

Мониторинг каналов электронного участия в Российской Федерации: результаты исследований 2020–2023 гг.

Г. О. Панфилов, О. И. Волкова, А. В. Чугунов

Университет ИТМО

panfilowgeorg@gmail.com, o.volkova@itmo.ru, chugunov@itmo.ru

Аннотация

Процессы институционализации электронного взаимодействия граждан и власти в современном российском обществе в настоящее время характеризуются усилением централизации. Период, в который основную роль в создании каналов электронного участия играли региональные и муниципальные власти, сменился внедрением в регионах федеральных решений и цифровых платформ. В связи с этим, актуально изучение специфики процессов институционализации электронного участия на уровне субъектов РФ и муниципалитетов, для формирования понимания, как власти на местах реагируют на проводимую политику централизации, какие решения принимаются в отношении уже существующих электронных ресурсов, оказавшихся в ситуации дублирования, и какие модели построения обратной связи с гражданами в результате выстраиваются. В статье представлены результаты четвёртого этапа ежегодного мониторинга каналов электронного участия в Российской Федерации, проведённого в январе-феврале 2023 г. Сопоставление полученных данных с результатами мониторинга за предыдущие периоды показало, что критического сокращения инициативных каналов не произошло. В результате предлагается классификация основных институциональных моделей построения обратной связи с гражданами на уровне регионов/муниципалитетов в условиях внедрения Платформы обратной связи (ПОС) и делаются выводы о перспективах дальнейшего развития электронного участия в России.

Ключевые слова: электронное участие, обратная связь граждан, электронное правительство, электронные ресурсы, порталы, мониторинг, Платформа обратной связи, Портал госуслуг

Библиографическая ссылка: Панфилов Г. О., Волкова О. И., Чугунов А. В. Мониторинг каналов электронного участия в Российской Федерации: результаты исследований 2020–2023 гг. // Государство и граждане в электронной среде. Выпуск 7 (Труды XXVI Международной объединённой научной конференции «Интернет и современное общество», IMS-2023, Санкт-Петербург, 26–28 июня 2023 г. Сборник научных статей). — СПб.: Университет ИТМО, 2024. С. 34-46. DOI: 10.17586/2541-979X-2024-7-34-46

1. Введение

Процессы институционализации электронных каналов взаимодействия граждан и власти в современном российском обществе сегодня характеризуются усилением роли в этих вопросах федерального центра принятия решений по отношению к властям регионального и местного уровня. Исследователями отмечается, что важную роль в этом играют не функциональные возможности информационных технологий как таковые, а использование технологий с целью становления определенной политической системы в государстве [1].

На сегодняшний день можно выделить три основных этапа внедрения и развития технологий электронного участия в Российской Федерации: инициативно-общественный, инициативно-региональный и централизованно-федеральный [2]. Этапы были выделены по принципу выявления преобладающих политических акторов и фокуса их активности. Так, например, централизованно-федеральный этап характеризуется наличием и общественной, и региональной, и федеральной активностей, но ведущая роль в инициировании проектов электронного участия всё же принадлежит федеральным органам власти.

Первый этап — инициативно-общественный (2010–2012 гг.) характеризовался повышенной активностью общественных организаций и гражданских активистов в вопросах применения электронных ресурсов для сбора обратной связи от граждан. Были созданы первые каналы электронного участия, организованные по инициативе общественных активистов. На общероссийском уровне появились онлайн-проекты «РосЯма», «Сердитый гражданин», в регионах также реализовывались гражданские проекты, способствовавшие облегчению процесса подачи обращений в органы государственной власти. В качестве примера проекта можно привести портал «Красивый Петербург» и одноименную группу в социальной сети «ВКонтакте», созданные с целью решения проблем городской среды. Некоторые органы власти также выступали с инициативой развития каналов электронного участия и оказывали содействие общественным организациям в этих вопросах.

Второй этап — инициативно-региональный (2012–2020 гг.) характеризовался значительным повышением активности участия региональных органов власти и органов местного самоуправления в создании электронных сервисов общественных обсуждений и участия в принятии значимых решений, а также контроля за деятельностью власти. Например, в Санкт-Петербурге по инициативе Губернатора и Правительства города параллельно с существующим общественным ресурсом «Красивый Петербург» был создан региональный портал «Наш Санкт-Петербург», обеспечивающий возможность подачи сообщений о проблемах в органы власти напрямую и впоследствии занявший место основного городского канала коммуникации с органами власти. Двумя крупными проектами в Москве стали порталы «Наш город Москва» (сообщения о проблемах) и «Активный гражданин» (электронные голосования за проекты правительства города).

По результатам первого этапа мониторинга в рамках настоящего исследования, проведённого в 2020 году и совпадающего с окончанием инициативно-регионального этапа, было выявлено 353 канала электронного участия, созданных органами власти субъектов РФ и городов-столиц регионов [3]. Из выявленных каналов 215 носили просветительно-информативный характер, например, ресурсы типа «Открытый бюджет», а 138 подразумевали непосредственное инициирование участия со стороны граждан (например, сообщения о проблемах, электронные инициативы, краудсорсинг).

Третий этап — централизованно-федеральный (с 2020 г. по настоящее время) ознаменовался принятием в 2020 г. ряда федеральных нормативно-правовых актов, подразумевающих институциональную реконфигурацию органов власти и организаций, участвующих в организации и курировании процессов электронного участия граждан в России. Прежде всего к указываемым нормативно-правовым актам следует отнести Перечень поручений Президента РФ от 1 марта 2020 г., подписанный по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления [4]. Поручения предполагали создание Платформы обратной связи (ПОС) на базе Единого портала государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ), включающий в себя такие виды участия граждан как сообщения о проблемах, опросы, голосования и общественные обсуждения. Также Поручения включили в себя создание в каждом регионе Центров управления регионом (ЦУР), функционирующих в рамках федеральной АНО «Диалог Регионы» и курирующих межведомственное взаимодействие с целью оперативного решения проблем населения, в том числе получаемых через ПОС и из комментариев в социальных сетях, обрабатываемых системой «Инцидент-менеджмент». К декабрю 2020 года ЦУР были созданы в 83 субъектах РФ.

Не менее важным нововведением в законодательство стало принятие 14 июля 2022 года Федерального закона №270-ФЗ [5], вводящего обязанность органов власти создание и использование официальных страниц в социальных сетях для размещения актуальной информации о своей деятельности. Таким образом, законодательно был закреплён ещё один канал электронного участия информативного типа — госпаблики. Помимо обозначенных выше каналов электронного участия, в централизованно-федеральный этап было создано ещё несколько федеральных каналов электронного участия. Например, Портал «Комфортная городская среда» Министра России, созданный в рамках Нацпроекта «Жилье и городская среда», предполагающий возможность проведения электронных голосований за выбор территорий и проектов для благоустройства, и электронный ресурс НИФИ Минфина России, включающий в себя канал по сбору гражданских инициатив по вопросам решения проблем местного значения.

Таким образом, ключевым трендом в сфере цифровизации взаимодействия граждан и государства последних лет стала централизация. После осуществления реконфигурации институтов, задействованных в процессе построения электронного участия в пользу федеральных структур, прежде всего Минцифры РФ, а также создании централизованных каналов обратной связи [6] и ответственных региональных проектных офисов в лице ЦУР, процесс получения органами власти обратной связи от граждан, стал более системно контролироваться федеральной властью. Прежде всего, контроль осуществляется путем сбора данных об итогах работы региональных органов власти с каналами электронного участия, составления рейтингов регионов и реагирования на деятельность ответственных структур «отстающих» регионов. А именно, на сегодняшний день Минцифры России на регулярной основе составляются рейтинг цифровой зрелости регионов [7] и рейтинг руководителей цифровой трансформации [8]. Также формируется рейтинг демонстрирующий, насколько результативно органы государственной власти используют социальные сети в своей деятельности [9]. Успешность внедрения Платформы обратной связи в регионах России фиксируется при помощи отдельного рейтинга [10].

Изменения, связанные с внедрением централизованных каналов обратной связи поставили вопрос об актуальности продолжения функционирования инициативных каналов, созданных региональными и муниципальными органами власти ввиду фактического дублирования функционала и нецелесообразности расходования бюджетных средств на электронные ресурсы, дважды автоматизирующие одни и те же процессы. А именно, на базе ПОС был реализован канал подачи сообщений о проблемах и проведения общественных голосований, которые на момент внедрения уже были реализованы во многих регионах и муниципалитетах.

2. Результаты мониторинга региональных и муниципальных каналов электронного участия

С целью углублённого изучения институционализации электронного участия в регионах под воздействием процессов централизации был проведён мониторинг каналов электронного участия на уровне субъектов РФ и муниципалитетов по методике, разработанной авторами исследования в 2019 г. Методика не претерпела изменений в сравнении с предыдущими этапами исследования и включила в себя анализ и оценку каналов электронного участия регионального и муниципального уровня по 15 показателям, сгруппированным в 5 тематических блоков [11; 12; 13]. По аналогии с тремя предыдущими этапами исследования, оценка производилась в первые два месяца календарного года (январь-февраль), таким образом, полученные данные отображают состояние каналов электронного участия по состоянию на начало года. Оценке подлежали каналы электронного участия, созданные органами власти субъектов РФ и органами местного самоуправления городов-столиц регионов – легитимные каналы, входящие в официальную

систему обратной связи регионов / городских муниципальных образований и относящиеся к следующим шести типам:

- сообщения о проблемах;
- электронные инициативы;
- электронные голосования;
- краудсорсинг;
- инициативное бюджетирование;
- открытый бюджет.

Актуальными считались каналы, информация на которых обновлялась модераторами в течение одного года.

Рассмотрим детально результаты мониторинга за последние четыре года в динамике. Общее количество рассматриваемых каналов регионального и муниципального уровней в период с 2020 по 2023 г. менялось следующим образом (рис. 1).

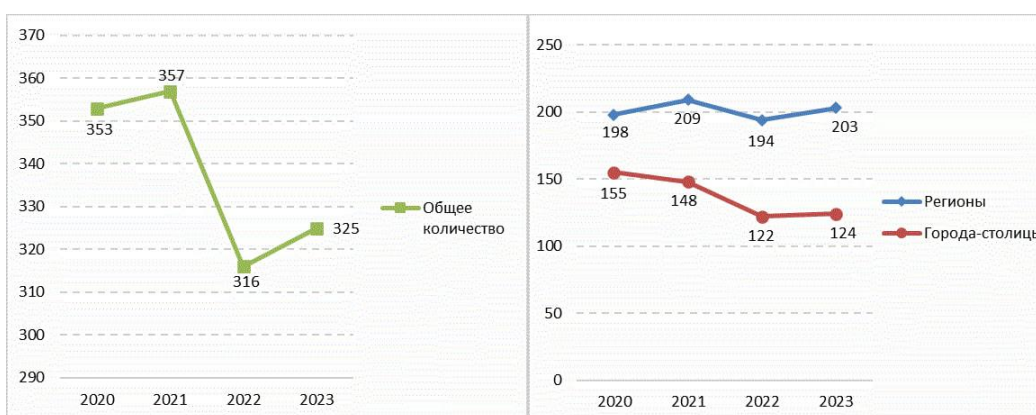


Рис. 1. Количество каналов электронного участия в динамике 2020–2023 гг.

По состоянию на начало 2020 года – до начала процесса централизации, было выявлено 353 канала электронного участия. Наиболее распространённым каналом оказался «Открытый бюджет», присутствовавший практически во всех регионах, вторыми по распространённости были ресурсы по инициативному бюджетированию, третьими — сообщения о проблемах. Каналы остальных трех типов были наименее распространены и присутствовали в небольшом числе регионов [11].

К началу 2021 году общее число каналов увеличилось до 357, поскольку, несмотря на опубликование Поручений о создании ПОС и начало централизации, большинство каналов, предполагающих активность со стороны граждан, на начало 2021 года продолжало функционировать, а также появлялись новые, создание которых было запланировано ранее. Например, количество каналов с сообщениями о проблемах к 2021 году увеличилось на шесть, за счёт чего общее их число по стране (56) превысило число каналов по инициативному бюджетированию (54), которые, в свою очередь, продемонстрировали существенное сокращение [12]. В целом, данные 2021 года стоит рассматривать, скорее, как продолжение инициативно-регионального этапа развития электронного участия — на начало 2021 г. регионы ещё находились в стадии подключения к ПОС, и решения региональных властей о дальнейшем порядке работы собственных ресурсов ещё не были приняты. Таким образом, проводимая федеральной властью политика централизации ещё не успела оказать эффект на количество и качество региональных и муниципальных каналов.

Критическое сокращение каналов электронного участия с 357 до 316 произошло в течение 2021 года и было зафиксировано в начале 2022. При этом из 41 закрытого или потерявшего актуальность канала, 34 составили те, функционал которых дублировался с

внедрённой в регионах ПОС — сообщения о проблемах (сократились на 16) и электронные голосования (сократились на 18). При этом в ряде случаев появлялись и новые каналы, но число закрытых каналов значительно превысило число появившихся. В наибольшей степени сокращение затронуло города-столицы регионов — общее число каналов в них уменьшилось на 26. В свою очередь, в регионах произошло сокращение на 15 каналов. Данное явление, вероятно, объясняется большей ресурсной обеспеченностью субъектов РФ в сравнении с муниципалитетами, что даёт первым дополнительные возможности в части поддержания собственных электронных ресурсов и создания новых. На данном этапе была сформулирована гипотеза о сокращении двух указанных типов каналов в последующие годы и усилении сокращения инициативных каналов иных типов — электронных инициатив и краудсорсинга, в особенности, если функционал ПОС будет расширен и включит в себя и эти виды участия [13].

Однако, несмотря на выдвинутое предположение, в 2023 г. общее количество каналов электронного участия вновь увеличилось и составило 327 (таблица). Ожидаемого продолжения критического сокращения инициативных каналов, функционал которых дублируется с ПОС, не произошло. Общее количество «сообщений о проблемах» осталось таким же, что и в 2022 году — 40 каналов, а «электронных голосований» — уменьшилось на один и составило 22 канала. Стоит отметить, что в обоих случаях, сокращение все же произошло на муниципальном уровне, однако на региональном общее число увеличилось, вследствие чего общее количество осталось примерно таким же.

Таблица. Обобщённые результаты мониторинга каналов электронного участия в 2023 г. в сравнении с данными 2022 г.

№	Тип ресурса	Кол-во ресурсов		Охват регионов **		Средний балл ***	
		Регион.	Муниц.	Кол-во	%	Регион.	Муниц.
1	Открытый бюджет	85 (0)*	78 (+2)	85 (0)	100 (0)	14/22 (+1)	10/22 (-1)
2	Инициативное бюджетирование	46 (+4)	19 (+3)	52 (+4)	61 (+5)	11/30 (-1)	7/30 (0)
2	Сообщения о проблемах	31 (+2)	9 (-2)	37 (+1)	43 (+1)	16/30 (-1)	14/30 (0)
4	Электронные инициативы	17 (+2)	7 (+3)	23 (+5)	27 (+6)	14/30 (+1)	10/30 (-2)
5	Электронные голосования	15 (+3)	7 (-4)	21 (+1)	25 (+2)	14/30 (+1)	11/30 (+2)
6	Краудсорсинг	9 (-2)	4 (0)	12 (-3)	14 (-4)	9/30 (0)	10/30 (-2)
	Итого ****	203 (+9)	124 (+2)	38 (+1)	45 (+1)	13 (0)	10 (-1)

Примечания:

*В скобках указано изменение значения относительно результатов 2022 г.

**В столбце «Охват регионов» представлено число регионов, в которых присутствует минимум один ресурс, курируемый любым уровнем власти.

***В столбце «Средний балл» цифра в знаменателе означает максимальное количество баллов, которое может получить конкретный тип информационного ресурса.

**** В строке «Итого» значения первых двух столбцов («Кол-во ресурсов») обозначают общее количество ресурсов, а последующих четырёх («Охват регионов» и «Средний балл») — средние значения.

Количество «электронных инициатив» с 2022 по 2023 гг. суммарно увеличилось на пять, причём увеличение произошло как на региональном, так и на муниципальном уровне. Число ресурсов по краудсорсингу уменьшилось на два на региональном уровне, а на муниципальном осталось прежним. Стоит отметить, что на данный момент процесс централизации не затронул каналы указанных двух типов — отдельные федеральные ресурсы по электронным инициативам и краудсорсингу по состоянию на 2023 год по-

прежнему отсутствуют, а функционал ПОС не был доработан в части создания на Платформе этих видов участия. В наибольшей же степени к 2023 году увеличилось число ресурсов по инициативному бюджетированию — на четыре на региональном, и на три на муниципальном уровне. Увеличение каналов данного типа фиксируется второй год подряд. Количество «Открытых бюджетов» на региональном уровне сохранилось на максимальном уровне — во всех 85 субъектах РФ, а на муниципальном уровне увеличилось на два — с 76 до 78.

Повышенное внимание руководства регионов и муниципалитетов к открытости бюджета может быть объяснено тем, что ещё в 2013 г. были приняты нормативно-правовые акты, регламентирующие обязательную публикацию в сети Интернет открытых данных о бюджете. В соответствии с Федеральным законом №104-ФЗ от 07.05.2013 г. [14] в бюджетный кодекс РФ было включено положение о принципе открытости сведений о региональном и муниципальном бюджетах, обеспечивающемся обязательной публикацией полных и достоверных данных не только в средствах массовой информации, но и в информационно-телекоммуникационной сети Интернет [15]. Необходимость открытости бюджетной информации на всех уровнях управления была отмечена Президентом РФ в бюджетном послании Федеральному собранию 13 июня 2013 г. [16]. В 2015 г. Приказом Минфина РФ были утверждены методические рекомендации по публикации информации в доступной и понятной форме для широкого круга граждан, где определяются состав, структура, порядок составления и размещения решений об исполнении бюджета и т.д. [17].

Также были зафиксированы некоторые изменения средних баллов в разрезе типов каналов. Однако, говорить о явно выраженных тенденциях изменения качества реализации каналов, нельзя. Незначительные колебания средних баллов в большую меньшую сторону фиксировались ежегодно, однако зависимость между значением среднего балла и успешностью развития конкретного типа канала электронного участия не была выявлена.

При рассмотрении данных о количестве каналов регионального и муниципального уровня в разрезе типов каналов в динамике за четыре года (рис. 2) можно сделать вывод, что наиболее стабильными за это время оставались каналы типа «Открытый бюджет», как представленного в большинстве регионов, а также электронные инициативы и краудсорсинг, как представленные в незначительном количестве регионов. Ресурсы, посвящённые инициативному бюджетированию, а также каналы подачи сообщений о проблемах и электронных голосований продемонстрировали волнообразную динамику как на региональном, так и на муниципальном уровне и чередование пиков роста и падения в 2021-2022 г. что обусловлено созданием федеральной властью единых ресурсов, пересекающихся с данными типами каналов в части своих задач.

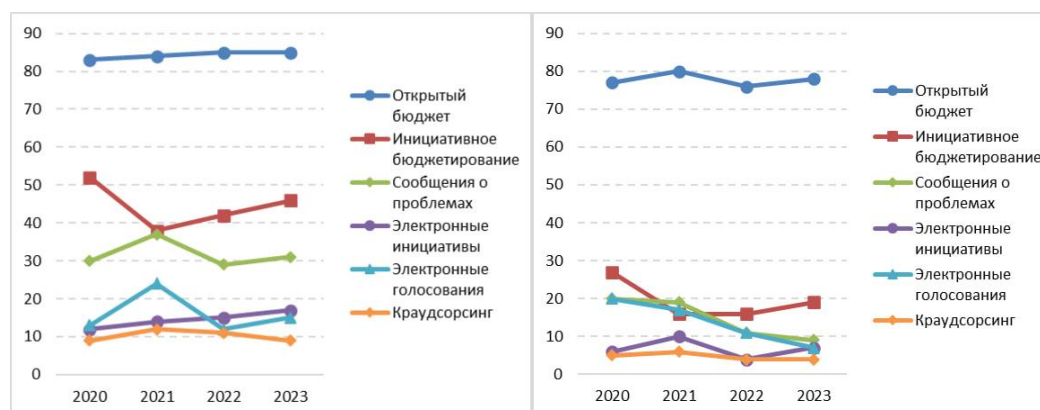


Рис. 2. Количество каналов электронного участия в динамике 2020-2023 г. в разбивке типов каналов на региональном (слева) и муниципальном (справа) уровнях

В результате данных изменений на региональном уровне количество каналов с сообщениями о проблемах и электронными голосованиями сократилось, но к 2023 г. вновь немного увеличилось. На муниципальном уровне, напротив, сокращение в 2023 г. продолжилось, что авторы исследования связывают с меньшей ресурсной обеспеченностью муниципалитетов в сравнении с субъектами РФ. Ещё одно предположение о сокращении активности в части создания собственных ресурсов на местном уровне связано с тем, что органы местного самоуправления оказались в большей степени вовлечены во взаимодействие с Центрами управления регионами в части совместной работы с сообщениями граждан, подаваемыми через ПОС, а также в ведение госпабликов, в отличие от органов исполнительной власти субъектов РФ, сохранивших большие ресурсы и автономию в части создания собственных ресурсов. Стоит отметить, что не во всех субъектах РФ курирование внедрения ПОС осуществляет орган власти, ответственный за цифровое развитие, вследствие чего, в этих регионах возрастает вероятность сохранения или создания собственных каналов электронного участия. Данная гипотеза требует дополнительной проверки на следующих этапах исследования.

Каналы инициативного бюджетирования в отличие от «сообщений о проблемах» и «электронных голосований» — демонстрировали спад до начала централизации — с 2020 по 2021 гг., а после создания федерального ресурса НИФИ Минфина — напротив проявили активность в информировании о проектах по выделению бюджетных средств на реализацию проектов граждан. Данный тренд проявлялся единообразно на региональном и муниципальном уровнях.

3. Перспективы и тенденции развития электронного участия, дальнейшее исследование

В результате централизованного внедрения ПОС в 2020-2022 гг. сформировалось несколько моделей построения обратной связи в регионах, комбинирующих централизованное федеральное решение обратной связи и региональные/муниципальные системы, созданные в инициативном порядке.

Первая группа регионов относится к тем, в которых на момент внедрения ПОС, отсутствовали собственные каналы электронного участия. Большинство из них, даже если и имели планы создания собственных ресурсов, после опубликований поручений о внедрении федерального решения, отказались от них и сфокусировались на работе с ПОС. Однако, имели место и исключения, при которых регионы и города уже в период после внедрения ПОС продолжали создавать собственные каналы. В частности, после внедрения ПОС были созданы такие каналы как раздел «Сообщить о проблеме» портала «Активный Екатеринбург», информационная система «Наше Поморье» Архангельской области, разделы «Общественный контроль» и «Идеи горожан» официального сайта главы города Махачкала и др.

Вторая группа регионов и городов, в которых на момент внедрения ПОС были собственные каналы электронного участия, пошла по пути полного перехода на ПОС в качестве основного канала. В качестве примеров каналов электронного участия, закрытых в период внедрения ПОС, можно привести порталы «Народная экспертиза» Ленинградской области, «Вечевой колокол» Новгородской области, «Вам решать» Нижегородской области, «Активный гражданин» Красноярского края, «Мой Новосибирск», «Открытый Липецк» и другие.

Третья группа регионов пошла по пути продолжения эксплуатации собственных каналов на уровне региона или муниципалитета в дополнение к внедрению ПОС. Данный подход предполагает параллельное существование двух систем, одна из которых функционирует исключительно на уровне региона/муниципалитета, а другая — на уровне Министерства цифрового развития (ПОС). В качестве примеров каналов электронного участия, существующих параллельно с ПОС, можно привести порталы «Наш Санкт-Петербург»,

«Кузбасс онлайн» Кемеровской области, «Наш Север» Мурманской области, «Тюмень — наш дом», раздел «Я голосую!» на портале «Иваново.РФ» и др.

Четвертая форма сосуществования региональных и муниципальных каналов с ПОС по своему институциональному устройству схожа с третьей и также предполагает сохранение собственных каналов. Отличие заключается в том, что продолжение эксплуатации собственной системы электронного участия происходит не в изолированной от ПОС форме, а при технической доработке интеграции региональной системы с ПОС. Данный подход был использован для каналов «Народная экспертиза» Белгородской области, «Действуем вместе» Курской области, «Управляем вместе» Пермского края, «Активный электронный гражданин» Воронежской области и др.

Говоря о текущем состоянии и дальнейших перспективах развития каналов электронного участия основных типов, можно сделать следующие выводы. Каналы информирования граждан о бюджете типа «**Открытый бюджет**» стали неотъемлемой частью информационного пространства всех субъектов РФ и подавляющего большинства городов-столиц регионов. Активность органов власти в части создания этих ресурсов дают право сделать вывод о дальнейшем сохранении позиции этой информативной формы участия в качестве, лидирующей по своему охвату.

Каналы **инициативного бюджетирования** на сегодняшний день занимают второе место по распространённости. Начиная с 2021 года, после значительного спада, региональные органы власти и, в меньшей степени, органы местного самоуправления возобновили активность по созданию каналов этого типа. Однако, в большинстве случаев, каналы инициативного бюджетирования представляют собой страницу на сайтах органов власти с текстовым описанием целей и задач, отчётными сведениями об уже реализованных проектах и не предполагают возможности подачи инициативы онлайн, мониторинга хода ее рассмотрения и реализации.

Исходя из данных 2023 года, эффект резкого сокращения количества каналов **сообщения о проблемах и электронные голосования**, оказавшихся в ситуации дублирования, завершился. Регионы, намеревавшиеся прекратить эксплуатацию собственных ресурсов, сделали это в 2021-2022 гг., вследствие чего, дальнейшего закрытия онлайн-ресурсов ожидать не приходится, чего нельзя сказать о муниципальном уровне. Определение причин, по которым некоторые органы власти субъектов РФ и органы власти МСУ продолжили поддерживать и развивать собственные каналы электронного участия в условиях дублирования с ПОС, а в ряде случаев — и создавать новые, является важным направлением исследования, заслуживающим внимания на последующих этапах.

Что касается канала типа **краудсорсинг**, то по мнению авторов исследования стоит ожидать продолжения сокращения общего числа каналов данного типа. Данное предположение вызвано наблюдением, что они не получили широкого распространения, не приобрели явно-выраженной концептуальной формы и не были отмечены на федеральном уровне.

Перспективы развития канала электронного участия типа **электронные инициативы** на сегодняшний день представляются наиболее неопределёнными. С одной стороны, на федеральном уровне не было отмечено попыток централизации этой формы электронного участия путём ввода единого ресурса. С другой стороны, было зафиксировано увеличение новых инициативных каналов этого типа как на региональном, так и на местном уровне. Представляется возможным два сценария развития. Первый: продолжение создания каналов в инициативном порядке и распространение их популярности. Второй: постепенная остановка активности в части создания каналов этого типа с перспективой отказа органов власти от них.

4. Заключение

По результатам анализа данных мониторинга региональных и муниципальных каналов электронного участия за 2023 г., а также динамики данных за четыре года (2020–2023 гг.), можно сформулировать следующие выводы.

Продолжения сокращения инициативных каналов электронного участия, зафиксированного в 2022 г. вследствие централизации и внедрения во всех регионах федеральных решений, таких как ПОС, в 2023 г. не произошло. Незначительное сокращение каналов электронного участия, оказавшихся в ситуации дублирования, а именно, сообщений о проблемах и электронных голосованиях, произошло на уровне муниципальных образований. На региональном уровне — напротив, поддержание региональных ресурсов продолжилось, и возобновилось создание новых. Продолжилось развитие каналов по инициативному бюджетированию, однако, в большинстве случаев, носящих сугубо информационный характер и не имеющих функциональных возможностей по подаче инициатив онлайн. Число каналов информирования о бюджете «Открытый бюджет» осталось прежним — каналы реализованы во всех субъектах РФ и почти во всех городах-столицах. Количество каналов по электронным инициативам незначительно увеличилось, а по краудсорсингу — незначительно уменьшилось, данные два канала по-прежнему реализованы в небольшом количестве регионов и городов.

В части дальнейших тенденций развития региональных и муниципальных каналов электронного участия можно отметить следующее. Ввиду того, что продолжения сокращения инициативных каналов в связи с внедрением ПОС, зафиксированного в 2022 г., не произошло, следует ожидать, что конфигурация ресурсов электронного участия, будет меняться исходя из дальнейших институциональных изменений, иницируемых федеральной властью. В случае появления новых централизованных решений, внедряемых по инициативе федеральных органов власти во всех регионах, или же доработки существующих решений новыми функциональными возможностями в части рассматриваемых нами типов каналов — можно ожидать отказа ряда территорий от собственных ресурсов с такими же формами активности. В особенности данное предположение касается муниципального уровня, поскольку именно муниципальные образования продемонстрировали усиленное сокращение каналов, дублирующихся с федеральными решениями, в течение двух последних лет. В случае, если состав федеральных решений останется прежним — стоит ожидать незначительных колебаний общего числа региональных и муниципальных каналов в ту или другую сторону без ярко выраженной тенденции к увеличению или сокращению.

Перспективным направлением для исследования помимо продолжения мониторинга и дальнейшего фиксирования динамики количества и качества региональных и муниципальных каналов, представляется углублённое изучение специфики становления разных типов институциональных моделей в регионах и причин выбора органами власти или МСУ той или иной модели. В качестве возможных факторов, влияющих на выбор органами власти той или иной модели, могут быть рассмотрены: востребованность регионального решения среди населения на момент внедрения федерального, позиция региональных руководителей, наличие или отсутствие внедрения ПОС в зоне ответственности регионального органа власти, ответственного за цифровое развитие, а также иные факторы, способные определить отказ органов власти от собственных решений или стремление сохранить их.

Исследование выполнено за счёт гранта Российского научного фонда № 22-18-00364 «Институциональная трансформация управления электронным участием в России: исследование региональной специфики» (<https://rscf.ru/project/22-18-00364/>).

Литература

- [1] Кабанов Ю. А. Электронный авторитаризм. Институт электронного участия в недемократических странах // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз. 2016. Т. 83, № 4. С. 36–55.
- [2] Чугунов А. В. Цифровое взаимодействие граждан и власти в Российской Федерации: тренд на централизацию // Возможности и угрозы цифрового общества. Материалы Всероссийской научно-практической конференции / Под ред. А. В. Соколова, А. А. Фролова. Ярославль: ООО «Цифровая типография», 2022. С. 10–17.
- [3] Кабанов Ю. А., Панфилов Г. О., Чугунов А. В. Мониторинг ресурсов электронного участия: методика и некоторые результаты // Государство и граждане в электронной среде. Вып. 4 (Труды XXIII Международной объединённой научной конференции «Интернет и современное общество», IMS-2020, Санкт-Петербург, 17–20 июня 2020 г. Сборник научных статей), – СПб.: Университет ИТМО, 2020. С. 61–73. DOI: 10.17586/2541-979X-2020-4-61-72.
- [4] Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления // Официальный сайт Президента РФ. Документы. 1 марта 2020. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/62919> (дата обращения: 10.04.2023).
- [5] Федеральный закон от 14.07.2022 № 270-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" и статью 10 Федерального закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации"» URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202207140024?index=0&rangeSize=1> (дата обращения: 15.04.2023).
- [6] В Минцифры России подвели итоги работы платформы обратной связи в 2020 году // Минцифры России. 05.02.2021. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/40354/> (дата обращения: 05.04.2023).
- [7] Губернаторам выставили цифры. Представлен рейтинг «цифровой зрелости» регионов // Коммерсантъ. 13.08.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4938764> (дата обращения: 05.04.2023).
- [8] Дмитрий Чернышенко озвучил рейтинг руководителей цифровой трансформации федеральных министерств и регионов // Правительство России. 29.06.2022. URL: <http://government.ru/news/45855/> (дата обращения: 02.04.2023).
- [9] Регионы в социальных сетях: рейтинг // Минцифры России. 27.10.2022. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/42158/> (дата обращения: 03.04.2023).
- [10] Рейтинг субъектов Российской Федерации по внедрению Платформы обратной связи // Минцифры России. 18 октября 2022 г. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/42114/> (дата обращения: 04.04.2023).
- [11] Мониторинг ресурсов электронного участия в России 2020 / Центр технологий электронного правительства ИДУ Университета ИТМО. СПб.: Университет ИТМО, 2020. 51 с. URL: <https://news.egov.itmo.ru/research-11-10.html> (дата обращения: 04.04.2023).
- [12] Кабанов Ю. А., Панфилов Г. О., Чугунов А. В. Мониторинг электронного участия в регионах России: результаты исследований 2020 – 2021 гг. // Государство и граждане в электронной среде. Выпуск 5 (Труды XXIV Международной объединённой научной конференции «Интернет и современное общество», IMS-2021, Санкт-Петербург, 24–26 июня 2021 г. Сборник научных статей). СПб.: Университет ИТМО, 2021. С. 65–75.
- [13] Мониторинг ресурсов электронного участия в России 2022 / Центр технологий электронного правительства ИДУ Университета ИТМО. СПб.: Университет ИТМО, 2022. 84 с. URL: https://news.egov.itmo.ru/photo/documents/eparticipation_index_ru_2022.pdf (дата обращения: 04.04.2023).

- [14] Федеральный закон от 07.05.2013 N 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145985/ (дата обращения: 04.04.2023).
- [15] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 14.04.2023), ст. 36. // Консультант. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ac7eb6cf1d15c2a4225e64864e980f435d2142bc/ (дата обращения: 11.05.2023).
- [16] Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 13.06.2013 "О бюджетной политике в 2014–2016 годах" // Консультант. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147552/ (дата обращения: 11.05.2023).
- [17] Приказ Минфина России от 22.09.2015 № 145н «Об утверждении Методических рекомендаций по представлению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и отчётов об их исполнении в доступной для граждан форме».

Monitoring of E-Participation Resources in the Russian Federation: Results 2020–2023

Georgiy O. Panfilov, Olga I. Volkova, Andrei V. Chugunov

ITMO University

The processes of institutionalization of electronic interaction between citizens and authorities in modern Russian society are currently characterized by increased centralization. The period in which regional and municipal authorities played the main role in creating e-participation channels has been replaced by the introduction of federal solutions and digital platforms in the regions. In this regard, it is relevant to study the specifics of the processes of institutionalization of electronic participation at the level of subjects of the Russian Federation and municipalities, in order to form an understanding of how local authorities react to the ongoing centralization policy, what decisions are made in relation to existing electronic resources that find themselves in a situation of duplication, and which models for building feedback with citizens are being built as a result. The article presents the results of the fourth stage of the annual monitoring of e-participation channels in the Russian Federation, conducted in January-February 2023. Comparison of the data obtained with the monitoring results for previous periods showed that there was no critical reduction in initiative channels. As a result, a classification of the main institutional models for building feedback with citizens at the level of regions/municipalities in the context of PIC implementation is proposed and conclusions are drawn about the prospects for further development of electronic participation in Russia.

Keywords: electronic participation, citizens' feedback, electronic government, electronic resources, portals, rating

Reference for citation: Volkova O. I., Panfilov G. O., Chugunov A. V. Monitoring of E-Participation Resources in the Russian Federation: Results 2020–2023 // The State and Citizens in the Electronic Environment. Vol. 7 (Proceedings of the XXVI International Joint Scientific Conference «Internet and Modern Society», IMS-2023, St. Petersburg, June 26–28, 2023). — St. Petersburg: ITMO University, 2024. P. 34-46. DOI: 10.17586/2541-979X-2024-7-34-46

Reference

- [1] Kabanov Y. A. Elektronnyj avtoritarizm. Institut elektronnoho uchastiya v nedemokraticeskikh stranah // *Politiya: Analiz. Hronika. Prognoz*. 2016. T. 83. № 4. S. 36-55. (In Russian)
- [2] Chugunov A. V. Cifrovoe vzaimodejstvie grazhdan i vlasti v Rossijskoj Federacii: trend na centralizaciju // *Vozmozhnosti i ugrozy cifrovogo obshchestva. Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii / Pod red. A. V. Sokolova, A. A. Frolova. Yaroslavl': OOO «Cifrovaya tipografiya», 2022. S. 10–17. (In Russian)*
- [3] Kabanov Y. A., Panfilov G. O., Chugunov A. V. Monitoring resursov elektronnoho uchastiya: metodika i nekotorye rezul'taty // *Gosudarstvo i grazhdane v elektronnoj srede. Vyp. 4 (Trudy XXIII Mezhdunarodnoj ob"edinennoj nauchnoj konferencii «Internet i sovremennoe obshchestvo», IMS-2020, Sankt-Peterburg, 17–20 iyunya 2020 g. Sbornik nauchnyh statej)*, – SPb.: Universitet ITMO, 2020. S. 61–73. DOI: 10.17586/2541-979X-2020-4-61-72. (In Russian)
- [4] Perechen' poruchenij po itogam zasedaniya Soveta po razvitiyu mestnogo samoupravleniya // *Oficial'nyj sajt Prezidenta RF. Dokumenty. 1 marta 2020. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/62919> (access date: 10.04.2023).* (In Russian)
- [5] *Federal'nyj zakon ot 14.07.2022 № 270-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "Ob obespechenii dostupa k informacii o deyatel'nosti gosudarstvennyh organov i organov mestnogo samoupravleniya" i stat'yu 10 Federal'nogo zakona "Ob obespechenii dostupa k informacii o deyatel'nosti sudov v Rossijskoj Federacii"» URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202207140024?index=0&rangeSize=1> (access date: 15.04.2023).* (In Russian)
- [6] *V Mincifry Rossii podveli itogi raboty platformy obratnoj svyazi v 2020 godu // Mincifry Rossii. 5.02.2021. – URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/40354/> (access date: 05.04.2023).* (In Russian)
- [7] *Gubernatoram vystavili cifry. Predstavlen rejting «cifrovoj zrelosti» regionov // Kommersant. 13.08.2021. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4938764> (access date: 05.04.2023).* (In Russian)
- [8] *Dmitrij Chernyshenko ozvuchil rejting rukovoditelej cifrovoj transformacii federal'nyh ministerstv i regionov // Pravitel'stvo Rossii. 29.06.2022. – URL: <http://government.ru/news/45855/> (access date: 02.04.2023).* (In Russian)
- [9] *Regiony v social'nyh setyah: rejting // Mincifry Rossii. 27.10.2022. – URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/42158/> (access date: 03.04.2023).* (In Russian)
- [10] *Rejting sub"ektov Rossijskoj Federacii po vnedreniyu Platformy obratnoj svyazi // Mincifry Rossii. 18 oktyabrya 2022 g. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/42114/> (access date: 04.04.2023).* (In Russian)
- [11] *Monitoring resursov elektronnoho uchastiya v Rossii 2020 / Centr tekhnologij elektronnoho pravitel'stva IDU Universiteta ITMO. SPb.: Universitet ITMO, 2020. 51 s. URL: <https://news.egov.itmo.ru/research-11-10.html> (access date: 4.04.2023).* (In Russian)
- [12] *Kabanov Y. A., Panfilov G. O., Chugunov A. V. Monitoring elektronnoho uchastiya v regionah Rossii: rezul'taty issledovanij 2020 – 2021 gg. // Gosudarstvo i grazhdane v elektronnoj srede. Vypusk 5 (Trudy XXIV Mezhdunarodnoj ob"edinennoj nauchnoj konferencii «Internet i sovremennoe obshchestvo», IMS-2021, Sankt-Peterburg, 24 – 26 iyunya 2021 g. Sbornik nauchnyh statej). SPb.: Universitet ITMO, 2021. S. 65 – 75. (In Russian)*
- [13] *Monitoring resursov elektronnoho uchastiya v Rossii 2022 / Centr tekhnologij elektronnoho pravitel'stva IDU Universiteta ITMO. SPb.: Universitet ITMO, 2022. 84 s. URL: https://news.egov.itmo.ru/photo/documents/eparticipation_index_ru_2022.pdf (access date: 4.04.2023).* (In Russian)

- [14] Federal'nyj zakon ot 07.05.2013 N 104-FZ "O vnesenii izmenenij v Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v svyazi s sovershenstvovaniem byudzhetnogo processa" URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145985/ (access date: 04.04.2023). (In Russian)
- [15] Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 31.07.1998 N 145-FZ (red. ot 14.04.2023), st. 36. // Konsul'tant. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ac7eb6cf1d15c2a4225e64864e980f435d2142bc/ (access date: 11.05.2023). (In Russian)
- [16] Byudzhetnoe poslanie Prezidenta RF Federal'nomu sobraniyu ot 13.06.2013 «O byudzhetnoj politike v 2014 - 2016 godah» // Konsul'tant. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147552/ (access date: 11.05.2023). (In Russian)
- [17] Prikaz Minfina Rossii ot 22.09.2015 № 145n «Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendacij po predstavleniyu byudzhetov sub"ektov Rossijskoj Federacii i mestnyh byudzhetov i otchetov ob ih ispolnenii v dostupnoj dlya grazhdan forme» (access date: 11.05.2023). (In Russian)