

Малышева Полина Игоревна

студентка 2 курса магистратуры по направлению «Управление коммуникациями на государственной и муниципальной службе»

ФГАОУ ВО «РГГУ»

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ПРИРОДА КОММУНИКАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ОРГАНА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация: В статье рассматривается институциональная природа коммуникативной деятельности федеральных органов исполнительной власти как системного феномена, укоренённого в формальных и неформальных институциональных ограничениях. Особое внимание уделяется отличительным особенностям коммуникационной деятельности ФОИВ, обусловленным их особым статусом в системе публичной власти, а также современным вызовам, связанным с цифровой трансформацией и столкновением институциональных логик социальных медиа, государственной службы и политической целесообразности. Делается вывод о том, что дальнейшее развитие института коммуникаций ФОИВ требует системного совершенствования нормативной базы, повышения качества обратной связи и преодоления цифровых барьеров.

Ключевые слова: институциональная коммуникация, федеральные органы исполнительной власти, государственное управление, административный дискурс, цифровая трансформация, профессионализация государственной службы, нормативная закреплённость, публичная власть, социальные медиа.

Abstract: The article examines the institutional nature of communicative activity of federal executive authorities as a systemic phenomenon embedded in formal and informal institutional constraints. Particular attention is paid to the distinctive features of communication activities of federal executive bodies, determined by their special status within the system of public authority, as well as to contemporary challenges arising from digital transformation and the clash of

institutional logics of social media, civil service, and political expediency. It is concluded that the further development of the communications institution of federal executive authorities requires systemic improvement of the regulatory framework, enhancement of feedback quality, and overcoming digital barriers.

Keywords: institutional communication, federal executive authorities, public administration, administrative discourse, digital transformation, professionalization of civil service, regulatory formalization, public authority, social media.

Коммуникативная деятельность федерального органа исполнительной власти (далее – ФОИВ), как и любая деятельность, связанная с властными институтами, является комплексным феноменом, формирующимся в жестких рамках существования правил и законов государственного управления. Её природу следует рассматривать через призму взаимосвязанных системных характеристик, так как коммуникация как явление выступает системообразующим элементом любого управленческого процесса. В сфере государственного управления она обеспечивает легитимность, эффективность и устойчивость публичной власти.¹

Для более конкретного рассмотрения коммуникаций в работе ФОИВ, важно отдельно определить критерии, придающие коммуникационной деятельности природу институциональности. Само понятие «институциональность» применимо ко многим темам в академическом дискурсе, поэтому его определение будет меняться от работы к работе. Для данной статьи автором выбрано наиболее широкое понятие, которое определяет институциональность как «совокупность норм, организаций, учреждений и общественных отношений, регулирующих общественную жизнь в определенной сфере».²

¹ Игнатьева О. А. Концепция коммуникативной легитимности власти: синтез теорий // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2025. №4 (85). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-kommunikativnoy-legitimnosti-vlasti-sintez-teoriy> (дата обращения: 25.08.2026).

² Бекетов Н. В. Институциональность социального управления // Дайджест-финансы. 2008. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnost-sotsialnogo-upravleniya-1> (дата обращения: 25.08.2026).

Таким образом, исходя из определения, институциональная природа коммуникативной деятельности может быть раскрыта через её укоренённость, во-первых, в системе формальных правил, закреплённых преимущественно в нормативно-правовых базах разного уровня; во-вторых, в системе неформальных ограничений, складывающихся из закрепившихся традиций, кодексов поведения, устоявшихся практик и т.д. В теоретико-методологическом плане институциональный подход исследует категории власти и управления не через абстрактные отношения политических фигур, а через жёсткую структуру закреплённых законодательством правил, применяя включая теории бюрократии, организации и рационального выбора.³

Среди ключевых отличительных черт институциональной коммуникации можно выделить следующие:

1. Функциональная определённость. Институциональная коммуникация, исходя из природы институциональности, представляет собой целенаправленную деятельность, встроенную в достижение практических целей, установленных, как правило, в нормативно-правовых актах.

С теоретической точки зрения, главной целью такой коммуникации является выражение согласованных позиций и мнений, понятных и разделяемых как членами организации, так и обществом⁴. В государственном управлении эта функциональность реализуется через решение конкретных задач. К ним можно отнести информирование населения о деятельности органов власти, мотивация граждан к участию в государственных делах, организация обратной связи и контроль за реализацией управленческих решений. Таким образом, институциональная коммуникация выступает инструментом управления общественными процессами.⁵

³ Патрушев С. В. Институционализм в политической науке: этапы, течения, идеи, проблемы // Полит. наука. 2001. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalizm-v-politicheskoy-nauke-etapy-techeniya-idei-problemy> (дата обращения: 25.08.2026).

⁴ Белова Е.А. Сущность социальных коммуникаций и их роль в системе государственного управления // Коммуникология: электронный научный журнал. 2021. Том 6. №3. С. 70-79

⁵ Макаров Д.В. Коммуникации в государственном управлении Российской Федерации // Коммуникология. 2020. Том 8. №2. С. 135-144. DOI: 10.21453/2311 3065-2020-8-2-135-144.

2. Статусно-ролевой характер. В отличие от личностно-ориентированного (персонального) общения, институциональная коммуникация носит статусно-ориентированный характер. Её особенностью является тот факт, что во взаимодействие вступают не отдельные люди с уникальным набором личностных черт, а представители определённых социальных групп или институтов, выполняющие ряд задач, предписанный им закреплёнными социальными ролями (например, «чиновник – гражданин», «руководитель – подчинённый»).

В рамках такого общения рождается явление административного дискурса. Под данным феноменом понимается специфическая форма общения в системе статусно-ролевых отношений между представителями исполнительной власти (агентами) и гражданами (клиентами)⁶. Основные функции этого дискурса носят ярко выраженный регулятивный характер. Исследователи выделяют, в частности, предписывающую функцию (указание должного поведения), контролирующую (проверка исполнения) и оценочную (оценка действий субъекта с позиций институциональных норм). Само общение в рамках административного дискурса подчинено конвенциональным и часто закреплённым в нормативных актах процедурам; оно часто выражается в предсказуемых и клишированных формах, что отличает его от неформального общения.

3. Комплексность и иерархичность. Институциональная коммуникация в силу своей природы всегда будет представлять сложную систему, включающую в себя несколько уровней и направлений. В случае государственного и муниципального сектора, она прежде всего будет делиться на два крупных блока: внешние и внутренние коммуникации.

Внешние коммуникации направлены на взаимодействие с общественностью, институтами гражданского общества, средствами массовой

⁶ Евтушенко Оксана Александровна Административный дискурс: сущность // *Lingua mobilis*. 2010. №3 (22). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnyy-diskurs-suschnost> (дата обращения: 25.08.2026).

информации и другими внешними стейкхолдерами. Их общая цель в формировании достаточно сильного информационного воздействия на общество, получение обратной связи о деятельности отдельного ФОИВа или института и обеспечение открытости и прозрачности его работы (последнее также закреплено в Федеральном законе № 8-ФЗ)⁷

Внутренние коммуникации обеспечивают информационное взаимодействие внутри самой организации. Они касаются обмена формальными сообщениями между структурными подразделениями, между руководителями и подчиненными, а также координации деятельности для принятия эффективных управленческих решений.

Такая структура обеспечивает целостность системы управления и позволяет одновременно решать, как внешние, так и внутренние задачи, сохраняя при этом баланс и устойчивость самой организации.⁸

4. Нормативная закреплённость. Деятельность институтов в коммуникационной сфере, в отличие от неформальных, спонтанных форм общения, жёстко регламентируется. Эта регламентация имеет два измерения:

- Формальные правила, включающие в себя законодательные акты, регламенты, Стратегии, должностные инструкции, внутренние приказы ведомства и т.д. Они устанавливают общие принципы открытости, порядок предоставления информации, сроки реагирования на обращения и другие обязательные процедуры.

- Неформальные ограничения рождаются из укоренившихся традиций, норм поведения и устоявшихся практик, которые также оказывают существенное влияние на коммуникационный процесс. Например, гражданские служащие зачастую соблюдают определённый стиль как вербального, так и письменного общения, воспринимая негласные правила

⁷ Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" от 09.02.2009 N 8-ФЗ (последняя редакция)

⁸ Макаров Д.В. Коммуникации в государственном управлении Российской Федерации // Коммуникология. 2020. Том 8. №2. С. 135-144. DOI: 10.21453/2311 3065-2020-8-2-135-144.

ведения переписки или взаимодействия с гражданами, закрепившиеся в рамках работы одного ведомства.

В совокупности формальные и неформальные нормы создают устойчивую институциональную среду, которая предопределяет характер и результаты коммуникации, делая её предсказуемой и управляемой.⁹

Рассмотрев отдельно черты коммуникативной деятельности, заключенной в рамки общего институционального подхода, автор считает важным перейти к более детальной характеристике изучаемой деятельности в работе органов исполнительной власти федерального уровня. Главным источником всех отличительных черт коммуникационной деятельности ФОИВ является их особый статус в системе публичного управления.

В первую очередь важно отметить, что функционирование ФОИВ значительно отличаются от работы коммерческих, частных организаций отсутствием а) конкурентной среды и б) участия в борьбе за прибыль. Подобное, с одной стороны, привилегированное положение в соответствующих сферах деятельности, с другой стороны, налагает ответственность перед заинтересованными группами и широкой общественностью. Коммуникационная деятельность ФОИВ решает задачи не по продвижению товаров и/или услуг, не занимается привлечением клиентов и не помогает компании продвигаться в конкурентной борьбе. Коммуникации ФОИВ – коммуникации государства – призвана представлять и разъяснять правительственные решения, обосновывать их легитимность, поддерживать позитивные социальные связи в обществе, и т.д. При этом ФОИВ обязаны формировать информационную повестку по вопросам, непосредственно затрагивающим граждан (например, изменение налогового законодательства,

⁹ Житомирский И. М. Эволюция института взаимодействия с общественностью федеральных органов исполнительной власти: от Советского союза до современности // Этносоциум и межнациональная культура. 2024. №187. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-instituta-vzaimodeystviya-s-obschestvennostyu-federalnyh-organov-ispolnitelnoy-vlasti-ot-sovetskogo-soyuza-do> (дата обращения: 25.08.2026).

проведение выборов, общественных мероприятий и т.д.), а также действовать в кризисных ситуациях, не поднимая серьезных общественных волнений.

Помимо обозначенного отличия выше, важно в очередной раз подчеркнуть, что коммуникационная деятельности ФОИВ существует в интеграции формальных и неформальных механизмов взаимодействия между субъектами коммуникаций. Данная черта, её преимущества и недостатки, активно проявляются на современном этапе цифровой трансформации государственных коммуникаций. Когда государственные органы начали внедрять в свою работу цифровые технологии, а также стали постепенно осваивать социальные сети для взаимодействия с гражданами, вышли на поверхность серьезные системные противоречия.

В этом процессе цифровой трансформации сталкиваются три различные институциональные логики: ¹⁰ логика социальных медиа, логика государственной службы и политическая логика. Логика социальных медиа предполагает оперативность, эмоциональную вовлечённость, неформальный стиль общения и мгновенную обратную связь с аудиторией. Логика государственной службы базируется на строгом соблюдении регламентов, официальном стиле, многоступенчатом согласовании и юридической выверенности каждого сообщения. Политическая логика рассматривает коммуникацию как инструмент управления общественным мнением, укрепления легитимности власти и реализации стратегических целей государства.

Практическое столкновение этих логик порождает постоянное внутреннее напряжение, когда госорган стремится вести коммуникацию в социальных сетях согласно современным запросам аудиторий, но законодательство обязывает его согласовывать каждый пост с юристами и руководством. При этом политическая повестка может требовать

¹⁰ Scholz, S. K. (2025). Negotiating Digital Terrain: European Union Public Sector Communication Between Social Media, Civil Service and Political Demands. *Mediatization Studies*, 9, 43-59. <https://doi.org/10.17951/ms.2025.9.43-59>

определённой подачи информации, что ещё более усложняет ситуацию, и подобный внутренний конфликт системы требует от гражданских служащих поиска постоянных компромиссов и перестройки организационных механизмов.

Логическим продолжением затронутой темы становится рассмотрение особенностей профессиональных и личностных качеств сотрудников, занятых в деятельности выстраивания связей с общественностью в ФОИВ. Развитие данной деятельности сопровождается последовательной профессионализацией гражданских служащих и одновременной централизацией коммуникационных функций в структурах исполнительной вертикали.¹¹ Данные процессы носят системный характер и объективно требуют формирования у государственных служащих специальных компетенций в области публичных коммуникаций, что, в свою очередь, предполагает качественный переход к восприятию коммуникативной деятельности как неотъемлемой системной практики, встроенной в управленческий цикл на всех его этапах.

Централизация коммуникационных функций, с одной стороны, позволяет обеспечить единообразие информационных потоков и поддерживать единые стандарты взаимодействия с гражданами. Также подобная модель создает условия для профессионального роста сотрудников за счет концентрации экспертизы в профильных подразделениях.¹²

Однако, с другой стороны, для реализации этих преимуществ необходим пересмотр подходов к кадровой политике, а именно переход к непрерывному обучению, ориентированному на формирование навыков работы с цифровыми платформами, кризисной коммуникации и аналитики общественных настроений.

¹¹ Макаров Д.В. Коммуникации в государственном управлении Российской Федерации // Коммуникология. 2020. Том 8. №2. С. 135-144. DOI: 10.21453/2311 3065-2020-8-2-135-144.

¹² Там же

Таким образом, современный этап институционализации коммуникативной деятельности федеральных органов исполнительной власти характеризуется сращиванием процессов организационной централизации и профессиональной подготовки кадров. Это предполагает не только создание специализированных структурных единиц, но и внедрение новых образовательных стандартов для государственной службы,¹³ а также формирование устойчивой корпоративной культуры, в которой коммуникация рассматривается как стратегический ресурс управления

Подводя итог, можно сказать, что институциональная природа коммуникативной деятельности федерального органа исполнительной власти раскрывается через её нормативное закрепление, структурное встраивание в управленческие процессы и функциональную направленность на построение устойчивого диалога с обществом. Эволюция от закрытых моделей регулирования к открытым коммуникационным платформам отражает общую трансформацию публичной власти, где эффективность управления становится производной от способности выстраивать связи в цифровой среде и адаптироваться к запросам граждан. Дальнейшее развитие этого института требует системного совершенствования нормативной базы, повышения качества обратной связи и преодоления цифровых барьеров, что является стратегической задачей для всех уровней публичной власти.

Список использованной литературы:

1. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 N 8-ФЗ (последняя редакция)
2. Scholz, S. K. (2025). Negotiating Digital Terrain: European Union Public Sector Communication Between Social Media, Civil Service and Political

¹³ Селиванова Е. С. Институциональная природа цифровизации российского коммуникационного пространства в системе общественно-политического и корпоративного взаимодействия // *Via in tempore. История. Политология*. 2018. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnaya-priroda-tsifrovizatsii-rossiyskogo-kommunikatsionnogo-prostranstva-v-sisteme-obschestvenno-politicheskogo-i> (дата обращения: 26.08.2026).

Demands. Mediatization Studies , 9, 43-59. <https://doi.org/10.17951/ms.2025.9.43-59>

3. Бекетов Н. В. Институциональность социального управления // Дайджест-финансы. 2008. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnost-sotsialnogo-upravleniya-1> (дата обращения: 25.08.2026).
4. Белова Е.А. Сущность социальных коммуникаций и их роль в системе государственного управления // Коммуникология: электронный научный журнал. 2021. Том 6. №3. С. 70-79
5. Евтушенко О. А., Административный дискурс: сущность // Lingua mobilis. 2010. №3 (22). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnyy-diskurs-suschnost> (дата обращения: 25.08.2026).
6. Житомирский И. М. Эволюция института взаимодействия с общественностью федеральных органов исполнительной власти: от Советского союза до современности // Этносоциум и межнациональная культура. 2024. №187. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-instituta-vzaimodeystviya-s-obschestvennostyu-federalnyh-organov-ispolnitelnoy-vlasti-ot-sovetskogo-soyuza-do> (дата обращения: 25.08.2026).
7. Игнатьева О. А. Концепция коммуникативной легитимности власти: синтез теорий // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2025. №4 (85). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-kommunikativnoy-legitimnosti-vlasti-sintez-teoriy> (дата обращения: 25.08.2026).
8. Макаров Д.В. Коммуникации в государственном управлении Российской Федерации // Коммуникология. 2020. Том 8. №2. С. 135-144. DOI: 10.21453/2311 3065-2020-8-2-135-144.
9. Патрушев С. В. Институционализм в политической науке: этапы, течения, идеи, проблемы // Полит. наука. 2001. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalizm-v-politicheskoy-nauke-etapy-techeniya-idei-problemy> (дата обращения: 25.08.2026).

10. Селиванова Е. С. Институциональная природа цифровизации российского коммуникационного пространства в системе общественно-политического и корпоративного взаимодействия // *Via in tempore. История. Политология*. 2018. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institutsionalnaya-priroda-tsifrovizatsii-rossiyskogo-kommunikatsionnogo-prostranstva-v-sisteme-obshchestvenno-politicheskogo-i> (дата обращения: 26.08.2026).