

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ И СОЦИАЛЬНАЯ ДИНАМИКА

УДК 316.422

Электронная среда взаимодействия власти и граждан в современном мегаполисе*

В. А. Белый, Л. А. Видясова, А. В. Чугунов

Национальный исследовательский университет информационных технологий,
механики и оптики (Университет ИТМО),
Российская Федерация, 197101, Санкт-Петербург, Кронверкский пр., 49

Для цитирования: *Белый В. А., Видясова Л. А., Чугунов А. В.* Электронная среда взаимодействия власти и граждан в современном мегаполисе // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2022. Т. 15. Вып. 2. С. 105–122. <https://doi.org/10.21638/spbu12.2022.201>

Статья посвящена изучению развития электронной коммуникационной среды взаимодействия власти и граждан в современном мегаполисе на примере Санкт-Петербурга. В статье представлены результаты комплексного поискового исследования, состоящего из двух направлений. Первое исследование было проведено в 2021 г. методом экспертного опроса, в котором приняли участие 60 человек из числа сотрудников органов власти и местного самоуправления, управляющих компаний, организаций в сфере ЖКХ, представителей научного сообщества и городских активистов. Второе исследование, проведенное методом анкетирования 354 сотрудников 43 исполнительных органов государственной власти, выявило оценки и мнения чиновников о специфике реализации форматов электронного участия граждан, а также показатели развития социального капитала в социальной группе сотрудников исполнительных органов государственной власти (ИОГВ) Санкт-Петербурга. Результаты эмпирических исследований интерпретируются в контексте данных, полученных в результате опросов населения и сотрудников ИОГВ Санкт-Петербурга в 2017–2020 гг., проведенных по близкой тематике, а также двух волн мониторингового исследования региональных и муниципальных каналов электронного участия (январь 2020 и январь — февраль 2021 г.). Поисковое исследование позволило провести оценку форматов электронного взаимодействия власти и населения в Санкт-Петербурге. Результаты опроса сотрудников ИОГВ и экспертов подтвердили гипотезу о готовности представителей властей к электронному диалогу с населением. В органах власти достаточно четко выстроены взаимодействие и обмен

* Работа выполнена в рамках проекта НИР Университета ИТМО № 621304, «Разработка сервиса тематической кластеризации корпуса текстов “Развитие цифрового государственного управления в Российской Федерации” на основе машинного обучения».

информацией между чиновниками, и представители этой группы позитивно оценивают эффекты использования электронных форматов взаимодействия с населением.

Ключевые слова: электронное взаимодействие, электронные сервисы, экспертный опрос, органы власти, социальный капитал, гражданское участие, мегаполис.

Введение

За последние годы появились и стали популярными новые форматы гражданского участия, преимущественно связанные с использованием информационных технологий, к которым относятся порталы выявления городских проблем, электронные площадки для обсуждения и реализации проектов инициативного бюджетирования, сайты для формирования и подачи петиций и обращений и т.д. Вместе с тем их достаточно неупорядоченное функционирование не позволяет говорить о границах применения новых коммуникационных технологий, их востребованности и эффективности. Ряд проведенных ранее эмпирических исследований об использовании информационных технологий при взаимодействии с властью и о доверии к ним показывают, что желание и готовность использовать новые каналы коммуникации определяются совокупностью различных факторов [1, p. 849]. Наряду с традиционными, важное значение приобретают факторы взаимодействия с властью в социальных сетях и доверие к электронным транзакциям. В этой связи можно выделить предпосылки для образования новой коммуникационной среды власти и граждан, существование которой оказывает влияние на процессы гражданского участия при использовании новых средств взаимодействия коммуникаций.

Электронное гражданское участие реализуется посредством механизмов вовлечения жителей в решение вопросов развития отдельных территорий. В данной статье в качестве практического кейса рассматривается Санкт-Петербург, где за последние годы достаточно распространенными стали площадки решения городских проблем, подачи инициатив и голосований. В то же время реальные эффекты использования механизмов электронного участия остаются неизученными. В статье описываются результаты комплекса эмпирических исследований, направленных на оценку среды и специфики электронного гражданского участия на примере Санкт-Петербурга.

Обзор литературы

Современные исследования акцентируют внимание на том, что цифровая эпоха изменила способ взаимодействия людей друг с другом и в цифровом мире самая большая доля людей находится во взаимоотношениях друг с другом [2, с. 23]. Новые технологии начинают воспринимать и превозносить как эффективные инструменты участия граждан и других подходов к работе с общественностью. В настоящее время представлено очень мало оценок воздействия цифрового участия общественности на уровень социальной сплоченности, однако дебаты о влиянии цифровых технологий в других формах коммуникации на социальный капитал привлекают внимание исследователей. Некоторые критики утверждают, что виртуальные отношения заменяют личные, а другие утверждают, что новые технологии позволяют создавать более широкие и эффективные социальные сети [3, p. 132].

Развитие социальных медиа как коммуникационных сервисов для общения в Сети сформировало новые направления исследований: изучение влияния интернет-технологий на социальное взаимодействие, сравнение социального капитала в онлайн- и офлайн-среде [4, p. 304].

В некоторых работах рассматривается связь между использованием мобильных телефонов и эффективностью работы организаций [5, p. 160]. Ш. Рафаэли (Sh. Rafaeli), Г. Равид (G. Ravid) и В. Сорока (V. Soroka) в своем исследовании социального капитала в интернете утверждают, что участники могут принадлежать к социальной сети как активно, так и пассивно. К примеру, пассивное участие может проявляться через чтение публикации. При этом пользователь, получая доступ к определенной информации, приобретает определенную степень вовлеченности в процессы [6, p. 10].

Часть современных исследований направлена на изучение различий в социальном онлайн-взаимодействии среди разных возрастных групп. Так, на примере социальной сети MySpace коллектив исследователей осуществил сбор данных со страниц профилей пользователей с помощью поисковых роботов и провел количественную оценку различий, существующих в сетях друзей пожилых людей и подростков [7, p. 648]. Исследования на примере онлайн-сообществ также показали, что в сетевой структуре и поведении подростков и пожилых людей есть значимые различия [8, p. 417].

Д. Уильямс (D. Williams) попытался подтвердить гипотезу о том, что механизм измерения отношений между новой виртуальной реальностью и социальными взаимодействиями уже заложен в самих информационно-коммуникационных технологиях [9, p. 620]. В целом современные исследования позволяют сделать вывод, что использование интернета увеличивает интенсивность социальных взаимодействий [10, p. 22]. Интернет вносит свой вклад в них не только через поддерживаемые социальные связи, но также через общую информацию и ресурсы, которые предоставляются в сети.

Сегодня изучение государственных электронных сервисов в иностранных исследованиях в целом развивается в двух направлениях: в первом исследователи делают акцент на эффективности и действенности предоставления услуг с помощью электронных ресурсов, во втором направлении внимание уделяется непосредственно электронному участию и реализации демократического взаимодействия с помощью электронных систем [11, p. 35]. Отечественные исследователи аналогичным образом приходят к выводу, что современные технологии направлены на решение проблем взаимодействия государства и граждан путем повышения транспарентности органов власти, развития демократических практик и обеспечения участия граждан в управлении государством [12, с. 81]. Электронная форма взаимодействия в политической, социально-экономической и гражданско-правовой сферах ускоряет процессы коммуникации, расширяет их и способствует формированию социального капитала нового типа. Исследуя специфику электронного участия граждан, исследователи выделяют в нем несколько уровней: информационный, консультационный и непосредственно активное участие [13, с. 115].

Исследователи К. Толберт (C. Tolbert) и К. Моссбергер (K. Mossberger) в контексте электронного взаимодействия выделяют два подхода к отношениям между правительством и гражданином [14].

Предпринимательский (the entrepreneurial approach), где акцент делается на качественное получение услуг и эффективность взаимодействия внутри государства. В данной парадигме наиболее важным является развитие единой системы порталов, необходимых для межведомственного взаимодействия. Главная цель — создание эффективного правительства, которое быстро и дешево решает вопросы граждан, чем и будет повышать доверие к себе. То есть хотя данный подход имеет сугубо экономические основания, он в то же время предполагает, что качественный менеджмент в государственном управлении имеет политико-социальные эффекты, распространяющиеся на все общества.

Партисипаторный (the participatory approach), где ключевой целью является повышение доверия к правительству путем прямого демократического участия, построение диалога, обеспечение подотчетности правительства и прозрачности государственных процессов. Авторы отмечают, что интернет позволяет организовать новые формы общения с избранными должностными лицами через рассылки, чаты, электронную почту и различные порталы, что в корне меняет формат взаимодействия с властью.

По мнению авторов, развитие электронных государственных сервисов может оказать политический и социальный эффект в виде повышения доверия к правительству в случае реализации шести ключевых принципов при электронном взаимодействии:

1. Отзывчивости, построенной на улучшенной форме взаимодействия на основе современных технологий.

2. Доступности, которая обеспечена круглосуточной работой сервисов, единством государственных порталов и баз данных, а также возможностью использовать порталы даже людям с ограниченными возможностями.

3. Прозрачности, которая реализуется с помощью простого поиска информации для граждан, размещения информации о законах, обсуждениях, что повышает институциональное доверие.

4. Ответственности, которая заключается в конфиденциальности и безопасности личной информации граждан.

5. Эффективности и действенности за счет использования новейших технологий для автоматизации процессов, улучшения предоставления услуг, экономии времени и средств.

6. Партисипаторности, то есть совместного участия граждан, к которым можно отнести совещательные процессы и городские собрания.

Специфика электронного взаимодействия позволяет быстро и без затрат привлечь общественность к принятию политических решений, а также получать обратную связь на основе опубликованных открытых данных [15, с. 138]. При этом электронная коммуникация соответствует интересам как демократически настроенных активистов, политиков и режимов, так и авторитарных, о чем свидетельствует одновременное развитие электронных сервисов в таких странах, как Южная Корея и Китай, Эстония и Россия, Финляндия и Объединенные Арабские Эмираты. Активное внедрение электронных сервисов создает спрос на оборудование, сервера, обеспечивает рост рынка труда, путем создания высокотехнологичных рабочих мест. Таким образом, при внедрении электронных государственных сер-

висов обеспечивается двоякое развитие социального капитала. С одной стороны, использование сервисов способствует развитию социально-общественных связей и повышает эффективность взаимодействия власти и общества. А с другой стороны, внедрение электронных государственных сервисов может рассматриваться как часть инновационного развития экономики государства. Во-первых, благодаря электронным сервисам может быть обеспечена минимизация расходов для предоставления государственных услуг [16, с.102]. Во-вторых, развитие электронной формы взаимодействия на уровне государства актуализирует вопросы импортозамещения иностранного оборудования, комплектующих и софта. Создание спроса в этой нише позволяет отечественным компаниям найти для себя значительный рынок [17, с.27]. И если в случае с бытовым потреблением на первый план выходит рыночная конкурентоспособность отечественных технологий, то в случае с государственными электронными системами на первый план будет выходить обеспечение безопасности и независимости используемого оборудования от внешнеполитических условий. В связи с наложенными в феврале — марте 2022 г. санкциями в отношении функционирования зарубежных IT-компаний и продуктов в России показательным стал оперативный сбор Министерством цифрового развития и массовых коммуникаций информации о срочных мерах поддержки российских IT-компаний [18].

Таким образом, вопросы электронного государственного управления, развития высокотехнологичных форм и институтов взаимодействия, а также механизмов принятия решений в современной России зависят от особенностей политической ситуации. По мнению исследователей политических процессов, сегодня российская политическая среда находится в состоянии флуктуации, которая сильно зависит от решений политических элит и последующих реакций международных политико-экономических отношений [19, с. 106].

Реализация концепции инновационной политики, направленной на ускорение социально-экономического развития страны путем активизации наиболее конкурентоспособных и эффективных видов экономической и политической деятельности, невозможна без развития электронных государственных сервисов. Как отмечают эксперты в области изучения инновационной политики, акцент в ней следует сместить с инструментально-организующей роли на интегративные, координационные и интерпретативные функции [20, с. 63]. В результате их выполнения будет обеспечиваться не просто структурное вовлечение имеющегося социального капитала в электронную систему взаимодействия, но и его наиболее эффективное использование, обеспечивающее открытость, прозрачность, высокий уровень доверия как при взаимодействии власти и граждан между собой, так и во внутренних коммуникациях.

Формирование социального капитала в интернет-пространстве может способствовать росту гражданской активности. Уже сегодня онлайн-сообщества, площадками для организации которых служат популярные форумы, например в США, начинают вносить весомый вклад в социально-экономическую и политическую жизнь страны. Взрывному росту активности таких социальных групп служат простые и значимые символы, действия, а также шаблонные образцы поведения, определяемые английским ученым Р. Докинзом (R. Dawkins) как мемы. Так, например, мем-высказывание «apes together strong» (пер. с англ. «вместе гориллы сильны») по-

пулярного форума Reddit позволило собрать на благотворительность для защиты животных более 350 тыс. долларов.

В то же время изложенное выше не означает, что интернет оказывает только положительное влияние на общество. Существует ряд барьеров, препятствующих развитию электронных сервисов и реализации их позитивных функций: электронное участие граждан в России практически не используется для существенных демократических преобразований, сохраняются проблемы цифрового разрыва и неравного доступа к информации, высокой остается неготовность населения и власти внедрять электронные сервисы и менять привычные схемы взаимодействия [21]. Более того, надежды на то, что современные технологии позволят быстро перейти от представительной демократии к прямой и ввести в действие качественно новые способы управления государством, показали свою несостоятельность [22, с. 453].

На взгляд авторов настоящей статьи, все это создает предпосылки и обозначает востребованность результатов исследования специфики электронного гражданского участия в современном российском мегаполисе. В настоящей статье представлены результаты двух пилотных поисковых исследований, которые были проведены в 2020 и 2021 гг. с целью формирования программы комплексного научного проекта, ориентированного на выявление социальных эффектов от внедрения цифровизации.

Методология исследования

С целью изучения специфики и среды электронного гражданского участия был проведен комплекс исследований в Санкт-Петербурге.

В данной статье электронное участие граждан рассматривается как модель взаимодействия общества и власти, то есть как некоторый «комплекс методов и инструментов, обеспечивающих электронное взаимодействие граждан и органов власти с целью учета мнения граждан в государственном и муниципальном управлении, при принятии политических решений, включая реагирование на обращения граждан по широкому кругу проблем» [23, с. 15].

Под электронной коммуникационной средой власти и граждан в исследовании понимается совокупность условий, позволяющих представителям органов власти и населения определенной территории вступать во взаимодействие в электронной среде, обмениваться данными и коллективно вырабатывать решения.

Исследование проводилось в два этапа. На первом этапе (февраль — март 2021 г.) было проведено изучение специфики вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды в Санкт-Петербурге. Исследование было проведено методом экспертного опроса. В состав экспертной группы из 60 человек вошли представители органов власти, управляющих компаний и других организаций в сфере ЖКХ, научно-образовательных учреждений, а также общественных организаций и НКО. По данным опроса, 33 % экспертов имеют опыт работы от 3 до 5 лет, 20 % — менее 1 года, 18 % — от 5 до 10 лет, 15 % — от 1 года до 3 лет, 13 % — более 10 лет. Особое внимание в исследовании было уделено оценке реализации уровней участия граждан: информирования, консультирования, соучастия и партнерства [24]. В анкете экспертам было предложено оценить по шкале от 1 до 5 реализацию каждого из уровней вовлечения.

На втором этапе исследования (апрель 2021) был организован опрос в органах власти Санкт-Петербурга. В ходе опроса были выявлены оценки и мнения о реализации форматов электронного взаимодействия власти с гражданами в Петербурге. Опрос проводился методом онлайн-анкетирования по репрезентативной выборке (уровень надежности 95,4%, ошибка не превышает 5%). Анкеты распространялись путем официальной рассылки писем в исполнительные органы государственной власти (ИОГВ) Санкт-Петербурга. Ссылка на анкеты размещалась на ресурсе Anketolog.ru, сбор анкет осуществлялся также на этом ресурсе.

В опросе приняли участие 354 сотрудника ИОГВ. Объем выборки является пропорциональным по отношению к представленности комитетов в общей численности сотрудников ИОГВ. Были опрошены представители 43 управлений, комитетов, инспекций и служб Санкт-Петербурга. Выборка воспроизводит структуру генеральной совокупности по соотношению руководителей высшего звена и их заместителей, начальников управлений, отделов и секторов ИОГВ к сотрудникам, не занимающим руководящие должности. Первых опрошено 25%, вторых — 75%. По полу и возрасту получено случайное распределение. Среди опрошенных — 64% женщин и 36% мужчин. Возрастная структура опрошенных была следующей: 18–25 лет — 7%, 26–35 лет — 34%, 36–45 лет — 30%, 46–55 лет — 19%, 56–64 лет — 9%, 65 и старше лет — 1%.

Респонденты самостоятельно заполняли электронную анкету. После завершения опроса была проведена проверка соблюдения позиций выборки, затем получен текстовый отчет и база данных в формате MS Excel. С помощью Excel проведены простые распределения и визуализация данных, более сложные вычисления (анализ таблиц сопряженности) осуществлялись с помощью программы SPSS.

Анкета исследования была составлена с использованием шкалы Лайкерта. Респонденты оценивали степень своего согласия (или несогласия) с рядом утверждений. В ходе опроса респондентам было предложено оценить степень согласия (или несогласия) с некоторыми утверждениями. В ходе дальнейшего анализа оценки «4» (скорее согласен) и «5» (полностью согласен) будем считать положительными, «2» (скорее не согласен) и «1» (полностью не согласен) — отрицательными, а отметку «3» — нейтральной.

Результаты

Оценка реализации форматов электронного взаимодействия власти и граждан в Санкт-Петербурге. По мнению опрошенных в ходе исследования экспертов, в Санкт-Петербурге наиболее полно реализован уровень информирования (48%), который подразумевает информирование граждан о планируемых инициативах, последствиях их реализации, ключевых показателях и возможностях граждан принять в них участие. Наиболее низко экспертная группа оценила уровни партнерства (45%) и соучастия (43%).

В рамках опроса эксперты могли оценить эффективность различных форматов вовлечения граждан. 45% всех участников экспертной группы отметили социальные сети как один из самых эффективных инструментов информирования граждан. 38% высоко оценили эффективность таких форматов, как проведение интервью и фокус-групп с жителями и публичные слушания.

Оценивая форматы соучастия граждан, эксперты отметили совместные сессии с жителями по проектированию (46 %) как более эффективный инструмент в сравнении с экспертными сессиями (31 %). По мнению экспертов, наиболее эффективным форматом партнерства является государственно-частное (42 %). 38 % высоко оценили эффективность авторского надзора за реализацией концепции и проекта, а 32 % экспертов отметили высокую эффективность механизмов софинансирования проектов.

Стоит отметить, что форматы вовлечения на каждом уровне получили большинство положительных оценок со стороны экспертной группы. Большая часть экспертов, которые незнакомы с уровнями и форматами вовлечения граждан, имеют опыт работы менее 1 года.

Часть экспертов также предложили ряд форматов, которые, на их взгляд, являются наиболее эффективными: парламентские слушания, партисипативное бюджетирование, новые и классические медиа (ТВ и радио). Также было отмечено, что наиболее эффективным форматом вовлечения граждан являются социальные сети, так как именно этот инструмент позволяет легко установить связь с лидерами мнений и равнодушными жителями. Один из экспертов отметил, что порталы органов власти устарели по подаче материалов, а в социальных сетях на данном этапе существуют только зачатки этой деятельности.

В ходе опроса экспертам было предложено выделить результаты, которые достигаются за счет вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды. Эффекты рассматривались относительно всех участников взаимодействия: органов власти, граждан и бизнеса.

По мнению экспертов, участие граждан помогает органам власти в повышении качества комфортной городской среды в муниципальном образовании (67 %), формировании лояльного городского сообщества (63 %) и повышении уровня лояльности и социального оптимизма граждан (63 %). В наименьшей степени эксперты выделяют эффект формирования лояльных и конструктивных отношений с городскими элитами (26 %).

Подавляющее большинство экспертов (73 %) отметило, что вовлечение граждан способствует появлению современных, актуальных городских пространств и объектов, соответствующих интересам и потребностям жителей. 65 % отметили, что вовлечение граждан способствует формированию активного и сплоченного сообщества местных жителей. Также более половины экспертов (55 %) выделили возможность граждан активно влиять на вопросы городского управления и осуществлять контроль над развитием территории.

Среди положительных эффектов для бизнеса эксперты выделили формирование позитивного имиджа города и его туристической и инвестиционной привлекательности (58 %), повышение эффективности проектных решений путем получения от жителей полной и актуальной информации о территории проекта (56 %) и повышение капитализации территории проекта путем повышения качества проектных решений и удовлетворения потребностей местного населения (52 %).

По результатам опроса, более половины экспертов (55 %) считают, что технологии электронного участия могут оказать реальное влияние на принятие решений, ориентированных на развитие города (рис. 1).

45 % экспертов отметили, что скорее не согласны с тем, что использование технологий электронного участия существенно усложняет работу органов власти. В то

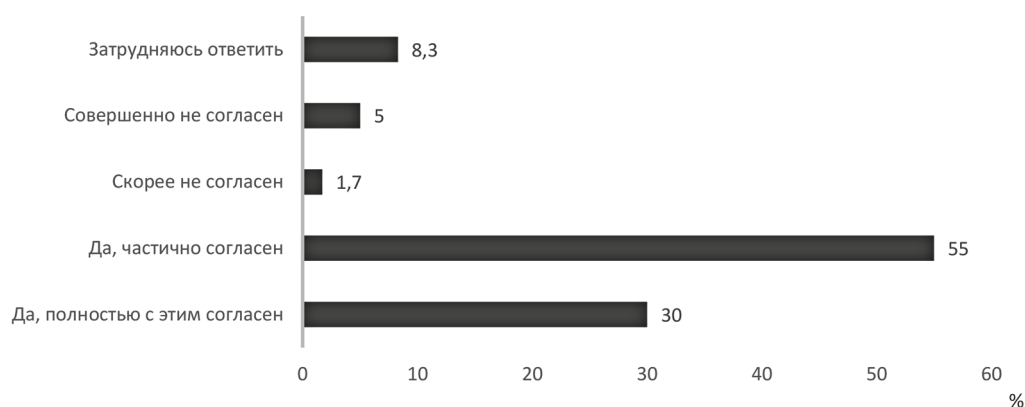


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос «Считаете ли Вы, что использование технологий электронного участия (новых порталов, технологий, приложений по сбору мнений граждан и т. п.) может оказать реальное влияние на принятие решений, ориентированных на развитие города?» (данные ЦТЭП ИДУ Университета ИТМО, в %)

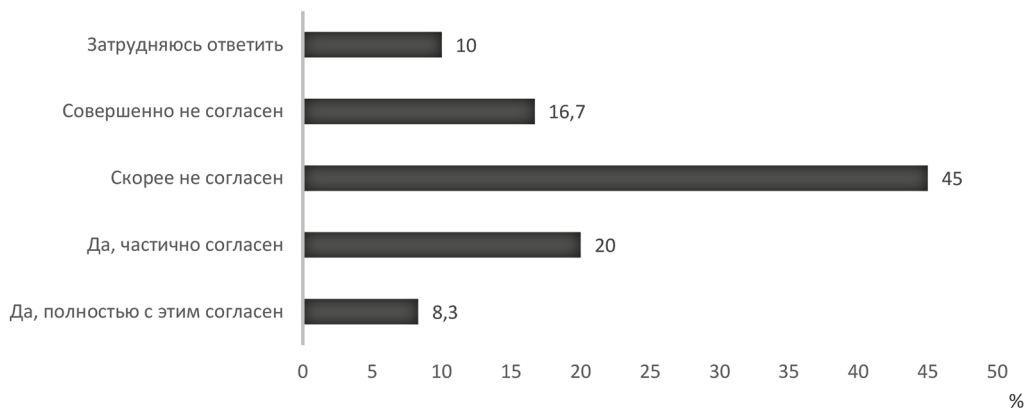


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос «Считаете ли Вы, что использование технологий электронного участия существенно усложняет работу органов власти (и подведомственных организаций) и это негативно сказывается на других направлениях работы?» (данные ЦТЭП ИДУ Университета ИТМО, в %)

же время 20% членов экспертной группы отметили, что частично согласны с данным утверждением (рис. 2).

Среди перспективных направлений вовлечения граждан эксперты выделили расширение применения платформ краудсорсинга. Эксперты указывают, что новые форматы вовлечения требуют активной рекламы для увеличения охвата. Также они отметили необходимость привлечения к работе с проектами краудсорсинга детей, так как таким образом возрастет количество заинтересованных взрослых, которые не попали в другие целевые группы.

По мнению экспертов, на данном этапе остро ощущается запрос на вовлечение граждан и создание благоприятной «социальной однородности», в частности в та-

ких сферах, как социальная политика и экология. Отмечено, что часть существующих порталов созданы как некое формальное решение, а сам механизм реализуется достаточно неэффективно.

Среди основных препятствий эксперты назвали низкий уровень доверия государственным институтам. Они отметили, что повышение прозрачности власти и раскрытие информации от представителей органов власти, принимающих решения, позволит повысить уровень вовлечения граждан.

Оценка влияния инструментов электронного участия на процессы работы ИОГВ и взаимодействие с гражданами. При анкетировании сотрудников ИОГВ Санкт-Петербурга был собран срез мнений о влиянии инструментов электронного гражданского участия на городское развитие.

Большинство опрошенных отметили позитивное влияние инструментов электронного участия (ЭУ), реализованных на данный момент, как в контексте взаимодействия с гражданами, так и с точки зрения внутриведомственного взаимодействия (табл. 1). 82 % респондентов сообщили, что благодаря инструментам ЭУ

Таблица 1. Степень согласия с утверждениями о влиянии инструментов ЭУ на процессы работы ИОГВ (данные ЦТЭП ИДУ Университета ИТМО, в %)

В своем текущем состоянии инструменты электронного участия (ЭУ)	Степень согласия*				
	1	2	3	4	5
Позволяют быстрее и лучше информировать граждан о деятельности органов власти	1	3	14	28	54
Позволяют более оперативно выявлять мнение граждан по интересующим органы власти вопросам	1	4	17	31	47
Повышают эффективность органов власти за счет улучшения взаимодействия различных ведомств	2	6	18	30	44
Повышают эффективность органов власти за счет более грамотного и четкого распределения ответственности между различными ведомствами	3	8	25	32	32
Повышают эффективность принимаемых решений за счет учета мнения граждан	4	9	23	32	32
Повышают нагрузку на государственных служащих и органы власти	9	15	21	20	35
Повышают доверие граждан к органам власти	4	10	31	28	27
Повышают удовлетворенность граждан принимаемыми органами власти решениями	4	11	35	27	23
Увеличивают временные и административные издержки при принятии решений	23	24	26	14	13
Усложняют процессы межведомственного взаимодействия	32	27	25	8	8

* Степень согласия фиксируется от 1 до 5, где 1 — совершенно не согласен, 5 — полностью согласен.

улучшилось информирование граждан о деятельности органов власти, 74 % отметили рост эффективности взаимодействия ведомств, а 64 % отметили позитивные эффекты благодаря более грамотному и четкому распределению ответственности между ведомствами (распределение зон ответственности).

Способность инструментов ЭУ повысить доверие граждан к органам власти подтвердили более половины опрошенных (55 %). Отметим, что в предыдущих исследованиях именно низкий уровень доверия граждан к взаимодействию с властью посредством интернет-технологий (33 % доверяющих) был обозначен как серьезное препятствие для дальнейшего внедрения сервисов ЭУ [25; 26]. Полученные данные в целом позволяют сделать вывод об успешной стратегии внедрения сервисов ЭУ. Тем не менее тот факт, что почти треть опрошенных (31 %) не уверена в том, что инструменты ЭУ повышают доверие граждан к органам власти, сигнализирует о возможностях и мотивах дальнейшей работы по внедрению сервисов с целью роста доверия населения к власти.

55 % опрошенных согласились, что использование инструментов электронного участия повышает нагрузку на государственных служащих. Однако, как считает 49 % опрошенных, это не увеличивает временные и административные издержки при принятии решений. При этом в ходе анализа таблиц сопряженности было установлено, что мнение об увеличении издержек не связано с занимаемой должностью опрошенных. Анализ показал, что зависимости между степенью согласия или несогласия и занимаемой должностью нет, так как отсутствуют значимые ($> 1,65$) стандартизованные остатки.

Отдельный блок вопросов был посвящен оценке опрошенными утверждений, связанных с социальными параметрами населения, которое использует инструменты ЭУ (табл. 2). По мнению 48 % опрошенных, граждане нацелены на конструктивный диалог с органами власти, а 43 % представителей ИОГВ считают, что граждане предлагают полезные идеи для улучшения ситуации в регионе/муниципалитете.

Таблица 2. Степень согласия с утверждениями об использовании инструментов ЭУ гражданами (данные ЦТЭП ИДУ Университета ИТМО, в %)

Граждане, использующие инструменты ЭУ, в большинстве своем	Степень согласия *				
	1	2	3	4	5
Пытаются решать свои личные проблемы, нежели решить общие проблемы муниципалитета (региона)	6	11	27	32	24
Нацелены на конструктивный диалог с органами власти	5	13	34	26	22
Предлагают полезные идеи по улучшению ситуации в муниципалитете (регионе)	5	12	40	27	16
Обладают необходимыми знаниями о текущей ситуации и ключевых проблемах муниципалитета (региона)	7	21	31	24	17
Обладают необходимыми знаниями о структуре органов власти в муниципалитете (регионе) и их деятельности	9	22	31	21	17
Настроены изначально негативно по отношению к органам власти	13	19	36	20	12

* Степень согласия фиксируется от 1 до 5, где 1 — совершенно не согласен, 5 — полностью согласен.

Таблица 3. Степень согласия с утверждениями о предпочтительности инструментов ЭУ (данные ЦТЭП ИДУ Университета ИТМО, в %)

Какие инструменты ЭУ, на Ваш взгляд, являются наиболее предпочтительным каналом взаимодействия граждан и власти?	Степень приоритетности*							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Порталы сообщения о городских проблемах	43	28	15	7	4	1	1	1
Открытый бюджет	22	18	13	13	12	12	6	4
Электронные голосования, опросы	7	18	23	24	14	9	3	2
Страницы органов власти в социальных сетях	19	13	10	12	9	11	15	11
Электронные петиции	3	12	25	20	12	12	10	6
Специализированные онлайн-формы и дискуссионные площадки	4	6	7	10	14	8	16	35
Порталы инициативного бюджетирования	1	4	6	7	12	26	25	19
Порталы краудсорсинга	1	2	2	7	23	20	23	22

* Степень приоритетности ответа фиксируется от 1 до 8, где 1 — наиболее предпочтительный, 8 — наименее предпочтительный.

Отдельно стоит подчеркнуть, что более 50% опрошенных указали на то, что, по их мнению, граждане стремятся решить личные проблемы, а не занимаются вопросами, актуальными для общества. Около трети опрошенных считают, что граждане не обладают достаточными знаниями о проблемах в регионе или муниципалитете, а также необходимыми знаниями о структуре органов власти в регионе или муниципалитете и изначально настроены негативно по отношению к органам власти.

По результатам опроса были определены наиболее и наименее предпочтительные каналы взаимодействия власти и граждан (табл. 3). Порталы сообщений о городских проблемах, открытого бюджета, электронных голосований и опросов были определены как наиболее предпочтительные. Мнения сотрудников ИОГВ относительно приоритетности использования социальных сетей разделились, а среди наименее предпочтительных инструментов были названы порталы инициативного бюджетирования и краудсорсинга. Стоит отметить, что аналогично низкая приоритетность порталов инициативного бюджетирования была отмечена ранее и среди населения [27].

Выводы и дискуссия

Проведенное поисковое исследование позволило получить оценку форматов электронного гражданского участия в Санкт-Петербурге. В ходе исследования была определена внутренняя среда функционирования самих сервисов глазами

потенциальных пользователей как со стороны общества, так и со стороны власти. В органах власти достаточно четко выстроено взаимодействие и обмен информацией между чиновниками, и представители этой группы позитивно оценивают эффекты использования электронных форматов взаимодействия с населением. В то же время слабое развитие гражданского общества в России является причиной низкого уровня вовлечения второй стороны, участвующей в новой электронной коммуникационной среде, — населения.

Как было отмечено в ранее проведенных исследованиях [27], ключевой проблемой использования электронных сервисов взаимодействия граждан и органов власти является низкий уровень доверия населения к власти как таковой. Отсутствие доверия подрывает эффективность использования сервисов и негативно сказывается на готовности населения участвовать в электронной коммуникации с властью.

По результатам опроса 2020 г., проведенного в многофункциональных центрах Санкт-Петербурга по репрезентативной выборке населения, было установлено, что органам власти города доверяют лишь 25 % респондентов, в то время как около 40 % — не доверяют. Такие низкие показатели уровня доверия могут быть объяснены негативной социально-экономической обстановкой, поэтому для повышения этого уровня необходима комплексная работа по созданию инструментов эффективной коммуникации. В этой связи электронные сервисы могут стать частью решения этой проблемы. Так, было установлено, что взаимодействию с властью посредством интернет-технологий доверяют уже 40 % населения. При этом доля скорее не доверяющих оказалась значительно выше доли тех, кто совершенно не доверяет. Повысить доверие к использованию электронных сервисов взаимодействия с властью могут конкретные кейсы решения проблем с помощью сервисов, о которых граждане будут рассказывать знакомым. Так, было установлено, что 41 % петербуржцев могут порекомендовать знакомым интернет-ресурсы взаимодействия с органами власти, которыми лично пользуются.

Проведенный ранее анализ показал, что имеется зависимость между доверием к взаимодействию с властью в интернете и уверенностью в том, что по мере распространения глобальной сети у граждан появляется больше реальных возможностей влиять на управленческие решения. На данном этапе можно предположить, что именно возможность с помощью сервисов влиять на управленческие решения повысит у граждан уровень доверия и к сервисам, и к власти в целом. Поскольку высокий процент населения готов рекомендовать используемые сервисы знакомым, факты реального подтверждения пользователями функциональности сервисов обеспечат им популярность, что будет способствовать развитию позитивного образа электронных государственных сервисов в социуме.

Метод принятия решений гражданами по вопросам социального-политического и экономического характера с использованием электронных систем может в корне изменить привычные модели коммуникации граждан и власти, политической агитации, гражданского активизма и социального взаимодействия в целом. Несмотря на то что в текущем исследовании показана лишь одна сторона такого взаимодействия — взгляд экспертов, сотрудников ИОГВ, мы получили важные выводы о серьезных перспективах дальнейшего внедрения электронных каналов взаимодействия.

Немаловажным фактором в определении вектора развития систем электронного взаимодействия является внешнеполитическая и экономико-социальная ситуация в российском обществе. Ситуация в российской экономике и политической системе напрямую будет влиять на скорость внедрения и развития новых сервисов, а также на их функциональные возможности. В текущих условиях конфликтного взаимодействия России и западных стран логичным видится использование мобилизационного и адаптационного потенциала сервисов, которые позволяют оперативно предоставить необходимые услуги для граждан, а также собрать нужную информацию от бизнеса и граждан для поиска качественных и эффективных решений. При этом серьезный вызов возникает в сфере обеспечения безопасности сервисов и их расширения в условиях недостатка комплектующих, нарушений поставок и ограничения доступа к рынку высокотехнологичных товаров.

Цифровая трансформация современного мегаполиса (на примере Санкт-Петербурга) ставит новые вопросы перед властью и обществом для организации конструктивного взаимодействия с целью оперативной отработки обратной связи. Но если полученные данные об уровнях сплоченности, качества коммуникации и доверия в рамках социальной группы управленцев позволяют говорить о наличии устойчивых связей и готовности работать в развивающейся электронной экосистеме, то проблемой со стороны граждан остаются низкий уровень доверия населения к власти, а также возможные структурные изменения в электоральной среде из-за изменений форм взаимодействия.

Авторский коллектив планирует продолжить исследования в рамках региональных пилотных проектов, а также в сфере оценки специфики изменений на площадках электронного гражданского участия.

Литература

1. *Vidiasova L., Kabanov Y.* Online trust and ICTs usage: Findings from St Petersburg, Russia // ICEGOV 2020: Proceedings of the 13th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance. New York: ACM, 2020. P. 847–850. <https://doi.org/10.1145/3428502.3428637>
2. *Жуковская О. Ю.* Социальный капитал и социальные сети в условиях цифровизации: взаимовлияние и особенности реализации // *Цифровая трансформация*. 2020. № 4. С. 21–33. <https://doi.org/10.38086/2522-9613-2020-4-21-33>
3. *Mandarano L., Meenar M., Steins C.* Building social capital in the digital age of civic engagement // *Journal of planning literature*. 2010. Vol. 25 (2). P. 123–135.
4. *Li S., Modi P., Wu M., Chen C. H. S., Nguyen B.* Conceptualising and validating the social capital construct in consumer-initiated online brand communities (COBCs) // *Technological Forecasting and Social Change*. 2019. Vol. 139. P. 303–310.
5. *Islam M. M., Habes E. M., Alam M. M.* The usage and social capital of mobile phones and their effect on the performance of microenterprise: An empirical study // *Technological Forecasting and Social Change*. 2018. Vol. 132. P. 156–164.
6. *Rafaelli S., Ravid G., Soroka V.* De-lurking in virtual communities: a social communication network approach to measuring the effects of social and cultural capital // *The 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences*. Proceedings. Big Island, 2004. <https://doi.org/10.1109/HICSS.2004.1265478>
7. *Pfeil U., Arjan R., Zaphiris P.* Panayiotis. Age differences in online social networking — A study of user profiles and the social capital divide among teenagers and older users in MySpace // *Computers in Human Behavior*. 2009. Vol. 25 (3). P. 643–654. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2008.08.015>
8. *Zaphiris P., Sarwar R.* Trends, similarities, and differences in the usage of teen and senior public online newsgroups // *ACM Transactions on Computer-Human Interaction*. 2016. Vol. 13. P. 403–422. <https://doi.org/10.1145/1183456.1183461>

9. Williams D. On and off the net: Scales for social capital in an online era // Journal of Computer-Mediated Communication. 2006. Vol. 11, no. 2. P. 593–628. <https://doi.org/10.1111/j.1083-6101.2006.00029.x>
10. Chen W. The implications of social capital for the digital divides in America // The Information Society. 2013. Vol. 29 (1). P. 13–25. <https://doi.org/10.1080/01972243.2012.739265>
11. Lawson-Body A., Willoughby L., Illia A., Lee S. Innovation characteristics influencing veterans' adoption of E-government services // The Journal of Computer Information Systems. 2014. Vol. 54, no. 3. P. 34–44.
12. Голубкина К. В., Абрамян С. К. Электронное правительство и электронная демократия как новые явления информационного общества // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 1. С. 80–82.
13. Демушина О. Н. Электронное участие граждан как форма взаимодействия власти и общества // Карельский научный журнал. 2015. № 1 (10). С. 114–117.
14. Tolbert C. J., Mossberger K. The effects of E-government on trust and confidence in government // Public Administration Review. 2006. Vol. 66 (3). P. 354–369.
15. Демушина О. Н. Факторы повышения эффективности электронного участия граждан // Ars Administrandi. 2017. № 2. С. 132–151.
16. Сидоренко Э. Л., Барциц И. Н., Хисамова З. И. Эффективность цифрового государственного управления: теоретические и прикладные аспекты // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 2. С. 93–114.
17. Варшавский Л. Е. Экономико-математические методы анализа динамики рыночных процессов и формирования конкурентной среды в микроэлектронной промышленности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2016. № 3 (336). С. 26–44.
18. Минцифры запустило сбор информации о срочных мерах поддержки ИТ-компаний. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/41448/> (дата обращения: 06.03.2022).
19. Абгаджва Д. А. Факторы политической конфликтности современной России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. 2014. Сер. 6, вып. 4. С. 103–108.
20. Курочкин А. В. Государственная инновационная политика в условиях общества, основанного на знаниях: в поисках нового содержания // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. 2015. № 2. С. 62–68.
21. Пясецкая Е. Н. Факторы эффективности электронного участия граждан во взаимодействии власти и общества // Концепт. 2018. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/factory-effektivnosti-elektronno-go-uchastiya-grazhdan-vo-vzaimodeystvii-vlasti-i-obschestva> (дата обращения: 23.01.2022).
22. Чугунов А. В. Электронное участие как канал обратной связи власти и граждан: проблемы институционализации // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2016. № 4 (17). С. 453–459.
23. Чугунов А. В. Электронное участие в контексте трансформации концепции демократии // Управленческое консультирование. 2017. № 8 (104). С. 14–20.
24. Стандарт вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды / Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства. URL: https://100gorodov.ru/attachments/1/34/32ed4e-eeed-4aec-aa35-dc90f830eae3/Стандарт_гражданского_участия.pdf (дата обращения: 01.03.2022).
25. Видясов Е., Видясова Л. Цифровизация в управлении городом: Исследование коммуникационных каналов приема и обработки обращений в Петербурге // Журнал исследований социальной политики. 2021. № 19 (1). С. 115–128. <https://doi.org/10.17323/727-0634-2021-19-1-115-128>
26. Белый В. А., Смирнова П. В. Приоритеты внедрения электронных государственных сервисов по результатам опроса граждан в Санкт-Петербурге // Государство и граждане в электронной среде: Труды XXIII Международной объединенной научной конференции «Интернет и современное общество», Санкт-Петербург. 2020. № 4. С. 114–120.
27. Белый В. А., Смирнова П. В., Чугунов А. В. Внедрение электронных государственных сервисов в экономико-демографических условиях пандемии COVID-19: результаты опроса граждан в Санкт-Петербурге // International Journal of Open Information Technologies. 2020. Т. 8, № 11. С. 97–109. <https://doi.org/10.25559/INJOIT.2307-8162.08.202011.97-109>

Статья поступила в редакцию 25 января 2022 г.;
рекомендована к печати 29 апреля 2022 г.

Контактная информация:

Белый Владислав Александрович — аспирант; vladislav@itmo.ru

Видясова Людмила Александровна — канд. социол. наук; bershadskaia.lyudmila@gmail.com

Чугунов Андрей Владимирович — канд. полит. наук; chugunov@itmo.ru

Citizens E-participation in the modern metropolis: Area and specifics*

V. A. Belyi, L. A. Vidiasova, A. V. Chugunov

National Research University of Information Technologies,
Mechanics and Optics (ITMO University),
49, Kronverksky pr., St Petersburg, 197101, Russian Federation

For citation: Belyi V. A., Vidiasova L. A., Chugunov A. V. Citizens E-participation in the modern metropolis: Area and specifics. *Vestnik of Saint Petersburg University. Sociology*, 2022, vol. 15, issue 2, pp. 105–122. <https://doi.org/10.21638/spbu12.2022.201> (In Russian)

The paper explores the history of the development of the e-communication environment for interactions between the authorities and citizens in the electoral metropolis of St. Petersburg. The paper presents the results of a comprehensive exploratory study with two components. The first study was conducted in 2021 using the expert survey method, attended by 60 people from among employees of government and local governments, management companies, organizations in the housing and communal services sector, representatives of the scientific and educational community, and city activists. The second study, conducted by surveying 354 employees of 43 executive bodies of state power, reveals assessments and opinions of officials on the nature of the exercise of the right to a position owned by citizens, as well as increasing the level of development of society in the social a group of employees of the executive bodies of state power of St. Petersburg. The results of these empirical studies are interpreted in the context of data, obtained through surveys of the population and employees of St. Petersburg. The results of a survey of civil servants, as well as experience, confirmed the need to support the authorities in order to increase the influence of the population. In the authorities, interaction and information exchange between officials is quite clearly built, and representatives of this group positively assess the effects of using electronic formats of interaction with the population.

Keywords: electronic interaction, electronic services, expert survey, authorities, social capital, civic engagement, metropolis.

References

1. Vidiasova L., Kabanov Y. Online trust and ICTs usage: Findings from St Petersburg, Russia. *ICEGOV 2020: Proceedings of the 13th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance*. New York: ACM, 2020, pp. 847–850. <https://doi.org/10.1145/3428502.3428637>
2. Zhukovskaia O.Iu. Social capital and social networks under the conditions of digitalization: Interconnections and implementation features. *Tsifrovaia transformatsiia*, 2020, no. 4, pp. 21–33. <https://doi.org/10.38086/2522-9613-2020-4-21-33> (In Russian)
3. Mandarano L., Meenar M., Steins C. Building social capital in the digital age of civic engagement. *Journal of planning literature*, 2010, vol. 25 (2), pp. 123–135.
4. Li S., Modi P., Wu M., Chen C.H.S., Nguyen B. Conceptualising and validating the social capital construct in consumer-initiated online brand communities (COBCs). *Technological Forecasting and Social Change*, 2019, vol. 139, pp. 303–310.

* The work was carried out within the framework of the ITMO University research project no. 621304 “Development of a thematic clustering service for the text corpus “Development of Digital Public Administration in the Russian Federation” based on machine learning”.

5. Islam M.M., Habes E.M., Alam M.M. The usage and social capital of mobile phones and their effect on the performance of microenterprise: An empirical study. *Technological Forecasting and Social Change*, 2018, vol. 132, pp. 156–164.
6. Rafaeli S., Ravid G., Soroka V. De-lurking in virtual communities: a social communication network approach to measuring the effects of social and cultural capital. *The 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences. Proceedings*. Big Island, 2004. <https://doi.org/10.1109/HICSS.2004.1265478>
7. Pfeil U., Arjan R., Zaphiris P. Panayiotis. Age differences in online social networking — A study of user profiles and the social capital divide among teenagers and older users in MySpace. *Computers in Human Behavior*, 2009, vol. 25 (3), pp. 643–654. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2008.08.015>
8. Zaphiris P., Sarwar R. Trends, similarities, and differences in the usage of teen and senior public online newsgroups. *ACM Transactions on Computer-Human Interaction*, 2016, vol. 13, pp. 403–422. <https://doi.org/10.1145/1183456.1183461>
9. Williams D. On and off the net: Scales for social capital in an online era. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 2006, vol. 11, no. 2, pp. 593–628. <https://doi.org/10.1111/j.1083-6101.2006.00029.x>
10. Chen W. The implications of social capital for the digital divides in America. *The Information Society*, 2013, vol. 29 (1), pp. 13–25. <https://doi.org/10.1080/01972243.2012.739265>
11. Lawson-Body A., Willoughby L., Illia A., Lee, S. Innovation characteristics influencing veterans' adoption of E-government services. *The Journal of Computer Information Systems*, 2014, vol. 54 (3), pp. 34–44.
12. Golubkina K.V., Abramian S.K. Electronic government and electronic democracy as the new phenomena of the information society. *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennyye nauki*, 2018, no. 1, pp. 80–82. (In Russian)
13. Demushina O.N. E-participation as a form of relationship between citizens and authority. *Karel'skii nauchnyi zhurnal*, 2015, no. 10, pp. 114–117. (In Russian)
14. Tolbert C. J., Mossberger K. The effects of E-government on trust and confidence in government. *Public Administration Review*, 2006, vol. 66 (3), pp. 354–369.
15. Demushina O.N. Influence factors for e-participation. *Ars Administrandi*, 2017, no. 2, pp. 132–151. (In Russian)
16. Sidorenko E.L., Bartsits I.N., Khisamova Z.I. The efficiency of digital public administration assessing: theoretical and applied aspects. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniia*, 2019, no. 2, pp. 93–114. (In Russian)
17. Varshavskii L.E. Economic and mathematical methods for analyzing trends in market processes and the formation of competitive environment in microelectronics. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost'*, 2016, no. 3 (336), pp. 26–44. (In Russian)
18. Mintsifry zapustilo sbor informatsii o srochnykh merakh podderzhki IT-kompanii, Mintsifry, 2022, available at: <https://digital.gov.ru/ru/events/41448/> (accessed: 06.03.2022). (In Russian)
19. Abgadzava D.A. Political conflicts factors in modern Russia. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Politologiya. Mezhdunarodnye otnosheniya*, 2014, ser. 6, iss. 4, pp. 103–108. (In Russian)
20. Kurochkin A.V. Government investment policy in the conditions of the knowledge economy: new tools and valuable bases. *Vestnik of Saint Petersburg University. Political Science. International Relations*, 2015, no. 2, pp. 62–68. (In Russian)
21. Piasetskaia E.N. Efficiency factors of electronic participation of citizens in government and society interaction. *Kontsept*, 2018, no. 2. (In Russian)
22. Chugunov A.V. E-participation as g2c feedback channel: institutionalization issues. *Azimuth nauchnykh issledovani: ekonomika i upravlenie*, 2016, no. 4 (17), pp. 453–459. (In Russian)
23. Chugunov A.V. E-Participation in the Context of Democracy Concept Transformation. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, 2017, no. 8 (104), pp. 14–20. (In Russian)
24. Standart вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства. *100 gorodov*, available at: https://100gorodov.ru/attachments/1/34/32ed4e-eeed-4aec-aa35-dc90f830eae3/Ctandart_grazhdanskogo_uchastiia.pdf (accessed: 01.03.2022). (In Russian)
25. Vidiasov E., Vidiasova L. The digitalization of citizen participation in city governance: a study of citizen communication channels in St Petersburg. *Zhurnal issledovani sotsial'noi politiki*, 2021, no. 19 (1), pp. 115–128. <https://doi.org/10.17323/727-0634-2021-19-1-115-128> (In Russian)
26. Belyi V.A., Smirnova P.V. Priorities for E-government services implementation: Survey results from St Petersburg. *Gosudarstvo i grazhdane v elektronnoi srede. Trudy XXIII Mezhdunarodnoi ob'edinennoi nauchnoi konferentsii "Internet i sovremennoe obshchestvo"*, Sankt-Peterburg. *Sbornik nauchnykh statei*, 2020, no. 4, pp. 114–120. (In Russian)

27. Belyi V.A., Smirnova P.V., Chugunov A.V. Implementation of electronic state services in the economic and demographic conditions of the COVID-19: Citizens survey results in St Petersburg. *International Journal of Open Information Technologies*, 2020, vol. 8, no. 11, pp. 97–109. <https://doi.org/10.25559/INJOIT.2307-8162.08.202011.97-109> (In Russian)

Received: January 25, 2022

Accepted: April 29, 2022

Authors' information:

Vladislav A. Belyi — Postgraduate Student; vladislav@itmo.ru

Lyudmila A. Vidasova — PhD in Sociology; bershadsкая.lyudmila@gmail.com

Andrei V. Chugunov — PhD in Political Sciences; chugunov@itmo.ru