DOI: 10.22394/2304-3385-2022-3-49-60 ВАК: 08.00.05

ПЛАТФОРМЫ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

АННОТАЦИЯ:
Современное развитие цифровых технологий, по мнению ряда исследователей, существенным образом трансформирует привычные механизмы участия граждан в публичном управлении посредством подхода, описываемого в литературе как Web 2.0 и Government 2.0. В этой связи статья посвящена исследованию внедрения отдельных механизмов обратной связи в практику муниципального управления как в рамках федерального проекта «Умный город», так и вне его. В статье рассмотрен зарубежный опыт внедрения подобных технологий (Civocracy, Maptionnaire, CitizenLab и др.) и результаты ряда городов Свердловской области (Екатеринбурга, Верхней Пышмы, Лесного и др.).

В ходе исследования были использованы такие методы, как анализ статистических данных и аналитических материалов Министерства цифрового развития и связи Свердловской области, органов местного самоуправления; контент-анализ содержания порталов обратной связи городов Свердловской области; а также оценка удовлетворенности заявителей портала, собираемая в автоматическом режиме.

Делается вывод, что внедрение технологий обратной связи и выявления мнения граждан посредством цифровых платформ может рассматриваться как важный шаг для расширения гражданского участия. С другой стороны, важна проработка процессуальных аспектов участия и их дальнейшая «оцифровка» в рамках определенной платформы. В статье дается ряд рекомендаций в адрес органов местного самоуправления по повышению эффективности применения платформ гражданского участия.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:
Васильева Елена Игоревна
ORCID: 0000-0003-3475-5412
Уральский институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, Россия, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66)
✉ vasilyeva-ekb@yandex.ru
Орфонидий Анастасия Васильевна
Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова (199911, Россия, Москва, Ленинские горы, 1)
✉ orfonidiin@mail.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:
платформа гражданского участия, платформа обратной связи, органы местного самоуправления, цифровизация, гражданское участие, умный город.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:
Васильева Е.И., Орфонидий А.В. Платформы гражданского участия как направление цифровизации публичного управления // Муниципалитет: экономика и управление. 2022. № 3. С. 49–60.

Увлечение вовлечением

Внедрение проектного подхода в государственном и муниципальном управленческом секторе подразумевает расширение участия граждан, поскольку суть любого проекта состоит в удовлетворении запросов и интересов заказчика, которым в итоге является гражданин и (или) местное сообщество. Тем не менее, на практике цифровизация в целом не приводит к кардинальным изменениям форм участия и не дает большей вовлеченности общественности в разработку и реализацию программ и политик даже на уровне местного самоуправления.

Хотя, по мнению ряда исследователей, современное развитие цифровых технологий существенным образом трансформирует привычные механизмы участия граждан в публичном управлении [1] посредством подхода, описываемого в литературе как *Web* 2.0 и *Governement* 2.0. В статье рассмотрены результаты вовлечения граждан в местное самоуправление в связи с внедрением технологий умного города и появлением различных сайтов и мобильных предложений, направленных на выявление мнения жителей и сбор предложений. Актуальность исследования обусловлена также внедрением в Российской Федерации платформы обратной связи, которая позволяет гражданам через форму на портале Госуслуг, мобильное приложение «Госуслуги. Решаем вместе», а также виджеты на сайтах органов власти субъектов РФ направлять обращения в государственные органы и органы местного самоуправ-

ления по широкому спектру вопросов, а также участвовать в опросах, голосованиях и общественных обсуждениях. Начиная с 2019 года система функционирует в пилотном режиме, что позволяет оценить эффективность данного инструмента на основе показателей Свердловской области. Таким образом, актуальность исследования обусловлена необходимостью научного осмысления практики деятельности органов публичного управления в части внедрения механизмов гражданского участия посредством различных цифровых платформ и сервисов.

Безвластие советов

Участие граждан в принятии политических решений длительное время является предметом научного и общественного дискурса. Первые концепции политического участия в условиях демократии предусматривали единственный механизм – голосование граждан за своих представителей, которые впоследствии от имени избирателей реализуют публичные функции и представляют их интересы [2; 3]. Формализованные политические институты, согласно данным концепциям, рассматриваются как важнейший и единственный механизм участия граждан, поскольку позволяют осуществлять представительство интересов прозрачно и оценивать влияние различных акторов на процесс принятия политических решений [4].

В 1950-1960-х годах государственная администрация предпринимала точечные попытки вовлечь отдельные группы граждан в консультативные формы взаимодействия, при этом общественность не имела механизмов контроля органов публичного управления [5]. Но уже в 1970-х годах рост протестной активности населения привел к расширению прямых механизмов участия граждан в принятии политических решений, получивших

Экспертиза уровня вовлечения граждан показывает, что участие сообществ обеспечивается в формате «сверху вниз»

наибольшее развитие с 1990-х. Однако необходимо отметить, что формы участия граждан в публичном управлении инициировались преимущественно «сверху вниз», приводя к реализации правительственных инициатив и разочарованию граждан в институционализированных механизмах коллективных действий [6]. Результаты научных исследований также показывали, что традиционные формы гражданского участия через обычные формальные и нормативно закрепленные каналы мало влияли на содержание государственной политики [7]. Согласно полученным данным, существующие институции и созданные в их рамках общественные структуры отражали преимущественно бюрократические подходы к решению проблем.

Современное развитие цифровых технологий, по мнению ряда исследователей, существенным образом трансформирует привычные механизмы участия граждан в публичном управлении [1] посредством подхода, описываемого в литературе как *Web* 2.0 и *Governement* 2.0 [8]. Т. О'Рейли выступает за внедрение платформенного мышления в рамках государственных программ и проектов с привлечением общественности к их разработке и реализации. В целом внедрение проектного подхода в государственном секторе подразумевает расширение участия граждан, поскольку суть любого проекта состоит в удовлетворении запросов и интересов заказчика, которым и является гражданин и (или) местное сообщество граждан. Тем не менее по факту цифровизация не меняет существенным образом уровень включенности общественности в разработку и реализацию программ и политик. Причем данная ситуация характерна не только для Российской Федерации, но и многих демократических стран. В научной литературе можно встретить дискуссию о роли умных городов и том, чьим интересам в большей степени служит их использование: элит или граждан.

Ряд исследователей утверждает, что технологии умного города – практическая реализация технократического управления, когда все городские проблемы рассматриваются как решаемые с помощью цифровых инструментов. В этом смысле умный город – это рынок, наибольшую заинтересованность в котором имеют не столько граждане, сколько IT-компании. А фрейм «вовлечение граждан» используется для снижения критики в адрес концепции умного города и маскировки технократического управления, осуществляемого по-прежнему «сверху вниз» в отличие от реальной трансформации управления в направлении «снизу вверх» [9-13]. В своей работе П. Кардулло и Р. Китчин [9] провели исследование практики реализации умных городов в Ирландии на основе концепции гражданского участия Ш. Арнстайна. Согласно полученным результатам, несмотря на использование цифровых решений в области участия граждан, взаимодействие осуществлялось сверху вниз и в большей части сводилось к предоставлению информации, консьюмеризму и символизму. П. Кардулло и Р. Китчин указывают, что примеры граждан-

ской активности, когда власть делегирует области контроля, а инициативы создаются совместно с гражданами, ограничены и «трудно идентифицируемы».

Другое исследование инициатив умного города по вовлечению граждан, проведенное на базе городов Норвегии, показало, что слушания, которые прошли в Арендале для решения вопроса о целевом назначении земли недалеко от центра города, содержали очень узкие, технические вопросы, а группы активистов и их собрания и вовсе игнорировались [14].

Аналогичные исследования касаются и отечественной платформы «Активный граждан» [15] и ряда других кейсов.

В целом экспертиза реализации проектов умных городов в области вовлечения граждан показывает, что обеспечение участия местного сообщества в основном происходит «сверху вниз», в меньшей степени ориентировано на граждан и в большей степени способствует «продавливанию» решений администраций разных уровней. Наиболее широко используемыми способами вовлечения горожан в принятие и реализацию решений остаются собрания, конференции и опросы (преимущественно в социальных сетях). Все это сохраняет уровень участия граждан низким, значительная их часть остается в неведении относительно актуальной повестки дня на территории проживания.

А с платформы говорят…

Таким образом, закономерным является вопрос о новых технологиях, которые позволят гражданам высказать свое мнение и дать обратную связь, а также участвовать в процессах принятия решений. В целом можно констатировать, что вводятся различные новые формы участия граждан, однако процессуальные аспекты реализации этих форм, в значительной степени возложенные на органы местного самоуправления, остаются не разработанными. В этой связи необходимо описать различные технологические решения, которые могут использоваться для обеспечения участия граждан в рамках умного города и дают органам власти возможность сотрудничать с местным сообществом для совместной деятельности. Рассмотрим некоторые из них.

1 Платформы на основе карт, например *Maptionnaire*. Данная технология строится на использовании карты города и обеспечивает простое и эффективное участие общественности. Данное технологическое решение используется в Денвере, Хельсинки и Стокгольме. Идея платформы состоит в том, чтобы получать отзывы и предложения от жителей, в дальнейшем их собирать, обобщать, визуализировать на карте. Муниципальные власти используют данную технологию для городского планирования и иных решений в области городского развития, в которых предпочтения и интересы жителей имеют значение для достижения наилучших результатов.

Пример использования платформы Maptionnaire местными властями города Хельсинки по выявлению актуальных проблем, волнующих жителей города, представлен на рисунке 1.

Необходимо отметить, что аналогичная идея применялась некоторое время (не более года) для сбора предложений в городе Екатеринбурге, но из-за недостатка финансовых средств и организационных ресурсов проект быстро закрылся.

2 Создание отдельных платформ для участия граждан в принятии решений.

Платформа цифрового участия *Civocracy* позволяет органам публичного управления выстраивать взаимодействие со своими гражданами с помощью различных средств в целях управления проектами с гражданским участием. С помощью платформы осуществляется информирование, проведение опросов, организуется возможность обсуждения проектов и получения от граждан идей для новых проектов, реализация партисипативного бюджетирования и пр. Платформа *Civocracy* также позволяет обобщать данные об активности участия в режиме реального времени. Данная платформа пользуется в Амстердаме (Нидерланды), Ницце и Страсбурге (Франция), Потсдаме и Монхайме-на-Рейне (Германия).

Российским аналогом данной платформы может рассматриваться московский проект «Активный гражданин». Интерфейс платформы и ключевые показатели представлены на рисунке 2.

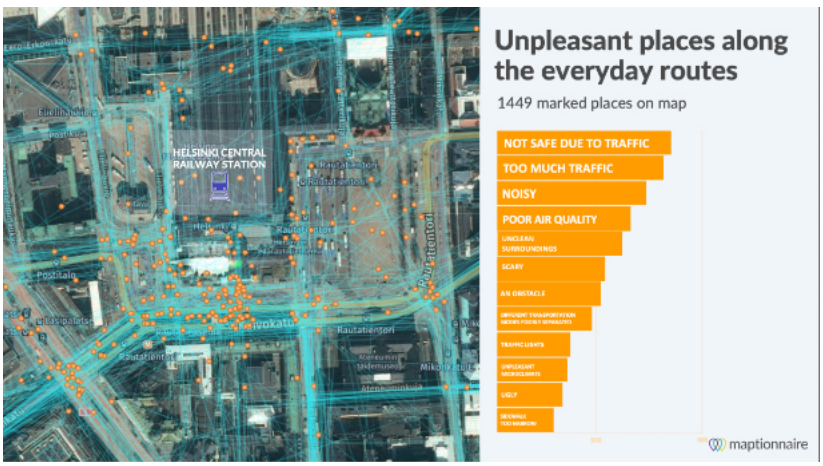


Рис. 1. Использование платформы Maptionnaire в Хельсинки.

3 Цифровые сервисы для обращений граждан на основе облачных технологий. К указанной группе относится платформа *illico* от *NeoLedge*, активно используемая во французских городах Париж, Сент-Этьен и Шуази-ле-Руа. Суть данной платформы состоит в сборе сообщений граждан в режиме реального времени о проблемах в отдельных районах, например, сломанные уличные фонари, отсутствующие, но необходимые дорожные знаки и т.п. Эта система нацелена на реализацию взаимодействия граждан и органов власти безбумажным способом.

4 Платформы по типу создания цифрового образа органа публичного управления. Суть таких платформ, наибольшую популярность из которых приобрел *CitizenLab*, состоит в том, чтобы все форматы взаимодействий между жителями и органами перевести в цифровой вид посредством платформы и полностью сделать через нее любые формы взаимодействия граждан с органами власти. *CitizenLab* используется более чем сотней городов (Париж, Левен, Ванкувер, Брюссель, Льеж и др.). Благодаря платформе снижается количество времени на обработку информации, поступающей от граждан, и деятельность осуществляется более оперативно.

Цифровизация по-уральски

В муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области (далее – муниципальные образования), реализуются муниципальные программы, направленные на внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов местного самоуправления, подведомственных им учреждений, а также обеспечивающие оперативное и безбарьерное взаимодействие с населением и коммерческим сектором. Осуществляется активная цифровизация различных отраслей хозяйства, в том числе городского транспорта, благоустройства, жилищно-коммунального хозяйства и многих других отраслей. Важными направлениями являются реализация цифровых решений в сфере образования, туризма, а также внедрение геоинформационных систем.

С целью обеспечения быстрого реагирования на направляемые в адрес органов местного самоуправления сообщений жителей внедряется система «Инцидент-менеджмент». Работа в этой системе включает:

- взаимодействие с профильными подразделениями органов местного самоуправления и конечными исполнителями для решения вопросов граждан;
- координация соисполнителей по отработке фаст-треков (инцидентов, решаемых под отчет с фотоподтверждением в формате «было – стало»).

Использование указанных систем в работе исполнительно-распорядительных, представительных и иных органов местного самоуправления позволяет обеспечить наиболее полное и оперативное межведомственное взаимодействие и сократить сроки ответа на обращения граждан.

Также органы местного самоуправления ведут активную работу по актуализации официальных сайтов и модернизации их интерфейса и функционала. Например, предусмотрена возможность записаться онлайн на прием к Главе муниципального образования, действуют электронные приемные.

Так как деятельность органов местного самоуправления предполагает непосредственное участие населения, органы власти активно используют официальные аккаунты в социальных сетях «ВКонтакте» и «Одноклассники», что позволяет не только информировать жителей муниципальных образований об актуальных событиях, но и использовать инструменты и функционал социальных сетей для мониторинга мнения населения и выявления наиболее острых проблем, волнующих граждан. Например, в отдельных муниципалитетах, расположенных на территории Свердловской области, проводятся прямые эфиры, стримы, онлайн-голосования и многое другое. Использование социальных сетей позволяет обеспечить участие в местном самоуправлении населения разных возрастных категорий, в том числе молодежи.

Дополнительно в ряде муниципальных образований создаются онлайн-платформы, выступающие главными коммуникационными площадками города. Цифровые решения позволяют жителям сообщать об актуальных проблемах и осуществлять

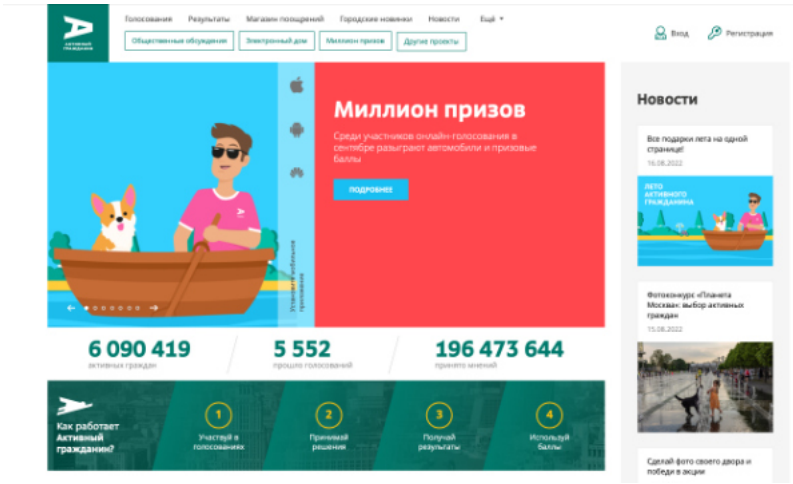


Рис. 2. Платформа «Активный гражданин» города Москва.

Стимулировать горожан к участию в опросах по темам развития территории можно при помощи системы бонусов

контроль за деятельностью органов местного самоуправления по их устранению. В отдельных муниципальных образованиях создана цифровая карта города, включающая подробную информацию обо всех объектах социальной инфраструктуры. Например, жители могут узнать часы работы учреждения, связаться с руководителем, изучить объект на предмет доступности для инвалидов и лиц с ОВЗ.

Вызываем интерес на себя

Ряд муниципалитетов Свердловской области разработали свои сайты для проведения опросов жителей и сбора предложений, в том числе Верхняя Пышма, Екатеринбург, Лесной, Новоуральск.

На сайте https://впередверхняяпышма.рф/ зарегистрировано 6 030 пользователей, 12 200 посещений сайта, организовано 14 голосований, в которых приняли участие 3 497 человек. Опросы проводились по темам благоустройства общественных территорий, новой схемы организации движения автотранспорта в микрорайонах города, установки коллективных антенн в многоквартирных домах, выбора стелы на въезде в городской округ «Верхняя Пышма» и другим. Граждан опрашивают анонимно, в то же время абсолютно прозрачно – каждый участник голосования в любой момент времени может видеть предварительные результаты, по завершении опроса результаты размещаются на сайте и доступны для всех. В связи с этим сайт имеет высокий уровень доверия у населения.

Данный интернет-ресурс предназначен для:

- создания условий для стабилизации гражданского общества за счет трансляции актуальной городской повестки;
- повышения уровня доверия к принятию решений органами муниципальной власти;
- формирования социальной и политической культуры населения путем вовлечения их в обсуждение городских проблем.

В Екатеринбурге действует Портал «Екатеринбург, предлагай!», предназначенный для организации процессов инициативного бюджетирования на территории муниципального образования «город Екатеринбург» в едином для всех его участников информационном пространстве, размещенном в сети Интернет. С 01.06.2022 запущена онлайн-платформа «Активный Екатеринбург» и разработано приложение для мобильные устройств iOS и Android (рис. 3). На сайте зарегистрировано 3 766 активных пользователей, проведено 19 голосований и вынесено 71 решение.

Скачав приложение, обладающее тем же функционалом, что и сайт, жители города смогут принимать участие в опросах, касающихся различных сфер городского хозяйства, а также направлять сообщения по действующему классификатору.

На рисунке 4 представлены примеры сообщения граждан о проблемах, возникших на территории муниципального образования. Платформа «Активный Екатеринбург» позволяет зарегистрированному пользователю в оперативном режиме сообщить об актуальной проблеме, выбрав категорию вопроса, указав адрес и кратко описав его с прикреплением фотоподтверждения. Другие пользователи платформы могут оставить дополнительные комментарии под сообщением о проблеме. Также на портале представлена единая

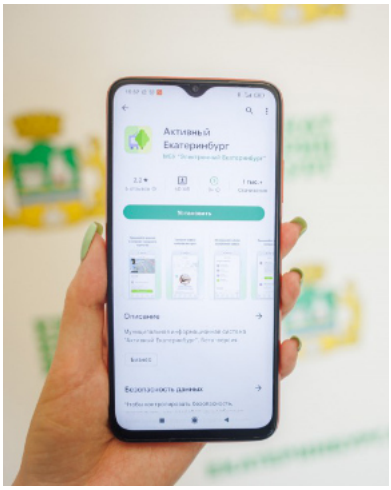


Рис. 3. Приложение «Активный Екатеринбург».

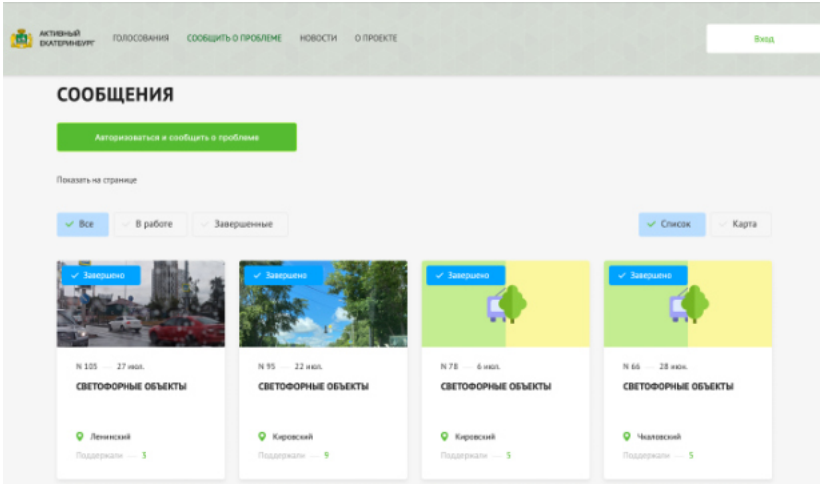


Рис. 4. Сообщения о проблемах на портале «Активный Екатеринбург».

карта города, на которой собраны полученные сообщения.

Всего с момента запуска «Активного Екатеринбурга» на городские проблемы пожаловались 92 человека. Наибольшая доля сообщений относилась к категории «Дорожная разметка» – 43 сообщения; 17 сообщений касались темы «Дорожные знаки»; по работе общественного транспорта обратилось шесть жителей Екатеринбурга. Тема светофорных объектов заинтересовала 18 горожан (рис. 4), по остановочным пунктам поступило восемь сообщений. Иные проблемы в области благоустройства общественного пространства города, придомовых территорий, качества автомобильных дорог и пр. на портале не представлены. При этом перечисленные проблемы представляют собой перечень наиболее острых тем для населения, что подтверждается статистическими данными по обращению граждан в органы местного самоуправления. Таким образом, направляемые жителями города сообщения затрагивают ограниченный круг вопросов городского хозяйства, что может снижать активность горожан и не позволяет своевременно выявлять актуальные городские проблемы.

Функционал платформы предполагает, что при решении направленной жителями города проблемы уполномоченное ведомство оставляет соответствующий комментарий с возможностью прикрепления фото. Возможность дальнейшего взаимодействия с органами местного самоуправления по решению направленной проблемы не предусмотрена. Например, граждане не могут оценить своевременность и полноту действий Администрации города по пятибалльной шкале, направить комментарии и т.д.

Другим направлением платформы «Активный горожанин» является проведение онлайн-опросов жителей города. Всего за время функционирования портала (2,5 месяца) было проведено 19 голосований. По состоянию на 17.08.2022 года на сайте активно работало два опроса. На рисунке 5 представлена динамика количества участников опросов, проводимых Администрацией Екатеринбурга.

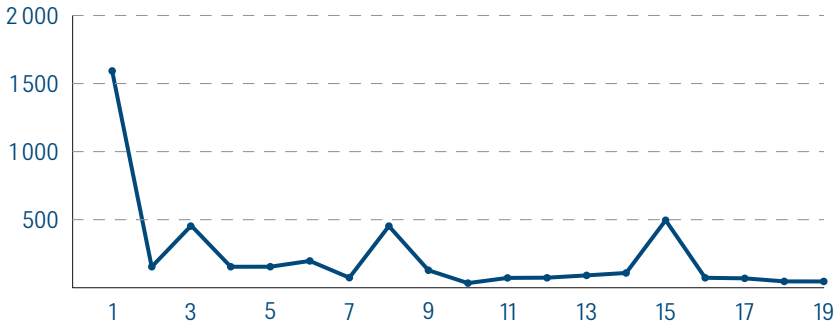


Рис. 5. Динамика количества участников опросов на платформе «Активный Екатеринбург».

Исходя из данных, представленных на рисунке 5, можно сделать вывод об отсутствии роста количества горожан, принявших участие в опросах, размещенных на платформе «Активный Екатеринбург». Более того, наблюдается отрицательная динамика проголосовавших: если при запуске платформы в опросах принимало участие от 100 до 1500 активных пользователей, то в дальнейшем их количество в Екатеринбурге сократилось до 30-35 человек, что в среднем в 5-10 раз меньше, чем в Верхней Пышме. С учетом численности населения муниципального образования «город Екатеринбург», представленные показатели свидетельствуют о низкой степени вовлеченности населения в применение инструмента. Сложившаяся ситуация может быть вызвана рядом фактором. Рассмотрим некоторые из них.

Недостаточный уровень использования современных PR-инструментов для информирования жителей Екатеринбурга о запуске новой платформы, возможностях ее использования и преимуществах. Администрация Екатеринбурга анонсировала ввод в эксплуатацию платформы на официальном портале Екатеринбург.рф, а также публикует информацию об актуальных опросах, результатах и т.д. в официальной группе в ВКонтакте. Другие инструменты продвижения цифрового продукта в настоящий момент не задействованы. Например, возможен запуск контекстной рекламы в социальных сетях, публикация информации в городском транспорте, социальных учреждениях.

Также целесообразно предусмотреть механизмы стимулирования населения принимать участие в опросах, направлять сообщения и выстраивать диалог с органами местного самоуправления посредством разработки системы бонусов для активных пользователей. На данный момент Администрация города Екатеринбурга осуществляет разработку «Магазина поощрений» – виртуальной системы материальной благодарности (начисления баллов) граждан за их активную гражданскую позицию путем участия в голосовании.

Аналогичная система поощрений уже действует в Верхней Пышме (рис. 6).

«Магазин поощрений» позволяет использовать не только средства местного бюджета на выпуск сувенирной продукции, но и привлекать партнеров. Это могут быть как крупные федеральные сети, так и местные компании. Данные, представленные на рисунке 6, свидетельствуют о востребованности среди пользователей портала товаров и услуг «Магазина поощрений» в Верхней Пышме.

Второй возможной причиной снижения активности пользова-

телей платформы «Активный Екатеринбург» может выступать несоответствие проводимых Администрацией города опросов интересам населения, а также очевидный характер предлагаемых вариантов ответа. Так, меньше всего горожан проголосовало по таким вопросам, как:

• *Знаете ли вы о реализации в России физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО)?* (64 человека).

• *Какие, на ваш взгляд, географические направления являются наиболее интересными и перспективными для развития международного торгово-экономического сотрудничества города Екатеринбурга?* (37 человек).

• *Какое выступление хедлайнеров уральской ночи музыки вам понравилось больше?* (31 человек).

При этом наиболее популярные опросы были проведены по таким вопросам городского хозяйства, как благоустройство города Екатеринбурга (участники – 454 человека), развитие туристической инфраструктуры (1 593 человека), развитие общественного транспорта (491 человек), а также обращение с твердыми бытовыми отходами (449 человек). Однако необходимо отметить низкий уровень проработанности проводимых опросов: во-первых, отсутствует комментарий Администрации об актуальности поднимаемого вопроса; во-вторых, не указаны дальнейшие перспективы использования результатов голосования; в-третьих, очевиден тривиальный характер вариантов ответа (рис. 7).

Так, необходимость строительства второй ветки метро, развитие трамвайной сети не требует дополнительных подтверждений со стороны горожан посредством проведения опроса – данный вопрос неоднократно обсуждался на различных площадках и форумах. Вместе с тем общественный транспорт действительно является важным компонентом инфраструктуры городского хозяйства, однако целесообразно предлагать наиболее конкретные варианты ответов, например, «повышение уровня безопасности городским перевозок», «внедрение “умных” технологий отслеживания городского транспорта» и пр. Также дополнительно необходимо предусмотреть возможность направлять собственные идеи и предложения по проблематике опросов.

Таким образом, запуск платформы «Активный Екатеринбург» – важный шаг на пути выстраивания открытого и конструктивного диалога органов местного самоуправления с населением в условиях цифровой трансформации управления и становления «умных городов». Функционал сайта и мобильного приложения позволяет в оперативном формате направлять сообщения по различным вопросам городского хозяйства и принимать участие в голосовании по широкому спектру тем. Однако актуальная версия платформы требует как содержательной, так и технологической проработки с учетом лучших практик. Краткий обзор сайта Впередверхняяпышма.рф свидетельствует о наличии релевантного опыта по реализации таких проектов.

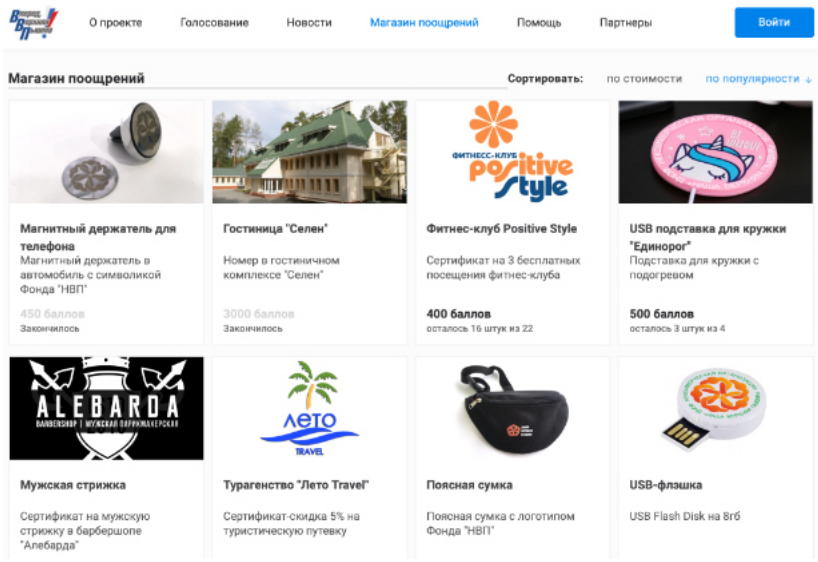


Рис. 6. Магазин поощрений пользователей портала «ВпередВерхняяПышма».

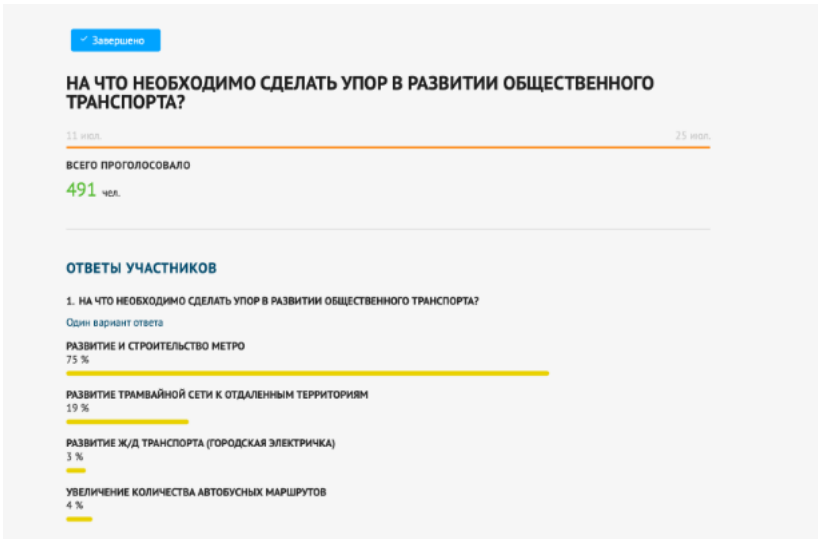


Рис. 7. Пример опроса на платформе «Активный Екатеринбург».

Хост виляет @

Рассмотрим другие примеры внедрения Цифровой платформы вовлечения граждан в решение вопросов городского развития в муниципалитетах Свердловской области. Например, в 2021 году в городском округе «Город Лесной» введена в эксплуатацию платформа «Умный город». Акционерным обществом «Цифровые платформы и решения Умного Города» на платформе «Умные города Росатома» была установлена расширяемая платформа «Умный город Лесной» и передано на основе неисключительной лицензии право использования программного обеспечения «Программа для ЭВМ «Платформа «Умный город». Интерфейс платформы «Умный Лесной» представлен на рисунке 8. Аналогичная платформа действует в Новоуральском городском округе.

С апреля 2021 года на Платформе доступны (внедрены) следующие модули:

- «Погодные условия» – модуль, связанный с отображением информации о погодных условиях и предназначенный для размещения информации о текущих метеоусловиях и прогнозах на ближайшие сутки.
- «Полицейские участки» – модуль с актуальной информацией о расположении полицейских участков, об участковых уполномоченных, их зонах ответственности и служебных контактных данных.
- «Избирательные округа» – модуль, связанный с территориями избирательных округов и предназначенный для предоставления актуальной информации по разделению территории на избирательные округа, с указанием депутатов, ответственных за данные округа.
- «Учреждения» – модуль, связанный с работой муниципальных учреждений, предназначенный для предоставления актуальной информации о месторасположении, графике работы и контактах учреждений, располагающихся на территории города.
- «Проблемы – сообщения жителей» – модуль обеспечивает взаимодействие жителей с городской администрацией и эксплуатационными организациями посредством публикации сообщений и организации общественного контроля за решением городских проблем.
- «Мониторинг (Ситуационный центр)» – модуль предназначен для организации диспетчеризации, оперативного информирования о проблемах или работах, обмена информацией, контроля выполнения работ и решения проблем.

Проекты умных городов не меняют кардинальным образом типовые механизмы участия граждан в управлении

Согласно данным, представленным Администрацией городского округа «город Лесной», за время функционирования системы было получено 411 сообщений, 403 из которых были приняты в работу: ответственным лицам направлены уточнения, просьбы или претензии, 8 жалоб не соответствовали правилам и тематике или дублировались. Анализ тепловой карты проблемных мест позволил выявить наиболее проблемные участки территории городского округа, но при этом показал, что в городе достаточно много «белых пятен», откуда ещё не поступало ни одной проблемы. За все время работы решения были зафиксированы по 325 задачам, часть из которых в дальнейшем войдут в план развития муниципалитета при наличии бюджетных средств. По остальным обращениям заявителям были подготовлены аргументированные ответы.

Анализ статистики показал, что большая часть проблем (39,1%) была решена в срок от суток до двух, а 16,7% проблем были решены в срок до семи дней. Оставшаяся часть решенных проблем была отработана в течение месяца. Также данные статистики платформы позволили выявить наиболее востребованные типы возникающих проблем на территории города, что помогло выстроить приоритеты в планировании и принятии управленческих решений.

Запуск платформы на территории городского округа позволил создать условия для разви-

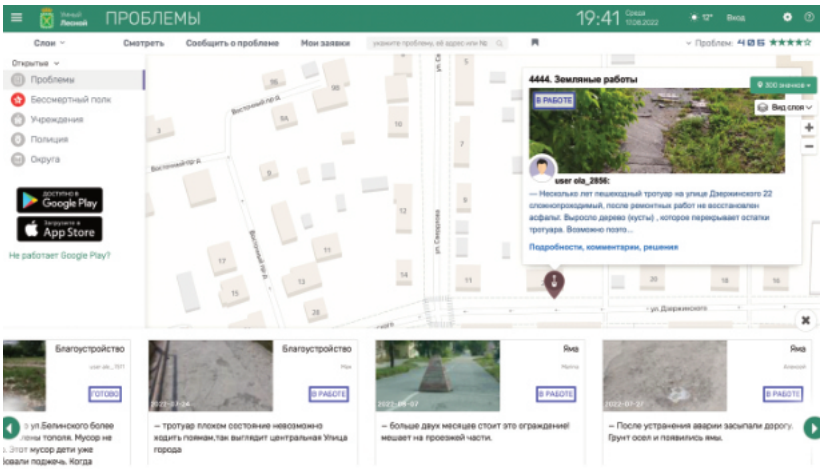


Рис. 8. Интерфейс интерактивной платформы «Умный Лесной».

тия конструктивного сотрудничества горожан с органами власти и организациями для оперативного выявления проблем на территории города и устранения большей их части в кратчайшие сроки. Кроме того, платформа является эффективным инструментом взаимодействия органов власти и организаций с горожанами при наличии гражданских инициатив. Функционал платформы позволяет не только сообщить о существующей проблеме, но также направить свои предложения и идеи по развитию инфраструктуры городского хозяйства.

ПОСтоянная переменная

Изучив опыт Верхней Пышмы, Новоуральска и Лесного по созданию цифровых решений для обеспечения взаимодействия органов местного самоуправления с населением, был сформулирован перечень рекомендаций по совершенствованию портала «Активный Екатеринбург»:

- Администрации Екатеринбурга необходимо популяризировать портал среди жителей города Екатеринбурга посредством запуска контекстной рекламы, информирования граждан по месту их жительства и разработки системы мотивации участия с привлечением партнеров («Магазин поощрений»);
- необходимо разработать регламент проведения онлайн-опроса на платформе, закрепив его обязательную типовую структуру: субъект проведения, цель выявления мнения горожан, содержательный анализ результатов опроса с указанием дальнейших действий Администрации по реализации мнения горожан;
- подготовка ежеквартальных сводных отчетов для граждан о проделанной работе Администрации города по направленным сообщениям и проведенным опросам;
- расширение функционала платформы в части интеграции с информационными сервисами города Екатеринбурга, указанием полицейских участков, избирательных округов и т.д.

С января 2021 года муниципалитеты Свердловской области вошли в федеральное программное обеспечение по обращениям граждан «Платформа обратной связи» (далее – ПОС), зарегистрированных на портале Госуслуги.ру и имеющих возможность направить обращение в органы местного самоуправления через портал Госуслуг. Система ПОС создана для проведения анализа обращений и сообщений граждан, учета сообщений при принятии решений органами местного самоуправления, проведения опросов и голосований.

Согласно данным, указанным в АИС «Платформа обратной связи», с начала 2022 года и по состоянию на 01.08.2022 год в адрес органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области и подведомственных им учреждений, поступило 2743 обращения, что на 349 больше, чем в 2021 году. Рост количества обращений в адрес органов местного самоуправления обусловлен освоением муниципалитетами ПОС и постепенным подключением подведомственных учреждений. Тем не менее на данный момент обращения в адрес органов местного самоуправления через ПОС составляют менее 1% (в 2021 году общее количество обращений составило 350 755, из которых 328 616 – связаны с пандемией и вакцинацией).

АИС «Платформа обратной связи» позволяет группировать обращения по тематике. На рисунке 9 представлена статистика обращений в адрес органов местного самоуправления в зависимости от их содержания. Согласно данным, можно сделать вывод, что каждое третье обращение затрагивает вопросы, связанные с автомобильными дорогами (33,21%). Второе место в рейтинге наиболее популярных тематик обращений граждан заняли проблемы благоустройства общественных и деловых территорий муниципалитетов (31,51%). Почти каждое пятое (21,83%) обращение поступает в органы местного самоуправления и подведомственные ему муниципальные учреждения по разделу тематического классификатора «Жилищно-коммунальное хозяйство).

Несмотря на рост количества обращений в адрес органов местного самоуправления, поступающих через ПОС, сохраняется проблема низкого уровня удовлетворенности граждан полнотной и своевременностью ответов. Из 2743 обращений, направленных в органы в местного самоуправ-



Рис. 9. Количество обращений в органы местного самоуправления, направленные через ПОС.

ления с начала 2022 года, только 454 (или 16,6%) ответа получили оценку.

Исходя из данных, представленных на рисунке 10, можно сделать вывод, что меньше половины граждан полностью или частично удовлетворены ответами органов местного самоуправления на поступающие обращения через ПОС (полностью удовлетворены – 41,7%, высокий уровень удовлетворенности – 5,3%). При этом каждым третьим ответом органов местного самоуправления граждане были полностью не удовлетворены (29,9%), почти каждое пятое обращение было оценено как «высокая неудовлетворенность» (18,1%).

Среди основных причин низкого уровня удовлетворенности населения ответами органов местного самоуправления на обращения, направленные посредством ПОС, можно выделить две основных:

- во-первых, отсутствие конкретных решений и формализм ответов на обращения граждан;
- во-вторых, длительные сроки ответов на обращения граждан либо нарушение установленного в соответствии с законодательством Российской Федерации срока рассмотрения обращений (30 дней). Так, согласно результатам мониторинга АИС «Платформа обратной связи», 272 из 2 743 обращений были просрочены на разных этапах работы.

Сохранение указанных проблем влечет за собой перечень негативных последствий как для инструментов взаимодействия органов власти с населением, так и для самого института местного самоуправления в целом. В частности, формальный подход при составлении ответов, с одной стороны, приводит к росту повторных обращений, спускаемых в том числе из Администрации Президента Российской Федерации, с другой стороны, провоцирует политический абсентеизм и нежелание населения принимать участие в решении вопросов местного значения. Возникает противоречивая ситуация, когда цифровые каналы взаимодействия населения и органов местного самоуправления множатся, но качественно нового конструктивного диалога достичь не удается. Отсюда мы наблюдаем низкий уровень вовлеченности граждан в использование цифровых платформ по типу «Активного горожанина», нежелание принимать участие в онлайн-опросах, опубликованных на официальных сайтах и т.д.

Cancel для имитации

Суммируя изложенное, можно сделать вывод, что внедрение информационно-коммуникационных технологий в процесс взаимодействия органов местного самоуправления и населения является важным шагом на пути построения умных городов и повышения конкурентоспособности муниципальных образований. Однако сохранение бюрократического подхода не позволяет формировать актуальную городскую повестку и аккумулировать ресурсы властных институтов, коммерческого сектора и жителей территорий для решения актуальных социально-экономических проблем. Реализация проектов умных городов как способ вовлечения граждан кардинальным образом не меняет самих механизмов участия. Обеспечение участия местного сообщества в основном происходит «сверху вниз» и в меньшей степени ориентировано на граждан, а большей – способствует продавливанию решений администраций разных уровней. Наиболее широко используемыми способами вовлечения горожан в принятие и реализацию решений остаются собрания, конференции и опросы (преимущественно в социальных сетях). Все это сохраняет уровень участия граждан низким, значительная часть граждан по-прежнему пребывают в неведении относительно актуальной повестки дня и действий властей на территории проживания.



Рис. 10. Оценка населением ответов органов местного самоуправления на обращения, поступавшие через ПОС.

Таким образом, внедрение технологий умного города может рассматриваться как важный шаг для расширения гражданского участия. С другой стороны, важна проработка процессуальных аспектов участия и их дальней-

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

[1] **Kettl D.F.** (2015). The transformation of governance: public administration for twenty-first century America. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

[2] **Dahl R.A.** (1956). A preface to democratic theory.

[3] **Schumpeter J.A.** (1976). Capitalism, socialism, and democracy. London, Allen and Unwin.

[4] **Scott J.C.** (1998). Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed. New Haven, Yale University Press.

[5] **Kiernan M.J.** (1983). Ideology, Politics, and Planning: Reflections on the Theory and Practice of Urban Planning, *Environment and Planning B*, vol. 10 (1), pp. 71–87, March.

[6] **Putnam R.** (1995). Bowling Alone: America's Declining Social Capital, *Journal of Democracy*, no. 6 (1), pp. 65–78.

[7] **Crosby N., Kelly J.M., Schaefer P.** (1986). Citizens Panels: A New Approach to Citizen Participation, *Public Administration Review*, no. 46 (2), pp. 170–178. DOI: 10.2307/976169.

[8] **O'Reilly T.** (2011). Government as a Platform, *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, MIT Press, vol. 6 (1), pp. 13–40, January.

[9] **Cardullo P., Kitchin R.** (2019). Being a 'citizen' in the smart city: up and down the scaffold of smart citizen participation in Dublin, Ireland, *GeoJournal*, no. 84, pp. 1–13. DOI: 10.1007/s10708-018-9845-8.

[10] **Zhu Yu-Qian, Alamsyah Nurwahyu** (2022). Citizen empowerment and satisfaction with smart city app: Findings from Jakarta, *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 174, art. 121304. DOI: 10.1016/j.techfore.2021.121304.

[11] **Zeeland Ine, Breuer Jonas, Pierson Jo** (2021). Walkshops for Citizen Involvement: Walk the Talk with Smart City Citizens, 2021 *IEEE International Smart Cities Conference (ISC2)*, pp. 1-4. DOI: 10.1109/ISC253183.2021.9562922.

[12] **Jang Seok-gil, Gim Tommy** (2021). Considerations for Encouraging Citizen Participation by Information-Disadvantaged Groups in Smart Cities, *Sustainable Cities and Society*, no. 76. DOI: 103437.10.1016/j.scs.2021.103437.

[13] **González Briones Alfonso, García-Magariño Iván, Gómez-Sanz Jorge, Fuentes-Fernández Rubén, Pavón Juan** (2021). A Collaborative Platform for the Detection of Non-inclusive Situations in Smart Cities. DOI: 10.1007/978-3-030-85713-4_20.

[14] **Berntzen L., Johannessen M.** (2016). The Role of Citizen Participation in Municipal Smart City Projects: Lessons Learned from Norway. In: Gil-Garcia J., Pardo T., Nam T. (eds). Smarter as the New Urban Agenda. Public Administration and Information Technology, vol 11. Springer, Cham. DOI: 10.1007/978-3-319-17620-8_16.

[15] **Перезолова А.С.** Городские электронные референдумы: опыт проекта «Активный гражданин» // Власть. 2015. № 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/gorodskie-elektronnye-referendumy-opyt-proekta-aktivnyy-grazhdanin (дата обращения: 18.07.2022).

FEEDBACK PLATFORMS AS A DIRECTION OF PUBLIC ADMINISTRATION DIGITALIZATION

AUTHORS' INFORMATION:

Elena I. Vasileva

ORCID: 0000-0003-3475-5412

Ural Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, 8 Marta St., Ekaterinburg, 620144, Russia)

✉ vasilyeva-ekb@yandex.ru

Anastasiya V. Orfonidiy

Lomonosov Moscow State University (1, Lenin Hills, Moscow, 119991, Russia)

✉ orfonidiin@mail.ru

KEYWORDS:

civic participation platform, feedback platform, local government, digitalization, civic participation, smart city.

FOR CITATION:

Vasileva E.I., Orfonidiy A.V. (2022). Feedback platforms as a direction of public administration digitalization, *Municipality: Economics and Management*, no. 3, pp. 49–60.

ABSTRACT:

The modern development of digital technologies, according to a number of researchers, significantly transforms the usual mechanisms for citizen participation in public administration through the approach described in the literature as Web 2.0 and Government 2.0. In this regard, the article is devoted to the study of the implementation of individual feedback mechanisms in the practice of municipal government, both within the framework of the federal project "Smart City" and outside it. The article considers foreign experience in implementing such technologies (Civocracy, Maptionnaire, CitizenLab, etc.). and the results of a number of cities in the Sverdlovsk region (Ekaterinburg, Verkhnyaya Pyshma, Novouralsk, etc.).

In the course of the study, such methods were used as the analysis of statistical data and analytical materials of the Ministry of Digital Development and Communications of the Sverdlovsk Region, local governments; content analysis of the content of feedback portals of the cities of the Sverdlovsk region; as well as an assessment of the satisfaction of portal applicants, collected automatically.

It is concluded that the introduction of feedback technologies can be considered as an important step for expanding civic participation. On the other hand, it is important to work out the procedural aspects of participation and their further "digitization" within a certain platform.

REFERENCES:

[1] **Kettl D.F.** (2015). The transformation of governance: public administration for twenty-first century America. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

[2] **Dahl R.A.** (1956). A preface to democratic theory.

[3] **Schumpeter J.A.** (1976). Capitalism, socialism, and democracy. London, Allen and Unwin.

[4] **Scott J.C.** (1998). Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed. New Haven, Yale University Press.

[5] **Kiernan M.J.** (1983). Ideology, Politics, and Planning: Reflections on the Theory and Practice of Urban Planning, *Environment and Planning B*, vol. 10 (1), pp. 71–87, March.

[6] **Putnam R.** (1995). Bowling Alone: America's Declining Social Capital, *Journal of Democracy*, no. 6 (1), pp. 65–78.

[7] **Crosby N., Kelly J.M., Schaefer P.** (1986). Citizens Panels: A New Approach to Citizen Participation, *Public Administration Review*, no. 46 (2), pp. 170–178. DOI: 10.2307/976169.

[8] **O'Reilly T.** (2011). Government as a Platform, *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, MIT Press, vol. 6 (1), pp. 13–40, January.

[9] **Cardullo P., Kitchin R.** (2019). Being a 'citizen' in the smart city: up and down the scaffold of smart citizen participation in Dublin, Ireland, *GeoJournal*, no. 84, pp. 1–13. DOI: 10.1007/s10708-018-9845-8.

[10] **Zhu Yu-Qian, Alamsyah Nurwahyu** (2022). Citizen empowerment and satisfaction with smart city app: Findings from Jakarta, *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 174, art. 121304. DOI: 10.1016/j.techfore.2021.121304.

[11] **Zeeland Ine, Breuer Jonas, Pierson Jo** (2021). Walkshops for Citizen Involvement: Walk the Talk with Smart City Citizens, 2021 *IEEE International Smart Cities Conference (ISC2)*, pp. 1-4. DOI: 10.1109/ISC253183.2021.9562922.

[12] **Jang Seok-gil, Gim Tommy** (2021). Considerations for Encouraging Citizen Participation by Information-Disadvantaged Groups in Smart Cities, *Sustainable Cities and Society*, no. 76. DOI: 103437.10.1016/j.scs.2021.103437.

[13] **González Briones Alfonso, García-Magariño Iván, Gómez-Sanz Jorge, Fuentes-Fernández Rubén, Pavón Juan** (2021). A Collaborative Platform for the Detection of Non-inclusive Situations in Smart Cities. DOI: 10.1007/978-3-030-85713-4_20.

[14] **Berntzen L., Johannessen M.** (2016). The Role of Citizen Participation in Municipal Smart City Projects: Lessons Learned from Norway. In: Gil-Garcia J., Pardo T., Nam T. (eds). Smarter as the New Urban Agenda. Public Administration and Information Technology, vol 11. Springer, Cham. DOI: 10.1007/978-3-319-17620-8_16.

[15] **Perezolova A.S.** (2015). City e-referendums: Experience of the Active Citizen project, *Power*, no. 2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/gorodskie-elektronnye-referendumy-opyt-proekta-aktivnyy-grazhdanin (дата обращения: 18.07.2022).