

## ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ДЕМОКРАТИИ В КРУПНЫХ ГОРОДАХ РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА)\*

**С. С. Морозова**

Санкт-Петербургский государственный университет,  
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

**Д. А. Будко**

Санкт-Петербургский государственный университет,  
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

Цифровая трансформация процессов управления в условиях нарастания стратегической неопределенности и глобальных рисков актуализировала запросы граждан на оптимизацию деятельности публичной власти, создание безопасной цифровой среды и соблюдение принципов цифровой демократии, призванной обеспечить подотчетность и прозрачность деятельности органов государственной власти, повысить качество принимаемых решений на всех уровнях, расширить электронное участие граждан. Являясь неотъемлемой частью информационного общества, электронная демократия способна наилучшим образом повлиять на развитие демократических институтов и процессов, консолидировать различных акторов публичной политики в процессе принятия политических решений. В то же время вследствие цифровизации происходит и обратный эффект трансформации традиционной системы отношений государства и гражданина, способный подорвать основы безопасности государства и нарушить неотъемлемые права и свободы гражданина. Статья посвящена выявлению особенностей развития цифровой демократии в современной России. Особое внимание в исследовании уделено анализу теоретических оснований электронной демократии, оценке значения электронной демократии в развитии отношений между государством и гражданином. На примере опыта цифрового развития Санкт-Петербурга авторы анализируют преимущества цифровых сервисов для развития современного общества. На основе изучения системы электронного голосования, применяемой в России, авторы рассуждают о перспективах развития цифровой демократии в стране. Основными исследовательскими вопросами работы являются следующие: Каковы теоретические основания электронной демократии? Какое значение оказывает цифровая демократия на развитие отношений между государством (органами государственной власти) и гражданином? Какие возможности и риски несет электронная демократия для современного общества? Каковы перспективы развития цифровой демократии в России?

**Ключевые слова:** новая цифровая реальность, цифровая демократия, цифровое развитие, цифровизация, цифровой Петербург.

---

\* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 22-78-10049 «Государство и гражданин в условиях новой цифровой реальности»).

В условиях современных вызовов и рисков, прежде всего глобального характера (пандемия, нестабильность и неопределенность международной экономики и международных отношений, проблемы устойчивого развития), интерес к вопросам цифровизации и цифровых трансформаций приобрел невиданные ранее масштабы. Цифровая реальность обеспечила переход к новым парадигмам политической и экономической науки, отвечающим вызовам информационной глобализации. В данном ключе понятие цифровой (электронной) демократии приобрело особое значение.

Методология исследования строится на сочетании компаративного подхода, позволяющего провести сравнительный анализ теоретических оснований электронной демократии, проектов цифровых преобразований, а также международного опыта реализации принципов электронной демократии; и системного подхода, на базе которого будет осуществлен анализ отношений «гражданин — государство». В качестве эмпирического материала будут использованы интернет-сайты и платформы цифровых инициатив, как государственных, так и частных.

### **ЗНАЧЕНИЕ ЦИФРОВОЙ ДЕМОКРАТИИ В РАЗВИТИИ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВОМ И ГРАЖДАНИНОМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

Теоретическим плацдармом для формирования концепции электронной демократии стал концепт информационного общества, нашедший свое отражение в работах как западных (Б. Барбер, Л. Гроссман, Т. Рилей, Э. Экланд, С. Клифт, М. Порат, Т. Стоуньер, Р. Карц), так и отечественных исследователей (М. С. Вершинин, В. И. Дрожжинов, В. Л. Иноземцев, А. Н. Кулик, Ю. А. Нисневич, И. С. Мелюхин). Указанные авторы уделяют особое внимание трансформации общества в контексте усиливающейся социальной роли знаний и информационных потоков.

В современной научной литературе анализ электронной демократии чаще всего осуществляется сквозь призму традиционных концепций демократии: либерализма, республиканизма и теории партисипаторной демократии [Башкарев, 2008]. В рамках либеральной политической теории Э. Даунсом была сформулирована экономическая теория демократии, строящаяся на предположении о рациональности как оценке каждой ситуации с точки зрения выгод и издержек для индивидов и «максимизации политической поддержки» для политических партий [Downs, 1957].

Республиканская традиция, зародившаяся в трудах Аристотеля, Н. Макиавелли, Ж.-Ж. Руссо, Г. Гегеля, А. Токвиля и др., отождествляет общество с политической величиной, а демократию — с политической самоорганизацией общества как целого. В результате эволюции республиканской модели демократии зародилась концепция делиберативной (дискурсивной, рефлексивной) демократии — демократии открытия для общества смысла принимаемых решений и их последствий посредством широкого политического дискурса, обсуждения, убеждения, аргументации и компромисса. Концепция дискурсивной демократии развивалась с конца XX в. в трудах немецкого философа Ю. Хабермаса. «Делиберативная демократия опирается на идеал сообщества свободных и равных

индивидов, которые в политической коммуникации определяют формы своей совместной жизни» [Хабермас, 1995, с. 194]. Демократия, согласно Ю. Хабермасу, — единственный путь социального развития. Ее реализация возможна лишь через публичный дискурс, поэтому государственно-правовая сфера должна быть максимально открытой и подвижной, созданной гражданами для самих себя.

Модель общественного участия (партиципаторная) развивалась под влиянием критики репрезентативной демократии в 60–70-х годах XX в. В ней четко выражен принцип децентрализации власти, развитие управления на муниципальном уровне, а также эффективное вовлечение общества в процесс принятия политических решений. Различные аспекты модели партиципаторной демократии разрабатывались Б. Барбером, П. Бахрахом, Н. Боббио, К. Макферсоном, Д. Циммерманом и др. Важным элементом данной модели являются представления о необходимости демократического контроля информированной общественности над деятельностью политической элиты, посредством активного участия во всеобщих выборах и представительных учреждениях. Интернет рассматривается в качестве основополагающей платформы для установления прямой демократии.

Особенности современного общества, сформированные в условиях эры цифровизации, способствовали зарождению теории электронной демократии. Одно из наиболее лаконичных определений электронной демократии сформулировал М. С. Вершинин: «...это любая демократическая политическая система, в которой информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) используются для выполнения важнейших функций демократического процесса: для тиражирования информации и коммуникации, поиска баланса интересов граждан и взвешенного принятия решений» [Вершинин, 2004].

О. В. Омеличкин рассматривает электронную демократию как «форму взаимодействия народа и власти, при которой процессы информирования и вовлечения граждан в политику, голосование, совместное обсуждение и принятие решений, контроль над их исполнением и т. д. осуществляются на основе новейших информационно-коммуникационных технологий» [Омеличкин, 2014].

К. Хакер и Я. ван Дейк характеризуют цифровую демократию как использование ИКТ и компьютерно-опосредованной коммуникации (СМС) во всех видах средств массовой информации (например, интернет, интерактивное вещание и цифровая телефония) в целях укрепления политической демократии и участия граждан в демократической коммуникации [Hacke, Dijk, 2000, p. 1]. Таким образом, электронная демократия:

- создает новые формы и способы политического участия;
- оптимизирует и качественно преобразовывает взаимоотношения между гражданином и государством;
- обеспечивает повышение эффективности общественного контроля и степени вовлеченности граждан в процесс принятия политических решений;
- выступает гарантом прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти;
- предоставляет новые способы взаимодействия политических акторов.

Однако цифровая демократия, несмотря на внушительный список преимуществ, не лишена также негативных особенностей и рисков, к которым можно отнести: стирание персонифицированного характера взаимодействий между гражданином и государством (органами государственной власти) и, как следствие, возможное снижение уровня доверия граждан к государственным сервисам и услугам.

Доверие является одним из важнейших факторов, определяющих характер всех социальных отношений. Оно естественным образом встроено в механизм, обеспечивающий интеграцию и стабильность общества и государства в целом. Для успешного развития цифровой версии современного государства в условиях интенсивно растущих киберугроз необходимо создавать условия устойчивого и безопасного удаленного электронного взаимодействия. Исследование, проведенное коммуникационной группой Dentsu Aegis Network — Digital Society Index 2020 — о развитии цифровой экономики и ее влиянии на общество по всему миру, выявило парадоксальную мировую тенденцию: несмотря на значительное снижение показателя уровня цифрового доверия, граждане продолжают активно использовать цифровые сервисы. В России был отмечен крайне низкий показатель цифрового доверия — 19 %. Отсюда вытекают еще две значимые проблемы — отсутствие необходимого уровня цифровой грамотности среди населения и увеличивающийся цифровой разрыв.

Такой дихотомичный характер цифровой демократии выводит нас на новый уровень обсуждения вопросов цифрового образования и цифровой этики. В наших предыдущих исследованиях [Morozova, Kurochkin, 2021] мы не раз обращали внимание на необходимость повышения качества цифровых компетенций граждан и государственных служащих для оптимизации деятельности механизмов электронной демократии. Пандемия COVID-19, усилив востребованность государственных услуг, получаемых в электронной форме, и систему контроля над перемещениями горожан, значительно актуализировала проблему соблюдения интересов и прав граждан. В данном ключе превалирующим остается вопрос, где заканчиваются границы государственного контроля с целью обеспечения общественной безопасности, и начинается режим цифровой диктатуры.

## **РАЗВИТИЕ ЦИФРОВОЙ ДЕМОКРАТИИ: ОПЫТ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА**

Санкт-Петербург традиционно входит в число крупнейших городов Российской Федерации<sup>1</sup>. Его статус культурной столицы и делового центра не только во всероссийском, но и мировом масштабе позволяет использовать его как пример наиболее перспективных инноваций, в том числе в области современных информационных технологий и цифровой демократии.

---

<sup>1</sup> Росстат сообщил о появлении в России четырех новых городов-миллионников // РБК. 30 мая 2022, 01:56. URL: <https://www.rbc.ru/society/30/05/2022/6293f46c9a79477500eb5bfe> (дата обращения: 01.09.2022).

Санкт-Петербург традиционно занимает лидирующие позиции в рейтингах цифрового развития городов России. Так, согласно официальному рейтингу уровня цифровизации городского хозяйства за 2021 г. среди крупнейших городов Российской Федерации Санкт-Петербург занял второе место, уступив лишь Москве. Оценка производилась по 47 показателям, разделенным на десять направлений: городское управление, умное ЖКХ, инновации для городской среды, умный городской транспорт, интеллектуальные системы общественной и экологической безопасности, туризм и сервис, интеллектуальные системы социальных услуг, экономическое состояние и инвестиционный климат, а также инфраструктура сетей связи.

Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций также в 2021 г. представило рейтинг цифровой зрелости регионов России. 85 регионов были разделены на три группы: с высоким уровнем достижения цифровой зрелости (со значениями свыше 50 %), со средним (от 25 до 50 %) и низким (меньше 25 %). Санкт-Петербург стал одним из девяти лидеров данного рейтинга. Общая оценка проводилась на основе индексов цифровой зрелости пяти секторов: здравоохранение, образование, государственное правление, развитие городской среды, транспорт и логистика.

С 1 сентября 2021 г. Санкт-Петербург реализует Стратегию цифровой трансформации до 2024 г. Согласно официальному сайту Администрации города<sup>2</sup>, при формировании Стратегии Санкт-Петербург привлек более 145 ведущих российских и зарубежных экспертов в сфере образования, здравоохранения, транспорта, спорта, строительства, ЖКХ, городского хозяйства, которые определили 51 тренд в 11 отраслях городского хозяйства. На основе этих трендов и инициатив были сформированы 78 конкретных проектов для реализации Стратегии цифровой трансформации города.

В числе приоритетных проектов в сфере здравоохранения в документе обозначена организация быстрой и эффективной диагностики. В сфере образования Стратегия предполагает внедрение модернизационных подходов в обучении в дополнение к традиционным образовательным методикам; интеграцию информационного пространства в науке, инновациях и образовании, а также интернационализацию и регионализацию высшего образования и науки в условиях цифровой трансформации. Важнейшим стимулом для качественного изменения региональной экономики отмечено развитие внутреннего туризма. Предполагается, что цифровые решения смогут оптимизировать существующую инфраструктуру туристического сервиса и сферы гостеприимства. Стратегические тренды в сфере государственного управления направлены на достижение клиентоориентированности, омниканальности и проактивности предоставления государственных услуг; удовлетворение запроса граждан на персонализированные, оперативные, качественные и дистанционные услуги.

---

<sup>2</sup> Утверждена Стратегия цифровой трансформации Петербурга // Администрация Санкт-Петербурга. 31 августа 2021. URL: <https://www.gov.spb.ru/press/governor/220627/> (дата обращения: 01.09.2022).

Отдельное внимание в Стратегии уделено проектам «Индустрии 4.0», предполагающей новый подход к производству. Она основана на импортозамещении, массовом внедрении в промышленность информационных технологий, масштабной автоматизации бизнес-процессов и распространении искусственного интеллекта.

Пандемия COVID-19 поставила новые вызовы перед цифровой средой для обеспечения различных сфер жизнедеятельности, особенно в условиях густонаселенных мегаполисов. Это расширило перспективы как для осуществления новых цифровых проектов, так и для более активного продвижения уже существующих. Учитывая большое число жителей Санкт-Петербурга, можно отметить, что способы осуществления новых интернет-трендов в сфере властных отношений все это время оказываются не только аналогичными с другими регионами, но и отличаются присутствием «частных» инициатив.

Одним из ключевых моментов цифровой демократии является, в частности, возможность горизонтальных взаимодействий между гражданами и властью. Официальные паблики комитетов, муниципальных образований, депутатов ЗакСа и иных региональных институтов в различных социальных сетях существовали на протяжении долгого времени, однако 11 марта 2019 г. в социальной сети «ВКонтакте» впервые появилась страница губернатора города. Страница Александра Беглова создавалась как один из элементов его избирательной кампании, и ее главной целью было наладить контакт между ним и потенциальными избирателями: «Честно признаюсь, социальными сетями никогда не пользовался, но понимаю, что в современном мире социальные сети — это не просто развлечение или досуг, это важная площадка для конструктивного общения. Я открываю свою официальную страницу в первую очередь, чтобы узнавать о ваших взглядах на развитие города. Знаю, что важно не просто читать здесь о ваших проблемах, но и помогать в их решении, иначе смысла для такой площадки просто не вижу. Открытость власти — это очень важно. А значит, игнорировать “ВКонтакте”, исконно петербургский проект, который является частью имиджа нашего города, не имею права»<sup>3</sup>. В настоящий момент на странице можно наблюдать посты с информацией о деятельности губернатора, активные комментарии подписчиков (важным моментом является то, что на некоторые запросы отвечают представители профильных комитетов и структур).

В плане информирования горожан в пространстве социальных сетей особенно ярким примером является телеграм\*-канал комитета по транспорту Санкт-Петербурга<sup>4</sup>. Канал получил название «Начальник транспортного цеха» (<https://t.me/transportniytseh>). В нем регулярно публикуются новости о транспортной системе Санкт-Петербурга, изменениях городских маршрутов, деятель-

---

<sup>3</sup> «ВКонтакте». Александр Беглов. URL: [https://vk.com/a\\_beglov](https://vk.com/a_beglov) (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>4</sup> Комитет по транспорту официально, но нестандартно вышел в Telegram\* // Невские новости. 28 января 2021, 19:38. URL: <https://nevnov.ru/22508833-komitet-po-transportu-originalno-nestandartno-vyshel-v-telegram> (дата обращения: 01.09.2022).

\* РКН: сайт нарушает закон РФ.

ности комитета, а также комментарии его председателя. Подача информации носит скорее информационно-развлекательный характер, а не строгий официальный. Также существует специальный бот Transport\_SPb (@spbtransport\_bot), позволяющий петербуржцам и туристам узнавать об изменениях в маршрутах, которые непосредственно их интересуют. С целью привлечения внимания горожан сведения об этих каналах были размещены во всех видах транспорта, кроме коммерческих маршрутов.

С точки зрения улучшения комфорта петербуржцев можно отметить разработку приложений для мобильных устройств (например, «Безопасный Петербург»), однако ввиду специфики подобного рода программного обеспечения (требования не только регулярного обновления, но и совместимости с системой устройства), в данном случае наблюдается тенденция к тому, что горожане не склонны их активно задействовать, в отличие от более демократичных социальных сетей и мессенджеров.

В этом ключе создания цифровой среды для улучшения стиля жизни горожан можно рассматривать проект «Экосистема городских сервисов» или «Цифровой Петербург» ([https://vk.com/petersburg\\_ru](https://vk.com/petersburg_ru), <https://about.petersburg.ru/>). Главной задачей, которая стояла перед его разработчиками, было конструирование особой цифровой экосреды, позволяющей пользователям решать свои проблемы в крайне сжатый срок: «...с помощью электронных сервисов, объединенных в единую систему, петербуржцы смогут закрыть до 80 % возникающих в их жизни потребностей. Экосистема городских сервисов будет включать в себя мобильные приложения, цифровые сервисы от государственных и сторонних разработчиков, а также приложения и чат-боты в соцсетях и мессенджерах. Как рассказал Станислав Казарин (вице-губернатор Санкт-Петербурга. — С. М., Д. Б.), сервисы будут сгруппированы по восьми основным ролям, которые играют их потребители...»<sup>5</sup>

Если проект построения цифровой экосреды является долгосрочным, то появившийся по инициативе губернатора весной 2021 г. портал «Наш Петербург» (<https://gorod.gov.spb.ru/>), направленный на решение срочных городских проблем, является довольно активным инструментом взаимодействия по проблемам коммунального характера, более того, имеется возможность просмотра статистики заявлений и их решения по каждому дому. Заметим, что все городские проекты, имеющие систему обращений, связаны с общероссийской системой «Государственных услуг», что говорит о потенциальном расширении всей экосреды.

Значимым проектом не только в плане цифровой демократии, но и системы умных городов является «Единая карта петербуржца» (<https://ekp.spb.ru/>): пластиковая карта становится не только инструментом платежа и получения скидок и бонусов, но и хранилищем сведений о горожанине — от медицинского полиса до цифровой подписи. Однако этот революционный проект породил ряд дис-

---

<sup>5</sup> В Петербурге создан «маркетплейс» городских услуг // РБК. Санкт-Петербург и область. 26 марта 2021, 13:43. URL: [https://www.rbc.ru/spb\\_sz/26/03/2021/605db3339a7947a083ab5ec6](https://www.rbc.ru/spb_sz/26/03/2021/605db3339a7947a083ab5ec6) (дата обращения: 01.09.2022).

куссий, ведь наряду с удобством для пользователей существует риск утечки персональных данных.

Во многом случай Санкт-Петербурга парадоксален. Развитая инфраструктура, динамичная IT-отрасль и богатейший научный потенциал позволяют городу успешно развивать свой опыт цифровой трансформации. Однако с учетом весьма обширного включения высоких технологий в жизнь горожан (не только упомянутые выше сервисы, но и большое число точек бесплатного доступа к Wi-Fi) город ни разу не использовал систему онлайн-голосования. Так, в 2021 г., в период подготовки к единому дню голосования, выяснилось, что механизм «мобильный избиратель»<sup>6</sup> не отработан и город не готов к высокотехнологичным выборам [Рождественский, 2021].

Тем не менее в городе присутствуют и частные инициативы, связанные с удобством и поддержанием его имиджа особого города мира. Ярким примером может выступить проект «Культурная столица» (<https://культурнаястолица.рф/>), связанный со сферами культуры, медиапространства и туристической отраслью. Его создателями являются крупные петербургские предприниматели Д. Котов, О. Никифоров, В. Трактовенко, А. Гарашкин и О. Масензов. В качестве друзей проекта выступают театры, музеи, Санкт-Петербургский культурный форум и многие другие местные учреждения культуры. На сегодняшний день их ключевой задачей является развитие сайта и приложения «BEST.Petersburg», выступающего и навигатором, и агрегатором туристических маршрутов и культурных мероприятий («BEST.Petersburg — эксперт по Петербургу. Советует туристам и местным жителям, что и когда посетить, где провести время и как развлечься. В мобильном приложении пользователи могут получать персональные рекомендации с учетом своих вкусов, приоритетов и геолокации. А еще в приложении можно составлять индивидуальные маршруты, а также сохранять места и события в избранном» — <https://bestpetersburg.ru/>).

## **ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ДЕМОКРАТИИ В РОССИИ**

Основными механизмами электронной демократии являются сервисы электронного правительства — предложения и обращения граждан, опросы и форумы, оценка процесса выполнения и результатов деятельности органов государственной власти, электронное голосование.

---

<sup>6</sup> Информация с сайта ЦИК РФ: «Механизм “Мобильный избиратель” дает возможность избирателю проголосовать, если место его нахождения в день голосования не совпадает с местом его регистрации. На выборах высшего должностного лица и депутатов законодательного органа субъекта Российской Федерации по единому избирательному округу избиратель может проголосовать на любом избирательном участке в пределах региона, в котором он зарегистрирован, а по одномандатному избирательному округу — в пределах одномандатного избирательного округа, где он зарегистрирован». Голосование по месту нахождения «Мобильный избиратель» // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. URL: <http://www.cikrf.ru/analog/ediny-den-golosovaniya-2022/mobilnii-izbiratel/> (дата обращения: 01.09.2022).

Рассуждая о перспективах развития цифровой демократии в России, мы считаем необходимым уделить особое внимание теме электронного голосования, так как на сегодняшний день именно эта основополагающая функция электронного демократического процесса реализуется лишь в некоторых регионах страны.

В России применяются две разновидности электронного голосования: электронное голосование на избирательных участках и дистанционное электронное голосование. Электронное голосование на избирательных участках обеспечивается при помощи комплексов обработки избирательных бюллетеней (КОИБ), комплексов электронного голосования (КЭГ) и технических средств с электронными бюллетенями на цифровых избирательных участках (ЦИУ). Дистанционное электронное голосование проводится на «Едином портале государственных и муниципальных услуг» и на региональных порталах «Госуслуг» [Федоров, Ежов, 2021]. Система дистанционного электронного голосования предназначена для обеспечения «анонимности и неизменности волеизъявления» граждан (портал ДЭГ — [vybory.gov.ru](http://vybory.gov.ru)).

Впервые дистанционное электронное голосование в России было применено в 2019 г. на выборах в Мосгордуму. Разработкой системы занимался Департамент информационных технологий мэрии Москвы (ДИТ), а не система избирательных комиссий. Она состояла из пользовательского интерфейса, бэкенда на серверах мэрии и блокчейна. В процессе выборов наблюдались значительные сбои и нарушения в системе, также произошла утечка персональных данных проголосовавших граждан. Кроме того, данная система была не защищена от внешнего контроля и регистрации фейковых избирателей, были отмечены нарушения нормативно-правового характера, не было организовано реального наблюдения за избирательным процессом.

В сентябре 2021 г. дистанционное электронное голосование было использовано на выборах депутатов Государственной думы VIII созыва, а также региональных и муниципальных органов власти в семи регионах России — Москве, Севастополе, Нижегородской, Ярославской, Курской, Мурманской и Ростовской областях. В шести регионах применялась система для дистанционного электронного голосования (ДЭГ), разработанная «Ростелекомом» по заказу Центральной избирательной комиссии (ЦИК) России, в Москве была использована платформа, созданная городским Департаментом информационных технологий (ДИТ). В регионах в онлайн-голосовании приняли участие 587 тыс. 249 человек, явка составила 92,4 %<sup>7</sup>, в Москве — более 1,94 млн избирателей с явкой 96,5 %<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> За три дня голосования в избирком ДЭГ из шести регионов поступило всего 15 обращений // ТАСС. 20 сентября 2021. URL: <https://tass.ru/politika/12454589> (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>8</sup> В «Лаборатории Касперского» рассказали о подсчете голосов в системе ДЭГ // Информационный центр Правительства Москвы. 20 сентября 2021. URL: <https://icmos.ru/news/v-laboratorii-kasperskogo-rasskazali-o-podscyote-golosov-v-sisteme-deg> (дата обращения: 01.09.2022).

Функционально система ДЭГ, реализуемая в Москве, отличается от федеральной платформы возможностью применения «отложенного голосования». Федеральная система ДЭГ функционирует на базе отечественной блокчейн-платформы Waves Enterprise с применением российских криптографических алгоритмов и средств защиты. Модернизированная система, согласно заявлениям ЦИК, надежно защищена от кибератак и обеспечивает тайну голосования благодаря блокчейну, позволяющему хранить зашифрованные голоса избирателей в неизменном виде. Однако согласно особому мнению члена территориальной избирательной комиссии ДЭГ А. С. Керимханова<sup>9</sup>, дистанционное голосование проводилось с нарушением принципа тайны голосования и принципа свободы выборов и нуждается в «более углубленном законодательном регулировании и техническом совершенствовании программно-технического комплекса».

11 сентября 2022 г. ДЭГ было применено на региональных и муниципальных выборах в семи регионах России, среди которых Москва, Калининградская, Курская, Псковская, Новгородская, Ярославская и Калужская области. Согласно сведениям, опубликованным на официальном сайте Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ, посредством ДЭГ проголосовали более 86 % граждан (более 95 тыс. человек), зарегистрированных для участия в электронном голосовании<sup>10</sup>. Несмотря на более чем 20 тыс. кибератак, «Минцифры России совместно с Роскомнадзором, регионами и операторами связи обеспечили устойчивое, бесперебойное и безопасное функционирование инфраструктуры связи, предназначенной для работы избирательных комиссий всех уровней... проведения ДЭГ». Кроме того, на базе оптимизированной системы впервые было проведено голосование с учетом разных часовых поясов (Калининградская область, Томская область), а также появилась возможность принять участие в ДЭГ на муниципальных выборах (ранее ДЭГ применялось только на совмещенных выборах). Тем не менее член территориальной избирательной комиссии (ТИК) ДЭГ Е. В. Дроздов отметил такие недостатки в работе системы электронного голосования, как нарушение пункта 7 статьи 3 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» — выборы и референдумы организуют и проводят комиссии — в связи с тем, что «Члены ТИК ДЭГ не осуществляют предусмотренные законом действия по работе со списками избирателей, выдаче бюллетеней и подсчету голосов, поскольку данные функ-

---

<sup>9</sup> Особое мнение члена территориальной избирательной комиссии ДЭГ Керимханова А. С. о Протоколе территориальной избирательной комиссии дистанционного электронного голосования об итогах дистанционного электронного голосования (подписан 19 сентября 2021 года). URL: [https://vybory.gov.ru/landing/news/25/19.09-osoboe\\_mnenie.pdf](https://vybory.gov.ru/landing/news/25/19.09-osoboe_mnenie.pdf) (дата обращения: 01.09.2022).

<sup>10</sup> Минцифры подвело итоги работы цифровых сервисов на выборах 2022 года // Министерство цифрового развития, связи и массовой коммуникации Российской Федерации. Москва, 11 сентября 2022. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/41956/> (дата обращения: 12.09.2022).

ции выполняет программно-технический комплекс (ПТК) ДЭГ»<sup>11</sup>. Кроме того, по мнению Е. В. Дроздова, дистанционное электронное голосование не исключает контроля над волеизъявлением избирателей, а действующее законодательство не предусматривает механизма оспаривания итогов голосования и результаты выборов ДЭГ.

Таким образом, система дистанционного электронного голосования попеременно апробируется в разных регионах России и, несмотря на очевидные риски: кибератаки, опасность утечки персональных данных избирателей, возможность нарушения процедуры голосования посредством подмены избирателя (утечка логина и пароля для входа в систему ДЭГ) или оказания на него давления, которое невозможно дистанционно отследить, — ДЭГ становится все более привычным способом голосования среди российских избирателей.

Следует учитывать, что на сегодняшний день не существует единого стандарта ДЭГ, в разных странах используются разные системы. К успешным международным практикам реализации ДЭГ можно отнести опыт Эстонии, Норвегии, Испании, Канады, некоторых штатов США, однако только в Эстонии интернет-голосование действует на территории всей страны и на всех уровнях избирательного процесса. Несмотря на актуальность ДЭГ в условиях цифровизации, некоторые страны отказались от его применения из соображений кибербезопасности, например Франция, где проголосовать онлайн могут только зарубежные избиратели на выборах в законодательные органы. В ФРГ Федеральный конституционный суд признал электронное голосование антиконституционным из-за отсутствия возможности общественного контроля над процессом выборов.

Учитывая успешные результаты ДЭГ на выборах 2021–2022 гг. с точки зрения технологической составляющей, Министерство цифрового развития России заявило о готовности масштабирования системы ДЭГ на другие регионы страны<sup>12</sup>. С нашей точки зрения, неотъемлемой частью данного процесса должно стать развитие межрегионального и межведомственного сотрудничества, в том числе посредством организации всероссийских форумов, инновационных и образовательных платформ с целью подготовки регионов к внедрению системы ДЭГ.

Принимая во внимание результаты проведенного исследования, следует заключить, что основными особенностями процесса развития цифровой демократии в крупных и крупнейших городах России являются:

— неоднородность (в разных регионах России динамика развития электронной демократии различается, в том числе по причине разного уровня цифрового и инновационного развития регионов);

---

<sup>11</sup> Особое мнение члена территориальной избирательной комиссии ДЭГ Дроздова Е. В. о Протоколе территориальной избирательной комиссии дистанционного электронного голосования об итогах дистанционного электронного голосования (подписан 11 сентября 2022 года). URL: <https://vybory.gov.ru/news/29> (дата обращения: 12.09.2022).

<sup>12</sup> Шадаев заявил, что Минцифры технически готово масштабировать систему ДЭГ на всю страну // ТАСС. 19 сентября 2021, 21:11, обновлено 19 сентября 2021, 22:14. URL: [https://tass.ru/politika/12447681?utm\\_source=tadviser.ru&utm\\_medium=referral&utm\\_campaign=tadviser.ru&utm\\_referrer=tadviser.ru](https://tass.ru/politika/12447681?utm_source=tadviser.ru&utm_medium=referral&utm_campaign=tadviser.ru&utm_referrer=tadviser.ru) (дата обращения: 01.09.2022).

- нелинейность (в динамике развития цифровой демократии прослеживаются скачкообразные преобразования);
- фрагментарность (развитие цифровой демократии в ряде регионов России не затрагивает такие важные составляющие демократического процесса, как электронное голосование).

## Литература

Башкарев А. А. Электронная демократия как форма политической коммуникации // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2008. Вып. 69. С. 25–29.

Вершинин М. С. Политическая коммуникация в информационном обществе: перспективные направления исследований. 2004. URL: [http://www.russcomm.ru/rca\\_biblio/v/vershinin02.shtml](http://www.russcomm.ru/rca_biblio/v/vershinin02.shtml) (дата обращения: 01.09.2022).

Омеличкин О. В. Электронная демократия: концепция, проблемы // Вестник КемГУ. 2014. № 1 (57). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnaya-demokratiya-ponyatie-problemy> (дата обращения: 01.09.2022).

Рождественский Д. Санкт-Петербург остался без электронного голосования на выборах в 2021 году // Комсомольская правда. Санкт-Петербург. 18 марта 2021. 1:23. URL: <https://www.spb.kp.ru/online/news/4224894/> (дата обращения: 01.09.2022).

Федоров В. И., Ежов Д. А. Эволюция электронного голосования в России: проблемы классификации и периодизации // Вестник МГОУ. 2021. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-elektronnogo-golosovaniya-v-rossii-problemy-klassifikatsii-i-periodizatsii> (дата обращения: 01.09.2022).

Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью. РАН. Ин-т философии. М.: КАМІ; Академия, 1995. 194 с.

Downs A. An Economic Theory of Political Action in a Democracy. The Journal of Political Economy. Chicago: The University of Chicago Press, 1957. P. 135–150.

Hacke K. L., Dijk J. V. Digital democracy: Issues of theory and practice. London, UK: Sage Publications, 2000. 240 p.

Morozova S., Kurochkin A. Formation of digital competencies in the public policy sphere: The EU and Russia experience // SHS Web of Conferences. 2021. URL: [https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/abs/2021/40/shsconf\\_glob2021\\_06006/shsconf\\_glob2021\\_06006.html](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/abs/2021/40/shsconf_glob2021_06006/shsconf_glob2021_06006.html) (дата обращения: 01.09.2022).

**Морозова Светлана Сергеевна** — канд. полит. наук., доц.; s.s.morozova@spbu.ru

**Будко Диана Анатольевна** — канд. полит. наук., доц.; d.budko@spbu.ru

**Статья поступила в редакцию:** 2 сентября 2022 г.;

**рекомендована к печати:** 22 сентября 2022 г.

**Для цитирования:** Морозова С. С., Будко Д. А. Особенности развития цифровой демократии в крупнейших городах России (на примере Санкт-Петербурга) // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2022. Т. 18, № 4. С. 456–469.  
<https://doi.org/10.21638/spbu23.2022.407>

## FEATURES OF THE DIGITAL DEMOCRACY DEVELOPMENT IN RUSSIAN CITIES (ON THE EXAMPLE OF ST PETERSBURG)\*

**Svetlana S. Morozova**

St Petersburg State University,  
7–9, Universitetskaya nab., St Petersburg, 199034, Russian Federation; s.s.morozova@spbu.ru

**Diana A. Budko**

St Petersburg State University,  
7–9, Universitetskaya nab., St Petersburg, 199034, Russian Federation; d.budko@spbu.ru

The digital transformation of government processes in the face of increasing strategic uncertainty and global risks has actualized the requests of citizens to optimize the activities of public authorities, create a secure digital environment and adhere to the principles of digital democracy, designed to ensure accountability and transparency in the activities of public authorities, improve the quality of decisions made at all levels, expand electronic participation of citizens. Being an integral part of the information society, e-democracy is the best way to influence the development of democratic institutions and processes, to consolidate various public policy actors in the political decision-making process. At the same time, as a result of digitalization, there is a reverse effect of the traditional relations system transformation between the state and the citizen, which can undermine the foundations of state security and violate the inalienable rights and freedoms of citizens. The article is devoted to identifying the features of the digital democracy development in modern Russia. Particular attention in the study is paid to the analysis of the theoretical foundations of e-democracy, the assessment of the e-democracy importance in the development of relations between the state and the citizen. Using the experience of St Petersburg digital development as an example, the authors analyze the advantages of digital services for the modern society development. Based on the study of the electronic voting system used in Russia, the authors discuss the prospects for the digital democracy development in the country. The main research questions are the following: What are the theoretical foundations of e-democracy? What is the significance of digital democracy for the development of relations between the state (public authorities) and the citizens? What opportunities and risks does e-democracy bring to modern society? What are the prospects for the development of digital democracy in Russia?

**Keywords:** new digital reality, digital democracy, digital development, digitalization, digital Petersburg.

### References

Bashkarev A. A. Electronic democracy as a form of political communication. *Izvestia: Herzen University Journal of Humanities & Sciences*, 2008, vol. 69, pp. 25–29. (In Russian)

Downs A. An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *The Journal of Political Economy*. Chicago: The University of Chicago Press, 1957, pp. 135–150.

Fedorov V. I., Ezhov D. A. Evolution of electronic voting in Russia: Problems of classification and periodization. *Bulletin of Moscow Region State University*, 2021, no. 1. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-elektronnogo-golosovaniya-v-rossii-problemy-klassifikatsii-i-periodizatsii> (accessed:01.09.2022). (In Russian)

Habermas Y. *Democracy. Mind. Morality. Moscow lectures and interviews*. RAS Institute of Philosophy. Moscow: KAMI Publ.; Akademia Publ., 1995. 194 p. (In Russian)

Hacke K. L., Dijk J. V. *Digital democracy: Issues of theory and practice*. London, UK: Sage Publications, 2000. 240 p.

---

\* The research was carried out at the expense of a grant from the Russian Science Foundation (project no. 22-78-10049 “The state and the citizen in the new digital reality”).

Morozova S., Kurochkin A. Formation of digital competencies in the public policy sphere: The EU and Russia experience. *SHS Web of Conferences*, 2021. Available at: [https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/abs/2021/40/shsconf\\_glob2021\\_06006/shsconf\\_glob2021\\_06006.html](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/abs/2021/40/shsconf_glob2021_06006/shsconf_glob2021_06006.html) (accessed: 01.09.2022). (In Russian)

Omelichkin O. V. E-democracy: Concept and problems. *Bulletin of Kemerovo State University*, 2014, no. 1 (57). Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnaya-demokratiya-ponyat-je-problemy> (accessed: 01.09.2022). (In Russian)

Rozhdestvenskij D. St Petersburg was left without electronic voting in the elections in 2021. *Komsomolskaya Pravda. St Petersburg*, March 18, 2021, 1:23. Available at: <https://www.spb.kp.ru/online/news/4224894/> (accessed: 01.09.2022). (In Russian)

Vershinin M. S. *Political communication in the Information Society: Promising areas of research. 2004*. Available at: [http://www.russcomm.ru/rca\\_biblio/v/vershinin02.shtml](http://www.russcomm.ru/rca_biblio/v/vershinin02.shtml) (accessed: 01.09.2022). (In Russian)

**Received:** September 2, 2022

**Accepted:** September 22, 2022

**For citation:** Morozova S. S., Budko D. A. Features of the digital democracy development in Russian cities (on the example of St Petersburg). *Political Expertise: POLITEX*, 2022, vol. 18, no. 4, pp. 456–469. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2022.407> (In Russian)