

СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ: ДОСВІД АФГАНІСТАНУ ДЛЯ УКРАЇНИ

Роговченко А. М.,

аспірант відділу інформаційної безпеки та кібербезпеки

Центру безпекових досліджень

Національного інституту стратегічних досліджень

ORCID ID: 0000-0001-9515-0885

У статті розглянуто досвід розбудови стратегічних комунікацій в Афганістані після повалення режиму Талібану та протягом періоду військової і гуманітарної діяльності у країні міжнародних організацій, проаналізовано сильні і слабкі сторони відповідних планів та стратегій, зроблено висновки щодо успішності стратегічних комунікацій в Афганістані в цілому. Проаналізовано плани стратегічних комунікацій, розроблені Міжнародними силами сприяння безпеці під проводом НАТО, Департаментом оборони США та іншими міжнародними місіями, які діяли на території країни; проведено огляд наукових публікацій на цю тематику. Вивчено зусилля афганського уряду для перемовин з талібами та для забезпечення двосторонності комунікацій з населенням шляхом скликання Високої ради миру та заснування Урядового центру інформації та комунікації GMIC. Автор доходить висновків, що результатом імплементації розроблених інформаційних кампаній та стратегій комунікації стали позитивні зміни комунікаційного ландшафту в країні та підвищення поінформованості населення про діяльність уряду та міжнародних організацій. Завдання досягнути двосторонності комунікації з населенням не виконано; протидія інформаційним атакам талібів налагоджена, але не досягла значної ефективності. Для подальшої роботи задля ефективних стратегічних комунікацій слід глибше опрацювати культурні чинники, залучати лідерів думок, зменшувати розрив між заявами і реальними діями уряду і міжнародних місій.

Ключові слова: стратегічні комунікації, Афганістан, НАТО, військова місія, гуманітарна місія, інформаційні операції, протидія інформаційним атакам, комунікація з населенням.

Постановка проблеми. Суспільно-політична ситуація в Україні характеризується істотними складнощами у сфері комунікування держави як на міжнародному, так і внутрішньому рівні. У багатьох випадках відсутність цілісної системи стратегічних комунікацій держави породжує проблему тактичності дій у відповідях на інформаційні операції агресора. Актуальність даної статті впливає з необхідності вивчення досвіду інших країн та міжнародних організацій, зокрема Північно-атлантичного альянсу, який показує, що належне інформування як населення держави, так і міжнародної спільноти про події на місцях, обґрунтування та роз'яснення рішень, прийнятих державними органами влади, сприяє консолідації громадськості, уникненню та розв'язанню конфліктів.

Мета статті – розглянути досвід розбудови стратегічних комунікацій в Афганістані після повалення режиму Талібану та протягом періоду військової і гуманітарної діяльності в країні міжнародних організацій, проаналізувати сильні і слабкі сторони комунікаційних кампаній, зробити висновки щодо успішності стратегічних комунікацій в Афганістані в цілому та оцінити можливість подальшого використання такого досвіду в Україні.

Виклад основного матеріалу. Після теракту 11 вересня 2001 року, в рамках операції «Нескорена свобода», військові сили США та НАТО увійшли до Афганістану та повалили режим Талібану. Таліби захопили владу у 1994 році і до 1996 року контролювали майже всю територію Афганістану, включно з Кабулом. Одним із побічних ефектів війни стала гуманітарна криза. Постає нагальна проблема комунікації з місцевим населенням щодо гуманітарних міжнародних місій, щодо військового втручання, щодо подальшого вирішення суспільно-політичних питань. Афганський уряд потребував чіткої системи стратегічних комунікацій, з інтеграцією всіх медіа-засобів та широким охопленням громадськості задля досягнення мети «перехідного періоду», сталої афганської держави шляхом просування певного порядку денного та впливу на процес прийняття рішень. Крім того, негативні нарративи від Талібану створювали виклик, побороти який також можна було лише завдяки ефективним стратегічним комунікаціям. Уряд схильний фокусуватися на комунікуванні «з сьогодні на сьогодні», тобто

проводити певні інформкампанії, писати прес-релізи та випускати рекламні аудіо та відео, радше ніж працювати в рамках структурованої системи стратегічних комунікацій, яка задає чіткий напрям розвитку; ці дії також потрібні, але без всеохоплюючого генерального плану комунікацій є ризик хибного спрямування зусиль. Так, наприклад, державні інституції зосереджують увагу на самій діяльності (скільки людей переглянуло рекламу на телебаченні), а не на досягнутому ефекті. Тож, окрім відповідей і реакції на зовнішні події, має бути чіткий всеосяжний план і мета діяльності.

Найперше, що було зроблено задля тісної співпраці урядових структур, міжнародних партнерів та плідної комунікації з населенням, – було ініційовано створення Державного центру медіа та інформації (Government Media and Information Center, GMIC). При Центрі була створена Робоча група з питань стратегічних комунікацій з метою, щоб всі події в країні були охоплені та коректно повідомлені на національному і регіональному рівні. Робоча група з питань стратегічних комунікацій очолювалась директором GMIC, включала речників та директорів комунікацій з директоратів та міністерств, МССБ, НАТО та посольства США. Головним її завданням було покращити координацію та кооперацію усіх стейкхолдерів, покращити комунікацію і співробітництво щодо медіа між різними урядовими інституціями в столиці і в провінціях, допомагати розробляти узгоджені повідомлення, визначати цільові аудиторії і способи зв'язку з ними та збирати відгуки громадськості.

При цьому, як зазначалося в Стратегії національного розвитку Афганістану, передбачалося зважати на комунікаційний ландшафт країни: поряд із використанням сучасних медіа та комунікаційної підтримки GMIC та Міністерства Інформації та культури, продовжувати звертатись до традиційних форм комунікації, щоб мечеті та джирга (рада старійшин) у провінціях допомагали розповсюдженню інформації [1].

Проте, із часом, через брак фінансування та проблеми з керівництвом (бракувало чіткої політики стратегічних комунікацій та операційних планів для стратегічного скеровування загального масиву інформаційної та комунікаційної діяльності Центру) функції GMIC звелися до функцій урядового прес-центру, простого виконання комунікаційного плану, переданого Центру урядовими структурами.

Виклики, які мали б бути подолані стратегічними комунікаціями, включають такі: брак обізнаності та освіти, неактивне залучення громадян до процесу прийняття рішень, існування різних точок зору та інтересів, брак комунікаційної спроможності і, найголовніше, брак співпраці та координації між ключовими національними, регіональними та міжнародними стейкхолдерами. І саме інтегрований підхід, побудова потужних повідомлень, постійне використання сучасних мас-медіа, традиційних каналів комунікації та можливостей зв'язків із громадськістю та громадських заходів має допомогти афганському уряду сформувати відповідь на ці виклики.

Афганський суспільно-політичний контекст, який слід враховувати при побудові системи стратегічних комунікацій, такий: у країні проживає 34 племені, кожне зі своїми культурними особливостями та засобами комунікації; читати вміє 15% населення; головною структурою, через яку можливо і потрібно впроваджувати будь-які соціальні зміни, доносити інформацію, є джирга – місцева рада. Ці місцеві ради, до яких включено всіх дорослих чоловіків, є каналом поширення інформації та інструментом переконування населення, органом, який приймає рішення. Ігнорування джирги, незалучення місцевого населення до прийняття рішень, авторитарний підхід до впровадження реформ призвели до несприйняття дій міжнародної спільноти (яку для афганців уособлює США) на перших етапах перехідного періоду, і, як наслідок – до провалу таких реформ.

Водночас саме завдяки міжнародній підтримці пост-талібський уряд країни зміг створити середовище для вільного потоку інформації: стимулювалось заснування приватних медіа, заохочувалася інтенсифікація потоку інформації до і з урядових структур, збільшення і покращення якості урядових звернень до населення, комунікування політик та стратегій для підтримки програм розвитку. Під час правління Талібану було знищено всі медіа-платформи, існувала лише радіо-станція «Голос шаріату» та трохи місцевих газет, в яких публікувалася пропаганда та релігійні проповіді з баченням ісламу, потрібним талібам; звісно ж, не було комп'ютерів і Інтернету. А відповідно до даних [3] Узагальнюючого звіту щодо медіа Афганістану (Afghan Media Synthesis Report, Altai, 2010), станом на 2010 рік уже існувало 75 телеканалів, 175 радіостанцій та 800 друкованих видань. Однак головними каналами передачі інформації та оцінки подій на місцях лишаються мечеті і джирги, а медіа їх доповнюють. Так, наприклад, у вищезгаданому Звіті вказується, що медіа впливали на рішення афганців (відправити дівчинку до школи, дозволити жінці голосувати і т. п.) в тому випадку, якщо такі ідеї розповсюджували місцеві локальні канали передачі інформації.

Основними гравцями, які формували комунікаційний ландшафт у країні, були афганське населення, Талібан, військові сили та сукупність неурядових громадських організацій (місцевих та міжнародних).

Що стосується громадських організацій, то станом на 2005 рік їх налічувалось близько 2400; фінансовий ресурс та комунікаційна спроможність пулу НГО в цілому низька, спроби скоординувати їхні зусилля з метою залучення до стратегічних комунікацій були невдалі; НГО залишаються діючими в рамках низьких бюджетів, конкуруючи одна з одною.

Дві основні групи військових сил включають війська США та Міжнародні сили сприяння безпеки НАТО (далі – МССБ). На початку перехідного періоду (2001–2003рр.) комунікаційні зусилля США були направлені на дестимулювання інтересу самих талібів. Наступні три роки зусилля перенаправили на спілкування з громадськістю, щоб відмовити від участі в бойових угрупованнях. Приблизно в той же період афганці сформували думку, що НАТО не поважає їхні культурні цінності і норми, а міжнародна спільнота – наскрізь корумпована. Для боротьби з цим наративом національні та міжнародні організації в Афганістані розробили кодекс поведінки для ГО, які працюють в Афганістані. У 2006–2011 роках НАТО і США змінили фокус уваги на стратегічні комунікації, виділили суттєвий бюджет на комунікаційну діяльність МССБ; США та НАТО намагались зробити так, щоб їхні стратегічні комунікації були скоординовані і діяли як єдина система.

Крім МССБ НАТО (Стратегія стратегічних комунікацій МССБ, 2008р. та Політика стратегічних комунікацій штаб-квартири НАТО, 2011 р.) та США (План стратегічних комунікацій Міністерства оборони США, 2007 р.), питанню стратегічних комунікацій в цей період приділяли увагу ООН (Стратегія комунікацій команди ООН з питань Афганістану, 2009), Міністерство міжнародного розвитку Великобританії в рамках Програми пошуку альтернативних засобів заробітку (Інтегрована стратегія комунікацій, Integrated Communication Strategy for the Research into Alternative Livelihoods Fund (RALF) Programme, 2007р.).

Трампс Кроу Стю [4] зазначив, що для успішності стратегічних комунікацій, крім розробки і просування основного наративу, слід дбати про 1) спроможність стратегічної комунікації, яка викликає довіру; 2) інформаційну стратегію, згідно якої скеровувалися б усі інформаційні дії; 3) дії, які йдуть за озвученими словами; 4) використання працівників гуманітарної допомоги та цивільних афганців для донесення повідомлення; 5) увагу на генерування підтримки населенням проєкту/місії; 6) створення «належності» до афганців шляхом використання місцевих мовців; 7) перенесення фокусу з просування іміджу НАТО та США на просування іміджу афганського уряду.

У стратегії МССБ [6] вказано, що метою її були безпека, урядування і розвиток, але по факту вона концентрувалася на підтримці НАТО і уряду Афганістану. На думку Віллінстона, простіше було б прибрати мету просування НАТО через брак визнання цієї організації афганським населенням та не пов'язувати НАТО та афганський уряд: такий підхід забезпечив би створення довіри та авторитету уряду та сприяв би подоланню критики іміджу уряду, як просто «руки західної влади».

Політика стратегічних комунікацій штаб-квартири НАТО, розроблена 2011 року для комунікаційної підтримки Інтекалу – процесу повної передачі влади і відповідальності від міжнародної спільноти до уряду Афганістану, ставила за мету здобуття розуміння та підтримку афганців, партнерів місії та міжнародної спільноти. При цьому афганське населення не згадувалося в документі, як цільова аудиторія, але містяться згадки про необхідність зростання довіри населення до НАТО. Згадувалася також необхідність демонструвати прогрес та протистояти пропаганді Талібів, яка руйнівно впливала на підтримку місії. Знову ж таки, комунікації мали рятувати імідж місії і всередині країн-членів НАТО, але пропаганда талібів була ефективніша через швидкість реакції (на відміну від забюрократизованих комунікаційних процесів штаб-квартири НАТО).

Порівнюючи ефективність інформаційної діяльності Міжнародних сил сприяння безпеці (International Security Assistance Force, МССБ) під проводом НАТО та самих талібів, данський науковець Ніссен [8] дійшов невтішного висновку, що негативні наративи Талібів поширювались і впливали на населення набагато ефективніше. По-перше, таліби розмовляють як «свої зі своїми», а МССБ сприймаються як прийдешні. МССБ формулювали політично сфокусовані повідомлення і, в першу чергу, адресували їх країнам-членам НАТО, оскільки згуртованість Альянсу є ключовим фокусом комунікацій в НАТО. Таліби ж адресували повідомлення виключно і спрямовано на місцеве населення. По-друге, Талібан вигравав швидкість: вони здатні сформулювати повідомлення і публічно зреагувати вже через годину після події. МССБ відповідали з затримкою, пов'язаною з внутрішніми узгодженнями, створюючи враження, що за офіційними повідомленнями приховується якась інформація. Водночас, слід зазначити, що Стратегія комунікацій МССБ від 2008 року неодноразово наголошує на необхідності бути «першими з правдою», тобто фактор швидкості, а не лише вивірності повідомлення, усвідомлювався, але, вочевидь, на практиці не спрацював. По-третє, МССБ мали і демонстрували «стратегію виходу» (намір допомогти розвитку і піти з країни, до того ж, чітко окреслений в рамках Кабульської конференції і Лісабонського саміту 2010 року під час обговорення Інтекалу), а Талібан має і демонструє стратегію залишення. І на культурних і релігійних особливостях таліби грали ефективніше, використовуючи собі на користь всі комунікаційні провали міжнародної спільноти.

Міністерство оборони США планувало промотувати військові стратегічні цілі США, а також безпеку, стабільність, відновлення та розвиток для місцевого населення. У плані згадується потреба культурної чутливості, вказується необхідність провести громадське опитування для визначення ключових мереж розповсюдження повідомлення (messaging networks) та оцінки сприйняття афганцями цих повідомлень. Критики [12] стратегічних комунікацій США в Афганістані відзначають великі розбіжності між тим, що заявляється і тим, що робиться: зокрема, слід не показувати слабкість, але показувати повагу. Так, показати повагу можна шляхом вибачення за солдат, які насміхаються над тілами бойовиків. А от вимога керівництва, щоб американські працівниці надягли хіджаб, була сприйнята, як слабкість. Захист права жінок носити хіджаб без захисту права обирати віру теж сприймається талібами і населенням як слабкість, а не повага.

План ООН зосереджувався на просуванні інтересів ООН та на заохоченні афганського населення підтримувати співробітників ООН: так, наприклад, ООН намагалася стимулювати бажання афганців в цілому захищати персонал ООН (і міжнародних, і місцевих представників) від нападу талібів, щоб працівники ООН могли виконувати свою важливу місію. Така заява демонструвала акцент на працівниках ООН, цілком вірогідно залишаючи враження у населення, що працівники ООН певним чином вищі за них.

Фокус програми RALF був націлений на пропаганду альтернативних засобів заробітку на сільському господарстві, замість вирощування опіумного маку. При цьому, через страх каральних заходів з боку Талібів, основна мета комунікацій – винищення опіумного маку – жодного разу не згадувалася напроям у повідомленнях. Як наслідок – брак ясності повідомлення залишає населенню простір для вільного інтерпретування намірів повідомлень та зводить нанівець ефективність таких комунікацій.

Як і план Міноборони США, стратегія британської програми націлювалася на покращення загальною відносин між стейкхолдерами шляхом просування порядку денного, коли стейкхолдерів слухають і вивчають, як співпрацювати краще (listening and learning agenda), демонструючи таким чином і культурну чутливість до буття фермерів і жінок, які працюють на вирощуванні маку.

Водночас, за критикою Віллінстона, хоча у згаданих планах і стратегіях і вказується необхідність використовувати голос самих афганців, як таких, що доносять повідомлення, саме афганське населення було ідентифіковано як ключова аудиторія, а модель комунікування передбачалася одностороння. Всі документи або включали, або надавали посилання на розробку нарративу, але жоден розробник не вказав вимогу, що нарратив, при звертанні до афганців, має промовляти у спосіб, специфічний і виразний саме для афганців, має бути донесений у комунікації, заснованій на діалозі. [14] Так, наприклад, одним із повідомлень у Плані ООН було сприяти порозумінню і емпатії локального населення до персоналу ООН. А одним зі нарративів у Плані Міноборони США було «афганське населення може покладатись на США/міжнародну спільноту». Як згадувалось вище, повідомлення про те, що персонал ООН може бути важливішим за місцеве населення, не є ефективним. А просувати довіру і можливість покластись на США у ситуації, коли цивільне населення також потерпало від обстрілів сил США та МССБ через некоректно задані цілі видається малоімовірним. Такі приклади показують, що лише двостороння комунікація допомагає сформувати сенси та звертатись до емоційних та психологічних потреб афганського населення. Тут також доцільно знову згадати про необхідність скорочувати розрив між «говоримо» і «робимо», коли те, що заявляється, співпадає з діями.

Ситуація в Афганістані склалась таким чином, що всі міжнародні організації, розробляючи стратегічні комунікації, мали інтегрувати «західний конструкт в незахідні реалії». Але в результаті бачимо, що сформовані повідомлення геть не використовували культурні символи чи візуальну риторіку, яка б резонувала з афганцями. Можна було б створити «міф про національний характер», виспівуючи гордість за історію і міцний дух народу, вплітати ключові культурні та релігійні символи і через біллборди здійснювати візуальну комунікацію. У жодному плані комунікацій не закладалося комунікації виключно візуального характеру, хоча для крос-культурної комунікації така комунікаційна кампанія була б найефективнішою.

Для заклику афганців підтримувати міжнародну місію, стратегія мала вплітати в план культурні елементи через координацію та направлення культурних чинників, таких як використання культурних символів та формулювання повідомлень, що резонують із суспільною афганською думкою – шляхом залучення релігійних лідерів, розповсюдження аудіозаписів поезії про мир по мечетях, таксі, школах, будівлях сільських та племінних рад. При цьому варто зауважити рекомендації дослідників, що робота з релігійними лідерами може вестися не тільки з позитивного боку, коли імами доносять новини про розбудову, про потребу навчатися, про ненасильницький іслам – але й із прийомом так званого «негативного підсилення»: багато імамів, які підтримують Талібів, є «проповідниками ненависті»; отож звертатись треба не так до бойовиків, як до тих, хто направляє їх проповідями у мечетях – включно до погроз бомбардування і фізичного знищення саме за проповідь-пропаганду тероризму.

На основі аналізу планів стратегічних комунікацій міжнародних організацій Віллінстон [14] рекомендує 1) більше включати культурні символи; 2) використовувати релігійні і культурні чинники; 3) формулювати повідомлення, які адаптовані під специфіку аудиторії та несуть сенси, співзвучні з афганською культурою, а не акцентуються на організаційних потребах; 4) делегувати комунікаційну діяльність невійськовим інституціям; 5) розробляти інтегровані плани з використанням різних комунікаційних гравців; 6) формувати комунікацію, спрямовану на дію; 7) використовувати мобільні телефони та поезію (пісні); 8) збільшити використання візуальної риторики на перевагу над вербальною. Ураховуючи неграмотність та бідність населення та відсутність телекомунікаційної інфраструктури, саме так можна ефективно комунікувати з населенням – газети чи будь-які друківані матеріали нерелевантні, згадувати Інтернет чи інші технології теж не варто.

Основна думка, з якою розробники плану комунікацій мають приступати до роботи, має відповісти на питання – чи те, що робиться, є правильним для самої організації чи для населення, чи є можливість вибудувати спільну платформу для інтересу обох сторін? Наприклад, плани ООН та програми RALF були розроблені спеціально, щоб відповідати гуманітарному аспекту місій в Афганістані і частково відповідали на емоційно-психологічні потреби населення. А плани МССБ та Міноборони США націлювалися на створення підтримки військової місії, генерування підтримки військовим діям та досягненню мети таких військових дій – по факту, недооцінюючи важливість дослідження існуючого запиту громадськості, а отже – не надаючи комунікаціями реакцію на негатив суспільства від цивільних втрат у війні. Для покращення ситуації, ООН мала б погодитись на заклик міжнародної спільноти очолити процеси стратегічних комунікацій, забравши увагу від військових структур на користь гуманітарних процесів, але цього не сталося.

Афганістан потребував систематичної і стратегічної комунікаційної діяльності на місцевому, національному та регіональному рівнях, націленої на громадську підтримку і довіру афганському уряду, на зменшення такої довіри до ворогів сильної афганської держави. Особливо ця потреба окреслилася після оголошення Інтекалу – процес переходу повної відповідальності до афганського уряду з обмеження діяльності міжнародних місій, за свідченнями науковців [10], сприймався населенням як просто припинення фінансової і гуманітарної допомоги і полишення країни напризволяще. Стояло завдання пояснити громадськості, що ціль Переходу – досягнення інституційної спроможності державних органів без зовнішнього керування і досягнення воєнної спроможності військових сил Афганістану. Держава мала розбудувати систему комунікацій внутрішню – з державними і недержавними інституціями, і зовнішню – з медіа, партнерами в рамках розвитку, національними і міжнародними стейкхолдерами та, найважливіше, з афганськими громадянами. Таке завдання, зокрема, було поставлене в Політиці стратегічних комунікацій НАТО 2011 року. Досягти цього неможливо без активного залучення афганського населення у всіх етапах відбудови держави – від оцінки поточного стану, розробки і планування, до фактичного впровадження плану Переходу. Афганський народ мав стати головним актором і провідником розвитку власної держави. Водночас, враховуючи велику кількість донорів, які надають підтримку Афганістану, афганському уряду важливо мати змогу донести донорам голос уряду і голос громадськості – чи дійшла допомога до адресату, чи дійсно сприяла соціальному і політичному зростанню.

Спробою інституціоналізувати внутрішньоафганські переговори (переговори між урядом та талібами) стало створення Високої ради миру (High Peace Council) у 2010 році. Висока рада миру складалась з 70 членів, призначених Президентом Афганістану серед релігійних діячів, лідерів племен, лідерів спільнот, представників громадянського суспільства, колишніх командорів джихаду та активістів з прав жінок. Це – найвищий орган, який опікується питаннями миру та реінтеграції та який уповноважений вести переговори з Талібаном від імені Уряду. Висока рада миру складається з п'яти підрозділів: департамент політики, адміністративно-фінансовий, департамент польових операцій, департамент розвитку і департамент комунікацій. Департамент комунікацій відповідає за впровадження стратегічних комунікацій шляхом інформування населення про заходи заради миру та переконання антиурядових бойовиків долучитись до процесу миру і сприяти мирному майбутньому Афганістану.

Афганський уряд стимулював інклюзивний підхід, спираючись на три стовпи: підсилення безпеки та цивільних інституцій урядування та розвитку заради підтримки процесу миру і реінтеграції; сприяння формуванню політичних умов та підтримки афганського населення в налагодженні миру; збільшення національної, регіональної та міжнародної підтримки та прагнення консенсусу для зміцнення миру і стабільності. Програма реінтеграції і миру, яку вела Висока рада миру, направлена на надання можливостей бойовикам припинити бойові дії та повернутись до своїх громад з гідністю. До програми були залучені державні і неурядові учасники і вона виконувалась об'єднаним секретаріатом Високої ради миру. Водночас зусилля були направлені на реінтеграцію бойовиків, але вкрай необхідна стратегія примирення не була розроблена.

Висока рада миру, як головний орган для просування миру у країні, потребувала впровадження стратегічних комунікацій з баченням, яке допоможе афганцям отримувати інформацію, яка необхідна для формування підтримки населення процесам забезпечення миру і реінтеграції. Усвідомлюючи таку значущу функцію стратегічних комунікацій, наприкінці 2012 року Рада розробила План стратегічних комунікацій з метою забезпечити скоординовану і структуровану кампанію для зміцнення впровадження Програми миру і інтеграції на національному і регіональному рівнях. Згідно з таким Планом стратегічних комунікацій передбачалося використання стратегічних підходів для забезпечення підтримки і розуміння процесів миру афганськими громадянами, міжнародною спільнотою та країнами-донорами та донесення повідомлень миру до антиурядових елементів, демонструючи відданість Уряду ідеям мирного і квітучого Афганістану. Важливим повідомленням Високої ради миру до народу Афганістану було переконання, що міжнародна спільнота підтримуватиме країну і після закінчення періоду Інтекалу, а процес налагодження миру доповнюватиме процес переходу, сприяючи пост-конфліктному розвитку та урядуванню. Серед успіхів роботи Ради дослідники [11] відзначають налагоджені контакти із середньою ланкою керівництва талібів та організацію зустрічей та перемовин з ними.

Водночас науковці [10] відзначають проблему недостатньої вбудованості стратегічних комунікацій. Урядові інституції – надто ті, хто працюють у сфері процесів урядування і миру – мають переглянути свої підходи щодо вбудови стратегічних комунікацій у свої політики та плани розвитку; важливо також направляти на цей аспект достатні ресурси. Відзначається також, що керівництву Високої ради миру бракувало експертизи в перемовинах та попередженні конфлікту, що ускладнювало перемовини з талібами. Їм також бракувало знань в розробці, плануванні, моніторингу та оцінці проєктів.

Крім того, задум створення Ради передбачав, що вона матиме ексклюзивну прерогативу комунікацій з талібами та матиме певну автономію в прийнятті рішень під час процесу перемовин. Із Таліббаном продовжували комунікувати і сили США, і представники уряду Афганістану, що фактично завдало удару по легітимності Ради як в очах Таліббану, так і в очах цивільного населення Афганістану та поступово унеможливило виконання своєї ролі Радою. Наприкінці 2019 року діяльність Високої ради миру було припинено Президентом Афганістану Ашрафом Гані.

У 2018 році політичне керівництво США, вперше з 2001 року, змінило концепцію «не вести офіційних прямих переговорів з Таліббаном». До цього вважалося, що таліби мають вести перемовини лише з офіційним Кабулом, і вже офіційний Уряд спілкується з США. Оскільки заявлена позиція Таліббану була невизнання легітимності влади в Кабулі, такі перемовини фактично не відбувалися. Хоча у своїх інтерв'ю колишній прем'єр-міністр Афганістану Алі Ахмад Джалалі шкодував про невключення Таліббану до процесу перемовин із самого початку процесу, ще під час конференції у Бонні 2001 року. Результатом перемовин стало підписання Угоди про встановлення миру в Афганістані між Таліббаном та США у лютому 2020 року в м. Доха, Катар. Уряд Ашрафа Гані не брав участі у переговорах Таліббан-США та у підписанні Угоди, хоча наголошував, що готовий до таких перемовин. Угода передбачає, що США виводять війська, а таліби припиняють тероризувати цивільне населення. Деталі угоди (її додатки) не публікуються.

Населення у сільських регіонах все ще сприймає міжнародну діяльність як інтервенцію, бо процес перебудови Афганістану після повалення режиму талібів розпочався з військових дій, які не припиняються. До того ж, і Президент Трамп, і до нього – Президент Обама використовували у своїх зверненнях слово «виведення» військ (withdrawal). На додаток до втоми населення від війни, розмови про виведення військ стимулюють пропаганду талібів, що вони перемогли – бо ж США залишає країну. Як наслідок, вже накінець 2020 року таліби захопили контроль над 70% держави, а жінки і громадські активісти в центральних районах переймаються, чи не повернеться суворий «талібський» шариат знов. Аналітики стратегічних комунікацій США [12] рекомендують радше використовувати замість «виведення військ» наратив «зміна тактики з відкритих бойових дій на вибіркові секретні розвідувальні операції», щоб замість духу поразки США ширити дух недовіри всередині бойовиків (бо секретним операціям допомагає хтось всередині талібів). Міжнародна спільнота (посольства країн-донорів, ООН, НАТО) продовжує наполягати, що підтримка розбудови Афганістану не припиниться, поки не буде досягнуто значного прогресу. Проте після підписання Угоди формується нова реальність, яка вимагатиме нових планів, політик і стратегій комунікацій.

Висновки. Плани стратегічних комунікацій розробляли і уряд Афганістану, підтриманий міжнародною спільнотою, і міжнародні організації, які діяли на території держави після 2001 року. Країні вдалося дещо змінити комунікаційний ландшафт – свобода медіа дала поштовх появі великої кількості медіа та розширенню медіа-покриття всередині країни, відтак розповсюдження інформації стало легшим. Однак у провінціях Афганістану все ще потужна роль релігійних та племінних лідерів (мечеті, джирги), тотальна неграмотність і бідність населення звужують кількість тих, хто має

можливість споживати інформацію з медіа без локальних посередників. Всі оглянуті плани стратегічних комунікацій, розроблених міжнародними організаціями, містили згадку про потребу враховувати культурні чинники та відсутність розриву між заявами та фактичною діяльністю; втілення в життя цих потреб було або відсутнє, або недостатнє. Наратив, що допомога іноземних військових сил має бути тимчасова, дати розвинути спроможностям афганського уряду і піти добре сприйнявся урядом, але викликає незрозуміння у населення – сприймається або як поразка перед талібами, або як залишення населення напризволяще. Заснована Президентом Афганістану Висока рада миру теж розробила план стратегічних комунікацій, мала успіхи в налагодженні контактів з талібами, проте, через брак легітимності у сприйнятті населенням і талібами та через брак навичок перемовин та проєктного менеджменту в цілому показала низьку ефективність. Комунікаціям всіх міжнародних організацій бракувало двосторонності – аналізу реакції населення на повідомлення та аналізу заявлених потреб населення. А такий виклик стратегічних комунікацій, як впровадження західного конструкту розвинених держав у середовище східної країни, що розвивається, лишився фактично неподоланим.

Rogovchenko A. Strategic communications: the experience of Afghanistan for Ukraine

The article is dedicated to the experience of developing strategic communications in Afghanistan after Taliban regime has lost power and military and humanitarian aid missions came to the country; strengths and weaknesses of strategic communications documents are analyzed, conclusions on success reached in implementing strategic communications are made. The article analyzes strategic communication plans of ISAF NATO, USA Department of Defense and of other international missions active in the country; research papers on this topic were studied. Government efforts in establishing communication with population and negotiation with Taliban by creating GMIC and establishing High Peace Council are described. The paper leads to the following conclusions: implementing information campaigns and communication strategies resulted in positive changes of communication landscape in the country and increasing awareness of the population on activities of the Government and international organisations: double-sided communication with the population remains being poor; counteracting Taliban's information warfare is established but is not efficient. Further work on effective strategic communication includes deeper inclusion of culture factors, inclusion of opinion leaders, decreasing a say-do gap of Afghan Government and international missions.

Key words: strategic communications, NATO, communication with population, military mission, humanitarian mission, information operations, information warfare.

Література:

1. Afghanistan National Development Strategy (ANDS). URL : http://www.af.undp.org/content/dam/afghanistan/docs/ANDS_Full_Eng.pdf.
2. Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which is not recognized by the United States as a state and is known as the Taliban and the United States of America. URL : <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>.
3. Altai Consulting Afghan Media in 2010 Synthesis Report 2010. URL : <http://www.altaiconsulting.com/wp-content/uploads/2016/03/Afghan-Media-in-2010.pdf>.
4. Crow, T.C. Unfocused energy: a strategic approach to U.S. communications in Afghanistan. United States Army Command and General Staff College, 2010.
5. Department of Defense Strategic Communication Plan for Afghanistan, USA, 2007.
6. ISAF Theatre Strategic Communications Strategy. URL : https://wikileaks.org/wiki/ISAF_Afghanistan_Theatre_Strategic_Communications_Strategy,_25_Oct_2008.
7. NATO/ISAF Strategic Communication Framework 2011. URL : <https://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Afghanistan.pdf>.
8. Nissen Thomas Elkjer. The Taliban's information warfare A comparative analysis of NATO Information Operations (Info Ops) and Taliban Information Activities. Royal Danish Defence College, 2007. URL : <https://strategikoperasyon.files.wordpress.com/2014/06/the-talibans-information-warfare.pdf>.
9. Review of research communication in DFID-funded Research Programme Consortia (RPC). URL : <https://www.odi.org/resources/docs/5729.pdf>.
10. Seddiqi Jamil. Strategic Communications in Afghanistan's Transition Context. Swansea, 2012. URL : http://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/Jamil_Seddiqi_-_Strategic_Communications_in_Afghanistans_Transition_Context.pdf.

11. Taieb Rajab. Afghanistan's High Peace Council from Establishment to Dissolution. Why did the Afghan High Peace Council marginalize before making peace with the Taliban? OSCE Academy, Bishkek, 2020. URL : https://www.researchgate.net/publication/339295512_Why_did_the_Afghan_High_Peace_Council_marginalize_before_making_peace_with_the_Taliban.
12. Tawfik Hamid. 10 Reasons for Failure of US Strategic Communication in Afghanistan. URL : <https://ahl-alquran.com/>.
13. UNCT Afghanistan Communications Plan. URL : <http://www.undg.org/docs/10423/UN-Afghanistan-Communications-Strategy-blueprint.pdf>.
14. Williston, John A. Toward a Strategic Communication Plan for the Afghanistan Humanitarian Intervention Mission. Ottawa, Canada 2015. URL : https://ruor.uottawa.ca/bitstream/10393/32244/1/Williston_John_2015_Thesis.pdf.