

Przewodnictwo państwa w Radzie Unii Europejskiej

**– doświadczenia partnerów,
propozycje dla Polski**

Pod redakcją naukową

**Zbigniewa Czachóra
Mikołaja J. Tomaszuka**



Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM
Poznań 2009

Wydanie publikacji sfinansowane przez
Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

prezydencjaue.gov.pl

Recenzent:

Prof. dr hab. Stanisław Konopacki

Zdjęcie na okładce:

Adam Jaskulski

© Copyright by Wydawnictwo Naukowe
Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ul. Umultowska 89, 61-614 Poznań, tel. (061) 829 65 08

ISBN 978-83-60677-68-1

Skład komputerowy – „MRS”
60-408 Poznań, ul. P. Żołotowa 23, tel. 061 843 09 39
Druk i oprawa – ESUS Studio, 61-558 Poznań, ul. Wierzbicę 35, tel. 061 835 35 36

Spis treści

Wstęp	5
CZĘŚĆ I	
Zbigniew Czachór Proces rozwoju i zmian w systemie integracyjnym Unii i Wspólnot Europejskich. Podstawy do rozważań na temat polskiego przewodnictwa w Radzie UE	9
Joanna Skoczek Administracja polska w procesie przygotowań do przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	31
Marek Woźniak Rola regionów w sprawowaniu przez państwo członkowskie UE prezydencji w Radzie Unii Europejskiej	43
Adam Jaskulski Struktura i funkcje prezydencji w Radzie Unii Europejskiej	47
Mikołaj J. Tomaszuk Stan przygotowań Polski do sprawowania przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w II poł. 2011 roku	57
Maja Żywioł Szkolenie kadr dla prezydencji – program polski a doświadczenia innych państw	69
Monika Izydorczyk Zarządzanie kryzysowe podczas przewodnictwa w Radzie UE	77
Adam Jaskulski Co tworzy dobrą prezydencję?	85
CZĘŚĆ II	
Bartłomiej Secler Prezydencja czeska na łamach polskiej prasy	95
Adrianna Baer Prezydencja Hiszpanii w Radzie Unii Europejskiej 2010. Doświadczenia, wyzwania, priorytety	105

Mateusz Grzelczyk, Elżbieta Maślak	
Przywództwo polityczne podczas prezydencji w Radzie Unii Europejskiej.	
Angela Merkel i Nicolas Sarkozy – analiza porównawcza	119

CZĘŚĆ III

Agnieszka Łada	
Współpraca polskiej administracji publicznej z trzecim sektorem podczas	
przygotowań i sprawowania prezydencji w Radzie Unii Europejskiej	129
Kornelia Oblińska, Dorota Kowalska	
Przygotowania polskiej Policji do prezydencji w 2011 roku	137
Piotr Idczak, Ida Musiałkowska, Magdalena Sapała-Gazda	
Rola regionów podczas przewodnictwa Polski w Radzie UE	147
Agnieszka Stępińska	
Wizerunek państwa – działania PR nie tylko w okresie prezydencji	159
Dominika Narożna	
Rola środków społecznego przekazu w trakcie prezydencji państwa	
w Radzie Unii Europejskiej	171
Katarzyna Parysek	
Przygotowania miast polskich do prezydencji Polski w 2011	
– casus miasta Poznania	177
Noty o autorach	183

Agnieszka Stępińska

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań

Wizerunek państwa – działania PR nie tylko w okresie prezydencji

Wprowadzenie

W czasach szybkiej komunikacji, możliwej dzięki nowoczesnym środkom przekazu, dużej mobilności społeczeństw oraz wielopłaszczyznowych stosunków międzynarodowych, dbanie o własny wizerunek na arenie międzynarodowej stanowi jeden z elementów polityki zagranicznej państwa. Jak pisze Beata Ociepka: „wizerunek państwa, narodu funkcjonuje zarówno w odniesieniu do instytucji (władz), jak i jednostek, przedstawicieli narodu. Powstaje on w złożonym środowisku, w trakcie rozwijającego się procesu przepływu informacji i różnych form komunikowania, w którym istotną rolę odgrywają zarówno prywatne, jak i publiczne źródła informacji”¹.

Celem rozdziału jest zaprezentowanie podstawowych informacji dotyczących pojęcia wizerunku państwa i jego znaczenia dla kształtowania stosunków międzynarodowych, a także zasad kształtowania wizerunku i narzędzi public relations, które temu służą. Informacje te zostaną przedstawione w kontekście prezydencji Polski w UE, która rozpocznie się 1 lipca 2011 roku, jako okolicznościach, które sprzyjają uświadomieniu sobie potrzeby kształtowania pozytywnego obrazu oraz niosących ze sobą zarówno wiele szans, jak i zagrożeń.

Pojęcie wizerunku państwa

Wizerunek (*image*) to „subiektywne wyobrażenie o jakiejś sprawie, człowieku lub przedmiocie”. Jest to zwykle uproszczony obraz, który zależy w dużej mierze od „życzeń, tęsknot, obaw, doświadczeń oraz nastawień”² osoby, która go formułuje. Konstruowanie tego typu obrazów stanowi odpowiedź na właściwość ludzkiego umysłu, jaką jest istnienie granicy możliwości percepcyjnych. Psycholodzy wskazują, iż w sytuacji, gdy „liczba wiadomości, z jakimi styka się człowiek jest ogromna, konieczne staje się jej zredukowanie do takiej wielkości, nad jaką można zapanować”³. Służą temu w szczególności takie zabiegi jak selekcja odbieranych przekazów oraz tworzenie schematów, czyli tzw. struktur poznawczych. Schematy te pozwalają organizować posiadaną i nabywaną wiedzę,

¹ B. Ociepka, *Komunikowanie międzynarodowe*, Wrocław 2002, s. 209.

² K. Huber, *Image czyli jak być gwiazdą na rynku*, Warszawa 1994, s. 25.

³ E. Aronson, T. Wilson, R. Akert, *Psychologia społeczna: serce i umysł*, Poznań 1997, s. 128–147. Por. Z. J. Pietraś, *Decydowanie polityczne*, Warszawa-Kraków 1998, s. 419.

zmniejszyć liczbę koniecznych do uwzględnienia danych i interpretować informacje wieloznaczne⁴.

Kształtowanie swojego własnego wizerunku (obrazu w oczach innych) stanowi zatem wyraz uświadomionej autoprezentacji. Naturalną potrzebą człowieka – jako „istoty społecznej”⁵, jest zaprezentowanie się innym z jak najlepszej strony lub też w sposób, który w danej sytuacji wydaje się być najkorzystniejszy z punktu widzenia danej jednostki. Zwrócił na to uwagę już E. Goffman, który pisał, że uczestnicy relacji międzyludzkich mają skłonność do idealizacji, czyli „podsuwania ich obserwatorom swych wyidealizowanych na różne sposoby obrazów”⁶. Innymi słowy, wizerunek jest przekazem (komunikatem) na temat samego siebie, który jednostka formułuje w sytuacji kontaktu z innymi.

Podobnie jak ludzie, również instytucje, organizacje oraz państwa nie mogą ignorować tego, jak postrzegane są przez otoczenie. „Pozytywny *image* jest największym kapitałem, jaki może posiadać człowiek, instytucja, przedsiębiorstwo, znak firmowy, a przede wszystkim miasto, region”⁷, czy też kraj. „Image – zarówno pozytywny, jak i negatywny – wyznacza granice interpretacji wszelkich faktów i wiadomości, jakich ktoś dowiaduje się na temat jego posiadacza”⁸.

Na wizerunek państwa składają się trzy podstawowe elementy: wizerunek samego kraju jako struktury lub systemu, wizerunek narodu oraz wizerunek jednostki reprezentującej dany kraj lub naród. W przypadku dwóch ostatnich elementów istotną rolę odgrywają autostereotypy i stereotypy narodowe, czyli kulturowo utrwalone obrazy własnego narodu i innych narodów.

Niektórzy badacze postrzegają stereotypy i autostereotypy jako tworzywo, z którego dopiero formuje się wizerunek narodowy. W tym ujęciu wizerunek jest efektem przeniesienia stereotypów oraz kolektywnych wyobrażeń powstałych na skutek interakcji społecznych na system międzynarodowy⁹. Takie podejście nie zakłada jednak możliwości wprowadzania zmian i aktywnego kształtowania wizerunku – wszak jedną z kluczowych cech stereotypu jest jego trwałość, wynikająca z przekazywania pewnych elementów świadomości, tradycji i kultury narodowej z pokolenia na pokolenie.

Stąd też, właściwsze wydaje się przyjęcie koncepcji reprezentowanej m.in. przez M. Kunczika¹⁰, który odróżnia stereotyp od wizerunku, wskazując, iż o ile stereotypy kształtowane są przez otoczenie i mają charakter statyczny, o tyle wizerunek posiada aktywny komponent: może być zarówno podtrzymywany, jak i zmieniany. Stereotyp i autostereotyp może stanowić element wizerunku, bądź nawet jego podstawę, ale nie wyczerpuje w całości zawartości wizerunku. Na ten ostatni może mieć bowiem silny wpływ teraźniejszość, w tym współczesne relacje pomiędzy krajami i narodami, a także obraz kształtowany przez media.

⁴ Z. J. Pietraś, op. cit., s. 419–420.

⁵ E. Aronson, *Człowiek istota społeczna*, Warszawa 1995.

⁶ E. Goffman, *Człowiek w teatrze życia codziennego*, Warszawa 2001, s. 65.

⁷ R. Junghardt, *ABC promocji gmin, miast i regionów*, Fundacja F. Eberta, Biuro na Śląsku, Gliwice (b.r.w.), s. 33; cyt. za: K. Jasiecki, *Postrzeganie polskiej marki w krajach Unii Europejskiej. Raport z badań*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2004, s. 9.

⁸ Ibidem.

⁹ P. Dorsch-Jungsberger, *Nationenbildforschung und PR*, w: W. Mahle, *Deutschland in der internationalen Kommunikation*, Konstanz 1995, s. 85; za: M. Ryniewska-Kietdanowicz, *Kształtowanie wizerunku Polski w Unii Europejskiej*, w: *Kształtowanie wizerunku*, pod red. B. Ociepki, Wrocław 2005, s. 13.

¹⁰ M. Kunczik, *Images of Nations and International Public Relations*, Lawrence Erlbaum Associates, 1997.

Z uwagi na złożoność wizerunku państwa, proces jego kształtowania jest ogromnym wyzwaniem. Stąd też wyodrębnia się cztery podstawowe kategorie wizerunku państwa: wizerunek rzeczywisty, lustrzany, pożądany i optymalny. Pierwszy z nich odzwierciedla istniejące opinie na temat państwa, które odnaleźć można w wynikach badań opinii publicznych prowadzonych poza granicami danego państwa lub też w zawartości zagranicznych przekazów medialnych, a także w opiniach prezentowanych przez pojedyncze osoby.

Wizerunek lustrzany mówi o tym, jak dane państwo jest widziane przez jego obywateli, rząd, media oraz inne instytucje znajdujące się w tzw. otoczeniu wewnętrznym. W tym przypadku źródłem informacji o wizerunku mogą być badania sondażowe lub naukowe prowadzone wśród społeczeństwa lub poszczególnych grup, a także analiza wypowiedzi poszczególnych jednostek i analiza zawartości mediów krajowych.

Trzeci typ wizerunku to taki, jaki państwo powinno i chciałoby mieć w otoczeniu. Jest to często typ idealny, którego osiągnięcie wydaje się być praktycznie niemożliwe z uwagi na złożony charakter relacji z podmiotami znajdującymi się w otoczeniu państwa oraz na dynamiczny charakter zachodzących procesów zarówno w samym państwie, jak i na arenie międzynarodowej. W konsekwencji, zazwyczaj mówimy o tzw. wizerunku optymalnym, stanowiącym kompromis pomiędzy trzema wcześniej wymienionymi typami.

Potrzeba kontrolowania wywieranego wrażenia oraz świadomość potrzeby budowania pozytywnego wizerunku wzrasta w szczególności w sytuacji, gdy podmiot (w tym przypadku państwo): 1) jest przekonany, iż istnieje związek między wywieranym wrażeniem a celami, które zamierza osiągnąć; 2) cele te są dla niego ważne; 3) istnieje rozbieżność między tym wizerunkiem, który chciałby zaprezentować, a tym, który w jego przekonaniu odbierają inni. Wydaje się, że w przypadku Polski, przygotowującej się do objęcia prezydentury w Unii Europejskiej od 1 lipca 2011 roku, występują wszystkie wymienione wyżej okoliczności.

Proces kształtowania wizerunku: zasady i zagrożenia

Wizerunek buduje się zazwyczaj w oparciu o tzw. wyłączającą strategię autoprezentacyjną, która polega na podkreśleniu pewnych cech i ukrywaniu lub rekompensowaniu istnienia lub braku innych. Podstawową zasadą tworzenia wizerunku jest przy tym zgodność, czyli dopasowanie sposobu autoprezentacji do, z jednej strony cech rzeczywistych (wizerunek nie może stanowić ich zaprzeczenia), z drugiej zaś do oczekiwań innych uczestników interakcji oraz do własnych celów jednostki.

Stąd też wizerunek musi mieć charakter komplementarny i musi być kształtowany konsekwentnie, a jednocześnie konieczna jest elastyczność autoprezentacji i umiejętność szybkiego reagowania na sytuacje kryzysowe (tzw. tarapaty autoprezentacyjne), których źródłem może być bądź samo państwo i jego reprezentanci (decyzje, działania, postępowanie, wypowiedzi itd.) lub też konkurenci na arenie międzynarodowej (prowokacje lub ujawnienie niekorzystnych informacji).

Istotnym źródłem ograniczeń w kreowaniu wizerunku państwa jest także problem zróżnicowania publiczności (relacja pomiędzy obrazem prezentowanym wewnątrz kraju i wizerunkiem kształtowanym poza granicami). Podstawowa trudność procesu kreowania wizerunku polega również na takim dostosowaniu autoprezentacji, by nie została zatraco-

na naturalność – zbyt usilne kontrolowanie wywieranego wrażenia sprawia wrażenie sztuczności i tym samym podważa wiarygodność jednostki (dylemat autoprezentacyjny).

Proces kształtowania wizerunku jest dodatkowo obciążony ryzykiem pojawienia się tzw. fiksacji, czyli utrzymywaniem się wizerunku powstałego w przeszłości, choć zmienił się rzeczywisty obraz państwa. Zmiana wizerunku państwa jest wówczas trudnym i długotrwałym procesem i wymaga zarówno jasno sformułowanej strategii, jak i dynamicznego operowania narzędziami public relations. „Ciężko wypracowanym zmianom rzeczywistości musi towarzyszyć adekwatna zmiana wizerunku – to jest najważniejszy katalizator dalszych przemian. Inaczej kraj traci impet, ludzie motywację oraz gotowość do wysiłku i poświęceń. Prawda ta dotyczy wszystkich, nie tylko kraju jako całości – regionów, miast, klubów sportowych, wyższych uczelni, oraz oczywiście wszystkich firm”¹¹.

Innym zagrożeniem jest efekt bumerangowy, który sprowadza się do tego, iż w sytuacji pojawienia się konfliktu pomiędzy rzeczywistym wizerunkiem, a wizerunkiem kształtowanym przez państwo dojść może do wzmocnienia wizerunku rzeczywistego, czyli tego, który państwo próbowało swoimi działaniami zmienić. Wyodrębnić można 5 typów efektów bumerangowych: 1) pułapkę sukcesu, czyli nadmierne podkreślanie sukcesów i tworzenie dużej rozpiętości pomiędzy stanem faktycznym a przedstawianym; 2) niedostosowanie formy przekazu do wyobrażeń i doświadczeń odbiorcy; 3) efekt strukturalny, polegający na tym, że treść komunikatu wywołuje u odbiorcy silne emocje i jest niezgodna z punktu widzenia założonych celów; 4) nadmierna intencjonalność, której skutkiem może być to, iż w przypadku osób o przeciwnych opiniach może wywołać efekt odwrotny od zamierzonego oraz 5) przerost stereotypizacji, czyli tendencja do używania określonych słów i zwrotów może pozornie ułatwiać komunikację, podczas gdy w istocie wywołuje efekt uśpienia lub odrzucenia przekazu¹².

Międzynarodowe public relations: cele i narzędzia

Proces kształtowania wizerunku każdego podmiotu jest nie tylko procesem złożonym, ale i długotrwałym. Co więcej, największym wyzwaniem jest zmiana już istniejącego w świadomości obrazu – a zatem sytuacja, w której znajduje się większość państw (z innym wyzwaniem muszą się zmierzyć z kolei te kraje, które w świadomości międzynarodowej opinii publicznej praktycznie nie istnieją). Współcześnie w tym celu, obok tradycyjnej dyplomacji, coraz powszechniej korzysta się z public relations, czyli zestawu wiedzy teoretycznej i technik wykorzystywanych do oddziaływania organizacji na otoczenie. Jest to możliwe, gdyż istota działań PR (czyli kształtowanie pozytywnego wizerunku i relacji z różnymi elementami otoczenia, w którym funkcjonuje podmiot) jest uniwersalna – w zależności od typu podmiotu, jego sytuacji oraz sfery, w której działa zmieniają się jedynie cele konkretne oraz sposób operowania narzędziami.

W szczególności, istotą public relations jest: proces dopasowywania, integracji i zaufania, przemyślane, planowe i ciągłe starania, kooperatystyczna postawa wobec otoczenia, zarządzanie procesem komunikacyjnym, dostarczanie informacji i perswadowanie. Z kolei głównymi celami prowadzenia działalności w zakresie PR jest: kształtowanie

¹¹ M. A. Boruc, *Od redaktora*, w: W. Olins, *O marce*, Warszawa 2004, s. iv.

¹² Z. Knecht, *Zarządzanie public relations*, Wrocław 2002, s. 91–92.

sprzyjającego nastawienia, pożądanego wizerunku, opinii, reputacji w otoczeniu, wzbudzenie, utrzymanie, pogłębianie lub odzyskanie utraconego zaufania, pozyskiwanie, utrwalanie lub pogłębianie poparcia dla podmiotu, ograniczenie lub likwidowanie tzw. potencjału konfliktowego pomiędzy podmiotem a jego otoczeniem, wzmacnianie podmiotu na czas konfliktów, zażegnywanie konfliktów oraz dostarczanie rzetelnych wiadomości o podmiocie i wychodzenie naprzeciw zainteresowaniu otoczenia. Ponadto, do obszaru działań PR należy: prezentowanie stanowiska podmiotu, śledzenie opinii publicznej, oczekiwań otoczenia, badanie stopnia poparcia i akceptacji, a także pozyskiwanie zrozumienia dla spraw i racji podmiotu.

Public relations prowadzone w otoczeniu międzynarodowym to zatem „zaplanowane i zorganizowane działania firmy, instytucji lub rządu w celu stworzenia wzajemnie korzystnych relacji z publicznością innych narodów”¹³. Innymi słowy, jest to „działanie na rzecz zbudowania porozumienia ponad podziałami geograficznymi, kulturowymi i językowymi”¹⁴. Termin ten jest także używany w odniesieniu do tych działań public relations, które prowadzi się lub których skutki są odczuwane poza krajem, w którym powstały.

Michael Kunczik wyróżnia dwa typy międzynarodowego PR: strukturalne i manipulacyjne. Pierwszy typ koncentruje się na zwiększeniu obecności własnego kraju w mediach kraju adresata przez zwyczajne działania mediów, zaś drugi zakłada stosowanie szeregu narzędzi mających na celu zwrócenie szczególnej, dodatkowej uwagi mediów w tym perswazyjne kampanie informacyjne, kontrola informacji przekazywanej przez media, precyzyjne dobieranie czasu organizacji różnego rodzaju wydarzeń, a nawet manipulowanie polityką zagraniczną poprzez przedstawianie informacji w odpowiednim kontekście¹⁵.

Podczas realizacji długofalowej strategii kształtowania (lub zmiany) wizerunku wykorzystywane mogą być różne narzędzia, którymi dysponuje public relations i – szerzej – marketing. W szczególności mogą być to narzędzia służące promocji pewnych konkretnych decyzji, wydarzeń, idei i instytucji oraz narzędzia pozwalające w sposób bardziej pośredni budować relacje pomiędzy danym podmiotem a jego otoczeniem (także za pośrednictwem mediów). Najpopularniejsze metody kształtowania wizerunku państwa prezentuje tabela 1.

Metody i narzędzia kształtowania wizerunku państwa

Tabela 1

Metody bezpośrednie	Metody pośrednie
Sprzedaż i promocja produktów przemysłowych i rolnych.	Działalność służb informacyjnych (prasowych) i agencji informacyjnych.
Akcje informacyjne i promocyjne skierowane bezpośrednio do odbiorców.	Oddziaływanie na dziennikarzy (podróże studyjne, materiały informacyjne, konferencje prasowe, bezpośrednie kontakty z dziennikarzami).
Turystyka.	Działalność kulturalna za granicą (instytuty, fundacje, imprezy).
Akcje reklamowe i promocyjne w mediach.	Udział w targach i wystawach.
Produkty kultury.	Podróże i pobyty zagranicznych polityków i dyplomatów.
	Lobbying w organizacjach międzynarodowych.
	Udział w międzynarodowych akcjach niesienia pomocy.
	Działania we własnym kraju.

Źródło: B. Ociepa, *Komunikowanie międzynarodowe*, Wrocław 2002, s. 210–211.

¹³ D. L. Wilcox, P. H. Ault, W. K. Agee, *Public relations strategies and tactics*, New York 1992, za: B. Ociepa, *Komunikowanie międzynarodowe*, Wrocław 2002, s. 206.

¹⁴ S. Black, *Public relations*, Warszawa 1993, s. 11.

¹⁵ M. Kunczik, op. cit.

Branding narodowy – wizerunek i marka

Swoistym dopełnieniem idei kształtowania pozytywnego wizerunku państwa jest koncepcja budowania silnej marki kraju i jego „produktów”, rozumianych bądź dosłownie, czyli produktów i usług krajowych firm, bądź bardziej metaforycznie, czyli wszelkich instytucji, organizacji i jednostek wywodzących się z danego państwa oraz ich działań. Jak pisał Philip Kotler, „marka stwarza obietnicę sprzedawcy ciągłego dostarczania konkretnego zbioru cech, korzyści i usług nabywcy”¹⁶. Marka państwa i jego produktów może być zatem efektem działań podejmowanych na rzecz budowania wizerunku, gdyż image danego państwa na arenie międzynarodowej wywołuje skojarzenia i uczucia, które wpływają na opinię publiczną, zachowania społeczne i postawy konsumenckie¹⁷.

Jak ujął to Willy Olins: „Mądre i skuteczne kraje ciągle unowocześniają swoją tożsamość, ponieważ chcą być stale konkurencyjne – ich rzeczywistość ciągle się zmienia, ale do odbiorców zmiany te docierają zniekształcone lub z opóźnieniem. Wizerunek kraju pozostaje w tyle za jego prawdziwym obliczem. Aby sprawnie zakomunikować międzynarodowej i własnej publiczności swoje nowe możliwości, kraje muszą używać skrótów i symboli. Marka narodowa jest taką pigułką komunikacyjną – skondensowanym przekazem, narodową story – dynamiczną legendą kraju w symbolicznym skrócie. Streszcza jego potencjał, charakter i osobowość, chwytą i oddaje ducha czasu oraz łączy go z konkretnym miejscem, nazwą, symboliką”¹⁸.

I chociaż program brandingu narodowego jest bardziej złożony i wymaga koordynacji na większą skalę niż komercyjny program budowania tożsamości, podstawowe zasady są te same. Zarówno komercyjny, jak i narodowy branding dotyczą tworzenia przejrzystych, prostych i wyróżniających się propozycji i przedsięwzięć, z reguły opartych na wartościach emocjonalnych, które łatwo mogą być przekute w symbole zarówno słowne, jak i pojęciowe oraz wizualne. Te propozycje i przedsięwzięcia muszą być powszechnie zrozumiałe i wystarczająco elastyczne, aby działały i były skuteczne w różnorodnych sytuacjach, wobec wielu grup docelowych¹⁹.

Ponadto, zarówno w przypadku kształtowania wizerunku, jak i budowania marki narodowej konieczna jest – zdaniem W. Olinsa – rządowa inicjatywa i koordynacja: „Wszystkie kraje nieustannie komunikują o swoim istnieniu. Codziennie wysyłają miliony przekazów poprzez działania polityczne lub ich brak, poprzez kulturę popularną, produkty, usługi, sport, zachowania, sztukę, czy architekturę. Razem wzięte te miliony komunikatów reprezentują ideę tego, jakie są możliwości kraju jako całości, jaki on jest, czego pragnie i w co wierzy. Nadawanie wspólnego tonu tym komunikatom, a także dawanie tam, gdzie jest to zasadne przykładu, powinno być, bardzo zresztą delikatnym, zadaniem rządu. Wtedy dopiero powstanie coś wiarygodnego, spójnego i mającego oparcie w rzeczywistości”²⁰.

W szczególności, potrzebna jest silna i publicznie widoczna koncentracja na opracowaniu i realizacji przedsięwzięcia oraz porozumienie sprawiające, że będzie realizowany, a także zaplecze decyzyjne i odpowiednie fundusze. Stąd też, wśród sugerowanych działań jest m.in. powołanie Grupy Roboczej z udziałem przedstawicieli rządu, gospodar-

¹⁶ P. Kotler, *Marketing*, Warszawa 1994, s. 410–411.

¹⁷ K. Jasiecki, op. cit., s. 8.

¹⁸ M. A. Boruc, op. cit., s. iii–iv.

¹⁹ W. Olins, *O marce*, op. cit., s. 163.

²⁰ Ibidem, s. 166.

ki, kultury, nauki, sportu i mediów oraz identyfikacja i zdefiniowanie najważniejszych grup odbiorców²¹.

Wszelkie działania o charakterze PR powinny przy tym zostać poprzedzone przeprowadzeniem badań dotyczących aktualnego wizerunku państwa zarówno przez własnych obywateli, jak i przez określone grupy odbiorców z zewnątrz, opracowaniem i przeprowadzeniem procesu konsultacji z liderami opinii publicznej, określeniem mocnych i słabych stron kraju oraz zestawieniem wyników badań i rozważenie pomysłów na przewodnią ideę promocyjną²².

Wizerunek i marka Polski przed akcesją do UE

Pod koniec lat 90. Instytut Spraw Publicznych przeprowadził szerokie badania dotyczące wizerunku Polski w sześciu krajach UE (Austria, Hiszpania, Francja, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania) oraz badania zawartości przekazów medialnych publikowanych w prasie w latach 2000–2001 w pięciu krajach UE (Austria, Francja, Hiszpania, Niemcy, Szwecja).

Z badań tych wynikał przede wszystkim brak wiedzy o Polsce: około 50–70% badanych nie miało żadnej opinii na temat współczesnej Polski, bądź wyrażało opinie neutralne²³. Był to wyraźny sygnał, iż konieczne jest podjęcie systematycznej, konsekwentnej i intensywnej kampanii informacyjnej. Ponadto, obraz Polski w oczach badanych, którzy prezentowali swoje poglądy lub wiedzę pozostawiał wiele do życzenia: jedynie kilkanaście procent respondentów było przekonanych, iż w Polsce funkcjonuje gospodarka rynkowa, kilkanaście procent Niemców i Francuzów uważało, że w Polsce respektuje się swobody obywatelskie i tylko jedna trzecia respondentów w Niemczech i Austrii sądziła, że system parlamentarny w Polsce jest podobny do tego, który obowiązuje w krajach Europy Zachodniej²⁴.

Co więcej, zarówno w mediach, jak i w opinii obywateli w analizowanych krajach Polska postrzegana była jako kraj katolicki, tradycyjny, zacofany oraz odmienny od dotychczasowych krajów członkowskich pod względem sytuacji politycznej i ekonomicznej. Na szczycie listy wolnych skojarzeń przywoływanych przez respondentów znalazły się takie elementy jak: religijność, historia oraz peryferyjne położenie na mapie Europy²⁵.

Obraz Polski w mediach był dość niejednoznaczny. Przede wszystkim można było zauważyć różnice w uwadze, jaką media w analizowanych krajach poświęcały Polsce – najwięcej materiałów prasowych prezentujących nasz kraj było w Niemczech, najmniej w Hiszpanii i Szwecji. Co ciekawe, z jednej strony Polska przedstawiana była jako główny kandydat do Unii Europejskiej, z drugiej zaś wiele uwagi poświęcano słabemu przygotowaniu do członkostwa, zacofaniu polskiego rolnictwa oraz opóźnieniom w pro-

²¹ Ibidem, s. 164–165.

²² Ibidem.

²³ *Obraz Polski i Polaków w Europie*, pod red. L. Kolarskiej-Bobińskiej, Warszawa 2003 oraz M. Sikorska, *Polska–Austria. Wzajemny wizerunek w okresie rozszerzania Unii Europejskiej*, Warszawa 2000.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem.

cesie dostosowywania rozwiązań prawnych i strukturalnych do wymogów unijnych, głównie w takich obszarach jak gospodarka i ochrona środowiska²⁶.

Z kolei z badań przeprowadzonych przez Instytut Marki Polskiej w okresie poprzedzającym akcesję Polski do UE wynikało, iż we wszystkich aspektach charakterystyki polskich produktów oceny negatywne przeważały nad pozytywnymi, zaś przez inwestorów Polska postrzegana była jako kraj mniej atrakcyjny ze względu na biurokrację, nieprzewidywalność zmian prawnych, korupcję, ryzyko braku stabilizacji gospodarczej oraz brak odpowiedniej infrastruktury²⁷.

Wspomniane wyżej spostrzeżenia w kontekście starania o członkostwo w Unii Europejskiej wymusiły na polskich władzach podjęcie działań wykraczających poza tradycyjną dyplomację. W efekcie, w kampanię na rzecz poprawy wizerunku Polski za granicą, w tym w UE, zaangażowało się szereg podmiotów i instytucji, w tym m.in. Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a także Instytut Adama Mickiewicza i Instytut Marki Polskiej. Przygotowano i zrealizowano kilka programów i strategii, w tym: Program Ramowy Promocji Zagranicznej Procesu Akcesji RP do UE (2000, 2001, 2002), Program Promocji Polski w okresie ratyfikacji Traktatu Akcesyjnego (XII 2002), Zagraniczna polityka kulturalna Polski i jej priorytety na lata 2001–2003, Program Promocji Gospodarczej Polski do roku 2005 oraz Narodowa Strategia Promocyjna (I 2004) i Program Marketingu Narodowego²⁸.

Wśród najczęściej wykorzystywanych narzędzi z zakresu public relations w okresie tym znalazły się: wizyty studyjne dla dziennikarzy, polityków i urzędników oraz liderów opinii publicznej, konferencje, seminaria, wykłady, spotkania, współpraca z mediami, publikacje i materiały promocyjne dla placówek, wydarzenia kulturalne (w tym m.in. Targi Książki we Frankfurcie, Europolia 2001 w Brukseli, Rok Polski w Hiszpanii, Rok Polski w Austrii, Rok Polski w Szwecji, Sezon Polski we Francji), inne wydarzenia z zakresu publicity i public relations (w tym m.in. dyplomy i nagrody), promocja o charakterze gospodarczym (w tym prezentacje regionów i branż oraz udział w Expo w Hanowerze w 2000 r.), wzmacnianie potencjału dyplomacji publicznej oraz tworzenie systemu wizualizacji programów promocyjnych.

Jak pokazują analizy, szczególnie potencjał kryje się w imprezach typu Rok Polski, które charakteryzuje długi czas trwania, zróżnicowana oferta, możliwość zaprezentowania różnych obszarów oraz dotarcia dla różnych grup docelowych. Powstaje wówczas możliwość rozszerzenia prezentacji o element kultury, który stanowi ważny atut Polski, a jest mało dostrzegany przed media za granicą, skoncentrowane na obszarach polityki i gospodarki.

Warty podkreślenia jest przy tym fakt, iż w przypadku części imprez zdecydowano się na zatrudnianie agencji PR z danego kraju do zorganizowania i rozpowszechnienia informacji o danym wydarzeniu, co zaowocowało dużym zainteresowaniem ze strony mediów (duża liczba publikacji medialnych) oraz obywateli w tych krajach (zwiększenie napływu turystów z Hiszpanii)²⁹.

²⁶ Wizerunek Polski w prasie krajów Unii Europejskiej, pod red. M. Warchali, Warszawa 2002.

²⁷ Zob. P. Driscoll, *Ocena konkurencyjności Polski dla inwestycji zagranicznych, w: Inwestycje zagraniczne. Koło zamachowe czy bariera rozwoju polskiej gospodarki?*, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, materiały konferencyjne, VII 2002; za: K. Jasiecki, op. cit., s. 14.

²⁸ Szerzej o tych programach w: M. Ryniewska-Kiedanowicz, op. cit., s. 21–27.

²⁹ Więcej o tym w: ibidem.

Prezydencja 2011: szanse i wyzwania dla wizerunku Polski

Okres prezydentury, któremu towarzyszy zwiększone zainteresowanie mediów i społeczeństw krajów europejskich i pozaeuropejskich, to z jednej strony szansa na uwypuklenie takich cech Polski jak bogactwo kulturowe czy postęp gospodarczy, a z drugiej zaś sprawdzian takich cech jak: efektywność, organizacja, umiejętność wyznaczania nowych kierunków polityki, konsekwencja i sprawność w realizacji kierunków wyznaczonych wcześniej, umiejętność współpracy, długofalowego planowania działań oraz podejmowania wyzwań bieżących.

Opublikowany w 2009 roku raport Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej pt. „5 lat Polski w Unii Europejskiej” stanowi z jednej strony materiał dokumentujący dotychczasowe funkcjonowanie Polski w ramach struktur unijnych, z drugiej zaś źródło informacji o priorytetach naszego kraju, także w zakresie wizerunku Polski w UE i poza nią. Podsumowując pięć lat członkostwa, raport rysuje stosunkowo optymistyczny obraz sytuacji Polski jako członka UE, a jednocześnie wskazuje na obszary, które wciąż stanowią dla nas wyzwanie. Zagadnienie wizerunku należy do obu tych wymiarów. Kluczowe jest przy tym przyjrzenie się tym obszarom, które w kontekście prezydentury zyskują dodatkowo na znaczeniu, a zatem nie tylko ogólnemu obrazowi sytuacji ekonomicznej, politycznej i społecznej Polski, ale obrazowi Polski jako uczestnika międzynarodowych procesów politycznych, ekonomicznych i społecznych.

I tak, jak wskazują autorzy raportu, jedną z korzyści członkostwa w UE jest polepszenie wizerunku Polski jako „krajów wiarygodnego, będącego atrakcyjnym miejscem prowadzenia działalności inwestycyjnej”³⁰. Ponadto, w ostatnich latach podjęte zostały kolejne działania mające na celu promocję polskiej kultury, w tym m.in. zgłoszenie kilku polskich miast jako kandydatów do tytułu Europejskiej Stolicy Kultury w 2016 r. oraz zorganizowanie Roku Polski w Wielkiej Brytanii (maj 2009–maj 2010). Celem obu przedsięwzięć jest „zaprezentowanie Polski jako kraju bliskiego ze względu na wspólne wartości”, a jednocześnie „dynamicznie rozwijającego się i nowoczesnego, z bogatym dorobkiem kulturalnym”³¹. Warto przy tym zauważyć, iż systematycznie wzrasta świadomość konieczności dostosowywania przekazów do określonej grupy odbiorców – kształtując spójny wizerunek Polski w UE potrzebne jest bowiem elastyczne operowanie narzędziami public relations i treściami rozpowszechnianych przekazów.

Niezwykle interesującym i skutecznym zabiegiem wizerunkowym była kampania zorganizowana w 2005 roku przez Polską Organizację Turystyczną z wykorzystaniem postaci polskiego hydraulika i polskiej pielęgniarki. Tajemnica sukcesu tej kampanii – będącej odpowiedzią na lęk „starej Unii”, w szczególności zaś Francji, przed zalewem taniej siły roboczej z nowych krajów członkowskich – leżała w szybkiej i dowcipnej formule przekazu. Przystojny hydraulik obiecywał zostać w Polsce i zapraszał Francuzów do naszego kraju, jednocześnie pokazując, że Polskę stać na dystans i poczucie humoru w sytuacji międzynarodowych napięć społecznych i ekonomicznych. Kampania była szeroko komentowana w mediach nie tylko we Francji, co zdawało się przekładać na zwiększenie liczby zagranicznych gości odwiedzających Polskę (w 2005 r. do Polski przyjechali o 13% więcej Francuzów niż rok wcześniej)³².

³⁰ Raport UKIE, *5 lat Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 54 oraz 552.

³¹ Ibidem, s. 316–317.

³² Ibidem.

W kontekście prezydencji Polski w Unii Europejskiej na plan pierwszy wysuwają się jednak inne elementy wizerunku państwa, a mianowicie cechy kraju jako systemu i struktury. Analiza raportu UKIE pozwala stwierdzić, iż rząd polski jest świadomy nie tylko tego, iż „kwestia wizerunku Polski na zewnątrz pozostawała przez nasz kraj niedoceniona”³³, ale i konieczności podjęcia szeregu wyzwań, które na ten wizerunek będą wpływać.

W myśl opracowanej pod koniec 2008 roku strategii informacyjnej, Polska zamierza wykorzystać okres prezydencji do: zwiększenia rozpoznawalności na arenie międzynarodowej i wzrostu zaufania do Polski oraz do przekonania międzynarodowej opinii publicznej, iż Polska jest „odpowiedzialnym partnerem w pełni zakorzenionym w strukturach Unii Europejskiej”, „potrafi równoważyć własne interesy i interesy pozostałych państw członkowskich UE” oraz że „potrafi być sprawnym i kreatywnym liderem”³⁴.

Aby osiągnąć te cele, w szczególności istotne będą takie obszary jak: 1) formułowanie priorytetów, 2) skuteczność podejmowanych działań, 3) aktywność polityczna, gospodarcza i ustawodawcza, 4) tworzenie koalicji, 5) współpraca w ramach trójki z Danią i Cyprem, 6) obecność, aktywność i profesjonalizm polskich przedstawicieli w strukturach unijnych oraz 7) styl prowadzenia polityki wewnętrznej. Jednocześnie, konieczne są działania mające na celu przybliżenie idei prezydencji społeczeństwu polskiemu. W każdym z wyżej wymienionych obszarów istnieje ogromny potencjał zbudowania wizerunku i marki Polski jako dojrzałego państwa członkowskiego UE.

I tak, konieczne jest wyraziste określenie priorytetów na czas prezydencji, w tym wyznaczenie obszarów kluczowych, z którymi Polska chce się identyfikować, przy jednoczesnym zachowaniu bezstronności. Niezbędna jest przy tym jasna komunikacja własnego stanowiska i budowanie szerokiej koalicji na rzecz realizacji sformułowanych zamierzeń. Idea przewodnia prezydencji, bądź też kluczowy pryzmat, przez który Polska patrzy obecnie na Unię powinny zostać wyrażone w hasło oraz znaku graficznym, które towarzyszyć będą wszelkim przekazom i działaniom w drugiej połowie 2011 roku. Hasła te zwykle odzwierciedlają swoistą filozofię państwa, które w danym okresie sprawuje prezydencję. I tak np. Francja (II połowa 2008 r.) zaproponowała hasło „Europa, która chroni”, zaś Czechy (I połowa 2009 r.): „Europa bez barier”.

Ponadto, wskazana jest dalsza aktywność Polski, która pozwoli wzmocnić istniejący już wizerunek państwa konstruktywnie zaangażowanego m.in. w rozwój koncepcyjnego i operacyjnego wymiaru WPZiB (w tym poprzez aktywny udział w rewizji Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa), politykę wschodnią Unii Europejskiej, czy też ideę reformy prawa unijnego (inicjatywa *Better Regulation*). Kluczowe znaczenie ma przy tym postawa przedstawicieli Polski w strukturach unijnych oraz postawy, wypowiedzi i zachowania polskich polityków, ze szczególnym uwzględnieniem członków rządu.

W tym obszarze należy zadbać o systematyczne prezentowanie poglądów i propozycji zarówno na forum wewnętrznym (spotkania, konferencje, negocjacje), jak i na forum zewnętrznym (konferencje prasowe, wywiady, wykłady, seminaria, debaty publiczne). Warto, aby część z tych wydarzeń odbyła się w Polsce, co stworzyłoby okazję do zaprezentowania wielowymiarowego obrazu naszego kraju (polityka, gospodarka, kultura).

Dodatkowym wyzwaniem dla Polski w okresie prezydencji będzie polityka wewnętrzna – ze szczególnym uwzględnieniem okresu kampanii wyborczej przed wyborami parla-

³³ Ibidem, s. 389.

³⁴ Ibidem, s. 468.

mentarnymi, przypadającymi zgodnie z kalendarzem wyborczym na drugą połowę 2011 roku. Konieczna jest w tym przypadku świadomość, że kampania ta będzie nie tylko śledzona, ale i analizowana w kontekście sprawowanej prezydencji w UE.

Podobne wyzwanie stało się doświadczeniem Czech, których okres prezydencji został w dużej mierze zdominowany przez wewnętrzne zawirowania polityczne oraz eurosceptyczne wypowiedzi prezydenta V. Klause. Jak wskazują autorki raportu badań Instytutu Spraw Publicznych nad czeską prezydencją, „choć czeska administracja pokazała, że potrafi się zmobilizować i skutecznie działać, a brak doświadczenia może być rekompensowany dobrymi przygotowaniami, czescy politycy nie stanęli na wysokości zadania”³⁵.

Przykład ten wskazuje bowiem, że nawet ciekawy pomysł na promocję państwa w Brukseli (jakim była kontrowersyjna praca D. Czernego, której zarówno politycy, media, jak i opinia publiczna poświęciły sporo uwagi) może okazać się nieskuteczny, jeśli w danym państwie wystąpi kryzys, który koncentruje uwagę innych członków UE na jego problemach wewnętrznych. Stąd też opracowując strategię promocyjną i wizerunkową należy szczególną uwagę poświęcić działaniom na czas ewentualnego kryzysu (prewencyjne i kryzysowe public relations).

Co więcej, przykład Czech przekłada się na percepcję całego regionu. Utrwalając negatywne stereotypy niepewnego, nieprzewidywalnego państwa, które nadal nie ratyfikowało Traktatu lizbońskiego, prezydencja czeska nie ułatwia zadania kolejnym „nowym” członkom UE, a jedynie zwiększa obawy „starych” krajów członkowskich przed chaosem³⁶. Tymczasem, jak wskazuje raport ISP, „problemy podczas sprawowania przewodnictwa w Unii przez «nowych» członków mogą być w przyszłości wykorzystane jako argument przemawiający za zniesieniem rotacyjnej prezydencji”³⁷.

Podsumowanie

Dotychczasowe działania Polski i jej przedstawicieli skupiały się na promocji i reklamie naszego kraju. Istota tych działań sprowadzała się do rozpowszechniania informacji o wydarzeniach i zmianach zachodzących w takich obszarach jak gospodarka, ustawodawstwo i polityka oraz o bogatym dziedzictwie kulturowym. Pięć lat członkostwa w Unii Europejskiej stawia przed nami nowe wyzwania: ukształtowanie wizerunku Polski jako kraju członkowskiego i partnera podejmującego się ważnych czynności organizacyjnych.

Tym razem obiektem zainteresowania mediów i partnerów będą kwestie organizacyjne: znajomość języków obcych wśród urzędników, biegłość w technikach negocjacyjnych, sprawność transportu, poziom przygotowania dokumentów. Na wizerunek Polski jako kraju sprawującego prezydencję w Radzie będzie zatem wpływać szereg elementów składających się na „codziennosc”, nie zaś planowane imprezy kulturalne, czy sportowe. Tym istotniejsza jest konieczność świadomości, że poszczególne decyzje i działania systematycznie budują określony obraz kraju i narodu w oczach międzynarodowej opinii publicznej.

³⁵ A. Fuksiewicz, A. Łada, *Czeska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej – spojrzenie z Polski. Raport z badań Instytutu Spraw Publicznych*, Warszawa 2009, s. 19.

³⁶ Ibidem, s. 20–21.

³⁷ Ibidem, s. 19.