

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ЭЛЕКТРОННЫХ КАНАЛОВ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ПОЛИТИКЕ И УПРАВЛЕНИИ В РЕГИОНАХ РОССИИ*

Г. О. Панфилов

Национальный исследовательский университет ИТМО,
Российская Федерация, 197101, Санкт-Петербург, Кронверский пр., 49

А. В. Чугунов

Национальный исследовательский университет ИТМО,
Российская Федерация, 197101, Санкт-Петербург, Кронверский пр., 49

Статья посвящена изучению институциональных трансформаций каналов электронного участия граждан в государственной политике и управлении в России, произошедших в период 2020–2023 гг. Целью исследования является выявление моделей электронного участия, сложившихся в регионах РФ в результате политики централизации и возникновения ситуации дублирования с федеральным каналом — ПОС. В первой части статьи кратко описывается хронология развития электронного участия в России, обозначаются его ключевые тенденции и вызовы для органов власти и местного самоуправления, представляется схема взаимодействия и соподчинения институциональных образований, обеспечивающих электронное гражданское участие. Во второй части статьи производится анализ данных о региональных и муниципальных каналах электронного участия граждан в динамике за четыре года с 2020 по 2023 г. — до и после начала проведения политики централизации. Основным вывод, который делается по результатам анализа, — органами власти и МСУ были приняты разные управленческие решения в отношении региональных и муниципальных каналов электронного участия, которые уже существовали на момент внедрения федерального решения — Платформы обратной связи (ПОС). Одна часть регионов отказалась от собственных каналов и закрыла их, другая — продолжила поддерживать их работоспособность и предприняла различные шаги к их адаптации к новым реалиям. В третьей части статьи авторами выделяются пять институциональных моделей построения электронного участия на уровне региона, сформировавшихся по итогу принятия решений о внедрении ПОС. В качестве направления дальнейших исследований обозначается углубленное изучение специфики выявленных моделей на примере опыта регионов, в которых сформировались данные модели.

Ключевые слова: электронное участие граждан, электронное правительство, политика централизации, институциональные модели, региональные органы власти, электронные ресурсы, мониторинг, Платформа обратной связи, Портал госуслуг, Центр управления регионом.

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

ВВЕДЕНИЕ

Практики электронного участия граждан в политике и управлении являются на сегодняшний день актуальной темой как в общественной повестке, так и в научных исследованиях. Расширяющиеся процессы цифровизации общества актуализируют проблематику трансформации публичной политики под влиянием этих процессов и связанных с ними явлений [Сморгунов, 2022]. Концепция электронного участия рассматривает механизмы, обеспечивающие взаимодействие граждан с органами власти и местного самоуправления в электронной форме с целью учета мнения общественности при принятии политических и управленческих решений. Как отмечается исследователями, изучение электронного участия в мировой практике приобрело особую популярность с середины 2000-х годов — в период активного внедрения информационных технологий в государственное управление. В настоящее время явление анализируется представителями как общественных, так и технических наук, и связывается прежде всего с такими понятиями, как электронное правительство, электронное управление, государственные информационные системы, политическое участие, общественное участие, демократия, гражданское общество.

Распространение исследований, посвященных электронному участию в России, произошло в середине 2010-х годов — в данный период происходило активное создание электронных ресурсов, направленных на учет сбор мнений граждан, на разных уровнях государственного управления. На сегодняшний день изучению теории и практик функционирования электронного участия посвящено большое количество исследований, как зарубежных, так и отечественных. Теоретические исследования в данном направлении решают в основном такие задачи, как концептуализация понятия электронного участия [Демушина, 2015; Gritsenko, Indukaev, 2021], его соотнесение с другими научными концепциями и определение типологий [Быков, 2005; Демушина, 2015; Авзалова, Зазнаев, 2019], анализ особенностей функционирования в разных политических режимах [Linde, Karlsson, 2013; Кабанов, 2016] и т. д. Прикладные исследования решают задачи в части анализа фактически существующих проектов, связанных с электронным участием граждан. На сегодняшний день можно выделить два основных подхода к прикладным исследованиям электронного участия. Первый подход условно можно обозначить как изучение электронного участия с точки зрения предложения, второй — как изучение с точки зрения спроса. В первом случае исследовательский вопрос фокусируется на том, что представляют собой практики электронного участия, предлагаемые государством гражданам. Как правило, исследуются такие вопросы, как анализ функциональных возможностей электронных ресурсов, предполагающих участие граждан [Чугунов, Кабанов, Федяшин, 2019; Цифровое политическое участие..., 2019; Комаров, Соколов, 2020], анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей их работу [Видясова, Тензина, 2016], анализ результатов работы конкретных электронных ресурсов [Видясова, Мисников, 2017; Кайсаров, Кайсарова, Васильева, 2021] и т. д. Во втором случае исследовательский вопрос касается особенностей спроса граждан на предлагаемые им сервисы. В этом случае исследуются

такие аспекты, как популярность предлагаемых сервисов у пользователей (как граждан, так и чиновников) и активность пользователей при их использовании [Белый, 2021], удовлетворенность результатами, полученными по итогам использования сервисов [Видясова, Белый, 2021] и т. д.

Один из ключевых вопросов, который на сегодняшний день остается нерешенным, — поиск критериев эффективности практик электронного участия и формирование моделей и методик, которые позволили бы в количественном выражении оценить общую полезность таких практик. В этой связи стоит обратить внимание на попытки связать электронное гражданское участие с развитием человеческого потенциала в контексте социальной политики и соотношения «спроса» и «предложения» цифровых услуг. Количественное исследование с применением методов корреляционного и регрессионного анализа показало значимость человеческого потенциала и социальной ориентированности бюджетов регионов для развития электронного участия по сравнению с другими потенциальными предикатами: рейтингом эффективности управления и расходами на цифровизацию [Кабанов, Чугунов, 2021]. Однако дискуссионным в данном случае остается как само понятие эффективности, так и порядок ее расчета. До сих пор не определен полный перечень электронных форм взаимодействия власти и граждан, которые бы в максимальной степени соответствовали запросу гражданского общества на участие в политике и управлении, а также возможные формы реализации и широта функционала, которым должны обладать обе стороны взаимодействия. Не сформированы и требования к политическим системам, в которых внедряются каналы участия, такие как степень развития институтов гражданского общества, особенности государственных институтов и др., при которых каналы электронного участия будут в наибольшей степени востребованы и полезны.

Рядом исследователей [Brancati, 2014; Кабанов, 2016] отмечается, что создание инструментов электронного участия, в особенности в недемократических политических режимах, призвано решать различные политические и управленческие задачи, касающиеся не только расширения возможностей участия граждан в политике и управлении, но и контроля за региональными и местными органами власти, общественностью и политической повесткой, а также повышения инвестиционной привлекательности государства. В этой связи проекты, предполагающие взаимодействие граждан с органами власти в электронной форме, как и другие явления, создание которых инициируется органами власти, целесообразно рассматривать в неразрывной связи с особенностями политической системы, в которой данные проекты реализуются. Конфигурация политических и социальных институтов, участвующих в создании и функционировании системы электронного гражданского участия, представляет особый интерес для исследования.

Статья представляет результаты одного из компонентов исследовательского проекта, ориентированного на выявление индикаторов результативности цифровых инструментов электронного гражданского участия и роли практик «алгоритмического управления» для повышения эффективности функционирования органов власти в цифровую эпоху. В статье представлена обобщенная

институциональная модель организационного и информационного взаимодействия экосистемы электронного участия в Российской Федерации, сложившаяся в 2022–2023 гг. в результате политики централизации. Под централизацией авторы подразумевают меры федеральной политики, направленные на обязательное подключение регионов и муниципалитетов к информационным системам и цифровым платформам, развернутым на федеральном уровне, и сокращение полномочий регионов и муниципалитетов в части создания собственных информационных систем.

ПЕРИОДИЗАЦИЯ ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО УЧАСТИЯ В РОССИИ

Обозначая хронологические рамки развития электронного участия в России, можно выделить три ключевых этапа его становления: инициативно-общественный (до 2013 г.), инициативно-региональный (2013–2019) и централизованно-федеральный (с 2020 г.) [Чугунов, 2022]. Основным критерием разделения на этапы выступает фиксация главного актора (бенефициара) этого процесса: (1) общественные организации и активисты, (2) региональные власти и муниципалитеты и (3) федеральная власть.

Инициативно-общественный этап характеризовался ведущей ролью общественных организаций и гражданских активистов в вопросах применения электронных ресурсов для сбора обратной связи от граждан и трансляции этих обращений в органы власти. *Инициативно-региональный этап* отличался значительным повышением активности участия органов власти и органов местного самоуправления в создании электронных сервисов, предполагающих участие граждан. В этот период большинство каналов электронного участия создавались по инициативе органов власти регионов и муниципалитетов, а концепция сервисов и требования к их функциональным возможностям формировались ими самостоятельно без нормативного регулирования количества и качества таких сервисов из федерального центра. Таким образом, по состоянию на 2020 г. сложилась ситуация, при которой номенклатура каналов электронного участия и широта их функциональных возможностей существенным образом отличались от региона к региону [Электронное участие..., 2020]. К наиболее распространенным типам каналов электронного участия, которые появились в тот период, можно отнести: порталы сообщения о проблемах ЖКХ и благоустройства, электронные инициативы и петиции, электронные голосования, общественные обсуждения, ресурсы по инициативному бюджетированию.

С 2020 г. начался третий этап развития электронного участия — *централизованно-федеральный*. Начало этапа ознаменовалось принятием ряда федеральных нормативно-правовых актов, подразумевающих институциональную реконфигурацию органов власти и других структур, участвующих в организации и курировании процессов электронного участия и цифрового взаимодействия с гражданами в России. Изменения, с одной стороны, не повлекли прямого перераспределения полномочий в части создания каналов электронного участия от региональных властей к федеральной, но с другой — наложили дополнительные обязательства на руководство субъектов РФ, обязуя его

принимать участие в построении вертикально ориентированной и контролируемой федеральным центром структуры, курирующей вопросы электронного взаимодействия с гражданами. В части электронного участия к обозначенным нормативно-правовым актам следует отнести прежде всего Перечень поручений Президента РФ от 1 марта 2020 г.¹, предполагающий создание Платформы обратной связи (ПОС) на базе Единого портала государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ) и создание во всех субъектах РФ Центров управления регионами (ЦУР), курирующих оперативное решение проблем населения, в том числе работу с обращениями граждан через ПОС. По состоянию на начало 2021 г. все регионы были подключены к ПОС, в результате чего был реализован единый канал электронного участия граждан. Двумя основными видами участия, осуществляемыми через ПОС, стали сообщения о проблемах и общественные голосования. С 2023 г. опыт развития региональной сети ЦУР был распространен на уровень органов местного самоуправления. Решение об этом было принято в апреле 2023 г. на заседании Совета по развитию местного самоуправления².

Таким образом, институциональная структура функционирования электронного участия была расширена в сторону усиления роли вновь созданных федеральных электронных ресурсов и организаций, что привело к следующим вызовам для органов власти субъектов РФ. Во-первых, органы власти субъектов РФ, ранее принимавшие решения о создании ресурсов электронного участия самостоятельно, были обязаны обеспечить внедрение новых федеральных институциональных структур и сервисов (ЦУР и ПОС) на территории регионов. Это, с одной стороны, без дополнительных затрат обеспечило органы власти регионального уровня новым инструментом для получения обратной связи от граждан, но с другой — наложило на них ответственность за качество работы по отработке обращений граждан, поступающих через эти каналы электронного участия. Во-вторых, процесс получения органами власти обратной связи от граждан стал системно контролироваться федеральными органами власти, которые получили возможность при помощи встроенных инструментов сбора и анализа данных следить за активностью и качеством работы региональных органов власти. В частности, Минцифры России, являющееся оператором ПОС, регулярно составляет ряд рейтингов, посвященных цифровой зрелости регионов и оценке деятельности руководителей, включающих в себя в том числе показатели работы с ПОС³. В-третьих, большинство регионов столкнулось

¹ Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию местного самоуправления // Официальный сайт Президента РФ. Документы. 01.03.2020. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/62919> (дата обращения: 20.09.2023).

² Заседание Совета по развитию местного самоуправления // Официальный сайт Президента РФ. 20.04.2023. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70959> (дата обращения: 20.09.2023).

³ Губернаторам выставили цифры. Представлен рейтинг «цифровой зрелости» регионов // «Коммерсантъ». 13.08.2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4938764> (дата обращения: 20.09.2023); Дмитрий Чернышенко озвучил рейтинг руководителей цифровой трансформации федеральных министерств и регионов // Правительство России. 29.06.2022. URL: <http://government.ru/news/45855/> (дата обращения: 20.09.2023); Рейтинг субъектов Российской

с вопросом — как поступить с теми ресурсами электронного участия, которые уже существовали в регионе на момент внедрения ПОС. С одной стороны, функциональные возможности ПОС дублировали возможности аналогичных региональных каналов. С другой — на создание собственных ресурсов были затрачены бюджетные средства, их работа на момент появления ПОС уже была организована, многие ресурсы были хорошо знакомы гражданам и пользовались популярностью.

Исследование отдельных аспектов, связанных с электронным участием в России в условиях централизации, производилось в научных работах О. Г. Филатовой [Филатова, 2023], А. Ю. Сунгурова и Д. А. Аркатова [Сунгуров, Аркатов, 2021], Е. С. Конищева [Конищев, 2022], Е. А. Тропиновой [Тропинова, 2021] и других исследователей. Однако институциональная специфика регионов и муниципалитетов, сформировавшаяся в результате политики централизации электронного участия, до сих пор исследована фрагментарно.

На сегодняшний день недостаточно проанализированы модели поведения и управленческие решения региональных руководителей в сфере цифрового развития, принятые в условиях необходимости исполнения федеральных поручений о внедрении единых каналов электронного участия и параллельного развития собственных информационных ресурсов, не рассмотрен ландшафт региональных и муниципальных каналов электронного участия до и после начала политики централизации и подключения регионов к федеральным решениям, не даны комплексные оценки результатам внедрения централизованных каналов. Данное исследование направлено на изучение аспекта централизации системы электронного участия в России, связанного с возникновением ситуации дублирования инициативных региональных и муниципальных каналов электронного участия с централизованным федеральным — ПОС и решений региональных руководителей по устранению или адаптации данного дублирования.

С целью структуризации предметного поля исследований была разработана институциональная модель (рис. 1), представляющая в обобщенном виде текущую ситуацию информационного взаимодействия и соподчинения институциональных образований, обеспечивающих электронное взаимодействие власти и общества в Российской Федерации по состоянию на 2023–2024 гг.

На схеме обозначены шесть базовых каналов электронного участия (сообщения о проблемах, электронные инициативы, опросы и голосования, открытый бюджет, инициативное бюджетирование и краудсорсинг), которые находят свое воплощение в четырех группах каналов, созданных по инициативе властей разного уровня:

- каналы электронного участия, созданные в инициативном порядке органами власти регионов и органами местного самоуправления (самый широкий охват — охватывают все шесть каналов);
- каналы, инициированные федеральной властью, — электронные инициативы (портал «Российская общественная инициатива»); ресурсы Минфина

Федерации по внедрению Платформы обратной связи // Минцифры России. 18.10.2022. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/42114/> (дата обращения: 20.09.2023).

России, обеспечивающие открытость бюджетного процесса; опросы и голосования (в том числе по отраслевым программам, например, опросы по тематике, связанной с совершенствованием комфортной городской среды);

— Платформа обратной связи (ПОС — федеральный канал), обеспечивающая обработку сообщений о проблемах, опросы и голосования и декларируемые

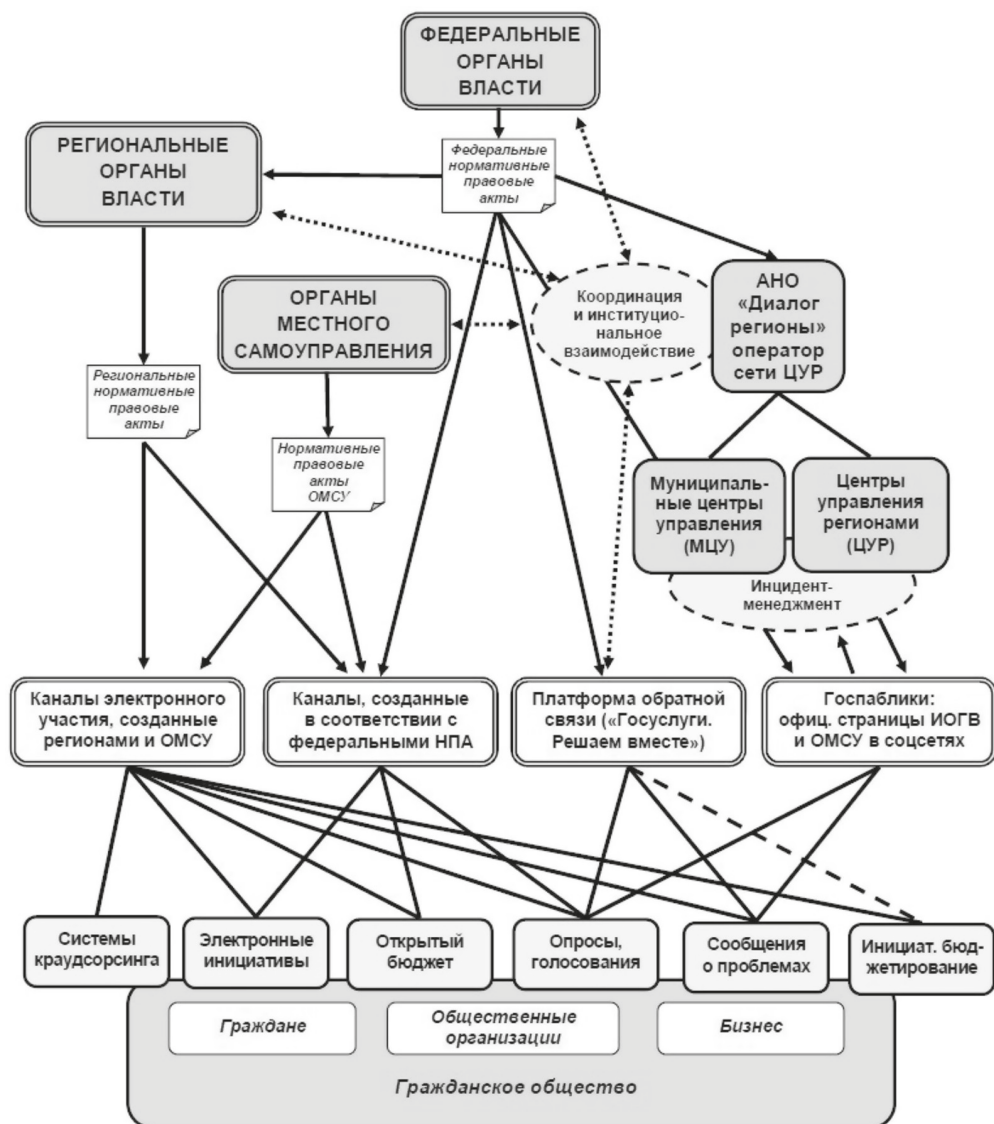


Рис. 1. Схема информационного взаимодействия и соподчинения институциональных образований, обеспечивающих электронное взаимодействие власти и общества в Российской Федерации в 2023–2024 гг.

цифровые сервисы для инициативного бюджетирования (обозначены как составная часть ПОС, но еще не реализованы — идет пилотирование в трех регионах);

— официальные страницы органов государственной власти, местного самоуправления в социальных сетях (госпаблики) подведомственных учреждений и организаций, созданные в соответствии с федеральным законодательством) — обеспечивают фиксацию проблем и различных запросов граждан в соцсетях через систему «Инцидент-менеджмент», используемую в центрах управления регионами (ЦУР) и муниципальных центрах управления (МЦУ).

Выше групп каналов на схеме изображены институциональные образования, обеспечивающие функционирование и развитие каналов электронного взаимодействия власти и граждан. Эти институциональные образования можно разделить на две группы:

— органы власти и местного самоуправления (федеральные, региональные и муниципальные), обеспечивающие нормативное и организационное сопровождение и процедуры, связанные со спецификой различных каналов электронного участия;

— негосударственная система, созданная АНО «Диалог. Регионы» в соответствии с указами и поручениями Президента России, подкрепленными федеральной и отраслевой нормативной правовой базой (собственно система центров управления регионами и муниципальных центров управления).

Сплошными линиями на схеме изображены связи формального взаимодействия между институтами (создание каналов в соответствии с нормативно-правовыми актами и их использование определенными органами власти). Пунктирными линиями отмечены каналы двустороннего взаимодействия в режиме координации усилий между органами государственной и муниципальной власти, с одной стороны, с негосударственной системой, созданной АНО «Диалог. Регионы».

ЦЕЛЬ И МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Целью исследования является выявление моделей электронного гражданского участия, сложившихся в регионах РФ после 2021 г. в результате политики централизации и возникновения ситуации дублирования с федеральным каналом — ПОС.

Гипотеза исследования заключается в том, что ввиду появления единого обязательного для всех федерального ресурса в большинстве субъектов РФ произошел постепенный отказ от собственных решений и вывод их из эксплуатации. По результатам наших исследований в 2022 г. было отмечено сокращение общего количества некоторых видов каналов, в том числе двух, дублирующих с ПОС [Панфилов, Чугунов, Кабанов, 2022]. Однако для выявления устойчивого тренда необходимо более тщательное изучение данных за несколько лет.

Для достижения цели исследования были проанализированы региональные и муниципальные каналы электронного участия в России, оказавшиеся

в ситуации дублирования с ПОС. Анализ осуществлялся на основе данных ежегодного мониторингового исследования, проводимого Центром технологий электронного правительства Института дизайна и урбанистики Университета ИТМО [Чугунов и др., 2022]. Мониторинг производился в течение четырех лет — с 2020 по 2023 г. и включал в себя выявление и оценку региональных и муниципальных каналов электронного участия шести наиболее распространенных типов: сообщения о проблемах, электронные инициативы и голосования, открытый бюджет, инициативное бюджетирование и краудсорсинг. Оценке подлежали каналы электронного участия, созданные органами власти субъектов РФ и органами местного самоуправления городов-столиц регионов, — легитимные каналы, входящие в официальную систему электронного гражданского участия регионов / городских муниципальных образований. На региональном уровне количество рассматриваемых объектов составило 85 (все субъекты РФ), а на муниципальном — 80 (города, являющиеся административными центрами субъектов РФ). Исключение составили три города федерального значения (Москва, Санкт-Петербург, Севастополь), а также Московская и Ленинградская области, поскольку органы власти данных субъектов расположены в Москве и Санкт-Петербурге соответственно, вследствие чего у них отсутствуют отдельные «города — столицы регионов».

Мониторинг производился по авторской методике [Электронное участие..., 2020, с. 56], основанной на системном подходе в политической науке, в частности работе Д. Истона [Easton, 1957], в соответствии с которой объект исследования рассматривался в качестве единой системы, состоящий из следующих элементов: (1) непосредственно сама система, принципы работы которой до конца не известны исследователю («черный ящик»), (2) вход — инициирование гражданином электронного участия, (3) выход — принимаемое органами власти решение и (4) обратная связь — повторное участие по результатам принятого решения. В соответствии с данным подходом в методике использовалось пять блоков показателей, каждый из которых отражает один элемент системы. Первый блок «открытость» подразумевал «черный ящик». Второй блок «доступность» — «вход» и отображал общую доступность системы для участия для разных групп граждан. Третий блок «выход» обозначал полноту и завершенность процесса «принятия решений». Четвертый блок «обратная связь» демонстрировал широту возможностей пользователей в части обратной связи. Наконец, пятый блок «специфические требования» состоял из индивидуального набора показателей для каналов каждого из шести рассматриваемых типов. Каждый блок включает три показателя, за каждый из которых один из каналов электронного участия получал от 0 до 2 баллов. Таким образом, суммарно методика включила в себя 15 показателей, максимально возможный балл, который мог набрать один канал, — 30 баллов.

В настоящем исследовании была использована часть набора данных, полученных в результате мониторинга, относящаяся к двум из шести типов каналов электронного участия, оказавшихся с 2021 г. в ситуации дублирования с ПОС, а именно «сообщения о проблемах» и «электронные голосования». Наличие данных за четыре года, включая период до и после внедрения ПОС, а также

отсутствие изменений в базовой методике и инструментарии позволили сопоставить информацию в динамике и сделать выводы об изменении количества и качества каналов на фоне процесса централизации.

АНАЛИЗ ДАННЫХ О РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ КАНАЛАХ ЭЛЕКТРОННОГО УЧАСТИЯ

В представленном исследовании детально проанализированы данные о каналах электронного участия двух типов: «сообщения о проблемах» и «электронные голосования», функционирующих на уровне субъектов РФ и городов — столиц регионов с 2020 г. по 2023 г., включая количество выявленных каналов и средний балл, набранный ими. Данные об общем количестве каналов, выявленных в динамике за четыре года, представлены на рис. 2.

По состоянию на начало 2020 г. — до запуска процесса централизации — было выявлено 50 каналов с сообщениями о проблемах и 33 канала с электронными голосованиями. К 2021 г. общее число каналов увеличилось до 56 и 41 соответственно, поскольку, несмотря на опубликование Поручений о создании ПОС и начало централизации, большинство каналов, предполагающих активность со стороны граждан, еще продолжало функционировать, а также появлялись новые, создание которых было запланировано ранее. В целом данные 2021 г. стоит рассматривать, скорее, как продолжение инициативно-регионального этапа развития электронного участия, так как на начало 2021 г. регионы еще находились в стадии подключения к ПОС, и решения большинства регионов о дальнейшем порядке работы собственных ресурсов еще не были приняты. Таким образом, проводимая федеральной властью политика централизации еще не успела оказать эффект на количество и качество региональных и муниципальных каналов.

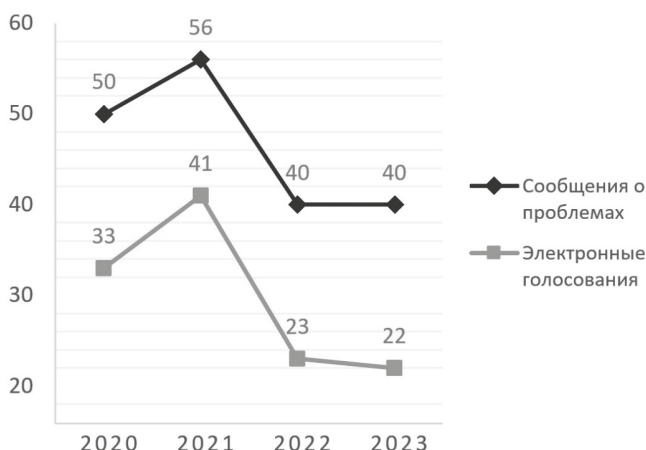


Рис. 2. Динамика общего числа инициативных каналов электронного участия, находящихся в ситуации дублирования с ПОС

Критическое сокращение каналов обоих типов произошло в течение 2021 г. и было зафиксировано в начале 2022 г. Количество каналов с сообщениями о проблемах за этот период сократилось чуть меньше, чем на треть, — с 56 до 40, а количество электронных голосований практически вдвое — с 41 до 23. При этом в ряде случаев появлялись и новые каналы, но число закрытых каналов значительно превысило число появившихся. В течение этого периода ПОС был внедрен во всех субъектах РФ, вследствие чего органы власти вынуждены были полноценно учитывать его в своих стратегиях цифрового развития. На данном этапе была сформулирована гипотеза о том, что в последующие годы сокращение числа дублирующихся с ПОС типов каналов продолжится [Панфилов, Чугунов, Кабанов, 2022].

Однако, несмотря на выдвинутое предположение, существенного сокращения каналов в 2023 г. не произошло. Общее число «сообщений о проблемах» осталось таким же, как и в 2022 г. — 40 каналов, а «электронных голосований» — уменьшилось на один и составило 22 канала.

Рассмотрим данные о выявленных каналах более детально — институционально (с учетом ответственного уровня власти: региональный, или муниципальный) и в разрезе федеральных округов.

В табл. 1 приведены данные об общем количестве каналов типа «сообщения о проблемах» в федеральных округах, в табл. 2 — об «электронных голосованиях». Данные в таблицах представлены в отдельности по региональному и муниципальному уровню в динамике с 2020 по 2023 г. Общее количество каналов по стране за каждый из рассматриваемых лет указано в строках «Итого».

Сообщения о проблемах

Динамика количества каналов типа «сообщения о проблемах» при разделении на региональный и муниципальный уровень (табл. 1) в целом повторяет общий тренд, обозначенный на рисунке. Однако имеются и некоторые отличия между ними. Таким образом, до начала централизации (2020–2021) увеличение количества каналов наблюдалось только на региональном уровне — с 30 до 37, а на муниципальном, активного развития не отмечалось, даже напротив, было зафиксировано сокращение с 20 до 19. В период начала централизации (2021–2022) сокращение произошло примерно в равной степени на обоих уровнях: с 37 до 29 на региональном, и с 19 до 11 на муниципальном. Касательно периода 2022–2023 гг. можно отметить, что на региональном уровне сокращение сменилось незначительным ростом (на два канала), а на муниципальном — продолжилось (также на два канала), вследствие чего общее число каналов в этот период не изменилось.

При рассмотрении данных в разрезе федеральных округов можно сделать вывод, что в большинстве из них динамика за рассматриваемый период соответствовала общему тренду. Однако была замечена и некоторая специфика на уровне отдельных округов. По состоянию на 2023 г. наилучшие результаты по количеству созданных каналов с сообщениями о проблемах показали регионы Центрального и Южного федеральных округов, в которых каналы присутствуют

Таблица 1. Количество каналов типа «Сообщения о проблемах» в разрезе федеральных округов

Федеральный округ	Кол-во субъектов в округе	Региональный уровень				Муниципальный уровень			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Центральный	18	7	7	8	9	5	5	3	3
Северо-Западный	11	7	7	5	4	1	0	0	0
Южный	8	2	3	2	4	1	1	1	1
Северо-Кавказский	7	0	1	2	1	1	2	0	0
Приволжский	14	5	5	4	5	6	5	3	2
Уральский	6	2	2	2	1	2	2	2	2
Сибирский	10	3	5	2	2	1	1	1	0
Дальневосточный	11	4	7	4	5	3	3	1	1
Итого	85	30	37	29	31	20	19	11	9

ровно в половине входящих в округ субъектов (9 из 18 и 4 из 8 соответственно). При этом Центральный округ является единственным, в котором на региональном уровне за четыре года не было зафиксировано сокращения числа каналов, а напротив, произошло увеличение их количества. В Дальневосточном федеральном округе каналы представлены чуть менее чем в половине субъектов (5 из 11). На муниципальном уровне в положительном ключе можно отметить только Уральский федеральный округ, в котором муниципальные каналы на сегодняшний день есть в двух из шести субъектов. Он же является единственным округом, в котором число каналов муниципального уровня оставалось полностью стабильным на протяжении четырех лет.

В Северо-Западном федеральном округе произошло наибольшее сокращение общего числа каналов — с восьми до четырех. Это единственный округ, в котором сокращение после 2022 г. произошло не только на муниципальном, но и на региональном уровне. Еще одной характерной особенностью этого округа стало то, что в нем, несмотря на достаточно большое число субъектов, в течение трех последних лет полностью отсутствуют каналы муниципального уровня. Приволжский федеральный округ являлся единственным округом, в котором по состоянию на 2020 г. количество муниципальных каналов превышало количество региональных. Однако, к 2023 г. их число уменьшилось втрое и уступило региональным.

Электронные голосования

Динамика количества каналов типа «Электронные голосования» на региональном уровне также в целом соответствовала общему тренду, а на муниципальном — демонстрировала еще большее сокращение, чем в случае

с каналами «сообщения о проблемах». В обоих случаях колебания общего числа как региональных, так и муниципальных каналов были еще сильнее. Количество региональных каналов в 2020–2021 гг. увеличилось почти вдвое — с 13 до 24, а в 2021–2022 гг. сократилось ровно вдвое — с 24 до 12. В 2022–2023 гг. произошел прирост на три канала. На муниципальном уровне все четыре года наблюдался планомерный спад, в результате которого общее число каналов, обеспечивающих электронные голосования в городах-столицах, уменьшилось с 20 до 7. Следует подчеркнуть, что в данном случае речь идет о ресурсах, создаваемых и поддерживающихся либо региональными, либо муниципальными властями. При этом само сокращение не может свидетельствовать о прекращении функционирования данного канала электронного участия, поскольку данный сервис входит в ПОС, которым могут пользоваться как региональные, так и муниципальные власти.

Критическое сокращение каналов электронного голосования на муниципальном уровне произошло в Центральном федеральном округе — с восьми в 2020 году до одного в 2023 г. В Приволжском федеральном округе сокращение региональных каналов продолжилось после 2022 г. При этом этот же округ — единственный, в котором параллельно произошло увеличение числа муниципальных каналов. Северо-Кавказский федеральный округ является единственным, в котором по состоянию на 2023 г. не представлено ни одного инициативного канала с электронными голосованиями ни на региональном, ни на муниципальном уровне. По состоянию на 2023 г. распространенность канала «электронные голосования» нельзя назвать высокой ни в одном из федеральных округов.

Таблица 2. Количество каналов типа «Электронные голосования» в разрезе федеральных округов

Федеральный округ	Кол-во субъектов в округе	Региональный уровень				Муниципальный уровень			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Центральный	18	3	5	3	4	8	6	3	1
Северо-Западный	11	1	3	2	2	0	1	0	0
Южный	8	0	1	0	1	0	0	0	0
Северо-Кавказский	7	0	1	1	0	1	1	0	0
Приволжский	14	3	4	3	2	4	2	2	3
Уральский	6	2	2	0	2	1	3	1	1
Сибирский	10	3	5	3	2	4	1	2	0
Дальневосточный	11	1	3	0	2	2	3	3	2
Итого	85	13	24	12	15	20	17	11	7

Качество каналов электронного участия

Рассмотрим также качество «обустройства» каналов электронного участия, выражаемое набранными при мониторинге баллами. В табл. 3 представлены данные о среднем балле, набранном каналами «сообщения о проблемах» и «электронные голосования» в период 2020–2023 гг. Средний балл был рассчитан путем сложения баллов всех выявленных каналов соответствующего типа и деления полученного общего балла на число функционирующих в данном периоде времени каналов.

Таблица 3. Динамика среднего балла в разрезе типа канала электронного участия

Год	Сообщения о проблемах		Электронные голосования	
	Региональный уровень	Муниципальный уровень	Региональный уровень	Муниципальный уровень
2020	14	11	12	11
2021	16	13	12	10
2022	17	14	13	9
2023	16	14	14	11

Анализируя полученные данные, можно отметить, что четкой корреляции между изменением количества каналов, рассмотренных в предыдущих таблицах, и средним баллом не наблюдается, и в результате процессов централизации инициативные каналы не стали в среднем лучше или хуже. Однако некоторые особенности все же обращают на себя внимание.

Во-первых, как в случае «сообщений о проблемах», так и в случае «электронных голосований», средний балл на муниципальном уровне на протяжении всех лет оставался значительно ниже, чем на региональном. Данное явление можно объяснить меньшей ресурсной обеспеченностью муниципалитетов в сравнении с субъектами РФ, что снижает возможности создания и развития муниципальными образованиями собственных электронных ресурсов. Вторая особенность — в случае сообщений о проблемах и на региональном и на муниципальном уровне отмечался рост среднего балла, что было вызвано: во-первых, развитием функционала существующих успешных каналов, во-вторых, закрытием некоторых неуспешных, что в сумме способствовало увеличению среднего балла. В 2023 г. на муниципальном уровне средний балл остался тем же, что и в 2022-м, а на региональном — уменьшился на один, что говорит о неоднозначности процессов развития канала и о том, что наряду с каналами низкого качества все же прекратили свою работу и некоторые успешные ресурсы. В случае электронных голосований увеличение среднего балла происходило на региональном уровне, а на муниципальном произошло его снижение в 2021–2022 гг., однако к 2023 г. он снова увеличился до уровня 2020 г.

МОДЕЛИ ЭЛЕКТРОННОГО ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ РЕГИОНОВ РФ

Политика федерального центра, направленная на централизацию системы электронного гражданского участия в России, вынудила органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления принимать управленческие решения в отношении тех каналов электронного участия граждан, которые на момент появления федеральной Платформы обратной связи уже были внедрены. Если до появления ПОС данные каналы являлись единственным инструментом для приема сообщений и/или проведения голосований, существующим в регионах, то после того, как федеральной властью было предложено единое универсальное решение, продолжение финансирования собственных каналов стало нецелесообразным ввиду дублирования одних и тех же функций с ПОС. Вместе с тем на тот момент у органов власти регионов практически отсутствовал опыт использования ПОС и понимание итогового эффекта от ее внедрения, в том числе в части необходимости смещения фокуса с собственных ресурсов, имеющих постоянных пользователей. Как показали результаты анализа данных, представленные в предыдущем разделе статьи, значительная часть инициативных каналов была закрыта на первом этапе внедрения ПОС в 2021–2022 г. В ряде случаев закрытие ресурсов сопровождалось размещением на них информационных баннеров о том, что канал закрывается по причине замены его на ПОС. В 2022–2023 гг. закрытие каналов продолжилось, но с меньшей интенсивностью, в то же время был создан ряд новых ресурсов.

Таким образом, органами власти регионов и МСУ были приняты разные решения относительно собственных каналов электронного участия, уже существовавших на момент внедрения ПОС. В качестве основных моделей электронного гражданского участия, сформировавшихся в результате принятых решений, можно выделить следующие.

Первая модель касается тех регионов и муниципальных образований, в которых на момент внедрения ПОС отсутствовали собственные каналы электронного участия. Большинство из них сфокусировалось на работе с ПОС, воспользовавшись решением, предоставляемым «сверху». К данной группе относится большинство регионов, не имевших на момент внедрения собственных каналов (например, Астраханская, Костромская и Ульяновская области, а также большинство северокавказских республик).

Вторая модель относится к тем регионам и городам, которые создали собственные каналы в период после внедрения ПОС. Примеров принятия подобных решений относительно немного, но тем не менее они имели место как на региональном, так и на муниципальном уровне. В качестве примеров каналов, созданных после внедрения ПОС, можно привести порталы сообщений о проблемах «Наше Поморье» Архангельской области, «Активный Екатеринбург» города Екатеринбург и др. В городе Нижний Новгород была создана платформа «Лобачевский», являющаяся своего рода информационным дополнением к ПОС и системам участия, имеющимся в регионе, и наглядно представляющая данные о проблемах из всех источников. Подобные случаи представляют собой

особый интерес для исследования, поскольку выделяются из модели поведения большинства регионов.

Третья модель относится к регионам и городам, имевшим на момент внедрения ПОС собственные каналы участия, но отказавшимся от них и полностью перешедшим на ПОС. В качестве примеров закрытых каналов можно привести порталы сообщений о проблемах «Народная экспертиза» Ленинградской области, «Вечевой колокол» Новгородской области и др. При этом второй из указанных порталов помимо функционала по подаче сообщений, дублирующегося с ПОС, обладал функционалом по подаче электронных инициатив, отсутствующим в ПОС и утраченным в результате закрытия платформы. Данные случаи также представляют интерес в части исследования причин принятия подобных решений.

Четвертая модель предполагает продолжение эксплуатации собственных каналов на уровне региона или муниципалитета в дополнение к внедрению ПОС. Таким образом, два канала электронного участия сосуществуют параллельно, первый из которых функционирует исключительно на уровне региона/муниципалитета и управляется региональными структурами, а другой — на уровне Министерства цифрового развития (ПОС) и управляется Центром управления регионом, созданным в регионе. В качестве примеров каналов электронного участия, существующих параллельно с ПОС, можно привести порталы «Наш Санкт-Петербург», «Наш Север» Мурманской области и др.

Пятая модель также предполагает сохранение собственных каналов, но при технической доработке интеграции региональной/муниципальной системы с ПОС. В результате данного решения сообщения, отправляемые через оба канала, попадают в региональную систему и обрабатываются в ней. По итогам обработки данные передаются в ПОС и учитываются в общей статистике. Такой подход был использован для порталов «Народная экспертиза» Белгородской области, «Действуем вместе» Курской области и др. При данном подходе ввиду отказа от активного использования ПОС основную роль при обработке обращений и результатов голосований играют региональные структуры, а региональный ЦУР участвует в данном процессе в меньшей степени.

По мнению авторов, перспективным направлением для дальнейшего исследования представляется углубленное изучение специфики каждой из обозначенных выше институциональных моделей в регионах, анализ причин и факторов, влияющих на принятие решений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ВЫВОоды

Анализ данных о состоянии каналов электронного участия «сообщения о проблемах» и «электронные голосования» показал, что в течение 2022–2023 гг. на региональном уровне произошло незначительное увеличение числа каналов, а на муниципальном продолжилось постепенное их сокращение. Таким образом, гипотеза о продолжении критического сокращения региональных и муниципальных каналов, оказавшихся в ситуации дублирования с федеральным решением Платформа обратной связи ЕПГУ, не подтвердилась.

В результате более подробного изучения данных было выявлено, что в условиях политики централизации органами власти регионов и ОМСУ были приняты разные управленческие решения в отношении региональных институтов (органов власти, организаций и электронных ресурсов), фигурирующих в функционировании механизмов электронного участия. Часть регионов отказалась от собственных электронных ресурсов в пользу единого федерального, другая же, напротив, сделала попытки сохранить и адаптировать их к новым реалиям и даже создать новые каналы взаимодействия с гражданами, сосуществующие с ПОС или дополняющие ее. По итогам анализа принятых решений было выделено пять институциональных моделей построения электронного участия на уровне региона.

В дальнейшем следует ожидать, что конфигурация институтов также будет меняться исходя из нормативно-правовых, организационных и технологических нововведений, иницируемых федеральной властью. В случае появления новых централизованных решений, внедряемых по инициативе федеральных органов власти во всех регионах, или же доработки функционала существующих решений можно ожидать, что часть регионов откажется от собственных ресурсов с такими же формами активности, в то время как другая часть начнет искать способы их сосуществования с федеральными. Первое предположение касается прежде всего муниципального уровня, поскольку именно муниципальные образования продемонстрировали усиленное сокращение каналов, дублирующих с федеральными решениями, в течение двух последних лет. В случае, если состав федеральных решений останется прежним, стоит ожидать незначительных изменений общего числа региональных и муниципальных каналов без ярко выраженной тенденции к увеличению или сокращению.

По мнению авторов, перспективным направлением для дальнейшего исследования представляется углубленное изучение специфики каждой из институциональных моделей, обозначенных в статье, и анализ факторов, влияющих на принятия тех или иных управленческих решений, в результате которых были сформированы 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. В рамках нашего исследовательского проекта также проводится анализ регионов и муниципалитетов с разными моделями электронного участия. При сборе данных используются методы анкетирования и экспертного интервью с представителями целевых групп акторов, являющихся непосредственными участниками процесса: (1) представителями органов власти и МСУ, ответственных за цифровую трансформацию, (2) общественными активистами и гражданами, являющимися активными пользователями каналов электронного участия, (3) представителями компаний-разработчиков цифровых решений, предполагающих возможности электронного гражданского участия, (4) экспертами

из научно-образовательного сообщества. Результатом исследования должно стать выявление причин решений региональных руководителей, ответственных за цифровое развитие в отношении региональных каналов электронного участия и установления в регионах разных институциональных моделей.

Литература

Авзалова Э. И., Зазнаев О. И. Проблема взаимосвязи Интернета и политики в современных отечественных исследованиях // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2019. Т. 15, № 2. С. 245–260.

Белый В. А. Особенности доверия граждан к власти и государственным электронным порталам: по результатам опроса жителей Санкт-Петербурга // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Современное государственное управление: образование, наука, практика» г. Минск, 26 января 2021 г. Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2021. С. 22–24.

Быков И. А. «Электронная демократия» vs «электронное правительство»: концептуальное противостояние? // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2005. № 3. С. 69–79.

Видясова Л. А., Тензина Я. Д. Исследование развития электронного участия в России на основе применения автоматизированного контент-анализа нормативных документов // Информационные ресурсы России. 2016. № 5 (153). С. 19–22.

Видясова Л. А., Мисников Ю. Г. Критерии оценки социальной эффективности порталов электронного участия в России // Информационные ресурсы России. 2017. № 5 (159). С. 16–19.

Видясова Л. А., Белый В. А. Экспертная оценка сервисов электронного управления: результаты опроса сотрудников исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга // Государство и граждане в электронной среде. Вып. 5. Труды XIV Международной объединенной научной конференции «Интернет и современное общество», IMS-2021, Санкт-Петербург, 24–26 июня 2021 г. Сборник научных статей. СПб.: Университет ИТМО, 2021. С. 36–38.

Демушина О. Н. Электронное участие граждан как форма взаимодействия власти и общества // Карельский научный журнал. 2015. № 1 (10). С. 114–117.

Кабанов Ю. А. Электронный авторитаризм. Институт электронного участия в недемократических странах // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. 2016. Т. 83, № 4. С. 36–55.

Кабанов Ю. А., Чугунов А. В. Развитие человеческого потенциала, социальная политика и электронное гражданское участие в российских регионах // Журнал исследований социальной политики. 2021. Т. 19, № 1. С. 101–114. <https://doi.org/10.17323/727-0634-2021-19-1-101-114>

Кайсаров А. А., Кайсарова В. П., Васильева Е. А. Электронное правительство и граждане: эмпирическое исследование взаимодействия на официальном портале в Санкт-Петербурге // Управленческое консультирование. 2021. № 12. С. 48–69. <https://doi.org/10.22394/1726-1139-2021-12-48-69>

Комаров О. Е., Соколов А. В. Краудсорсинговые площадки региональных и муниципальных органов власти // Государство и граждане в электронной среде. Вып. 4. Труды XXIII Международной объединенной научной конференции «Интернет и современное общество», IMS-2020, Санкт-Петербург, 17–20 июня 2020 г. Сборник научных статей. СПб.: Университет ИТМО, 2020. С. 73–85. <https://doi.org/10.17586/2541-979X-4-73-85>

Конищев Е. С. Анализ деятельности центров управления регионом в рамках системы регионального управления // Креативная экономика. 2022. Т. 16, № 12. С. 4636–4654. <https://doi.org/10.18334/ce.16.12.116791>

Панфилов Г. О., Чугунов А. В., Кабанов Ю. А. Электронное участие в российских регионах: результаты мониторинга 2020–2022 гг. // Государство и граждане в электронной среде. Вып. 5. Труды XIV Международной объединенной научной конференции «Интернет и современное общество», IMS-2022, Санкт-Петербург, 23–24 июня 2022 г. Сборник научных статей. СПб.: Университет ИТМО, 2022. С. 62–71.

Сморгунов Л. В. Институты доступности цифровых платформ и партисипаторная управляемость // Политическая онтология цифровизации и государственная управляемость. М.: Аспект-Пресс, 2022. С. 231–241.

Сунгуров А. Ю., Аркатов Д. А. Об электронном и традиционном общественном участии в современной публичной политике // Политическая наука. 2021. № 3. С. 54–71. <https://doi.org/10.31249/poln/2021.03.03>

Тропинова Е. А. Рефлексивное управление в контексте цифровизации: концептуализация и практическое использование // Южно-российский журнал социальных наук. 2021. Т. 22, № 3. С. 6–18.

Филатова О. Г. Тренды коммуникаций власти и общества в социальных сетях: предварительные результаты экспертного опроса // Интернет-коммуникации в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления: практики и стратегии развития. Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Ульяновск, 16–17 декабря 2022 года. Ульяновск: Ульяновский государственный технический университет, 2023. С. 31–38.

Цифровое политическое участие: эффективность электронных петиций интернет-платформ Change.org и РОИ (российская и кросс-культурная перспективы) / под общ. ред. Н. К. Радиной. СПб.: Издательство Нестор-История, 2019. 320 с.

Чугунов А. В., Кабанов Ю. А., Федяшин С. В. Развитие электронных приемных в регионах Российской Федерации: результаты пилотного исследования в 2017–2018 гг. // Информационные ресурсы России. 2019. № 3. С. 32–36.

Чугунов А. В., Кабанов Ю. А., Панфилов Г. О., Филатова О. Г. Мониторинг электронного участия в России 2022 // Аналитический отчет Центра технологий электронного правительства Института дизайна и урбанистики Университета ИТМО. 2022. URL: https://egov.itmo.ru/photo/documents/eparticipation_index_ru_2022.pdf (дата обращения: 14.07.2023).

Чугунов А. В. Цифровое взаимодействие граждан и власти в Российской Федерации: тренд на централизацию // Возможности и угрозы цифрового общества: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Ярославль, 21–22 апреля 2022 года / под ред. А. В. Соколова, А. А. Фролова. Ярославль: Цифровая типография, 2022. С. 10–17.

Электронное участие: концептуализация и практика реализации в России. Коллективная монография / под ред. А. В. Чугунова, О. Г. Филатовой. СПб.: Алетейя, 2020.

Brancati D. Democratic Authoritarianism: Origins and Effects // Annual Review of Political Science. 2014. Vol. 17. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-052013-115248>

Gritsenko D., Indukaev A. Digitalising City Governance in Russia: The Case of the 'Active Citizen' Platform // Europe-Asia Studies. 2021. Vol. 73, iss. 6. P. 1102–1124. <https://doi.org/10.1080/09668136.2021.1946013>

Easton D. An approach to the analysis of political systems // World politics. 1957. vol. 9, no. 3. P. 383–400.

Linde J., Karlsson M. The Dictator's New Clothes: The Relationship Between E-Participation and Quality of Government in Non-democratic Regimes // International Journal of Public Administration. 2013. Vol. 36, no. 4. P. 269–281. <https://doi.org/10.1080/01900692.2012.757619>

Панфилов Георгий Олегович — аспирант; <https://orcid.org/0000-0002-4085-8998>, panfilowgeorg@gmail.com

Чугунов Андрей Владимирович — канд. полит. наук, доц.; <https://orcid.org/0000-0001-5911-529X>, chugunov@itmo.ru

Статья поступила в редакцию: 25 ноября 2023 г.;

рекомендована к печати: 27 мая 2024 г.

Для цитирования: Панфилов Г. П., Чугунов А. В. Институциональные трансформации электронных каналов участия граждан в политике и управлении в регионах России // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2024. Т. 20, № 3. С. 495–516. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2024.308>

INSTITUTIONAL TRANSFORMATIONS

OF E-PARTICIPATION CHANNELS IN RUSSIAN REGIONS*

Georgiy O. Panfilov

ITMO University,

49, Kronverskiy pr., St. Petersburg, 197101, Russian Federation; panfilowgeorg@gmail.com

Andrei V. Chugunov

ITMO University,

49, Kronverskiy pr., St. Petersburg, 197101, Russian Federation; chugunov@itmo.ru

The article is devoted to the study of institutional transformations of channels for electronic participation of citizens in public policy and management in Russia, which occurred in the period 2020–2023. The purpose of the study is to identify models of electronic participation that have developed in the regions of the Russian Federation as a result of the policy of centralization and the emergence of a situation of duplication with the federal channel — Feedback Platform. The first part of the article briefly describes the chronology of the development of e-participation in Russia, identifies key trends in the development of e-participation and challenges for authorities and local self-government, and presents a scheme of interaction and subordination of institutional entities that provide e-civic participation. The second part of the article analyzes data on regional and municipal channels of electronic participation of citizens over four years from 2020 to 2023 — before and after the start of the centralization policy. The main conclusion that is drawn from the results of the analysis is that the authorities and local self-government made different management decisions regarding regional and municipal channels of electronic participation, which already existed at the time of the implementation of the federal decision — the Feedback Platform. One part of the regions abandoned their own channels and closed them, the other continued to maintain their functionality and took various steps to adapt them to new realities. In the third part of the article, the authors identify five institutional models for building electronic participation at the regional level, formed as a result of decisions on the implementation of Feedback Platform. An in-depth study of the specifics of the identified models using the example of the experience of the regions in which these models were formed is indicated as a direction for further research.

Keywords: e-participation, e-government, centralization policy, institutional models, regional authorities, e-resources, monitoring, Feedback Platform, Public Services Portal, Regional Management Center.

References

Avzalova E. I., Zaznaev O. I. The problem of the relationship between the Internet and politics in modern domestic research. *Political expertise: POLITEX*, 2019, vol. 15, no. 2, pp. 245–260. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu23.2019.206> (In Russian)

Bely V. A. Features of citizens' trust in government and state electronic portals: according to the results of a survey of residents of St. Petersburg. In: *Collection of articles of the International Scientific and Practical Conference "Modern Public Administration: Education, Science, Practice"*, Minsk, January 26, 2021. Minsk: Academy of Management under the President of the Republic of Belarus Publ., 2021, pp. 22–24. (In Russian)

Brancati D. Democratic Authoritarianism: Origins and Effects. *Annual Review of Political Science*, 2014, vol. 17. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-052013-115248>

* The study was carried out by the grant no. 22-18-00364 from the Russian Science Foundation "Institutional Transformation of Electronic Participation Management in Russia: A Study of Regional Specifics" (<https://rscf.ru/project/22-18-00364/>).

Bykov I. A. "Electronic democracy" vs "electronic government": conceptual confrontation? *Political expertise: POLITEX*, 2005, no. 3, pp. 69–79. (In Russian)

Chugunov A. V. Digital interaction between citizens and authorities in the Russian Federation: a trend towards centralization. *Opportunities and threats of the digital society: Proceedings of the All-Russian Scientific and Practical Conference*, Yaroslavl, April 21–22, 2022, ed. by A. V. Sokolova, A. A. Frolova. Yaroslavl: Tsifrovaia tipografiia Publ., 2022, pp. 10–17. (In Russian)

Chugunov A. V., Kabanov Yu. A., Fedyashin S. V. Development of electronic reception desks in the regions of the Russian Federation: results of a pilot study in 2017–2018. *Informatsionnye resursy Rossii*, 2019, no. 3, pp. 32–36. (In Russian)

Chugunov A. V., Kabanov Yu. A., Panfilov G. O., Filatova O. G. Monitoring of e-participation in Russia 2022. *Analytical report of the Center for e-Government Technologies of the Institute of Design and Urban Studies of ITMO University*, 2022. Available at: https://news.egov.itmo.ru/photo/documents/eparticipation_index_ru_2022.pdf (accessed: 14.07.2023). (In Russian)

Demushina O. N. Electronic participation of citizens as a form of interaction between government and society. *Karel'skii nauchnyi zhurnal*, 2015, no. 1 (10), pp. 114–117. (In Russian)

Digital political participation: the effectiveness of electronic petitions of the Internet platforms *Change.org* and *ROI* (Russian and cross-cultural perspectives), ed. by N. K. Radina. St. Petersburg: Nestor-Istoriia Publ., 2019. 320 p. (In Russian)

Easton D. An approach to the analysis of political systems. *World politics*, 1957, vol. 9, no. 3, pp. 383–400.

Electronic participation: conceptualization and practice of implementation in Russia: *Collective monograph*, ed. by A. V. Chugunova, O. G. Filatova. St. Petersburg: Aleteia Publ., 2020. (In Russian)

Filatova O. G. Trends in communications between government and society in social networks: preliminary results of an expert survey. In: *Internet communications in the activities of public authorities and local self-government: Practices and development strategies. Materials of the All-Russian Scientific and Practical Conference, Ulyanovsk, December 16–17, 2022*. Ulyanovsk: Ulyanovsk State Technical University Publ., 2023, pp. 31–38. (In Russian)

Gritsenko D., Indukaev A. Digitalising City Governance in Russia: The Case of the 'Active Citizen' Platform. *Europe-Asia Studies*, 2021, vol. 73, iss. 6, pp. 1102–1124. <https://doi.org/10.1080/09668136.2021.1946013>

Kabanov Yu. A. Electronic authoritarianism. Institute of e-participation in non-democratic countries. *Politeia: Analysis. Chronicle. Forecast*, 2016, vol. 83, no. 4, pp. 36–55. (In Russian)

Kabanov Yu. A., Chugunov A. V. Development of human potential, social policy and electronic civic participation in Russian regions. *The Journal of Social Policy Studies*, 2021, vol. 19, no. 1, pp. 101–114. <https://doi.org/10.17323/727-0634-2021-19-1-101-114> (In Russian)

Kaisarov A. A., Kaisarova V. P., Vasilyeva E. A. Electronic government and citizens: An empirical study of interaction on the official portal in St. Petersburg. *Administrative Consulting*, 2021, no. 12, pp. 48–69. <https://doi.org/10.22394/1726-1139-2021-12-48-69> (In Russian)

Komarov O. E., Sokolov A. V. Crowdsourcing platforms of regional and municipal authorities. In: *State and citizens in the electronic environment*, iss. 4. Proceedings of the XXIII International Joint Scientific Conference "Internet and Modern Society", IMS-2020, St. Petersburg, June 17–20, 2020. Collection of scientific articles. St. Petersburg: ITMO University Publ., 2020, pp. 73–85. <https://doi.org/10.17586/2541-979X-4-73-85> (In Russian)

Konishchev E. S. Analysis of the activities of regional management centers within the framework of the regional management system. *Kreativnaia ekonomika*, 2022, vol. 16, no. 12, pp. 4636–4654. <https://doi.org/10.18334/ce.16.12.116791> (In Russian)

Linde J., Karlsson M. The Dictator's New Clothes: The Relationship Between E-Participation and Quality of Government in Non-democratic Regimes. *International Journal of Public Administration*, 2013, vol. 36, no. 4, pp. 269–281. <https://doi.org/10.1080/01900692.2012.757619>

Panfilov G. O., Chugunov A. V., Kabanov Yu. A. E-participation in Russian regions: Monitoring results 2020–2022. In: *State and citizens in the electronic environment*, iss. 4. Proceedings of the XIV International Joint Scientific Conference "Internet and Modern Society", IMS-2022, St. Petersburg, June 23–24, 2022. St. Petersburg: ITMO University Publ., 2022, pp. 62–71. (In Russian)

Smorgunov L.V. Institutions of accessibility of digital platforms and participatory controllability. *Political ontology of digitalization and state controllability*. Moscow: Aspekt-Press Publ., 2022, pp. 231–241. (In Russian)

Sungurov A. Yu., Arkatov D.A. On electronic and traditional public participation in modern public policy. *Political science (RU)*, 2021, no. 3, pp. 54–71. <https://doi.org/10.31249/poIn/2021.03.03> (In Russian)

Susha I., Grönlund Å. e-Participation Research: Systemizing the Field. *Government Information Quarterly*, 2012, vol. 29, no. 3, pp. 373–382. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2011.11.005>

Tropinova E.A. Reflexive management in the context of digitalization: Conceptualization and practical use. *South Russian Journal of Social Sciences*, 2021, vol. 22, no. 3, pp. 6–18. (In Russian)

Vidyasova L.A., Bely V.A. Expert assessment of e-governance services: Results of a survey of employees of the executive bodies of state power in St. Petersburg. In: *State and citizens in the electronic environment, iss. 5. Proceedings of the XIII International Joint Scientific Conference "Internet and Modern Society", IMS-2021, St. Petersburg, June 24–26, 2021. Collection of scientific articles*. St. Petersburg: ITMO University Publ., 2021, pp. 36–38. (In Russian)

Vidyasova L.A., Misnikov Yu. G. Criteria for evaluating the social effectiveness of e-participation portals in Russia. *Informatsionnye resursy Rossii*, 2017, no. 5 (159), pp. 16–19. (In Russian)

Vidyasova, L. A., Tensina Ya.D. Study of the development of electronic participation in Russia based on the use of automated content analysis of regulatory documents. *Informatsionnye resursy Rossii*, 2016, no. 5 (153), pp. 19–22. (In Russian)

Received: November 25, 2023

Accepted: May 27, 2024

For citation: Chugunov A.V., Panfilov G.O. Institutional transformations of E-participation channels in Russian regions. *Political Expertise: POLITEX*, 2024, vol. 20, no. 3, pp. 495–516. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2024.308> (In Russian)