



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

Strateegiline kommunikatsioon

Nr. 5

09.03.2017

Riigid on aegade algusest ajanud infopoliitikat, mis sõltuvalt riigi ideoloogiast piiras informatsiooni või tagas informatsioonile vaba juurdepääsu.¹ Demokraatlikus ühiskonnas, kus sõnavabadus on kesksel kohal, võistlevad inimeste poolehoidu nimel korraga väga paljud erinevad huvigrupid. Ka riik osaleb selles võistluses. Seega on valitsuskommunikatsioon² vaid üks paljudest võistlevatest häälest välisriikide, opositsiooniliste erakondade, ärimaailma ja vabasektori kommunikatsiooni kõrval. Oma mõjuvõimu ja toetuse suurendamiseks on huvigruppidel võimalik kasutada erinevaid vahendeid. Üheks selliseks vahendiks on strateegiline kommunikatsioon. Strateegilise kommunikatsiooni kasutamine³ riigi valitsemises on muutunud viimaste aastakümnete jooksul väga menukaks.⁴

Strateegilise kommunikatsiooni mõiste ja eesmärk

Sõna “strateegia” pärineb kreekakeelsest sõnast “*strategos*“, mis tähendas üldiste põhialuste kindlaksmääramist vaenlase võitmiseks. „Kommunikatsioon“ tuleb seevastu ladinakeelsest sõnast “*communicare*“, algselt tähendas see millegi jagamist ja paljudele ühiseks muutmist. Kaasajal mõistetakse kommunikatsiooni kui avalikku ruumi edastatud sõnumeid ja ideid.⁵ Semantiliselt saab strateegilist kommunikatsiooni mõista kui teadlikku, mõtestatud informatsiooni edastamist ja suhtlust teatud eesmärgi saavutamiseks. Teadaolevalt hakkas riigi tasandil strateegilise kommunikatsiooni mõistet esimesena kasutama Ameerika Ühendriikide kaitseministeerium, kes tutvustas mõistet 2001. aastal, ning seda mõisteti kui riigi strateegiliste sõnumite mõtestamist ja levitamist nii sõnade kui ka tegudega.⁶

Strateegiline kommunikatsioon saab toimuda ainult võistleva konkurentsi olemasolu korral, ehk siis ühiskonnas, kus valitseb sõnavabadus. Monopoli puudumine kommunikatsioonis annab valitsusele moraalse õiguse veenda inimesi oma poliitika headuses.⁷

Strateegiline kommunikatsioon hõlmab endas olukorra analüüsi, sobivate kommunikatsiooni-vahendite valikut ja nende tõhusat rakendamist selleks, et saavutada riigi või muu üksuse püstitatud eesmärk.⁸ Teisisõnu, riigi strateegiline kommunikatsioon on riigi suunatud jõupingutused võtmesihtrühmade mõistmiseks ja kaasamiseks, et luua, tugevdada või hoida tingimusi, mis

¹ Eesti strateegilise kommunikatsiooni kilde 2015-2016, lk 3. Kättesaadav: <https://www.propastop.org/wp-content/uploads/2016/10/Eesti-strateegilise-kommunikatsiooni-kilde-2015-2016-3.pdf>.

² Valitsuskommunikatsioon tähendab riigi suhtlemist avalikkusega ning selle suhtluse korraldamist. Valitsuskommunikatsiooni eesmärk on anda kodanikele infot Vabariigi Valitsuse tegevuse, poliitika ja eesmärkide ning nende põhjenduste kohta.

³ Vt ka strateegiline kommunikatsioon ettevõtluses. Hallahan, K jt Defining Strategic Communication, International Journal of Strategic Communication 1/2007, lk 5-11. M.V. Carrillo, Strategic Communication in the Communications Environment of today's organisations. *Comunicacao e Sociedade*, vol 26/2014, lk 81-89.

⁴ Idea. What is strategic communication? Kättesaadav: <http://www.idea.org/blog/2011/03/16/what-is-strategic-communications/>.

⁵ Leib, I. Strateegiate ajastu. Kaja: kommunikatsiooni ja suhtekorralduse ajakiri, 2016, nr 28, lk 21.

⁶ Eesti strateegilise kommunikatsiooni kilde 2015-2016. lk 2.

⁷ *Ibid*, lk 3-4.

⁸ Hain, H. Organisatsioonikommunikatsiooni korraldus ja vastuvõtt tööstusettevõttes Eesti Energia Kaevanduse näitel. *Magistritöö*, 2015, lk 16.

aitavad riigil oma huvisid, eesmäärke ja poliitikat edendada.⁹ Strateegilise kommunikatsiooni eesmärk on anda õige sõnum, õigete vahenditega, õigele kuulajaskonnale, õigel ajal ja õige tulemiga. Seega on strateegiline kommunikatsioon läbikaalutud, läbiräägitud ja kindlaks määratud eesmärkidega suhtlus. Strateegiline kommunikatsioon tähendab strateegilist mõtlemist, oma tegevuse tagajärgede ettenägemist kaugemas perspektiivis.¹⁰

Oluline on kindlaks teha strateegilise kommunikatsiooni asukoht siseriiklikus strateegias, kuidas seda valitsuses juhitakse ning arvesse tuleb võtta ka infotehnoloogilisi uuendusi.¹¹ Lisaks tuleb strateegilise kommunikatsiooni planeerimisel arvestada ka riigi ülejäänud poliitikaga. Strateegilise kommunikatsiooni planeerimisel tuleb meeles pidada, et oluline roll on sihtrühmade kaasamisel. Kaasamine on oma põhiolemuselt avatud otsustusprotsess, kus otsustusvõim jagatakse laiemale grupile ning otsustusprotsessid muutuvad läbipaistvamaks.¹² Kuna riik peab olema rahvaga pidevas dialoogis, siis on oluline sotsioloogiliselt saada aru, kui palju inimesi on ühe või teise poliitika teostamise nõudlejad või sellele vastandujaid.¹³

Strateegilises kommunikatsioonis on info hindamise mõõdupuuks selle mõju inimeste käitumisele. Oluline on meeles pidada, et kommunikatsiooni tähenduste ja mõju analüüsimisel tuleb suhestuda ka üldise tähendusliku taustaga ning arvestada tuleb ka sõnumi adressaatidega. Adressaat võib sõnumiga nõustuda, kuid võib sellele anda ka kõrvaltähendusi. Ebasobivate asjaolude kokkusattumisel võib sõnumite mõju jääda lühiajaliseks või olematuks. Näiteks võib valetamise ja spinniga¹⁴ saavutada väga kiireid ja ulatuslikke tulemusi ühiskonnas, kuid nende pikaajaline mõju ei ole tagatud. Sõnumite ja ideede tõlgendamine on individuaalne ning seda mõjutab ka tõlgendamise taust ja adressaadi tutvusringkond.¹⁵

Strateegiline kommunikatsioon hõlmab tegevusi koos plaaniga. Planeeritud kommunikatsioon suurendab usaldusväärsust.¹⁶ Tulenevalt organisatsiooni olemusest, võib strateegiline kommunikatsioon vahelduda turundusest poliitikani. Strateegilise kommunikatsiooni alla ei kuulu igasugune suhtlusala tegevus, nagu tavapärased pressiteated, üksik pressikonverents või infooperatsioon.¹⁷ Poliitikaga seotud organisatsioonide tegevuses hõlmab strateegiline kommunikatsioon endas avalikku diplomaatiat, reklaami, värbamist, koolitamist ning eelkõige head ülevaadet olukorrast.¹⁸ Strateegilise kommunikatsiooni osisteks loetakse: infooperatsioonid, psühholoogilised operatsioonid, avalik diplomaatia ja avalikud suhted. Strateegilist kommunikatsiooni rakendatakse programmide, plaanide, sõnumiteemade ja sõnumikandjate abil, kooskõlastades ajaliselt ja vormiliselt selleks vajadusel kõigi riigivõimuosade tegevust.¹⁹

Strateegilist kommunikatsiooni võib seega vaadelda kui protsessi, mis läbib kogu juhtimis-tegevust. Oluline on silmas pidada, et strateegilist kommunikatsiooni ei kasutata ainult avalike suhete ja infooperatsioonide puhul, vaid tegemist on olulise vahendiga ka organisatsioonisiseselt selle liikmete juhtimisel.²⁰

⁹ Tali, P. Ettekujutusest saab tegelikkus ehk NATO strateegilise kommunikatsiooni sünd. Kaja: kommunikatsiooni ja suhtekorralduse ajakiri, 2014, nr 15, lk 40-45.

¹⁰ Jaeski, A. Strateegiline kommunikatsioon kaitseväes. Kaitseväge aastaraamat, 2012, lk 79-81.

¹¹ Cornish, P. jt Defence Strategic Communications 1/2015.

¹² Hain, H. Organisatsioonikommunikatsiooni korraldus ja vastuvõtt tööstusettevõttes Eesti Energia Kaevanduse näitel. Magistritöö, 2015, lk 16-17.

¹³ Eesti strateegilise kommunikatsiooni kilde 2015-2016, lk 4.

¹⁴ Poliitilises kontekstis viidatakse spinningule kui moodusele, kuidas poliitilised parteid või poliitikud püüavad esitada oma tegevust positiivses valguses nii meediale kui ka laiemale avalikkusele. Poliitilist spinni võiks eesti keeles nimetada informatsiooni kallutamiseks endale kasulikus suunas. Kuigi kriitikud on spinnimist nimetanud valetamiseks, saab siiski öelda, et valetamise ja spinnimise erinevus seisneb selles, et valetamise puhul on tegemist millegi väitmisega, mis tegelikkuses ei vasta tõele. Spinnimine on aga millegi väitmine, mis võib tunduda küll vale, kuid teatud tõendite ja argumentide esitlusel võib tunduda kõige õigem ja üllam. Vt lähemalt Pant, H. Poliitiline spinning Eestis Res Publica näitel. Magistritöö, 2005, lk 4.

¹⁵ Eesti strateegilise kommunikatsiooni kilde 2015-2016, lk 12-14.

¹⁶ *Ibid*, lk 10.

¹⁷ Mühling, I. Kommunikatsioon on strateegia. Kaitseväge aastaraamat, 2012, lk 87-89.

¹⁸ EU strategic communications with a view to counteracting propaganda.

¹⁹ Tali, P. Ettekujutusest saab tegelikkus ehk NATO strateegilise kommunikatsiooni sünd. Kaja: kommunikatsiooni ja suhtekorralduse ajakiri, 2014, nr 15, lk 40-45.

²⁰ Jantunen, S. Strategic Communication: practice, ideology and dissonance. Kättesaadav: http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/91530/jantunen_verkkoversio.pdf?sequence=2.

Psühholoogiline kaitse

Psühholoogiline kaitse on strateegilise kommunikatsiooni üks suundadest, mille ülesandeks on vastutegevus vaenulikele inforünnakutele.²¹ Siiski on Eestis arendatud riiklikku strateegilist kommunikatsiooni pikka aega psühholoogilise kaitse nime all.²² Psühholoogiline kaitse on ühiskonna sidususe ja turvatundega seotud ühiskondlike väärtuste arendamine, hoidmine ja kaitsmine. Selle eesmärk on kindlustada ühiskonna ja riigi julgeolekut, inimeste turvatunnet, ennetada kriise ning suurendada usaldust riigi tegevuse suhtes. Psühholoogiline kaitse aitab kaasa rahva enesearvust ja kaitsetahte tugevdamisele. Psühholoogiline kaitse ning põhiseaduslike väärtuste omaksvõtt suurendab vastupanuvõimet Eesti-vastasele mõjutustegevusele. Psühholoogilist kaitset arendatakse kõigi kodanikuühiskonna osaliste koostöös.²³ Ehk siis psühholoogilise kaitse tuumaks on tugev usk iseendasse ja positiivne minapilt ning teiste silmis saavutatud kuvand, mille hägustamine ja nõrgendamine on psühholoogiliste rünnete põhiline eesmärk.²⁴

Eesti strateegiline kommunikatsioon

Kõige kõrgemal tasemel võib Eesti riigi esimeseks edukaks strateegiliseks kommunikatsiooniks pidada iseseisvuse väljakuulutamist, mis edastas paljudele inimestele olulise sõnumi. Eesti strateegilise kommunikatsiooni alusdokumentideks on põhiseadus ja valitsuse tegevusprogramm. Eesti strateegilise kommunikatsiooni põhimõteteks on dialoog, väärtused, teod ja osalus ning selle üheks peamiseks eesmärgiks ühiskondlik sidusus.²⁵ Tänapäevase Eesti strateegilist kommunikatsiooni mõjutavad paljud varasemad poliitilised otsused – näiteks kodakondsuse seadus, keeleseadus, Euroopa Liiduga ja NATOga ühinemine, pronksööduri teisaldamine, ETV+ asutamine jne.²⁶ Samuti on strateegilise kommunikatsiooniga hõlmatud laulu- ja tantsupeod, vabariigi aastapäeva tähistamine. Oluliseks strateegilise kommunikatsiooni näiteks on ka valimised, mis kannavad endas sõnumit rahva määravast rollist riigielu kujundamisel.

Strateegiline kommunikatsioon Euroopa Liidus

Strateegiline kommunikatsioon on oluliseks vahendiks ELi eesmärkide saavutamisel. Euroopa Liidus on loodud kaks eraldi strateegilise kommunikatsiooni osakonda: East Stratcom ja Arab Stratcom.²⁷ Euroopa Liidu strateegilise kommunikatsiooni tegevuskava²⁸ näeb ette tõhusa kommunikatsiooni ning ELi poliitika ja väärtuste edendamise eelkõige Venemaal ja Ukrainas. Samuti on ELi strateegilise kommunikatsiooni üheks suunaks radikaliseerumise vastane tegevus. Tegevuskavas on kesksel kohal sõltumatu meediakeskkonna tugevdamine ning samuti peab EL oluliseks inimeste teadlikkuse suurendamist desinformatsioonist ehk väärteabest.²⁹ Liit tõhustab oma strateegilist kommunikatsiooni, panustades avalikku diplomaatiasse ja ühtlustades seda eri valdkondades, et siduda ELi välispoliitika kodanikega ja esitleda seda paremini ELi partneritele.

²¹ Eesti strateegilise kommunikatsiooni kild 2015-2016, lk 4.

²² *Ibid*, lk 1-4.

²³ Eesti julgeolekupoliitika alused. Kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/content-editors/JPA_2010.pdf.

²⁴ Tabur, L. Sisekaitseakadeemia toimetised: Lisa, 2014(2). Kättesaadav: <https://digiriidul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/122/toimetised-tr.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

²⁵ Eesti strateegilise kommunikatsiooni kild 2015-2016, lk 4.

²⁶ *Ibid*, 3.

²⁷ Hübriidohtudega võitlemise ühine raamistik. Kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018>.

²⁸ Action Plan on strategic communication. Kättesaadav:

<http://archive.eap-csf.eu/assets/files/Action%20Plan.pdf>.

²⁹ Desinformatsioon on teadlikult levitatud ja moonutatud väärarvamused; kasutatakse põhiliselt sõjanduses (vastase eksiteele viimiseks), poliitikas (avaliku arvamuse kujundamiseks) ja äritegevuses (konkurentide eksitamiseks). Kättesaadav: <http://entsyklopeedia.ee/artikkel/desinformatsioon>.

Samuti on oluline reageerida kiirelt ja oskuslikult väärteteabele ja hübriidohtudele.³⁰ Lisaks panustab EL usaldusväärse ja uuriva meediakeskkonna edendamisse.³¹ Ühiskondliku vastupanuvõime arendamisel on olulisel kohal kiire ja faktidele toetuv reageerimine ning avalikkuse teadlikkuse parandamine hübriidohtude vallas.

Strateegiline kommunikatsioon NATOs

NATO jõudis oma strateegilise kommunikatsiooni poliitika avaldamiseni 2009. aastal.³² NATO strateegilise kommunikatsiooni mõiste kohaselt on strateegilise kommunikatsiooni ülesandeks igasuguse kommunikatsioonialase tegevuse ja võimekuse, sealhulgas diplomaatia, avalike suhete, sõjalise teavituse ning vajadusel ka info- ja psühholoogiliste operatsioonide kooskõlastamine ja rakendamine, et saavutada NATOs kokkulepitud eesmärgid. Strateegiline kommunikatsioon ei ole kindla üksuse ainuülesanne, pigem on see protsess, mida peavad juhtima strateegilised ülemad, kelle kasutada on toetav sõjaline võimekus: teavitus, infooperatsioonid ja psühholoogilised operatsioonid. Strateegilise kommunikatsiooni kasutamisel kooskõlastatakse tegevusi ning edastatakse sõnumeid ja narratiive sihtgruppidele ning teavitatakse ka laiemat üldsust.³³

Elena Rattur
praktikant

Kasutatud allikad

- Action Plan on strategic communication. Kättesaadav: <http://archive.eap-csf.eu/assets/files/Action%20Plan.pdf>.
- Eesti julgeolekupoliitika alused. Kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/content-editors/JPA_2010.pdf.
- Eesti strateegilise kommunikatsiooni kilde 2015-2016. Kättesaadav: <https://www.propastop.org/wp-content/uploads/2016/10/Eesti-strateegilise-kommunikatsiooni-kilde-2015-2016-3.pdf>.
- Euroopa Liidu üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia. Kättesaadav: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_ee_version.pdf.
- EU strategic communications with a view to counteracting propaganda. Kättesaadav: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/578008/EXPO_IDA\(2016\)578008_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/578008/EXPO_IDA(2016)578008_EN.pdf).
- Hübriidohtudega võitlemise ühine raamistik. Kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018>.
- Idea. What is strategic communication? Kättesaadav: <http://www.idea.org/blog/2011/03/16/what-is-strategic-communications/>.
- Cornish, P. jt. Strategic Communications and National Strategy. Kättesaadav: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/International%20Security/r0911stratcomms.pdf>.

³⁰ Hübriidoht on sunni- ja õõnestustaktika, diplomaatiliste, sõjaliste, majanduslike ja tehnoloogiliste meetodite kooslus, mida riigid või muud jõud saavad koordineeritud viisil kasutada konkreetsete eesmärkide saavutamiseks, seejuures ametlikku sõjategevust alustamata. Tavaliselt panustatakse sihtmärgi haavatavuse ärakasutamisele ja otsustusprotsesside takistamiseks ebakindluse tekitamisele. Hübriidohtude realiseerumisel võib kandev roll olla ulatuslikel väärteteabe levitamise kampaaniatel sotsiaalmeedias. Kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018>.

³¹ Euroopa Liidu üldine välis- ja julgeolekupoliitika strateegia. Kättesaadav: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_ee_version.pdf

³² Jaeski, A. Strateegiline kommunikatsioon kaitseväes. Kaitseväge aastaraamat, 2012, lk. 79-81.

³³ *Ibid.*

- Valitsuskommunikatsiooni käsiraamat, Riigikantselei, 2011. Kättesaadav: https://valitsus.ee/sites/default/files/contenteditors/failid/valitsuskommunikatsiooni_kasiraamat_02.08.2011.pdf.
- Carrillo, M.V. Strategic Communication in the Communications Environment of today's organisations. *Comunicação e Sociedade*, vol 26/2014 lk 81-89. Kättesaadav: <http://revistacomsoc.pt/index.php/comsoc/article/view/2026>.
- Jaeski, A. Strateegiline kommunikatsioon kaitseväes. *Kaitseväge aastaraamat*, 2012, lk 79-81.
- Jantunen, S. Strategic Communication: practice, ideology and dissonance. Kättesaadav: http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/91530/Jantunen_verkkoversio.pdf?sequence=2.
- Hain, H. Organisatsioonikommunikatsiooni korraldus ja vastuvõtt tööstusettevõttes Eesti Energia Kaevanduse näitel. Magistritöö, 2015.
- Hallahan, K. jt. Defining Strategic Communication, *International Journal of Strategic Communication* 1/2007. Kättesaadav: http://soniapsebastiao.weebly.com/uploads/2/0/3/9/20393123/impresso_defining_strategic_communication.pdf.
- Leib, I. Strateegiate ajastu. *Kaja: kommunikatsiooni ja suhtekorralduse ajakiri*, 2016, nr 28.
- Mühling, I. Kommunikatsioon on strateegia. *Kaitseväge aastaraamat*, 2012.
- Pant, H. Poliitiline spinning Eestis *Res Publica* näitel. Magistritöö, 2005.
- Tabur, L. Sisekaitseakadeemia toimetised: Lisa, 2014(2). Kättesaadav: <https://digiriitl.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/122/toimetised-tr.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Tali, P. Ettekujutusest saab tegelikkus ehk NATO strateegilise kommunikatsiooni sünd. *Kaja: kommunikatsiooni ja suhtekorralduse ajakiri*, 2014, nr 15.