

Tomasz Kacała

Komunikacja strategiczna – wyzwanie dla władzy wykonawczej?

SŁOWA KLUCZOWE:

*komunikacja strategiczna, wojsko, dyplomacja publiczna,
władza wykonawcza*

Pojęcie władzy wykonawczej jest dla szerszego gremium osób niezwiązanych bezpośrednio z zagadnieniami prawnymi kojarzone z rządem i administracją. Różne grupy społeczne i zawodowe mają wobec wspomnianej władzy, przede wszystkim rządu, określone oczekiwania. Jest to zjawisko uzasadnione ze względu na to, że Rada Ministrów została konstytucyjnie umocowana do prowadzenia polityki wewnętrznej i zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej. Szczegółne natomiast oczekiwania pojawiają się w przypadku członków zhierarchizowanych struktur funkcjonujących w przestrzeni publicznej zwanych organizacjami publicznymi. O ile większość żądań kierowanych przez grupy społeczne pod adresem władzy wykonawczej ma charakter roszczeń natury socjalnej, czy też finansowej, oczekiwania wysuwane przez wspomniane organizacje publiczne mają charakter postulatów dotyczących rozwiązań systemowych. Zjawisko to odnosi się także do Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Nie należy przez to rozumieć propozycji przedstawianych przez konkretne organy, czy też osoby funkcyjne – decydentów w mundurach, a raczej wyraz aktualnie występujących w szeroko rozumianym środowisku wojskowym trendów.

Sztandarowym przykładem rozpowszechnionej w całym demokratycznym świecie koncepcji komunikowania się sił zbrojnych z otoczeniem są militarne operacje informacyjne. Nie jest to pojęcie całkowicie nowe, ale dynamiczny rozwój środowiska informacyjnego wymaga zdefiniowa-

nia na nowo określonych założeniach procesu komunikowania społecznego realizowanego przez siły zbrojne. Dlatego też w działaniach o wspomnianym charakterze od paru lat stykamy się z pojęciem „komunikacji strategicznej”. Wykracza ona jednak poza możliwości samego wojska. Stąd obecność postulatu w zakresie działalności organizatorskiej podmiotu odpowiedzialnego za politykę wewnętrzną i zagraniczną państwa. Jak się wydaje rząd dysponuje odpowiednim instrumentarium dla opracowania spójnej koncepcji i prowadzenia tego typu działalności.

Właściwe rozumienie „komunikacji strategicznej” wymaga przeanalizowania istoty pojęcia działań (operacji) informacyjnych przyjętego przez czołowe systemy obronne na świecie. Departament Obrony USA definiuje tego rodzaju działania jako „zintegrowane użycie kluczowych możliwości w zakresie walki elektronicznej, operacji realizowanych w odniesieniu do sieci komputerowych, działań psychologicznych, dezinformacji i bezpieczeństwa działań zsynchronizowanych z określonymi możliwościami wspierającymi oraz powiązanymi, które realizowane są w celu wywarcia wpływu, zakłócenia, uszkodzenia lub przejęcia kontroli nad procesem decyzyjnym przeciwnika, zarówno realizowanym przez człowieka, jak i zautomatyzowanym, przy jednoczesnej ochronie własnego potencjału w tym zakresie”¹. Z kolei definicja zawarta w dokumentach doktrynalnych NATO określa działania informacyjne jako „funkcję militarną zapewniającą doradztwo i koordynację działań wojsk mających na celu osiągnięcie pożądanego efektu w sferze woli działania (walki), postrzegania i możliwości prowadzenia działań przez przeciwnika, potencjalnego przeciwnika i innych stron konfliktu zatwierdzonych przez Radę Północnoatlantycką w ramach wsparcia celów misji realizowanej przez Sojusz”². Natomiast polska definicja określa działania informacyjne jako „przedsięwzięcia, których celem jest wpływanie na postrzeganie (poglądy) i nastawienie określonych jednostek oraz grup, prowadzące do zachowań korzystnych z własnego punktu widzenia. To przedsięwzięcia mające wpływ na podejmowanie decyzji politycznych i wojskowych przez oddziaływanie na informację, podstawowe procesy informacyjne oraz systemy dowodzenia, kierowania, łączności i informatyki przeciwnika, a także chroniące własne informacje, procesy i systemy informacyjne”³.

Najnowsze trendy w dziedzinie definiowania pojęcia działań informacyjnych można odnaleźć w dokumentacji dotyczącej międzynarodowego

¹ JP 3-13, *Information Operations*, 2006, s. IX.

² MC 422/3, *NATO Policy on INFO OPS*, 2007, s. 2.

³ *Regulamin działań wojsk lądowych*, DWL wewn. 115/2008, Warszawa 2008, s. 325.

eksperymentu numer 6 (MNE 6), gdzie są one określone jako „funkcja militarna zapewniająca doradztwo i koordynację w zakresie przedsięwzięć wpływających na informację i systemy informacyjne, w tym zachowanie i potencjał (możliwości) tych systemów, z zamiarem osiągnięcia pożądanego efektu”⁴. Wspomniany eksperyment prowadzony w siłach zbrojnych państw-członków NATO ma na celu wypracowanie koncepcji i procedur optymalizujących wspomniane już komunikowanie się sił zbrojnych z otoczeniem, ze środowiskiem, w którym przyjdzie tym siłom realizować zadania, przede wszystkim związane z kształtowaniem międzynarodowego bezpieczeństwa.

Działania informacyjne mogą być zatem postrzegane jako swoista walka o umysł przeciwnika, a także społeczności, grup lub nawet jednostek neutralnych, czy niezaangażowanych oraz czynników temu przeciwnikowi sprzyjających, która wykracza poza aspekt techniczny powyżej przytoczonych definicji. Na tym poziomie działania informacyjne obejmują całe spektrum technik psychologicznych, medialnych, dyplomatycznych i militarnych służących wpłynięciu na odbiorcę niezależnie, czy jest to dowódca wojskowy czy też cała populacja.

Czym zatem jest w tym kontekście wspomniana komunikacja strategiczna? Według Departamentu Stanu USA komunikacja strategiczna to „skoncentrowane procesy i wysiłki podejmowane w celu zrozumienia oraz zaangażowania kluczowych audytoriów (odbiorców) dla stworzenia, wzmocnienia lub utrwalenia warunków korzystnych dla realizacji narodowych interesów i celów poprzez zastosowanie skoordynowanych informacji, tematów, planów, programów oraz działań zsynchronizowanych z przedsięwzięciami realizowanymi przez pozostałe elementy władz państwowych”⁵. Z kolei Richard J. Josten, ekspert w dziedzinie militarnych operacji informacyjnych, określa komunikację strategiczną jako „zarówno przekaz, jak i określone działania mające na celu efektywne wykorzystanie elementów potencjału państwa do poprawienia jego wizerunku za granicą”⁶. Dla admirała Jamesa G. Stavridisa, byłego dowódcy sił NATO w Europie, komunikacja strategiczna reprezentuje „możliwości w zakresie prowadzenia określonej polityki i podejmowania decyzji oraz działań, dostarczania wiarygodnych informacji na temat tych decyzji

⁴ *The Military Information Operations Function within a Comprehensive and Effects-Based Approach*, Bonn 2009, s. 11.

⁵ *QDR Execution Roadmap for Strategic Communication*, U.S. Department of State, September 2006, s. 3.

⁶ R.J. Josten, *Strategic Communication: Key Enabler for Elements of National Power*, IO Sphere 2006, s. 16.

i działań, komunikowania ich w terminowy i kulturowo dostosowany sposób, wykorzystywania pośredników określonych informacji, którzy będą dobrze postrzegani, wnikliwego pomiaru efektów podejmowanych działań oraz odpowiedniego dostosowania zarówno przekazu, jak i metod jego realizacji”⁷. Publikacje związane z realizacją wielonarodowego eksperymentu numer 6 (MNE 6) zawierają następującą definicję: „komunikacja strategiczna to funkcja integrująca koalicyjne wysiłki informacyjne w celu zabezpieczenia żywotnych interesów i osiągnięcia celów oraz promowania spójności koalicji”⁸.

Zgodnie z aktualnymi poglądami komunikacja strategiczna łączy w sobie szereg elementów takich, jak klasyczne militarne operacje informacyjne (*Information Operations*), dyplomacja publiczna (*Public Diplomacy*), międzynarodowe usługi w zakresie nadawania programów (*International Broadcasting Services*) oraz działalność prasowo-informacyjna/medialna (*Public Affairs*)⁹. Wymienione elementy składowe wykraczają poza obszar zainteresowań sił zbrojnych państwa demokratycznego wkraczając w sfery zarezerwowane dla władzy wykonawczej, takie jak dyplomacja publiczna lub też w sfery, gdzie władza wykonawcza dysponuje znacznie bogatszym spektrum sił i środków, jak na przykład usługi w zakresie nadawania programów informacyjnych.

Przyjrzyjmy się zatem bliżej elementom składowym komunikacji strategicznej. W dotychczasowych rozważaniach poruszone zostały kwestie definiowania działań (operacji) informacyjnych możemy więc przejść do kolejnego pojęcia – dyplomacja publiczna (*Public Diplomacy*). Po raz pierwszy pojęcie to pojawiło się w 1965 roku w pracach Edmunda Gulliona, dziekana z Fletcher School of Law & Diplomacy na Tufts University¹⁰. Publikacje z tego okresu stanowią, że dyplomacja publiczna zajmuje się wpływaniem na kształtowanie postaw społecznych i realizację polityki zagranicznej państwa, obejmując:

- wymiar stosunków międzynarodowych wykraczający poza obszar tradycyjnej dyplomacji;
- kształtowanie przez rządy jednych państw opinii publicznej w innych państwach;

⁷ J.G. Stavridis, *Strategic Communication and National Security*, JFQ 46, 3d quarter 2007, s. 4.

⁸ *Strategic Communication in multinational coalition operations within a comprehensive approach. Working Draft. Version 1.0*, Strausberg, 30 November 2009, s. 29.

⁹ *Report of Defense Science Board Task Force on Strategic Communication*, US DoD, 2004, s. 3.

¹⁰ www.publicdiplomacy.org

- interakcję prywatnych interesów i grup w jednym państwie z podobnymi im w innym państwie;
- sprawozdawczość na temat spraw zagranicznych i ich wpływu na politykę;
- przepływ informacji pomiędzy specjalistami od komunikacji, takimi jak dyplomaci i zagraniczni korespondenci.

Dyplomacja publiczna poszerza zakres działania dyplomatów poza sfery bilateralnej współpracy międzyrządowej, kierując swe przekazy do szeroko pojętej zagranicznej opinii publicznej. Co więcej, posługuje się bardziej wyrafinowanymi technikami przekazu, czerpiąc źródła z teorii marketingu, zarówno politycznego jak i gospodarczego. Nastawiona jest przy tym, w przeciwieństwie do tradycyjnie pojmowanej dyplomacji, bardziej na wielostronną, otwartą i jawną współpracę oraz promocję państwa, niż na tajne układy, protokoły, czy walkę o wpływ i jednostronne narzucanie swojego stanowiska. Nie jest to pojęcie całkowicie nam obce czy dotychczas nieuwzględniane w praktyce działań władzy wykonawczej. W Polsce za realizację zadań dyplomacji publicznej odpowiada Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP¹¹. Widać więc wyraźnie, że jest to sfera z założenia zarezerwowana dla rządu.

Następnym elementem komunikacji strategicznej są międzynarodowe usługi w zakresie nadawania programów radiowych lub telewizyjnych (*International Broadcasting Services*). Jest to sponsorowana przez rząd (organy władzy publicznej) działalność medialna polegająca na rozpowszechnianiu informacji, wiadomości, audycji służby prasowo-informacyjnej oraz programów rozrywkowych wśród określonych odbiorców (obiektów oddziaływania) za pośrednictwem stacji radiowych, telewizyjnych, zarówno naziemnych jak i satelitarnych, oraz Internetu. Przykładami usług realizowanych w ramach tej kategorii są:

- Głos Ameryki (*Voice of America*),
- Radio Wolna Europa (*Radio Free Europe/Radio Liberty*),
- Radio/TV Marti,
- Radio Sawa,
- Radio Al Hurra¹².

Szczególnym przykładem aktywności władz wykonawczych państwa polskiego jest TV Bielsat, która powstała w 2007 roku na mocy porozumienia podpisanego przez polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych

¹¹ www.msz.gov.pl

¹² *Report of Defense...*, s. 12.

i Telewizję Polską S. A. Porozumienie zakłada wieloletnie współtworzenie i finansowanie przez te dwie instytucje TV Bielsat¹³. Pomimo tego, iż ta sfera aktywności państwa nie wydaje się być szczególnie popularna wśród odbiorców na terenie Białorusi, warto jednak wspomnieć o tej formie aktywności RP jako przykładzie stosowania szerokiego wachlarza środków budowania właściwego wizerunku państwa, komunikowania celów jego działań oraz tworzenia (kształtowania) odpowiedniego „klimatu informacyjnego”. Pewnego rodzaju ciekawostką jest fakt, iż pierwszym państwem, które zastosowało tego rodzaju działania w odniesieniu do tzw. odbiorcy zewnętrznego były Niemcy hitlerowskie. Ówczesny przekaz skierowany był do wrogów i przeciwników politycznych poza granicami kraju. W literaturze przedmiotu można znaleźć też określenie tego rodzaju działalności jako „propagandy zewnętrznej”. W tym rozumieniu tego pojęcia istotę stanowią „swoiste działania w zakresie public relations mające na celu promowanie kraju i kształtowanie pozytywnego wizerunku państwa na scenie międzynarodowej”¹⁴. Oczywiście można to pojęcie rozszerzyć praktycznie do całego spektrum komunikacji strategicznej, jednakże na szczególną uwagę zasługuje kolejny przedmiot niniejszych rozważań, czyli pojęcie public relations.

Zgodnie z amerykańską wojskową koncepcją *Public Affairs* (PA) – odpowiednik cywilnego pojęcia public relations – podstawowe funkcje tego rodzaju działalności obejmują:

- informowanie opinii publicznej,
- informowanie struktur wewnętrznych/dowodzenia,
- budowanie właściwych relacji z szeroko rozumianą społecznością¹⁵.

Odnosząc się do teorii marketingu pojęcie *public affairs* jest określane jako „relacje z przedstawicielami władzy państwowej i samorządowej”¹⁶. Tego typu relacje zmierzają do kreowania określonego poparcia dla działalności przedsiębiorstwa poprzez pozyskanie wpływowych osób ze świata polityki, którzy mają działać jako kolejny element wspierający. Według innych koncepcji jest to wyspecjalizowana forma PR (public relations) skierowana do ściśle określonego grona odbiorców.

Czym zatem są wspomniane działania (public relations) i jaką rolę odgrywają w komunikacji strategicznej? Philip Kotler, światowy autorytet w dziedzinie marketingu, definiuje je jako „całą gamę programów

¹³ http://belsat.eu/pl/o_nas/

¹⁴ H.M. Kula, *Propaganda współczesna. Istota – właściwości*, Toruń 2005, s. 99.

¹⁵ JP 3-61, *Public Affairs*, 2005, s. X.

¹⁶ J.W. Wiktor, *Promocja*, [w:] J. Altkorn (red.), *Podstawy marketingu*, Kraków 2004, s. 312.

zaprojektowanych po to, aby promować lub chronić wizerunek firmy”¹⁷. Według Dariusza Sobotkiewicza i Pawła Waniowskiego „public relations (stosunki publiczne) to działania mające na celu ustanowienie i utrzymanie jak najlepszych stosunków [...] z otoczeniem. To budowanie dobrego imienia firmy i zdobywanie dla niej przychylności”¹⁸. Podobną definicję przedstawił Andrzej Sznajder: „public relations to działania, których celem jest tworzenie i utrzymanie zaufania do przedsiębiorstwa w otoczeniu w jakim ono działa”¹⁹. Kolejną, szczególnie przydatną z punktu widzenia niniejszych rozważań definicję public relations podaje Teodor Kramer. Według niego PR można określić jako „zespół celowo zorganizowanych działań zapewniających [...] systematyczne komunikowanie się z otoczeniem”²⁰. Jak widać w definiowaniu tego rodzaju działalności istotne są trzy kwestie:

- organizacja,
- jej otoczenie,
- wzajemne stosunki pomiędzy tymi dwiema kategoriami²¹.

W powyższych definicjach odnajdujemy podejście czysto marketingowe, a dokładniej odnoszące się do marketingu gospodarczego. Biorąc pod uwagę istotę naszych rozważań należy jednak spojrzeć na zagadnienie nieco szerzej rozumiejąc pod tym pojęciem każdą organizację, strukturę czy podmiot komunikacji społecznej, w tym strategicznej jakim niewątpliwie jest państwo.

Fundamentem tego typu działalności jest utrzymywanie trwałych stosunków z obiektami oddziaływania (*Strategic Audiences*), do których mogą należeć zarówno odbiorcy masowi, jak i wyselekcjonowane konkretne grupy społeczne. Według poglądów amerykańskich obiekty oddziaływania można podzielić na trzy zasadnicze grupy:

- osoby kluczowe w zakresie kształtowania opinii (*key influencers*),
- grupy podatne (*vulnerable populations*) oraz
- odbiorcy masowi (*mass audiences*)²².

Stwierdzić można zatem, iż celem tego typu działalności jest tworzenie i utrzymywanie korzystnego dla danej organizacji wizerunku, który będzie sprzyjał rozwojowi działalności. Taką organizacją niewątpliwie

¹⁷ P. Kotler, *Marketing*, Poznań 2005, s. 627.

¹⁸ D. Sobotkiewicz, P. Waniowski, *Marketing. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2006, s. 197.

¹⁹ J. Mazur (red.), *Decyzje marketingowe w przedsiębiorstwie*, Warszawa 2002, s. 216.

²⁰ T. Kramer, *Podstawy marketingu*, Warszawa 2004, s. 159.

²¹ epr.pl/public-affairs,lobbying,1405,1.html

²² *US National Strategy for Public Diplomacy and Strategic Communication*, Strategic Communication and Public Diplomacy Policy Coordinating Committee, 2007, s. 4–5.

może być sojusz lub jak to ujęto w dokumentacji MNE 6 „koalicja”, ale również, a z punktu widzenia niniejszych rozważań przede wszystkim, państwo wraz z jego integralnym elementem, czyli władzą wykonawczą. Jego pozytywny wizerunek może być kształtowany na szereg sposobów i przy wykorzystaniu rozmaitych środków takich jak telewizja, prasa, radio, Internet, itp. Szczególna rola public relations w komunikacji strategicznej polega jednak na możliwości skierowania przekazu do tzw. odbiorców wewnętrznych – szeroko rozumianych „pracowników”²³, obywateli. Komunikacja strategiczna to w zasadzie forma obejścia doktrynalnych ograniczeń działań informacyjnych zabraniających stosowania różnego rodzaju środków wobec własnych audytoriów – żołnierzy, ludności cywilnej, mediów. Jest to związane z założeniami przyjętymi przez twórców tradycyjnych koncepcji operacji informacyjnych, które postrzegają „obiekty oddziaływania” operacji militarnych przez pryzmat ochrony własnych obywateli. Stąd też władza wykonawcza państwa demokratycznego odgrywa szczególną rolę w realizacji tego elementu komunikacji strategicznej. Chodzi tu między innymi o wspomniane wcześniej postulaty organizacji publicznych, w tym przypadku sił zbrojnych. Kształtowanie właściwego wizerunku integralnej części społeczeństwa obywatelskiego, czyli sił zbrojnych, wydaje się tu być nie lada wyzwaniem. Jest to rezultatem poszukiwania rozwiązań problemu zasygnalizowanego m. in. przez Andrzeja Nowaka, który w swojej publikacji pt.: *Działania psychologiczne w konfliktach zbrojnych* wspomina o tym, iż „prasa i opinia publiczna [...] wyrażają zaniepokojenie, że użycie terminu INFO OPS (operacje/działania informacyjne – przyp. autora) wydaje się świadomym dążeniem do tego, aby działania psychologiczne (PSYOPS) mogły być stosowane przez polityków w celu zmanipulowania krajowej opinii publicznej i skłonienia jej do popierania słabych, niepopularnych posunięć politycznych”²⁴. Wspomniane działania psychologiczne należy tutaj rozumieć jako jeden z elementów działań informacyjnych²⁵. Wracając jednak do zasadniczego tematu niniejszych rozważań, zgodnie z koncepcją PR, możemy traktować wspomniane audytoria jako „pracowników” i wobec tego możemy oddziaływać na nie stwarzając odpowiednią „atmosferę pracy” oraz „system motywacyjny”. Tego rodzaju podejście zauważalne jest również w najnowszych publikacjach stricte wojsko-

²³ D. Sobotkiewicz, P. Waniowski, *Marketing...*, s. 199.

²⁴ A. Nowak, *Działania psychologiczne w konfliktach zbrojnych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007, s. 122.

²⁵ *Regulamin...*, s. 329.

wych dotyczących działań informacyjnych. *JWC Information Operations handbook* wymienia następujące, oprócz tych znajdujących się w rejonie/obszarze odpowiedzialności, obiekty oddziaływania:

- społeczeństwa krajów NATO,
- przywódcy/rządzący i decydenci,
- nauczyciele/pedagodzy,
- przedsiębiorcy,
- ogół odbiorców/ogólnie rozumiana opinia publiczna,
- wewnętrzny obiekt oddziaływania – osoby zatrudnione przez NATO i ich rodziny,
- światowa opinia publiczna.

Jednocześnie wspomniana publikacja jednoznacznie podkreśla fakt, iż media nie są obiektem oddziaływania, a jedynie środkiem dotarcia do wymienionych wyżej obiektów²⁶.

Analizując rolę public relations w komunikacji strategicznej nie sposób nie wspomnieć o *publicity* (rozgłosie), którego celem jest doprowadzenie do znajomości przedmiotu *publicity* (osoby, organizacji lub instytucji), wzrostu poziomu jego znajomości lub uzyskania rozgłosu. Według Krystyny Wójcik *publicity* cechuje:

- autoprezentacja doprowadzona do skrajnej przesady;
- nieliczenie się z tym, w jakim stopniu to, co się mówi odpowiada prawdzie;
- ograniczenie informacji do pozytywnych stron przedmiotu, które istnieją jedynie w umyśle nadawcy informacji;
- wykorzystywanie najniższych instynktów odbiorców np. potrzeby sensacyjności doznań często z naruszeniem zasad dobrego smaku;
- preferowanie skoncentrowanych w krótkim czasie akcji, głównie efektów pokazowych (show);
- brak ciągłości działalności, „życie od akcji do akcji”, z których każda jest niezależnym, odrębnym działaniem (skupiającym uwagę) tego, kto „zarządza” *publicity*;
- jest działalnością informacyjną, nie zaś komunikowaniem, nie przewiduje dialogu, zmiany w jakości przedmiotu *publicity*, w jego rzeczywistych cechach; nie bazuje na uprzednim poznaniu i określeniu odbiorców (apeluje do szerokiej publiczności);
- pomiędzy robiącym rozgłos a odbiorcami informacji nie ma żadnego związku, ani instytucjonalnego, ani personalnego²⁷.

²⁶ *Information Operations handbook. Version 1.0*, Joint Warfare Centre, July 2008, s. 114–115.

²⁷ K. Wójcik, *Public Relations. Wiarygodny dialog z otoczeniem*, Warszawa 2005, s. 148.

Nieco inne podejście do zjawiska publicity prezentują Barbara i Wojciech Żurawik. Autorzy ci definiują to pojęcie jako „uzyskanie rozgłosu, formę promocji prowadzoną przez emisję informacji przeznaczonych do rozpowszechniania przez mass media, w nadziei, że będą one bezpłatnie opublikowane oraz zostaną zauważone przez docelowego odbiorcę”²⁸. Daje się zauważyć odmienne podejście do analizowanego przedmiotu. Wyraża się to również w definiowaniu przez Barbarę i Wojciecha Żurawików public relations jako „propagandy marketingowej”²⁹. Na uwagę zasługuje fakt, iż niezwykle ważne jest właściwe rozumienie wymienianych tu pojęć. Zgodnie z poglądem głoszonym przez Henryka Mieczysława Kulę „public relations to faktycznie nic innego jak propaganda”³⁰. Chodzi tu jednak o naukowe, a nie potoczne znaczenie tego terminu, który z reguły jest kojarzony z tendencyjnym podejściem, fałszem oraz agresywnością wszelkiego rodzaju apeli i komunikatów³¹.

Komunikacja strategiczna, w tym jej element zwany public relations, znajduje zastosowanie w szeregu różnych sytuacji, w tym szczególnie rozpowszechnionych w ostatnim czasie sytuacjach kryzysowych, które związane są z podjęciem określonych działań przez władzę wykonawczą. W teorii marketingu pojawia się pojęcie zarządzania sytuacją kryzysową (*crisis management*) definiowane jako „różnorodne działania, nie tylko w sferze informacyjnej, które mają na celu zapobieganie i redukcowanie niekorzystnych opinii i pogarszania się wizerunku [...] wówczas, gdy nastąpi jakieś niespodziewane wydarzenie powodujące takie właśnie pogorszenie obrazu [...] wśród opinii publicznej”³². Kolejnym, interesującym z punktu widzenia omawianych kwestii, pojęciem jest „kryzysowe public relations”. Według Krystyny Wójcik „w literaturze fachowej oraz w praktyce PR wykształciła się samodzielna gałąź, określana jako profilaktyczne lub prewencyjne PR”³³. Jest to subdyscyplina public relations. Według Pawła Koconia „harmonizacja postaw, poglądów i zachowań ma duże znaczenie w sytuacjach zagrożenia. Public relations komunikuje te treści, które mają być wspólne dla organizacji i jej publiczności”³⁴.

²⁸ B. i W. Żurawik, *Marketing usług finansowych*, Warszawa 1999, s. 234.

²⁹ Tamże, s. 233.

³⁰ H.M. Kula, *Propaganda współczesna...*, s. 75.

³¹ Z. Zelmer, *Public relations. Kreowanie reputacji firmy*, Warszawa 1992, s. 15–16.

³² J. Mazur (red.), *Decyzje marketingowe...*, s. 238.

³³ K. Wójcik, *Public relations od A do Z*, Warszawa 2001, s. 565.

³⁴ P. Kocoń, *Kryzysowe public relations w zarządzaniu publicznym*, materiały z konferencji *Public Management 2010 – Prakseologiczne aspekty zarządzania we współczesnych organizacjach publicznych*, AON, Warszawa 2010, s. 149.

Analizując działalność public relations prowadzoną w ramach zarządzania kryzysowego nie można pominąć zdefiniowania samej sytuacji kryzysowej. Tymon Smektała definiuje taką sytuację jako „nagle i nieoczekiwane, niepożądane wydarzenie zakłócające równowagę w firmie i stanowiące zagrożenie dla dowolnej sfery jej działalności”³⁵. Autor ten wyróżnił następujące sytuacje kryzysowe:

1. czynnik ludzki – m.in. dyskryminacja;
2. problemy pracownicze – m.in. niskie morale;
3. czynniki polityczno-legislacyjne – m.in. związane ze zmianą układu sił politycznych lub z decyzjami i działaniami podejmowanymi przez instytucje i organy polityczne;
4. wypadki losowe – m.in. wypadki i katastrofy;
5. oskarżenia i plotki – prawdziwe i fałszywe informacje. Cierpią reputacja i wizerunek organizacji. Takie sytuacje to m.in. pogłoski, afery, skandale;
6. katastrofy naturalne – m.in. powodzie, lawiny;
7. celowe działania na szkodę – związane z celową świadomą działalnością pewnych grup lub jednostek dążących do zaszkodzenia organizacji. Są to m.in. sabotaż, terroryzm i szpiegostwo³⁶.

Zgodnie z opinią zaprezentowaną przez P. Koconia „każda z tych sytuacji ma inny odbiór społeczny” i „wymaga innych działań komunikacyjnych”³⁷. Niezwykle istotne wydaje się w tej sytuacji opracowanie odpowiedniego planu działania, który wynikać powinien, w rozważanym tutaj aspekcie, z ogólnych założeń komunikacji strategicznej. Według Krystyny Wójcik do podstawowych strategii jakie organizacja może obrać w przypadku kryzysu należą:

- a. dostosowanie się do oczekiwań i żądań otoczenia,
- b. wycofanie się z udziału w rozwiązaniu powstałego konfliktu,
- c. kooperacja,
- d. sprzeciw wobec żądań i nacisków z zewnątrz³⁸.

Mając na uwadze komunikację strategiczną jako interdyscyplinarne narzędzie prowadzenia działań w sferze dyplomatyczno-medialnej przekazane odpowiednim czynnikom państwowym (politycznym) i wojskowym w celu realizacji określonych celów nie możemy tutaj dopuszczać sytuacji, w której określone, wymienione wcześniej struktury, dostosują

³⁵ T. Smektała, *Public relations w sytuacjach kryzysowych przedsiębiorstw*, Wrocław 2005, s. 65.

³⁶ Tamże, s. 69–74.

³⁷ P. Kocoń, *Kryzysowe public relations...*, s. 149.

³⁸ K. Wójcik, *Public relations...*, s. 577.

swoje działania (cele) do oczekiwań i żądań otoczenia albo też wycofają się z udziału w rozwiązaniu powstałego konfliktu. Przez żądania lub naciski należy tu rozumieć próbę niepożądaną modyfikacji przekazu, zarówno w jego formie, jak i treści, a nie wspomniane wcześniej postulaty organizacji publicznej. Stąd też niezwykle istotne jest przyjęcie określonego planu (strategii) realizacji PR w sytuacji kryzysowej. Tymon Smektała proponuje następujący układ tego typu planu:

1. sztab kryzysowy – określenie jego składu, struktury, hierarchii (wskazana jest niewielka liczba kompetentnych i odpowiedzialnych podmiotów);
2. jedno źródło informacji – specjalista PR, który będzie kształtował komunikaty wysyłane do mediów;
3. wcześniejsze określenie zakresu obowiązków – w trakcie kryzysu ustalanie kompetencji może być bardzo trudne albo nawet niemożliwe;
4. identyfikacja środków przekazu – dane dotyczące mediów, które będą w stanie sprawnie przekazywać komunikaty organizacji;
5. określenie stron konfliktu – zebranie danych dotyczących przywódców, ludzi kształtujących opinie poszczególnych elementów otoczenia, które mogą stać się stroną w konflikcie, grupą zainteresowaną rozprzestrzenianiem kryzysu;
6. identyfikacja ekspertów i autorytetów – dane dotyczące osób, które nie są związane z organizacją, którzy swoim autorytetem, doświadczeniem, tytułami naukowymi będą w stanie wesprzeć argumenty i oświadczenia organizacji;
7. system informowania pracowników – opis środków przekazu jakimi sztab kryzysowy będzie mógł dotrzeć do własnych pracowników, przekazać im informacje na temat kryzysu, wyjaśnić jak wygląda sytuacja i jakie działania są podejmowane, aby ją rozwiązać;
8. przygotowanie argumentów – zebranie ekspertyz, wyników badań i wszelkich dokumentów i analiz przydatnych do tworzenia komunikatów public relations.
9. scenariusze kryzysów – opisanie scenariuszy ewentualnych, najbardziej prawdopodobnych sytuacji kryzysowych prezentujących poszczególne etapy tychże oraz działań, które w danych warunkach najpełniej doprowadzą do rozwiązania kryzysu;
10. zasady komunikacji – określenie awaryjnych zasad komunikowania się wewnątrz i na zewnątrz organizacji³⁹.

³⁹ T. Smektała, *Public relations...*, s. 101–103.

Podsumowując można powiedzieć, iż public relations odgrywa szczególną rolę w takiej formie komunikacji jaką jest komunikacja strategiczna, szczególnie w odniesieniu do władzy wykonawczej. Stosunkowo nowa koncepcja tejże komunikacji złożona jest z elementów dotychczas znanych, ale zestawionych ze sobą na nowych zasadach w celu osiągnięcia lepszego efektu. Właściwie zastosowana koncepcja komunikacji strategicznej jest kluczowym elementem dialogu danej organizacji, struktury (np. państwa) z jej otoczeniem, w tym międzynarodowym; dialogu, którego celem jest wytworzenie, podtrzymanie lub utrwalenie pozytywnego wizerunku wspomnianej organizacji, jej działań i elementów strukturalnych. Zgodnie z bieżącymi koncepcjami całokształt instrumentarium komunikacji strategicznej podporządkowane jest zasadzie „czyń dobrze i mów o tym głośno”⁴⁰. Dodatkowo cechą szczególną jest długofalowość wysiłków z tego zakresu, ich powtarzalność i eliminowanie przypadkowości przekazu⁴¹. W obecnych czasach jest to organizacjom (sojuszom, koalicjom, państwu) czasem bardziej potrzebne niż nienagłośniona odpowiednio, niedoceniona czy nieupubliczniona działalność zasadnicza, nawet w sytuacji, gdy zakończona jest powodzeniem. Jest to bowiem „niewidoczne zwycięstwo”, które kończy bitwę, ale nie rozstrzyga wojny. I to właśnie stanowi istotę wyzwania stawianego rządowi przez siły zbrojne, a dokładniej przez aktualną sytuację, w której realizują one zadania będące przedłużeniem polityki zagranicznej państwa polskiego. Należy tutaj jednak zwrócić uwagę na właściwe zrozumienie istoty komunikacji strategicznej. W żadnym wypadku nie może być ona utożsamiana z polityką informacyjną rządu będącego reprezentacją tej czy innej koalicji lub partii politycznej. Komunikacja strategiczna to długofalowe działania z założenia niezależne od chwilowych orientacji politycznych w ramach władzy wykonawczej. Wynika to między innymi z natury organizacji publicznej, która jest nośnikiem tej idei – Sił Zbrojnych RP – które zgodnie z zasadami funkcjonowania demokratycznego państwa podlegają cywilnej kontroli i mają apolityczny charakter.

⁴⁰ J.W. Wiktor, *Promocja...*, s.313.

⁴¹ L. Grabarski, I. Rutkowski, W. Wrzosek, *Marketing. Punkt zwrotny nowoczesnej firmy*, Warszawa 2006, s. 544.

STRESZCZENIE

Władza wykonawcza spełnia niezwykle istotną rolę w procesie realizacji postulatów organizacji publicznych. Jednym z takich postulatów jest wdrożenie koncepcji komunikacji strategicznej w ramach wsparcia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zarówno na terenie kraju, jak i poza jego granicami. Stosunkowo nowa koncepcja wspomnianej komunikacji obejmuje militarne operacje informacyjne (*Information Operations*), dyplomację publiczną (*Public Diplomacy*), międzynarodowe usługi w zakresie nadawania programów informacyjnych (*International Broadcasting Services*) oraz działalność prasowo-informacyjna/medialna (*Public Relations/Affairs*). Istotą wdrożenia koncepcji komunikacji strategicznej jest zaangażowanie władzy wykonawczej w sferach pozostającej poza bezpośrednimi obszarami zainteresowania sił zbrojnych państwa demokratycznego. Na szczególną uwagę zasługuje tu działalność z zakresu public relations, czyli przedsięwzięć z zakresu długotrwałego kształtowania pozytywnego wizerunku organizacji, instytucji i państwa we wszelkich wymiarach jego funkcjonowania. W niniejszym artykule omówione zostały również tak szczególne sytuacje zastosowania powyższych środków, jak sytuacje kryzysowe, gdzie postulat zaangażowania władzy wykonawczej zyskuje szczególne znaczenie. Na szczególne podkreślenie zasługuje długofalowy charakter działań z zakresu komunikacji strategicznej i zdecydowane odróżnienie tej koncepcji od doraźnej polityki informacyjnej rządu o określonej politycznej proveniencji. Ma to uzasadnienie w prawnych założeniach koncepcji realizacji zadań przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, które podlegając cywilnej kontroli oraz zachowując apolityczny charakter, stanowią fundament istnienia demokratycznego państwa polskiego.

Tomasz Kacala

STRATEGIC COMMUNICATION – A CHALLENGE FOR EXECUTIVE POWER?

Executive power fulfills crucial role in realization of demands put forward by public organizations. One of such demands includes implementation of Strategic Communication (StratCom) concept in support of the Polish Armed Forces operating both at home and abroad. Relatively new concept of StratCom consists of the following components: military information operations (INFO OPS), public diplomacy, international broadcasting services, and public relations/affairs (PA/PR). The main idea standing behind Strategic Communication consists in the involvement of executive power in the areas remaining traditionally beyond direct interest of armed forces of a democratic state. PR seems to be an ultimate element of StratCom as a long term, wide range commitment of shaping a positive image of an institution, organization, or state in each sphere of its activity. This

paper also describes such unique situations when the above mentioned tools are applied as a crisis or an emergency situation. Then the demand of executive power involvement gains a special meaning. Moreover, it is very important to recognize the difference between a long term StratCom nature and a temporary government public information policy characterized by political preferences of a given party or coalition. It results from the legal basis of the PAF operational concept: the military is subordinate to civilian power, apolitical in nature, and thus makes a foundation for existence of a democratic state such as the Republic of Poland.