

# Городские коммуникационные платформы: критический анализ управленческой технологии\*

Барышкин А. Г.<sup>1</sup>, Быков И. А.<sup>2, \*</sup>, Игнатьева О. А.<sup>2</sup>, Кондратенко К. С.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ООО «Нетрика», Санкт-Петербург, Российская Федерация

<sup>2</sup>Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация, \*i.bykov@spbu.ru

## РЕФЕРАТ

Развитие цифровых технологий создает возможности для внедрения новых форм и инновационных методов в систему государственного управления. В государственном управлении достаточно долгое время обсуждаются вопросы реализации идеи электронного государства, а также дебатировались преимущества и недостатки конкретных технологий. В последнее время большую популярность приобрели городские коммуникационные платформы, которые реализуют идею вовлечения жителей в процессы государственного управления. В последние годы наметился переход от модели информирования и оказания государственных услуг в цифровом формате к модели активного вовлечения граждан через, так называемые, государственные платформы. Идея «государства как платформы» предполагает создание цифровых площадок по привлечению бизнеса и гражданского общества для получения услуг, организации обсуждений и голосований по различным вопросам, а также обмена товарами, созданными как государственными, так и негосударственными производителями. В статье выполнен обзор и анализ существующих городских коммуникационных платформ в России и за рубежом. Для этого в статье использовался метод сравнительного анализа городских коммуникационных платформ на основе критерия функциональных возможностей. Было установлено, что на сегодняшний день в России существует четыре типа городских коммуникационных платформ, которые отличаются по своим целям и функциональным возможностям. В статье обосновывается следующая типология: (1) платформы (разделы сайтов, страницы) обращений граждан; (2) порталы городских (региональных) проблем; (3) порталы оценки инициатив; (4) порталы/платформы общественного участия. Коммуникационные платформы созданы во всех субъектах Российской Федерации, однако уровень участия граждан в их деятельности сильно различается. В статье приводится анализ препятствий развитию городских коммуникационных платформ.

**Ключевые слова:** публичная коммуникация, политическое управление, коммуникационные платформы, информационная парадигма, цифровое общество

**Для цитирования:** Барышкин А. Г., Быков И. А., Игнатьева О. А., Кондратенко К. С. Городские коммуникационные платформы: критический анализ управленческой технологии // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 20–31.

## Communication Platforms for Cities: Critical Analysis of Management Technology

Alexey G. Baryshkin<sup>1</sup>, Iliya A. Bykov<sup>2, \*</sup>, Olga A. Ignatieva<sup>2</sup>, Konstantin S. Kondratenko<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Netrika Ltd., St. Petersburg, Russian Federation

<sup>2</sup>St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation; \*i.bykov@spbu.ru

## ABSTRACT

Development of digital technologies creates opportunities for the implementation of new forms and innovative methods into the state management system. For a long time, public administration specialists have discussed vividly the idea of an electronic state (e-government), as well as have de-

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 20-011-31361 «Аутсорсинг политических суждений: критический анализ информационной парадигмы сетевой публичной коммуникации».

bated the advantages and disadvantages of specific digital technologies. Recently, urban communication platforms have become very popular, which indicates that the involvement of citizens into the public administration processes. In recent years, there has been a transition from a model of simple informing and providing public services with digital format to a model of active involvement of citizens through the so-called state platforms. The idea of “the state as a platform” involves the creation of digital platforms to attract business and civil society to receive services, organize discussions and votes on various issues, as well as exchange goods created by both state and non-state producers. The article provides an overview and analysis of existing urban communication platforms in Russia and abroad. To this end, the article used the method of comparative analysis of urban communication platforms based on the criterion of functional features. It was found that today in Russia there are four types of urban communication platforms, which differ in their goals and functionality. The article substantiates the following typology: (1) platforms (sections of sites, pages) of citizens’ appeals; (2) portals of urban (regional) problems; (3) portals for evaluating initiatives; (4) public participation portals / platforms. Communication platforms have been created in all constituent entities of the Russian Federation, but the level of citizen participation in their activities varies greatly. The article analyzes the obstacles to the development of urban communication platforms.

**Keywords:** public communication, political governance, communication platforms, information paradigm, digital society

**For citing:** Baryshkin A. G., Bykov I. A., Ignatieva O. A., Kondratenko K. S. Communication Platforms for Cities: Critical Analysis of Management Technology // Administrative consulting. 20201. N 1. P. 20–31.

## Введение

Некоторые вопросы использования городских коммуникационных платформ в государственном управлении уже становились объектом научных исследований в предыдущие годы [1; 2; 3; 10; 14; 15; 17; 27 и др.]. Эти исследования в значительной мере концентрировались вокруг одного субъекта Российской Федерации — города Москвы — и городской коммуникационной платформы «Активный гражданин». Городская коммуникационная платформа «Активный гражданин» появилась в 2014 г. и стала самым успешным проектом в этой области в России. В нескольких регионах даже появились полностью идентичные порталы, сделанные по разработанной технологии. При этом, надо отметить, что сегодня городские коммуникационные платформы появились во всех регионах, а иногда регионы имеют сразу несколько платформ. Так, по данным сетевого издания ComNews, всего в России насчитывается 125 коммуникационных платформ<sup>1</sup>. Из этого следует, что важность нашего исследования связана с возрастающей магнитудой использования коммуникационных платформ в России, которые становятся значимой управленческой технологией [5]. Использование коммуникационных платформ автоматизирует обратную связь с гражданами, радикально снижая транзакционные издержки. К примеру, по данным Правительства Москвы, за все время существования «Активного гражданина» было принято и обработано более 147 млн мнений горожан, что было бы эквивалентно 72 годам работы органов власти, если обращения обрабатывались традиционными методами<sup>2</sup>.

Цель статьи заключается в составлении списка существующих городских коммуникационных платформ России, а также их классификации с учетом международно-

<sup>1</sup> *Сервисы* обратной связи с населением в регионах России // ComNews. 2020. 27 апреля [Электронный ресурс]. URL: <https://www.comnews.ru/content/205825/2020-04-27/2020-w18/servisy-obratnoy-svyazi-naseleniem-regionakh-rossii> (дата обращения: 01.10.2020).

<sup>2</sup> О проекте «Активный гражданин»: [Электронный ресурс]. URL: <https://ag.mos.ru/about-new> (дата обращения: 01.10.2020).

го опыта. Именно в обобщении и типологизации опыта внедрения коммуникационных платформ в государственное управление и публичные коммуникации видится новизна данного исследования. Как уже было неоднократно отмечено, при всех преимуществах и достоинствах внедрения цифровых технологий в различные сферы жизни общества, они не могут быть «панацеей в современной России, да и в мире в целом» [4, с. 39]. Моазед и Джонсон хорошо показывают, что результаты внедрения цифровых платформ в бизнесе сильно зависят от заложенных в них функциональных возможностей [12]. По нашему мнению, необходимо проводить критический анализ коммуникационных платформ, их функциональных возможностей и особенностей практического использования.

### **Городские коммуникационные платформы: идеи и дискуссии**

В значительной степени развитие городских коммуникационных платформ связано с теоретическими идеями и предложениями, которые акцентируют внимание на вовлечение граждан в процессы государственного управления. В первую очередь следует выделить теорию публичной сферы Ю. Хабермаса как пространства делиберации [16]. Во-вторых, большое влияние оказали идеи сетевого общества М. Кастельса, который акцентировал внимание на сетевой коммуникации граждан, децентрализованном взаимодействии и горизонтальных связях [7]. Большое влияние оказала концепция государства как платформы Т. О'Рейли, предполагающая создание площадки для привлечения бизнеса и гражданского общества для получения услуг, обсуждений и голосований по различным вопросам, а также обмена товарами, созданными как государственными, так и негосударственными производителями [26].

Термин «платформа» довольно быстро распространился среди исследователей в области общественных и политических наук и в скором времени изменил свой первоначальный смысл: платформами стали называть цифровые ресурсы, обеспечивающие «взаимодействие государства с гражданами и бизнесом», рассчитанные на то, что «государственные (публичные) услуги могут быть запрошены гражданами и предоставляться многими конкурирующими поставщиками... на платформах у граждан возникает возможность создавать услуги» [15]. Сайт как портал в концепции «электронного правительства» уступает свое место сайту как платформе в рамках «цифровизации управления». Впрочем, не все исследователи согласны с подобной трактовкой понятия «платформа»: в частности, В. И. Меденников видит «большую угрозу» в размытии таких терминов, как «цифровизация», «цифровая экономика» и «платформа», под которой исследователи часто понимают «и виртуальную торговую площадку, и всю совокупность ее пользователей, и программный, аппаратный и сетевой комплексы, бизнес-модель и фирму, ее реализующую» [11]. В свою очередь, в докладе, сделанном правительством Б. Обамы 23 мая 2012 г., платформа относится к уровню управления информацией, в то время как сайты и приложения — к уровню представления<sup>1</sup>. Тем не менее, авторы статьи вынуждены использовать термин «платформа», поскольку его трактовка в качестве «площадки взаимодействия» на данный момент закреплена в «Программе развития Цифровой (электронной) экономики в РФ до 2035 года»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Digital government: Building a 21st century platform to better serve the American people, May 23, 2012 [Электронный ресурс]. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government-strategy.pdf> (дата обращения: 01.10.2020).

<sup>2</sup> Программа развития цифровой (электронной) экономики в РФ до 2035 года. URL: <https://aetp.ru/news/item/410256> (дата обращения: 01.10.2020).

С другой стороны, нельзя не считаться с двумя равноправными подходами к цифровому управлению: техническому и социальному. При всем уважении к концепции Б. Латура, объединившему общественных и технических акторов в единый социо-технический ассамбляж [9], эта теория — один из примеров подхода из области общественных наук. Равноценного синтеза технической и гуманитарной парадигмы среди фундаментальных исследований на данный момент не существует. Именно поэтому критическая линия управленческой технологии может быть выстроена только согласно заранее выбранной траектории — в данной статье поиск угроз, проблем и нежелательных последствий будет выстроен не вокруг «гибких» лабораторий, масштабируемых ИТ-архитектур, интеллектуального управления программами, киберрисков и пр., но исходить из других критических оснований в рамках гуманитарной парадигмы.

Вместе с ростом количества публикаций по теме исследования начало также увеличиваться число критических публикаций. Так, например, по мнению Х. Ван Дейка, создание Интернета означает сотворение Человека технического, нового общества, закодированного технологиями, формализующими, управляющими и манипулирующими людьми через наделение их коммуникативными способностями, проистекающими из самих технологий [19, с. 12]. С другой стороны, капитализм платформ встроен в неолиберальную систему «производства потребностей», из чего следует претензия платформ знать нас «лучше, чем мы сами» [21]. Стоит также отметить, что органы власти, вступая в качестве акторов в сетевое взаимодействие с бизнесом и гражданским обществом в качестве партнеров, вынуждены создавать не просто платформы, полностью соответствующие действующему законодательству, но и соблюдать институциональные принципы прозрачности и подотчетности (хотя бы для того, чтобы сохранить нейтралитет платформ и координационные механизмы), выступая, тем самым, в роли «образцового пользователя». Однако справится ли государство с такой высокой задачей — это серьезный вопрос.

Во-первых, государство пытается регулировать платформы, не учитывая просто-го факта, — платформы развиваются по иной экономической и социальной модели, в отличие от офлайн-взаимодействия. Попытки регулировать потоки сетевой коммуникации на основе традиционных институтов управления вряд ли встретят понимание со стороны интернет-аудитории. «Пока мы лучше не поймем и не обсудим возникающие дилеммы и пока общественность не станет беспокоиться о потенциальных или реальных угрозах, которые они представляют, на них трудно будет эффективно реагировать» [24].

Во-вторых, правоохранительные органы, которым поручено исполнять постановления, недостаточно оснащены для администрирования даже самой простой формы преступлений, подведомственных различным отделам. Например, если цифровые боты, выдающие себя за людей, объявляются вне закона, законодателям в первую очередь необходимы знания, чтобы понять, как они функционируют, чтобы разработать правовые инструменты для их запрета. Государственным регулирующим органам нужны специализированные цифровые команды, обладающие совокупными техническими и юридическими знаниями для проверки этих сложных механизмов (техноправовой ассамбляж) [20, с. 158].

Третья проблема, с которой сталкиваются регулирующие и правоохранительные органы, заключается в том, что технологическим компаниям разрешено процветать в неопределенном пространстве между инфраструктурными и отраслевыми платформами, а также между государственным и частным секторами. До сих пор крупные технологические компании сопротивлялись любому законодательству, которое относилось к ним как к отраслевым компаниям, будь то СМИ, транспорт или медицинские фирмы. Экономическая и правовая размытость пространства деятель-

ности напрямую влечет за собой сложности в регулировании<sup>1</sup>. Стоит отметить также и «человеческий фактор» в качестве проблемы — государственные органы, анализируя деятельность платформ, используют механизмы, встроенные в цифровые оболочки самих органов власти, что может приводить к дискриминационным последствиям [23].

Наконец, стоит отметить проблему, специфическую для российского цифрового публичного пространства. Государство, развивая платформенное управление, пытается сохранить рычаги контроля над информационным пространством: «Современное состояние участия государства в цифро-технологическом измерении политики можно охарактеризовать не только как расширение использования новых коммуникационных платформ и инструментов, но и как последовательное стремление удержать ключевые рычаги контроля их (платформ и инструментов) развития» [8, с. 54]. Это проявляется и в борьбе с анонимностью в сети, и в запрете оскорбления представителей власти (ст. 319 УК РФ), и в требовании ФСБ выдать ключи шифрования от «организаторов распространения информации». Надо полагать, на платформах публичного управления органы власти пытаются создать каналы «правильной» коммуникации, и, как следствие, сайты, которые обслуживают интересы самих органов власти. Верно ли это утверждение и если верно, то возможно ли каким-либо образом создать противовес этой тенденции — этому и посвящено настоящее исследование.

### **Теоретико-методологические основания классификации коммуникационных платформ: методология исследования**

Выбор научной парадигмы производится, исходя из цели исследования данной статьи. Теоретико-методологическая парадигма представляет собой совокупность подходов и методов изучения реальности, которые определяют предмет и специфические нормы взаимодействия исследователей друг с другом на основе этих идей [18, с. 34]. Стремление классифицировать существующие городские коммуникационные платформы с точки зрения их архитектуры и социальных функций с неизбежностью предполагает использование структурно-функциональной парадигмы, поскольку платформа является не просто техническим продуктом, но социальной целостностью, дающей возможность осуществления коммуникации социальных акторов (индивидов и организаций) по тому или иному вопросу.

Структурно-функциональный подход не только позволяет взглянуть на отдельную платформу как организм, состоящий из определенных частей и выполняющий определенные функции, но и подняться на более высокий структурно-аналитический уровень, объединив разрозненные платформы в систему, где каждой из них отведено определенное место в соответствии с ее социальной функцией в процессе коммуникации. Структурно-функциональный подход является одним из самых распространенных подходов в разработке теорий, проведении исследований и интерпретации данных. Часто его считают разновидностью современного системного анализа в социальных науках наряду с эволюционной парадигмой в биологии и кибернетикой в технических. Возникновение структурно-функциональной парадигмы в основном связано с возникновением и развитием социологии. Расцвет данного подхода пришелся на середину XX в. и связан с именами таких выдающихся ученых, как Толкотт Парсонс и Роберт Мертон. Т. Парсонс при создании и обосновании своей теории полагался на теорию социального действия Макса Вебера, идею

<sup>1</sup> Swire P. Should the leading online tech companies be regulated as public utilities? Lawfare, August 2, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lawfareblog.com/should-leading-online-tech-companies-be-regulated-public-utilities> (дата обращения: 01.10.2020).

стабильности и равновесия общества он заимствовал у Герберта Спенсера и Вильфредо Парето, идея нормативной обусловленности социального поведения была взята у Эмиля Дюркгейма. Но основная мысль американского ученого, составившая квинтэссенцию данного подхода, заключалась в представлении общества как системы, составленной из набора частей, каждая из которых выполняет свою определенную функцию, а это служит основанием для устойчивости системы в целом. Парсонс приходит к выводу, что функциональная зависимость придает совокупности структурных элементов целостность, которая не свойственна элементам в отдельности [25, с. 68]. По мнению основоположника данной парадигмы, феномен является структурным элементом системы только тогда, когда выполняет функцию, важную для существования системы в целом. Р. Мертон, выдающийся представитель структурного функционализма и ученик Т. Парсонса, продолжает работать над развитием данной парадигмы, разрабатывая ее три базовых постулата о функциональности и вводя идею возможных дисфункций в системе [22, с. 72].

Постепенное усложнение парадигмального поля, ставшее известным как мультипарадигмальность в социальных науках, когда одна парадигма перестает сменять другую, но все парадигмы существуют одновременно и имеют равную вероятность быть использованными в ходе исследования, не ниспровергает значимость структурного функционализма. Так, в случае необходимости классификации каких-то явлений, определения их места в системе с точки зрения их функционала, структурно-функциональная парадигма является наилучшим подходом для решения этих задач в социальных науках.

Возвращаясь к исследовательскому дизайну нашей работы, необходимо определить в качестве объекта исследования городские коммуникационные платформы, а в качестве его предмета классификацию городских платформ с точки зрения их коммуникативной функции в обществе. Таким образом, целью нашего исследования является создание целостной системы городских платформ, занимающих в ней определенное место в зависимости от их архитектуры и социальных функций, выполняемых ими.

Задачами исследования являются: определение подходов к классификации платформ и их характеристик, важных для сопоставления; формирование базовой типологии платформ; сопоставление значимых российских и зарубежных платформ; выявление отдельных практик реализации электронных коммуникаций власти и граждан. Данное исследование проводится в рамках структурно-функционального подхода с использованием общенаучных методов анализа и синтеза, а также классификации.

Следующий раздел нашей работы «Городские коммуникационные платформы в России и за рубежом» посвящен подробному анализу данного информационно-коммуникационного продукта с выделением критериев распределения разного вида платформ внутри этого общего концепта и феномена, обозначенного как городские коммуникационные платформы. В процессе мониторинга цифровых платформ, посвященных анализу городских проблем, как в России, так и за рубежом, были выделены их следующие типы: (1) платформы (разделы сайтов, страницы) обращений граждан; (2) порталы городских (региональных) проблем; (3) порталы оценки инициатив; (4) порталы/платформы общественного участия. Более подробно каждый из этих типов, а также основания для классификации будут рассмотрены в следующем разделе нашей статьи.

### **Городские коммуникационные платформы в России и за рубежом**

В качестве платформ для обзора выбраны интернет-ориентированные (преимущественно — порталные) решения, направленные на обеспечение электронного взаимодействия граждан и региональных органов власти, органов местного само-

управления. В обзоре не рассматриваются региональные порталы государственных и муниципальных услуг, несмотря на то, что оказание таких услуг в электронной форме также представляет собой форму электронных коммуникаций граждан и власти.

В обзор включены наиболее известные российские, а также отдельные, наиболее характерные, зарубежные платформы. Все данные по платформам взяты из открытых интернет-источников. При отборе российских платформ для обзора использовались следующие критерии:

- включение платформ с широким охватом населения: большое количество транзакций на платформе и/или платформы в регионах/городах с большим количеством населения;
- включение минимум двух платформ от каждого федерального округа;
- включение платформ, получивших широкую известность в СМИ, отраслевых конкурсах, других обзорах (Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Республика Башкортостан, Новгородская область);
- включение платформ, реализованных на базе типовых технологических решений.

В обзор зарубежных платформ включены некоторые решения, получившие достаточно широкую известность, или реализованные в рамках международных инициатив развития «электронного участия». По результатам обзора можно выделить несколько категорий (типов) городских/региональных платформ.

*Тип 1.* Платформы (разделы сайтов, страницы) обращений граждан в органы власти и органы местного самоуправления, организованные в соответствии с требованиями Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ. Реализованы практически во всех субъектах РФ как на уровне региона, так и на уровне муниципальных образований. В большинстве случаев имеют типовую структуру и алгоритм работы, регламентированный федеральным законодательством. Часто носят название «Интернет-приемные Правительства (Губернатора, органов власти) региона». Типичным примером этого типа платформы является «Единый портал обращений граждан» в Санкт-Петербурге (<https://letters.gov.spb.ru/>). Сервис предоставляет возможность гражданину отправить обращение в орган власти в форме электронного документа и получить информацию о ходе рассмотрения поданных ранее обращений. Подчеркнем, что прямых зарубежных аналогов у такого типа платформ нет.

*Тип 2.* Порталы городских (региональных) проблем. Представляют собой платформы для обработки сообщений граждан о проблемах, выявленных ими «на месте» по наиболее типичным категориям ситуаций с инфраструктурой (ЖКХ, благоустройство, общественный транспорт, реже — здравоохранение, правопорядок, еще реже — культура, общественные процессы). Процессы отработки проблем и их решения, как правило, видны гражданам на портале. Во многих случаях инициатор обращения имеет возможность оценить решение проблемы и даже вернуть ее на доработку. В отдельных случаях имеется возможность вовлечь в обсуждение проблемы (но не ее решение) других граждан. В качестве примера представим ссылку на портал «Народная экспертиза» в Ленинградской области (<https://народнаяэкспертиза.рф/>). На этом портале граждане могут отправить сообщение о проблеме в Ленинградской области. Поступившие сообщения модерированы и, в зависимости от категории, направляются организации (орган власти, городская служба), ответственной за решение конкретного вопроса. Из зарубежных порталов классическим примером является портал обратной связи г. Турку в Финляндии (<https://opaskartta.turku.fi/eFeedback/>).

*Тип 3.* Порталы оценки инициатив. Представляют собой платформы для оценки и, обычно, обсуждения инициатив региональных органов власти и органов местного самоуправления по различным общественно значимым вопросам. Наиболее популярные категории вопросов — благоустройство, работа государственных и муни-

ципальных учреждений, проекты развития территорий. В некоторых случаях имеется возможность формирования инициатив гражданами, процесс вывода которых в «общественно значимые» обычно непрозрачен. Характерной чертой «порталов оценки инициатив» является ярко выраженная бинарность оценки — «за» или «против». В большинстве случаев взаимосвязь результатов оценки с реализацией соответствующих инициатив на платформе не отслеживается или отслеживается в недостаточно прозрачном режиме. Характерной чертой порталов оценки инициатив является система стимулирования участия граждан (бонусы, геймификация и т. п.). Самый известный пример — это проект «Активный гражданин» (Москва). Достаточно известной платформой этого типа является портал «Голос Республики Башкортостан» (<https://golos.openrepublic.ru/>). Один из наиболее типичных примеров зарубежных платформ — интернет-портал города Хельсинки (Финляндия) «Kerrokantasi» (буквально — «Расскажи свою историю», <https://kerrokantasi.hel.fi/>).

*Тип 4. Порталы/платформы общественного участия.* По своей сути представляют собой платформы для организационной (редко — и финансовой) поддержки городских сообществ активистов для решения различных вопросов развития территорий. Являются электронным инструментом самоорганизации и коммуникации людей, где публичная сторона (государство, муниципалитет) обычно выполняет второстепенную роль (организация платформы, мониторинг инициатив). Иногда такие платформы включают инструменты для управления проектами реализации инициатив, а также для краудфандинга. В России пока получили слабое распространение. Возможно, единственным реальным примером выступает краудсорсинговый проект «Предлагаем вместе», реализуемый в г. Москва (<https://crowd.mos.ru/>). Из зарубежных аналогов выделим портал в г. Лондон «Talk London» (<https://www.london.gov.uk/talk-london/>). Близкими к этому типу являются интернет-порталы Барселоны, Испания (<https://www.decidim.barcelona/>), Рейкьявика, Исландия (<https://www.betirreykjavik.is/>), реализованные в рамках европейского проекта D-CENT (<https://dcentproject.eu/>).

Многие платформы включают в себя компоненты нескольких из указанных типов (приведем в качестве примера коммуникативную платформу Пермского края <https://vmeste.permkrai.ru/>), однако, как правило, в качестве основы выбирается один из них. Наиболее популярной в регионах России (если исключить порталы обращения граждан по 59-ФЗ) является концепция порталов городских (региональных) проблем. Это хорошо коррелирует с популярной парадигмой «Государство как цифровая платформа», в которой на первый план выдвигается сервисная функция государства.

## Заключение

В специальной литературе уже ставился вопрос об эффективности внедрения городских коммуникационных платформ [2]. В первую очередь исследователи выделяют функцию вовлечения граждан в государственное управление [3]. Мы можем привести некоторые данные о реальном вовлечении населения в работу коммуникационных платформ (см. табл.). Таблица составлена на основании официальных данных Росстата о численности населения за 2019 г.<sup>1</sup> и данных о зарегистрированных пользователях, опубликованных на самих платформах в сентябре 2020 г. К сожалению, большинство платформ в субъектах Российской Федерации не публикует этих данных. Также в наших данных не учитывается активность зарегистрированных пользователей.

Согласно статистическому сборнику «Информационное общество в Российской Федерации 2019», в 2018 г. уровень взаимодействия граждан с органами государ-

<sup>1</sup> Оценка численности населения России в 2019 г. Росстат [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gks.ru/storage/mediabank/Popul2020.xls> (дата обращения: 01.10.2020).



**Доля пользователей коммуникационных платформ по отношению  
к общему числу населения региона**

Table. Percentage of users of communication platforms in relation  
to the total population of the region

Регион	Зарегистрировано пользователей	Население	Соотношение, %
Москва «Активный гражданин»	4 650 270	12 678 079	36,68
Московская область «Добродел»	1 686 126	7 690 863	21,92
Новгородская область «Вечевой колокол»	32 280	596 508	5,41
Санкт-Петербург «Наш Санкт-Петербург»	183 987	5 398 064	3,41
Мурманская область «Наш север»	9563	741 404	1,29
Курская область «Действуем вместе»	14 069	1 104 008	1,27
Югра «Неравнодушный гражданин Югры»	10 465	167 4676	0,62

ственной власти и местного самоуправления через сеть Интернет составлял 54,5% [6, с. 103–104]. Наши данные показывают, что даже самые популярные коммуникационные платформы значительно уступают по уровню охвата этой цифре. Впрочем, это очевидно, так как в исследовании речь идет о всех формах взаимодействия, включая такие традиционные интернет-инструменты, как веб-сайты органов власти и электронную почту. С другой стороны, мы видим, что некоторые коммуникационные платформы охватывают значительно большую долю населения, чем другие. Очевидно, что популярность городских коммуникационных платформ в России и за рубежом связана с общим уровнем развития интернет-технологий и многими другими факторами. Вероятно, в том числе и функциональные особенности коммуникационных платформ приводят к разной степени активности их использования гражданами.

Проведенный анализ показывает, что дизайн коммуникационных платформ в России и за рубежом довольно сильно различается. В России большую долю платформ занимают платформы обращений граждан в органы власти и органы местного самоуправления, организованные в соответствии с требованиями Федерального закона № 59-ФЗ. Очевидно, что активность участия граждан в их работе будет немногим больше, чем посылка жалоб и обращений по обычной почте. На данный момент, пожалуй, только г. Москва располагает полным набором городских коммуникационных платформ, которые четко вписываются в выделенные нами типы. Так, в Москве есть и портал оценки инициатив («Активный гражданин», слоган — «Выбираем вместе!»), и платформа общественного участия («Краудсорсинговые проекты Правительства Москвы, слоган — «Предлагаем вместе!»), и портал городских (региональных) проблем («Наш город», слоган — «Контролируем вместе!»). Наш анализ показывает, что в России, за исключением столичного региона, город-

ские коммуникационные платформы в силу ограниченных функциональных возможностей занимают достаточно скромное положение в системе электронного взаимодействия граждан с органами государственной власти и местного самоуправления.

## Литература

1. Белова Л. Н. Участие граждан в процессе государственного управления: опыт проекта «Активный гражданин» // Вестник государственного и муниципального управления. 2015. № 4. С. 61–67.
2. Бельдюгин П. С. Эффективность внедрения информационных технологий в системе управления на примере Москвы // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. Т. 10. № 1. С. 346–351.
3. Бронников И. А. Электронный референдум как фактор повышения гражданского участия // Известия Юго-Западного государственного университета. Сер.: История и право. 2018. Т. 8. № 1. С. 104–110.
4. Волкова А. А., Плотников В. А., Рукинов М. В. Цифровая экономика: сущность явления, проблемы и риски формирования и развития // Управленческое консультирование. 2019. № 4. С. 38–49.
5. Зотов В. Б., Бронников И. А. Участие граждан в процессе государственного управления: опыт проекта «Активный гражданин» // Власть. 2015. № 11. С. 94–100.
6. Информационное общество в Российской Федерации. 2019: статистический сборник / М. А. Сабельникова, Г. И. Абдрахманова, Л. М. Гохберг, О. Ю. Дудорова и др. М. : НИУ ВШЭ, 2019. 326 с.
7. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М. : ГУ ВШЭ, 2000. 608 с.
8. Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник СПбГУ. Международные отношения. 2020. Т. 13. Вып. 1. С. 47–68.
9. Латур Б. Пересборка социального: введение в акторно-сетевую теорию. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. 382 с.
10. Малахова О. В. Современные информационные технологии и сетевые ресурсы: перспективы использования в гражданском секторе // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 4. С. 56–59.
11. Меденников В. И. Математическая модель формирования цифровых платформ управления экономикой страны // Цифровая экономика. 2019. № 1 (5). С. 25–35.
12. Моазед А., Джонсон Н. Платформа. Практическое применение революционной бизнес-модели. М. : Альпина Паблишер, 2019. 288 с.
13. Перезолова А. С. Городские электронные референдумы: опыт проекта «Активный гражданин» // Власть. 2015. № 2. С. 108–113.
14. Ревякин С. А. Об эффективности электронных платформ участия граждан в государственном управлении // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 2. С. 94–113.
15. Сморгунов Л. В. Партиципаторная управляемость в условиях цифровизации: платформы и сотрудничество // Власть. 2019. № 5. С. 9–19.
16. Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы: Исследования относительно категории буржуазного общества. М. : Весь мир, 2016. 344 с.
17. Юдина Ю. Н., Захарова С. А. Краудсорсинговые технологии для развития гражданской активности в России (на примере проекта «Активный гражданин») // Вестник университета. 2016. № 1. С. 263–268.
18. Babbie E. The Basics of Social Research. Wadsworth: Cengage Learning, 2008. 552 p.
19. Van Dijck J. 2013. The culture of connectivity: A critical history of social media. USA : Oxford University Press. 228 p.
20. Van Dijck J., Poell Th., De Waal M. The platform society: Public values in a connective world. New York : Oxford University Press, 2018. 226 p.
21. Gomez-Uribe C. A., Hunt N. The Netflix Recommender System: Algorithms, Business Value, and Innovation. ACM Transactions on Management Information Systems (TMIS). 2016. Vol. 6 (4). P. 1–19.
22. Isajiw W. Causation and functionalism in sociology. London: Routledge, 2002. 167 p.

23. *Meijer A., Thaens M.* Social media strategies: Understanding the differences between North American police departments. *Government Information Quarterly* 30. N 4 (2013). P. 343–50.
24. *Moore M.* *Tech Giants and Civic Power*. London: Centre for the Study of Media, Communication and Power, Policy Institute, King's College London, 2016. 92 p.
25. *Mulkay M.* *Functionalism, Exchange and Theoretical Strategy*. London : Routledge, 2014. 273 p.
26. *O'Reilly T.* *Government as a Platform // Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice* (ed. D. Lathrop, L. Ruma). Sebastopol, Calif. : O'Reilly Media. P. 11–40.
27. *Sharakhina L. V., Azarova L. V., Bykov I. A., Achkasova V. A.* Government communication strategies of global city: Opportunities and risks // *Proceedings of the 2018 IEEE Communication Strategies in Digital Society Workshop*. 2018. P. 57–60.

#### **Об авторах:**

**Барышкин Алексей Геннадьевич**, менеджер по развитию бизнеса ООО «Нетрика» (Санкт-Петербург, Российская Федерация); a.baryshkin@netrika.ru

**Быков Илья Анатольевич**, профессор Института «Высшая школа журналистики и массовых коммуникаций» Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук; i.bykov@spbu.ru

**Игнатьева Ольга Анатольевна**, доцент факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат социологических наук; olga7919@mail.ru

**Кондратенко Константин Сергеевич**, доцент факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат философских наук; kondratenkoks@inbox.ru

#### **References**

1. Belova L. N. Citizens participation in the process of government administration: a case of 'Active citizen' // *Herald of government and local management [Vestnik gosudarstvennogo i municipalnogo upravleniya]*. 2015. N 4. P. 61–67. (In rus)
2. Beldugin P. S. Effectiveness of ICT-implementation to the system of government in Moscow // *Economis: yesterday, today, tomorrow [Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra]*. 2020. Vol. 10. N 1. P. 346–351. (In rus)
3. Bronnikov I. A. E-referndum as a factor of boosting citizens participation // *Herald of South-West State University [Izvestia Ugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya I pravo]* 2018. Vol. 8. N 1. P. 104–110. (In rus)
4. Volkova A. A., Plotnikov V. A., Rukinov M. V. Digital Economy: Essence of the Phenomenon, Problem and Risks of Formation and Development // *Managment Consulting [Upravlencheskoe Konsultirovanie]*. 2019. N 4. P. 38–49. (In rus)
5. Zotov V. B., Bronnikov I. A. Citizens participation in the the process of government administration: a case of 'Active citizen' // *Power [Vlast]*. 2015. N 11. P. 94–100.
6. *Information society in Russia. 2019: Statistical book [Informazionnoe obshestvo in Russia. 2019: Statisticheskii sbornik]*. M. : HSE, 2019. 326 p. (In rus)
7. Kastelse M. Information age: economics, society and culture [Informacionnaya epoha]. M. : HSE, 2000. 608 p. (In rus)
8. Konkov A. E. Digitalization of politics Vs Policy of digitalization // *Herald of SpbGU [Vestnik SpbGU. International relations]*. 2020. Vol. 13. N 1. P. 47–68. (In rus)
9. Latur B. Rebuilding social: Introduction to actors-networking theory [Peresborka socialnogo]. M. : HSE, 2014. 382 p. (In rus)
10. Malahova O. V. Modern ICT and net-sources: perspectives to use for NGO // *Meddle-Russian herald sociology-humanitarian sciences [Srednerusskii vestnik obshestvennyh nauk]*. 2014. N 4. P. 56–59. (In rus)
11. Medennikov V. I. Mathematical model of digital platforms in economics // *Digital economy*. 2019. N 1 (5). P. 25–35. (In rus)
12. Moazed A., Johnson H. Platform. Practical usage of revolutionary business-model [Platforma: Prakticheskoe primenenie revolyuzionnoi bisnes-modeli]. M. : Albina Publisher, 2019. 288 p. (In rus)
13. Perezolova A. S. City e-referndums: a case of 'Active citizen' // *Power [Vlast]*. 2015. N 2. P. 108–113. (In rus)

14. Revyakin S.A. On effectiveness of e-platforms for citizens participation in public administration // Questions of state and local management [Voprosy gosudarstvennogo i municipalnogo upravleniya]. 2018. N 2. P. 94–113. (In rus)
15. Smorgunov L.V. Participatory governance and digitalization: platforms and cooperation // Power [Vlast]. N 5. P. 9–19. (In rus)
16. Habermas J. Structural changes of public sphere [Strukturnye izmeneniya pulbichnoi sfery]. M. : Ves mir, 2016. 344 p. (In rus)
17. Udina U. N., Zaharova S. A. Crowd-sourcing for development of civil-activities in Russia // Herald of University [Vestnik Universiteta]. 2016. N 1. P. 263–268. (In rus)
18. Babbie E. The Basics of Social Research. Wadsworth: Cengage Learning, 2008. 552 p.
19. Van Dijck J. 2013. The culture of connectivity: A critical history of social media. USA : Oxford University Press. 228 p.
20. Van Dijck J., Poell Th., De Waal M. The platform society: Public values in a connective world. New York : Oxford University Press, 2018. 226 p.
21. Gomez-Uribe C. A., Hunt N. The Netflix Recommender System: Algorithms, Business Value, and Innovation. ACM Transactions on Management Information Systems (TMIS). 2016. Vol. 6 (4). P. 1–19.
22. Isajiw W. Causation and functionalism in sociology. London: Routledge, 2002. 167 p.
23. Meijer A., Thaens M. Social media strategies: Understanding the differences between North American police departments. Government Information Quarterly 30. N 4 (2013). P. 343–50.
24. Moore M. Tech Giants and Civic Power. London: Centre for the Study of Media, Communication and Power, Policy Institute, King's College London, 2016. 92 p.
25. Mulkay M. Functionalism, Exchange and Theoretical Strategy. London : Routledge, 2014. 273 p.
26. O'Reilly T. Government as a Platform // Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice (ed. D. Lathrop, L. Ruma). Sebastopol, Calif. : O'Reilly Media. P. 11–40.
27. Sharakhina L. V., Azarova L. V., Bykov I. A., Achkasova V. A. Government communication strategies of global city: Opportunities and risks // Proceedings of the 2018 IEEE Communication Strategies in Digital Society Workshop. 2018. P. 57–60.

**About the authors:**

**Alexey G. Baryshkin**, Manager For business-development in Netrika Ltd. (St. Petersburg, Russian Federation); a.baryshkin@netrika.ru

**Ilia A. Bykov**, Professor of St. Peterburg State University, PhD in Political Science (St. Petersburg, Russian Federation); i.bykov@spbu.ru

**Olga A. Ignatieva**, Assistant Professor of St. Peterburg State University, PhD in Sociology (St. Petersburg, Russian Federation); olga7919@mail.ru

**Konstantin S. Kondratenko**, Assistant Professor of St. Peterburg State University, PhD in Philosophy (St. Petersburg, Russian Federation); kondratenkoks@inbox.ru