

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Гібридна війна, розв'язана Російською Федерацією проти України, за якої деструктивного впливу зазнають також й західні спільноти, актуалізувала широкий спектр проблем забезпечення національної та міжнародної безпеки. Здійснюючи свою насильницьку та ненасильницьку діяльність на території України, Росія провокує внутрішні заворушення, політичну дестабілізацію, стимулює радикальні деструктивні елементи. Зокрема, як доводять незалежні журналістські розслідування, намагання організувати через соцмережі так званий Майдан-3 координується колишніми бойовиками злочинних угруповань ДНР, які здійснюють свою деструктивну діяльність із території Російської Федерації. Така діяльність не лише не припиняється, а й стає більш системною та глибинною [1]. Європейські експерти зазначають, що наприкінці квітня – початку травня 2016 р. обсяг та агресивність спрямованої на Україну дезінформації значно зросли [2].

Не тільки Україна, але й Європа та світ загалом виявилися неготовими до дій Росії, що заперечують будь-які встановлені міжнародні правила

поведінки держави. Неготовність охоплює весь спектр існування західної цивілізації: від свідомості пересічних громадян [3] до політичних процесів і процедур, необхідність дотримання яких використовується Росією для досягнення її зовнішньополітичних цілей¹. Правові й судові системи не мають адекватного інформаційним викликам гібридної війни нормативно-правового та організаційного ресурсу (справа дівчинки Лізи² в Німеччині).

Відповідь на цей виклик сьогодні формується в межах нових комунікативних підходів, які характеризуються організаційною комплексністю. Основним механізмом протидії на виклики російської де-

¹ Референдум у Голландії поміж іншого є прикладом використання Росією суто внутрішніх легітимних (у тому числі фінансових) механізмів функціонування суспільно-політичних систем країн Заходу. В подальшому подібна діяльність цілком може призвести до дискредитації логіки таких систем, сумнівів щодо її цінності та ефективності.

² Німеччині так і не вдалося притягнути до юридичної відповідальності за ці дії ані представників радикальних угруповань, ані журналістів російського телебачення, які активно розкручували вигадану історію (йдеться про «зв'язування» російськомовної неповнолітньої дівчини).

Strategic communications in Ukraine and in the world: legal regulation, problems and prospects

структивної пропаганди і в країнах Заходу, і в Україні визнається побудова дієвої системи стратегічних комунікацій.

22 вересня 2015 року Секретарем РНБО України О. Турчиновим і Генеральним секретарем НАТО Є. Столтенбергом було підписано Партнерство зі стратегічних комунікацій між Україною та НАТО [4]. Метою Партнерства є надання допомоги Україні у питанні побудови національної системи стратегічних комунікацій, протидії російській пропаганді та інформування широкої світової громадськості про події в нашій державі.

Оцінювання стану спроможностей сектору безпеки та оборони реалізувати стратегічні комунікації стало одним із перших завдань, яке було здійснено Національним інститутом стратегічних досліджень у форматі функціонального аналізу сфери стратегічних комунікацій (березень–травень 2016 року).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проведення функціонального аналізу сфери стратегічних комунікацій ґрунтувалося на різних методичних засадах і результатах теоретичних підходів широкого спектра: теорії комунікації загалом та стратегічних комунікацій зокрема, теорії державного управління, концепції гібридної війни, системному та функціональному підходах тощо. Для дослідження організаційно-правового аспекту проблеми плідними стали здобутки теорії неоінституціоналізму. Неоінституціональна теорія робить наголос на соціальному в поясненні функціонування організацій та їхній схожості одна на одну. Головні аргу-

менти в цих працях спираються на визнанні регулятивних, нормативних, а також когнітивних структур як регулюючих механізмів для організаційних процесів.

Неоінституціональна теорія стверджує, що організації співвідносять свої цілі з потреби й очікування середовища, в якому вони функціонують. Таким чином, організаційні структури, процеси і обов'язки можуть сприйматися як відповіді на ці вимоги й очікування. Загальною метою діяльності організації є зниження невизначеності, ризиків і перешкод. Якщо в умовах ринку невизначеність може стосуватися фінансових перешкод, технічних трансформацій тощо, то для нашого дослідження невизначеність середовища функціонування органів влади спричинена передусім гібридною війною. Мета адаптації організації до невизначеного середовища полягає в забезпеченні легітимності, надійності та обґрунтуванні повноважень. Інкорпорує рішення, дії, компоненти, моделі й варіанти поведінки, які сприймаються як раціонально, ефективно, необхідно і морально правильні, організації можуть мінімізувати ризик виникнення порушень в їхній основній діяльності [5, с. 144–145]. У контексті нашого дослідження такою діяльністю є стратегічні комунікації.

Реалізація польового дослідження передбачає, зокрема, вибір нормативної моделі – з чим порівнювати отримані результати. Для цілей функціонального аналізу стратегічних комунікацій нами було обрано поточну модель, за якою НАТО впроваджує стратегічні комунікації, та теоретико-

Стратегічні комунікації в Україні та світі: правове регулювання, проблеми і перспективи

методологічні погляди фахівців Альянсу щодо її розвитку. Наприклад, Стів Татам (*Steve Tatham*) та Ріта ле Пейдж (*Rita Le Page*) визначають такі ключові компоненти процесу реалізації стратегічних комунікацій:

а) розуміння владою суспільства, його інформування та залучення для просування інтересів і цілей через вплив на сприйняття, установки, переконання та поведінку;

б) узгодження дій, зображень, висловлювань на підтримку політики й планування з метою досягнення всеосяжних стратегічних цілей (*overarching strategic objectives*);

в) визнання того, що всі операції та види діяльності є важливими компонентами процесу комунікації, оскільки все, що говорить і робить НАТО або не спромігся сказати та зробити Альянс, має передбачувані й непередбачувані наслідки для цільових і нецільових аудиторій;

г) визнання того, що стратегічні комунікації є не додатковими діями, а невід'ємною частиною планування та реалізації всіх воєнних операцій і видів діяльності [6].

Важливою умовою реалізації стратегічних комунікацій визнається міжвідомче координування. Основою реалізації стратегічних комунікацій є [стратегічний] наратив.

Метою статті є висвітлення окремих аспектів організаційно-правових проблем впровадження системи стратегічних комунікацій в Україні.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день уся сукупність заходів із протидії загрозам впливу російської деструктивної пропаганди в Україні може бути розподілена на тактичні й стратегічні. До перших

належать щоденні рутинні дії, до других – зміни інституційного ландшафту.

Щоденна інформаційна та комунікативна діяльність органів влади доповнилися такими новими видами діяльності:

– заходи щодо інформаційно-психологічної протидії ворожій пропаганді;

– розбудова мовлення на окупованих територіях;

– функціонування проекту *Embedded journalism* (прикріплення журналістів до військових підрозділів у зоні АТО);

– створення груп цивільно-військових відносин;

– збирання, переклад різними мовами та надання іноземним партнерам фактологічних, відео- та фотодокументальних матеріалів, які підтверджують російську агресію в Україні тощо.

Інституційний ландшафт позначається як структурними змінами, так і нормативно-правовими. До структурних змін належить створення Міністерства інформаційної політики України, Ради з питань комунікацій – консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України, Об'єднаного інформаційно-аналітичного центру «Єдина Країна», Єдиного прес-центру з висвітлення АТО на базі Служби безпеки України тощо. До нормативно-правових – прийняття нової Стратегії національної безпеки України, започаткування Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між РНБО України та Міжнародним секретаріатом НАТО, ухвалення Стратегії кібербезпеки Украї-

Strategic communications in Ukraine and in the world: legal regulation, problems and prospects

ни та Доктрини інформаційної безпеки України.

Ще один прояв змін – це, власне, намагання перейти до практики стратегічних комунікацій, яка на нинішньому етапі позначається низкою організаційно-правових проблем.

Частина учасників опитування, проведеного в рамках функціонального аналізу, надавала відповіді

вкрай формально і за можливості звела їх до «так» чи «ні» або до мінімальних пояснень. Відповіді на окремі запитання не надавалися взагалі. Можна стверджувати, що якість заповнення анкет є опосередкованим індикатором рівня готовності установи до взаємодії у цілісному процесі реалізації стратегічних комунікації (рис. 1).

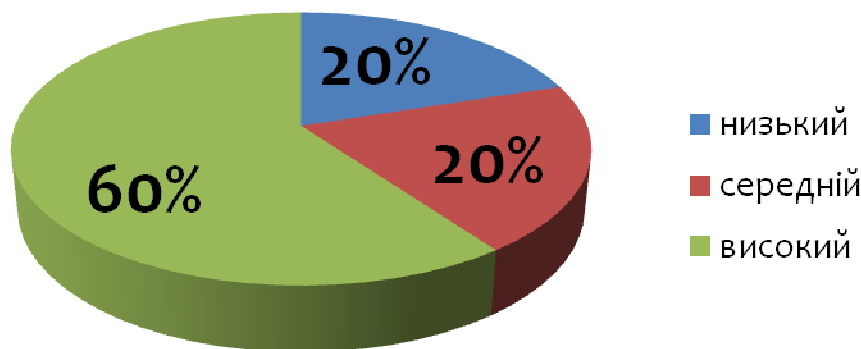


Рис. 1 – Рівень готовності до взаємодії у процесі реалізації стратегічних комунікацій

Аналіз поточної практики міжвідомчої взаємодії виявив, що хоча майже всі опитані структури вказують на наявність взаємодії, однак її форми не завжди зрозумілі, а в багатьох випадках така взаємодія є:

- формальною або базується на міжособистісних контактах;
- ситуативною (не системною).

Також складається враження, що відомства не бачать необхідності в додатковому координуванні. Водночас організація дієвої взаємодії різних відомств є фактично неможливою в межах чинних (заявлених учасниками аудиту) систем координування.

Поточна ситуація ускладнюється плинністю кадрів у відомствах.

Отримані результати свідчать про необхідність формалізації та закріплення механізмів взаємодії з метою їх подальшої інституалізації.

На противагу внутрішній міжвідомчій взаємодії міжнародна взаємодія є або добре налагодженою, або є бажання її здійснювати. Частина учасників опитування співпрацює з аналогічними установами в інших країнах, інші – з міжнародними організаціями (ще декілька учасників опитування висловили прагнення налагодити таку взаємодію з метою обміну досвідом). Географія країн

Стратегічні комунікації в Україні та світі: правове регулювання, проблеми і перспективи

співробітництва є доволі широкою: Великобританія, Польща, країни Балтії, Люксембург, Німеччина, Македонія, США, Канада. Коло міжнародних організацій охоплює передусім НАТО, ОБСЄ, ГТЗ.

Ступінь невизначеності є меншою, якщо можна передбачити, що організація робить у тій чи іншій ситуації. Нормативно-правові документи покликані бути засобом зниження невизначеності. Функціональний аналіз виявив, що понад половину установ, відповідальних за реалізацію стратегічних комунікацій, не мають окремого документа, що регламентує їхню комунікативну діяльність. Учасники опитування зазначали, що процес реалізації комунікації є унормованим загальнодержавними актами (наприклад, закони України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про інформаційні агентства» тощо) та внутрішніми положеннями про відповідний структурний підрозділ.

Загалом такі відповіді підтверджують периферійність комунікації в діяльності установ.

Виняток становить лише одне відомство, де рішенням керівника визначено:

– складові елементи (структуру) сфери стратегічних комунікацій відповідно до компетенції органу влади;

– завдання (повноваження) органів управління, відповідальних за їх реалізацію;

– відомчий механізм координації та контролю зазначеної діяльності.

Складною є ситуація щодо стратегічних комунікативних планів³. Чотири відомства вказують на відсутність таких планів. З іншого боку, навіть негативна відповідь окремих учасників опитування свідчить (в контексті загальної якості заповнення анкет) про те, що вказані відомства правильно зрозуміли суть запитання. Натомість ті учасники опитування, які звітували про наявність стратегічних комунікативних планів, як правило, мали на увазі зовсім інші документи. Наприклад, окремі учасники опитування відносили до стратегічних комунікативних планів документи з горизонтом планування тиждень, місяць, квартал чи півроку. Деякі установи (переважно воєнізовані відомства) зазначали, що в умовах сьогодення не можуть собі дозволити довгострокове планування, зважаючи на поточну воєнно-політичну ситуацію в країні. По факту план комунікативної діяльності є лише в одного учасника опитування, проте оцінити його не видається можливим, оскільки в рамках функціонального аналізу на сам текст запит не надсилався.

Лише частково вирішеною є проблема комунікативного реагування в умовах кризових ситуацій, зокрема підготовка відповідних планів дій. Такі документи мають пере-

³ Не є тотожним плану стратегічних комунікацій.

Strategic communications in Ukraine and in the world: legal regulation, problems and prospects

дусім структури, які частіше за інших стикаються з кризами (надзвичайними ситуаціями). Інші відомства або не мають відповідних планів, або такі плани перебувають на етапі затвердження, або існують певні внутрішні алгоритми дій в кризових умовах. Водночас з відповідей учасників аудиту не завжди можна було збагнути, що саме вони розу-

міють під кризою, та якими є форми «планів/алгоритмів» реагування (якою мірою вони відповідають загальноприйнятим вимогам до такого реагування).

У підсумку порівнюємо результати аналізу спроможності органів влади України у сфері стратегічних комунікацій з обраною нормативною моделлю.

Невід’ємні складники страткому

- розуміння суспільства з боку влади, його інформування та залучення для просування інтересів і цілей через вплив на сприйняття, установки, переконання та поведінку;
- узгодження дій, зображень, висловлювань на підтримку політики й планування з метою досягнення всеосяжних стратегічних цілей;
- визнання того, що всі операції і види діяльності є важливими компонентами процесу комунікації, оскільки все, що говорить і робить влада або не спромоглася сказати й зробити влада, має передбачувані й непередбачувані наслідки для цільових і нецільових аудиторій;
- визнання того, що стратегічні комунікації є не додатковими діями, а невід’ємною частиною планування та реалізації усіх видів діяльності та воєнних операцій;
- координування (передусім міжвідомче);
- використання визначеного нарративу

Наявність в Україні

відсутнє

часткове⁴

відсутнє

відсутнє

ситуативне

відсутнє

⁴ Наприклад, існує практика маркування державною символікою України гуманітарної допомоги населенню Донецької та Луганської областей, що є одним з механізмів, який дозволяє подолати розрив між словами та справами («Say-Do-Gap»): ми не тільки говоримо про надання гуманітарної допомоги, а й наочно показуємо (у спосіб маркування), що вона є українською // Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 листопада 2014 року «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях»: Указ Президента України від 14 листопада 2014 року № 875/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/18445.html>.

Стратегічні комунікації в Україні та світі: правове регулювання, проблеми і перспективи

Висновки. З'ясовано, що органи, відповідальні за реалізацію стратегічних комунікацій, наразі не функціонують як єдина система стратегічних комунікацій держави. Відтак було оцінено їх потенційну спроможність бути частиною такої системи. Як зазначалося вище, 60 % учасників опитування мають високий потенціал

готовності до взаємодії, 20 % – середній, 20 % – низький.

З-поміж учасників опитування є ті, які досягли значних успіхів в реалізації комунікативної діяльності, а відтак їх досвід може бути проаналізовано, формалізовано як стандарти/регламенти чи інші документи та поширено на всіх суб'єктів системи стратегічних комунікацій.

Список використаних джерел

1 Функціональний аналіз сфери стратегічних комунікацій (скорочена версія) / Дубов Д., Баровська А. // Стратегічні пріоритети. – 2016. – № 4(41) – С. 105–112.

2 Експерти ЄС: Кремль посилив інформаційну атаку на Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://mail.ukr.net/classic#readmsg,id=14625547312638059516&folder=0&page=1>.

3 Позитивом у цій сфері є твердження фахівців про те, що наразі в Європі значно більше людей, які свідомі цієї гри Кремля, ніж було два роки тому. Див.: Єрмоленко В. Голландський референдум про Україну: 5 сценаріїв [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hromadske.tv/world/gollandskii-referendum-pro-ukrayinu-5-stsenariyiv>.

4 Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf.

5 Strategic Communication as Institutional Work from / Magnus Fredriksson, Josef Pallas // The Routledge Handbook of Strategic Communication. – New York : Routledge, 2015. – P. 143–156.

6 NATO Strategic Communication: More to be Done? / Steve Tatham, Rita Le Page; National Defence Academy of Latvia Center for Security and Strategic Research. – Rīga, 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.academia.edu/6808986/NATO_Strategic_Communication_More_to_be_done.

Strategic communications in Ukraine and in the world: legal regulation, problems and prospects

Аннотация: В статье на основе проведенного функционального анализа сферы стратегических коммуникаций органов сектора безопасности и обороны освещаются проблемные аспекты, усложняющие внедрение системы стратегических коммуникаций в Украине. Констатируется, что большинство учреждений, отвечающих за реализацию задач по внедрению системы стратегических коммуникаций, не имеют отдельного документа, регламентирующего их коммуникативную деятельность. Сделан вывод о необходимости проведения комплексных мероприятий по оптимизации деятельности сектора безопасности и обороны в части внедрения действенной системы стратегических коммуникаций.

Ключевые слова: стратегические коммуникации, функциональный анализ, Украина, сектор безопасности и обороны.

Abstract: This paper, after completing a functional analysis of the strategic communications sphere of the bodies of security and defense sector, highlights the problematic aspects that complicate the implementation of a strategic communications system in Ukraine. It is stated, that the majority of institutions, responsible for fulfilling the tasks relating to the implementation of a strategic communications system, have no specific document regulating their communicative activities. The authors reached a conclusion that it is necessary to perform complex measures aimed at optimization of the security and defense sector activities in the terms of the implementation of a strategic communications effective system.

Key words: strategic communications, functional analysis, Ukraine, the security and defense sector.

УДК 316.77

КОМПАНЦЕВА Лариса Феліксівна

КОМУНІКАТИВНІ ВИКЛИКИ ІНСТИТУТАМ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ СВІТУ ЯК ПЕРЕДУМОВА ВИНИКНЕННЯ СТРАТКОМУ

Постановка проблеми. У сучасному глобальному співтоваристві як ніколи гостро стоїть питання про розширення меж – власності, знання, комунікації, впливу, медіа, наук. Єдине середовище, в якому людство ще може щось колонізувати й завойовувати, рамки якого може розширювати, – це інфосфера. Нові інформаційні умови визначили нові

комунікативні завдання інститутів сектору безпеки та оборони. «Ніщо в суспільстві й економіці не змінюється так швидко, як світ інформації, інформаційних технологій і комунікації. Ці зміни стосуються зберігання інформації, швидкості мережі, інформаційних технологій, роботи з інформацією» [8]. Розширення інформаційного простору формує нові