

С. Соловйов

СПІЛЬНІСТЬ ХАРАКТЕРИСТИК СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ ТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Розглянуто визначення та основні характеристики стратегічних комунікацій на основі досліджень західних теоретиків та практиків. Проаналізовано цілі стратегічних комунікацій як технології впливу, розробленої оборонними інституціями. Виявлено спільні позиції стратегічних комунікацій та публічного управління щодо досягнення цілей.

Ключові слова: стратегічні комунікації, національні цілі, публічне управління, порядок денний, цільові аудиторії, контекст, інформаційний простір.

Стратегічні комунікації вже своїм походженням із оборонних структур вказують на закладені в них завдання впливати на інформаційний простір і формувати комунікативні зв'язки. Мета таких дій – залучення певних аудиторій до досягнення цілей національного рівня. Специфіка військових інституцій дає змогу поруч із цим інструментарієм м'якої сили використовувати й набір жорстких дій. Проте найперше в стратегічних комунікаціях закладаються завдання впливу на політичні трансформації в суспільстві.

Постає питання про використання потенціалу СК у публічному управлінні. Адже засади публічного управління також будуються на участі суспільства у прийнятті управлінських рішень, балансі інтересів ключових акторів соціально-політичних процесів. У цьому аспекті стратегічні комунікації могли б значно підвищити ефективність управлінських дій влади і спрямувати зусилля соціуму на вирішення актуальних національних проблем. Питанням розвитку соціальних комунікацій приділяли увагу українські вчені Г. Почепцов, А. Баровська, західні дослідники К. Пол, П. Корніш, Дж. Ліндлі-Френч, К. Йорк та інші. Уперше термін застосував В. Вітто як керівник наукової ради для надання незалежних консультацій міністру оборони США. У своїй доповіді 2001 р. (Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination) він охарактеризував можливості “складних стратегічних комунікацій” визначати порядок денний і створювати контекст, який сприятиме досягненню політичних, економічних та військових цілей [1]. Доречно зауважити, що у подальших дослідженнях цих процесів означення “складні” вже не застосовуються.

Звернімо увагу на такі моменти:

- стратегічні комунікації вперше потрапили в поле зору саме військових інституцій;
- досягнення політичних цілей визнаються пріоритетом.

Ми можемо знайти такі пояснення цим позиціям. Військові інституції особливо чутливі до результатів виконання своїх місій. Завдання, які постають перед оборонними структурами, по-перше, нерозривно зв'язані з політикою (хоча для нас це може не завжди декларуватися), по-друге, мають конкретні, вимірювані цілі. Для досягнення цих цілей необхідні так само конкретні інструменти, засоби, технології. Очевидно, що стратегічні комунікації втілюють характеристики, які забезпечують необхідний рівень виконання

завдань. Причому можливості впливу стратегічних комунікацій на політичний контекст сприяють досягненню і власне військових цілей, не застосовуючи жорсткої сили.

Про наближеність цілей стратегічних комунікацій і публічного управління свідчить праця дослідників центру Chatham House Королівського інституту міжнародних відносин у Лондоні. Автори констатують, що стратегічні комунікації займають все більш центральне місце в національній стратегії, а ключовим завданням для урядів стає переосмислення цілей, динаміки спілкування і дій загалом [2].

Г. Почепцов, аналізуючи дію стратегічних комунікацій, зокрема в державному управлінні, пише про можливості комунікативних механізмів так трансформувати інформаційний простір, щоб у результаті трансформувалися інші простори: соціальний, економічний, політичний, військовий, дипломатичний [3]. Ми можемо зробити такий висновок із цього твердження: у стратегічних комунікаціях перетинаються процеси, які можуть не мати видимих точок дотику, проте зміна в одному просторі впливає на зміну в іншому. І якщо ці зміни певним чином спланувати чи скоординувати, то можна досягти більшого ефекту в управлінській діяльності.

А. Баровська, розглядаючи досвід Північноатлантичного блоку, робить висновок, що відповідно до практики НАТО, підтримка населення країни та міжнародної спільноти критично важлива для вирішення конфлікту. Самі ж конфлікти характеризуються взаємопов'язаністю різних цільових аудиторій [4]. У цій думці ми бачимо паралель із практикою публічного управління, яка також базується на підтримці аудиторії.

Таким чином, дослідники констатують існування точок дотику стратегічних комунікацій (як розробки оборонних інституцій) та публічного управління. Водночас поки що не запропоновано концептуальних підходів зведення названих двох управлінських технологій до спільних позицій.

Мета статті – виявити спільні риси характеристик стратегічних комунікацій (як практики військових інституцій) та публічного управління.

Входження стратегічних комунікацій у процеси державного управління в Україні лише починається. Представник МЗС Д. Кулеба, практично втілюючи цю технологію у діяльності міністерства, пояснює завдання стратегічних комунікацій як розробку цією інституцією комунікаційної стратегії, реформування контенту, загалом процесів створення цього контенту при координації з іншими відомствами. “Стратегічна комунікація – це більше публічні державні комунікації, які передбачають участь багатьох гравців у одному процесі. Тобто, як нам зробити так, щоб у нас держава у сфері комунікацій працювала, як одне ціле, – система. Дуже важливо, щоб працювала політика “одного голосу” [5].

Ще один приклад втілення в українську практику – підписання 21 – 22 вересня 2015 р. Дорожньої карти партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Україною та НАТО. Фахівці вважають, що це сприятиме “напрацюванню урядом України більш комплексного підходу до комунікацій та високих стандартів точності й етики задля забезпечення довіри, а також підвищення ефективності урядових комунікацій”. Пояснюється, що саме може бути для нас важливим: історія й досвід врегулювання криз та кризові комунікації, діяльність у новому безпековому середовищі в умовах ворожої пропаганди й дезінформації [6]. У цьому разі ми спостерігаємо спробу перенесення стандартів діяльності наддержавної оборонної структури в систему державного управління однієї держави.

Оскільки виконавці цієї угоди – Центр інформації та документації НАТО в Україні й Апарат РНБО України, то треба розуміти, що засадничі принципи

будуватимуться саме на баченні стратегічних комунікацій оборонними інституціями. Принципи перенесення на цивільні рейки не вказуються. Це могло б означати відсутність значної різниці між військовими та цивільними комунікаціями, проте візьмімо до уваги слова фахівця з комунікацій, виконавчого директора у регіонах Європи, Близького Сходу й Африки компанії Burson Mansteller Д. Ландсберт-Нуна. Він зазначає, що уряд більше не може визначати порядок денний інформаційного простору і йому доводиться пристосовуватися до проблематики, яка склалася [7].

Унаслідок цього можна сформулювати думку: якщо уряд не може впливати на порядок денний, то й військові інституції також? (адже вище ми гіпотетично припустили відсутність значної різниці між цими двома системами). Попередньо згадуваний В. Вітто зазначав про можливість стратегічних комунікацій впливати на визначення порядку денного, і ми схильні вважати це однією з їх сутнісних ознак. Звісно, уряд може й повинен впливати на формування порядку денного, але не самостійно, а у партнерстві з публічними інституціями. Саме на цьому етапі значною мірою закладаються стратегічні пріоритети спільної діяльності. І досвід військових структур, яким доводиться постійно долати кризи, зокрема кризу довіри, справді може стати зразком подолання подібних викликів.

Про це, зокрема, свідчать і засадничі документи НАТО, які декларують поширення демократичних цінностей, консультації та співпрацю з питань безпеки й оборони, забезпечення зміцнення довіри й запобігання конфліктам [8]. Зауважимо, що саме запобігання конфліктам, а не їх врегулювання, більше відповідає суті стратегічних комунікацій. Водночас НАТО як сильний колективний оборонний актор має можливості і залагодження конфліктів. Точніше це звучить як “реагувати на кризові явища перед, упродовж і після конфліктів” [9]. У міжнародній практиці такі дії виконуються за допомогою військових і цивільних елементів, тобто у формі примусу з використанням військових формувань і у формі дипломатичного, ідеологічного, гуманітарного тощо впливів [10].

Альянс, як бачимо з програмних документів, спрямований на досягнення своєї мети – колективної оборони – діяльністю насамперед у цивільній площині, проте наявність у нього військового потенціалу мусить мати відповідний вплив на іншу сторону конфлікту. Можливо, у контексті цього, потрібно дослідити стратегічні комунікації Альянсу на предмет виявлення характерних рис, проте на цьому етапі ми констатуємо провідну роль військових інституцій у розробці та застосуванні стратегічних комунікацій. Підтвердженням цього можна вважати визначення останніх, запропоноване генеральним секретарем НАТО А. Расмусеном у 2009 р., де йдеться про скоординоване і належне використання публічної дипломатії, зв’язків із громадськістю, військових зв’язків із громадськістю, інформаційних та психологічних операцій для підтримки політики Альянсу, операцій і заходів та з метою просування цілей НАТО [11].

Вивчаючи перспективи перенесення досвіду оборонних структур у публічне управління, експерт дослідницької корпорації REND К. Пол ставить питання: як досягти правильного балансу між цивільними та військовими можливостями? Дослідник, зокрема, наводить такі спостереження:

– міноборони США використовує більшість ресурсів уряду, закладених для інформування та здійснення впливу на зарубіжну аудиторію;

- міноборони США й надалі здійснюватиме комунікативні акції для підтримки планування та координації своєї діяльності, як мінімум для того, щоб пояснювати їх зміст і формувати позитивне сприйняття;

- міноборони США має потенціал реагування на непередбачувані обставини, при цьому навіть Держдепартаменту не вистачає можливостей адекватно відповідати на кризи;

- при зростанні контингенту американських військ у іншій країні саме військові комунікатори спроможні якнайкраще пояснити їх присутність.

Висновок дослідника такий: баланс між Держдепартаментом і Міністерством оборони не “нульовий”, перевага на боці Міністерства оборони [12]. До того ж, перевага (яку ми трактуємо як застосування стратегічних комунікацій) знаходиться, умовно кажучи, в цивільній площині – інформаційно-комунікативній. Проте, як було зазначено вище, зміни в одному просторі викликають зміни в іншому. І у разі змін в інформаційному просторі ми можемо досягти ефекту, наприклад, у фізичному просторі.

Доволі показовим у цьому аспекті вважаємо визначення стратегічних комунікацій у словнику військових та наближених термінів Міноборони США, де про суто військові інтереси чи потенціал не згадуються. Натомість пояснюється, що це зосередження зусиль уряду на розумінні та залученні ключових аудиторій з метою створення, зміцнення чи збереження сприятливих умов для просування державних інтересів США, використовуючи скоординовані програми і плани, які синхронні з діями всіх інструментів державної влади [13]. Отже, військова інституція вбачає у стратегічних комунікаціях технологію впливу і донесення смислів, завдання якої виходять за межі власне військової діяльності.

Як наслідок, ми отримуємо платформу для застосування стратегічних комунікацій у публічному управлінні, яке характеризується пошуком найкращого способу використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [14]. Цьому визначенню вже понад чотири десятиліття, і способи використання ресурсів удосконалюються, проте проблемним питанням часто є залучення громадян. Задля досягнення пріоритетних національних цілей публічне управління має використовувати можливості стратегічних комунікацій. На думку представника Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України, влада й громадянське суспільство мають бути партнерами і брати на себе відповідальність за прийняті рішення та надані пропозиції. Участь громадськості – одна з умов прийняття якісних державних рішень, які б потім виконувалися а не саботувалися [15].

Звівши визначення, цілі стратегічних комунікацій із їх потенціалом щодо публічного управління, отримуємо бачення точок дотику, наведене в табл. 1.

Підставою для визначення точок дотику ми обрали декларовані у визначеннях цілі: національні (або політичні) чи військові. Як видно з таблиці, досягнення цілей національного рівня передбачено у визначеннях МО США, дослідницької корпорації REND, а наукова рада МО США вказує на ширший спектр, який торкається політичних, економічних і військових інтересів. У визначеннях НАТО ціллю стратегічних комунікацій названо просування власне політики блоку, що не може позиціонуватись у категорії публічного управління. При цьому, хоча Альянс декларує розвиток демократичних цінностей, все-таки це оборонна наддержавна структура, отже національні цілі певної країни Північно-Атлантичний блок може переслідувати лише у цій специфічній галузі.

Таблиця 1

Спільність цілей стратегічних комунікацій та публічного управління

Рік	Розробник визначення стратегічних комунікацій	Декларовані цілі	Дотичність до цілей публічного управління
2001	Наукова рада для надання незалежних консультацій МО США (Vincent Vitto)	політичні, економічні військові	+, –
2001, 2008	МО США, словник військових та наближених термінів	державні інтереси США	+
2009	NATO, NATO Strategic Communications Policy (Anders F. Rasmussen)	Цілі НАТО	–
2009	МО США, доповідь щодо стратегічних комунікацій	Національні цілі США	+
2011	REND corporation (Christopher Paul)	Національні цілі США	+

Висновки

Таким чином, цілі стратегічних комунікацій, хоч і впливають із завдань оборонних інституцій, загалом збігаються із метою публічного управління, наприклад у частині залучення цільових аудиторій і досягненні цілей національного (стратегічного) значення. Це означає, що перенесення методів стратегічних комунікацій із військового формату на цивільний не потребує значних змін у формах. Проте залишаються особливості стратегічних комунікацій, які притаманні військовим інституціям і не можуть бути втілені на ґрунті публічного управління. На нашу думку, такі особливості є щонайперше у причинах виникнення стратегічних комунікацій в оборонних структурах. Цими причинами вважаємо такі:

- конкретні цілі для військових вимагають від них конкретних дій, які часто не можна ефективно виконати без порозуміння з інституціями громадянського суспільства (насамперед у кризових ситуаціях);

- військові структури як традиційно закриті постають перед необхідністю діяти більш відкрито для збільшення довіри (унаслідок чого вони можуть розраховувати на збільшення фінансування, кількості призовників тощо);

- у запасі залишаються власне військові операції, які можна застосувати як жорстку силу або продемонструвати загрозу їх застосування;

- ієрархічна військова структура більше пристосована до дій стратегічного рівня (довгострокова, не усвідомлена більшістю виконавців мета не викликає дискусій та зайвих обговорень).

Застосуванню стратегічних комунікацій у публічному управлінні повинні передувати дослідження, які б визначили, на якому етапі комунікації як такі переходять у розряд власне стратегічних і що є необхідною умовою для цього. На нашу думку, це важливо також для того, щоб уникнути сприйняття стратегічних комунікацій як іншого, досить близького терміна – комунікативної стратегії.

Список використаної літератури

1. Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination [Electronic resource]. — Access mode : <http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/ADA396312.pdf>.
2. Cornish P. Strategic Communications and National Strategy [Electronic resource] : A Chatham House Report (September, 2011) / P. Cornish, J. Lindley-French, C. Yorke. — Access mode : <http://www.stratcomcoe.org/paul-cornish-julian-lindley-french-and-claire-yorke-strategic-communications-and-national-strategy>.
3. Почепцов Г. Г. Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні [Текст] / Г. Г. Почепцов. — К. : Альтерпрес, 2008. — С. 55.
4. Баровська А. В. Стратегічні комунікації: досвід НАТО / А. В. Баровська // Стратегічні пріоритети [Текст]. — 2015. — № 1 (34). — С. 147—151.
5. Сірук М. Про три головні проблеми комунікацій [Електронний ресурс] / М. Сірук. — Режим доступу : <http://www.day.kiev.ua/uk/article/podrobysci/pro-try-golovni-problemy-komunikaciy>.
6. Немилівська Н. Крок до зміцнення партнерства [Електронний ресурс] / Н. Немилівська. — Режим доступу : <http://www.day.kiev.ua/uk/article/den-planetu/krok-do-zmicnennya-partnerstva>.
7. Штекель М. Реформа державних комунікацій йде швидше, ніж держустанов — Шапошніков [Електронний ресурс] / М. Штекель. — Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/27436349.html>.
8. Режим доступу : http://www.nato.int/nato-welcome/index_uk.html.
9. Активне залучення, сучасна оборона [Електронний ресурс] : Стратегічна концепція оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору : прийнята главами держав та урядів у Лісабоні 19 листопада 2010 року. — Режим доступу : http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-ukr.pdf.
10. Шатун В. Т. Роль НАТО в запобіганні конфліктам у світі та протидії міжнародному тероризмові / В. Т. Шатун, С. П. Тимофєєв // Світова та європейська інтеграція [Текст] : навч. посіб. — Миколаїв : Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. — С. 38—40.
11. NATO Strategic Communications Policy [Electronic resource]. — Access mode : <http://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Policy.pdf> http://www.nato.int/nato-welcome/index_uk.html.
12. Paul Ch. Getting Better at Strategic Communication, Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates [Text] / Christopher Paul. — Santa Barbara, California : Praeger. ABC-CLIO, LLC, 2011. — P. 11.
13. Joint Chief of Staff, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, Joint Publication 1-02, April 12, 2001 (as amended through March 4, 2008) [Text]. — [S. p. : s. n.], 2008. — P. 230.
14. Keeling D. Management in Government [Text] / D. Keeling. — London : Allen and Unwin, 1972. — P. 15.
15. Полякова К. Наталія Окша: “Прийняття якісних державних рішень передбачає участь громадськості” [Електронний ресурс] / К. Полякова. — Режим доступу : <http://gurt.org.ua/interviews/30485>.

Стаття надійшла до редакції 17.03.2016

Схвалена до друку редколегією 06.04.2016

S. Soloviov

COMMON CHARACTERISTICS OF STRATEGIC COMMUNICATIONS AND PUBLIC ADMINISTRATION

The definition and basic characteristics of strategic communications are examined through the research of Western theorists and practitioners. The strategic communications objectives are analyzed as an impact technology developed by defense institutions. The common positions of strategic communications and public administration towards achieving goals are found.

Key words: strategic communications, national goals, public administration, agenda, target audience, context, information space.