

Messenger 即时发布着紧急警报和恶劣天气预警，第一时间提供犯罪预防和警方援助；Instagram 中正在推出新落成的市政设施，给公众以别具一格的感官体验；YouTube 提供市政会议和公众会议现场直播，鼓励公众查看和参与地方政府事务……虽然，社会化媒体平台作为第三方公司产品并非提供公共服务的主要工具，亦不是“政府 2.0”的落点，真正的“政府 2.0”是政府搭台、Web 2.0 技术支撑的数字政府。但是，社会化媒体的特性使得它依然是与公共服务价值观相契合的重要工具，公众与企业的社会化媒体生存依然是政府介入其中的重要理由。到有公众的地方去，到公众需要的地方去，将社会化媒体纳入传播策略已是澳大利亚联邦政府和地方政府的必选项之一，因为它们是以参与方式公平而致效地接触公民的重要平台。

第五节

选择与回应：

俄罗斯政府社会化媒体传播

俄罗斯学者顾班诺夫·德米特里维奇认为，社会化媒体贡献首先在于组织人与人之间的社会沟通，其次在于满足他们的信息需求（Gubanov & Chkhartishvili, 2013）。借助于社会化媒体，政府既可以获取、提供信息，也可以与社会各界进行沟通，建立双向传播。社会化媒体是形成个人和整个社会公民政治立场的工具之一，也是建立政府与公众之间业务多边对话、优化信息流动、协调发展社会关系的有力工具。俄罗斯政界已经意识到这种与民众互动的有效渠道重要性。该国政府是社会化媒体传播的积极实践者。本节概述俄罗斯互联网发展史和以互联网技术为基础的社会化媒体发展水平，以及它们与政治领域的互动，从环境、基础、实践和反思等角度探析该国社会化媒体政府传播现状。

一、俄罗斯政府社会化媒体传播环境

社会化媒体是俄罗斯增长最快的传播渠道之一。根据全俄舆论研究中心，俄罗斯互联网用户在社会化媒体上有注册账号的占 82%。该研究中心于 2018 年 2 月进行的一项研究结果显示，45% 的 18 岁以上的受访者几乎每天都使用社会化媒体，62% 的人每周至少使用一次社会化媒体。与此同时，18 岁至 24 岁的年轻人参与社会网络比例世界最高——91%，25 岁至 34 岁——69%，年龄较大的群体——15%（ВЦИОМ, 2018）。俄罗斯社交网络品牌分析机构（Brand Analytics）认为，评价社会化媒体的受欢迎度，重要的是不仅关注其注册账号的数量，还关注它积极发布信息的用户数量，即发布各种形式的帖子、做评论和转发信息的用户数量（Brand Analytics, 2018）。机构重点研究活跃用户，并以社交网络上活跃用户和其发布的公开消息数量来评估俄罗斯各社交网络在用户中的受欢迎程度。2018 年 10 月该机构对俄罗斯社会化媒体俄语、鞑靼语、乌克兰语、哈萨克语和其他一些语言的 4600 万用户超过 18 亿条公开信息加以分析，结果显示俄罗斯最流行的社交网络是 Vkontakte、Instagram、Twitter、YouTube、Facebook、Skype、WhatsApp、Viber、Odnoklasniki 等。俄罗斯大城市居民已在很大程度上被社交网络所覆盖，但该国其他地区及年龄较大群体中使用社会化媒体仍然有增长潜力，而且整体上呈现出视频内容流行、积极用户竞争加剧、信息服务个性化的发展趋势。

社会化媒体的广泛普及迫使政府认真思考如何利用这一新传播渠道提高公民参与国家治理积极性，并从与公民建立关系过程中获益。一些俄罗斯研究人员认为，与俄罗斯政治体制和媒体传统隔离开来研究该国社会化媒体政治传播是不合适的，因为它们是影响现代俄罗斯政治的关键因素之一（Bykov, 2013）。这也决定了俄罗斯和其他国家网络政策之间存在着显著差异。俄罗斯学者认为，社会化媒体本质上不是民主或极端的（Kaminchenko & Baluev, 2012）。但特定国家政治体制的性质决定该国当局对待媒体的态度和与之互动的特点。俄罗斯政治体制的上述特征很大程度上决定了俄罗斯政府社会化媒体传播程度和特点。

（一）俄罗斯政府社会化媒体传播的历史底色

俄罗斯互联网及以互联网技术为基础的社会化媒体发展似乎与该国政治

历史背景变迁密切相关。俄社会学家伊万诺夫·德米特里指出，俄罗斯互联网有别于其他国家发展的一个重要特征是该国互联网技术在政治和媒体环境里的需求更大，而不是在商业领域。20世纪90年代后期俄罗斯互联网发展的决定因素是大型媒体和政治机构的活动，而非商业组织的活动（Ivanov, 2002）。俄罗斯学者扎罗斯基也认同此观点。他认为，两个因素构成了俄罗斯20世纪90年代互联网领域发展的强大动力：1998年8月因国内政治社会不稳定等因素引发的国家经济问题和1999—2000年总统选举（Zalessky, 2000）。2008年，俄罗斯与格鲁吉亚为期5天的战争在俄国内独立在线媒体和博客中引发了热烈讨论。许多网站受到了极大的欢迎。切尔尼科夫娃认为这是俄罗斯互联网发展历程重要节点（Chernikova, 2014）。

然而，俄罗斯政府真正意识到社会化媒体作为新政治传播渠道的巨大影响力及它在国家治理中的重要地位是在该国2011年议会选举后和2012年初总统选举前后各大城市的抗议运动期间。一系列自苏联解体以来最大规模的抗议活动基于社交网络动员发起。Twitter和Facebook被用来传播关于抗议集会地点和时间等消息，无处不在、未经审查的社会化媒体信息促进了抗议活动的动员。这种基于社会化媒体信息进行动员的抗议活动让公民和异议人士认识到自我认同和自我表达的必要性和可行性，但同时也让俄罗斯政府意识到推动自身在社会化媒体里存在的重要意义。

（二）俄罗斯政府社会化媒体传播的建设意愿

俄罗斯政治体制通常被描述为“混合政治体制”（Petrov et al., 2014）。“民主”一词经常出现在俄罗斯官员的公开演讲中，使其成为政府自我介绍的常规组成部分。比如，2012年，时任俄罗斯政府总理弗拉基米尔·普京在他的纲领性署名文章《民主与国家质量》^①中提出，在他看来，民主既包括公民选举权等基本权利，也包括他们持续影响权力及参与决策过程的权利。因此，民主应该有持续和直接行动的机制，有效的对话渠道、社会监督，及时沟通和反馈平台。普京还强调，需要在新技术的帮助下赋予俄罗斯公民“积极权利”，即：使公民参与制定立法议程，提出议题并制定优先事项，而不仅仅是赋予他们对政府的某些想法和提议做出反应的“被动权利”。

也就是说，政府深刻理解对于俄罗斯社会，让公民参与政治机构活动的

^①参见网址：<https://www.kommersant.ru/doc/1866753>。

问题变得更加紧迫。没有公民可以评估和衡量政治进程、提出具有重大社会意义的倡议和建议、参与竞选活动、支持或反驳拟议的政治政策的积极公民行为模式的形成，就不可能实现政治制度民主化可持续发展。一方面，许多长期存在的社会问题决定公民参与政治、改变现状意图及其必要性；另一方面，无法影响决策或不愿承担责任等原因使大部分公民持非政治性倾向或缺乏主动。这样的矛盾导致公民参与政治形式的不同路径——非建设性反抗或建设性参与。

（三）俄罗斯政府社会化媒体传播的限制色调

然而，21世纪初开始，俄罗斯的国家治理纳入了许多措施，如出台限制或消除政治和媒体领域异议的法律法规。随着俄罗斯互联网普及率的增加，其对公民态度和行为的影响将显著扩大。这些影响已经引起了俄罗斯政府的注意。为了实现公开透明，以及提高公民参与，保证政权稳定，俄罗斯联邦政府也屈服于利用社会化媒体满足公众需求的全球趋势。

与此同时，政府也意识到了参与社会化媒体传播进程对保护国家安全的重大意义。在任何一个国家，引进、使用信息技术过程中国家规范系统不完善，国家信息支持政策效率不高都会导致信息领域对该国国家安全构成内部威胁。保证政府机构在互联网领域积极和高质量的存在是保护国家信息空间免受各种破坏性攻击的有力手段之一。

（四）俄罗斯政府社会化媒体传播的维稳期待

信息已成为现代社会最重要的资源之一。对政府而言也不例外。实践表明，政府可以用信息改善社会生活质量，提高社会支持率与投资者信心，促进经济增长，增强制度的合法性和效率。通过社会化媒体，政府既可以收集信息，也可提供信息。

现代互联网政治传播背景下，在社会化媒体空间里创建正面形象应该被视为权力主体最重要的存在模式之一（Belenkova, 2017）。这种存在可以通过有效使用信息和通信技术来实现。因其广泛的交互性和便利性，社会化媒体在塑造形象方面有巨大潜力。现代社会政治条件下，各国政府应高度重视利用信息和通信技术塑造正面国家权力形象，以获得民众信任和支持。以现代互联网技术为基础的社会化媒体给国家机构提供了一个战略机会。社会化媒体平等互动等特点增强了政府活动信息透明度，从而提高了民众对政府的信

程度。俄罗斯学者萨赞诺夫称包括社会化媒体在内的 Web 2.0 资源的“一个相关的更为广泛的任务是促进社会结构的发展”（Sazanov, 2013: 221）。政府必须保证对作为社会结构一部分的社交媒体进行管理，同时也须保证自身在该领域的建设性参与。

（五）俄罗斯政府社会化媒体传播的民主诉求

经过 20 世纪末的政治动荡，21 世纪初俄罗斯社会各领域迅速发展，“公民社会”政治意识逐渐提高，对国家的信息透明度提出了更高的要求。技术进步和新一代媒体素养使社会化媒体等互联网资源成为公众表达不满和诉求的主要平台。这一切促使政府开始正视社会化媒体在国家政治生活中的作用。

政府逐步认识到，社会化媒体可以提供低成本、高效率双向传播。它可以被称为一种“生活虚拟镜像”，既反映社会关注的热点问题，也反映社会热点话题背景下的观点和评价。它也是一种有效的反馈渠道，允许用户监督权威主体行为。社会化媒体参与既能保证政府了解民意的需求，也可保证满足民众监督权力机构的意愿。政府开始顺应社会发展潮流，对此做出正面回应。总之，社会化媒体为俄罗斯政府治理提供了战略平台，政府参与社会化媒体政治传播进程既是被动的回应，也是主动的选择。

二、俄罗斯政府社会化媒体传播基础

（一）基于开放治理体系建设

2012 年 2 月，时任总统梅德韦杰夫下令成立了由数百名专家组成的俄罗斯开放政府体系建设工作组（Medvegev, 2012a）。同月他在自己视频博客主页上发布题为“社会化媒体可以成为俄罗斯外交官工作的有力工具”（Medvegev, 2012b）的视频，呼吁相关官员和负责人重视社会化媒体。根据 2012 年 5 月 7 日第 601 号“有关完善国家治理体系的主要方向”的法令，再次当选总统的普京确定了朝开放政府方向转变的若干目标和一系列实现确定目标的具体措施，其中包括确保：①国家治理体系的开放性；②公共服务的可达性和质量；③公民参与讨论，采纳监督政府决策的实施（Putin, 2012）。这些目标指标和具体措施表明了政府着眼于社会经济国家体系现代化矢量。

为了在联邦一级实施“开放”理念，俄罗斯政府于 2014 年 1 月批准了成

为联邦政府开放标准基础的行政当局“开放”概念。^①“开放政府”体系是俄罗斯“开放国家治理”的主要机制之一。作为一种现代管理模式，它基于公民参与制定和监督管理决策的原则和机制，促进公民与政府机构的互动，提高政府工作的清晰度和透明度。俄罗斯联邦执行机构“开放标准”^②制定了作为实施开放原则一部分的国家和市政当局正确使用社交网络的标准。标准指明当局社交网络运用主要工作领域包括发布新闻，组织调查，收集提案，提供咨询，这使他们可以跟踪关注账号的数量动态和评论，关注并分析他们的意见和对特定消息的需求。

“开放政府”是俄罗斯在数字媒体时代迈出的一大步。“开放政府”原则的实施要求所有参与者，特别是国家各级政府雇员，对使用信息技术机制和工具的方法进行基本改变。引入和实施符合“开放标准”要求的社会化媒体成为组织公民与国家和市政当局之间非正式沟通最丰富的信息平台。“开放政府”概念的实施一定程度上确保政府对社会大众的可达性和公开性，促进社会与政府的互动，减少政府腐败，提升公共服务质量与民众的满意度，提高国家与社会间信任度。

（二）基于“社会倡议”制度实施

2012年，普京在他的纲领性文章《民主与国家质量》^③中提请注意公民公共倡议在特定政治决策领域的作用，认为人们已经开始实践使用互联网提交法案，每个人都可以发送提案或修正案，在最终版本中会考虑最好和信息量最大的提议。这种集体选择最佳解决方案的机制，或者如专家所说的“众包”，应该成为政府各级的常态。

2013年俄罗斯政府建立了名为“俄罗斯社会倡议（ROI）”^④的电子网站。社会倡议指的是俄罗斯公民有关国家社会经济发展、联邦和市政府工作改善的建议。这一制度对于发展和加强“公民社会”、保护人权和公民权利及公民参与国家事务管理都具有重大意义。公民可以就市政、地区和联邦不同层面问题提出建议。该平台也允许注册用户提出立法倡议并对其进行投票。根

① 参见网址：<http://government.ru/docs/10122/>。

② 参见网址：<http://openstandard.ru>。

③ 参见网址：<https://www.kommersant.ru/doc/1866753>。

④ 参见网址：<https://www.roi.ru/>。

据要求，为被审议公民提出的倡议必须得到一定的支持：在联邦一级和人口超过 200 万的俄罗斯联邦地区至少要有 10 万票支持该倡议；在区和市级至少要得到 5% 的注册人口支持。为了避免投票混乱，互联网资源使用统一授权和认证系统运行，即一人一票。“反对”票数不会从“支持”票数中扣除，但在由政府机构设立的专家组做出决定时予以考虑。提交的倡议必须通过初步审查，如果该倡议获得了所需的投票数，则将其发送给联邦、地区或市级的专家组，以便对实施倡议做出决定。

普京本人于 2013 年 5 月与该国会党派领导人会面时称该网站的工作令人满意，已经取得了积极的成果，同时强调该当局与社会交流的渠道是有效且是急需的（РИА ОБОСТИ, 2013）。

（三）基于电子政务发展态势

电子政务的发展也是俄罗斯国家治理发展最具前景的领域之一（Gubanov & Chkhartishvili, 2013）。俄罗斯公民参与电子政务的程度可以通过在与政府信息系统（例如，门户网站 gosuslugi.ru）交互时使用的统一识别和认证系统（ESIA）中登记的人数来判断。据俄罗斯电信公司提供的数据，截至 2018 年 11 月超过一半的俄罗斯公民在该系统里进行注册并积极使用它。通过该系统，公民可访问 2000 多个国家和商业门户网站。在 ESIA 的帮助下，每分钟超过 9000 名用户访问国家统一和区域公共服务门户网站、联邦国家登记、地籍和制图局、联邦税务局、养老基金、俄罗斯公共倡议（ROI）等网站。^①

联合国定期发表研究电子政务发展报告，并对世界各国在该领域的发展进行排名。2012 年，电子政务发展报告《联合国电子政务调查：面向人民的电子政务》评估了 190 个国家的政府机构使用信息和通信技术（ICT）为公民提供公共服务的意愿和能力，俄罗斯列第 32 位（United Nations, 2012）。随着现代信息技术发展，国家治理活动变得更加理智，政府的电子政务目标计划为国家机构向“非接触式”与公民互动过渡奠定了基础。政府介入社会化媒体传播有利于政府善治的进一步推进。俄罗斯联邦政府同时还出台了一系列“国家信息社会计划”相关政策，以确保新信息社会条件下政府与公民有效互动。例如，2013 年 11 月 1 日发布了“有关批准俄罗斯联邦 2014—2020

^① 参见网址：<https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/13>。

年以及未来至 2025 年信息技术产业发展战略”第 2036-p 令（俄罗斯通信与大众传媒部，2013）。

（四）基于媒体权力关系传统

俄罗斯政府与媒体，包括社会化媒体的关系很大程度上继承了苏联传统。伊利亚·基利亚将苏联媒体的可访问性称为一种社交契约，其中可访问性与控制内容做交换。俄罗斯媒体的现代运作类似于苏联媒体系统：国家直接管理媒体（通过所有权），或通过对其合法化（限制法律、审查等），或通过给予财政补助等辅助手段（Kiriya, 2012）。

但在数字媒体时代，政府管理媒体会遇到一些阻碍。国家通信监管机构有足够的权力来管理线下媒体，但对互联网的影响较小。人们在许多平台上生成内容，包括通常由西方公司拥有的社交网络，这在访问和管理方面造成困难。社会化媒体难以控制也部分取决于互联网的开放性等特点。但俄罗斯政府并未逃避社会化媒体这个新兴传播平台。政府可以利用社会化媒体带来的这种可能性以确保政权稳定，并提高政府服务质量。俄罗斯政府是社会化媒体传播的积极实践者。实践证明，俄罗斯政府在社会化媒体传播领域采取的措施是一方面对信息进行选择性审查，采取各类限制性措施，同时另一方面推动自身在数字领域的存在。

三、俄罗斯政府社会化媒体传播实践

2011—2012 年起，俄罗斯政府开始认真考虑社会化媒体传播平台的重要性，其社会化媒体传播实践过程中所采取的措施大致可以分为两种：一是加强媒体管理权，出台限制性法律法规；二是政府实施、加强自身参与社会化媒体领域的各类措施。

（一）加强媒体管理

俄罗斯政府采取了一系列措施：一方面，加强平台管理；另一方面，加强法律限制，连续出台了一系列法律法规，对社会化媒体信息进行选择性审查，确保不当言论不在社交网络上大规模传播。政府出台了一系列俄罗斯媒体发展历史上最严厉的限制性法律，包括以下主要内容。

2012 年，立法允许官员在没有法院命令的情况下可以关闭任何含有毒

品、自杀宣传和儿童色情等相关内容的网站。

2012年7月，签署通过有关接受外国资助的非政府组织应被注册为“外国代理人”的联邦法令。

2013年，俄罗斯通信监管机构要求 Facebook、Twitter 和 YouTube 删除监管机构认为令人反感的消息。

2014年，针对那些发布极端主义信息的人实施了前所未有的制裁，例如“点赞”或“转发”极端主义信息的用户可能面临长达5年的监禁。

2014年5月5日联邦法第97号《信息、信息技术和信息保护法修正案》及《俄罗斯联邦关于使用信息和电信网络信息交流的个别法令》（也称作《博客法》），要求“每天读者超过3000名订户”的互联网资源（网站、博客等）所有者在俄罗斯电信公司上进行注册并遵守对这些资源的内容限制要求（2017年该法案因无法适应过快的网络技术发展速度而废止）。

2015年9月1日起，联邦法第149号《信息、信息技术和信息保护法》（2006年7月27日颁布）正式生效，要求所有互联网公司仅在俄罗斯服务器上存储俄罗斯公民的个人数据（法律将个人数据定义为“与特定或指定个人直接或间接相关的任何信息”）。该法律的通过赋予俄联邦通信监管局权力以要求通信运营商限制对不保证在国内存储个人数据的互联网资源的访问（Frolov, 2015）。

2016年7月通过了《雅罗瓦亚法》。该法规定通信服务提供商必须将通话、信息、图像等数据保存6个月以供查证，并将时间、发送信息接收人等元数据保存3年，同时还要求通信服务提供商在没有法庭命令的情况下主动提供这些信息。官方称，该法律的出台旨在加强对恐怖主义和极端主义的控制和惩罚。

2017年11月俄罗斯国家杜马三读全票通过一项法案，将外国资助的媒体定性为“外国代理人”。哪些媒体可被认定为外国代理人将由司法部决定。拒绝在俄罗斯联邦注册为外国代理人的外国媒体代表可能面临罚款或长达两年监禁的刑事责任。

（二）政府实施、加强自身参与

采取这一措施的初衷有三：一是保证和加强政府自身在社会化媒体空间的存在；二是通过社会化媒体掌握和了解民众舆情；三是通过社会化媒体实

现政民双向互动，吸引公众直接参与决策。

政府社会化媒体积极传播确实也取得了一定的推进和成效。比如，其中最引人注目的尝试包括俄罗斯东正教会的官方视频频道、梅德韦杰夫的 Twitter 账号、紧急救灾部的 Twitter 账号、总检察长办公室和财政部的 Twitter 账号，等等。然而，俄罗斯社会化媒体政治传播潜力还未被完全挖掘。例如，社会网络既可以用于日常生活，也可以用于竞选期间或国家生活中的其他重要政治事件中。当社会形势恶化时，也可以用于解决冲突。社会化媒体也可以成为有效反宣传的舞台——通过社会化媒体向公民提供有关国家机构活动的可靠信息，以及监督公众舆论状况。这将确保公民个人生活和其作为民主社会和合法国家公民的价值观免受侵犯。圣彼得堡国立大学新闻传播学院斯韦特兰娜·谢尔盖耶夫娜教授和安娜·谢尔盖诺夫娜研究表明，当前俄罗斯社会化媒体在解决社会冲突中扮演的角色并不乐观 (Bodrunova et al., 2017)。也就是说，俄罗斯政府社会化媒体运用并不理想，这里以政府活动主体的官员使用社会化媒体实践为实例，分析该国政府社会化媒体运用过程中存在的几点主要问题。

1. 实践项目与质量均有待提高

俄罗斯开放政府网站于 2014 年进行的有关政府部委和部门社交网站活动研究显示，该国 67 个部门和部委中只有 17 个部门对社交网络表现出积极兴趣，16 个当局公共机构在社交网络中开设账号，但他们在社交网络中的活动很少 (俄罗斯政府鉴定委员会, 2014)。当然，近几年开通社会化媒体账号的官员数量逐年增加。俄罗斯电子通信协会 (RAEC) 分析师卡伦提到，目前在俄罗斯有大约 150 万官员，其中大约 70% 使用社交网络账号 (Zykov, 2016)。只是使用社会化媒体的效率依然低下，各级政府官员即使有社会化媒体账号，但真正使用该工具与公民进行交流的几乎很少。大多数账号长时间不更新，或无人管理，无人回复，成为“信息鬼城”。据相关报道，在社交网络上注册的联邦机构中有一半以上没有提供定期反馈。结果，真实关注他们用户的比例减少。他们即使发布信息，其质量也堪忧，严重影响当局形象。马琳娜·朱列瓦在博文中讽刺道：“也许官员们不理解为什么以及如何使用社交网络；他们可能不想与公民互动；他们可能不会认为公民值得与当局积极对话和互动。” (Zureva, 2017) 在政府机构中使用社交网络没有明确的界限和原则。但发布的信息内容被认为是面向社会化媒体最重要的考虑因素之一。而大多数

政府官员社会化媒体账号内容都是从相关机构的网站上直接复制过来的信息，更多的是针对自己利益和自己需求发布信息 and 通知，而不是根据公众的需求与其进行互动。总的来说，在俄罗斯，许多账号是被政府用来当现代技术反公告栏，用于通知或宣传的。显然，国家社交网络中缺乏双向沟通将导致其他用户对这些账号的忽视或遗弃。

2. 社会化媒体运用失范

除了发布这些僵化的信息外，更让人啼笑皆非的是有些官员在社会化媒体上发布的一些信息竟然违背社会道德伦理，或甚至违反法律法规。因自己在社会化媒体上不恰当言论被解雇的俄罗斯官员不止一个。例如，前圣彼得堡疗养区新闻中心主任瓦西里·阿尼西莫夫在发生西奈半岛坠机事件后在 Facebook 上发布了状态，他将每年俄罗斯道路上遇害的人数与 A321 坠机事件的受害者人数进行了比较。阿尼西莫夫称为这些坠机遇难者哀悼的人为白痴。后来即使他删除了这条状态并道歉，还是难逃被解雇的命运。

也有政府官员不知如何利用社会化媒体对社会需求和民众质问进行回应。即使是以社会化媒体明星著称的某位政府高官也不例外。2016 年 5 月 25 日这位高官访问某地并与当地居民进行非正式交流。当场，有一位退休人员抱怨养老金数额太少，只有 8000 卢布，且被拖欠。高官生硬地答道：“现在我们就是没钱。有了钱会给你们。但你们要坚持住。祝你们心情愉快，身体健康！”然后他马上转身离开。媒体和公众从这段话中节选“没钱，但你们要坚持住”这几个字并发布到网上，引发了社会对这位高官的强烈不满与抗议。

（三）规范尝试及反响

目前，没有规范当局官员使用社会化媒体的监管或参考类系统文件。在联邦部级解决这一领域问题的首批尝试之一是由联邦国家财产管理局进行的。该管理局指令中有专门条文指出联邦当局的活动中使用社交网络的规则。为规范官员社会化媒体使用，俄罗斯“国家公务员制度”（79）法第 20.2 条规定，政府雇员在 2017 年 4 月 1 日之前必须向管理层通报他们社交网络和论坛使用以及以何种名称使用等信息。该规定从 2017 年 7 月 1 日起生效。该国劳动部新闻中心称，根据该规定申请公务员职务的俄罗斯公民和在职公务员必须提供自己发布公开信息的个人网站和账号，以及允许其被识别的信息。如果官员忘记提交或不想通报现有账号信息，他将面临解雇。此类措施褒贬

不一。积极公民和非商业组织在《国家问题》一文中质问：“事实上，社交网络已经成为私下表达意见的主要平台。那么，为什么国家突然要侵入公民的私生活？”（Zolotov, 2019）针对这样的指责，俄罗斯劳工部解释称，实施该规定的主要目的是确保公务员遵守职业道德规则，他们提交的个人社交网络、博客和论坛的数据将不会对外开放公开。

让官员上报个人社交网络账号信息无法完全解决他们社会化媒体使用不当或使用不足等现象，反而引起社会民众更多的质疑。据报道，俄罗斯互联网发展研究所（IRI）将对地区当局展开社会化媒体传播工作提供帮助。具体将在总统全权代表研讨会的框架内对地方当局互联网和社交网络使用进行培训，提供有关互联网建设工作的建议：如何在社交网络上建立官方社区以及对它进行妥善管理，如何对社交网络用户的投诉和呼吁进行回应，出现紧急情况时如何做出反应，等等。记者，俄罗斯联邦公民会议室信息社会、媒体和大众传播发展委员会主席，科学技术教育中心专家亚历山大·马尔克维奇认为，为官员提供有关互联网通信的教育计划是很有必要，也是非常正确的，因为几乎每天都会碰到官员在互联网社会化媒体里的各种失误。尤其当这种培训由一个权威机构组织，其工作由国家杜马相关委员会负责人监督时，其意义显得更加重大。他还称，俄罗斯联邦公民会议室也在认真考虑开展类似的教育计划：准备为官员组织一系列的研讨会，着重强调应注意个人形象，即如何在社会化媒体里“控制自己”。更糟糕的是，目前社交网络上有人正在对官员进行攻击，官员们的许多话从背景里被截出来成为社会嘲笑的主题。官员需要为这些挑衅做好准备，最重要的是要学会如何避免这些挑衅（Malkevich, 2019）。

结 语

“在媒体空间中不存在的东西也不会公共意识中存在”（Manuel, 2007）。考虑到社会化媒体对现代政治社会生活重要地位，似乎所有政府机构至少应确保自身在社会化媒体里的存在，以保证自己的声音迅速有效地被更广泛地听到。与此同时，由于社会化媒体双向互动特点，在该领域政府不仅需要被听到，还需要听对方的声音。俄罗斯国家机构也积极将互联网信息技术和社会化媒体平台纳入国家治理进程中。

评估国家机构对包括社会化媒体在内的互联网资源运用效率和水平并不简单，不能从某个单一角度去进行评估。然而，可以确定的是，目前，俄政府未能完全开发利用社会化媒体国家治理领域的潜力。在俄罗斯，将社会化媒体用于政治传播和政府治理的经验有一定的参考价值，但很难称其为高效、完善。社会化媒体提供广泛机会来搜索目标受众，与之互动、影响并形成公众舆论。国家机构在该领域一方面需要加强自身的活动和存在，以满足公民的期望，另一方面，在自己人民眼中创造良好形象让自身权力合法化。在这两点上俄罗斯政府实践都不算理想。限制和审查虽然满足了政府保持社会稳定的需求，但阻止了部分公民通过这个本应更加开放的平台获取更加多元信息的需求。与此同时，当局官员对社会化媒体笨拙且不当的使用状态不仅没有提升该国家政府形象，反而有时让其成为社会笑柄和让反对派进行攻击的对象。这种非理想效果有其主客观原因。

一是社会经济发展水平不均衡。社会化媒体可以提供公民均享信息和相互联系的平台。然而，俄罗斯社会数字鸿沟问题使全民平等参与在线政治讨论成为一个难点。俄罗斯社会“数字鸿沟”表现在该国互联网地理渗透不均衡中。知名社会学家罗戈夫指出，俄罗斯分化为两个“部分”：俄罗斯1和俄罗斯2。俄罗斯1由居住在大城市的44万—50万人组成，中产阶级居多，拥有更高或更专业的教育水平，能够轻易访问互联网，并可能对政治感兴趣。相比之下，俄罗斯2由生活在低收入、低教育水平小城市的1亿人口构成。他们缺乏或无法获得接触现代通信技术的机会（Rogov, 2012）。数字鸿沟也表现在不同年龄段，跟世界大部分地区一样，年轻人构成该国社会化媒体网络绝大多数，中老年人对其运用率不高。

二是公民对政治对话准备不充分。巴什卡列夫·安德烈·亚历山德维奇研究现代计算机网络中的政治传播，称其为最大限度吸引社会所有成员参与政治生活的工具。但大多数俄罗斯民众还未完全准备好在社会化媒体领域与政府进行直接沟通（Bashkarev, 2008）。即使是近几年随着社会经济发展该国公民意识逐渐提高，使用互联网进行政治社会问题讨论的俄罗斯人数依然相对较少。

三是官员运用水平欠佳。俄罗斯政府社会化媒体传播未能得到理想效果另一个重要原因是政府官员社会化媒体运用不当和不足。俄罗斯政府虽然强调互联网和社会化媒体在社会政治生活中的重要性，并出台一系列政策来支

持其发展,但到目前为止,作为政府行为主体的政治领导人和官员依然用“剩余原则”使用 Web 2.0,而重点使用传统媒体作为政治传播渠道。除此之外,政府官员对社会化媒体运用策略缺乏认知,导致其效率低下,甚至有损政府形象及政府与公众的关系。