

ЩОДО СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН З НАТО



Петров Валентин Володимирович,
кандидат політичних наук

Ключовою складовою гібридної війни РФ проти України став її інформаційний вимір. Нові виклики національній безпеці обумовлюють нагальну необхідність відпрацювання нових механізмів їх протидії.

У статті проаналізовано стан розбудови національної системи стратегічних комунікацій як сукупності комунікативних можливостей держави, що координуються нею і використовуються належним чином, – публічної дипломатії, зв'язків з громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави. Така система має забезпечити належну протидію інформаційним та пропагандистським кампаніям, спрямованим проти інтересів нашої держави. Розбудова системи стратегічних комунікацій в Україні розглядається крізь призму відносин з НАТО, що приділяє значну увагу наданню допомоги Україні в цій сфері.

Ключові слова: стратегічні комунікації, гібридна війна, інформаційні кампанії, пропаганда.

Petrov Valentyn

ESTABLISHING GOVERNMENT STRATEGIC COMMUNICATIONS SYSTEM IN CONTEXT OF DEVELOPMENT RELATIONS WITH NATO

Key element of “hybrid warfare” of Russia against Ukraine is its informational dimension. New challenges to national security require shaping new mechanisms of counteraction.

Development of national strategic communications system is being researched in this article. We consider stratcom as coordinated and proper usage of all communication means that are available to state – public diplomacy, public relations, military contacts, informational and psychological operations other actions focused on achievement of state targets. Such a system has to guarantee proper protection from hostile informational and propaganda campaigns against our state interests. Development of stratcom capabilities in Ukraine are examined through prism of relations with NATO which pays much attention to assistance to Ukraine in this sphere.

Keywords: strategic communications, hybrid war, informational campaigns, propaganda.

Ключовою складовою гібридної війни Російської Федерації проти України стала інформаційна війна, яку РФ активно проводить як на українській території, так і за її межами.

Її метою є послаблення моральних і матеріальних сил противника шляхом застосування заходів пропагандистського впливу на свідомість людини в ідеологічній та емоційній сферах.

Така війна не призводить безпосередньо до кровопролиття, руйнувань та людських жертв. Разом із тим втрати суспільства від інформаційної війни за своїми масштабами і значенням цілком зіставні зі збройною боротьбою, а часом і перевищують її за наслідками.

Побудова ефективної системи координації дій влади з ключовими каналами комунікації, роз-

робка і впровадження єдиної системи взаємодії усіх органів влади в інформаційній сфері, узгоджене донесення до всіх категорій населення інформації про ситуацію в Україні є актуальним завданням для нашої держави в умовах інформаційної агресії РФ. Головним комплексом заходів для реалізації зазначених завдань є стратегічні комунікації.

Питання комунікацій, протидії інформаційним операціям та контрпропаганди вивчалось вітчизняними дослідниками, такими як А. Баровська, В. Горбулін, О. Додонов, Д. Дубов, В. Конах, О. Литвиненко, А. Москаленко, М. Ожеван, Г. Почепцов, водночас поза їх увагою залишився розгляд системи стратегічних комунікацій держави саме у практичному контексті протидії агресивним діям іншої держави, які по суті являють собою війну нового типу.

Питання розвитку стратегічних комунікацій в Україні було піднято у рамках ухвалених на саміті НАТО в Уельсі (4–5 вересня 2014 р.) рішень щодо підтримки України в умовах агресії Російської Федерації. Тоді Альянс висловив готовність надати консультативну, практичну та матеріально-технічну допомогу Україні, у тому числі розглянути питання щодо започаткування проекту створення загальнодержавного центру стратегічних комунікацій і ситуаційних центрів у складі ключових органів влади [1].

Співпрацю Апарату РНБО України та НАТО у сфері стратегічних комунікацій розпочато у межах підготовки та проведення конференції «Стратегічні комунікаційні виклики: можливості та реагування на дезінформацію у контексті гібридної війни» (м. Київ, 25–26 листопада 2014 р.) [2].

Наприкінці лютого 2015 року Місія України при НАТО висловила готовність за сприяння та підтримки Апарату РНБО України розпочати переговори щодо започаткування програми Партнерства у сфері стратегічних комунікацій, а також запропонувала Апарату Ради взяти на себе обов'язки координаційного центру та головного партнера з української сторони у згаданому проекті.

Обговорення співпраці у цьому напрямі було продовжено в рамках Комісії Україна-НАТО (13–14 травня 2015 р., м. Анталія). За результатами переговорів міністр закордонних справ України П. Клімкін зауважив, що нині співро-

бітництво України з Альянсом в межах роботи п'яти трастових фондів нарощується, а також зазначив про бажання обох сторін продовжити цю практику та заснувати нові фонди, які забезпечуватимуть підвищення безпеки країни та наблизатимуть загалом сектор безпеки України до стандартів НАТО, зокрема у питанні протидії російській пропаганді [3].

Після погодження участі Апарату Ради в проекті як координаційного центру та партнера від української сторони було розпочато роботу над концепцією програми Партнерства, у тому числі щодо визначення функцій та обов'язків, які головний державний координатор повинен виконувати у цьому процесі. З цією метою Місією України при НАТО спільно з Міжнародним секретаріатом Альянсу було розроблено алгоритм дій щодо започаткування програми Партнерства із стратегічних комунікацій для України.

У рамках виконання першочергових заходів реалізації зазначеного алгоритму дій стало офіційне звернення української сторони (міністра закордонних справ України П. Клімкіна) до очільника НАТО Є. Столтенберга з проханням розглянути можливість надання нашій державі допомоги у розбудові системи стратегічних комунікацій.

22 вересня 2015 року Секретар РНБО України О. Турчинов та Генеральний секретар НАТО Є. Столтенберг підписали Дорожню карту Партнерства у сфері стратегічних комунікацій, яка мала б стати основою для надання країнами – членами Альянсу технічної допомоги для органів влади України у розбудові спроможностей у сфері стратегічних комунікацій. Насамперед ішлося про підготовку персоналу, сприяння розбудові профільних структур, розвитку законодавства, проведення наукових досліджень, сприяння у реалізації конкретних проектів тощо [4].

Відповідальними за координацію заходів Партнерства визначено, з одного боку, Апарат РНБО України, з іншого – Департамент публічної дипломатії Міжнародного секретаріату НАТО.

Учасниками партнерства з української сторони визначені суб'єкти сектору безпеки і оборони, Міністерство інформаційної політики України, Міністерство закордонних справ України. У заходах беруть активну участь Адміністрація Президента України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, а також Національний інститут

стратегічних досліджень. Водночас, як зазначено в документі, Партнерство є відкритим для інших учасників, які виявляють бажання зробити внесок у реалізацію проектів її програми.

Підписання Дорожньої карти Партнерства стало початком формування сучасної та ефективної системи стратегічних комунікацій. Передусім розпочався процес внесення змін до нормативно-правових документів загальнодержавного значення.

Термін «стратегічні комунікації», узгоджений з усталеною термінологією НАТО, став офіційно вживатися в нормах українського законодавства після його впровадження у новій редакції Воєнної доктрини, затвердженій Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555. У зазначеному документі «стратегічні комунікації» визначаються як «скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків з громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави» [5].

Питання розвитку системи стратегічних комунікацій також порушується у низці нещодавно ухвалених документів стратегічного планування у сфері національної безпеки і оборони – у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони, Стратегічному оборонному бюлетені тощо.

Зокрема, у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони, затвердженій Указом Президента від 14 березня 2016 р. № 92, одним із ключових напрямів розвитку зазначеного сектору в сучасних умовах визначено створення та впровадження системи стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони [6].

Налагодження співробітництва та ефективні стратегічні комунікації між суб'єктами сектору безпеки і оборони повинні стати основними принципами розвитку цілісної системи управління цим сектором.

У Стратегічному оборонному бюлетені, схваленому Указом Президента України від 6 червня 2016 р. № 240, зазначено, що на підставі положень Стратегії національної безпеки України [7], Воєнної доктрини України та Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України стратегічні цілі держави в оборонному секторі будуть реалізовані шляхом досягнення низки

оперативних цілей. Зокрема, однією з них визначено розбудову спроможностей сил оборони у сфері стратегічних комунікацій як частини загальнодержавної та міжвідомчої системи стратегічних комунікацій, спрямованих на підтримку формування та реалізації політики у сфері безпеки і оборони України, а також досягнення цілей оборони держави [8].

Таким чином, стратегічні комунікації розглядаються насамперед у контексті завдань сектору безпеки і оборони та споріднених сфер – урядових комунікацій (Секретаріат КМУ, МІП) та публічної дипломатії (МЗС).

З метою представлення міжнародним партнерам бачення українською стороною розвитку системи стратегічних комунікацій Апарат РНБО України підготував і затвердив План заходів із реалізації Дорожньої карти Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО (далі – План).

Зазначений План передбачає здійснення органами державної влади України ряду організаційних та практичних заходів зі зміцнення власної інституційної спроможності у сфері стратегічних комунікацій. План був запропонований стороні НАТО для того, щоб партнери могли самостійно визначити проблемні питання, до вирішення яких вони могли б долучитись.

Реалізація заходів, розроблених Апаратом РНБОУ, на сьогодні триває.

У межах реалізації Плану було організовано проведення аналізу наявних ресурсів підрозділів державних органів, відповідальних за різні аспекти стратегічного. На основі отриманих результатів аудиту сформовані пропозиції щодо організаційного, методичного та практичного вдосконалення роботи відповідних державних органів у інформаційній сфері за згаданими вище напрямками.

Практично всі державні органи, залучені до реалізації заходів Партнерства, провели відповідні організаційно-штатні зміни, затвердили внутрішні плани, переглянули внутрівідомчу нормативну базу щодо стратегічних комунікацій.

Крім цього, Секретаріатом Кабінету Міністрів України разом з Міністерством інформаційної політики України було забезпечено підготовку навчальних програм з різних аспектів публічної

комунікації для керівників відомств, співробітників профільних підрозділів у сфері публічних комунікацій, співробітників непрофільних підрозділів тощо; створено єдиний веб-портал для оперативного обміну інформацією між відомствами, контактами журналістів, а також методичними матеріалами.

Міністерство оборони України на виконання Плану, в рамках реалізації пакету Цілей партнерства між Україною та НАТО, започаткувало нову програму Ціль партнерства С0021 «Стратегічні комунікації», що передбачає комплекс системних заходів у цій сфері, які мають бути здійснені до кінця 2018 р.

У Національному університеті оборони створюється відповідна навчальна база, запроваджена комплексна модель стратегічних комунікацій в МО та ЗСУ із залученням відповідних підрозділів на всіх рівнях (як для зовнішніх, так і для внутрішніх комунікацій).

Рішенням міністра оборони України визначено складові елементи сфери стратегічних комунікацій відповідно до компетенції Міністерства оборони України та Збройних Сил України та розроблено завдання (повноваження) органів військового управління, відповідальних за їх реалізацію.

Модель функціонування системи стратегічних комунікацій на оперативному рівні пройшла апробацію в районі проведення Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей.

Запроваджено діяльність Робочої групи Міністерства оборони України з питань ефективних комунікацій як дорадчого органу, до завдань якого віднесено відпрацювання рекомендацій щодо підготовки та проведення інформаційних заходів стосовно інформування громадськості про діяльність Збройних Сил України, формування нарративів, меседжів, організації їх відповідного поширення.

У **Міністерстві закордонних справ України** вперше в історії відомства було створено Управління публічної дипломатії (грудень 2015 р.), що стало важливим кроком для зміцнення можливостей України у сфері стратегічних комунікацій [9]. Наразі у взаємодії з українськими експертами та міжнародними партнерами України триває робота з розробки організаційних та ме-

тодичних кроків для подальшого вдосконалення публічної дипломатії. Зокрема, розробляються пропозиції щодо:

- розробки механізмів планування та оцінки ефективності заходів публічної дипломатії;
- зміни підходів до підготовки осіб, які направляються на роботу до закордонних дипломатичних установ України за напрямками «гуманітарні питання», «культура», «ЗМІ»;
- механізмів взаємодії з професійним мистецьким середовищем у сфері культурної дипломатії.

МЗС традиційно приділяє значну увагу проведенню тренінгів для дипломатів з питань комунікацій та публічної дипломатії. Зокрема, у першому кварталі 2016 року проведено тренінги:

- з комунікацій для групи керівників закордонних дипломатичних установ України (у взаємодії з Посольством США в Україні);
- щодо публічних інструментів протидії гібридним загрозам (у взаємодії з Бюро протидії гібридній війні);
- щодо нових викликів та можливостей для дипломатії у сфері лобювання інтересів України на міжнародній арені (у взаємодії з Посольством США в Україні).

МЗС продовжує активно взаємодіяти з міжнародними партнерами з метою обміну досвідом у сфері стратегічних комунікацій. Зокрема, у цій сфері Міністерство співпрацює з НАТО, ЄС, США, Великою Британією, представники міністерства беруть участь у роботі групи «Друзі України з питань стратегічних комунікацій», що об'єднує представників держав – членів ЄС, США та Канади.

На шляху впровадження реформи 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 рамках 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.

Окрім того, наразі тривають погоджувальні процедури між Секретаріатом Кабінету Міністрів України та Міністерством інформаційної політики щодо подальших етапів впровадження нової системи стратегічних комунікацій, у тому числі реформи урядових комунікацій як складової частини системи стратегічних комунікацій. За результатами таких погоджень Міністерство планує восени цього року розпочати пілотне функціонування єдиного офісу урядових комунікацій та оновлених комунікаційних департаментів у трьох центральних органах виконавчої влади.

Національним інститутом стратегічних досліджень підготовлено аналітичні та науково-практичні матеріали, присвячені окремим проблемам розбудови стратегічних комунікацій, зокрема:

- «Запровадження комунікації органів державної влади: виклики та завдання» [10];
- «Інформаційні виклики гібридної війни: контент, канали, механізми протидії» [11] та інші.

Висновки. На початковому етапі проведення Російською Федерацією широкомасштабної антиукраїнської інформаційної агресії вітчизняні державні органи продемонстрували недостатню спроможність протидіяти агресору в інформаційній сфері, що передусім було пов'язано із неготовністю до належного реагування на такого роду загрози. Досвід протидії інформаційній війні в Україні був отриманий вже під час війни, тоді ж почали формуватися форми і методи реагування на відповідні загрози. Вагоме значення для України у цьому процесі мало надання матеріальної і технічної підтримки нашими міжнародними партнерами.

У межах співпраці України та НАТО з питань стратегічних комунікацій було започатковано процес розбудови національної системи стратегічних комунікацій. Підписання Секретарем РНБО України та Генеральним секретарем НАТО Дорожньої карти Партнерства у сфері стратегічних комунікацій, а згодом – імплементація її положень у Плані заходів з реалізації Дорожньої карти, стали своєрідним поштовхом до очевидних зрушень щодо посилення інформаційного потенціалу нашої держави у протидії російській інформаційній агресії, становлення системи стратегічних комунікацій.

Список використаних джерел

1. *Wales Summit Declaration / NATO.* – 2014. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm/
2. У Києві відбувся семінар «Стратегічні комунікаційні виклики: можливості та реагування на дезінформацію у контексті гібридної війни» / NATO. – 2014. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/uk/natohq/news_116755.htm/
3. *Совместное заявление комиссии Украина–НАТО // Европейська правда.* – 2015. – Режим доступу : http://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2015/05/13/7033734/view_print/
4. *Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між Радою національної безпеки і оборони України та Міжнародним секретаріатом НАТО / МЗС України.* – 2015. – Режим доступу : http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf/
5. *Указ Президента України №555/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України».* – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443/>
6. *Указ Президента України № 92/2016 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України».* – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832/>
7. *Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України».* – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran14#n14/>
8. *Указ Президента України №240/2016 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України».* – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137/>
9. *В МЗС створено новий напрям роботи – публічна дипломатія / МЗС України.* – 2015. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/press-center/news/43433-v-mzs-stvoreno-novij-napryam-robotipublichna-diplomatija/>

10. *Запровадження комунікації органів державної влади* : зб. матер. наук.-практ. конф. / упоряд. А. В. Баровська. – К. : Фенікс, 2016. – 192 с.
11. *Інформаційні виклики гібридної війни: контент, канали, механізми протидії* : аналіт. доп. / за заг. ред. А. Баровської. – К. : НІСД, 2016. – 109 с.

References

1. *Wales Summit Declaration* (2014). NATO. Retrieved from: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm/ [in English].
2. *U Kyevi vidbuvsia seminar «Stratehichni komunikatsijni vyklyky: mozhlyvosti ta reahuvannia na dezinformatsiiu u konteksti hibrydnoi vijny»* [In Kiev took place the seminar «Strategic communication challenges: opportunities and reaction on disinformation in the context of hybrid war»] (2014). Retrieved from http://www.nato.int/cps/uk/natohq/news_116755.htm/ [in Ukrainian].
3. *Sovmestnoe zayavlenie komissii Ukraina – NATO* [Joint Statement of NATO – Ukraine commission (2015)]. *Europeyska Pravda*. Retrieved from http://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2015/05/13/7033734/view_print/ [in Russian].
4. *Dorozhnia karta Partnerstva u sferi stratehichnykh komunikatsij mizh Radoiu natsional'noi bezpeky i oborony Ukrainy ta Mizhnarodnym sekretariatom NATO* [Road Map of Partnership in strategic communications between National Security and Defence Council of Ukraine and NATO International Secretariat]. (2015). MFA of Ukraine. Retrieved from http://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/Roadmap_Ukr.pdf/ [in Ukrainian].
5. *Ukaz Prezydenta Ukrainy №555/2015 Pro rishennia Rady natsional'noi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnia 2015 roku «Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukrainy»* [Presidential Decree №555/2015 On National security and defence council decision dated 2 September 2015 “About new edition of Military doctrine of Ukraine”]. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/5552015-19443/> [in Ukrainian].
6. *Ukaz Prezydenta Ukrainy №92/2016 Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 4 bereznia 2016 roku «Pro Kontseptsiuu rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy»* [Presidential Decree №92/2016 On National security and defence council decision dated 4 march 2016 “About Concept of security and defence sector development”]. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832/> [in Ukrainian].
7. *Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku «Pro Stratehiiu natsional'noi bezpeky Ukrainy»* [Presidential Decree On National security and defence council decision dated 6 May 2015 “About National security Strategy”]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran14#n14/> [in Ukrainian].
8. *Ukaz Prezydenta Ukrainy №240/2016 Pro rishennia Rady natsional'noi bezpeky i oborony Ukrainy vid 20 travnia 2016 roku «Pro Stratehichnyj oboronnyj biuletyn' Ukrainy»* [Presidential Decree №240/2016 On National security and defence council decision dated 20 May 2016 “About Strategic Defence Bulletin”]. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137/> [in Ukrainian].
9. *V MZS stvoreno novyj napriam roboty – publiczna diplomatiia* [MFA has new function – public diplomacy]. (2015). MFA of Ukraine. Retrieved from <http://mfa.gov.ua/ua/press-center/news/43433-v-mzs-stvoreno-novij-napriam-robotipubliczna-diplomatija/> [in Ukrainian].
10. *Barovska, A.* (Ed.). (2016). *Zaprovadzhennia komunikatsii orhaniv derzhavnoi vlady* [Introduction of government communications]. Kyiv: Phenix [in Ukrainian].
11. *Barovska, A.* (Ed.). (2016). *Informatsijni vyklyky hibrydnoi vijny: контент, kanaly, mekhanizmy protydyii* [Informational challenges of hybrid war: content, channels, countermeasures]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].