровья в городском контексте. Практика планирования, как и сложившаяся в городах обстановка, может повлиять на здоровье жителей положительно или отрицательно. Эти связи сложны и многообразны, они включают социальные, экологические и экономические аспекты. Здоровое городское планирование исходит из позитивных предпосылок. Оно нацеливает планировщиков на вопросы здоровья и благополучия, на то, чтобы ставить цели

здоровья во главу угла процесса принятия решений. При таком подходе интересы людей оказываются в центре процесса планирования. Здоровье является ключевым элементом устойчивого развития; здоровое городское планирование призвано улучшить как среду обитания, так и качество жизни отдельных людей и сообществ. Этот подход помогает развитию здоровой экономики, здоровой окружающей среды и здорового сообщества.

«Медицинская модель» здоровья, опирающаяся на индивидуальные особенности человека и лечение болезней, доминировала большую часть двадцатого века. Но сегодня она вытесняется «социальной моделью», согласно которой здоровье является результатом целого ряда социально-экономических, культурных и внешне средовых факторов; зависит от качества жилищных условий, наличия работы, от социального окружения. При подготовке планов внимание уделяется главным образом физическим аспектам городского развития, в то время как цели этих планов по существу относятся к категории социальных. И это определяет значимость «политики» городского планирования на здоровье.

В материалах, представленных далее в таблицах приводятся конкретные цели для включения в городские планы и критерии для оценки политики (Таблица А.1-А.12). Потенциальные выгоды здоровья разбираются в каждом случае, наряду с коротким указанием на правильную или неправильную политику планирования.

На примере перечисленных выше «целей здоровья» показано, как, воздействуя на самые разные условия жизни в городе, планирование может способствовать, или препятствовать здоровью и качеству жизни. «Здоровое» городское планирование подразумевает использование таких подходов, которые способствуют здоровью и благополучию, и оно имеет много общего с принципами устойчивого развития, что означает стремление ставить во главу угла интересы здоровья людей и бережного отношения к окружающей среде, нежели сосредоточиться лишь на строительстве и экономике[25].

Здоровое городское планирование подразумевает необходимость внедрения таких ценностей как справедливость и сотрудничество (в том числе межведомственное взаимодействие и участие населения) как главные ориентиры в процессе принятия решений.

Для развития справедливых возможностей для здоровья, центрального понятия здорового городского планирования, необходимо внедрить политику, направленную на улучшение жилищных стандартов наименее защищенных и уязвимых групп населения; необходимо мысленно представить разнообразие городских жителей по возрасту, полу, физическим возможностям, расовой принадлежности и экономическим условиям. Постановка принципов справедливости во главу угла городского планирования позволяет обнаружить «перекося» в городской структуре и недоработки в вопросах доступности транспорта, работы, условий для здорового образа жизни, качества мест общественного пользования, состояния окружающей среды, атмосферы в обществе.

2.2. «Пирамида» здоровья

Состояние городской среды обитания и управление ею, а также то, как жители используют городскую среду, — все это лежит в основе здоровья и благополучия людей. Многие проблемы современных городов связаны с неблагоприятными условиями в местах проживания, с бедностью, отсутствием возможностей для развития здоровья, с загрязнением окружающей среды, безработицей, недостатком адекватных рабочих мест, недоступностью товаров и услуг, отсутствием необходимой социальной поддержки.

Несомненно, решения, принимаемые специалистами Департамента здравоохранения Томской области, оказывают влияние на социальную, физическую и экономическую составляющие среды обитания, на то, как будут «функционировать» города. От специалистов, участвующих в подготовке

планов развития города в сфере здравоохранения, в значительной степени зависят перспективы решения городских проблем здоровья, благополучия и качества жизни. В процессе подготовки планов специалисты решают вопросы обеспечения лекарственными средствами население, предоставления качественной медицинской услуги, постройки больниц, ФАПов, реконструкции и безопасности зданий больниц и поликлиник.

Городское планирование в интересах здоровья или здоровое городское планирование призвано учитывать последствия для здоровья тех или иных практических решений и при подготовке планов ставить интересы здоровья во главу угла. Концепция здорового городского планирования развивается в рамках движения «Здоровые города».

Различные модели, от простых описательных до сложных, учитывающих комплексное воздействие, были созданы для объяснения взаимосвязей здоровья и среды обитания, ее биологических, физических, социальных и экономических составляющих.

На Рисунке 1 показано, что для хорошего здоровья и благополучия («достижения вершины пирамиды») необходимо создавать определенные условия, развивать деятельность по целому ряду направлений, которые на схеме сгруппированы и помещены на разные уровни пирамиды.



Рисунок 1 - Пирамида здоровья

При этом направления, помещенные вверху пирамиды, не смогут обеспечить достижение хорошего здоровья, если предварительно не будут решены (или решаться) проблемы, помещенные в основание пирамиды. Соотношение количества проблем на каждом уровне зависит от особенностей («характеристик») местного сообщества. Взаимодействие факторов всех уровней и одновременное их влияние означает, что наиболее эффективный путь улучшения здоровья населения — попытаться в той или иной степени охватить все уровни пирамиды[15].

Далее поэтапно рассмотрим некоторые ключевые зоны.

2.3. Физическое выживание, профилактика болезней, осведомленность в сфере здравоохранения, как ключевые зоны в деятельности Департамента здравоохранения Томской области

Численность населения Томской области по состоянию на 1 января 2016 года составила 1 076 762 человека (на 01.01.2015 года – 1 074 453 человека), и за год увеличилась на 2 309 человек, или на 0,2%.

В общей численности населения Томской области, по состоянию на 1 января 2016 года, доля лиц женского пола составила 53,1%, или 571 255 человек, численность лиц мужского пола составила 505 507 человек (46,9%). На 1000 мужского населения области приходится 1130,1 женщин, что, прежде всего, связано с высокой преждевременной смертностью мужского населения.

Численность сельских жителей Томской области в 2016 году составила 299,5 тыс. человек и снизилась по сравнению с 2015 годом (301,4 тыс. человек) на 0,6%; по сравнению с 2012 годом (308,1 тыс. человек) – на 2,8%. Численность городского населения Томской области составила 777,3 тыс. человек и выросла по отношению к 2015 (773,1 тыс. человек) и 2012 (749,6 тыс. человек) годам на 0,5% и 3,7% соответственно (Рисунок 2).

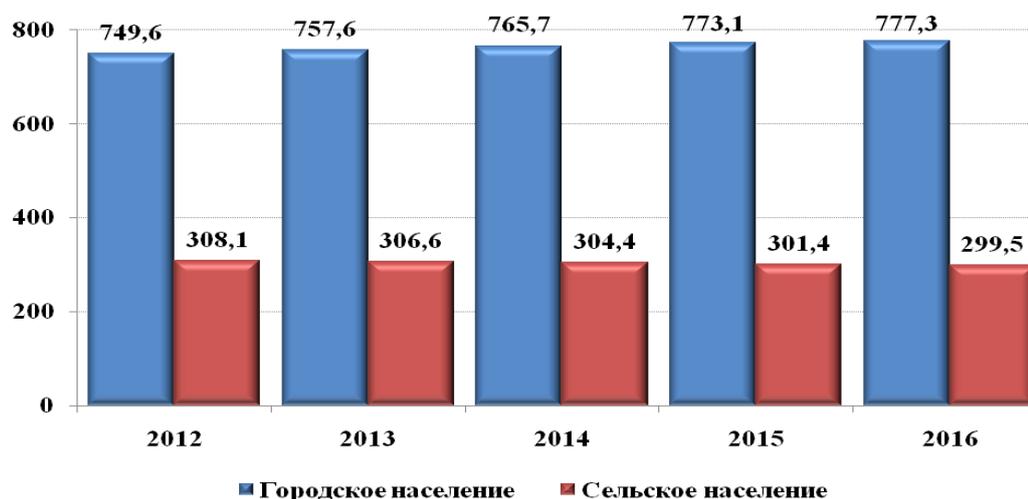


Рисунок 2 - Динамика численности населения Томской области

Таким образом, рост общей численности населения области происходит за счет роста численности городских жителей.

Половозрастная структура населения Томской области в 2016 году была распределена следующим образом:

- 79,6% составили взрослые в возрасте 18 лет и старше (857 417 человек), из них 27,6% - лица старше трудоспособного возраста (237 044 человека). В 2015 году доля взрослого населения 18 лет и старше составляла 80,0% (860 099 человек), из них, 26,8% - старше трудоспособного возраста (230 715 человек);
- 20,4% составили дети в возрасте 0-17 лет (219 345 человек), из них: дети в возрасте 0-14 лет – 86,1% (188 793 человека); дети 15-17 лет – 13,9% (30 552 человека). В 2015 году доля детского населения 0-17 лет составляла 20,0% или 214 354 человек (0-14 лет – 184 846 человек или 86,2% всего детского населения; 15-17 лет – 29 508 человека или 13,8% всего детского населения).

Таким образом, половозрастная структура населения Томской области в 2016 году, по сравнению с 2015 годом, значительных изменений не претерпела. За 2016 год число лиц, родившихся на территории области, превысило число умерших на 1 962 человека, коэффициент естественного прироста населения составил 1,8 на 1000 населения.

По предварительным данным Федеральной службы государственной статистики на территории Томской области в 2016 году родилось 14 226

человек, умерло 12 264 человека, в том числе в возрасте до 1 года – 69 человек. Коэффициент рождаемости в 2016 году, по сравнению с 2015 годом, снизился на 2,9% и составил 13,2 рождений на 1000 населения (2015 год – 13,6), что на 2,3% выше, чем по Российской Федерации в целом (12,9) и на 4,3% ниже, чем тот же показатель по Сибирскому федеральному округу (13,8). Коэффициент смертности снизился на 0,9% и составил 11,4 случаев смерти на 1000 населения (2015 год – 11,5), что ниже, чем тот же показатель по РФ (12,9) и СФО (13,0) на 11,6% и 12,3% соответственно (Таблица 1).

Таблица 1 - Сравнительная характеристика естественного движения

	Число родившихся (на 1000 населения)			
	2014	2015	2016 план	2016 факт*
Российская Федерация	13,3	13,3	н/д	12,9
Сибирский федеральный округ	14,7	14,4	н/д	13,8
Томская область	13,7	13,6	-	13,2

	Число умерших (на 1000 населения)			
	2014	2015	2016 план	2016 факт*
Российская Федерация	13,1	13,0	н/д	12,9
Сибирский федеральный округ	13,2	13,2	н/д	13,0
Томская область	11,7	11,5	11,8	11,4

* - предварительные данные Росстата.

Важнейшим положительным моментом, характеризующим улучшение демографической ситуации в Томской области, является превышение коэффициента рождаемости над показателем смертности населения, которое впервые за последние 10 лет было зафиксировано в 2009 году и продолжается до сих пор (Рисунок 3).



Рисунок 3 -Динамика естественного движения населения Томской области (на 1000 населения)

В рамках реализации Указа Президента Российской Федерации №598 от 07.05.2012 года Администрацией Томской области разработан «План мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения в Томской области», в котором учтены основные целевые показатели, влияющие на демографическую ситуацию в регионе и отражающие динамику смертности населения Томской области по основным классам болезней (Таблица 2). По предварительным итогам 2016 года все запланированные индикаторы соответствуют целевым показателям.

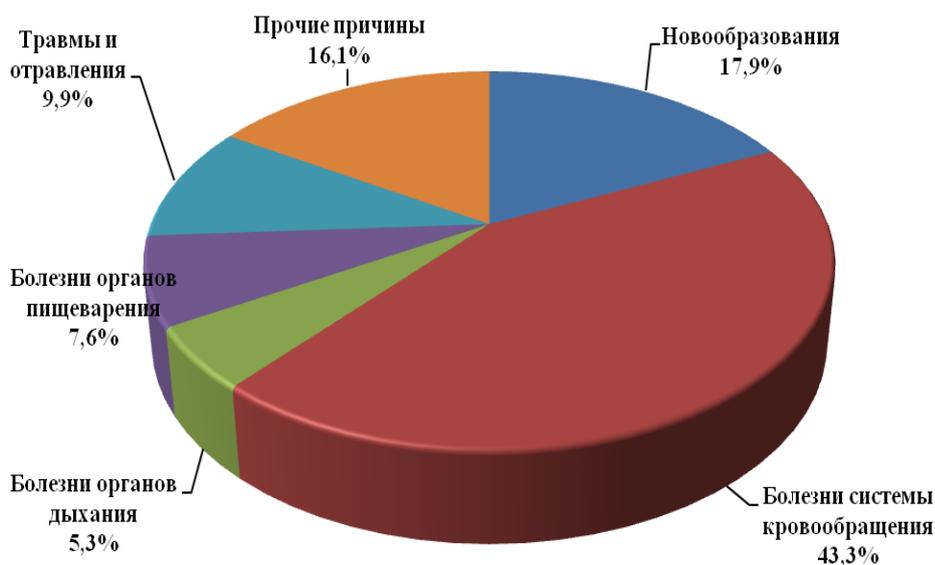


Рисунок 4 - Структура смертности населения Томской области в 2016 году

Основной вклад в структуру причин смертности населения Томской области, как и в Сибирском федеральном округе и Российской Федерации в целом, на протяжении последних лет вносят: болезни системы кровообращения (43,3%); новообразования (17,9%); несчастные случаи, травмы и отравления (9,9%) (Рисунок 4).

Таблица 1 - Смертность населения Томской области от основных причин

	Число умерших от болезней системы кровообращения (на 100 тыс. населения)			
	2014	2015	2016 план	2016 факт*
Российская Федерация	659,5	635,3	н/д	614,1
Сибирский федеральный округ	622,7	600,5	н/д	562,3
Томская область	515,5	507,1	525,0	492,4

	Число умерших от новообразований (на 100 тыс. населения)			
	2014	2015	2016 план	2016 факт*
Российская Федерация	202,2	205,1	н/д	201,6
Сибирский федеральный округ	208,4	214,9	н/д	207,1
Томская область	205,1	217,8	206,0	203,9

	Число умерших от туберкулеза (на 100 тыс. населения)			
	2014	2015	2016 план	2016 факт*
Российская Федерация	10,1	9,2	н/д	7,5
Сибирский федеральный округ	18,9	17,7	н/д	15,2
Томская область	4,9	4,1	5,8	4,2

	Число умерших от дорожно-транспортных происшествий (на 100 тыс. населения)			
	2014	2015	2016 план	2016 факт*
Российская Федерация	14,1	12,2	н/д	10,8
Сибирский федеральный округ	13,6	12,6	н/д	9,7
Томская область	7,2	6,1	8,3	6,5

	Число умерших детей в возрасте до 1 года (на 1000 родившихся живыми)			
	2014	2015	2016 план	2016 факт*
Российская Федерация	7,4	6,5	н/д	6,0
Сибирский федеральный округ	7,8	6,9	н/д	6,6
Томская область	4,7	4,7	5,9	4,8

	Материнская смертность (на 100 тыс. родившихся живыми)			
	2014	2015	2016 план	2016 факт*
Российская Федерация	10,8	10,1	н/д	н/д
Сибирский федеральный округ	15,2	15,5	н/д	н/д
Томская область	27,3	47,9	7,5	28,1

* - предварительные данные Росстата.

Показатель смертности населения Томской области от болезней системы кровообращения по предварительным итогам 2016 года составил 492,4 на 100 000 населения, что ниже, чем тот же показатель за 2015 год (507,1) на 2,9%, чем за 2014 год (515,5) на 4,5%. Основной вклад в структуру смертности от болезней системы кровообращения вносят ишемическая болезнь сердца и цереброваскулярные болезни (262,8 и 133,5 на 100 000 населения в 2016 году соответственно). Показатель смертности населения Томской области от болезней системы кровообращения в 2016 году (492,4) ниже, чем тот же показатель по РФ (614,1) и СФО (562,3) на 19,8% и 12,4% соответственно.

Показатель смертности населения Томской области от новообразований по итогам 2016 года составил 203,9 на 100 000 населения, что ниже, чем тот же показатель за 2015 год (217,8) на 6,4%. Показатель смертности от данной патологии по итогам 2016 года выше, чем по РФ (201,6) на 1,1%, но ниже, чем по СФО (207,1) на 1,5%.

Показатель смертности населения Томской области от несчастных случаев, травм и отравлений в 2016 году (112,8) снизился, по отношению к 2015 году (127,8) на 11,7% (табл. 3). Показатель смертности от ДТП в 2016 году составил 6,5 на 100 000 населения, что выше уровня 2015 года (6,1) на 6,6% и ниже показателей по РФ (10,8) и СФО (9,7) в 1,8 и 1,6 раз соответственно.

Показатель смертности от туберкулеза на территории Томской области по предварительным итогам 2016 года составил 4,2 на 100 000 населения, что выше показателя за 2015 год (4,1) на 2,4%, и ниже, чем тот же показатель по РФ (7,5) и СФО (15,2) в 1,8 и 3,6 раз соответственно.

Показатель младенческой смертности в Томской области в 2016 году составил 4,8 на 1000 родившихся живыми, что на 2,1% выше показателя по итогам 2015 года (4,7) и ниже, чем тот же показатель по РФ (6,0) на 20,0%, чем по СФО (6,6) на 27,3%. Следует отметить, что показатель младенческой смертности на территории Томской области самый низкий среди всех субъектов Сибирского федерального округа.

Основными причинами младенческой смертности в 2015 году являлись: отдельные состояния перинатального периода (39,1%); врожденные аномалии и пороки развития (23,2%); несчастные случаи, травмы и отравления (8,7%); прочие заболевания (29,0%).

Показатель материнской смертности по предварительным итогам 2016 года на территории Томской области составил 28,1 на 100 000 родившихся живыми. В абсолютных значениях, на территории Томской области было зарегистрировано 4 случая материнской смертности (2015 год – 7 случаев).

Таблица 2 - Сравнительная характеристика смертности населения Томской области

	2014 год	2015 год	2016 год*	Откл. 2016 к 2014, в %	Откл. 2016 к 2015, в %
Всего умерших	1174,7	1154,0	1137,9	-3,1	-1,4
в том числе:					
болезни системы кровообращения	515,5	507,2	492,4	-4,5	-2,9
новообразования	205,1	217,8	203,9	-0,6	-6,4
несчастные случаи, травмы и отравления	141,8	127,8	112,8	-20,5	-11,7
болезни органов пищеварения	79,5	81,0	86,2	8,4	6,4
болезни органов дыхания	67,0	64,4	59,8	-10,7	-7,1
инфекционные и паразитарные болезни	19,1	16,6	19,9	4,2	19,9
симптомы, признаки и неточно обозначенные состояния	80,2	83,3	81,7	1,9	-1,9

* - предварительные данные Росстата.

Таким образом, превышение коэффициента рождаемости над показателем смертности на территории Томской области в 2016 году можно охарактеризовать как положительную динамику в демографической ситуации на территории региона. Важным положительным моментом следует так же считать выполнение плана по снижению показателей смертности населения области по основным мониторируемым классам причин смерти.

На сегодняшний день в Томской области сформирована государственная система учреждений здравоохранения, включающая в себя 73 медицинских организаций, в том числе 5 федеральных организаций (из них 2 прочих министерств и ведомств) и 68 организаций областного подчинения.

Таблица 3 - Из числа медицинских организаций в 2016 году

	Всего	федеральные	из них ФМБА	областные	Прочие министерства и ведомства
Всего организаций - юридических лиц	73	3	1	68	2
Больничные	41	2	1	38	1
Диспансеры	4			4	
Самостоятельные амбулаторно-поликлинические	10			9	1
Стоматологические поликлиники	4			4	
Организации особого типа	11			11	
Образовательные, оказывающие медицинскую помощь	1	1			
Прочие организации	2			2	
	Из числа медицинских организаций:				
Областные больницы для взрослых, вкл специализированные	2			2	
Областные больницы для детей, вкл специализированные	1			1	

Районные и участковые больницы	18			18	
Городские больницы для взрослых, вкл специализированные	4			4	
Медико-санитарные части	4			3	1
Городские больницы для детей, вкл специализированные	4			4	
Родильные дома	3			3	
Диспансеры	4			4	
Клиники НИИ и ВУЗов	2	2			
Городские поликлиники для взрослых	8			7	1
Центры, вкл. детские	6	1	1	5	
Стоматологические поликлиники для взрослых	2			2	
Стоматологические поликлиники для детей	2			2	
Организации особого типа	11			11	
Прочие организации*	2			2	

*В подчинение Департамента здравоохранения Томской области находятся две прочих организации, не являющиеся медицинскими: ОГАУ «Центр медицинской и фармацевтической информации», ОГУП «Областной аптечный склад».

В целом сеть учреждений здравоохранения соответствует федеральным нормативам. В то же время в области отмечается недостаток фельдшерско-акушерских и фельдшерских пунктов при нормативе 457. Офисы общих врачебных практик (ОВП) замещают недостаток ФАП, что позволяет максимально приблизить врачебную медицинскую помощь к сельскому населению. В области проведена большая работа по реструктуризации системы оказания медицинской помощи, в том числе на селе, что было связано, в

первую очередь, с развитием системы ОВП, которых на территории области в настоящий момент 106 (Таблица 4).

Таблица 3 - Изменение в сети первичного звена

	2012	2013	2014	2015	2016
Фельдшерско-акушерские пункты	247	235	239	239	239
Фельдшерские пункты	16	22	18	21	21
Врачебные здравпункты	9	6	6	6	6
Фельдшерские здравпункты	33	32	26	28	30
Врачебные амбулатории	18	17	17	16	20
Участковые больницы (самостоятельная и входящие в состав)	3	3	3	3	3
ОВП	112	111	110	113	106
Межмуниципальные центры	7	7	7	7	7

Амбулаторно-поликлиническая помощь

Амбулаторную помощь жителям Томской области оказывают самостоятельные амбулаторно-поликлинические учреждения и поликлиники в составе больничных учреждений.

Обеспеченность плановой мощностью амбулаторно-поликлинической службы населения в 2016 году в Томской области составляет 205,6 посещений на 10 000 населения или 22138 посещений в смену и по сравнению с 2015 годом (22402 посещений в смену) снизилась на 1,2%. Фактическая мощность амбулаторно-поликлинических учреждений Томской области в 2016 году -

18722 посещения в смену. Использование плановой мощности составило 84,6% и снизилось на 1,4п.п. по сравнению с 2015 годом (86,0%).

Плановая мощность областных государственных медицинских учреждений составляет 174,8 посещения на 10 000 населения или 18818 посещения в смену (снижение на 1,5% по сравнению с 2015 годом). Фактическая мощность составила 15632 посещения, использование плановой мощности по сравнению с 2015 годом в областных учреждениях также снизилось – с 84,9% до 83,1%.

В 2016 году к врачам медицинских организаций области было выполнено 9585457 посещений, что составило 8902,1 на 1000 человек населения.

Таблица 4 - Сравнительная характеристика числа посещений на 1 жителя РФ и СФО

	2011	2012	2013	2014	2015	отклонение
Сибирский Федеральный округ	9,2	9,2	9,1	8,7	8,6	-1,1
Российская Федерация	9,4	9,5	9,5	9,1	8,8	-3,3

Последние 2 года число посещений на одного жителя в Томской области превышает показатели как по СФО, так и по РФ в целом. В 2015 году показатель снизился на 3,3% и составил 8,9 посещений в среднем на одного жителя в год. Снижение показателя обусловлено снижением обращаемости населения в медицинские организации подчинения субъекта РФ.

Таблица 5 - Обращаемость в медицинские организации Томской области

	2012	2013	2014	2015	2016
Посещения к врачам	9687,7	9560,4	8972,9	9178,1	8 902,1
в медицинские организации подчинения субъекта РФ	8086,5	8046,2	7545,8	7726,4	7433,0
Из общего числа посещений - профилактические	2889,3	2872,0	2746,6	3438,5	3228,8
в медицинские организации подчинения субъекта РФ	2456,1	2439,2	2327,6	2889,8	2704,8
Из общего числа посещений - на дому	556,3	534,6	478,1	452,6	470,5
в медицинские организации подчинения субъекта РФ	461,1	443,8	389,9	359,9	382,1

Посещения к средним медицинским работникам	953,5	911,3	964,1	966,1	899,5
в медицинские организации подчинения субъекта РФ	945,1	906,8	960,6	963,7	893,0
Число лиц, осмотренных в ходе диспансеризации определенных групп населения и профилактически	208,2	208,1	367,1	364,5	319,8
в медицинские организации подчинения субъекта РФ	181,0	173,8	313,0	313,5	273,5
Число лиц, которым оказана амбулаторная помощь в отделениях скорой медицинской помощи	23,0	21,0	20,0	18,9	17,8
в медицинские организации подчинения субъекта РФ	22,0	20,6	19,9	18,8	17,7
Число лиц, пролеченных в дневных стационарах всех типов	48,2	48,7	53,1	57,5	61,8
в медицинские организации подчинения субъекта РФ	42,7	43,3	46,0	48,6	52,3

По сравнению с 2015 годом, число посещений к врачам медицинских организаций области снизилось на 3,0%, в том числе в областных организациях - на 3,8%.

Число посещений врачами на дому увеличилось на 4,0%, что объясняется увеличением показателя на 6,2% в медицинских организациях субъекта РФ.

В 2016 году показатель посещаемости среднего медицинского персонала снизился на 6,9%, в медицинских организациях подчинения субъекта РФ - на 7,3%.

Число посещений с профилактической целью, аналогично общему количеству посещений, имело тенденцию к снижению по отношению к показателю 2015 года (на 6,1%). Удельный вес профилактических посещений в общем числе (включая посещения к стоматологам) составил 36,3%. Данный показатель на 2,2% выше целевого значения, установленного в программе

«Развитие здравоохранения Томской области» (34,1%), как и количество обращений за медицинской помощью в профилактических целях на 1 жителя – 3,229 в 2016 году при плановом значении 2,950. Удержанию доли посещений с профилактической целью на должном уровне способствовало развитие деятельности центров здоровья, проведения профилактических осмотров различных контингентов населения, а также деятельность кабинетов профилактики.

Обращаемость населения Томской области в скорую медицинскую помощь за амбулаторной помощью снизилось на 5,8% за счет организации работы кабинетов неотложной помощи при поликлинике. Кабинеты неотложной помощи были открыты в рамках реализации региональной программы модернизации здравоохранения Томской области во всех муниципальных образованиях. В 2016 году в кабинеты неотложной медицинской помощи было выполнено 212828 посещений, что составило 0,198 в расчете на 1 жителя. По сравнению с 2015 годом, в целом по области число посещений увеличилось на 69,0% (Таблица 7).

Таблица 6 - Деятельность кабинетов неотложной помощи

	2013	2014	2015	2016
Число посещений в кабинеты неотложной помощи	75027	94861	125903	212828
на 1 жителя	0,070	0,089	0,115	0,198

Рост числа посещений кабинетов неотложной помощи является положительной тенденцией, т.к. оказание неотложной медицинской помощи при амбулаторно-поликлинических отделениях позволяет снизить нагрузку на службы скорой медицинской помощи.

На 7,5% по сравнению с 2015 годом увеличилось число пролеченных в дневных стационарах медицинских организаций Томской области, в организациях подчинения субъекта РФ - на 7,6%.

Система профилактики региона включает пять элементов: информирование населения по вопросам профилактики заболеваний и составляющим здорового образа жизни, создание условий для ведения

здорового образа жизни, диспансеризация населения, диспансерное наблюдение, реабилитация.

В регионе функционируют четыре Центра здоровья – три для взрослого населения и один для детского населения, а также региональный Центр медицинской профилактики (ОГБУЗ «Центр медицинской профилактики»). Организация профилактической работы в ЛПУ возложена на кабинеты/отделения профилактики. Структура службы медицинской профилактики представлена в табл. 59.

Таблица 8 - Структура службы медицинской профилактики в Томской области

№ п/п	Тип учреждения/подразделения	2014	2015	2016
1.	Центр медицинской профилактики	1	1	1
2.	Центр здоровья	4	4	4
3.	Отделение/кабинет медицинской профилактики*	34	32	31

* сокращение численности отделений/кабинетов медицинской профилактики связано не с ликвидацией подразделений профилактики, а реструктуризацией медицинских организаций и укрупнением структурных подразделений.

Работа по организации профилактики заболеваний и проведению мероприятий по формированию здорового образа жизни в медицинских организациях на территории Томской области проводится в соответствии с Алгоритмом, утвержденным распоряжением Департамента Томской области от 17.09.2014 №673 (<http://zdrav.tomsk.ru/ru/dokumenty/pravovye-akty-departamenta-zdravoohraneniya-tomskoy-oblasti/prosmotr-dokumenta/-/4739>) и приказами Министерства здравоохранения РФ от 03.02.2015г. № 36ан «Об утверждении порядка проведения диспансеризации определенных групп взрослого населения», от 23.09.2003 г. №455 «О совершенствовании деятельности органов и учреждений здравоохранения по профилактике заболеваний в РФ», от 30.09.2015г. №683н «Об утверждении порядка организации и осуществления

профилактики неинфекционных заболеваний и проведения мероприятий по формированию здорового образа жизни в медицинских организациях».

В Томской области работа по противодействию потребления табака, сокращению потребления алкоголя, формированию культуры здорового питания, повышению физической активности и мотивированию граждан к ведению ЗОЖ проводится комплексно и направлена на достижение результатов, поставленных в нормативно-правовых актах федерального уровня и государственной программы «Развитие здравоохранения в Томской области» (Подпрограмма I «Профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни. Развитие медико-санитарной помощи»).

Большая роль в этой работе отводится Центрам здоровья. Число лиц, обратившихся в Центры стабильное на протяжении трех лет (Таблица 9-10). Число лиц, обратившихся в Центры здоровья для взрослых значительно выше, так как на территории только один Центр здоровья для детского населения и три для взрослого. Среди первично обратившихся высокий процент (79,0) лиц, имеющих факторы риска развития ХНИЗ. Обращает внимание очень высокий процент (88,7) детей, имеющих факторы риска. В 2016 году всем обратившимся были назначены индивидуальные планы по здоровому образу жизни.

Таблица 9 - Количество обратившихся в Центр здоровья (взрослые 18 лет и более) (данные формы №68 «Сведения о деятельности Центра здоровья»)

№ п\п	Наименование показателя	2014	2015	2016
1.	Количество граждан, обратившихся в Центры здоровья всего	27316	27520	26909
2.	Из них - первично:	25234	26007	24200
3.	Из них выявлено: здоровые	11537	13715	7787
4.	Из них выявлено: с факторами риска	15779	13805	19122
5	Процент выявленных лиц с факторами риска	62,5	53,1	79,0
6	Назначены индивидуальные планы по здоровому образу жизни	27316	26957	25495

Таблица 70 - Количество обратившихся в Центр здоровья (дети 0-17 лет)
(данные формы № 68 «Сведения о деятельности Центра здоровья»)

№ п\п	Наименование показателя	2014	2015	2016
1.	Количество граждан, обратившихся в Центры здоровья всего	4278	4434	4210
2.	Из них - первично:	4038	4350	4135
3.	Из них выявлено: здоровые	423	531	542
4.	Из них выявлено: с факторами риска	3855	3903	3668
5	Процент выявленных лиц с факторами риска	95,4	89,7	88,7
6	Назначены индивидуальные планы по здоровому образу жизни	4278	4434	4210

Лица, обратившиеся в Центры здоровья, прошли обучение основам здорового образа жизни в 100% случаев. Прошли обучение в школах здоровья в 2016 от первично обратившихся в Центры здоровья 41,5% детей и 3,8% взрослых (Таблица 11). Низкий процент взрослых обученных в школах здоровья связан с тем, что посетителям Центров здоровье достаточно консультации врача Центра здоровья и выданного информационного материала.

Таблица 11 - Количество лиц, обученных основам здорового образа жизни
(данные формы № 68 «Сведения о деятельности Центра здоровья»)

№ п/п	Наименование показателя	2014	2015	2016
1.	Число лиц, обученных основам здорового образа жизни - всего:	30417	31391	29705
2	Из них - детей (0-17 лет включительно):	4278	4434	4210
3	Число лиц, обученных в школах здоровья - всего:	2737	3173	2645
4	Из них - детей (0-17 лет включительно):	1538	2008	1718
5	Процент детей, прошедших обучение в школах здоровья	38,1	46,2	41,5
6	Процент взрослых, прошедших обучение в школах здоровья	4,8	4,5	3,8

Основная роль в организации профилактики заболеваний и проведении мероприятий по формированию здорового образа жизни отводится кабинетам и отделениям профилактики медицинских организаций. На протяжении последних лет наблюдается ежегодное стабильное число лиц, обученных основам ЗОЖ (Таблица 12), так в 2016 было проучено 261 489 человек, что составило 242,8 на 1000 населения и соответствует целевому показателю.

Таблица 12 - Число лиц, обученных здоровому образу жизни и в школах здоровья (Данные формы №30 «Сведения о медицинской организации»)

№ п/п	Наименование показателя	2014	2015	2016
1.	Число лиц, обученных здоровому образу жизни	15723 4	26243 3	26148 9
2.	Число пациентов, обученных в школах - всего	24960	24932	25702

ОГБУЗ «Центр медицинской профилактики» (далее - Центр) является организационно-методическим центром в вопросах организации и координации профилактической работы медицинских и немедицинских учреждений региона. Именно с этой целью в 2016 Центром было проведено: 6 совещаний со специалистами ЛПУ по профилактической медицине; 4 круглых стола для медицинских работников и 5 круглых столов с участием немедицинских работников. Удаленные районы принимают участие в вышеназванных мероприятиях дистанционно путем подключения к видеотрансляции[3].

В 2016 году Центр, под эгидой Департамента здравоохранения Томской области, инициировал проведение областными государственными медицинскими организациями 8 информационно-коммуникативных кампаний, приуроченных к всемирным дням здоровья, и вышел с призывом к руководителям Департаментов Томской области и главам муниципальных образований и городских округов поддержать усилия медицинского сообщества. Данный призыв был поддержан - проведены мероприятия,

направленные на популяризацию здорового образа жизни силами немедицинских работников.

Большое внимание Центром уделяется развитию волонтерского движения. На базе ОГБУЗ «ЦМП» функционирует центр поддержки волонтеров, популяризирующих здоровый образ жизни, который объединяет добровольческие организации образовательных учреждений и общественных организаций. На базе центра создан совет волонтеров, в который входят лидеры волонтерских организаций, проводится обучение волонтеров и кураторов, осуществляется методическое сопровождение деятельности волонтерских команд. Волонтеры участвуют в мероприятиях, как проводимых ОГБУЗ «ЦМП», так и организуют работу в своих образовательных учреждениях. Кроме этого, в 2016 начато сотрудничество с движением «Волонтеры-медики» (ОГБПОУ «Томский базовый медицинский колледж»), которые организовали и провели акции ко дню здоровья, дню сердца, дню борьбы с инсультом, «Соль + йод – IQ сэкономит».

Сотрудниками Центра разработано 14 методических рекомендаций, 8 методических писем и 8 методических папок для медицинских и немедицинских специалистов занимающихся организацией профилактической работы. Даны 304 методические консультации лицам ответственным за организацию профилактической работы в учреждениях различных ведомств.

С целью проверки деятельности и оказания практической помощи медицинским учреждениям по вопросам профилактики ХНИЗ и формирования ЗОЖ сотрудниками Центра в 2016 были проведены выездные организационно-консультативные мероприятия в 4 городских и 8 районных учреждениях. В рамках этих мероприятий с целью повышения эффективности давались рекомендации по оптимизации профилактической работы в каждом структурном подразделении ЛПУ (поликлиника, стационар, женская консультация, ФАПы). Кроме этого, специалистами Центра проводился мониторинг соблюдения принципов инициативы ВОЗ/ЮНИСЕФ в

учреждениях, имеющих звание «Больница доброжелательная к ребенку». В рамках мониторинга проводились мероприятия в соответствии с рекомендациями ВОЗ/ЮНИСЕФ.

За 2016 специалистами Центра организованы и проведены мероприятия по обучению медицинских и немедицинских специалистов различных учреждений региона – 114 и 128 соответственно. В рамках, которых обучено 947 медицинских и 2656 немедицинских работников. Много внимания уделялось обучению специалистов работающих в сельской местности. С этой целью сотрудники Центра активно использовали как дистанционные технологии, так и выездные формы работы. Кроме этого Центр реализует проект «Студенты в профессию». К участию в проекте привлекаются студенты выпускных курсов факультета поведенческой медицины и менеджмента СибГМУ, факультета социальной работы ТУСУРа, ТГУ.

Сотрудники Центра в 2016 выступали с докладами на 4 научно-практических конференциях всероссийского и межрегионального уровня.

Специалистами Центра в отчетном периоде организовано и проведено 5 медико-социологических опросов среди населения.

Сотрудники ЦМП приняли участие в организации и проведении информационно-просветительских кампаний, как в рамках всемирных дней здоровья, так и региональных кампаний направленных на сохранение репродуктивного здоровья, профилактику употребления психоактивных веществ, популяризацию грудного вскармливания. Силами только сотрудников ЦМП были проведены:

- видеолектории – 465 мероприятий, охват 9 629 человек;
- тематические вечера, выставки - 83 мероприятия, охват 25 512 человек;
- конкурсы и викторины - 224 мероприятия, охват 11 420 человек.

С целью повышения доступности информации по сохранению и укреплению здоровья, в первую очередь для сельского населения, Центр внедряет в свою

деятельность современные дистанционных технологий: проведение лекций, круглых столов, школ здоровья в формате вебинаров, обучение в школах для пациентов с использованием платформы MOODLE.

Центр активно использует средства социальной рекламы для пропаганды здорового образа жизни, так в 2016 была организована и осуществлена трансляция 8 видеороликов социальной рекламы к датам ВОЗ в маршрутных автобусах г. Томска; 5 видеороликов на интернет-телевидении «ЖивоеТВ». На постоянной основе в троллейбусах г. Томска по инициативе Центра размещаются плакаты социальной направленности (14 наименований, общим тиражом 420 штук). Сотрудниками Центра реализуются совместные с другими ведомствами (29) планы по профилактике ХНИЗ и формированию ЗОЖ, которые включают проведение совместных массовых мероприятий в рамках информационно-просветительских кампаний, приуроченных к всемирным дням здоровья, в виде выставок, конкурсов, лекториев, видеолекториев, акций и др. Для реализации поставленных задач специалисты Центра постоянно взаимодействуют с общественными организациями - социальными партнёрами при проведении различного рода мероприятий.

С целью популяризации здорового образа жизни специалистами Центра разрабатываются и издаются агитационные и информационные материалы для населения (Таблица 13).

В 2016 году произошло увеличение изданной печатной продукции для населения за счет увеличения тиража печатной продукции. Увеличение произошло преимущественно за счет продукции:

- по профилактике вредных привычек, так как были выделены деньги в рамках программы «Профилактика правонарушений и наркомании на территории Томской области (2014-2018 годы)»;
- по охране здоровья матери и ребенка (грудное вскармливание) за счет привлечение внебюджетных средств.

Буклеты, листовки по-прежнему разрабатываются «на 2 цвета», что позволяет печатать большими тиражами, вследствие низкой цены. Но такая продукция малопривлекательна для потребителя.

Макеты печатных материалов размещаются на сайте ОГБУЗ «Центр медицинской профилактики» в разделе «Библиотека» http://profilaktika.tomsk.ru/?page_id=70 для скачивания всеми заинтересованными организациями и частными лицами.

Таблица 13 - Тираж печатной продукции в 2013-2016гг. (данные формы №70 «Сведения о деятельности центра медицинской профилактики»)

Наименование показателя	2013	2014	2015	2016
Тираж печатной продукции	219500	319276	332950	452611

Для большего охвата населения информация о ЗОЖ распространяется через СМИ, так в 2016 было опубликовано 93 статьи, организовано и проведено 8 выступлений на радио и 7 на телевидении.

Кроме этого в кинотеатрах г. Томска был организован предсеансовый прокат видеороликов профилактической направленности.

На сайте ОГБУЗ «Центр медицинской профилактики» (<http://profilaktika.tomsk.ru/>) с целью популяризации ЗОЖ, размещаются статьи по вопросам укрепления и сохранения здоровья, подготовленные сотрудниками Центра, анонсы о мероприятиях профилактической направленности, новости о проведенных акциях, создаются тематические web-страницы. Тематические баннеры, ведущие на данные страницы, размещаются на сайтах учреждений города и области (образовательных и системы здравоохранения) путем централизованной рассылки. Из таблицы 75 видно, что количество посещений сайта значительно увеличилось. Кроме этого, активная работа ведется в социальных сетях. ЦМП имеет пять аккаунтов и пять групп, количество участников которых увеличивается. В качестве примера (Рисунок 5-6) –

количество участников группы «Будь здоров, Томск!» ВКонтакте (увеличение количества на 417 человек) и количество участников группы «Будь здоров, Томск!» в Одноклассниках (увеличение количества на 260 человек).

Таблица 8 - Популяризация здорового образа жизни через Интернет

Наименование показателя	2013	2014	2015	2016
Количество опубликованных Web-страниц	49	50	63	63
Количество сайтов, на которых размещена система баннерного контейнера	36	50	79	80
Посещаемость сайта * http://profilaktika.tomsk.ru	31038	69289	119371	120602
Количество групп в социальных сетях	1	3	4	5



Рисунок 5 - Количество участников группы «Будь здоров, Томск!» ВКонтакте



Рисунок 6 - Количество участников группы «Будь здоров, Томск!» в Одноклассниках

За отчётный период специалистами Центра совместно с социальными партнерами организованы и проведены областные конкурсы:

1. Фото-интернет-конкурс «Навстречу здоровью всей семьей».
2. Конкурс детских рисунков «Солнце, воздух и вода и здоровая еда плюс активный образ жизни – кости крепкие ВСЕГДА».
3. Программа по вовлечению подростков и молодёжи в деятельность по профилактике наркомании и популяризации здорового образа жизни «Марафон здоровья».

Массовые акции, проводимые ЦМП в 2016 году, совпадали с тематикой реализуемых профилактических программ, а так же были приурочены к календарным датам ВОЗ. Ниже приведены наиболее значимые:

5-6 марта - на стадионе «Политехник» прошла акция «Шаг навстречу здоровью. Сделай первый шаг» в рамках которой прошли мастер-классы по скандинавской ходьбе <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=20356>

24 марта – День борьбы с туберкулезом - ОГБУЗ «Центр медицинской профилактики» провёл благотворительную акцию по сбору вещей «Рука помощи» для детей дошкольного и школьного возраста, находящихся на

длительном лечении в детском отделении ОГБУЗ «Томский фтизиопульмонологический медицинский центр»
<http://profilaktika.tomsk.ru/?p=13658>

7 апреля специалисты Центра поддержали Всероссийскую акцию «Будь здоров!», приуроченную к Всемирному дню здоровья и направленную на повышение уровня информированности населения о сахарном диабете, факторах рисках и мерах профилактики данного заболевания
<http://profilaktika.tomsk.ru/?p=21235>

24 апреля на площадке перед развлекательным комплексом «Факел» прошла акция «Прививка – моя защита», приуроченная к Европейской недели иммунизации <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=21591>

31 мая, во Всемирный день без табака, по Томску проехали трамвай и троллейбус здоровья. На маршрутах трамвая №1 и троллейбуса №3, украшенных по случаю праздника, работали аниматоры и волонтеры, занимающиеся популяризацией здорового образа жизни
<http://profilaktika.tomsk.ru/?p=22336>

26 июня в рамках празднования Дня молодежи в Томске прошел общегородской праздник «День М». Специалисты Центра совместно со специалистами ТОБО Фонд «Сибирь-СПИД-Помощь», представителями региональной ассоциации реабилитационных центров «Содружество» по Томской области и ТРОО «ПРО Здоровье» выступили организаторами площадки «Мы за ЗОЖ!» <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=22755>

10 июля в селе Вершинино прошла массовая профилактическая акция, приуроченная к Всероссийскому дню семьи, любви и верности. Организаторами акции выступили специалисты Центра совместно со специалистами ТРОО «ПРО Здоровье». К проведению мероприятия в качестве волонтеров были привлечены студенты факультета поведенческой медицины и менеджмента ГБОУ ВПО СибГМУ Минздрава России
<http://profilaktika.tomsk.ru/?p=22958>

10 сентября специалисты Центра приняли участие в общегородском мероприятии «День томича». Для жителей и гостей города специалисты Центра совместно с представителями ТОБО Фонд «Сибирь-СПИД-Помощь», региональной ассоциации реабилитационных центров «Содружество» по Томской области и ТРОО «ПРО Здоровье» провели «кастинг» на роль Здорового человека. Проведение «кастинга» было приурочено к Всероссийскому Дню трезвости <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=23371>

25 сентября в рамках «Кросса нации» специалисты Центра в партнерстве с ТОБО Фонд «Сибирь-СПИД-Помощь», ТРОО «ПРО Здоровье» и Ассоциацией реабилитационных центров «Содружество» по Томской области провели для участников мероприятия акцию «Здоровое сердце!», приуроченную к Всемирному дню сердца <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=23638>

25 октября в Томске прошла профилактическая акция «Берегите свои кости», приуроченная ко Всемирному дню борьбы с остеопорозом (20 октября). Мероприятие было организовано Центром при поддержке Управления пенсионного фонда РФ по г. Томску, МАОУДОД ДШИ №4 г. Томск, ООО «Макс и К» и Русского клуба скандинавской ходьбы в Томске. Компания «Деревенское молочко» выступила в качестве спонсора акции. <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=24362>

28 октября в Томске прошла акция «Вместе против инсульта», приуроченная ко Всемирному дню борьбы с инсультом (29 октября). Организатор акции – Департамент здравоохранения Томской области (ОГБУЗ «Центр медицинской профилактики»). В рамках акции волонтеры ОГБПОУ «ТБМК» и студенты-практиканты ГБОУ ВПО СибГМУ Минздрава России под руководством специалистов нашего Центра предлагали посетителям ОГКУ «ТО МФЦ» измерить артериальное давление, пройти анкетирование, узнать о факторах риска возникновения инсульта и мерах его профилактики. <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=24451>

25 ноября в МАОУ «Малиновская СОШ» (с.Малиновка Томского района) прошла массовая акция «Жизнь без табака», приуроченная к Международному Дню отказа от курения (17 ноября) <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=24910>

3 декабря, в Международный день инвалидов, в развлекательном комплексе «Факел» состоялось общегородское мероприятие – «День с Академией памяти Мемини», которое было организовано при поддержке ОГБУЗ «Центр медицинской профилактики» и приурочено к Декаде инвалидов. Всего мероприятие посетило около 400 человек <http://profilaktika.tomsk.ru/?p=25024>

В 2016 году ЛПУ Томской области приняли участие в реализации следующих программ:

Областные целевые программы:

1. «Развитие здравоохранения Томской области»

Подпрограмма 1. «Профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни. Развитие первичной медико-санитарной помощи».

2. «Повышение общественной безопасности в Томской области (2014 – 2018 годы)» включает две подпрограммы:

2.1. «Профилактика правонарушений и наркомании на территории Томской области (2014-2018 годы)».

2.2. «Повышение безопасности дорожного движения на территории Томской области (2014 – 2018 годы)».

Международный проект:

- Инициатива ВОЗ/ЮНИСЕФ «Больница доброжелательная к ребенку» [2].

3. Анализ отношения населения г.Томска к деятельности Департамента здравоохранения Томской области

Все чаще в отношении старости начали применять западное понятие "третий возраст", которое означает, что человек после выхода на пенсию не выпадает из общества, а просто выходит на следующий этап – начинает вести активный образ жизни, использовать освободившееся время от работы для себя, раскрытия своего потенциала и возможностей. Так как в силу множества факторов люди данной возрастной категории наиболее часто обращаются за помощью и консультацией в медицинские учреждения, было принято решение провести опрос контрольной группы, состоящей из представителей данной группы.

Для анализа отношения контрольной группы к деятельности Департамента здравоохранения Томской области была разработана программа исследования. Целью, которой было выявить представления и ожидания жителей Томска, связанные с деятельностью Департамента здравоохранения Томской области. Были выделены основные задачи:

1. Определить, как участники контрольной группы оценивают деятельность Департамента здравоохранения;
2. Определить, что участники контрольной группы знают о Департаменте здравоохранения;
3. Выявить мотивы положительной и отрицательной оценки деятельности Департамента здравоохранения;
4. Определить ожидания, связанные с деятельностью Департамента здравоохранения;
5. Определить оценку опрашиваемой категорией граждан эффективности Департамента здравоохранения;
6. Выявить степень удовлетворенности качеством и полнотой информации, предоставляемой Департаментом здравоохранения;
7. Определить реальные и предпочтительные каналы информирования о деятельности Департамента здравоохранения.

Методом исследования было выбрано массовое формализованное анкетирование «заочный опрос». В качестве респондентов были выбраны жители г.Томска, относящиеся к условной категории «третьего возраста». Количество опрошенных составило 300 человек.

Сроки полевого этапа исследования: 03 апреля - 17 апреля 2017г.

Расчёт выборки произведён на основании Сведений о численности жителей г. Томска в возрасте от 55 и старше.

В рамках данной работы проведено исследования, целью которого было выявить представления и ожидания жителей Томска, связанные с деятельностью Департамента здравоохранения Томской области. Было опрошено 300 человек, из них 114 мужчин и 186 женщин.

Для достижения цели исследования были определены представления респондентов (опрошенных) о том, как работает Департамент здравоохранения Томской области, какие направления развития. Также выявлены знания об основной деятельности Департамента здравоохранения Томской области, оценка качества, мероприятия в сфере здравоохранения. Определены предпочтительные каналы коммуникаций.

Вопрос относительно известности Департамента здравоохранения был задан в закрытой форме (Таблицам 15). Большинству респондентов известен Департамент здравоохранения. Известно о его деятельности 32 % опрошенных, а 68% неизвестно и вообще до сих пор считают Департамент здравоохранения Томской области - Оболздравом. Повторяющийся ответ респондента, которым известен Департамент – оказания медицинской помощи, обеспечение лекарственными препаратами.

Таблица 15 - Известность Департамента здравоохранения Томской области

Варианты ответа	Отв-в	%
Известно	97	32,3
Неизвестно	203	67,7
Итого	300	100,0

Большинство опрошенных 71% оценили Департамент по здравоохранения отрицательно и скорее отрицательно, чем положительно, по причине того, что некачественно оказывают медицинскую помощь (Таблица 16). Отрицательные оценки были получены по полу и возрасту примерно одинаково.

29% оценили деятельность Департамента, положительно и скорее положительно, чем отрицательно, обосновав свой ответ, тем, что сразу отвечают на обращения, выкладывают отчеты о проделанной работе за год, но не всегда регулярно. Значительное количество положительных оценок по полу и возрасту были получены от женщин (48%).

Таблица 16 - Оценка деятельности Департамента здравоохранения Томской области

Варианты ответа	Отв-в	%
Положительно	30	10
Скорее положительно, чем отрицательно	57	19
Скорее отрицательно, чем положительно	89	29,7
Отрицательно	124	41,3
Итого	300	100,0

Большинство респондентов 54%, считают, что сфера здравоохранения развита и скорее развита, чем неразвита. Положительную оценку дали 60% женщин любого возраста. По мнению респондентов в Томске развиты межрегиональные отношения, много медицинских учреждений, в т.ч. консультационных, частных (Таблица 17).

Среди причин отрицательной оценки респондентами (46%) о здравоохранении преобладают ответы – система здравоохранения совсем не развита, и ничего не делают для улучшения качества оказания медицинской помощи. В большей степени отрицательный ответ дали мужчины 59%.

Таблица 17 - Сфера здравоохранения Томской области

Варианты ответа	Отв-в	%
Развита	52	17,3
Скорее развита, чем неразвита	110	36,7
Скорее неразвита, чем	88	29,3

развита		
Неразвита	50	16,7
Итого	300	100,0

75 % опрошенным известны подведомственные медицинские учреждения Томской области. Большинство респондентов указали в своем ответе медицинские учреждения: Томская областная клиническая больница, Детская больница № 1, Городская клиническая больница № 3 им.Альперовича, Роддом №1, Роддом №4 и т.д.

77 % респондентов посещают регулярно медицинские учреждения. 75% опрошенных указали в своем ответе, посещают больницы обязательно 4 раза в год.

По половозрастным характеристикам в большей степени посещают больницы женщины, нежели мужчины (84% и 70% соответственно). Остальные 23 %, которые не посещают, отвечают, что лечатся по необходимости или только в частных клиниках (Таблица 18).

Таблица 18 – Подведомственные учреждения Департамента здравоохранения Томской области

Варианты ответа	Отв-в	%
Известно	225	75
Неизвестно	75	25
Итого	300	100,0

Большинство опрошенных 79% оценили качество подведомственных медицинских учреждений Томской области отрицательно и скорее отрицательно, чем положительно (Таблица 19). В своих ответах указали, что оказание медицинской помощи плохое, отношение медицинского персонала, оставляет желать лучшего. В большей степени отрицательные эмоции получены у женщин 60%. Мужчины оставили отрицательные и положительные ответы в равной степени. 21% респондентов оценили положительно и скорее положительно, чем отрицательно, по причине того, что получили быстро и

качественно медицинские услуги, с каждым годом улучшается отношение к пациентам.

Таблица 19 - Оценка качества подведомственных медицинских учреждений Департамента здравоохранения Томской области

Варианты ответа	Отв-в	%
Положительно	15	5,0
Скорее положительно, чем отрицательно	47	15,7
Скорее отрицательно, чем положительно	86	28,6
Отрицательно	152	50,6
Итого	300	100,0

Большинство опрошенных мужчин и женщин (34%) примерно одинаково ответили, что получают и хотели бы получать информацию о деятельности Департамента здравоохранения из печатных изданий, таких как Томская неделя, Томск газетный. На втором месте по ответам, 27% мужчин и женщин получают информацию из телевидения, такие как ГТРК Томск. На третьем месте, 16% - радио, такое как Радио в Томске . На четвертом месте, 10% - затрудняются ответить или получают информацию от друзей и родных. На пятом месте - 9% получают из рекламы. И на последнем месте интернет-ресурсы - 2%, например официальный сайт Департамента здравоохранения (Таблица 20).

Таблица 20 - Источники, из которых получают информацию о деятельности Департамента здравоохранения Томской области

Варианты ответа	Отв-в	%
Печатные СМИ	112	34
Радио	48	16
Телевидение	81	27
Интернет - ресурсы	12	4
Реклама	27	9
Другое	30	10
Итого	300	100,0

18% респондентов считают, что информация о Департаменте здравоохранения качественная и полная или качественная, но не полная. Во

всех группах по полу и возрасту одинаково считают информацию о деятельности Департамента здравоохранения Томской области полной и качественной. 48% опрошенных ответили, что информация отсутствует. 22% респондентов ответили, что информация некачественная о деятельности Департамента. 12% никак не оценивают информацию о деятельности Департамента, так как не заинтересованы в этой информации (Таблица 21).

Таблица 21 - Качество и полнота информации о деятельности Департамента здравоохранения Томской области

Варианты ответа	Отв-в	%
Качественная и полная	12	4
Качественная, но не полная	42	14
Некачественная	66	22
Информация отсутствует	144	48
Другое	36	12
Итого	300	100,0

Большинство опрошенных - 70% считают, что приоритетным для власти направлением в сфере здравоохранения Томской области является реализация мероприятий, направленных на повышение доступности и качества медицинской помощи на территории Томской области. По мнению респондентов, это направление развито, но желает лучшего и есть всё, чтобы улучшить качество. Одним из направлений, отмеченным респондентами 30% – сезонное информирование населения, например сезон гриппа, так же считают, горячие линии необходимо улучшить. 10 % опрошенных не знают, что ответить, или затрудняются ответить.

Большинство респондентов 71%, по полу и возрасту отметили одинаково, в том, что нуждаются в информации о том, чем занимается Департамент; программы развития Департамента здравоохранения Томской области; итоги работы за последний год и направления на ближайшее время. 27% опрошенных затрудняются ответить о том чтобы они хотели знать о Департаменте здравоохранения Томской области. 2% воздержались от ответа.

Можно сделать вывод, что в ходе исследования были определены представления респондентов о деятельности Департамента здравоохранения Томской области, основные направления развития по улучшению деятельности Департамента, а именно приоритетное направление – реализация мероприятий, направленных на повышение доступности и качества медицинской помощи на территории Томской области; обеспечение жителей Томской области лекарственными препаратами. Как показал опрос, население г.Томска мало знает о деятельности Департамента.

Данные выводы целесообразно учитывать при планировании мероприятий, касающихся совершенствования взаимодействия Департамента здравоохранения Томской области с населением.

3.1 Проектные рекомендации по взаимодействию с «третьим возрастом»

В ходе проведения анкетирования был выявлен ряд особенностей респондентов, причисляемых к условному «третьему возрасту»:

- 1) Низкая вовлеченность в сферу цифровых технологий.
- 2) Нежелание (либо отсутствие финансовой возможности) осваивать новые технологии, способы коммуникации.
- 3) Высокий уровень доверия традиционным СМИ (телевидение, печатные издания, радио).
- 4) В целом невысокий уровень заинтересованности работой Департамента здравоохранения.

В свете вышеизложенного считаю целесообразным: проводить работу по внедрению современных способов предоставления информационно-коммуникационных услуг населению, относящемуся к условной группе «третьего возраста» крайне аккуратно и поступательно. Первоначальное информирование о возможности получения таких услуг производить посредством традиционных СМИ (телевидение, печатные издания, радио), где подробно и доступно описывать преимущества современных способов

предоставления/получения информационных услуг.

Непосредственно в медицинских учреждениях, подведомственных Департаменту здравоохранения Томской области разместить интерактивные информационные табло, функционал которых позволяет полностью исключить участие человека-регистратора. Для консультирования по вопросам использования терминалов в каждой регистратуре должен находиться обученный консультант.

Для оперативного информирования пациентов, прикрепленных к тому или иному медицинскому учреждению, необходимо создать автоматическую систему мониторинга и информирования. Главной целью данной системы будет являться информирование пациентов о необходимости проведения плановых мероприятий медицинского характера (периодические процедуры, сдача анализов и т.д.). Система будет представлять собой автоматически сформированное, по данным базы пациентов, голосовое сообщение, которое будет поступать на сотовый телефон пациента в виде входящего звонка.

Разработать и регулярно обновлять информационные брошюры, содержащие информацию о разнообразных заболеваниях, и ситуациях, с которыми может столкнуться человек в повседневной жизнедеятельности («Что делать, если укусил клещ?», «Как распознать инсульт, и что делать?» и т.д.). Данные брошюры размещать в общедоступных местах медицинских учреждений (регистратуры, гардеробы, коридоры).

Также будет целесообразным создание единой системы дисконтных карт, индивидуальная пластиковая карточка будет содержать в себе всю информацию о когда-либо приобретавшихся её владельцем лекарствах, активных рецептурных назначениях, а также о скидках и льготах. Данная система позволит упростить рецептурный документооборот, и облегчит процесс приобретения лекарств (в том числе и рецептурных).

Заключение

В настоящее время в связи с задачами, стоящими перед государством, особое внимание уделяется взаимодействию органов государственной власти с населением. Благодаря использованию определенных средств и технологий ПР появляется возможность в полной мере реализовать данную деятельность. ПР – это искусство и наука достижения взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности. Основная задача связей с общественностью – формирование общественного мнения по проблематике, касающейся деятельности органов власти. Основная функция связей с общественностью – информировать общественность о результатах деятельности органов власти, принимаемых, принятых и готовящихся к принятию решениях, а также выстраивать с населением диалог.

Основное предназначение органов исполнительной власти в России — организация практического исполнения Конституции РФ и законов Российской Федерации в процессе управленческой деятельности, направленной на удовлетворение общественных интересов, запросов и нужд населения.

Современное понятие связей с общественностью – это особая функция управления, которая способствует установлению и поддержанию общения, взаимопонимания и сотрудничества между органами исполнительной власти и населения, решению различных проблем и задач; помогает быть информированным об общественном мнении и вовремя реагировать на него, быть готовым к любым переменам и использовать их наиболее эффективно. Связи с общественностью применительно к органам государственной власти учитывает прежде всего, существующие реалии нашей жизнедеятельности – демократическое государственное управление, рыночная экономика, процессы глобализации мирового сообщества, и, в первую очередь, связанное с ними формирование информационного общества, предусматривающего создание и использование динамичных и эффективных информационно-коммуникационных технологий, интернет -коммуникаций, способных активно взаимодействовать с индивидуальным и массовым сознанием и

мнением населения. Все это определяет роль и место связей с общественностью в государственном управлении, предопределяет их сущность.

В связях с общественностью применяются различные технологии установления и поддержания связей органов исполнительной власти с населением, взаимодействуя, с населением с целью привлечения ее на свою сторону, а также формирования позитивного имиджа интересующего субъекта.

В работе основной целью было проанализировать взаимодействие органов исполнительно власти с населением на примере Департамента здравоохранения Томской области. Основными функциями Департамента является информирование населения о деятельности Департамента с помощью СМИ, стратегических планах, государственных программах, осуществлении этих программ, формирование позитивного общественного мнения о деятельности Департамента.

В ходе выполнения данной работы было проведено социологическое исследование, целью которого было выявление представлений и ожиданий целевой группы населения, относящейся к условной группе «третьего возраста» относительно деятельности Департамента здравоохранения Томской области.

Здоровье и качество жизни должны на самом деле стать приоритетом; не рассматриваться как результат воздействия других составляющих развития города или как его дополнительные характеристики, а планироваться наряду с устойчивым экономическим ростом. Только тогда интересы жителей действительно будут в фокусе городского планирования. Городское планирование подразумевает использование двенадцати подходов, которые способствуют здоровью и благополучию, и оно имеет много общего с принципами устойчивого развития, что означает стремление ставить во главу угла интересы здоровья людей и бережного отношения к окружающей среде, нежели сосредоточиться лишь на строительстве и экономике.

Список публикаций

1. Публикация в сборнике статей победителей X Международной научно-практической конференции. Издательство: "Наука и Просвещение" (Пенза). «WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS» размещен в Elibrary.ru (РИНЦ). Тема статьи «Технологии взаимодействия органов исполнительной власти с населением».
2. Публикация в сборнике статей победителей X Международной научно-практической конференции. Издательство: "Наука и Просвещение" (Пенза). «WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS» размещен в Elibrary.ru (РИНЦ). Тема статьи «Формирование здорового города: взаимодействие органа исполнительной власти с населением».

Список использованных источников

1. Об утверждении Положения о Департаменте здравоохранения Томской области [Электронный ресурс] : постановление Губернатора Томской области от 13 сентября 2010 г. №56 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Электрон. дан. – Томск, 2015. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.12.2016).
2. Официальный сайт Департамента здравоохранения Томской области [Электронный ресурс] / – Режим доступа URL: <https://zdrav.tomsk.ru/> (дата обращения: 16.12.2016).
3. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] / – Режим доступа URL: <http://tmsk.gks.ru/> (дата обращения: 12.03.2017).
4. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации / А.П.Алехин.- М. : ЗЕРЦАЛО-М, 2011. – 608 с.
5. Алешина И.В. Связи с общественностью – PR / И.В. Алешина. – М. : ЭКСМОС, 2009. – 480 с.
6. Баранов Д.Е. PR: теория и практика / Д.Е. Баранов. – М. : Маркет ДС, 2010. – 328 с.
7. Безменов Б.Б. Организация пресс-службы исполнительных органов власти / Б.Б Безменов. – Волгоград : Издательство ВолГУ, 2008. – 246 с.
8. Блэк С. Паблик рилейшнз / С. Блэк - пер. с англ. – М.: Сирин, 2009. - 202 с.
9. Брайант Д. Основы воздействия СМИ: Пер. с англ. / Д. Брайант. - М.: Издательский дом «Вильямс», 2004. — 432 с.
10. Буари Ф. Паблик рилейшнз / Ф Буари. - М.: Инфра-М., 2009. – 279 с
Варакута С.А.Связи с общественностью: учебное пособие / С.А. Варакута. - М. : ИНФРА-М, 2009. – 158 с.
11. Быков И.А. Связи с общественностью / И.А. Быков. – Спб, 2011. -237 с.

12. Василенко И. Связь с общественностью / И. Василенко. – М., 2008. – 239 с.
13. Викентьев И.Л. Public Relations / И.Л. Викентьев. - СПб: Бизнес-Пресса, 2009. – 158 с.
14. Ворошилов В.В. Современная пресс-служба: учебник / В.В. Ворошилов. - М.: КНОРУС, 2009. – 239 с.
15. Калиберда Е.Г. Связи с общественностью: учебное пособие / Е.Г. Калиберда. – М.: Логос, 2007. - 120 с.
16. Катлип С.М. Паблик рилейшенз. Теория и практика / С.М.Катлип. - М.: Вильямс, 2009. – 359 с.
17. Кикотя В.Я. Административное право России / В.Я. Кикотя. – М. : ЮНИТИ, 2013. – 759 с.
18. Комаровский, В.С. Управление общественными отношениями : учебник / В.С. Комаровский. – М.: РАГС, 2011. - 400 с.
19. Комаровский, В.С. Связи с общественностью в политике и государственном управлении / В.С. Комаровский. – М.: РАГС, 2010. - 520 с.
20. Кондратьев, Э.В. Связи с общественностью: учебное пособие / Э. В. Кондратьев, Р.Н. Абрамов. - М.: Академический проспект, 2011. - 431 с.
21. Королько В.Г. Основы паблик рилейшенз / В.Г. Королько. – М. : Рефл-бул, 2008. – 376 с.
22. Кузнецов В.Ф. Связи с общественностью / В.Ф.Кузнецов. - М. : АСПЕКТ ПРЕСС, 2009.- 187 с.
23. Кузнецов В.Ф. Связи с общественностью: теория и технологии: учебник для студентов вузов / В.Ф. Кузнецов. – М.: Аспект Пресс, 2010. - 300 с.
24. Марков А.А. Теория и практик связей с общественностью: учебное пособие / А.А. Марков. – СПб : СПбГИЭУ, 2011. – 163 с.
25. Плетнев Е.А. Роль связей с общественностью в государственной системе России / Е.А. Плетнева. – М., 2010. – 134 с.
26. Пашенцев Е.Н. Паблик рилейшнз от бизнеса до политики / Е.Н. Пашенцев. - М.: Финпресс, 2010. – 300 с.

27. Россинский Б.В. Административное право / Б.В. Россинский. – М. : НОРМА, 2010. – 905 с.
28. Русаков А.Ю. Связи с общественностью в органах государственной власти / А.Ю Русаков. - СПб, 2006. – 253 с.
29. Санаев А. Пиар в политике / А.В. Санаев. - М. : ОСЬ, 2008. – 200 с.
30. Смоленский М.Б. Административное право / М.Б. Смоленский. – Ростов-на-Дону: ФЕНИКС, 2009. – 346 с
31. Фефелова О. Пресс-служба сегодня / О.Фефелова. – М. : Инфра-М, 2012. – 147 с.
32. Филиппов В. Структура PR / В Филиппов. – М. : ДЕЛО, 2008. – 229 с.
33. Чумиков А.Н. Связи с общественностью: теория и практика: учебное пособие/ А.Н. Чумиков, М.П. Бочаров. – М.: Дело, 2010. – 445 с.
34. Чумиков А.Н. Связи с общественностью / А.Н.Чумиков. – М.: Дело АНХ, 2010. - 560 с.
35. Шарков Ф.И. Паблик Рилейшнз / Ф.И. Шарков. – М. : Дашков и К, 2013. – 332 с.
36. Шишкина М.А. Паблик рилейшнз в системе социального управления: учебное пособие / М.А. Шишкина. - СПб. : Паллада-медиа, 2008. – 444 с.
37. Щербуняев А. Паблик рилейшенз / А. Щербуняев. – М. : ДЕЛО, 2007. – 562 с.

Приложение А (обязательное)

Двенадцать ключевых аспектов здоровья при работе с городскими планами развития

Таблица А.1 - Здоровый образ жизни.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения здоровой физической активности?
Воздействие на здоровье	Здоровая физическая активность снижает риск возникновения болезней сердца, инсультов и других болезней, связанных с сидячей работой и стрессом. Здоровый образ жизни способен улучшить умственное здоровье и повлиять на физическое самочувствие.
Возможные негативные последствия	Недостаточная плотность застройки и слабо развитая инфраструктура вынуждает перемещаться на большие расстояния, чрезмерно использовать автомобили; это не способствует здоровому образу жизни
Положительные эффекты планирования	Планирование способно создать удобную, безопасную и привлекательную среду обитания, которая подтолкнет людей к пешим прогулкам и использованию велосипедов для поездок на работу, в магазины, школы и т.д. Перспективные планы могут содействовать развитию рекреационных возможностей в подходящих и доступных местах, их равномерному распределению для жителей микрорайона.

Таблица А.2 - Социальная поддержка.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения налаживанию и поддержанию социальных связей?
Воздействие на здоровье	Атмосфера взаимной поддержки важна человеку и дома и на работе; она способна

	<p>помочь поправиться после болезни, преодолеть депрессию, справиться с хроническими заболеваниями. Жизнь становится полноценнее.</p> <p>Отсутствие интегрирующих социальных связей ведет к изоляции отдельных людей или небольших групп по признакам экономического положения, возраста и национальности; в результате эти люди как бы исключаются из общества, что может подрывать здоровье.</p>
Возможные негативные последствия	Социальные связи могут игнорироваться «равнодушными» планами реконструкции жилого фонда, в результате чего налаженные связи рвутся. То же самое может произойти при непродуманном дорожном строительстве, когда огромные, «пугающие» дороги становятся барьером для пешего сообщения.
Положительные эффекты планирования	Городское планирование не может «создать» социальное окружение с его дружескими связями и взаимной поддержкой, но способно поддержать его развитие, формируя безопасные условия, содействующие общению и неформальным встречам людей в округе. «Смешивание» общественных городских центров с торговыми объектами и жилыми микрорайонами расширяет социальные возможности.

Таблица А.3 - Качество жилищных условий.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения улучшению жилищных условий?
Воздействие на здоровье	Доступность благоустроенного жилья очень важна, особенно в раннем возрасте и для пожилых людей. То, что заложено в детстве, сопровождает человека всю жизнь. Загрязнение окружающей среды, отсутствие должных гигиенических и санитарных условий в зданиях и дворах — все это известно как причины болезней с

	давних времен.
Возможные негативные последствия	<p>Теснота, перенаселенность, токсичные строительные материалы, небезопасные строительные конструкции — все это несомненно подрывает здоровье. Перенаселенность ассоциируется с психическими отклонениями, физическими болезнями и несчастными случаями.</p> <p>Отсутствие разнообразия в расположении, внешнем виде и типе домов могут провоцировать вандализм и преступность.</p> <p>Очень высокие здания могут оказывать воздействие на психическое здоровье и вместе с социальной изоляцией приводить к депрессии и болезням.</p>
Положительные эффекты планирования	<p>С точки зрения здоровья качество жилья может быть улучшено продуманным дизайном, выбором типа зданий, использованием прогрессивных энергосберегающих материалов.</p> <p>Важно, чтобы жилье было надежным и долговечным.</p> <p>Можно спланировать здания, легко приспособляемые для дополнительных занятий жителей (здоровье, образование, досуг).</p>

Таблица А.4 - Возможность найти подходящую работу.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения возможностям найти подходящую работу?
Воздействие на здоровье	Уверенность в обеспечении работой содействует здоровью и благополучию; помогает получать удовлетворение от работы. Люди, потерявшие работу, подвержены стрессу из-за финансовых проблем, и это может привести к психическим нарушениям, физическим болезням и даже преждевременной смерти.
Возможные негативные последствия	Планирование способно как «создавать», так и «разрушать» рабочие места; работа, до которой невозможно добраться, или

	однообразные вакансии — все это не способствует здоровью.
Положительные эффекты планирования	Городское планирование, учитывающее необходимость оживления локальной экономики, может содействовать развитию бизнеса и как следствие — появлению разнообразных рабочих мест; это гарантирует сохранение локальных возможностей найти работу и уменьшает потребность в транспорте, а значит может повлиять на сокращение вредных выбросов в атмосферу. Разумная стратегия развития транспорта также содействует получению подходящей работы.

Таблица А.5 - Доступное и удобное передвижение по городу.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения развитию доступного и удобного передвижения по городу?
Воздействие на здоровье	Уменьшение зависимости от автомобилей и моторного транспорта может привести к увеличению физической активности и тем самым содействовать снижению частоты сердечно-сосудистых и других хронических болезней. Рост числа детей, которые с началом школы оставляют регулярные физические упражнения (спорт, активные игры) сопровождается ростом числа детей с избыточным весом. Привычка к физически активному образу жизни, приобретенная в детстве, сохраняется у взрослых.
Возможные негативные последствия	Во многих странах общественные учреждения, такие как больницы и школы, стремясь к экономии, сокращают свои функции, например, не привозят детей в школу, не доставляют заболевших в больницы. Это снижает уровень «доступности» и приводит к неудобствам для определенных групп (это могут быть пожилые люди,

	<p>женщины, дети, инвалиды и др.) Выведение оптовой торговли за пределы города ведет к необходимости использовать автомобили, местные возможности сокращаются.</p>
<p>Положительные эффекты планирования</p>	<p>При планировании можно выбрать ту или иную систему организации транспорта, особенно в том, что касается больших возможностей для пешеходов и велосипедистов, общественного транспорта. Езда на велосипеде и ходьба — безопасные и здоровые с точки зрения окружающей среды виды передвижения — могут развиваться; можно организовать более медленное и менее шумное дорожное движение, снижение скорости транспорта в жилых кварталах.</p>

Таблица А.6 - Местное производство экологически чистых продуктов.

<p>Критерии оценки политики</p>	<p>Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения развитию местного производства продуктов с низким содержанием химических удобрений и гербицидов?</p>
<p>Воздействие на здоровье</p>	<p>С социальным статусом может быть связано качество питания и место приобретения продуктов. Например, с низким социальным статусом может быть связано избыточное потребление насыщенных жиров и сахара. И это наносит вред здоровью. В рекомендациях по профилактике хронических заболеваний постоянно подчеркивается необходимость включать в диету больше свежих фруктов и овощей. Люди с низким уровнем доходов, в том числе молодые семьи, пожилые люди, или потерявшие работу — нуждаются в хорошем питании. Выращивание и продажа местных продуктов может способствовать физической активности, уменьшению изоляции, повышению самооценки и уверенности в себе, а значит и улучшению</p>

	здоровья.
Возможные негативные последствия	В процессе подготовки плана могут быть пересмотрены некоторые подходы к обеспечению доступности для горожан местных садовых участков. Планировщики могут посчитать это неважным. Централизованные поставки в магазины и рост числа супермаркетов снижает потенциальную возможность приобретения разнообразных местных пищевых продуктов, особенно для тех, у кого нет автомобилей, и это опять-таки несправедливо.
Положительные эффекты планирования	Наличие садовых участков и огородов дает возможность людям с низкими доходами самим выращивать овощи и фрукты. Во вновь организуемых центрах здоровья создаются возможности для такого рода умеренной физической нагрузки, наряду с мероприятиями по укреплению здоровья. Городские планы могут учесть эти потребности и зарезервировать соответствующие небольшие земельные участки. В какой-то степени это одновременно развивает и местное производство продуктов. Городское планирование может также внести разнообразие в виды магазинов в районе, в результате чего жители смогут пользоваться не только супермаркетами.

Таблица А.7 - Безопасность.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения развитию безопасности как таковой и ощущению этой безопасности людьми?
Воздействие на здоровье	Главная причина несчастных случаев и травм — дорожное движение; наибольшему риску подвержены т.н. уязвимые группы — подростки, пожилые, инвалиды. Несчастные случаи дома (и около дома) — также угроза жизни детей и подростков.
Возможные негативные	Городское планирование может усугубить

последствия	<p>опасность на улицах. Безопасность на улицах подразумевает, наряду с отсутствием случаев насилия, отсутствие и страха насилия.</p> <p>Там, где пешеходные улицы неудобны и пугающи, люди используют автомобили, социальное взаимодействие нарушается.</p>
Положительные эффекты планирования	<p>Уменьшение шума от транспорта, снижение скорости дорожного движения, приоритет пешеходов и велосипедистов — вот ключевые составляющие безопасной среды. Детальная разработка схемы и планов жилых и деловых районов может гарантировать естественный процесс развития общественного пространства; это поможет уменьшить напряжение и страх и снизить частоту преступлений.</p>

Таблица А.8 - Справедливые (достаточные, равные для всех) возможности для формирования и сохранения здоровья.

Критерии оценки политики	<p>Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения уменьшению социальной несправедливости и социальному развитию?</p>
Воздействие на здоровье	<p>Плохое здоровье и преждевременная смертность могут снизиться, если уменьшить бедность.</p> <p>Но угроза здоровью возникает не только из-за материальных лишений, а из за социальных и психологических проблем, сопровождающих бедность.</p>
Возможные негативные последствия	<p>Планирование не может непосредственно воздействовать на уровень дохода людей, но подразумевает много возможностей для не прямых воздействий. Система планирования может препятствовать или способствовать развитию мест общественного пользования и уменьшению социальной несправедливости.</p>
Положительные эффекты планирования	<p>Система планирования может содействовать строительству социального или недорогого жилья, созданию рабочих мест. Оказывая влияние на безопасность и</p>

	удобство районов, план может предусмотреть улучшение модели движения и тем самым обеспечить возможность легко добираться до общественных мест. Под влиянием этих факторов развивается система взаимной поддержки жителей, чувство сообщества.
--	---

Таблица А.9.- Качество воздуха и привлекательность среды обитания.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения улучшению качества воздуха, защите от чрезмерного шума, привлекательности среды обитания для жизни и работы?
Воздействие на здоровье	Благоприятные последствия для здоровья от улучшения качества воздуха — это уменьшение частоты и тяжести легочных болезней (хронический бронхит или эмфизема), сердечных приступов, распространенности астмы среди детей. Приятная среда обитания способствует ощущению благополучия у людей.
Возможные негативные последствия	Плохое качество воздуха связано частично с неэффективной стратегией землепользования и транспорта, которая приводит к высоким уровням дорожного травматизма и промышленному загрязнению жилых районов. Отсутствие продуманных планов застройки может привести к тому, что как жители, так и работники предприятий будут страдать от чрезмерного шума, неприятного запаха дыма и унылого индустриального пейзажа. Все это подрывает благополучие и приводит к болезням.
Положительные эффекты планирования	Планирование может содействовать повышению качества окружающей среды, ставя эти проблемы на повестку дня в промышленной, торговой и жилой зонах, «выводя» загрязняющие и шумные промышленные объекты, способствуя внедрению менее загрязняющих видов общественного транспорта, удерживая от

	пользования автомобилями, ограничивая движение грузовиков по некоторым направлениям, поддерживая развитие энергосберегающих зданий и микрорайонов.
--	--

Таблица А.10 - Качество воды. Развитие канализации.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения улучшению качества воды и надежности системы канализации?
Воздействие на здоровье	Чистая питьевая вода и надежная система канализации крайне важны для здоровья и предупреждения болезней.
Возможные негативные последствия	Планирование может только косвенным образом повлиять на систему водоснабжения и удаления загрязненной воды; в случае несоблюдения санитарных норм водоподготовки и канализации может возникнуть серьезная угроза здоровью.
Положительные эффекты планирования	В городские планы можно заложить нормативы, соблюдение которых обязательно для каждого нового объекта. Это поможет упорядочить сбор, очистку и обратную фильтрацию в почву или сброс стоков, гарантировать отсутствие строительства в местах, где имеются проблемы с подъемом грунтовых вод; защитить водоносный слой от загрязнения с/х производствами, транспортом и промышленностью.

Таблица А.11 - Качество почвы. Полезные ископаемые.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения сохранению качества почвы и полезных ископаемых?
Воздействие на здоровье	Уменьшение загрязнения промышленными отходами (благодаря повышению эффективности системы сбора и удаления отходов) положительно повлияет на состояние здоровья и качество

	окружающей среды.
Возможные негативные последствия	Планирование не всегда может повлиять на это; но при выполнении инфраструктурных проектов может содействовать осознанию того, что деградация земель является следствием интенсивного земледелия и уничтожения лесов, а также чрезмерной добычи полезных ископаемых. Планировщики могут повлиять на то, чтобы развитие не планировалось на высоко плодородных почвах.
Положительные эффекты планирования	Планирование может гарантировать, что везде, где только возможно в строительстве будут использоваться материалы, пригодные для утилизации и повторного использования. Могут быть запланированы новые типы зданий, приспособленные для выращивания на их крышах с/х продуктов; может поддерживаться развитие на окраинах города садов и небольших участков для выращивания с/х продуктов. Могут быть рекультивированы неплодородные или заброшенные участки.

Таблица А.12 - Устойчивость климата.

Критерии оценки политики	Способствуют ли направления планирования и принимаемые решения устойчивости климата?
Воздействие на здоровье	Уменьшение случаев крайне неблагоприятных температур может предотвратить смерть среди бездомных и стариков. Если подъем уровня моря, связанный с изменениями климата, может быть предотвращен, меньше людей заболеют или вынуждены будут оставить свои дома.
Возможные негативные последствия	Планирование может усугублять климатические проблемы, если при этом не будет уделяться внимания планам по добыче ископаемого топлива, по использованию энергосберегающих конструкций и технологий в строящихся

	зданиях.
Положительные эффекты планирования	Городское планирование может влиять на уровень эмиссии в результате деятельности человека газов, оказывающих парниковый эффект; это достигается путем планирования энергопользования в зданиях и на транспорте, а также развития «восполнимых» источников энергии.

Приложение Б

(справочное)

Modern format of providing information and communication services to the population: strategy, processes, results (on the example of the Department of Health of Tomsk Oblast)

Студент

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗНМ5Б	Плашкевич А.И.		

Консультант каф. социальных коммуникаций (руководитель ВКР)

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Профессор кафедры социальных коммуникаций	Колодий Наталья Андреевна	доктор философских наук		

Консультант-лингвист кафедры иностранных языков ИСГТ

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Старший преподаватель	Чайка Юлия Александровна	Старший преподаватель		

Modern format of providing information and communication services to the population: strategy, processes, results (on the example of the Department of Health of Tomsk Oblast)

Today, the activities of executive bodies are strengthening their role in the context of raising living standards and social opportunities for the population. But if effective communication is not built between the government and the public, this can serve as an obstacle for the qualitative implementation of the directions of the executive authorities. In addition, modern life is characterized by high dynamism of information and communication processes that promote effective interaction between the authorities and society, the search for new communication links and quality management methods for identifying and realizing the interests and needs of various social groups. In this connection, there is a growing need to build harmonious relations between the authority and the public, and, therefore, PR.

The desire to create a favorable environment in the society, the benevolent attitude of the population towards power is not only a consequence, but also a condition for the development of democracy and civil society. The development of democratic institutions does not involve a monologue of power, but its dialogue with the population: both with individuals and with citizens' associations. As a result of this dialogue, the authorities seek to realize the interests of all groups of the population and, as a result, form a favorable public opinion.

Public relations is one of the functions of management that facilitates the establishment, streamlining and maintenance of communication, mutual understanding, location and cooperation between authorities and contact audiences.

The main tasks facing the state at present are to improve the living conditions and quality of the social environment, improve the quality of life, preserve and multiply cultural and spiritual values. To solve such problems, state programs have been created, which are a system of measures and instruments State policy, ensuring, in the framework of the implementation of key government functions, the

achievement of priorities and objectives of public policy. In the new economic conditions, citizens' health must be viewed as a social and economic category. There is a direct connection between the state of public health and the efficiency of labor and the increase in the costs of its protection and maintenance.

In the conditions of a market economy, the issues of health and socio-economic regulation of psychophysical capacity are put forward in a number of the most significant problems.

Within the framework of the health economics, the most significant interrelation of the state of health, taking into account the living conditions and factors of social reproduction, social and economic progress, which is especially important in the period of major technical and economic, industrial shifts, accompanied by structural changes in population and labor resources.

The system of providing the population with the necessary medical care is becoming important in modern conditions for preserving the health of society and ensuring national security.

Meanwhile, the state of the health care system is characterized by the presence of fundamental problems that require the adoption of fundamental decisions on the future actions of the state.

Legislative regulation of the sphere of public health protection is not forms the unity of the health care system, does not allow to ensure effective use of the resources of the industry and does not create conditions for rational forms of raising the population's funds.

In today's world, the limited resources do not allow solving all problems of health protection in accordance with the needs of society, individual groups of the population, the family and the individual, create the conditions necessary to provide medical and preventive care to the entire population with a high level of quality, for effective work and a dignified life for medical workers.

The ultimate goal of all economic activity is to meet the diverse needs of people, including the needs for health goods and services, and health.

But for the implementation of this program, it is necessary to build harmonious relations between the executive authority and the population.

In this regard, the purpose of this paper is to analyze the interaction of the Tomsk Oblast Health Department with the population and determine the format for providing information and communication services to the population.

1. RR as a basis for interaction between executive authorities and the public

1.1. Modern PR-technologies and the problem of the effectiveness of their use by the executive authorities

The scientific literature uses a variety of designations of the concept of PR (PR, public relations, PR), translation from English means "public relations."

Researchers have more than 500 different definitions of PR. One of the most detailed definitions of PR, concentrating on the functions of PR activities, was given in the Statement of the Association of Public Relations of America (PRSA) of 06.11.1982: "By promoting mutual understanding between individual groups and organizations, public relations help our complex pluralistic society to make decisions and act more effectively. They ensure the harmony of private and public activities. Public relations serve many social institutions: enterprises, trade unions, state institutions, voluntary associations, funds, hospitals, educational and religious organizations. To achieve their goal, these institutions should establish strong ties with various audiences and social groups: workers, members of various associations, consumers, local communities, shareholders, etc., and society as a whole. Achieving the goals of the organization requires management to understand the essence of the relationship and values of the people with whom they communicate. The goals themselves are determined by the external environment. The Public Relations

Specialist acts as the adviser to the head and, as an intermediary, helps translate his own goals and intentions into an understandable, publicly acceptable policy language.

The well-known scientists A. N. Chumikov and M. P. Bocharov give a detailed definition revealing the main functions of public relations: "Public relations are a special function of management that helps to establish and maintain communication, understanding and cooperation between the organization and its public, solving various problems and tasks, helps the management of the organization to be informed about public opinion and react to it in a timely manner, be prepared for any changes and use them most effectively, determine the main issue the task of leadership is to serve the interests of the public and makes it a special emphasis, fulfills the role of "early warning systems" about danger and helps to cope with undesirable tendencies, uses research and an open communication based on ethical norms as the main means of activity.

Public relations (public relations) are aimed at achieving mutual understanding through voluntary acceptance of opinions and ideas with the necessary observance of ethical norms. The use of the mechanism of public relations to support certain unworthy persons or organizations has nothing to do with the science and art of mutually beneficial interaction between the interested subject and the public.

The subject of PR-activities can be a person (for example, press secrets) and specially created services and organizations (for example, public relations, information and advertising services, consulting firms). This is an individual or a group of individuals who have certain professional knowledge, skills and skills that perform specific actions aimed at harmonizing relations with the public and make certain adjustments to the process of forming the image of a PR subject, his strategy and tactics. The object of PR is people, communities, which influence the subject of public relations with the purpose of forming a positive attitude towards oneself.

The object in the course of joint activity can become a subject, since in practice interaction and feedback often take place. The object is selected depending on the

goals that the subject of public relations predetermines. Public authorities and public organizations (for example, pro-professional unions and associations), and political parties, public funds and movements, mass media, and the population of a city may be the object of public relations, village, etc. The purpose of PR is the consent of the subject to the target public, that is, the establishment of an equal two-sided communication to identify the views or interests of both participants in the interaction and to achieve a mutual understanding based on truth, knowledge, and complete information. From the purposes of PR, programs and action plans are developed to organize interaction with the internal (staff) and external public.

Among the main tasks of public relations specialists in the field of public relations are:

1. Forming the image of the institution as an integral member of society by ensuring the communication of the institution with its social environment.
2. Ensuring the leading positions in the competitive struggle.
3. Expansion of the influence of the institution in society.
4. Forming a circle of institution friends among authoritative, well-known and influential politicians, scientists, artists, culture, education, etc.
5. Creation of a certain psychological climate in the organization itself. One of the preventive tasks of PR, aimed ultimately at the harmonization of intra-firm relations, is the resolution and prevention of crisis situations (from "extinguishing the fire" to preventing the very possibility of its "emergence"), which requires knowledge of the potential danger And plans for its elimination in the event of emergence, namely:
 - preparation of information for "typical" crisis situations;
 - training of management;
 - development of an alert structure;
 - compiling lists of "loyal" informal leaders, etc.

The essence of public relations is clearly manifested when comparing PR activities with other types of communicative actions carried out by an organization to establish and maintain relations with the population. On the one hand, the activity has an obvious similarity with advertising. Public relations is aimed at reaching agreement with the help of the dialogue with the public, one of its main goals is the formation of a positive image of the subject of public relations, and the purpose of advertising is the sale of goods. Advertising is placed for a fee, and information disseminated through public relations is not paid for.

Public relations is aimed at studying social trends, analyzing and forecasting the consequences, collecting, analyzing and interpreting data on public opinion, positions of the parties, other problems. Activity on the organization of public relations includes research, planning and implementation of programs, determining the effectiveness of the impact of these programs on publicity.

Activity in the system of public relations is based on a number of principles of organization of public relations.

1. Mutual advantage of PR for the institution and public.
2. Truthfulness of information.
3. Necessity and sufficiency of information.
4. Reliance on the regularities of the formation of mass consciousness.
5. Lack of subjectivity.

Links with the public are called upon to perform the following functions:

- research related to the collection, processing and analysis of information;
- planning, related to the definition of goals, objectives, and the development of a plan of measures for their implementation;

- organizational, consisting in the participation of a specialist in the implementation of the planned activities;

- expert, manifested in evaluating the effectiveness of the work done and identifying new problems that need to be addressed.

Due to the fact that communication has a two-way direction, all activities of PR workers usually consist of three main functions:

- function of information collection and analysis (work on the input system):

- 1) the study of public opinion, the analysis of statistical data, the generalization of the results of sociological, psychological, economic and other studies and the processing of any other "primary" (obtained in the course of self-conducted surveys, observations, questionnaires, etc.). And "secondary" (collected by someone else for similar purposes) information;

- 2) analysis of legal, economic and other documents;

- 3) scanning of publications in the press on important issues for the organization;

- 4) contacts with journalists, representatives of government bodies, investors, social groups, general movements, etc .;

- 5) study of specific target groups, compilation of a "collective portrait" of each audience;

- 6) preparation of analytical notes and recommendations to the management of the organization;

- function of dissemination of information (work on the system's output):

- 1) preparation of information materials (brochures, articles, press releases, etc.) for the press, management bodies, investors, employees, customers, etc .;

- 2) informing the public about the goals and problems of the organization at press conferences, mass media, postal correspondence, etc .;

3) improvement of relations with consumers (participation in creation and placement of advertising and promotion of goods on the market, organization of special events and etc.);

4) identification of possible trends, regularities and prediction of their consequences for a particular enterprise and society as a whole;

5) informational influence on deputies and bodies of executive power for the adoption of more advanced laws and decisions;

6) advising interested persons with the use of knowledge of the laws of human behavior.

• the function of maintaining the benevolent relations of the organization, the leader with the public:

1) establishment and maintenance of two-way communication based on the accuracy of the information used and full awareness;

2) prevention of conflicts, elimination of misunderstandings;

3) promoting the formation of an atmosphere of mutual respect and social responsibility;

4) harmonization of personal and public interests;

5) promoting the formation of friendly relations with personnel, suppliers and consumers;

6) improvement of production relations;

7) involvement of qualified employees in the collective of the company, contributing to the reduction of conflict in the team.

The functions of public relations are manifested in all the main stages of the circular process of public relations: the investigation of the problem and the setting of goals, the development of the strategy and tactics of the PR program, the

implementation of programs on the priorities, the evaluation of effectiveness and the introduction of adjustments.

1.2 Technological means of PR in the activities of executive bodies

In public relations, various technologies are used to establish and maintain links with any subject of PR with contact audiences, interact with the audience in order to attract it to one's side, and also to form a positive image of the interested subject.

Technology in public relations is a repeating algorithmic sequence of actions, which, under the same conditions, always leads to the same result. Each organization working in the field of public relations develops its technology or a set of technologies based on existing methods.

Strategic and tactical communication PR-technologies developed and implemented in order to achieve mutual understanding with various groups of publicity of the subject include the following components:

1) press conferences, speeches to various social groups, planning and reserving the most significant venues, as well as preparing speeches for other employees of the firm and their training in the field of oratory;

2) procedures for the formation of publicity (through contacts with the press, radio, TV, publishers to facilitate the subsequent publication of materials with news about the organization);

3) writing reports, press releases, press kit, texts to booklets, advertising articles, etc .;

4) publishing work;

5) participation in exhibitions and other events;

6) distribution of printed, photo and video materials to various groups of the public;

7) measures to create a reputation for the company;

8) sponsorship actions;

9) analytical and consulting materials.

Technologies implemented within the framework of a PR campaign are carried out in accordance with the stages, phases and stages common to all types of campaigns organized. The technological cycle includes the analytical stage, the planning stage, the organizational and final stages. For planning PR actions, use the RACE formula, which describes the above steps. "RACE" is the abbreviation of English words. Research - research, Action - action: program and estimate development, Communication - communication: implementation of the program by information and communication tools, Evaluation - evaluation: definition of results and introduction of adjustments to the program. Each of these words denotes a certain stage. Let's consider each of them in more detail.

Research - research.

This stage is of an analytical nature and includes the development of a specific program for interaction between specialists in public relations with the target audience. To develop the program, it is necessary to develop a plan for the study of public opinion and design PR activities within the various phases: research, information, conceptual. The research phase raises the task of analyzing the situation of the subject's activities in relations with the public. The purpose of this phase is to collect and summarize the data for the subsequent conduct of a focused study in terms of the interaction of PR services with the target audience and the planning of PR activities. This phase is characterized by the development of ideas to attract the attention of the target public and the electorate through the media, attracting referents to support and raise the prestige of public relations services, and conduct various PR actions to establish direct relations with target audiences and the electorate. The information phase is characterized by working with the information received. This includes setting the main tasks of the research to collect research data conducted

within the framework of a political campaign, determining the composition of an information package supporting a PR action, news production (identifying information impact sites), selecting information impact channels, and planning the effectiveness of information impact. Also at this stage, specific content ideas are being developed to shape the image of organizations and their public relations services. The conceptual phase, as the name implies, is aimed at the formation and development of the concept of the program. In order to increase the effectiveness of the public relations service, it is necessary, in the course of the conceptual work, to closely.

Interact with other units of the government, refine their concept based on the results obtained after the completion of the research and information phase. This phase includes activities aimed at:

- conducting current research of public opinion in order to clarify the strategy and tactics of public relations services,
- analysis and development of ways to correct the existing image of public relations services,
- definition of methods of coverage of activities in the circles of the target audience,
- development and implementation of activities on direct contact with target audiences and significant structures.

In general, the first stage of the RACE formula, called the Research-Research, allows you to obtain the necessary information for creating and conducting a PR-program, to find out the feasibility of creating a program, and to determine the concept of the program on which all further development depends.

Action - action: development of the program and estimates.

This stage is carried out taking into account the results of the sociological survey conducted and is otherwise referred to as the planning stage. At this stage,

based on the developed concept of PR-firm, the program of actions is planned, problems and opportunities are analyzed, goals are determined, results are estimated. It is this stage that requires some creativity, a creative approach to solving problems. This includes editing, relations with the media, organizing and attending special events, research and evaluation. Correct and clearly developed elements of the program, corresponding to the concept, allow creating a positive image and public opinion about the basic subject of PR. Also at this stage, the budget is planned and agreed with the leadership of the government.

Communication - communication: implementation of the program by information and communication means.

At this stage, a plan for organizational activities is drawn up and implemented, including a list of key activities, the timing of their implementation and those responsible for the various stages of work. Then, all the planned activities are phased in. In particular, contacts are established with journalists, editors and other representatives of the media, influential persons with the aim of ensuring their participation in the planned events. It is from this feature of the stage that he received the name "communicative". At this stage, the creative approach is also not unimportant, as in conducting productive PR actions it is necessary to interest the public, which is most likely when creating an original product.

Evaluation: evaluation of results and adjustments to the program

At this stage, the results are analyzed. It includes the solution of two tasks: the analysis of the work done, its meaningful results; Evaluation of the effectiveness of the PR campaign as a whole. Based on the results of the evaluation of the activities carried out and the campaign as a whole, recommendations are being developed for further strengthening of public relations. Recommendations usually consist of two sections: on the correction of the strategy of relations with the public, on the correction of the activities of public relations services.

This stage of development of the PR-program is final, but not unimportant, because, based on the results of this campaign, it is necessary to build its further strategy, focusing on the positive aspects and solving some problems. Thus, the RACE formula is a plan for developing and implementing PR programs. Most often it is used in the political sphere, especially in the electoral campaigns. But it is often used in other areas where PR operates. RACE, as a plan, a guide to action, is some kind of "core" that allows you to create a program clearly and consistently.

1.3 Building symmetrical communication in the process of interaction between executive authorities and the public

Public relations in government and administration is a specific managerial activity that consists in targeted management of the state of public opinion and is aimed at creating favorable, interactive relations between state bodies, civil society and ordinary citizens. In the managing system, the main organizational component of the system of interaction between the state and society are public relations services. Formal names employed by performing PR-functions of services ("Department of Public Relations and Mass Media", "Press Service", "Information and Analytical Department", etc.).

The work of the press service of the authority can be divided into two spheres: internal and external. The internal sphere is the authority itself. The external sphere is all that surrounds the authority.

The main goal of the press service of the government is:

- Covering the activities of the government in the mass media and creating a positive image of the authority through this.
- Creation of a single information flow within the authority and from the authority. Inside the authority, the press secretary interacts with the press-secretaries of the structural units and forms an internal information field.

This field is a well-established communication line for the transmission of operational information.

In the external sphere - the media, public authorities of various levels, public organizations, commercial organizations.

The official spokesperson for media relations, as well as the employee (head) of the press service should be familiar with the position of the official on various issues and have direct access to this official. The official representative must have the opportunity to report urgent news directly to the official at any time, bypassing the personal secretary, assistant or other third parties. Despite the fact that such unlimited accessibility may conflict with the established order of subordination, it is this opportunity that allows an organization to respond quickly to media-related questions.

The media relations representative should also participate in decision-making, so that policy makers understand how they will influence the actions they have proposed for public relations. If the media relations representative did not participate in the development of the solution, it will be difficult for him to understand the context of this decision and explain it to the media.

The main functions of the press service are:

- Daily press service functions.
- Coverage of events held by the government in the media.
- Constantly informing the media about the activities of the government: organizational changes, participation in socially significant events and projects, cooperation with other authorities.
- Organization of joint actions with mass media, preparation of programs on TV and radio.
- Cooperation with publications

- Preparation of information materials and image articles, press releases, references and other materials concerning the activities of the authority
- Organization of an interview with the head of the government or program managers for the media.
- Monitoring (monitoring) of all materials (articles and video materials, radio programs - the name of the radio station, the name of the program, the date, time of release, and a summary), published in the media. Creating an archive.
- Forming a media database and tracking changes in the media in your region.
- Cooperation with press services, public relations departments of authorities in the region.
- Writing articles in newspapers and magazines as needed.
- Participation in creating a corporate identity, own promotional products (forms, business cards, posters, souvenir calendars, booklets, brochures, etc., etc.).

Highlight the main tasks of the press service:

- prompt and full information to citizens about the activities of the authority, including through the media;
- distribution and, if necessary, preparation for the media of official communications, statements and other information (journalistic) materials on the activities of the authority;
- preparation and communication in the mass media of explanations and comments of experts, experts and authors of decisions and actions of the authority;
- conducting, in accordance with the RF Law "On Mass Media" accreditation of journalists performing an editorial task and covering the activities of the authority;
- assistance to accredited journalists, as well as correspondents, performing the task of collecting and preparing materials for publication, TV and radio programs;

- preparation of press releases, reviews, press-releases for mass media;
- preparation and holding of press conferences, briefings, meetings with journalists on current problems of the government;
- analysis of press, radio and television materials on the activities of the government for its leaders; determination of the authenticity of the published information; if necessary, preparation of explanatory letters and refutations.

Typically, the press service is a structural subdivision of the authority. The head of the press service and (or) the press secretary reports directly to the head of the authority and interacts with all structural subdivisions of the authority.

There are many options for the composition of the press service, depending on the scale of the activities of the authority and organizational structure. But as experience shows during the current work (when there are no major events), it's enough work for a one press-secretary. When holding mass events and actions, it is necessary to form a press center.

The main task of the press service of the government is to explain to citizens how the policies and target programs of the government influence their life. Due to this activity, the activity of the state and its bodies acquires a generally accessible nature, which in turn helps to understand the society of certain actions of the state. Being in constant contact with the media, employees of the state press services explain the positive aspects of the actions of the government, correct misleading or erroneous information about the authority.