

FOLOSIREA SOCIAL MEDIA ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN ROMÂNIA. STUDIU PILOT

Nicolae URS

Nicolae URS

Asist. univ. dr.,

Departamentul de Administrație și Management Public,

Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării,

Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România

Tel.: 0040-721-432.990

E-mail: nicu.urs@fspac.ro

The Use of Social Media in Romanian Public Sector Institutions. A Pilot-Study

Abstract

This pilot-study examines the way in which public sector institutions in Romania use social media. The research instrument – which we plan to use in a more comprehensive study – was calibrated using two County Council official Facebook accounts: Cluj and Dolj County Councils. The preliminary conclusion is that the messages are not at the moment well suited to web 2.0 communication and that the potential offered by social networks to create an agora where public institutions and citizens could meet and engage in open dialogue is yet to be fulfilled.

Keywords: social media, facebook, ITC in public sector, social media in public sector.



*Revista Transilvană
de Științe Administrative*
1 (36)/2015, pp. 124-132

1. Introducere

Administrația publică nu a dus niciodată lipsă de instrumente tehnologice. De fapt, sectorul public, din orice țară, este dacă nu cel mai important, printre cele mai importante în ceea ce privește stocarea și manipularea informațiilor, iar acest lucru necesită de obicei utilizarea noilor tehnologii. Ca să dăm un exemplu cunoscut, primul calculator comercial (UNIVAC) a fost comandat și folosit în recensământul din 1951 în Statele Unite ale Americii (Greenwood și Jovanovic, 1999, p. 3).

Sectorul public este astfel unul dintre cei mai mari utilizatori de tehnologii informaționale și este de foarte multe ori unul din promotorii sau sponsorii salturilor tehnologice (internetul este rezultatul unei inițiative a unei agenții a guvernului american, de pildă). Acest adevăr este atât de evident încât scapă uneori privitorului superficial, pentru că administrația publică proiectează de obicei o imagine conservatoare, stabilă și ușor plictisitoare. Această imagine este determinată de lentoarea cu care un organism atât de complex precum sectorul public se adaptează la schimbările societale.

Avem în acest caz un paradox: pe de o parte, administrația publică nu este deloc lăsată în urmă de dezvoltările tehnologice, ba dimpotrivă, iar, pe de altă parte, schimbările pe care aceste dezvoltări tehnologice le aduc în societate sunt reflectate mai lent în sectorul public. Din acest conflict apar incongruențe în modul în care noile tehnologii sunt folosite de către instituțiile publice.

Spuneam că internetul este rezultatul muncii de pionierat al unei agenții americane, Advanced Research Project Agency (ARPA), care a creat prima rețea care lega între ele centre de cercetare și universități americane (ARPAnet). ARPAnet a evoluat pe parcursul câtorva decenii și a ajuns rețeaua globală pe care o cunoaștem astăzi. Scopul inițial al acestei rețele a fost unul de schimb de informații și de rețea de comunicații de rezervă, în cazul în care celelalte (telefonie, telegrafia etc.) ar fi devenit inoperabile (de pildă, în cazul unui atac nuclear). Pe parcursul majorității transformării sale, internetul și-a dezvoltat din ce în ce mai mult componenta de prezentare de informații. Apariția World Wide Web-ului (www), care a adus posibilitatea creării de pagini de web care rivalizau în sofisticarea design-ului grafic revistele tipărite, a cimentat această funcție a internetului ca fiind una dintre cele mai importante.

Pentru multă vreme (vorbim din punctul de vedere al istoriei internetului, care, depinzând de modul în care vrem să o măsurăm, are în acest moment între 45 și 23 de ani) internetul a folosit în general ca metodă de diseminare a informațiilor paradigma mediilor tradiționale de informare în masă: unidirecțională, de la unul către mulți (one-to-many). Administrația publică, în diverse state, a recunoscut rapid potențialul pe care un nou mediu de comunicare îl oferea; diferite instituții au creat pagini de web prin care să poată comunica mai ușor și mai rapid cu cetățenii, urmând însă același tip de comunicare unidirecțională cu care erau obișnuite. Primele astfel de site-uri (de exemplu site-ul Președinției SUA sau cel al Consiliului local din Birmingham) au apărut în 1994; în acel moment, numărul de site-uri active nu depășea câteva mii – spre comparație, în acest moment numărul de site-uri disponibile se apropie de un miliard (Wikipedia (a), 2015).

Începând cu mijlocul deceniului trecut, modul în care utilizatorii foloseau internetul a început să se schimbe. Au apărut site-uri care nu se bazează pe prezentarea informațiilor, ci puneau accentul pe colaborarea între utilizatori și pe crearea unor rețele sociale de diferite tipuri. Acestea au pus bazele unei transformări a modului în care utilizatorii interacționau cu paginile de web și au fost reunite sub termenul generic și ușor vag de web 2.0 (preluând terminologia versiunilor succesive ale aceluiași program de calculator). Schimbarea modului în care utilizatorii folosesc internetul a fost fundamentală: dacă analizăm lista celor mai accesate site-uri la nivel global, în primele treizeci, de pildă, site-urile sunt fie motoare de căutare, fie aparțin web 2.0 (rețele sociale, platforme colaborative de tip wiki, site-uri furnizoare de servicii de tip cloud, platforme de blogging), fie sunt magazine online de diverse tipuri (Wikipedia (b), 2015).

Acest tip de site-uri se bazează pe conceptul utilizatorului ca furnizor: de conținut (blog-uri, wiki, Flickr), de bunuri (eBay), de prieteni (Facebook), de relevanță (Google pagerank), de reputație și feedback (eBay, TripAdvisor), de capacitate de stocare și distribuție de fișiere (P2P) sau de conectivitate și putere de procesare (wifi sharing, rețele de tip fold-at-home) (Osimo, 2008).

2. Influența asupra administrației publice

Preferințele utilizatorilor se schimbă foarte rapid, iar cei care se adaptează cel mai bine acestor schimbări vor acapara o parte mai mare din cea mai prețioasă resursă a utilizatorilor: timpul. Administrația publică încearcă să se adapteze acestor noi tendințe și să utilizeze noile paradigme de comunicare și colaborare care sunt folosite în acest moment online, și face acest lucru în mai multe moduri.

Una dintre metode este construirea de platforme colaborative proprii, ca spațiu de întâlnire între guvernanți și guvernați, în care pot fi dezbătute idei, pot fi comentate proiecte și poate fi purtată o discuție permanentă între cetățeni și reprezentanți sau funcționari – putem da ca exemplu consultările pentru noua constituție a Islandei (Landemore, 2015). Avantajul acestor platforme ar fi că regulile pot fi stabilite de către cei care o administrează, iar controlul este păstrat de către instituția publică respectivă. Dezavantajul principal ar fi reticența utilizatorilor de a participa într-o rețea socială sau colaborativă care are un număr limitat de utilizatori și ale cărei obiective nu sunt neapărat percepute ca atractive.

O altă metodă, care face și obiectul lucrării de față, este folosirea ca suport pentru conversație a rețelelor sociale existente (Facebook, Twitter). Avantajul principal ar fi numărul mare de utilizatori (și deci de interlocutori potențiali) și faptul că acești utilizatori sunt din ce în ce mai activi în aceste rețele sociale. Principalele bariere nu țin de tehnologie, ci sunt mai degrabă administrative, culturale sau organizaționale. Autoritatea birocratică nu se transmite automat unui cont oficial al unei instituții publice pe o rețea de socializare, ci ea trebuie construită și menținută în timp (McNutt, 2014). De asemenea, regulile jocului nu mai sunt stabilite de instituțiile publice, ci sunt regulile respectivei comunități.

Cu toate aceste obstacole, administrația publică are responsabilitatea de a-și comunica acțiunile, de a explica motivele și de a folosi mijloacele prin care poate ajunge cel mai ușor la cetățeni. Utilizarea social media nu înlocuiește celelalte mijloace de comunicare (ziare, televiziune, radio, call-center, publicații oficiale, pagini de web statice), ci se adaugă la sistemul multicanal prin care sectorul public comunică.

Nevoia de a folosi social media este legată și de faptul evident că, neparticipând în discuție, instituțiile publice ar pierde posibilitatea stabilirii sau influențării agendei publice, și ar trebui să joace tot timpul rolul de „pompiere”, încercând să stingă flăcările controverselor după ce ele s-au transformat în incendii. Această comunicare prin intermediul rețelelor sociale este parte a guvernării electronice, care e din ce în ce mai mult văzută nu doar ca furnizarea de servicii, ci și ca furnizarea de modalități de implicare și de colaborare.

Definirea rețelelor sociale (sau social media) depinde de punctul de vedere din care fenomenul este analizat. Relevante în contextul acestei lucrări sunt următoarele definiții și explicații:

„Social media se referă la utilizarea tehnologiilor online și mobile pentru a transforma comunicarea în dialog și poate lua diferite forme, incluzând aici forumuri online, bloguri, wiki, podcast-uri, fotografii, clipuri video sau evaluări online. Cele mai utilizate astfel de rețele sociale sunt Facebook, Twitter, YouTube și Flickr” (Comisia Europeană, 2012, p. 103).

„Social media este un set de tehnologii și canale de comunicare care sunt folosite pentru a facilita crearea unei comunități uriașe și a permite membrilor ei colaborarea productivă. Cele șase concepte care definesc rețelele sociale sunt: participativ, colectiv, transparent, independent, persistent și emergent. Aceste caracteristici combinate diferențiază social media de celelalte forme de comunicare” (Bradley, 2008).

„Rețelele sociale reflectă dezvoltarea rapidă a internetului participativ (sau web 2.0), cu proliferarea exponențială a wiki-urilor sau blogurilor. Uneltele și modurile de acțiune ale web-ului participativ pot ajuta la îmbunătățirea politicilor publice și creșterea nivelului serviciilor online prin îmbogățirea interacțiunilor dintre instituțiile guvernamentale și ceilalți actori societali și prin întărirea managementului informațional intern” (OECD, 2009, p. 67).

3. Situația din România

Rețelele de socializare încep să fie utilizate și de către instituțiile publice din România. În acest moment, regulile după care acest nou mijloc de conectare cu cetățenii ar trebui folosit nu sunt atât de bine înțelese. Simptomatice pentru această problemă sunt cazurile frecvente în care dialogul între instituții ale statului (de pildă Președinție și Guvern) au adesea loc prin intermediul mesajelor pe rețele de socializare și nu în cadrul instituțional normal. De asemenea, de multe ori conturile instituțiilor publice de pe rețelele de socializare sunt utilizate doar ca o altă pagină de web în care sunt puse anunțuri și comunicate de presă, pierzându-se tocmai atributele care le fac diferite: interactivitate, comunitate, implicare.

Într-un articol din 2013, Mergel și Bretschneider teoretizează adoptarea social media în comunicarea sectorului public ca un proces în trei etape. Astfel, s-ar urma aceeași paradigmă pe care au urmat-o și celelalte tehnologii informatice și de comunicații, inițial gândite pentru uz individual și comercial. În prima fază, instituțiile publice experimentează la nivel informal cu aceste noi tehnologii sau aplicații, uneori în afara cadrului politicilor de comunicare agreate. În a doua fază, pe măsură ce gradul de utilizare crește, organizațiile încep să înțeleagă nevoia de reguli și proceduri pentru utilizarea noilor tehnologii (în cazul de față rețelele de socializare), pentru a pune ordine în peisajul inevitabil ușor haotic al comunicării informale. În final, reguli și proceduri clare legate de modul în care se face comunicarea, tipul de conținuturi aprobate, crearea de departamente separate și atribuții bine stabilite fac ca noile tehnologii să fie integrate în mixul tehnologic folosit de instituții și să nu mai fie văzute ca o noutate (Mergel și Bretschneider, 2013).

În România, în ciuda unor eforturi izolate în direcția formalizării și a reglementării modului în care administrația publică folosește social media (vezi „Manualul de utilizare a social media în administrația publică”, realizat în cadrul unui proiect finanțat dintr-un grant SEE), utilizarea rețelelor de socializare de către instituțiile publice este încă într-un stadiu incipient (Burcea și Hârțescu, 2014).

Această lucrare este un studiu pilot asupra comunicării instituțiilor publice din România prin intermediul Facebook, care va fi ulterior extins la nivelul întregii țări. Pentru a pune în context ceea ce se întâmplă în acest domeniu în România, vom apela în continuare la câteva statistici, oferite de Eurostat și de Institutul Național de Statistică.

Astfel, gradul de utilizare al internetului în România în anul 2014 era de 47,7% dintre cetățeni. Dintre aceștia, 67% (sau 36,3% din totalul populației) accesează în mod regulat rețelele de socializare. În ceea ce privește interesul pentru serviciile de e-guvernare, 58,6% dintre utilizatorii de internet spun că au interacționat online, într-un fel sau altul, cu instituții ale administrației publice centrale sau locale: au vizitat site-ul unei astfel de instituții pentru informații, au descărcat formulare, au accesat servicii online etc.

Referitor la gradul de pregătire al administrației publice românești în ceea ce privește e-guvernarea, România ocupă constant unul dintre ultimele locuri la toate cele 5 dimensiuni măsurate de Comisia Europeană (conectivitate, capital uman, folosirea internetului, integrarea tehnologiilor digitale, servicii digitale).

Pe lângă acest decalaj, o altă problemă cu care se confruntă majoritatea țărilor din Uniunea Europeană este gradul de utilizare al serviciilor existente, care este unul relativ redus. Interacțiunea cu cetățenii prin intermediul social media ar putea avea ca beneficiu adiacent și creșterea interesului pentru interacțiunea online cu sectorul public.

4. Metodologie

În alegerea rețelei sociale, instituțiile publice din România nu au de fapt o alternativă reală: în țara noastră, regele de necontestat al social media este Facebook. Ultimele statistici (iunie 2015) ne spun că 8 milioane de cetățeni români ar avea conturi ac-

tive pe această rețea de socializare. Următorul competitor, la o distanță mare, este LinkedIn (o rețea profesională, care intermediază legătura între angajatori și potențiali angajați și astfel mai puțin potrivită pentru comunicarea generală bidirecțională pe care instituțiile publice o caută) care are în jur de 1,7 milioane de utilizatori români. Rețeaua Twitter, foarte utilizată în Statele Unite (de pildă contul președintelui Barack Obama are aproape 62 de milioane de cititori) nu este foarte prezentă în România (există în jur de 355 de mii de conturi, dar doar o zecime dintre ele sunt utilizatori activi) (Manafu, 2015).

În cadrul acestui studiu pilot, am ales să analizăm activitatea pe Facebook a două consilii județene din România. Cele mai multe consilii județene nu au un cont oficial pe această rețea de socializare sau el nu mai este activ (nu există mesaje în ultimele șase luni, de pildă). Ne-am oprit, din opțiunile rămase, la județele Cluj și Dolj.

Pentru a colecta informațiile de pe aceste două conturi ne-am folosit de un software special, care facilitează extragerea informațiilor din pagini de web după un anumit set de caracteristici predefinite. Programul folosit a fost FacePager, versiunea 3.6. Datele au fost apoi analizate primar în programul Microsoft Excel, iar vizualizările au fost realizate în programul Tableau Desktop.

Am extras informații structurate pe următoarele categorii: tipul de mesaj, conținutul mesajului, numărul de like-uri pentru fiecare mesaj, numărul de share-uri, de asemenea, pentru fiecare mesaj în parte, numărul de comentarii pentru mesaje și data la care a fost postat. Perioada de timp analizată a fost 01 ianuarie 2015 – 15 iunie 2015.

Pe pagina oficială de Facebook a Consiliului Județean Dolj au fost afișate, în perioada de timp măsurată (165 de zile) 17 mesaje (aproximativ unul la 10 zile). Pagina oficială a Consiliului Județean Cluj a fost mult mai activă, cu o medie de ușor peste un mesaj pe zi (162 mesaje în total). Dincolo de această diferență foarte mare, modul în care aceste pagini sunt folosite este asemănător. În ambele cazuri tipul de mesaje afișate sunt mai degrabă potrivite pentru alte mijloace de comunicare (cele mai multe mesaje sunt de tip anunț sau comunicat de presă, într-un limbaj care nu ține cont de idiosincraziile acestui mediu de comunicare în masă).

Acest tip de mesaje neadaptate așteptărilor utilizatorilor de rețele sociale pot fi unul dintre motivele pentru care gradul de implicare al vizitatorilor este unul redus. Media comentariilor pe ambele pagini este una foarte mică – 0,05 și 0,2 pentru paginile CJ Dolj, respectiv CJ Cluj. Numărul de like-uri și share-uri este puțin mai încurajator (8 și 0,88 pentru CJ Dolj, respectiv 6,63 și 3,86 pentru CJ Cluj), dar aceste cifre sunt foarte mici raportate la numărul potențial de utilizatori ai rețelei de socializare. În acest context, trebuie menționat și că numărul de like-uri ale paginilor propriu-zise este de asemenea diferit – 538 pentru pagina CJ Dolj și 4.162 pentru pagina CJ Cluj.

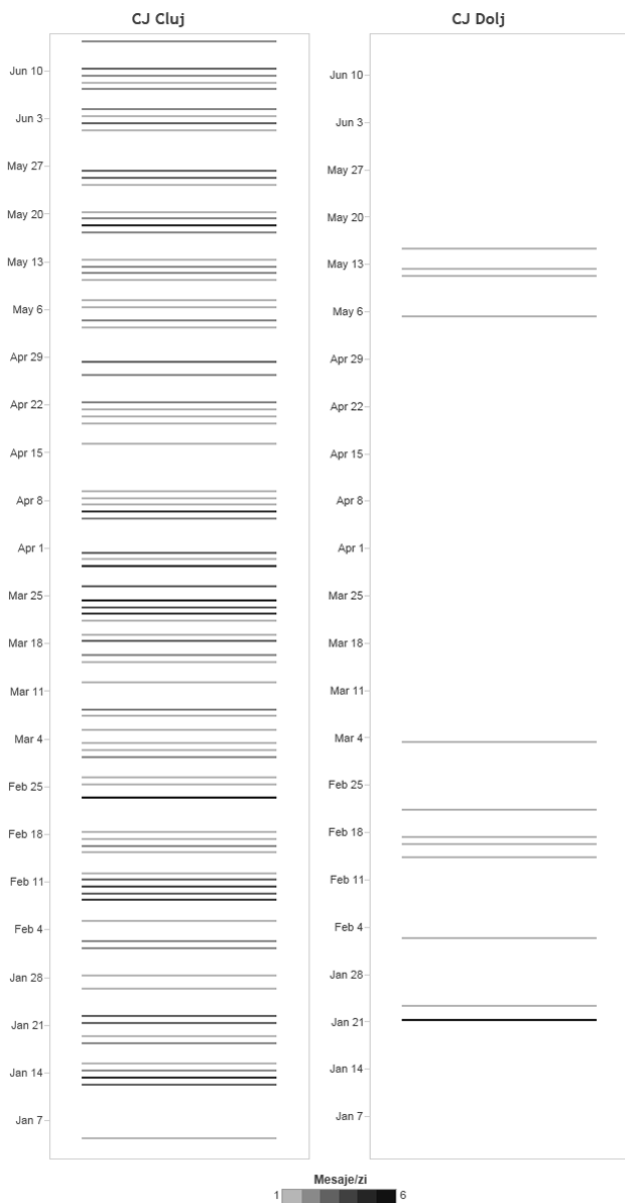


Figura 1: Frecvența mesajelor: 1 ianuarie 2015-15 iunie 2015

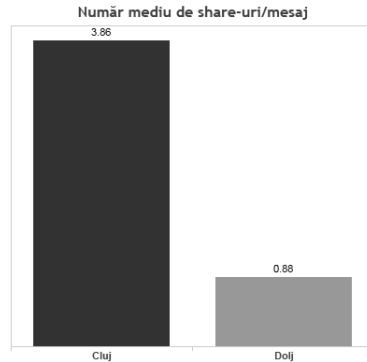
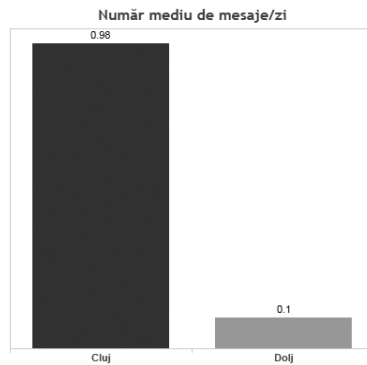
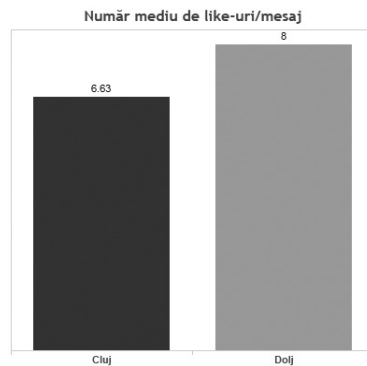
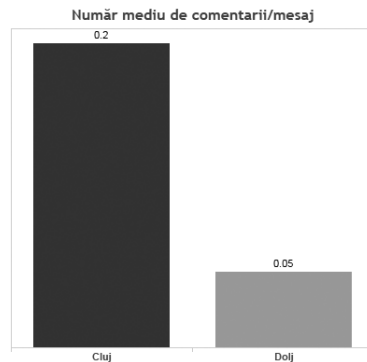


Figura 2: Comparație între categoriile măsurate: paginile CJ Cluj și CJ Dolj

5. Concluzii

Privite în ansamblu, cifrele pot duce la concluzia unei lipse de interacțiune cu potențialii „clienți” (în paradigma Noului Management Public) al celor două pagini oficiale de Facebook.

Mesajele pe care cele două instituții analizate le transmit prin intermediul Facebook nu sunt adaptate la caracteristicile rețelei de socializare. Paradigma de comunicare rămâne cea oficială și covârșitor unidirecțională (comentariile, chiar și atunci când sunt prezente, nu fac parte dintr-un dialog real, iar persoanele responsabile de conținut nu intră în conversație cu comentatorii). Analiza sumară a limbajului mesajelor arată că ele nu sunt adaptate, ci sunt probabil copiate din materiale trimise prin alte canale media.

Potențialul pentru o conversație reală între sectorul public și cetățeni nu este în acest mod fructificat, iar implicarea de ambele părți este minimă.

Dacă ar fi să încadrăm utilizarea social media de către aceste două instituții în schema propusă de Mergel și Bretschneider, ele s-ar încadra probabil la începutul celui de-al doilea stagi: decidenții au hotărât nevoia de prezență oficială pe rețelele de socializare, dar normele pentru folosirea lor corectă sunt încă în lucru.

6. Limite ale studiului și cercetări ulterioare

Această lucrare poate fi încadrată la categoria „proof-of-concept”. Studiul pilot a urmărit în principal stabilirea pașilor metodologici corecți pentru demararea unui studiu mult mai comprehensiv, la nivelul instituțiilor publice din întreaga țară. În timpul analizei a fost relevată ideea unei analize semantice a mesajelor transmise prin intermediul rețelelor de socializare de către sectorul public românesc și compararea lor cu cele diseminate prin intermediul altor canale de comunicare în masă.

Bibliografie:

1. Bradley, P., „A New Definition of Social Media”, 2010, [Online] disponibil la adresa http://blogs.gartner.com/anthony_bradley/2010/01/07/a-new-definition-of-social-media/, accesat la data de 15 iunie 2015.
2. Burcea, C. și Hârțescu, I, *Manual de utilizare a social media în administrația publică*, Granturile SEE, 2014.
3. Comisia Europeană, *Journalists and Social Media, Eurobarometer Qualitative Studies*, 2012.
4. Greenwood, J. și Jovanovic, B., „The IT Revolution and the Stock Market”, februarie 1999, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper nr. 6931.
5. Landemore, H., „Inclusive Constitution-Making: The Icelandic Experiment”, 2015, *Journal of Political Philosophy*, vol. 23, nr. 2, pp. 166-191.
6. Manafu, C., „Social media în România (Iunie 2015)”, [Online] disponibil la adresa <http://www.manafu.ro/2015/06/social-media-in-romania-iunie-2015/>, accesat la data de 15 iunie 2015.
7. McNutt, K., „Public Engagement in the Web 2.0 Era: Social Collaborative Technologies in a Public Sector Context”, 2014, *Canadian Public Administration*, vol. 57, nr. 1, pp. 49-70.
8. Mergel, I. și Bretschneider, S.I., „A Three-Stage Adoption Process for Social Media Use in Government”, 2013, *Public Administration Review*, vol. 73, nr. 3, pp. 390-400.

9. OECD, „Focus on Citizens, Public Engagement for Better Policy and Services”, 2009, [Online] disponibil la adresa <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/pe/2009/03785.pdf>, accesat la data de 15 iunie 2015.
10. Osimo, D., „Web 2.0 in Government: Why and How”, Institute for Prospective Technological Studies (IPTS), JRC, European Commission, 2008, [Online] disponibil la adresa <http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC45269.pdf>, accesat la data de 15 iunie 2015.
11. Wikipedia (a), „List of Websites Founded before 1995”, [Online] disponibil la adresa https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_websites_founded_before_1995, accesat la data de 15 iunie 2015.
12. Wikipedia (b), „List of the Most Popular Websites”, [Online] disponibil la adresa https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_most_popular_websites, accesat la data de 15 iunie 2015.