

Руководство ВОЗ по коммуникации при эпидемических вспышках



Руководство ВОЗ по коммуникации при эпидемических вспышках



Выражение благодарности

Всемирная организация здравоохранения выражает искреннюю признательность правительствам Канады и Японии за оказанную финансовую поддержку, а правительству Сингапура – за помощь в организации Консультативного совещания экспертов ВОЗ по вопросам коммуникации при эпидемических вспышках, проведенного в Сингапуре 21–23 сентября 2004 г., а также в публикации данного руководства.

Содержание руководства отражает вопросы, поднятые и обсужденные в ходе данного совещания.

Первоначально опубликовано на английском языке штаб-квартирой ВОЗ под названием *WHO Outbreak communication guidelines* в 2005 г.

Европейское региональное бюро ВОЗ получило разрешение на издание перевода этой публикации на русский язык.

Запросы относительно публикаций Европейского регионального бюро ВОЗ следует направлять по адресу:

Publications
WHO Regional Office for Europe
Scherfigsvej 8
DK-2100 Copenhagen Ø, Denmark

Кроме того, запрос на документацию, информацию о здоровье и здравоохранении или на получение разрешения на цитирование или перевод можно заполнить в режиме он-лайн на веб-сайте Европейского регионального бюро по адресу: <http://www.euro.who.int/pubrequest>.

© Всемирная организация здравоохранения, 2006 г.

Все права сохранены. Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения охотно удовлетворяет обращения с просьбой разрешить перепечатку или перевод своих публикаций частично или полностью.

Обозначения, используемые в настоящей публикации, и приводимые в ней материалы ни в коем случае не отражают какого-либо мнения Всемирной организации здравоохранения относительно юридического статуса какой-либо страны, территории, города или района или их органов власти или относительно делимитации их границ. Там, где в заголовках таблиц используется обозначение “страна или район”, оно охватывает страны, территории, города или районы. Пунктирные линии на географических картах обозначают приблизительные границы, относительно которых пока что еще может не быть полного согласия.

Упоминание тех или иных компаний или продуктов отдельных изготовителей не означает, что Всемирная организация здравоохранения поддерживает или рекомендует их, отдавая им предпочтение по сравнению с другими компаниями или продуктами аналогичного характера, не упомянутыми в тексте. За исключением случаев, когда имеют место ошибки и пропуски, названия патентованных продуктов выделяются начальными прописными буквами.

Всемирная организация здравоохранения не гарантирует, что информация, содержащаяся в настоящей публикации, является полной и правильной, и не несет ответственности за какой-либо ущерб, нанесенный в результате ее использования. Мнения, выраженные авторами или редакторами данной публикации, необязательно отражают решения или официальную политику Всемирной организации здравоохранения.

Руководство ВОЗ по коммуникации при эпидемических вспышках

Исходные данные


Эпидемические вспышки возникают неизбежно, часто непредсказуемо. Ситуация, развивающаяся во время вспышки, резко отличается от любых других событий, имеющих отношение к общественному здравоохранению. Для нее нередко характерны атмосфера неопределенности, растерянности, ощущение чрезвычайности происходящего. Другой чертой, общей для многих вспышек, является активная коммуникация, как правило через средства массовой информации. К сожалению, имеется множество примеров, когда сбои в коммуникации приводили к задержке ликвидации вспышки, подрыву общественного доверия и несоблюдению предписанных правил безопасности, к неоправданному затягиванию процесса возвращения к норме экономических, социальных и политических аспектов жизни общества, нарушенных в результате кризиса. По мнению Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), настало время признать, что обеспечение на профессиональном уровне вопросов коммуникации стало настолько же неотъемлемым элементом ликвидации вспышки, как и эпидемиологический контроль и лабораторный анализ. Каковы же наилучшие пути общения с населением во время вспышки, в частности через средства массовой информации?

Рекомендации в отношении коммуникации с населением во время эпидемических вспышек


В начале 2004 г. ВОЗ начала предпринимать усилия по разработке методического пособия по коммуникации при эпидемических вспышках, основанного на фактических данных и подкрепленного практическим опытом. Основная цель пособия – способствовать скорейшей ликвидации вспышки с минимальными нарушениями жизни общества. Первым шагом в этом процессе стал широкий обзор литературы по коммуникации риска. На данной стадии был выявлен весь спектр элементов коммуникации риска, имеющих прямое отношение к вспышкам. Затем из этого массива сведений был выделен ограниченный набор параметров, наличие которых четко ассоциировалось с эффективностью коммуникации, а отсутствие – так же четко коррелировало с неудачами. На завершающем этапе была проведена оценка этих параметров специалистами по борьбе с эпидемическими вспышками из стран с самой разной культурой, политическими системами и уровнем экономического развития. Результатом данного всестороннего обзора в сочетании с широкой практической оценкой стал краткий перечень принципов образцовой практики в области коммуникации при эпидемических вспышках. Эти принципы изложены ниже.

1. Доверие

Стержневая цель коммуникации с населением во время вспышки состоит в том, чтобы создать, поддержать или восстановить атмосферу доверия. Это положение справедливо для всех стран – вне зависимости от особенностей культуры, политических систем и уровня экономического развития.

 **а.** Потеря доверия со стороны общества может иметь тяжелые последствия для здоровья людей, а также в экономическом и политическом отношении. Чем меньше люди доверяют тем, кто должен заботиться об их защите, тем больше страхов и опасений испытывает общество и тем менее вероятно, что население будет следовать в своем поведении предписанным инструкциям и соблюдать меры безопасности. Это положение подтверждают данные многочисленных научных исследований и яркие примеры из практики.

б. Необходимо, чтобы эта основная цель была одобрена руководителями высшего звена, однако получить их поддержку в отношении конкретных мер, направленных на завоевание общественного доверия, на практике бывает весьма нелегко.

 **I.** Это происходит оттого, что приемы, используемые для создания атмосферы доверия, часто кажутся внешне нерациональными (например, открытое признание существующей неопределенности или отказ от успокаивающих заверений).



II. Поэтому огромное значение имеет развитие внутренних доверительных отношений – между сотрудниками по коммуникации (коммуникаторами) и руководителями, определяющими политику. Атмосфера доверия необходима также в отношениях между коммуникаторами и техническими сотрудниками, непосредственно занятыми в ликвидации вспышки; последние не всегда придают должное значение контактам с населением, особенно если это отвлекает их от решения других задач. Внутренние взаимоотношения между коммуникаторами, техническими сотрудниками и руководством иногда обозначают как «треугольник доверия».

- Важно выстроить этот треугольник еще до того, как в нем возникнет практическая необходимость. Это бывает нелегко сделать, поскольку у различных заинтересованных сторон, например представителей разных министерств, может возникать конфликт интересов, что потребует усилий, направленных на достижение консенсуса между партнерами.

- в.** Доверие в вопросах коммуникации с обществом должно носить обоюдный характер. Объективные данные свидетельствуют о том, что паника среди населения вообще возникает нечасто, а в условиях полного и откровенного информирования — является исключительной редкостью. Однако тактика и эффективность коммуникационных мер во многом зависят от степени уверенности специалистов и руководителей, отвечающих за ликвидацию вспышки, в том, что население способно адекватно воспринять неполную и порой тревожную информацию.
- г.** Для создания и поддержания атмосферы доверия и особенно для постепенного восстановления этой атмосферы, если до этого она была нарушена, крайне важны механизмы подотчетности, общественного участия и информационной открытости. Например, привлечение наиболее активных критиков к наблюдению и даже к участию в процессе принятия решений одновременно и укрепляет доверие, и уменьшает потребность в нем.

2. Объявление не должно быть запоздалым

Ростки доверия закладываются уже в момент первого официального сообщения о вспышке. От его своевременности, откровенности и полноты порой во многом зависит успех всей коммуникационной кампании.

-  а. В современном глобализованном, опутанном сетью телекоммуникаций мире сведения об эпидемических вспышках почти невозможно удержать в тайне. Информация о вспышке неминуемо просочится в общество. Поэтому, для предотвращения слухов и домыслов, а также для введения в рациональные рамки имеющихся сведений, лучше всего как можно раньше объявить о происходящих событиях.
 - б.** В условиях недостаточного информирования люди более склонны к преувеличению имеющегося риска. Объективные данные показывают, что чем дольше официальные лица скрывают от населения тревожные данные, тем более пугающей становится информация, когда общество наконец получает к ней доступ, особенно если сведения поступают из посторонних источников.
 - в.** Объявление следует делать в тех случаях, когда поведение людей может снизить риск или способствовать ликвидации вспышки.
 - г.** Незначительные масштабы вспышки или недостаток информации сами по себе не служат достаточным основанием для того, чтобы задерживать объявление. Бывают ситуации, когда выявление даже одного случая болезни (например лихорадки Эбола) оправдывает незамедлительное оповещение населения.
 - д.** Однако имеются и потенциальные проблемы.
-  **и.** Поспешные объявления порой вызывают неодобрительную реакцию ведущих партнеров, которые могут быть несогласны с заключениями по первичной оценке ситуации. Риск этого осложнения можно свести к минимуму, если иметь надежно работающие каналы связи с наиболее вероятными партнерами. Эти системы связи следует проверять в ходе текущего обмена информацией или путем организации специальных тренировочных административных учений.

- II. Ранние объявления часто базируются на неполной и иногда ошибочной информации. Необходимо всегда откровенно сообщать населению, что первоначально объявленные сведения могут меняться по мере уточнения и появления новой информации.

Выгоды раннего оповещения с лихвой перекрывают возможные недостатки, и даже эти недостатки (такие, как риск недостоверности информации) можно сводить к минимуму путем соответствующей подачи коммуникационных сообщений при вспышке.

3. Информационная открытость

Поддержание общественного доверия во время вспышки требует информационной открытости, или «прозрачности» (то есть сообщения должны быть откровенными, доходчивыми, полными и фактически достоверными). Прозрачность – это такой характер взаимоотношений между теми, кто осуществляет ликвидацию вспышки, и остальной частью общества, когда люди могут сами «видеть», как осуществляются сбор информации и оценка риска, а также каким образом принимаются решения в ходе борьбы со вспышкой.

- a. Прозрачность дает много преимуществ, в том числе позволяет показать, как даже в условиях неопределенности специалисты, ведущую борьбу со вспышкой, не боятся неизвестности и планомерно ищут пути решения возникающих проблем.
- б. Поскольку прозрачность выявляет также слабые звенья в структурах и процессах контроля вспышки, это дает мощный стимул для принятия более ответственных и продуманных решений.
- в. Тактической задачей должно быть достижение полной откровенности при уважении общепринятых индивидуальных прав, таких как конфиденциальность персональных медицинских данных. Самое важное здесь – найти баланс между индивидуальными правами и необходимостью распространения информации для общественного блага и удовлетворения потребности и стремления общества к получению достоверных сведений. Гласное установление определенных ограничений в информировании обычно воспринимается спокойно, если даны удовлетворительные объяснения и ограничения носят разумный характер. Однако если эти ограничения используются лишь как повод для необоснованной секретности, вероятным следствием будет потеря общественного доверия.
- г. На пути обеспечения прозрачности имеется множество преград.

- I. Часто приводятся возражения экономического характера, однако у работников государственных органов здравоохранения на первом месте должны быть интересы здоровья людей. Кроме того, накапливается все больше фактических данных, свидетельствующих о том, что когда усилия по ликвидации вспышки предпринимаются государством в условиях открытости и гласности, это способствует более быстрому преодолению негативных экономических последствий кризиса.
- II. Элементом профессиональной подготовки ответственных работников государственных органов должно быть развитие навыков подготовки

для общения с прессой. По мере возможности, такая подготовка должна предшествовать каждому контакту со средствами массовой информации. Речь идет не столько об умении выступать, сколько о составлении конкретных сообщений и способности ответить на вероятные вопросы.

- III. Пресс-секретари и официальные лица могут чувствовать неуверенность, когда необходимо сообщать плохие новости или констатировать то, что ситуация остается во многом неясной.
- IV. Должностные лица могут опасаться выявления слабых мест в инфраструктуре. Люди бывают менее откровенны вследствие опасений за свой авторитет, смущения или боязни обвинений в свой адрес.
- V. Несмотря на то, что эти факторы весьма трудно учитывать в кризисной ситуации, изменение стиля работы руководителей и технических работников старшего звена в сторону большей прозрачности должны составлять один из принципов планирования готовности к эпидемическим вспышкам.

Информационная открытость сама по себе не является гарантией доверия. Общество должно видеть, что принимаются компетентные решения. Однако в целом, чем выше уровень открытости, тем прочнее бывает доверие общества.

4. Общество

Эффективность коммуникации напрямую зависит от уровня понимания общественных настроений и установок. Без целенаправленного анализа уже сложившихся в обществе убеждений изменить их, как правило, трудно. И практически невозможно разработать сообщения, которые смогли бы успешно заполнить информационную брешь между специалистами и населением, не имея четкого представления о том, что люди думают по данному поводу.

- а.** В прошлом коммуникация риска была направлена на информирование населения о принятых технических решениях (так называемая стратегия «решить и довести до сведения»). Сегодня специалисты в данной области утверждают, что кризисная коммуникация — это всегда диалог.
- б.** Задача коммуникатора — разобраться в настроениях и убеждениях общества, а также оценить уровень знаний населения относительно конкретных факторов, угрожающих здоровью. Процесс решения этой задачи иногда обозначают как «коммуникационный надзор».
- в.** Следует по возможности вовлекать представителей общества в процесс принятия решений. Однако зачастую это невыполнимо, и тогда это становится задачей сотрудника по коммуникациям — правильно понять настроения и установки населения и учесть их в процессе принятия решений.
- г.** Не следует сбрасывать со счетов опасения людей, даже если они выглядят необоснованными. Если то или иное мнение общества является рациональным, оно должно быть обязательно учтено при определении политики. Но даже если это мнение ошибочно, его следует открыто признать и дать соответствующие разъяснения, но ни в коем случае не игнорировать, высмеивать или проявлять пренебрежительное отношение.
- д.** Сообщения в процессе коммуникации риска должны включать сведения о том, как люди могут сами обезопасить себя и своих близких. Это дает им ощущение того, что они могут контролировать ситуацию в отношении своего здоровья и безопасности, что, в свою очередь, способствует более рациональным реакциям на риск.

Люди имеют право на доступ к информации, от которой зависит их здоровье. Для успешной коммуникации с обществом во время вспышки крайне необходимо иметь представление о его основных характеристиках и о том, что люди думают по поводу происходящего. Особенно полезны сообщения о личных мерах предосторожности, поскольку они дают возможность людям взять на себя часть ответственности за свое здоровье.

5. Планирование

Решения и действия должностных лиц системы здравоохранения в большей степени, чем коммуникация, влияют на уровень доверия и характер общественного восприятия риска. Иными словами, коммуникационный эффект имеется во всем, что делается для ликвидации вспышки, а не только в том, что говорится. Поэтому для достижения максимальной эффективности коммуникации риска она должна быть интегрирована с анализом риска и его управлением. Коммуникация риска должна быть неотъемлемым компонентом планов готовности к серьезным кризисным событиям и касаться всех аспектов ответных действий при эпидемических вспышках.

- а.** Готовьте план коммуникации риска заблаговременно! Планирование коммуникации при вспышке должно с самого начала составлять часть общего планирования ответных мер. Для того чтобы коммуникация была эффективной, ее нельзя сводить к сиюминутным мероприятиям, организуемым в последний момент, лишь в связи с необходимостью объявить о принятых решениях.
- б.** Планирование коммуникации обычно осуществляют сотрудники по связи с общественностью и СМИ, и эта работа часто выпадает из поля зрения старшего руководства. Принципы коммуникации при эпидемических вспышках включают некоторые внешне нерациональные приемы общения с населением; однако опасно ждать наступления кризиса, для того чтобы начать объяснять руководителям необходимость откровенности в общении с людьми или проявления понимания в отношении общественных тревог и опасений.
- в.** Вопросы, касающиеся первых объявлений, границ информационной открытости и других компонентов коммуникации, следует согласовывать с руководителями старшего звена, идеально — вплоть до уровня политического руководства, заблаговременно до начала кризиса. Следует ответить на следующие основные вопросы: Что необходимо предпринять? Кто должен быть информирован? Кто будет официальным представителем для прессы? Какая организация будет ведущей? Кто должен действовать? Эти этапы должны быть введены в контекст, с тем чтобы обеспечить связь с другими министерствами и, при необходимости, с международным сообществом.

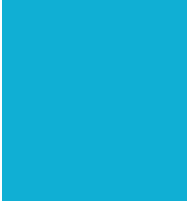
Все вышеизложенное не означает, что если коммуникация не была распланирована заранее, то она обязательно обречена на провал. Атмосфера доверия, несомненно, может спонтанно развиваться уже во время вспышки. Однако намного проще создать такую атмосферу еще до того, как в ней возникнет острая необходимость.

Заключение

Эффективное применение данного руководства по коммуникации при эпидемических вспышках позволит повысить уровень сопротивляемости общества по отношению к кризису и стимулировать рациональное участие населения в проводимых усилиях по ликвидации вспышки, таким образом способствуя снижению заболеваемости и смертности. Помимо этого, эффективная коммуникация приведет к значительному снижению ущерба для позиции страны на международной арене, ущерба для ее экономики и инфраструктуры общественного здравоохранения.

Масштаб деятельности ВОЗ в области коммуникации при эпидемических вспышках в настоящее время расширяется. Среди очередных мероприятий, стоящих на повестке дня, — организация учебных программ для работников в сфере коммуникации, с тем чтобы при возникновении серьезных эпидемических вспышек они могли оказывать поддержку офисам ВОЗ в странах. ВОЗ планирует также оказывать помощь государствам-членам (при поступлении соответствующих запросов) в наращивании их потенциала в области коммуникации при вспышках.

Первостепенная задача общественного здравоохранения — скорейшая ликвидация вспышки с минимальными нарушениями жизни общества. Эффективная коммуникация — один из элементов решения этой задачи.



Всемирная организация здравоохранения
Европейское региональное бюро
Scherfigsvej 8, DK-2100 Copenhagen Ø, Denmark
Тел.: +45 39 17 17 17. Факс: +45 39 17 18 18.
Эл. почта: postmaster@euro.who.int
Веб-сайт: www.euro.who.int

