

ПРОБЛЕМА ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЧС РЕГИОНА

И.Э. Надуткина,

профессор кафедры социальных технологий, НИУ «БелГУ»

С.В. Кулаков,

магистрант кафедры социальных технологий, НИУ «БелГУ»

Крупномасштабные стихийные бедствия, аварии, техногенные катастрофы и войны навсегда останутся в памяти человечества как наиболее трагические моменты его истории. В результате чрезвычайных ситуаций (далее – ЧС) государству наносится огромный ущерб, который, в первую очередь, связан с гибелью людей, явившихся заложниками этих бедствий.

Основная роль государственных органов власти в этих условиях состоит, прежде всего, в предупреждении возможных трагических событий, профилактической работе по предупреждению неблагоприятных воздействий аварий и катастроф на объекты народного хозяйства и население, а также своевременной ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. В решении этой задачи особая роль отводится единой государственной системе по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Обеспечение безопасности человека, общества и природной среды представляет собой сложную социальную задачу, требующую для своего корректного решения не только идентификации и определения количественных характеристик возможных видов опасностей, формирования целей и соответствующих им критериев безопасности, но и учета законов общественного развития и комплекса условий, порождающих различные виды опасностей и угроз. Социальные институты, осуществляющие профилактику чрезвычайных ситуаций, должны быть функционально готовы к практической деятельности в экстремальных условиях и прогнозированию рисков, порождающих чрезвычайные ситуации, к осуществлению системы профилактических мер, предотвращающих их возникновение. Это требование в полной мере относится к деятельности Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС), на которое возложены основные функции по предотвращению чрезвычайных ситуаций и устранению их последствий. В настоящее время структуры Министерства осуществляют широкую программу действий, направленных на обеспечение безопасности общества и человека.

В соответствии с Федеральным законом № 309-ФЗ «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» под чрезвычайной ситуацией понимается обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей [1].

С точки зрения В. Д. Провоторова чрезвычайные ситуации подразделяются на:

- чрезвычайные ситуации природного происхождения;
- чрезвычайные ситуации техногенного характера;
- чрезвычайные ситуации социального происхождения;
- чрезвычайные ситуации экологического характера [2].

По мнению М. И. Иванюкова и В. С. Алексеева все ЧС классифицируют по трем признакам:

- 1) сфера возникновения, которая определяет характер происхождения чрезвычайной ситуации (природные, техногенные и экологические);
- 2) ведомственная принадлежность, т.е. где, в какой отрасли народного хозяйства случилась данная чрезвычайная ситуация (в строительстве (промышленном, гражданском,

транспортном); в промышленности (атомной, химической, пищевой, металлургической, машиностроительной, горнодобывающей, удобрений); в коммунально-бытовой сфере (на водопроводно-канализационных системах, газовых, тепловых, электрических сетях, при эксплуатации зданий и сооружений); на транспорте (железнодорожном, автомобильном, трубопроводном, воздушном, водном); в сельском и лесном хозяйстве);

3) масштаб возможных последствий. Здесь за основу берутся значимость (величина) события, нанесенный ущерб и количество сил и средств, привлекаемых для ликвидации последствий [3].

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации № 304 от 21 мая 2007 года «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера по территориальному масштабу подразделяются на локальные, муниципальные, межмуниципальные, региональные, межрегиональные, федеральные [4].

Каждая чрезвычайная ситуация имеет свою физическую сущность, свои, только ей присущие, причины возникновения, движущие силы развития, свои особенности воздействия на человека и окружающую среду.

Причины возникновения чрезвычайных ситуаций для каждого класса различны, так для чрезвычайных ситуаций природного происхождения характерны: землетрясения, наводнения, селевые потоки, оползни и т.д. Для чрезвычайных ситуаций техногенного происхождения характерны: аварии на энергетических, химических, биотехнологических объектах, на транспорте и т.д.

Чрезвычайные ситуации техногенного характера по типам классифицируются на: транспортные аварии (катастрофы); пожары, взрывы; аварии с выбросом сильнодействующих ядовитых веществ; с выбросом радиоактивных веществ; с выбросом биологически опасных веществ; внезапное обрушение конструкций; аварии на электроэнергетических системах; на коммунальных системах жизнеобеспечения; аварии на промышленных очистных сооружениях; гидродинамические аварии.

В настоящее время системы профилактики чрезвычайных ситуаций функционируют во всех регионах России. Однако, как показывает практика, они действуют далеко не всегда адекватно вызовам времени. К числу наиболее слабых звеньев в организации противодействия чрезвычайным ситуациям в условиях современной России относятся: сети и системы наблюдения мониторинга и прогнозирования опасных природных явлений (низкая техническая оснащенность, неудовлетворительное техническое состояние, недостаточная укомплектованность квалифицированными кадрами); системы связи и оповещения; мобильные силы немедленного реагирования; инженерная защита территорий, включая сейсмостойкое строительство и реконструкцию объектов с целью повышения их устойчивости к воздействию негативных факторов опасных природных явлений; организация жизнеобеспечения населения в условиях ЧС, как следствие недостаточных объемов чрезвычайных резервов и отсутствия мобильных формирований.

Однако, по нашему мнению, ключевой проблемой формирования и реализации системы профилактики чрезвычайных ситуаций на региональном уровне является кадровая проблема. Уровень готовности общества к решению задач по предупреждению чрезвычайных ситуаций в значительной степени зависит от кадрового потенциала органов управления по делам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций, сил гражданской обороны и российской службы чрезвычайных ситуаций. И вполне правомерно, что в решении проблемы стратегических рисков, как и во многих других сферах, на первое место выходит человеческий фактор.

К сожалению, практика показывает, что именно человеческий ресурс в процессе обеспечения безопасности используется недостаточно эффективно. В анализе стратегических рисков имеется еще одна отдельная сфера - область нереализованных человеческих возможностей. Так, в целом ряде случаев возникновения чрезвычайных ситуаций мы имеем те или иные необходимые для их недопущения или парирования знания, но не исполь-

зуем их, мы имеем фактический недостаток необходимых нам общих знаний или недостаток знаний по каким-то конкретным факторам, мы можем иметь какие-либо грубые субъективные ошибки обслуживающего персонала или сталкиваться с неизвестными, непредвиденными ситуациями. Поэтому совершенствование кадрового потенциала является одним из решающих факторов повышения эффективности функционирования системы МЧС, как на федеральном, так и на региональном уровне.

Обеспечение безопасности жизни граждан России относится к числу наиболее важных задач государственной политики. Без ее решения невозможно рассчитывать на улучшение качества жизни населения, на обеспечение благоприятных условий для реализации личности. В практической реализации политики безопасности участвуют различные государственные органы. Ведущую роль среди них играет Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Управления Министерства функционируют в различных регионах России, в том числе и в Белгородской области, где на местах должна работать практика привлечения регионального экспертного интеллектуального сообщества [5] интересы должностных, ведомственных профессиональных групп должны быть сориентированы на оказание разного рода информационной поддержки, инновационной организации коммуникативных связей в условиях конкретных регионов, мотивацию участников общественного процесса, применять технологии, обеспечивающие включение в него наиболее перспективных в творческом отношении кадров [6].

Функциональные задачи подразделениям МЧС приходится решать в крайне сложных условиях повышенного риска, недостаточного материально-технического обеспечения, несовершенства информационных систем и недостаточной готовности населения к защите от опасностей и угроз. В этой ситуации повышаются требования к кадрам МЧС. Проблема их качества превращается в ключевую проблему обеспечения успеха деятельности по предотвращению чрезвычайных ситуаций, ликвидации их последствий, выполнения других функций, возложенных на данную структуру на федеральном и региональном уровнях.

Показателем качества кадров специалистов является уровень их профессионализма. Важнейшей стороной профессионализма выступает профессиональная компетентность, отражающая степень соответствия человека требованиям профессии. Она находит свое выражение и завершение в успешности профессиональной деятельности, способности работников решать специфические задачи, опираясь на знания и навыки, полученные в процессе практической деятельности, профессионального обучения и профессионально-должностного развития.

В научной литературе существует несколько основных подходов к исследованию проблемы профессиональной компетентности работников различных сфер. К их числу относятся: личностно-деятельностный, деятельностный и акмеологический. Каждый из этих подходов, наряду с несомненными достоинствами, имеет свои недостатки. Они проявляются в односторонности объяснения профессиональной компетентности либо только как статических качеств личности, либо как потенциальных способностей, детерминированных индивидуальными особенностями.

Преодолеть многие недостатки подходов к решению проблемы профессиональной компетентности позволяет социолого-акмеологический анализ. Он ориентирован на рассмотрение стандартов профессионального поведения работников; на изучение социодинамики профессиональных качеств личности; выявление социального потенциала профессионального развития и исследование ценностного ядра процесса профессионального развития кадров.

В категориях социолого-акмеологического анализа профессиональная компетентность кадров МЧС рассматривается как процесс и результат практической реализации профессиональных компетенций, представляющих собой алгоритмы (стандарты) профессионального поведения работников. Содержание профессиональных компетенций определяется

как личностными особенностями, так и внешними социально-профессиональными условиями. Эти условия формируются в процессе эволюции трех видов социальных сетей: хронотопической, актуально-пракселогической и коммуникативной. Хронотопическая сеть представляет собой опредмеченный опыт работников МЧС, накопленный в ходе освоения и применения профессиональных компетенций. Актуально-пракселогическая сеть выступает как сложная, многоуровневая система взаимодействий, в которую включаются работники МЧС в процессе их повседневной деятельности. Коммуникативная сеть воплощается в системе взаимоотношений, складывающихся между специалистами МЧС.

Разработанная Ю.С.Шойгу применительно к деятельности спасателей профессиональная программа включает в себя следующие компоненты. Спасатель должен знать:

- порядок действий и правила техники безопасности при стихийных бедствиях, техногенных катастрофах, катастрофах на транспорте;
- порядок применения спецоборудования, средств защиты при выполнении спасательных работ;
- порядок и правила ведения радиосвязи;
- способ и порядок вызова дополнительной помощи.

Спасатель должен уметь:

- проводить разведку в зоне чрезвычайных ситуаций;
- проводить поиск и спасение людей при стихийных бедствиях, техногенных катастрофах, катастрофах на транспорте;
- проводить газоспасательные, аварийные, подводно-спасательные работы;
- производить десантирование в зоны чрезвычайных ситуаций;
- пользоваться спецоборудованием, средствами индивидуальной защиты, специальной связи;
- оказывать первую медицинскую помощь [7].

Однако следует иметь в виду отмеченное нами выше обстоятельство: в системе МЧС заняты не только спасатели. Кадры министерства включают в себя представителей различных профессий и сфер деятельности. Поэтому предложенная автором профессиональная программа не имеет универсального характера. Более того, в настоящее время, очевидно, невозможно (и не нужно) разрабатывать подобную профессиональную программу. Для конкретных специальностей должны быть предложены свои специфические модели профессионально важных качеств, отражающие специфику деятельности, и – соответственно – свои особые профессиональные программы. Эта задача должна решаться специалистами в сфере психологии и менеджмента.

Стандарты, позволяющие определить профессионально важные качества, фактически сформулированы в Квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата и территориальных органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Однако они носят предельно общий характер и нуждаются в конкретизации с учетом реального состояния этих качеств у работников.

Заслуживает внимания классификация, основанная на взаимосвязанных принципах: содержательном, характеризующем функциональную роль качества, и динамическом, устанавливающем степень его изменчивости в зависимости от ситуации, и включающая три категории (блока) качеств:

- личностные качества. Они отличаются стабильностью, имеют большое значение для успешного овладения профессией и могут быть охарактеризованы как производные движения, действия, поступки. На степень их проявления, их устойчивость влияют типологические особенности высшей нервной деятельности;
- деловые качества. Они являются обобщенной, косвенной характеристикой свойственной данному работнику результативности в любом трудовом начинании, поскольку

выявить эти качества можно лишь через их проявление в работе, по накопленным наблюдениям. Эти качества могут совершенствоваться в результате профессиональной подготовки и обучения;

- медико-биологические качества, характеризующие потенциальную способность человека к выполнению определенных видов работ (пол, возраст, состояние здоровья и т.д.). В последнее время возросла необходимость учета данной группы качеств, поскольку в современных условиях возросла нервно-психическая напряженность труда, что особенно характерно для подразделений МЧС.

Подобный «укрупненный» подход позволяет сформировать перечень индикаторов профессионально важных качеств, пригодный для их оценки. В частности, весьма удачным, представляется набор признаков деловых качеств работников, приведенный в социологическом по своему содержанию диссертационном исследовании О.А.Ахалая [8]. Оценку деловых качеств она предлагает проводить с учетом следующих семи признаков:

1. Компетентность.
2. Способность четко организовывать и планировать свой труд.
3. Ответственность.
4. Самостоятельность и инициатива.
5. Способность осваивать новые вопросы и использовать новые методы в работе
6. Работоспособность.
7. Способность поддерживать контакты с другими работниками.

Кадровый потенциал МЧС представляет собой качественную характеристику профессиональных, квалифицированных работников данной структуры. При этом необходимо иметь в виду, что кадры Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий не должны отождествляться только со спасателями. МЧС имеет разветвленную структуру, включающую в себя специалистов различного профиля

Литература

1. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера :федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 30.12.2013) [Электронный ресурс]. // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».
2. Провоторов В. Д. Безопасность. М., 2011. С. 59.
3. Иванюков М. И., Алексеев В. С. Основы безопасности жизнедеятельности. М., 2012. С. 63-66.
4. О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера :Постановление Правительства РФ от 21.05.2007 № 304-ФЗ (ред. от 17.05.2011) [Электронный ресурс]. // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».
5. Бабинцев В.П., Надуткина И.Э., Сапрыка В.А. Экспертное сообщество как субъект гражданского участия в регионе//Власть. 2014. №7. С. 3-9.
6. Надуткина И.Э., Шовгеня С.А. Ресурсное обеспечение проектно-инновационной деятельности в регионе / И.Э. Надуткина., С.А.Шовгеня. // Среднерусский вестник общественных наук. – 2011. – № 4. – С. 161-168.
7. Шойгу Ю.С. Профессиональный психологический отбор курсантов вузов МЧС России – будущих спасателей (обоснование психодиагностического инструментария). Диссертация ... канд. псих.наук. 05.26.02. – М., 2003. - С. 84 - 85.
8. Ахалая О.А. Совершенствование процедуры оценки персонала в ключевых кадровых ситуациях: Дис.... канд. экон. наук. - СПб., 2000.