

УДК 316.776 : 351(477)
DOI <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.1/11>

Орлова Н.С.

Київський національний торговельно-економічний університет

Майло В.В.

Київський національний торговельно-економічний університет

РОЗВИТОК СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

У статті узагальнено теоретичні підходи до визначення поняття «стратегічні комунікації». Обґрунтовано, що ефективна система стратегічних комунікацій – це дієвий механізм реалізації інформаційної політики з метою досягнення стратегічних цілей держави шляхом залучення наявних каналів комунікації та заходів з реалізації інформаційних впливів. Визначено ключові характеристики стратегічних комунікацій та проаналізовано особливості нормативно-правового регулювання цієї сфери. Доведено, що з метою формування злагодженого механізму функціонування системи стратегічних комунікацій необхідним є створення єдиної системи координації заходів з реалізації інформаційної політики України. Виділено центри координації системи стратегічних комунікацій відповідно до напрямів діяльності різних гілок влади (Офіс Президента України, Секретаріат Кабінету Міністрів – виконавча гілка влади, Апарат Верховної Ради – законодавча гілка влади, Апарат Ради національної безпеки і оборони та Міністерство оборони України – сектор безпеки і оборони). Досліджено комплекс заходів з публічної дипломатії, план міжвідомчої взаємодії у сфері стратегічних комунікацій, метою якого є забезпечення єдиних підходів органів державної влади у здійсненні та управлінні комунікаціями на міжвідомчому рівні, на рівні комунікацій держави з громадянами та іноземними партнерами. Важливою складовою частиною системи стратегічних комунікацій на міжнародному рівні є реалізація програм співпраці Верховної Ради України із законодавчими органами зарубіжних країн, міжпарламентськими структурами, організаціями та об'єднаннями. Визначено результати реформування вітчизняної системи стратегічних комунікацій та обґрунтовано необхідність подальшої розбудови системи стратегічних комунікацій та ефективних механізмів її функціонування кожним органом публічної влади в умовах стрімкого розвитку інформатизації суспільства та високого рівня інформаційних викликів та загроз.

Доведено, що сучасні підходи до розбудови системи стратегічних комунікацій вимагають оптимізації та реформатування, налагодження безперервного та злагодженого операційного планування. Визначено ключові характеристики операційного планування: фактори впливу (можливі зміни зовнішнього середовища, бюджетування заходів), структуру (розробка, моніторинг та оцінка річних планів) та періодичність його проведення.

Ключові слова: інформація, інформаційний простір, інформаційна політика, публічна дипломатія, парламентські інституції, міжнародне співробітництво.

Постановка проблеми. У сучасному вимірі інформатизації суспільства постає необхідність підвищення ефективності системи стратегічних комунікацій, зокрема, оптимізації та підвищення рівня продуктивності використання каналів комунікації, формування стійких механізмів взаємодії цільових аудиторій та комунікаційних каналів, а також системного моніторингу та аналізу інформаційного поля за результатами поширення стратегічного нарративу. Питання реалізації ефективної інформаційної політики в багатьох аспектах базується саме на стратегічних комунікаціях, зокрема у процесах популяризації та формування

позитивного іміджу України з метою захисту її політичних, економічних та соціально-культурних інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Власне поняття «стратегічні комунікації» у процесі еволюції використання набуло різних тлумачень. На думку британського дослідника впливу інформації та громадської думки на майбутні військові конфлікти С. Татхема, поняття стратегічних комунікацій – це «систематична серія стійких та узгоджених заходів, які реалізуються на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях, що дозволяє вивчити цільову аудиторію,

визначити ефективні механізми та канали поширення створеного стратегічного нарративу з метою формування та підтримки певного сприйняття процесів та подій» [1]. На думку Г. Маулана, важливим напрямом стратегічних комунікацій є публічна дипломатія [2]. Аналогічне бачення наслідує і К. Сміт та наводить такі механізми комунікації на міжнародному рівні, як: взаємодія з дипломатичним корпусом різних країн, туристична галузь, міграційні процеси, розвиток культурної сфери, зокрема кінематографії, видавництва тощо, навчальний та науковий обмін, розвиток бізнесу на міжнародному рівні, діяльність міжнародних місіонерських та релігійних рухів, політична діяльність та міжнародна благодійна діяльність [3]. Аналізуючи витоки поняття «стратегічні комунікації» та його сутність, слід урахувати, що розвиток інформаційних технологій призвів до появи нових суб'єктів та нових викликів у сфері інформаційної безпеки [4]. Американський дослідник М. Тромблі позитивним аспектом стратегічних комунікацій у сучасному розумінні називає можливість ефективного використання інформації для підтримки стратегічних цілей на національному рівні [5]. Не визначеними в науковій літературі залишилися сучасні методи формування системи стратегічних комунікацій в органах публічної влади.

Мета статті – розроблення рекомендацій до впровадження ефективної системи стратегічних комунікацій в органи публічного управління для ефективної реалізації інформаційної політики держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державна інформаційна політика має відповідати інформаційним викликам та загрозам сьогодення – запроваджувати зміну підходів до управління кризами: перехід від реактивного реагування на кризу до прогнозування та управління ризиками [6].

Фактично стратегічні комунікації передбачають динамічний і безперервний зворотній зв'язок із цільовою аудиторією. Важливим аспектом їхньої ефективності є поширення інформації у вигляді повідомлення чіткого та однозначного змісту, який виключає двозначність та перспективи маніпуляцій щодо неправильного тлумачення, а контексти повідомлення мають бути чітко зрозумілими, особливо в секторі безпеки та оборони. Тому суттєвим чином стратегічний успіх передбачає співпрацю та взаємоузгодженість дій серед різних учасників процесу з метою формування єдиного правильного напрямку [7].

Аналіз нормативно-правового регулювання сфери стратегічних комунікацій варто почати з документу, який визначає «мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України» – Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», що схвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 [8].

Відповідно до Стратегії, «програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі має базуватися на формуванні довіри до України, спрямування її позиціонування у світі на користь політичним та економічним інтересам нашої держави, а також на зміцненні її національної безпеки і відновлення територіальної цілісності» [8].

Вперше в українському законодавстві термін «стратегічні комунікації» як «скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави» був закріплений у новій редакції Воєнної доктрини України, затвердженій Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року» [9].

Наступним нормативним актом, в якому створення та впровадження системи стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони визначається одним із ключових напрямів ефективного розвитку сектору безпеки і оборони в сучасних умовах, став Указ Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»» [10].

Стратегічні комунікації потребують узгодження всіх аспектів взаємодії сучасних держав з урахуванням національних інтересів і різноманітних культурних особливостей, а також покликані якісно тлумачити та чітко формулювати нарративи, спрямовані на цільову аудиторію. Інтерактивна система обміну інформацією лідерів-комунікаторів та зацікавлених сторін сприяють динамічному, універсальному та ефективному підходу до політики, що має відображати не просто політику уряду, але й національний нарратив, схвалений у суспільстві [3, 11].

З метою формування злагодженого механізму функціонування системи стратегічних комунікацій необхідним є створення єдиної системи

координації заходів з реалізації інформаційної політики України.

Історично сформованим є наявність кількох центрів координації системи стратегічних комунікацій відповідно до напрямів діяльності різних гілок влади. Таким чином, ми маємо такі центри генерування стратегічного наративу та координації висвітлення дій за напрямками: Офіс Президента України, Секретаріат Кабінету Міністрів – виконавча гілка влади, Апарат Верховної Ради – законодавча гілка влади, Апарат Ради національної безпеки і оборони та Міністерство оборони України – сектор безпеки і оборони.

У 2016 році Міністерством інформаційної політики був представлений план міжвідомчої взаємодії у сфері стратегічних комунікацій (рис. 1).

Метою міжвідомчої координації верхнього рівня стало забезпечення єдиних підходів органів державної влади у здійсненні та управлінні комунікаціями на міжвідомчому рівні, на рівні комунікацій держави з громадянами та іноземними партнерами.

Ключовими агенціями, які долучені до процесу, були визначені Адміністрація Президента, Апарат Ради національної безпеки та оборони, Секретаріат Кабінету Міністрів, Міністерство

Таблиця 1

Ефективність виконання функцій Верховної Ради за регіонами [14]

Показник	Загалом	Захід	Південь	Центр	Схід
Формування зовнішньої політики України	12%	14%	11%	11%	14%
Призначення Прем'єр-міністра та КМУ	12%	11%	15%	10%	13%
Інформування суспільства про свою діяльність	9%	10%	9%	8%	11%
Формування внутрішньої політики України	9%	10%	9%	7%	11%
Підготовка та прийняття законів	9%	10%	11%	6%	11%

Міжвідомча робоча група



Рис. 1. План міжвідомчої взаємодії у сфері стратегічних комунікацій [12]

інформаційної політики та Міністерство закордонних справ.

Одним із напрямів, який набув практичної імплементації, стало посилення комплексу заходів з публічної дипломатії. Так, у Міністерстві закордонних справ України у 2015 році вперше в історії відомства було утворено самостійний структурний підрозділ – Управління публічної дипломатії. Створення Управління означає впровадження в системі Міністерства публічної дипломатії як нового механізму популяризації України у світі та взаємодії з громадськістю [13].

Наступним кроком щодо зміцнення можливостей України у сфері публічної дипломатії стало створення у 2017 році Українського інституту при Міністерстві закордонних справ України, одним із пріоритетних завдань якого є презентація України за кордоном і зростання довіри до держави в міжнародному інтелектуальному та культурному середовищі.

Слід зазначити, що за результатами опитування InMind Factum Group на замовлення Програми розвитку ООН, проведеного у жовтні 2016 року, виявлено, що, на думку респондентів, однією з найбільш ефективних функцій Верховної Ради України є саме формування зовнішньої політики (табл. 1) [14].

З метою формування позитивного міжнародного іміджу України та підвищення відкритості діяльності Парламенту у 2015 році на рівні керівництва Верховної Ради та Європейського Парламенту було підписано Меморандум щодо підтримки та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради.

Наступним практичним кроком стало розроблення Дорожньої карти щодо посилення інституційної спроможності та Плану дій відкритості Верховної Ради України за участі Місії Європейського парламенту, Ініціативи «Відкритий парламент», депутатів та фахівців Апарату Верховної Ради та громадськість [15].

У 2017 році в Парламенті було презентовано нову Комунікаційну стратегію парламенту на 2017–2021 роки, затверджену Розпорядженням Голови Верховної Ради. В основу документу було покладено головні напрями ведення інформаційної політики держави у сфері законодавчої влади. Головне завдання Стратегії – підвищення рівня інституційної спроможності та довіри населення, посилення іміджу відкритого та надійного партнера в геополітичному вимірі [14].

Важливою складовою частиною системи стратегічних комунікацій на міжнародному рівні

є реалізація програм співпраці Верховної Ради України з законодавчими органами зарубіжних країн, міжпарламентськими структурами, організаціями та об'єднаннями, участь у розробленні та забезпеченні виконання яких є одним з основних завдань Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків.

Окрім цього, на Управління покладено завдання з організаційного та інформаційного сприяння міжнародній діяльності Верховної Ради України, участь у розробленні та забезпеченні виконання програм співпраці Верховної Ради України із законодавчими органами зарубіжних країн, міжпарламентськими структурами, організаціями та об'єднаннями, а також підготовка проєктів пропозицій щодо розробки засад, пріоритетних напрямів, конкретних організаційних заходів, що стосуються міжнародної діяльності Верховної Ради України.

Існує стала практика взаємодії Верховної Ради України з міжнародними парламентськими інституціями. У цьому аспекті Управління забезпечення міжпарламентських зв'язків здійснює підготовку візитів парламентських делегацій за кордон представників Апарату Верховної Ради та народних депутатів, а також прийомів парламентських делегацій і окремих посадових осіб зарубіжних країн, що сприяє посиленню присутності парламенту України на міжнародному рівні.

Внутрішня взаємодія у сфері міжнародного співробітництва на рівні Апарату Верховної Ради забезпечується Управлінням міжпарламентських зв'язків разом із комітетами в закордонних справах та з питань європейської інтеграції. Комітет у закордонних справах проводить активну розбудову організаційної структури двостороннього міжпарламентського співробітництва з метою підвищення присутності офіційних представників України на міжнародному рівні. На сьогодні функціонує 94 депутатські групи з міжпарламентських зв'язків із парламентами іноземних держав.

Протягом 2018 року було проведено понад 70 комунікаційних заходів керівництва Комітету з іноземними парламентськими делегаціями, послами, керівниками місій міжнародних організацій. Взаємодіями з міжнародними партнерами була спрямована на посилення співробітництва в економічній, політичній, соціальній сферах та поглиблення двостороннього міжпарламентського співробітництва у форматі депутатських групи з міжпарламентських зв'язків [15].

Слід зазначити, що виконання вказаних вище завдань реалізується у тісній співпраці з Мініс-

терством закордонних справ України, відповідними підрозділами Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, з міністерствами і відомствами держави формується інформаційно-довідкова база по зарубіжних парламентах і країнах, яка використовується керівництвом Верховної Ради України, народними депутатами України та працівниками Апарату Верховної Ради України.

Протягом 2014–2018 років на Міністерство інформаційної політики України було покладено виконання функції з реалізації державної інформаційної політики на національному та міжнародному рівні. Серед головних напрямів діяльності міністерства варто виділити реалізацію заходів, спрямованих на захист та наповнення інформаційного простору в Україні та за її межами якісною, суспільно важливою та достовірною інформацією [16].

У процесі реформування системи стратегічних комунікацій Міністерством інформаційної політики досягнуто такі результати: створено координаційну групу з представників міністерств та відомств з питань впровадження стратегічних комунікацій; розроблено концепцію системи навчання державних спеціалістів у сфері комунікацій та базові навчальні програми, проведено практичну підготовку тренерів у цій сфері; надається постійна підтримка Міністерству закордонних справ у впровадженні функції публічної дипломатії як складової частини системи стратегічних комунікацій; у межах робочої групи проводиться робота щодо формування спроможностей у сфері стратегічних комунікацій у Збройних Силах

України (як одного з ключових учасників системи), що передбачено Стратегічним оборонним бюлетенем; надається постійна підтримка щодо навчання спеціалістів з комунікацій у державному секторі та організації взаємодії з партнерами з питань такого навчання [17]. Згідно з Постановою Кабінету міністрів України № 829 від 2 вересня 2019 року Міністерство інформаційної політики України реформується в Міністерство культури, молоді та спорту.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновки, що ефективна система стратегічних комунікацій – це дієвий механізм реалізації інформаційної політики з метою досягнення стратегічних цілей держави шляхом залучення наявних каналів комунікації та заходів з реалізації інформаційних впливів. За умови стрімкого розвитку інформатизації суспільства та високого рівня інформаційних викликів і загроз необхідною є подальша розбудова системи стратегічних комунікацій та ефективних механізмів її функціонування кожним органом публічної влади.

Сучасні підходи до розбудови системи стратегічних комунікацій вимагають оптимізації та переформатування, варто докласти зусиль з налагодження безперервного та чіткого операційного планування. Таке планування має охоплювати процес розроблення, моніторингу та оцінки річних планів, спрямованих на реалізацію стратегічних цілей, визначених у довгострокових документах, таких як, наприклад, Комунікаційна стратегія. З огляду на можливі зміни зовнішнього середовища та необхідність бюджетування заходів операційне планування може здійснюватися щорічно.

Список літератури:

1. Tatham S. Strategic Communication: A Primer. *ARAG Special Series: Defence Academy of the United Kingdom*. 2008. № 28. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/94411/2008_Dec.pdf (дата звернення: 27.12.2019).
2. Mowlana H. Global Information and World Communication. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/be74/f71921a5f113330ce90f47d045fabae1505.pdf> (дата звернення: 27.12.2019).
3. Бебик В.М., Копійка С.І., Макаренко Є.А. Стратегічні комунікації в міжнародних відносинах : монографія. Київ : Вадекс, 2019. 442 с.
4. Ten Years On: The Evolution of Strategic Communication and Information Operations since 9/11: Hearing before the Subcommittee on Emerging Threats and Capabilities of the Committee on Armed Services House of Representatives, 112 Cong. H.A.S.C. 2011. 12 July. №. 112-49. URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-112hhrg67796/pdf/CHRG-112hhrg67796.pdf> (дата звернення: 27.12.2019).
5. Tromblee M. A monograph. Kansas: School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College. Fort Leavenworth, 2009. 59 p.
6. Баровська А. Стратегічні комунікації: досвід НАТО. *Стратегічні пріоритети*. 2015. № 1. С. 147–152.
7. Hamilton Bean. Review on “Persuasion and Power: The Art of Strategic Communication by James P. Farwell. Washington, DC : Georgetown University Press, 2012. 288 p. ; *Political Science Quarterly*. Winter. 2013/2014. № 128. P. 4 ; ProQuest Central. P. 780.
8. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 27.12.2019).

9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015> (дата звернення: 27.12.2019).

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016> (дата звернення: 27.12.2019).

11. Neate Col Mark C. The Battle of the Narrative. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/101c/e43a3ce2d5b9837f0c9e7daa23eb8c18fb42.pdf> (дата звернення: 27.12.2019).

12. Офіційний сайт Міністерства інформаційної політики України. URL: https://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom_Report_2016_UKR_updated.pdf (дата звернення: 27.12.2019).

13. Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/ua/press-center/news/43433-v-mzs-stvoreno-novij-na-pryam-robotipublichna-diplomatija/> (дата звернення: 27.12.2019).

14. Про додаткові заходи з реалізації Декларації відкритості парламенту : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 21.11.2017 р. № 486. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0486004-17/card2#Card> (дата звернення: 27.12.2019).

15. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://iportal.rada.gov.ua/fsview/151884.html> (дата звернення: 27.12.2019).

16. Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України № 2 від 14.01.2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/2-2015-%D0%BF> (дата звернення: 27.12.2019).

17. Петров В.В. Щодо становлення системи стратегічних комунікацій органів державної влади у контексті розвитку відносин з НАТО. *Стратегічні пріоритети. Серія: Політика*. 2016. № 4. С. 24–29.

Orlova N.S., Mailo V.V. DEVELOPMENT OF STRATEGIC COMMUNICATIONS IN PUBLIC AUTHORITIES

The article summarizes theoretical approaches to defining the concept of "strategic communications". It is substantiated that an effective system of strategic communications is an effective mechanism for implementing information policy in order to achieve the strategic goals of the state through the involvement of existing channels of communication and measures for the implementation of information impacts. It is identified key characteristics of strategic communications and analyzed the peculiarities of regulation of the sphere. It is proved that in order to form a coherent mechanism of functioning of the strategic communications system, it is necessary to create a unified system of coordination of measures for the implementation of information policy of Ukraine. There is identified centers for coordination of the strategic communications system in accordance with the directions of activity of different branches of government. The complex of measures on public diplomacy, the plan of interagency cooperation in the sphere of strategic communications, which aims at providing unified approaches of state authorities in the implementation and management of communications at the interagency level, at the level of communication of the state with citizens and foreign partners, is investigated. The results of the reform of the national strategic communications system are determined and the necessity of further development of the strategic communication system and effective mechanisms of its functioning by each public authority in the conditions of rapid development of information society and high level of information challenges and threats is substantiated.

It is proved that modern approaches to the development of strategic communications system require optimization and reformatting, establishment of continuous and coherent operational planning. Key characteristics of operational planning are identified: the factors of influence (possible changes in the environment, budgeting of events), the structure (development, monitoring and evaluation of annual plans) and the frequency of its implementation.

Key words: *information, information space, information policy, public diplomacy, parliamentary institutions, international cooperation.*