



УДК 338.242.4

DOI

**ИНТЕРНЕТ-КОММУНИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ
СЛУЖАЩИХ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ И РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА****INTERNET COMMUNICATIONS OF STATE CIVIL EMPLOYEES:
INTERNATIONAL EXPERIENCE AND RUSSIAN PRACTICE****Б.А. Тхориков, В.В. Корнев****B.A. Tkhorikov, V.V. Kornev**

Белгородский государственный национальный исследовательский университет,
Россия, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

Belgorod State National Research University,
85 Pobedy St., Belgorod, 308015, Russia

E-mail: Tkhorikov@bsu.edu.ru

Аннотация

В работе представлен обзор практик использования представителями власти Германии, Южной Кореи, Китая, Италии и США социальных сетей для достижения определенных целей в своей профессиональной деятельности. Данные цели выступили объектом при составлении авторской классификации видов коммуникаций чиновников с использованием социальных медиа. К их числу отнесены: «информирование», «вовлечение», «предложения», «лояльность и доверие», «просвещение и консультирование», «получение регулярной обратной связи». Делаются выводы о смене парадигмы формирования общественного настроения и текущей повестки дня исключительно средствами массовой информации, – развитие интерне-коммуникаций позволяет государственным служащим включаться в данные процессы. Однако российские государственные и муниципальные гражданские служащие полностью не осознают значимость интернет-коммуникаций, свои возможности и ответственность при работе в социальных медиа.

Abstract

The paper presents an overview of the practices of the use of social networks by the authorities of Germany, South Korea, China, Italy and the United States of America to achieve certain goals in their professional activities. These goals were made the object of compiling the author's classification of the types of communications of officials using social media. They include: «Information», «Engagement», «Suggestions / Surveys», «Loyalty and trust», «Education and counseling», «Receiving regular feedback». Conclusions are drawn about the change in the paradigm of the formation of public mood and the current agenda of the exclusive media, the development of interne-communications allows government officials to be included in these processes. However, Russian state and municipal civil servants are not fully aware of the importance of Internet communications, their capabilities and responsibilities when working in social media, and, on the contrary, the current practice only increases social tension.

Ключевые слова: коммуникации, государственные гражданские служащие, социальные сети.

Key words: communications, civil servants, social networks.

Введение

Социальные сети все больше используются представителями государственной и муниципальной власти в ежедневной работе. Twitter, Facebook и даже Instagram стали каналами коммуникаций между государственными гражданскими и муниципальными служащими (ГГМС) разных уровней, коллегами, руководством, избирателями, гражданами и



теми или иными представителями власти. С помощью социальных медиа власти влияют на общественно-политические процессы в стране, а также могут сделать попытку изменить ситуацию на территории, не подконтрольной им. Так, на последних президентских выборах в США и долгое время после них в американских СМИ и правительственных кабинетах обсуждалась роль так называемой «фабрики троллей» России [Смолина, 2018], по некоторым данным связанной с близкими к окружению российского президента предпринимателями. С помощью этой «фабрики», как утверждают в социальных медиа американские политики, происходило воздействие на процесс выбора Президента Соединенных Штатов Америки. Этот и многие другие примеры свидетельствуют о крайне серьезной значимости социальных сетей в мире.

При этом возникает проблема использования актуальных каналов коммуникации в ежедневной работе для государственных и муниципальных служащих. ГГМС стремятся решить собственные задачи, заводя аккаунт в Twitter или Facebook, однако не всегда осознают цели ведения профиля и способы их достижения.

На основе контент-анализа – в частности, серии публикаций *The world above social media 2.0* [Соколов, Терентьев, 2014] – блогеров и журналистов зарубежных стран, можно сделать вывод, что одной из основных проблем интернет-коммуникаций ГГМС с населением является отсутствие доверия к публикуемым властями сообщениям. Это трудность в процессе взаимодействия в социальных медиа характерна и для России.

Не менее злободневной является проблематика отсутствия конструктива в сообщениях представителей власти. Когда гражданин открывает аккаунт ГГМС или видит его сообщения в ленте, он подразумевает, что размещенный контент должен быть для него полезным. Когда ожидания не оправдываются, и сообщение не содержит конструктивного и открытого посыла, это приводит к разочарованию и имеет негативный эффект для системы коммуникации в целом [Муращенко, 2016.].

Согласно исследованию *GosBlogi*, аккаунты только 8 % ГГМС содержат контент, несущий «конструктивный и открытый посыл» [Тютюнджи, 2011]. Большинство из них используют социальные сети как источник официальных заявлений или превращают его в коллекцию ссылок на сторонние интернет ресурсы.

Важно отметить, что ГГМС не должны отправлять исключительно позитивные материалы. Наоборот, даже негативные сообщения играют положительную роль в коммуникациях в веб-пространстве, так как доверие общественности к авторам таких сообщений повышается. Если чиновник открыто говорит о проблемах и использует понятный для населения канал коммуникаций, то это воспринимается лучше, нежели закрытый и сухой вариант общения с гражданами [Овакимян, 2012.].

Дж. Граниг пишет [6], что «многие практики используют новые социальные медиа интернета без поправки на изменившиеся условия, как будто у них в руках старые инструменты». ГГМС просто отправляют традиционные для них сообщения вне зависимости от того, что хотят видеть пользователи социальных сетей и в какой форме они хотят получать сообщения. Получается, вместо того чтобы подойти к коммуникациям со стратегической точки зрения, ГГМС действуют неэффективно, сами того часто не осознавая. Порой этот процесс происходит и осознанно – в случае, если ГГМС не планируют или не желают донести полезную информацию до своего подписчика, они намеренно разбавляют контент не важными и не полезными публикациями, объясняется в статье «Проблемы и перспективы взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местной власти: опыт России» Михаила Овакимяна [Walker, 2015].

Изучив различные источники, отражающие поведение представителей власти в социальных медиа различных стран, можно отметить, что практика ведения ГГМС аккаунтов и взаимодействия с населением зависит от нормативно-правовой базы, сложившейся в той или иной



стране. Это означает, что мир совершенно по-разному смотрит на процесс выстраивания коммуникации между органами государственной власти и населением в сети Интернет. Где-то это уже традиционная практика, где-то – только начинают осознавать ее необходимость.

Объект и методы исследования

Цели работы заключаются в разработке классификации видов коммуникаций ГГМС в социальных сетях и их содержательной характеристике, а также анализе международного опыта взаимодействия власти и граждан в социальных медиа.

В качестве методов исследования выступила совокупность универсальных, общенаучных и специальных методов познания: контент-анализ научной и периодической литературы, синтез, классификация, формализация, абстрагирование.

Результаты исследования

На основании анализа и обобщения массива сообщений в социальных медиа (n – 1500, 2017 г.) ГГМС России и зарубежных стран, выделены условные цели, которые чиновники пытались достичь с их помощью. Данная информация положена в основу классификации видов коммуникаций ГГМС с использованием социальных сетей:

1. Информирование. Наглядным примером данного вида интернет-коммуникаций ГГМС являются сообщения значимого характера, которые приносят пользу для конечных пользователей информации в социальных сетях. В частности, это могут быть анонсы предстоящих важных мероприятий, анализ существующей проблемной ситуации в стране/регионе/городе, видео рабочего объезда представителем власти вверенной территории и прочие традиционные информационные поводы. В результате информирования подписчики получают данные в том контексте и в той форме, которую пожелал автор публикации, то есть ГГМС. Как правило, это сдержанная и не эмоциональная подача (как исключение – твиты Дональда Трампа [The world above...]). Зе ворлд

2. Вовлечение. Вид коммуникации в форме выражения собственных мыслей ГГМС по тому или иному поводу, ориентированный на своеобразное провоцирование читателей к диалогу, необходимому для глубокого раскрытия какой-либо темы через вопросы подписчиков. Для российской практики характерна ситуация, в которой автор ограничивается заглавным вопросом и дальше не следит за развитием дискуссии в комментариях, тогда как именно здесь завязывается основная «ветка» обсуждения, и нередко возникают вопросы к самому автору публикации.

3. Предложения/опросы, выдвигаемые ГГМС в социальных сетях, носят характер «веб-референдумов», чтобы интернет-пользователи определили тот или иной вариант развития событий по тематике публикации. В российской практике нередки случаи, когда решение по конкретному вопросу уже определено властями, а их представитель делает вид, что его подписчики могут повлиять на исход этого выбора. И даже в случае, если люди в предложенном чиновником опросе голосуют за вариант «А», а до этого уже определено, что будет «Б», то специалисты, отвечающие за интернет-коммуникации ГГМС, находят выверенные формулировки, чтобы не провоцировать конфликт и объяснить, почему выбор людей не совпал с решением власти.

4. Лояльность и доверие. Через информирование и вовлечение сложно напрямую добиться повышения уровня лояльности, а тем более доверия к конкретному ГГМС. Исходя из этого, одним из видов интернет-коммуникации в большинстве исследуемых стран (как уже заявлялось, это Германия, Южная Корея, Китай, Италия, США, Россия) является «веб-заявление» служащего, опубликованное в социальных сетях. Как правило, это аналог программной речи представителя власти, в которой он декларирует свое видение конкретной проблемы и обещает найти пути решения посредством каких-либо действий. Реакция на подобное обращение в оффлайн-среде может быть в виде аплодисментов, а в онлайн – в виде лайков и репостов. В Германии Партия Зеленых нередко прибегает [Falasca, 2018.] к



подобному виду интернет-коммуникаций. А затем, со временем, когда та или иная проблема получает решение, представители пиар-службы Партии публикуют отсылку к изначальному посту, показывая, что результат достигнут, и на странице публикуются только реальные обещания. Это повышает уровень лояльности и доверия по отношению к политической силе и ее представителям.

5. *Просвещение и консультирование* (разъяснения, повышение грамотности населения в сфере деятельности федеральных органов власти). Многие действия представителей государственной и муниципальной власти необходимо дополнительно разъяснять гражданам. Это не означает, что граждане не обладают определенным интеллектуальным складом ума и не способны понять основы государственной политики. Также это не означает, что трактовка должна быть исключительно провластная, исключая негативные моменты по отношению к служащему. Скорее дело в том, что не всегда действия власти являются «популярными», то есть поддерживаемыми населением. Однако у таких действий есть свои причины, не столь очевидные на первый взгляд. В этом случае крайне важна система разъяснения работы органов власти, предпосылок принятия того или иного решения, информирование о результатах преобразований, видимых в ближайшей и дальней перспективе.

6. *Получение регулярной обратной связи*. Ежедневно представители власти находятся в определенном «кабинетном вакууме», ограниченном окружением того или иного ГГМС. Чтобы объективно воспринимать результаты работы, необходимо получение обратной связи от рядовых граждан, на которых направлена деятельность органов власти. Комментарии под той или иной публикацией служащего могут дать больше информации, чем несколько отчетов заинтересованного в хорошем настроении шефа заместителя. Пользователи же, как правило, не склонны приукрашивать действительность. И если результат работы негативный, то об этом обязательно напишут в социальной сети. Об этом же говорит и повышение оперативности связи – пока подчиненные на местах будут выяснять, удовлетворено ли население новшеством, граждане уже смогут написать несколько строчек, а власть – оперативно отреагировать на жалобы.

Помимо классификации видов коммуникаций ГГМС, для разработки эффективной методологии использования социальных медиа в практике органов исполнительной власти важно изучить опыт зарубежных стран в данном аспекте.

В Германии не увольняют за публикации в соцсетях. Считается, что ГГМС отвечают за написанное своей репутацией. И если происходит что-то негативное для них, то они теряют политические очки у избирателей, и этого достаточно. Отдельного закона о соцсетях не существует. Каждый подчиненный может писать о своем начальстве все, что хочет. А руководство, в свою очередь, имеет право применить предусмотренные Законом о труде санкции. Нелояльность к начальству на рабочем месте может стать вполне приемлемым поводом для увольнения. Речь идет о 185, 186 и 187 УК ФРГ [German criminal code...]. Сотрудник, выразившийся оскорбительно в социальных сетях, может получить крупный денежный штраф или до пяти лет тюрьмы. Затем ему грозят гражданский иск о возмещении морального ущерба и штрафы, а также запрет суда на распространение сообщений в социальных сетях. Законодательного инструментария для того, чтобы привлечь к ответственности клеветников и сплетников, вполне достаточно.

Можно привести несколько примеров очень крупных инцидентов, связанных с социальными сетями, после которых лица, распространившие несогласованную или ошибочную информацию, не лишались должностей. После убийства Усамы бен Ладена пресс-секретарь Ангелы Меркель Штефан Зайберт написал в Твиттере [Kingsley, Jones, 2011]: «Обама бен Ладен мертв». Новость распространилась по всем СМИ мира, Меркель на пресс-конференции высказалась против работника, но не уволила своего спикера. Министр экономики Филипп Реслер после экстренного ночного заседания кабинета министров написал [Falasca, 2018] в Твиттере, что Меркель планирует выдать срочную финансовую помощь Греции. Меркель пришлось опровергать это, а министр сохранил свой пост.



В Южной Корее специального закона, регламентирующего работу ГГМС в социальных сетях, не существует, но сотрудники различных ведомств проявляют осторожность. В частности, абсолютное меньшинство представителей спецслужб, некоторых отделов полиции, органов финансового контроля присутствуют в интернет-пространстве. Во всяком случае, публично. В ряде государственных структур и даже в частных фирмах нормальной практикой стал [User Satisfaction...] запрет доступа в социальные сети с рабочих компьютеров в целях экономии сотрудниками рабочего времени. Согласно закону о национальной безопасности, уголовно преследуется распространение информации, прославляющей общественный строй в КНДР, идеи «чучхе» и коммунистическую идеологию. Если госслужащий будет замечен среди участников запрещенных групп в социальных сетях, то его немедленно привлекут к ответственности. Сам контроль за деятельностью соцсетей осуществляется силами отдельных подразделений полиции и контрразведки по борьбе с киберпреступностью.

В Китае после попадания в сеть фотографий, демонстрирующих роскошный образ жизни или несоответствующую публичной информации «изнанку» жизни, ГГМС, как правило, лишаются постов. Самым активным участником интернет-сообщества среди государственных структур является полиция. На долю полицейских приходится почти половина всех зарегистрированных в китайском Интернете аккаунтов, принадлежащих государственным органам. Общее число аккаунтов, принадлежащих государственным органам, немногим больше 50 тысяч, но личные блоги ведут лишь 18 тысяч служащих. Правда, те, кто регулярно пишет в Интернет, делают это на высоком уровне понимания задач и ведения интернет-коммуникаций. Стиль подачи информации «живой», доступный для всех.

В Италии специального закона о регулировании социальных сетей нет. Госслужащие не имеют официального права пользоваться на рабочем месте и в служебное время государственным интернетом в личных целях и, тем более, социальными сетями. За нарушение этого негласного правила предусмотрены различные наказания, дисциплинарные санкции, вплоть до увольнения. Если же интернет-коммуникации помогают государственному служащему в работе с гражданами (что требует его присутствия в соцсетях), то все запреты перестают действовать.

Преобладающее большинство органов местного самоуправления сами поощряют присутствие своих сотрудников на всевозможных сайтах и нередко дают авторизацию на активное в них участие. Есть распространенное мнение, что подобное общение способствует налаживанию прямого, прозрачного и открытого диалога с гражданами, которые могут без посредников обратиться с наболевшим к власти предрержащей. Главными примерами в социальных сетях Италии сегодня являются местные мэры и губернаторы. У 75 % руководителей этого уровня есть свои личные профили.

В стране прочно укрепился феномен под названием «Фейсбосс» [Feroz Khan, Park, 2014]. Для итальянских мафиози Интернет стал удобным и быстрым способом коммуникации, с помощью которого они посылают угрозы своим конкурентам, выходят на связь с подельниками, скрывающимися от правосудия, и совершают нелегальные сделки. Это не связано напрямую с властью, однако последствия таких «интернет-коммуникаций» напрямую затрагивают служащих и общество.

В США закон об участии федеральных служащих в политической деятельности включает запреты на участие в политических дискуссиях в социальных сетях, а также поддержку и сбор средств на избирательные кампании отдельных кандидатов. В рабочее время бюрократам запрещается заходить на аккаунты своих социальных медиа и, например, выставлять «лайки» в пользу того или иного политика. Нарушением считается и попытка «подружиться» или «зафоловить» ту или иную политическую партию.

По окончании рабочего дня и выхода из правительственных зданий сотрудников официальных учреждений и ведомств ничто не удерживает от выражения своих политиче-



ских симпатий и антипатий, в том числе и в «Твиттере» с «Фейсбуком». При этом американским федеральным служащим не запрещена, а наоборот, рекомендуется подписка в соцсетях на официальные странички Белого дома и действующего президента США.

Выводы

На основании проведенных исследований можно сформулировать следующие выводы о сложившейся практике и перспективе использования социальных сетей на государственной службе.

Стремительное развитие интернет-коммуникаций снижает степень влияния средств массовой информации на формирование общественного настроения и текущей повестки. Наряду с журналистами, редакторами и издателями, в эти процессы начали активно включаться ГГМС, располагающие информацией из первоисточников и способные оперативно доносить ее до граждан без посредников в виде СМИ.

В разных странах совершенно по-разному смотрят на процесс выстраивания коммуникаций в сети Интернет между органами государственной власти и населением, но осознание необходимости управления интернет-коммуникациями ГГМС произошло во всех развитых странах. При этом в России далеко не все ГГМС осознают значимость интернет-коммуникаций, свои возможности и ответственность при работе в социальных медиа, что только усугубляет нарастающее напряжение в обществе. Из-за несоответствия ожиданий и реальности у пользователей соцсетей, которые подписаны на аккаунты ГГМС, понижается доверие к органам власти и происходит процесс, обратный целям, заложенным в интернет-коммуникации. Изначально открытый диалог, нацеленный на повышение доверия к институтам власти, превращается в критику публикаций служащих и оправдание действий с противоположной стороны. В подобной ситуации требуется корректировка существующей методологической базы интернет-коммуникаций и разработка новых прикладных методик по их осуществлению.

Список литературы References

1. Смолина Е.Г., Ширяева В.А., 2016. Доверие как социальная технология в сети отношений власти и общества. *Власть*. 24 (4): 143-149
Smolina E.G., Shiryayeva V.A., 2016. *Doverie kak social'naya tekhnologiya v seti ot-noshenij vlasti i obshchestva* [Trust as a social technology in the network of relations between government and society]. *Vlast'*. 24 (4): 143-149 (in Russian).
2. Соколов А, Терентьев И. 2014. Исследование РБК: сколько в России чиновников и много ли они зарабатывают. URL: <https://www.rbc.ru/economics/15/10/2014/543cfe56cbb20f8c4e0b98f2> (дата обращения 18 июля 2018).
Sokolov A, Terent'ev I. 2014. *Issledovanie RBK: skol'ko v Rossii chinovnikov i mnogo li oni zarabatyvayut*. [Study of Russian Business Consulting: how many officials in Russia and how much they earn]. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/15/10/2014/543cfe56cbb20f8c4e0b98f2> (accessed 18 July 2018) (in Russian).
3. Муращенко С.В. 2016. Социальные сети как инструмент организации эффективной политической коммуникации гражданского общества и органов власти в современной России. *Известия ТулГУ. Гуманитарные науки*, 4: 35–40.
Murashchenkov S.V. 2016. *Social'nye seti kak instrument organizacii ehffektivnoj politicheskoy kommunikacii grazhdanskogo obshchestva i organov vlasti v sovremennoj Rossii*. [Social media as a tool of effective political communication of civil society and public authorities in modern Russia]. *Izvestiya TulGU. Gumanitarnye nauki*, 4: 35–40 (in Russian).
4. Тютюнджи И.М. 2011. Проблемы интернет-коммуникаций общества и власти в социальных медиа. *Всероссийский журнал научных публикаций*, 9: 79–81.
Tyutyundzhi I.M. 2011. *Problemy internet-kommunikacij obshchestva i vlasti v social'nyh media* [Problems of Internet communications of society and government in social media.]. *Vserossijskij zhurnal nauchnyh publikacij*, 9: 79–81 (in Russian).



5. Овакимян М.А. 2012. Проблемы и перспективы взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местной власти: опыт России. Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС, 2: 38–45.

Ovakimyan M.A. 2012. Problemy i perspektivy vzaimodejstviya municipal'noj vlasti, predprinimatel'stva i mestnoj vlasti: opyt Rossii. [Problems and prospects of interaction between municipal authorities, entrepreneurship and local authorities: the experience of Russia]. Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS, 2: 38–45.

6. Official Twitter of US President Donald trump / @realdonaldtrump. – Access mode. – <https://twitter.com/realdonaldtrump>.

7. Walker S. 2015. The Russian troll factory at the heart of the meddling allegations. The Guardian. – Available at: <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/02/putin-kremlin-inside-russian-troll-house>. (accessed 1 July 2018).

8. The world above social media 2.0 / University of Twente. – Available at: https://www.researchgate.net/publication/228388652_Social_MediaWeb_20_as_Marketing_Parameter_An_Introduction.

9. Falasca K. 2018. How does the political parties use social media? Available at: <https://www.miun.se/en/Research/archive/how-do-the-parties-use-social-media-who-is-actually-working-for-whom/> (accessed 19 July 2018).

10. German criminal code. Bundesministerium der Justiz. Available at: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/ (accessed 19 September 2018).

11. Kingsley P., Jones S. 2011. Osama bin Laden death: The conspiracy theories. The Guardian. Access mode: <https://www.theguardian.com/world/2011/may/05/osama-bin-laden-conspiracy-theories> (accessed 21 September 2018).

12. «User Satisfaction Survey ESDS Germany» / Forsa institute. – Available at: https://circabc.europa.eu/wedav/CircaBC/ESTAT/idadashop/Library/DWG/DWG%20meetings/dwg_200910/presentations/Point%2010a%20Forsa%20Institute_Germany.pdf

13. Feroz Khan G., Park H.W. 2014. Social media communication strategies of government agencies: Twitter use in Korea and the USA. Asian Journal of Communication, 24 (1): 60–78.