

ZARZĄDZANIE WOJSKOWYM OBSZAREM *PUBLIC AFFAIRS* W KRAJACH NATO NA PRZYKŁADZIE KANADY

Organizacja obszaru *public affairs* w NATO¹²⁴

W ostatnich latach operacje prowadzone przez Sojusz Północnoatlantycki zmieniły znacznie swój charakter – stały się o wiele bardziej złożone, liczniejsze i bardziej niebezpieczne niż dotychczas. Prowadzone są często w znacznym oddaleniu od tradycyjnie pojmowanego otoczenia transatlantyckiego. Z tego powodu również podejście do rozpowszechniania informacji o zadaniach i działalności NATO musiało się zmienić. W związku z tym należało dokonać reorganizacji struktur *public affairs* na dwóch poziomach: narodowym i w ramach Sojuszu. Z tych względów powstał niezwykle istotny z punktu widzenia funkcjonowania wojskowych służb prasowych dokument z września 2007 roku, „Strategia informacji i komunikacji społecznej w obszarze wojskowym NATO” (*NATO Military Policy on Public Affairs*), określający główne założenia polityki informacyjnej, definiujący znaczenie odpowiedniej strategii informowania wewnętrznego i podający wskazówki dotyczące prowadzenia efektywnej współpracy z mediami i działań mających na celu wsparcie dowódcy.

Misją wojskowego obszaru *public affairs* jest przekazywanie odbiorcom rzetelnych informacji w odpowiednim czasie tak, aby spowodowało to wzrost świadomości i zrozumienia społecznego dla działalności sił zbrojnych poszczególnych państw, a także NATO – jego roli, prowadzonych operacji i misji oraz wszelkich innych działań. Podstawowym celem prowadzenia efektywnej komunikacji społecznej jest promocja działalności sił zbrojnych oraz NATO. Ma to prowadzić do podwyższenia świadomości społecznej w obszarze wojskowych aspektów Sojuszu, włączając w to planowanie i utrzymywanie współpracy z mediami, komunikację wewnętrzną i relacje ze społeczeństwem. Do głównych zadań służb prasowo-informacyjnych należy zatem:

- współpraca z mediami;
- komunikacja wewnętrzna;
- budowanie relacji ze społeczeństwem¹²⁵.

Polityka informacyjna Sojuszu musi być spójna zarówno na poziomie koordynacji całego łańcucha dowodzenia, jak i na poziomie narodowych sił zbrojnych oraz innych organizacji współpracujących z

¹²⁴ Szerzej zob. A. Antczak, *Strategia informacji i komunikacji społecznej NATO*, „Kwartalnik Bellona” nr 4/2008, Warszawa: Redakcja Wojskowa 2008.

¹²⁵ *NATO Military Public Affairs Policy*, MC 0457/1, September 2007, punkt 7.

NATO. Efektywna praca sektora *public affairs* zależy również od pełnego zintegrowania go z procesem planowania operacyjnego we wszystkich komórkach NATO. Na poziomie politycznym, wytyczne dla prowadzenia strategii informowania i komunikowania społecznego w sferze dyplomacji publicznej (*public diplomacy*) oraz polityczno-strategiczne wytyczne specyficzne dla danej misji pochodzą od Rady Północnoatlantyckiej (*North Atlantic Council*). Sekretarz Generalny NATO zaś, poprzez swojego rzecznika, daje codzienne wskazówki odnośnie do relacji z mediami dla różnych szczebli dowodzenia: w kwestiach operacyjnych – Naczelnemu Dowództwu Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe – SHAPE*), a w sprawach transformacji – Dowództwu Sił Sprzymierzonych ds. Transformacji (*Allied Command Transformation – ACT*). Komitet Wojskowy NATO (*NATO Military Committee*) zaś dostarcza ogólne wytyczne dotyczące wojskowych aspektów komunikacji społecznej NATO. Przewodniczący Komitetu jest głównym wojskowym rzecznikiem Sojuszu. Doradca Międzynarodowego Sztabu Wojskowego ds. Komunikacji Społecznej (*International Military Staff's Public Affairs Advisor – IMS PAA*) jest rzecznikiem Komitetu i ma za zadanie ułatwiać kontakty i współpracę pomiędzy dwoma Dowództwami Strategicznymi (*Strategic Commands*), Komitetem Wojskowym i Sekcją Dyplomacji Publicznej (*Public Diplomacy Division*) w sprawach wojskowych aspektów komunikacji społecznej. Dowódcy Strategiczni (*Strategic Commanders*) dostarczają ogólne wytyczne odnośnie do prowadzenia polityki informacyjnej i komunikacji społecznej w ramach obszarów swej odpowiedzialności. Naczelny Dowódca Sił Sprzymierzonych w Europie (*Supreme Allied Commander Europe – SACEUR*) jest głównym rzecznikiem wojskowym w sprawach operacji NATO, zaś Naczelny Dowódca Sił Sprzymierzonych ds. Transformacji (*Supreme Allied Commander Transformation – SACT*) w zakresie transformacji NATO. Szef służb prasowych (*Chief Public Affairs Officer – CPAO*) Naczelnego Dowódcy Sił Sprzymierzonych w Europie ukierunkowuje, planuje i nadzoruje wykonywanie działań w obszarze komunikacji społecznej na poziomie strategiczno-wojskowym operacji NATO oraz innych przedsięwzięć leżących w obszarze odpowiedzialności Naczelnego Dowódcy Sił Sprzymierzonych w Europie, zaś szef służb prasowych Naczelnego Dowódcy Sił Sprzymierzonych ds. Transformacji czyni to samo w obszarze transformacji NATO, będąc dodatkowo odpowiedzialny za szkolenia związane z NATO oraz aspekty doktrynalne wojskowej informacji i komunikacji społecznej w NATO.

Szefowie służb prasowych wszystkich podległych dowództw szczebla operacyjnego i taktycznego oraz innych podległych struktur organizacyjnych odpowiedzialni są za aktywność w obszarze *public affairs*, jaka odnosi się do zakresu ich działania. Inne organizacje podległe Komitetowi Wojskowemu (np. Akademia Obrony NATO – *NATO Defense College*), Naczelnemu Dowódcy Sił Sprzymierzonych w Europie (np. lądowe i morskie siły szybkiego reagowania) i Naczelnemu Dowódcy Sił Sprzymierzonych ds. Transformacji (np. Centra Szkoleniowe oraz Centrum Badań Podmorskich NATO – *NATO Undersea Research Centre*) odpowiedzialne są za prowadzenie własnej programowej polityki informacyjnej i komunikacji społecznej, zgodnie z wytycznymi odpowiednich rzeczników. Państwa członkowskie są odpowiedzialne przede wszystkim i w pierwszej kolejności za informowanie własnych społeczeństw o decyzjach podejmowanych na forum NATO oraz zobowiązaniach wynikających z członkostwa w tej organizacji (m.in. udział w misjach, operacjach i innych działaniach). Wojskowe służby prasowo-informacyjne NATO pracują na rzecz wszystkich państw członkowskich,

poszerzając świadomość społeczną na temat działalności Sojuszu, a także w celu informowania odbiorców wewnętrznych. NATO promuje wspólną edukację i szkolenia w zakresie *public affairs*, jak również wypracowuje wspólną doktrynę komunikacji społecznej i korzysta ze wspólnych doświadczeń.

W obecnym, niezwykle skomplikowanym otoczeniu medialnym i operacyjnym, efektywna i ukierunkowana na osiągnięcie sukcesu komunikacja wymaga profesjonalnie wyszkolonego personelu na poziomie strategicznym, operacyjnym i taktycznym. Dlatego istotne jest, aby każde państwo członkowskie promowało i wspierało rekrutację, edukację i szkolenie w tym obszarze w celu zbudowania profesjonalnych i doświadczonych służb prasowo-informacyjnych. Istotne jest, by służby te podlegały bezpośrednio dowódcom odpowiednich szczebli. Przekłada się to bezpośrednio na jakość przekazywanych na zewnątrz informacji, zapobiega manipulacji i dezinformacji. Służby prasowo-informacyjne na każdym szczeblu dowodzenia, wspierają bezpośrednio dowódcę, a szef tych służb, jako główny doradca w sprawach *public affairs* i oficjalny rzecznik podlega i odpowiada jedynie przed nim. Każde dowództwo musi posiadać komórkę odpowiedzialną za informowanie i komunikację społeczną, ale struktura osobowa oraz środki finansowe przeznaczone na jej działalność różnią się. W strukturach służb prasowo-informacyjnych muszą być zatrudnione odpowiednio przygotowane osoby do pełnienia swych funkcji zgodnie z charakterem i rodzajem zadań, jakie wykonuje dane dowództwo. Wymaganym minimum działalności w obszarze *public affairs* jest opracowanie i realizowanie planu oraz strategii komunikacji społecznej, współpraca z mediami, monitoring i analiza mediów oraz działania promocyjno-informacyjne w postaci wydawania broszur, informatorów i prowadzenia serwisu internetowego. Przed opracowaniem strategii informacyjnej, szef służby prasowo-informacyjnej musi przeprowadzić dogłębną analizę środowiska *public affairs* z punktu widzenia zarówno komunikacji wewnętrznej, jak i zewnętrznej. Komunikaty przekazywane przez nadrzędne dowództwa NATO muszą być wkomponowane w ten przekaz, a działalność w obszarze komunikacji społecznej powinna być regularnie oceniana, aby ciągle podnosić jej efektywność.

Organizacja obszaru *public affairs* w Kanadzie

Rolą wojskowych służb prasowo-informacyjnych każdego państwa NATO jest rozpowszechnianie wśród obywateli wiedzy na temat działań podejmowanych przez ministerstwa obrony (w przypadku Kanady – Departament Obrony Narodowej) i siły zbrojne, a także zadań wynikających ze zobowiązań sojuszniczych – czyli działań w ramach operacji wsparcia pokoju czy misji humanitarnych. Te ogólne zadania są wspólne dla wszystkich państw i wynikają z analizowanej wcześniej „Strategii informacji i komunikacji społecznej w obszarze wojskowym NATO”.

Każde państwo ustala wytyczne odnoszące się do prowadzenia polityki w obszarze *public affairs*, który jest zgodny z ogólnymi zasadami zawartymi w strategii NATO (w Kanadzie funkcjonuje *Public Affairs Policy*). Obejmuje on zazwyczaj priorytety polityk poszczególnych krajów, obszary odpowiedzialności konkretnych osób i jednostek organizacyjnych w zakresie *public affairs* oraz informacje na temat struktury i zadań. Oczywiście priorytety te są zawsze zgodne z założeniami strategii bezpieczeństwa narodowego danego państwa.

W Kanadzie wydawany jest raz w roku strategiczny plan działania w sferze *public affairs* (Strategic Public Affairs Plan) i wytycza ogólne kierunki aktywności obszaru informacji i komunikacji społecznej. Jego zadaniem jest połączenie priorytetów szczebla centralnego, Departamentu Obrony Narodowej i Kanadyjskich Sił Zbrojnych, a osobą odpowiedzialną za jego opracowanie jest dyrektor generalny ds. public affairs (Director General Public Affairs). Jeśli chodzi o specyficzne i wartości podkreślenia wymagania dotyczące obszaru informacji i komunikacji społecznej w Kanadzie, to warto wspomnieć o dwóch:

- integracji sfery public affairs i jego priorytetów z doktryną wojskową, planowaniem oraz procesem decyzyjnym, a także osiągnięciami operacji przeprowadzonych przez siły zbrojne;
- włączenie elementów *public affairs* do szkolenia przed wyjazdem na misję oraz do podstawowych programów szkolenia nowych rekrutów, kandydatów na oficerów oraz dowódców¹²⁶.

Świadczy to o bardzo poważnym podejściu do tego obszaru i traktowania go jako koniecznego elementu wyszkolenia wojskowego. Dzięki temu siły zbrojne posiadają dobrze przygotowanych oficerów prasowych, którzy znają i rozumieją obszar swej działalności i odpowiedzialności przed objęciem stanowisk w biurach prasowo-informacyjnych. Oficerowie ci mają również świadomość spełniania ważnej misji i znają swoje miejsce w szeregach armii. Zakres szkolenia z obszaru informacji i komunikacji społecznej jest zatwierdzany przez dyrektora generalnego ds. public affairs, natomiast dowódcy oraz kadra kierownicza Departamentu Obrony Narodowej zobowiązani są dopilnować, aby pracownicy otrzymali właściwe wyszkolenie z zakresu wykonywania zadań wynikających z polityki i strategii obszaru *public affairs*. Jest to kolejny przykład traktowania zadań informowania i komunikacji społecznej jako niezwykle istotnych dla funkcjonowania systemu bezpieczeństwa.

Sfera informacji i komunikacji społecznej pozostaje w obszarze odpowiedzialności Departamentu Obrony Narodowej oraz Kanadyjskich Sił Zbrojnych. Podstawowy kanadyjski dokument dotyczący tego obszaru (*Public Affairs Policy*) wyraźnie nakłada obowiązek na szefów sztabów rodzajów sił zbrojnych dopilnowanie, aby szef służb prasowo-informacyjnych danej jednostki podlegał bezpośrednio jej dowódcy, a także uczestniczył we wszystkich forach decyzyjnych i grupach roboczych oraz miał dostęp do wszelkich informacji wymaganych do tego, by brał aktywny udział w procesach decyzyjnych służąc radą dotyczącą swego obszaru odpowiedzialności. Zapisy te są niezwykle istotne dla możliwości rzetelnego wykonywania obowiązków przez oficera prasowego. Wynika to z dostrzeżenia istotnej roli, jaką odgrywa *public affairs* w środowisku wojskowym, często niezrozumiałym dla osób cywilnych. W krajach o długich tradycjach demokratycznych bardzo dobrze rozumiana jest potrzeba posiadania sprawnie funkcjonujących służb prasowych. W kanadyjskiej strategii podkreśla się także istotną rolę, jaką odgrywa informowanie wewnętrzne w procesie planowania działalności obszaru *public affairs*.

Szczególną uwagę zwraca się na funkcjonowanie biur prasowych podczas operacji, co związane jest bezpośrednio z osiągnięciem jej założeń i celów (bez poparcia społecznego może się to okazać trudne, jeżeli nie niemożliwe). Szczególna troska o efektywność wykonywania zadań z

¹²⁶ DAOD 2008-3, *Public Affairs Policy*, s. 3.

obszaru *public affairs* podczas udziału sił zbrojnych w operacjach wynika także z faktu zwiększonego zapotrzebowania na informacje „wojskowe”. Zazwyczaj zapotrzebowanie to dzieli się na dwie sfery: informacji na temat decyzji rządu o wysłaniu kontyngentów wojskowych do udziału w operacjach i rodzaju zadań, jakie ma on wykonywać oraz wiadomości operacyjnych – czyli struktury, żołnierzy i szczegółowych zadań, za jakie mają oni być odpowiedzialni. Wydaje się, że powyższe stanowi największe wyzwanie dla wojskowych służb prasowo-informacyjnych. Dostarczenie rzetelnych informacji na temat operacji, przekonanie do jej słuszności i zyskanie poparcia społecznego w warunkach, kiedy mogą ginąć żołnierze może przesądzić o powodzeniu misji i jej efektywności, gdyż przekłada się pośrednio na morale żołnierzy, dowódców i decydentów na szczeblu politycznym.

Polityka informacyjna, szczególnie w sferze wojskowej zawsze (w przypadku każdego państwa NATO, a można przypuszczać, że dotyczy to także innych państw) opiera się na zbalansowaniu polityki przejrzystości i otwartości z koniecznością zachowania bezpieczeństwa operacyjnego – tak ważnego szczególnie podczas wykonywania zadań na misjach, od czego zależy życie żołnierzy i powodzenie operacji. Wymagania, jakie stawiają Administracyjne Rozkazy i Dyrektywy Obronne (Defence Administrative Orders and Directives – DAOD) dotyczące *public affairs*, doktryn wojskowych i operacji prowadzonych przez Kanadyjskie Siły Zbrojne¹²⁷ wyraźnie wskazują potrzebę posiadania narodowego oficera (oficerów) prasowego, gdy siły kanadyjskie biorą udział w operacjach. Ten sam dokument określa, że w każdej większej operacji z udziałem Kanadyjskich Sił Zbrojnych powinien brać udział oficer prasowy posiadający stopień oficera starszego (od majora wzwyż) i powinien on podlegać bezpośrednio dowódcy, co ma zapewnić pełną integralność obszaru *public affairs* z procesem decyzyjnym i planowaniem operacyjnym. Zaznacza się także, że służby prasowe odgrywają istotną rolę we wspieraniu operacji informacyjnych (INFOPS).

Każda poważniejsza inicjatywa, program, operacja, czy wydarzenie w dziedzinie bezpieczeństwa stwarza konieczność przygotowania odpowiedniego narodowego planu w zakresie *public affairs*, za którego implementację jest odpowiedzialny dyrektor generalny ds. *public affairs*. Odpowiedzialność za realizowanie działalności obszaru informacji i komunikacji społecznej w Kanadzie jest zróżnicowana i podzielona zgodnie z kompetencjami. Minister podaje ogólne wytyczne odnośnie do priorytetów polityki informacyjnej w zakresie funkcjonowania Departamentu Obrony Narodowej i sił zbrojnych konsultując się ze swoim zastępcą oraz szefem Sztabu Obrony Kanadyjskich Sił Zbrojnych, po czym zatwierdza strategię informowania i komunikacji społecznej oraz wszelkie programy i materiały z obszaru *public affairs* odnoszące się do wymiaru narodowego. Szefowie sztabów rodzajów sił zbrojnych powinni aktywnie uczestniczyć w planowaniu zadań dla tego obszaru oraz wspierać wszelkie inicjatywy na szczeblu narodowym. Nadzorują też implementację komunikacji wewnętrznej do programów *public affairs* oraz zatwierdzają własne roczne plany operacyjne z tego obszaru. Roczny cykl planowania zadań z zakresu informacji i komunikacji społecznej został zilustrowany w tabeli 1.

¹²⁷ DAOD 2008-4, *Public Affairs, Military Doctrine and Canadian Forces Operations*.

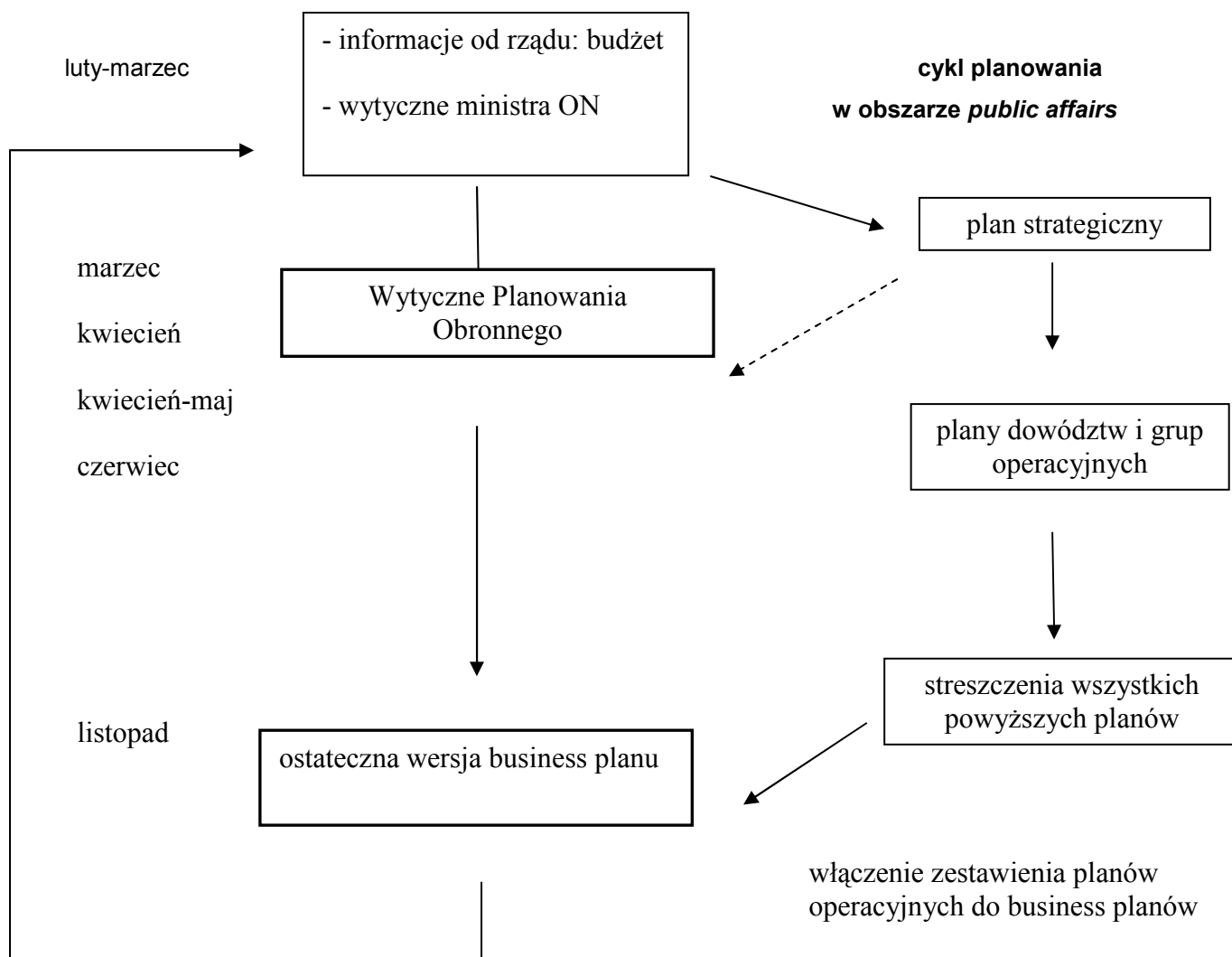
Tabela 1. Roczny cykl planowania

MIESIĄC	OSOBA(Y) ODPOWIEDZIALNE	CZYNNOŚCI
marzec	dyrektor generalny ds. public affairs	przygotowanie propozycji rocznego planu strategicznego dla <i>public affairs</i> na kolejny rok budżetowy
kwiecień	kadra kierownicza poszczególnych szczebli	przygotowanie propozycji planów operacyjnych z obszaru <i>public affairs</i> dotyczących działalności dowództw i innych jednostek
maj	szefowie sztabów rodzajów sił zbrojnych	zatwierdzenie planów i przedstawienie ich dyrektorowi generalnemu ds. public affairs
maj	dyrektor generalny ds. public affairs	przygotowanie streszczenia wszystkich planów i przedstawienie go Komitetowi Zarządzania Obronnego, a następnie zastępcy ministra i szefowi Sztabu Obrony
maj	Komitet Zarządzania Obronnego, a następnie zastępca ministra i szef Sztabu Obrony	ocena przedstawionego streszczenia, naniesienie ewentualnych poprawek oraz zgoda na implementację
czerwiec	dowódcy, kadra kierownicza Departamentu Obrony Narodowej, szefowie biur prasowych	implementacja zatwierdzonego planu działań w zakresie <i>public affairs</i>

Na podstawie: DAOD 2008-5, *Public Affairs Planning and Program Delivery*.

Zatem punktem wyjścia dla procesu planowania strategii *public affairs* na kolejny rok budżetowy jest informacja rządu na temat budżetu oraz wszelkie niezbędne informacje od ministra obrony narodowej. Plan ten ma też pewien wpływ na kształt innego istotnego dokumentu, jakim są Wytyczne Planowania Obronnego. Na podstawie planu strategicznego w obszarze informacji i komunikacji społecznej powstają plany jednostek podległych, a z kolei one wszystkie stanowią żywy element podczas opracowywania business planu. Proces ten ilustruje rysunek 1.

Rys. 1. Cykl opracowywania business planu



Na podstawie: DAOD 2008-5, *Public Affairs Planning and Program Delivery*.

Podsumowując można stwierdzić, że system zarządzania wojskowym obszarem *public affairs* jest uporządkowany i zhierarchizowany zarówno na poziomie sojuszniczym – w NATO, jak i narodowym – w przypadku Kanady. Organizacja całego obszaru informacji i komunikacji społecznej oraz zadań służb prasowo-informacyjnych w Kanadzie odpowiada modelowi, jaki przedstawiony jest w strategii NATO. Podział zadań i kompetencji poszczególnych instytucji i osób (w szczególności ministra obrony, jego zastępcy, szefa Sztabu Obrony Kanadyjskich Sił Zbrojnych, szefów sztabów rodzajów sił zbrojnych, dyrektora generalnego ds. public affairs oraz szefów biur prasowych) jest bardzo wyraźny i polega na współpracy oraz wzajemnej wymianie doświadczeń i spostrzeżeń. Konieczność tworzenia rocznych planów wpływa pozytywnie na jakość wykonywanych zadań, gdyż daje możliwość adaptacji działań do bieżących potrzeb wynikających z międzynarodowego i narodowego środowiska bezpieczeństwa oraz stopnia zaangażowania sił zbrojnych w różnego rodzaju operacje.

MANAGEMENT OF MILITARY AREA OF PUBLIC AFFAIRS IN THE NATO ON THE EXAMPLE OF CANADA

The article tackles the issue of military public affairs in NATO countries, its mission, tasks, structure and division of competences. At the beginning, it deals with NATO public affairs strategy and organization with further more detailed analysis of principles and activities based on military public information and communication policy in Canada. It also presents characteristics of public affairs strategy in military environment, taking into consideration specific activities that accompany peace support operations and humanitarian missions.