

# Электронное правительство и граждане: эмпирическое исследование взаимодействия на официальном портале в Санкт-Петербурге

Кайсаров А. А.<sup>1</sup>, Кайсарова В. П.<sup>2</sup>, Васильева Е. А.<sup>3</sup>, \*

<sup>1</sup>Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, Российская Федерация

<sup>2</sup>Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация

<sup>3</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*vasilieva\_ea@bk.ru

## РЕФЕРАТ

В статье исследуется соответствие теоретических концепций электронного правительства практическим результатам взаимодействия органов власти с гражданами при оптимизации управленческих процессов в муниципалитеты города федерального значения. Эмпирическая часть исследования построена на исследовании уровня электронного взаимодействия граждан и органов власти муниципальных образований по данным официального портала «Наш Санкт-Петербург» по авторским показателям и анализу данных. По выборке данных за 2015–2017 гг. авторы раскрывают ключевые факторы активности граждан, основные причины их обращений, выделяют проблемы и оценивают эффективность управленческой работы с электронными обращениями населения.

**Ключевые слова:** электронное правительство, электронное взаимодействие, официальный портал органов власти, измерители исполнительской дисциплины на портале, активность граждан

**Для цитирования:** 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.

## E-Government and Citizens: An Empirical Study of Interaction on the Official Portal in St. Petersburg

Alexander A. Kaisarov<sup>1</sup>, Valentina P. Kaisarova<sup>2</sup>, Elena A. Vasilieva<sup>3</sup>, \*

<sup>1</sup>NRU Higher School of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation

<sup>2</sup>Saint-Petersburg State University, Saint Petersburg, Russian Federation

<sup>3</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; \*vasilieva\_ea@bk.ru

## ABSTRACT

This article examines the conformity of e-government theoretical aspects with practical outcomes of interaction between executive authorities and citizens while governance optimization. The empirical part of this study evaluates the current level of communication between local authorities and citizens via electronic resources based on the portal “Our Saint Petersburg” data. Citizens capacities and claims causes are revealed as well as portal functioning problems over the past two years.

**Keywords:** e-government, e-interaction, involvement of citizens, the official portal of government, performance discipline meters on the porta, the activity of citizens

**For citing:** Kaisarov A. A., Kaisarova V. P., Vasilieva E. A. E-government and citizens: an empirical study of interaction on the official portal in St. Petersburg // Administrative consulting. 2021. N 12. P. 48–69.

## Введение

В настоящее время с внедрением в процессы публичного управления в России и ее регионах принципов клиентоориентированности информационно-коммуникационные технологии и новые форматы взаимодействия государства и граждан получают активное распространение. Эти возможности активно развиваются в связи необходимостью информационной открытости органов власти [5]. Специалисты указывают на важность более четкой идентификации основных субъектов электронного взаимодействия — государства и общества, определение значимости вовлечения граждан, как агента влияния на процессы трансформации городской среды [15; 20]. Именно проблема получения обратной связи, в том числе организация системы обращения граждан на официальные порталы органов власти, находит отражение в исследовательских проектах как в России, так и за рубежом. В научной среде такие варианты управления получили название «электронное правительство», «электронный муниципалитет». Это способы обеспечения равного доступа граждан к участию в принятии ключевых решений в жизни своей страны, региона или города [30].

Для российских городов и регионов актуальность исследования внедрения электронного взаимодействия государственной власти с гражданами в ходе письменных обращений связана как с оценками общих трендов, так и с малоизученной областью — показателями измерения этой работы с гражданами в системе электронного правительства, а также с выработкой мер по модернизации официальных сайтов такого субъекта управленческой деятельности в городе, как органов исполнительной власти.

Цель данной статьи — исследовать соответствие теоретического концепта электронного правительства как инструмента взаимодействия государства и граждан практическим результатам публичного управления на основе анализа данных официального портала «Наш Санкт-Петербург» и предложить возможные варианты улучшения оценки качества деятельности муниципальных администраций города при работе с обращениями граждан.

## Обзор литературы

Научная разработанность проблемы построения системы электронного правительства и значимость этого института в публичном управлении характеризуются отсутствием однозначных оценок необходимости взаимодействия власти с населением именно в электронном формате. Первые исследования, связанные с вовлечением заинтересованных сторон, включая население, в планирование можно отнести к концу 60-х годов XX в. Позже процесс вовлечения общественности стал традиционно принятой частью таких процессов.

На данный момент тема участия общественности в принятии решений является мультидисциплинарной [10, с. 23], поскольку она органично вписана в основные принципы популярной концепции государственного управления New Public Management (далее — NPM), основанной на клиентоориентированности. Главной функцией государства как поставщика услуг для граждан согласно этой модели развития управления на уровне страны и на ее территориях является производство услуг, значимых для общества [4]. Для результативного государственного управления крайне важно наладить каналы «обратной связи» от потребителей (общества), чтобы поставлять необходимые услуги гражданам (т.е. услуги, отвечающие потребностям клиентов). Поэтому инструменты взаимодействия с населением в государственном, равно как и в муниципальном, управлении рассматриваются как неотъемлемая часть всей управленческой системы. Такое взаимодействие представляет собой систему методов и правил, в соответствии с которыми происходит коммуни-

кация между участниками процесса, т.е. представителями аппарата управления и членами общества. Совокупность процедур направлена на консультирование, вовлечение и информирование общества с целью предоставления населению возможности участвовать в процессе принятия решений [26, с. 8].

Bryson et al. [10, с. 21] подчеркивают важность коммуникативного аспекта в электронном правительстве для города, который связан с большим количеством заинтересованных лиц и разнообразием точек зрения и предпочтений по тем или иным вопросам. Население представляет собой самую многочисленную группу из этих заинтересованных сторон. Помимо населения, выделяют таких стейкхолдеров общественных процессов, как представители власти, городские сообщества, компании, заинтересованные в том или ином проекте, поставщики, представители бизнес-сектора и др. [8, с. 86]. Отдельно в городе выделяют такие группы, как собственники земли, инициаторы развития и представители соседних территорий. Вовлеченность общественности в решение городских вопросов позволяет повысить степень актуальности предоставляемых населению услуг, увеличить их социальную ориентированность [8, с. 80].

Именно этот спектр участников развития территории с конца 1980-х гг. в англосаксонских странах, особенно в США, Канаде и Великобритании, привел к идее «электронной демократии» — возможности населения участвовать в управлении с помощью сети Интернет, посредством голосования или участия в публичных обсуждениях и процессах выработки решений. Этот термин стал применяться в более поздних научных работах с эквивалентом в английском языке *electronic government* (сокращенно *e-government*). Однако отношение к использованию этих новых технологий в муниципальном управлении остается неоднозначным.

Так, например, К. Карман, профессор университета Глазго, сторонник электронной формы взаимодействия с населением, считает, что эффективное построение системы электронных обращений граждан ведет к позитивным переменам, в том числе к повышению уровня доверия и поддержки власти, а также к росту открытости органов управления [11]. Выделяют и другие преимущества (возможности) электронного участия населения в управлении на территории перед другими формами: не требуется присутствие в конкретное время и в конкретном месте, большая свобода выбора при формулировке мнения гражданина, так как имеет место добровольное волеизъявление [27, с. 482]. Особенно важность внедрения и совершенствования форматов электронного правительства как механизма управления государством в XXI в. подчеркивается в монографии Худ и Магреттс [18].

В обобщенном виде трансформация теоретических подходов к концепции электронного правительства в сфере развития публичных услуг и публичного управления представлена в табл. 1 [3].

Д. Тапскотт [29] в своей книге о цифровой экономике одним из первых попытался дать трактовку электронному правительству (ЭП). Он сделал вывод о необходимости повсеместного и более активного распространения информационных технологий в государственном секторе и предположил, что ЭП должно стать сетью правительственных сайтов, объединяющих не только органы власти, но и деловое сообщество, и население (*internetworking*), потенциально включая в себя неограниченный круг предоставляемых услуг: от межведомственных коммуникаций внутри правительств до уплаты налогов конкретным человеком.

Е. Фрага [14] сформулировал конечную цель развития электронного правительства как повышение качества работы государственных служащих и упрощение рутинных процессов. Он также отметил возможности применения инструментов ЭП в сфере закупок для повышения прозрачности процедуры, традиционно связанной с конфликтами интересов и коррупционными скандалами.

На первичность гражданина по отношению к государству обратил внимание

Холмс [17], который рассуждал об электронном правительстве с позиции эффективного предпринимателя: поскольку базовой задачей государства является предоставление услуг населению, то все преобразования должны быть направлены на оптимизацию этого процесса: ЭП — инструмент, способный окончательно преобразовать привычные институты и, возможно, сформировать новые.

Наиболее общим, на наш взгляд, является определение электронного правительства, выдвинутое ООН и Американской ассоциацией государственных служащих (American Society for Public Administration) [25], как системы любых информационно-телекоммуникационных технологий, позволяющей облегчить деятельность органов публичной власти. Это также механизм, созданный для людей, заинтересованных в получении достоверной информации и готовых участвовать в жизни своего района, города, региона и государства.

Детально рассматривая возможности взаимодействия государства и общества, группа ученых из Нидерландов выдвинула тезис о том, что необходимо понимать ЭП как своеобразный способ выражения населением своих интересов по вопросам предоставления общественных услуг [24]. Хардер и Джордан [16] отмечают значительную роль информации, доступной на сайтах министерства, комитетов и, особенно, муниципальных образований.

Таким образом, в настоящее время преобладающим является представление о неизбежности внедрения новых технологий в государственное и муниципальное управление как фактора, существенно повышающего эффективность взаимодействия граждан и органов государственной власти.

### **Анализ теоретических подходов к вовлечению граждан в процесс принятия решений в режиме электронного правительства**

Проблема вовлечения граждан в процессы принятия решений (Public participation) это, в общем смысле, — совокупность процедур проведения консультаций, привлечения и информирования общественности с тем, чтобы позволить гражданам внести свой вклад в решение какой-либо проблемы [26]. Идеи тесного взаимодействия государства и общества посредством информационных технологий активно обсуждаются исследователями [21], и выделяются сферы взаимодействия органов публичной власти с гражданами, коммерческими и иными организациями при использовании технологий электронного правительства (табл. 2).

Вовлечение граждан позволяет государству более активно реагировать на возникающие общественные запросы, так как население способно указывать направления развития, используя множество возможностей для артикуляции своих интересов. В то же время, государство снижает издержки сбора информации, что позволяет инвестировать в эффективные механизмы представления данных для общества. Информационно-коммуникационные технологии, такие, например, как онлайн-платформы, через которые граждане могут выразить свое мнение и формировать спрос на общественные блага, играют особую роль в создании и развитии партнерств и расширении связей между субъектами государственного управления [1].

Учитывая, что значимость участия гражданского общества в процессах принятия решений постепенно увеличивается [15], многие авторы особенно подчеркивают значимость двух основных форм организации взаимодействия граждан и государства: государство (органы публичной власти) — граждане (G2C) и граждане — государство (органы публичной власти) (C2G). Это определяет два основных инструмента: краудсорсинг для C2G и платформенное правительство (Government as a Platform) для G2C [22]. Однако к определению механизмов взаимодействия в процессе предоставления публичной услуги можно подойти иначе [9], например, представить этот процесс в виде стадий: разработка, реализация, контроль. Совмещая оба подхода

**Основные подходы к концепции электронного правительства  
в публичном управлении**

Table 1. Key approaches to e-government in public administration

Автор	Подход к концепции	Ориентир применения концепции	Особенности подхода в публичном управлении
Тапскотт (Tapscott)	Internetworking — использование бизнес-моделей электронного формата в государственном секторе	Повышение качества предоставления услуг населению; ориентация на клиента — население; снижение издержек; трансформация системы государственной службы	Менеджерский подход к публичному управлению, характерный для США
Фрага (Fraga)	G2E (Government to Employee) — упрощение работы государственных служащих, снижение доли общенациональных процессов в повседневной деятельности; G2B (Government to Business) — переход к электронной системе госзакупок, повышение прозрачности	Упрощение работы государственных служащих; повышение открытости	
Холмс (Holmes)	Транзит к информационному обществу через электронное взаимодействие, где главным получателем благ является человек	Упрощение доступа к данным и перенос всех операций в режим онлайн, повышение прозрачности и «отзывчивости» государства; госслужащие — работники, постоянно повышающие квалификацию	
Мейер и др. (Meijer et al.)	Способ трансформации работы в электронном виде институтов государства и гражданского общества	Высокая роль гражданина и гражданского общества; сокращение транзакционных издержек коммуникации	Концепция Government 2.0 в Великобритании и других странах Европы
Хардери Джордан (Harder and Jordan)	Развитие государственных институтов в эпоху цифровой экономики, высокоскоростного интернета и широкого доступа к нему населения	Обязательное вовлечение граждан; повышение прозрачности; большая клиентоори-	

Автор	Подход к концепции	Ориентир применения концепции	Особенности подхода в публичном управлении
		ентированность при предоставлении публичных услуг	
Европейская комиссия	Использование информационных и коммуникационных технологий, а также организационных изменений в государственном управлении	Предоставление гражданам и бизнесу услуг лучшего качества; обеспечение демократических процессов в различных сферах государственно-общественного взаимодействия	
ООН	Качественная трансформация управленческих и политических институтов государства через электронное взаимодействие	Развитие государства и общества; повышение качества жизни общества; установление принципов прозрачности и подотчетности	Концепция, постулирующая основные принципы «Open government» в мировой практике в целом

Источник: составлено авторами.

к определению ключевых инструментов форматов взаимодействия, можно получить общую матрицу применяемых инструментов (табл. 3).

Представленный в табл. 3 перечень инструментов предоставления публичных услуг не является исчерпывающим: для каждой применяются соответствующие методы. Так, например, широкое распространение получили механизмы ГИС (GIS — Geographical Information System) и, в частности, public participation GIS (PPGIS) [28], где самым распространенным способом представления информации является картографирование данных (mapping), которое охватывает несколько важных, с точки зрения публичного управления, областей, а анализ собранных данных позволяет установить ключевые направления дальнейшей политики преобразования городской среды.

Однако, учитывая специфику взаимодействия государства и общества, можно говорить об относительной однородности инструментария. На стадии разработки публичных услуг решающим фактором является готовность к совместному взаимодействию, причем внимание акцентируется на открытых данных. На этапе реализации залогом успеха является качественное администрирование управленческих процессов и поддержание вовлеченности граждан. В процессе контроля предоставления услуг для обоих акторов важно выявлять возникшие проблемы и определять их предпосылки, чтобы избежать их повторения в следующем цикле.

Итак, использование информационно-коммуникационных технологий для повышения эффективности государственного и муниципального управления можно представить

в виде следующей технологии. Граждане генерируют контент, который можно применить в работе органов власти [12]. В рамках города или региона это позволяет выявлять и сообщать о потребностях всего сообщества, опираясь на индивидуальные обращения. В результате создаются инклюзивные каналы коммуникации внутри отдельных групп населения или общества в целом [23; 20].

Бесспорно, что электронные обращения граждан — это инновационный вид их участия в публичном управлении, сутью которого является обращение в структуры власти посредством сети Интернет (с использованием специальных веб-сайтов). В исследованиях электронного правительства большое внимание уделяется технологизации взаимодействия с населением [13; 27, с. 480]. Например, в парламенте Квинсленда, в парламенте Шотландии две трети всех обращений приходятся на электронные письма, но в то же время, опыт внедрения электронных обращений в Тасмании показывает, что само появление этой альтернативы обращений граждан не увеличивает их общее количество [19, с. 485–486], что подчеркивает важность изучения практики применения этой технологии.

Таким образом, предоставление населению в электронных форматах возможностей и способов участия в решении проблем и выборе стратегических приоритетов планирования развития территории позволяет управленцам в городе повысить уровень вовлеченности горожан, получить от них полезную информацию, учесть и дать результативный ответ на общественные запросы и сократить издержки.

### **Практика развития инструментов электронного правительства в публичном управлении России**

Логическим переходом от внутренней информатизации органов государственной власти и процессов взаимодействия между государственными структурами для ряда стран стало создание системы электронного сетевого информационного взаимодействия, в том числе с гражданами и организациями. Для России стратегическим шагом в процессе создания электронного правительства стало подписание на саммите стран

Таблица 2

#### **Сферы взаимодействия граждан и организаций при использовании технологий электронного правительства**

Table 2. Areas of interaction between citizens and organizations using e-government technologies

<b>Взаимодействие кого / с кем</b>	<b>Государство</b>	<b>Бизнес</b>	<b>Граждане</b>
<b>Государство</b>	G2G Внутреннее взаимодействие с органами публичной власти	G2B Взаимодействие органов публичной власти с организациями	G2C Взаимодействие органов публичной власти с гражданами
<b>Бизнес</b>	B2G Взаимодействие организаций с органами публичной власти	B2B Услуги бизнеса для бизнеса	B2C Услуги бизнеса для граждан
<b>Граждане</b>	C2G Взаимодействие граждан с органами публичной власти	C2B Взаимодействие граждан и бизнеса	C2C Гражданское взаимодействие

**Матрица инструментов взаимодействия государства и общества  
в процессе предоставления публичных услуг**

Table 3. Matrix of tools for interaction between the state and society  
in the process of providing public services

Стадия	Направление	Действия	Инструменты	Результат
Разработка	C2G	<b>Консультация</b> Артикуляция мнения и формирование общественного запроса на преобразования	Письма, петиции, общественные слушания	Принятие взвешенного решения о необходимых изменениях на основе полученных данных
	G2C	<b>Информирование</b> Предоставление собранных из разных источников данных	Агрегирование и обработка данных, представление их в доступном виде: инфографика, статистические отчеты	
Реализация	C2G	<b>Краудсорсинг</b> Поиск талантов, активизм	Волонтерство, создание wiki-сайтов по вопросам государственного устройства, порталы по взаимодействию с государством; change.org; FixMyStreet tool	Совместная работа по улучшению качества жизни, формирование гражданского общества и идентичности
	G2C	<b>Формирование экосистемы</b> Активное взаимодействие, создание инфраструктуры для реализации проектов	Разработка сайтов в рамках механизмов открытого правительства	
Контроль	C2G	<b>Обращения и жалобы</b> Сообщения о преступлениях и правонарушениях, например, коррупционных ситуациях; Сообщения о некачественном предоставлении общественных услуг	Общение с властями, посещение организуемых встреч, обсуждение отчетности	Выявление новых проблем и недостатков.  Формирование следующего цикла «Разработка-реализация-контроль»
	G2C	<b>Отчетность</b> Предоставление результатов совместной деятельности в доступной форме	Правительственные сайты: data.gov	

Большой Восьмерки (G8) Хартии глобального информационного общества [6]. Документ определил обязательства стран — участниц Большой Восьмерки по распространению информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и преодолению информационного неравенства, которое рассматривается Хартией как угроза для усиления существующего социального и экономического расслоения.

Спустя 8 лет на основе трактовки в «Концепции формирования электронного правительства в Российской Федерации до 2010 года», одобренной Правительством страны, понятие «электронное правительство» вошло в российское нормативно-правовое пространство: во-первых, как «новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов»<sup>1</sup>, и, во-вторых, как электронная форма предоставления услуг при взаимодействии государственных структур, граждан и бизнеса.

Теоретические исследования позволяют выделить следующие базовые преимущества внедрения электронного правительства в России с учетом как внутренних, так и внешних факторов взаимодействия государства и граждан:

- повышение эффективности межведомственного взаимодействия органов власти;
- переход к онлайн-сервисам предоставления любых государственных услуг;
- сокращение транзакционных издержек; вовлечение граждан;
- повышение уровня доверия к институтам власти.

Находясь на стыке двух областей знаний (информационные технологии и процесс управления), электронное правительство имеет практически неограниченные возможности для реализации полномочий органов публичной власти. В настоящее время в России федеральный, региональный и местный уровни власти имеют много примеров функционирующих онлайн-ресурсов и официальных интернет-порталов, предоставляющих различные сервисы населению (табл. 4).

Среди основных особенностей функционирования электронного правительства в России<sup>2</sup> можно отметить: во-первых, предоставление обобщенной информации, программ развития и онлайн-услуг на порталах и сайтах федерального уровня власти, во-вторых, детализацию предоставляемых данных и стремление ограничить перечень возможных услуг в соответствии с полномочиями органов власти на уровне субъектов РФ. На обеспечение локальных потребностей граждан, возникающих постоянно, направлены сервисы местного уровня власти, но сайты муниципальных образований зачастую не предполагают возможность предоставления онлайн-услуги, что существенно ограничивает возможности граждан участвовать в решении местных вопросов. Как правило, локальные сервисы интегрированы в более крупные, как, например, «Мои документы» или «Госуслуги». С одной стороны, такая иерархическая система позволяет распределять нагрузку на платформы предоставления онлайн-услуг, а наличие крупных систем интегрирования позволяет унифицировать и оптимизировать обработку и представление данных для пользователей. Но в то же время граждане не всегда осведомлены об этих возможностях и не могут в полной мере использовать предоставляемые им возможности «соуправления».

Таким образом, оценивая перспективы реализации концепции «клиентоориентированного» публичного управления, следует учитывать уровень внедрения ин-

<sup>1</sup> См. Распоряжение Правительства РФ № 632-р «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» от 06.05.2008, ч. I.

<sup>2</sup> См. Постановление Правительства РФ № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)» от 28.01.2002.

формационно-коммуникационных систем, как технологий реализации проектов «электронного правительства». Мы полагаем, что оценка качества работы онлайн-сервисов позволяет оценить и реализацию проекта «электронное правительство» в отдельном городе или регионе. Поэтому нами был сформулирован основной исследовательский вопрос: способствует ли внедрение новых информационных технологий совершенствованию обеспечения участия граждан в процессе принятия государственных решений?

### **Методика исследования взаимодействия населения и городской власти на портале «Наш Санкт-Петербург»**

Целью проведения исследования является анализ результативности работы официального портала Правительства города «Наш Санкт-Петербург». Он был создан, наполняется и администрируется Комитетом по информатизации и связи Санкт-Петербурга. Его дизайн позволяет жителям города отмечать на карте проблемы, которые в дальнейшем распределяются между органами власти разного уровня в городе федерального значения. Интегрирование портала и работы РГИС позволяет трансформировать и автоматизировать процесс подачи жалоб для населения, делает сайт более доступным для пользователей. Проблемы на спорных участках, не относящихся к полномочиям ни муниципальных образований, ни к управляющим компаниям, берет на себя Администрация города и ее профильные комитеты.

Нами была исследована эмпирическая статистика онлайн-обращений граждан на официальном портале в Санкт-Петербурге за 2014–2018 гг. по выборке из 111 муниципальных образований (МО) города по числу обращений, классификатору проблем в динамике за период. На основе статистического анализа и обработки данных инструментами MS Excel и библиотеки Rstudio изучена система интерактивной оценки эффективности работы администраций муниципальных образований путем расчета двух показателей: коэффициента времени исполнения (КВИ) и коэффициента исполнительской дисциплины, представленных на портале. Показатели разработаны в онлайн-режиме для рейтинга муниципальных образований, который обновляется в течение месяца.

Коэффициент времени исполнения отражает соблюдение сроков отработки поступивших жалоб граждан: знаменатель рассчитывается как сумма всех рабочих дней, необходимых для решения всех поступивших в адрес МО обращений (исходя из данных Классификатора); числитель представляет собой сумму всех рабочих дней, которые были потрачены на устранение проблем по факту. Показатель КВИ рассчитывается по формуле:

$$\text{КВИ} = \frac{\text{потраченное время на все работы}}{\text{планируемое время на все проблемы}} * 100\%.$$

На портале информация обновляется по мере регистрации ответа руководителей муниципальной администрации на жалобу гражданина.

Формула расчета коэффициента исполнительской дисциплины (КИД) имеет вид:

$$\text{КИД} = \frac{\text{исполнено в срок} + \text{исполнено с нарушением срока}}{\text{предусмотрено выполнить}} * 100\%.$$

Знаменатель нами рассчитывался как общее количество всех поступивших жалоб граждан. Числитель представляет собой количество исполненных обращений. Поскольку рейтинг муниципалитетов города обновляется постоянно, то он учитывает и не устраненные в срок проблемы, на которые жалуются граждане.

**Примеры онлайн-сервисов для населения по сферам и уровням публичной власти в России в 2017–2018 гг.**

Table 4. Examples of online services for the population in areas and levels of public power in Russia in 2017–2018

Сфера, сектор экономики	Сервисы	Сайты	Органы власти
Образование	Реестр отраслевых фондов финансирования НИОКР; банк данных детей, оставшихся без попечения родителей	«Минобрнауки.рф» (www.минобрнауки.рф)	<b>Федеральный</b> Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
	Онлайн курсы; рейтинг образовательных учреждений	«Электронное образование» (www.edu.bashkortostan.ru)	<b>Региональный</b> Министерство образования Республики Башкортостан
	Запись ребенка в школу онлайн	«Сыктывкар» (www.сыктывкар.рф)	<b>Местный</b> Управление образования МО ГО Сыктывкар
Здравоохранение	Государственный реестр лекарственных средств; алгоритмы действий врача; клинические руководства	«Рубрикатор клинических рекомендаций» (www.cr.rosminzdrav.ru/)	<b>Федеральный</b> Министерство здравоохранения и социального развития РФ
	Запись к врачу; независимая оценка качества оказания услуг; поиск пропавших людей	«Навигатор Московского здравоохранения» (www.mosgorzdrav.ru)	<b>Региональный</b> Департамент здравоохранения г. Москвы
	Запись к врачу; информация о режиме работы поликлиник	«Запись к врачу» (www.doctor71.ru)	<b>Местный</b> Сектор по работе с лицами с ограниченными возможностями городского округа Тула
ЖКХ	Информация по ипотечному кредитованию; проект «Жилая среда» — развитие благоустройства города; информация для инвесторов	«ДОМ.РФ» (www.дом.рф)	<b>Федеральный</b> Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ

Сфера, сектор экономики	Сервисы	Сайты	Органы власти
ЖКХ	Сообщение о ненадлежащем качестве городской среды; информация о программах развития муниципальных образований	«Наш Санкт-Петербург» ( <a href="http://www.gorod.gov.spb.ru">www.gorod.gov.spb.ru</a> )	<b>Региональный</b> Комитет по информатизации и связи Санкт-Петербурга
	Ввод показаний счетчиков; признание жилья аварийным; проект «Капремонт»	«Казань» ( <a href="http://www.kzn.ru/poluchit-uslugu/">www.kzn.ru/poluchit-uslugu/</a> )	<b>Местный</b> Комитет жилищно-коммунального хозяйства городского округа Казань

В качестве гипотез были рассмотрены следующие предположения: во-первых, динамика числа обращений свидетельствует о росте доверия граждан к формату электронных обращений как инструмента влияния на государственное управление; во-вторых, основные проблемы, связанные с функционированием портала, связаны с техническим аспектом администрированием обращений; в-третьих, анализ динамики обращений позволяет оценить эффективность деятельности муниципальных образований в городе.

### Результаты исследования

По данным Комитета по информатизации и связи Санкт-Петербурга, на портале «Наш Санкт-Петербург» за два года фиксируется рост числа его уникальных пользователей. Например, по числу посещений официального портала в четвертом квартале 2014 г. с 400 обращений онлайн до 3500 обращений в первом квартале 2015 г. [2]. В свою очередь, по состоянию на август 2018 г. на портале зарегистрировано более 93 тысяч уникальных пользователей [7]. В целом, число посетителей на портале постоянно растет, что особенно очевидно при группировке анализируемых муниципальных образований города по квартилям, консолидированным по абсолютному росту числа уникальных обращений. При этом анализ динамики обращений показывает, что этот рост не является постоянным, а варьируется по месяцам, что позволяет отметить сезонный характер обращений. Также эта динамика неоднородна по всему массиву МО: количество поданных на портале заявок увеличивается в течение года для 56 МО и снижается для 55 МО. Неизменно в течение всего года увеличивается количество заявок горожан, неудовлетворенных качеством работы служб благоустройства города. Рассмотрим более подробно эту картину в разрезе выборки из 10 муниципальных образований города в течение года по данным за 2017 г. (рис. 1 и 2).

Из рис. 1 видно, что в последний месяц анализируемого нами года в пяти муниципальных образованиях количество уникальных обращений горожан на официальном портале увеличивается, за исключением МО «Гавань», где число обращений остается практически неизменным за весь период наблюдений, за исключением таких месяцев, как январь и июнь. Интересно также изменение числа обращений жителей п. Усть-Ижора, где максимум, в отличие от других муниципалитетов, отмечается в летние месяцы. В пяти других муниципалитетах города, напротив, наи-

большее число обращений зафиксировано в феврале, с тенденцией к постепенному снижению к концу года (см. рис. 2).

Интересно также, что при анализе по темам обращений, для первого квартиля, где представлены муниципальные образования с наибольшим абсолютным приростом уникальных обращений, фиксируется рост числа жалоб граждан по таким тематикам, как: «Наличие мусора на газонах», «Неадекватное освещение», «Неадекватное состояние асфальтового покрытия», «Неадекватное состояние малых архитектурных форм» (табл. 5).

Важно отметить, что за два года (в 2017 по сравнению с 2015 г.) ни по одной из причин не наблюдалось снижения числа поступивших жалоб от горожан. Отчетливо выделяются две характерные причины их обращений на официальный портал: неадекватное состояние озеленения (конец летнего периода) и неубранный снег (осенние и зимние месяцы года). Это позволяет нам предположить, что динамика изменения количества обращений в течение года обладает сезонностью. В целом, хотя и встречаются незначительные флуктуации, тем не менее, по проблемам благоустройства городских улиц и дворов имеется наибольший рост зарегистрированных пользователей. К этим проблемам относятся: наличие мусора на газонах, неудовлетворительное состояние асфальтового покрытия, неубранный снег зимой, неисправное освещение.

Было установлено, что причины, по которым увеличилось число обращений граждан в четвертом квартале муниципалитетов города за анализируемый нами период, такие же, как и для первого квартиля («Наличие мусора на газонах», «Неадекватное освещение», «Неадекватное состояние асфальтового покрытия», «Неадекватное состояние малых архитектурных форм») (табл. 6).

При группировке внутригородских муниципальных образований по 18 административным районам Санкт-Петербурга нами не установлено взаимосвязи между числом уникальных обращений и причинами для жалоб граждан: в каждом районе зафиксированы муниципальные образования, относящиеся к разным квартилям, без очевидных закономерностей. Таким образом, оценивание показателей работы органов исполнительной власти в административных районах не представляется значимым в рамках данного исследования. Это свидетельствует о схожести проблем во всех муниципалитетах Санкт-Петербурга и вопросы благоустройства домов и придомовых территорий являются предметом повышенного внимания проживающего населения города.

Наш анализ рейтинга эффективности работы муниципальных образований за изучаемый период позволил выявить проблему присуждения первого места: суммарное количество поданных жалоб несоизмеримо для представленных муниципалитетов. Устранение большего числа проблем требует больших ресурсов, что, однако, не отражается на показателях исполнительской дисциплины (рис. 3).

Применяемый рейтинг как средство оценки качества работы управленцев муниципальных образований в городе, вероятно, не фиксирует большое число ежедневных текущих обращений населения, поступающих в их адрес. Наблюдение за значениями данных показателей в реальном времени, на наш взгляд, не несет пользы для граждан или муниципальных служащих. Формируемый рейтинг не учитывает сложность запросов и решений по количеству и запросам населения в ответах на жалобы, поступающие в разные муниципальные образования города. И при составлении рейтинга муниципальных образований не принимается во внимание число повторяющихся обращений, то есть сообщений, оставленных пользователем по конкретному адресу в виде отдельных жалоб по поводу одной и той же проблемы. Такие запросы следует отличать от «повторных обращений», которые могут быть направлены разными пользователями по поводу той же нерешенной проблемы. Оба типа обращений фиксируются как уни-

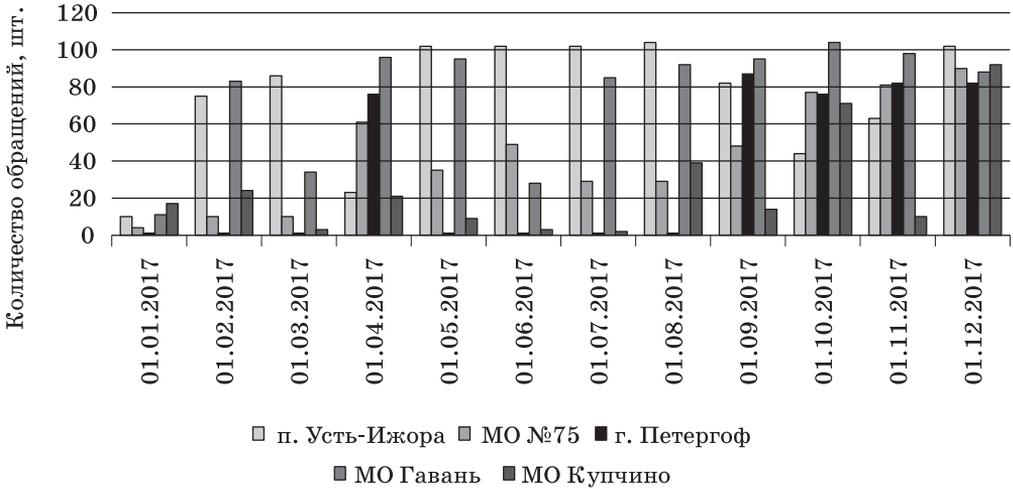


Рис. 1. Динамика числа уникальных онлайн-обращений населения в 5 местных администраций муниципальных образований Санкт-Петербурга в 2017 г.

Fig. 1. Dynamics of the number of unique online appeals of the population to 5 local administrations of municipalities of St. Petersburg in 2017

Источник: составлено авторами.

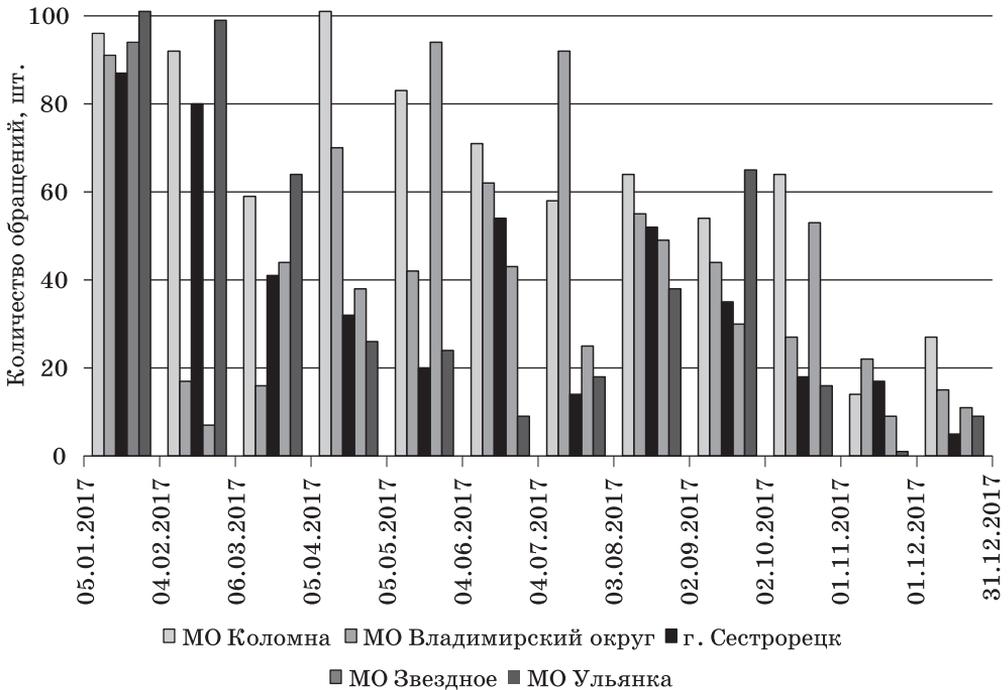


Рис. 2. Динамика числа уникальных онлайн-обращений населения в 5 местных администраций муниципальных образований Санкт-Петербурга за 2017 г.

Fig. 2. Dynamics of the number of unique online appeals of the population to 5 local administrations of municipalities of St. Petersburg for 2017

кальные обращения, что искажает показатели работы администрации муниципалитетов по районам города.

### **Выводы и дискуссия**

Итак, портал «Наш Санкт-Петербург» можно рассматривать как пример успешно функционирующего инструмента взаимодействия граждан и электронного правительства в городе. Ориентация на потребности населения, необходимость упрощения работы органов власти, прозрачность информации и свободный доступ к ней являются необходимыми составляющими эволюции системы управления и электронного правительства в России и мире. Повышение вовлеченности граждан в процессы принятия управленческих решений способствует росту доверия населения к деятельности власти, формированию общности граждан страны, и одновременно является механизмом получения различных данных, анализ которых актуализирует реальные потребности населения.

Проведенное исследование показало растущую популярность электронного официального портала среди горожан: люди активно оставляют обращения, внимательно следят за их исполнением. Рост числа пользователей портала свидетельствует об успешном вовлечении граждан в управленческие процессы онлайн по вопросам трансформации городской среды и благоустройству. Тем не менее, существует ряд проблем, решение которых может способствовать оптимизации работы официального портала в дальнейшем. К ним, по нашему мнению, относятся следующие:

- постоянное увеличение количества пользователей этого онлайн-сервиса, на наш взгляд, приводит к увеличению нагрузки на муниципальные администрации в районах города, что может негативно сказываться на качестве их работы в целом;
- поступающие обращения граждан демонстрируют склонность к сезонности, что свидетельствует о ряде нерешенных проблем, присущих всем муниципальным образованиям в Санкт-Петербурге, независимо от количества поступающих обращений граждан (мусор на газонах, неудовлетворительное состояние асфальтового покрытия, неисправное освещение). Повторность обращений по этим темам может демонстрировать низкую эффективность электронных обращений как инструмента принятия управленческих решений;
- существует проблема обработки повторяющихся обращений горожан, регистрируемых и рассматриваемых в отдельном порядке;
- рейтинг муниципалитетов по качеству ответов на запросы граждан является номинальным и не влияет на удовлетворенность граждан работой муниципальных служб, оценку результативности муниципальных органов власти и профильных комитетов администрации Санкт-Петербурга;
- при формировании оценки исполнительской дисциплины внутригородских муниципальных образований не учитывается нагрузка, связанная с количеством поступивших жалоб граждан. Их число может сильно варьироваться и влияет на расчет основного показателя оценки муниципальных администраций — коэффициент исполнительской дисциплины (КИД).

Для совершенствования работы портала представляется целесообразным скорректировать коэффициент исполнительской дисциплины и ввести в расчеты дополнительный коэффициент нагрузки, который бы отражал объем заданий, полученных для выполнения в конкретном муниципальном образовании.

Новая формула расчета скорректированного коэффициента исполнительской дисциплины (СКИД) может иметь вид:

**Причины обращений граждан в муниципалитеты Санкт-Петербурга с наименьшим числом жалоб в 2015–2017 гг.**

Table 5. The reasons for citizens' appeals to the municipalities of St. Petersburg with the smallest number of complaints in 2015–2017.

Причины поступивших обращений	МО № 75			МО Гавань			МО Купчино			г. Колпино			МО Шувалово-Озерки		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Мусор на газонах	37	26	39	9	13	107	11	28	180	46	17	264	20	38	115
Мусор на газонах (железобетонные изделия)	2	9	15			8		19	30	3	18	91	2	14	79
Мусор на газонах (крупногабаритные объекты)	12	24	24	2	8	20	3	31	71	1	19	137	2	54	123
Неисправно освещение	15	24	28	8	9	21	4	7	85	5	90	690	6	17	69
Неудовлетворительное состояние асфальтового покрытия на придомовой и дворовой территориях	46	48	88	35	39	67	45	141	359	100	63	326	84	164	353
Отсутствие/ненадлежащее состояние малых архитектурных форм, уличной мебели и хозяйственно-бытового оборудования, необходимого для благоустройства территории	17	4	34	17	12	22	6	21	71	15	13	165	4	23	123
Предложение по установке ограждений газонов	4	12	11	1	2	4	11	29	38		7	22	6	27	52
<b>Всего</b>	<b>133</b>	<b>264</b>	<b>459</b>	<b>126</b>	<b>152</b>	<b>534</b>	<b>156</b>	<b>490</b>	<b>1386</b>	<b>310</b>	<b>369</b>	<b>2292</b>	<b>217</b>	<b>628</b>	<b>1608</b>

**Динамика обращений в муниципалитеты и причины наибольшего числа жалоб граждан Санкт-Петербурга в 2015–2017 гг.**

Table 6. Dynamics of appeals to municipalities and the reasons for the largest number of complaints of citizens of St. Petersburg in 2015–2017

Причины поступивших обращений	МО Ульянка			МО Звездное			г. Сестрорецк			МО Владимирский			МО Коломна		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
	Мусор на газонах	12	18	203	82	57	338	1	1	19	11	6	118	7	6
Мусор на газонах (железобетонные изделия)	0	12	34	3	21	48			4	1	1			3	59
Мусор на газонах (крупногабаритные объекты)	1	14	85	2	17	93			3		8	50	1	12	81
Мусор на детской площадке	0	6	25	11	5	74			2		2	23	5	1	14
Неисправно освещение	0	5	61	2	4	49	1	12	27	16	87	317		20	135
Неудовлетворительное состояние асфальтового покрытия на придомовой и дворовой территориях	82	52	132	53	111	277	9	15	28	11	29	60	15	25	122
Отсутствие/ненадлежащее состояние малых архитектурных форм, уличной мебели и хозяйственно-бытового оборудования, необходимого для благоустройства территории	1	30	84	9	17	231	3	4	5	51	121	255	8	30	58
Предложение по установке ограждений газонов	0	17	34	3	10	32			5		2	1		3	3
<b>Всего</b>	<b>140</b>	<b>278</b>	<b>1022</b>	<b>234</b>	<b>454</b>	<b>1891</b>	<b>46</b>	<b>56</b>	<b>219</b>	<b>118</b>	<b>431</b>	<b>1097</b>	<b>59</b>	<b>151</b>	<b>815</b>

МЕСТО В РЕЙТИНГЕ	НАИМЕНОВАНИЕ	СООБЩЕНИЙ ПОДАНО	ПРОБЛЕМ РЕШЕНО	КВИ %	КИД %
1	Местная администрация внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципального округа Юго-Запад	20	20	8%	100%
15	Местная администрация внутригородского муниципального образования поселок Песочный	7	6	0%	85,7%

Условные обозначения:

КВИ — коэффициент времени исполнения

КИД — коэффициент исполнительской дисциплины

Рис. 3. Пример рейтинга МО на портале «Наш Санкт-Петербург» по решению проблем в 2017 г.

Fig. 3. Example of the MO rating on the portal "Our St. Petersburg" to solve problems in 2017

Источник: портал «Наш Санкт-Петербург».

$$\text{КИД} = \frac{\text{исполнено в срок} + \text{исполнено с нарушением срока}}{\text{предусмотрено выполнить}} * Q_{\text{нагрузки}} * 100\%,$$

где  $Q_{\text{нагрузки}}$  — коэффициент нагрузки, рассчитываемый в зависимости от числа поступивших обращений.

Данный коэффициент учитывает изменения общего числа поступающих обращений граждан во все внутригородские муниципальные образования и способен отразить существующую их динамику. С увеличением количества поступающих обращений уместно увеличивать  $Q_{\text{нагрузки}}$ . Исходя из доступных для анализа данных, нельзя однозначно сделать вывод о причинах несопоставимости количества обращений граждан в разные муниципалитеты. Введение коэффициента позволило бы, на наш взгляд, учесть разницу нагрузки на муниципальные администрации.

Вторым фактором, который может повысить эффективность работы портала как инструмента муниципального управления, является совершенствование системы регистрации пользователей. В настоящее время получить доступ к личному кабинету могут не только пользователи, прошедшие идентификацию на сайте «Госуслуги» и подтвердившие свою личность, но и пользователи социальной сети «ВКонтакте». Таким образом фактически жалобы подает анонимный пользователь, что противоречит законодательству Российской Федерации, в частности, п. 1 ст. 7 Федерального закона № 59 «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ», где установлено, что гражданин обязан указывать свои настоящие фамилию и имя, а также адрес регистрации для направления ему ответа на обращение<sup>1</sup>. Необходимость такой процедуры понятна — это позволяет устранить возможность получения ложных обращений. В то же время, ограничение пользователей портала только гражданами, прошедшими процедуру верификации, может отрицательно сказаться на динамике поступающих обращений и привести к значительному снижению показателей прироста пользователей.

<sup>1</sup> Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 № 59-ФЗ. Ст. 7.3.

Мы полагаем, что с учетом особенностей электронного правительства как инструмента организации взаимодействия граждан и государства предоставление регистрации для почтового сообщения пользователя, конечно, не является существенным, так как ответ направляется в электронном виде. Также следует учитывать, что анонимные обращения также содержат важную для муниципальных образований информацию, которая при должном уровне обработки может быть использована для решения вопросов местного значения. Следовательно, процедура регистрации пользователей на портале «Наш Санкт-Петербург» требует пересмотра в целях приведения его в соответствие с требованиями законодательства, но не исключающей возможности получения информации от горожан, не прошедших верификацию на сайте «Госуслуги».

Наконец, стоит отметить, что архитектура раздела ответов на жалобы горожан на портале затрудняет процесс формирования отчетов о проделанной работе муниципальных служащих, не привыкших работать с новыми системами. Для решения этой задачи будет целесообразно проводить регулярные обучающие курсы или семинары для служащих, занятых работой с обращениями граждан. Также эффективность обработки жалоб может повыситься с помощью подготовки шаблонов для ответов на жалобы на основе инструментов MS Office, макросов MS Excel или внесением изменений в коды сайта. Регистрация повторяющихся обращений, посвященных одной и той же проблеме, негативно отражается на статистических показателях работы официального портала города, делая их нерепрезентативными. Консолидация жалоб по одной и той же проблеме, по одному и тому же адресу, позволит значительно сократить нагрузку на органы исполнительной власти муниципальных образований и сможет, на наш взгляд, повысить эффективность работы официального портала. Тем не менее такая мера повлияет на загруженность модераторов портала, а также на достоверность динамики поступающих обращений граждан.

## **Заключение**

Современное управление городом успешно использует новые информационные технологии как инструмент совершенствования процесса участия граждан в принятии решений. Именно технология «Электронное правительство» позволяет решить несколько важнейших задач. Среди них отметим ее результативность для повышения уровня информированности граждан о решениях государственных и муниципальных органов власти, стимулирование гражданской активности и обеспечение более полной генерации данных о проблемах, волнующих городское и местные сообщества.

Так, в Санкт-Петербурге работает единый портал Правительства города «Наш Санкт-Петербург». Проведенное исследование показало постоянный рост его уникальных пользователей и числа обращений граждан. Эти показатели свидетельствуют о том, что обращающиеся граждане получают положительный опыт при использовании электронных технологий, а также косвенно подтверждают первую гипотезу. По тематике большинство обращений представляют собой жалобы на качество благоустройства и работу коммунальных структур, в связи с чем отмечается сезонность динамики количества обращений при сохранении общего тренда на увеличение. Статистика обращений используется для оценки эффективности муниципалитетов, позволяя определить те из них, где администрации более успешно решают проблемы граждан. В то же время, анализируя работу портала, можно выделить ряд проблем, к основным из которых относятся техническое обеспечение обработки поступающих обращений и учет результатов работы по устранению недостатков, отмечаемых в обращениях.

Итак, результаты исследования позволяют утверждать, что первая и вторая гипотезы подтвердились полностью, а третья — частично. Отвечая на основной исследовательский вопрос, можно сделать вывод, что внедрение новых информационных технологий, в частности использование портала для обращений граждан по вопросам местного значения, позволяет существенно повысить оперативность обработки поступающей от жителей информации и систематизировать работу по определению основных проблем. В настоящее время потенциал этих технологий не используется в полной мере, в частности, применяемая методика оценки эффективности муниципальных образований не учитывает разницу в начальном количестве поступающих обращений. Для дальнейшего совершенствования взаимодействия граждан и государства, по нашему мнению, следует анализировать не только причины увеличения количества обращений, но и скорость (оперативность), полноту принимаемых по итогам этих обращений решений. В целом, можно заключить, что общественный мониторинг текущей деятельности муниципальных образований, запрос граждан на участие в управлении городом через обращения в электронной форме, а также заинтересованность органов власти в таком взаимодействии — это ключевые условия успешной работы официального портала «Наш Санкт-Петербург».

## Литература

1. Голубева А. А., Соколова Е. В. Инновации в общественном секторе: введение в проблему // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. Менеджмент. 2010. № 4. С. 28–57.
2. Горожане стали чаще использовать портал «Наш Санкт-Петербург» для решения городских проблем [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.gl/rU7uj8> (дата обращения: 20.03.2018).
3. Кайсарова В. П. Теория и практика управления сферой публичных услуг // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. Экономика. 2010. № 2. С. 88–98.
4. Красильников Д. Г., Сивинцева О. В., Троицкая Е. А. Современные западные управленческие модели: синтез New public management и Good governance // Ars Administrandi. 2014. № 2. С. 45–62.
5. Механизм работы с обращениями граждан ждет модернизация [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.gl/oEjCHS> (дата обращения: 10.09.2018).
6. Окинавская хартия Глобального информационного общества [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.gl/fMnXQg> (дата обращения: 12.04.2018).
7. Портал «Наш Санкт-Петербург» принял миллионное сообщение [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.gl/Lmp1jp> (дата обращения: 25.08.2018).
8. Baker M., Coaffee J., Sherriff G. Achieving successful participation in the new UK spatial planning system // Planning, Practice & Research. 2007. N 22 (1). P. 79–93.
9. Bovaird T. Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services // Public administration review. 2007. N 67 (5). P. 846–860.
10. Bryson J. M., Quick K. S., Slotterback C. S., Crosby B. C. Designing public participation processes // Public administration review. 2013. N 73 (1). P. 23–34.
11. Carman C. The Process is the Reality: Perceptions of Procedural Fairness and Participatory Democracy // Political Studies. 2010. N 58 (4). P. 731–751.
12. Dugdale A. et al. Accessing e-government: challenges for citizens and organizations // International Review of Administrative Sciences. 2005. N 71 (1). P. 109–118.
13. Ertiö T. P. Participatory apps for urban planning — space for improvement // Planning Practice & Research. 2015. N 30 (3). P. 303–321.
14. Fraga E. Trends in e-government how to plan, design, secure, and measure e-government // Government Management Information Sciences (GMIS) Conference. 2002.
15. Gazley B. Beyond the contract: The scope and nature of informal government–nonprofit partnerships // Public administration review. 2008. N 68 (1). P. 141–154.
16. Harder C. T., Jordan M. M. The transparency of county websites: A content analysis // Public Administration Quarterly. 2013. P. 103–128.
17. Holmes D. eGov: eBusiness strategies for government. Boston : Nicholas Brealey Publishing. 2001.

18. Hood C.C., Margetts H.Z. The tools of government in the digital age. London : Palgrave Macmillan. 2007.
19. Hough R. Do Legislative Petitions Systems Enhance the Relationship between Parliament and Citizen? // The Journal of Legislative Studies. 2012. N 18 (3–4). P. 479–495.
20. Johnson P.A., Sieber R.E. Motivations driving government adoption of the Geoweb // GeoJournal. 2012. N 77 (5). P. 667–680.
21. Johnston E.W., Hansen D.L. Design lessons for smart governance infrastructures // Transforming American governance: Rebooting the public square, 2011. P. 197–212.
22. Linders D. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media // Government Information Quarterly. 2012. N 29 (4). P. 446–454.
23. Maguire D.J., Longley P.A. The emergence of geoportals and their role in spatial data infrastructures // Computers, environment and urban systems. 2005. N 29 (1). P. 3–14.
24. Meijer A.J., Curtin D., Hillebrandt M. Open government: connecting vision and voice // International Review of Administrative Sciences. 2012. N 78 (1). P. 10–29.
25. Ronaghan S.A. Benchmarking e-government: a global perspective. Assessing the progress of the UN member states // United Nations Division for Public Economics and Public Administration & American Society for Public Administration. 2002.
26. Rowe G., Frewer L.J. Public participation methods: A framework for evaluation // Science, technology, & human values. 2000. N 25 (1). P. 3–29.
27. Sheppard J. Online petitions in Australia: Information, opportunity and gender // Australian Journal of Political Science. 2015. N 50 (3). P. 480–495
28. Sieber R. Public participation geographic information systems: A literature review and framework // Annals of the association of American Geographers. 2006. N 96 (3). P. 491–507.
29. Tapscott D. The digital economy: Promise and peril in the age of networked intelligence. New York : McGraw-Hill. 1996.
30. UNE-government Survey 2014. E-government for the Future We Want. Retrieved on 19 April 2016 [Electronic resource]. URL: <https://goo.gl/GD6ywa> (accessed: 20.03.2018).

#### Об авторах:

**Кайсаров Александр Александрович**, доцент Департамента менеджмента Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; [kaissarov@hse.ru](mailto:kaissarov@hse.ru).

**Кайсарова Валентина Петровна**, доцент кафедры управления и планирования социально-экономических процессов Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; [v.kaisarova@spbu.ru](mailto:v.kaisarova@spbu.ru).

**Васильева Елена Александровна**, профессор кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор социологических наук; [vasilieva\\_ea@bk.ru](mailto:vasilieva_ea@bk.ru).

#### References

1. Golubeva A.A., Sokolova E.V. Innovation in the public sector: an introduction to the problem // Vestnik of Saint Petersburg State University. Management [Vestnik Sankt-Peterburgskogo Universiteta. Seriya Menedzhment]. 2010. N 4. P. 28–57. (In rus).
2. Citizens began to use more often the portal «Our St. Petersburg» for the solution of city problems [Gorozhane stali chashhe ispol'zovat' portal «Nash Sankt-Peterburg» dlja reshenija gorodskih problem] [Electronic resource]. URL: <https://goo.gl/rU7uj8> (accessed: 20.03.2018) (In rus).
3. Kaisarova V.P. Theory and practice of public services administration // Vestnik of Saint Petersburg State University. Economics [Vestnik Sankt-Peterburgskogo Universiteta. Seriya Economica]. 2010. N (2). P. 88–98. (In rus).
4. Krasil'nikov D.G., Sivinceva O.V., Troickaja E.A. Modern Western management models: synthesis of New public management and Good governance // Ars Administrandi. 2014. N 2. P. 45–62 (In rus).
5. The mechanism of interaction with citizens' claims is waiting for modernization [Mehanizm raboty s obrashhenijami grazhdan zhdet modernizacija] [Electronic resource]: <https://goo.gl/Lmp1jp> (accessed: 25.08.2018) (In rus).
6. Okinawa Charter on Global Information Society [Okinavskaja hartija global'nogo informacionno-go obshhestva] [Electronic resource]: <https://goo.gl/fMnXQg> (accessed: 12.04.2018) (In rus).

7. Portal «Our St. Petersburg» received a million message [Portal «Nash Sankt-Peterburg» prinjal millionnoe soobshhenie] [Electronic resource]: <https://goo.gl/Lmp1jp> (accessed: 25.08.2018) (In rus).
8. Baker M., Coaffee J., Sherriff G. Achieving successful participation in the new UK spatial planning system // *Planning, Practice & Research*. 2007. N 22 (1). P. 79–93.
9. Bovaird T. Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services // *Public administration review*. 2007. N 67 (5). P. 846–860.
10. Bryson J.M., Quick K.S., Slotterback C.S., Crosby B.C. Designing public participation processes // *Public administration review*. 2013. N 73 (1). P. 23–34.
11. Carman C. The Process is the Reality: Perceptions of Procedural Fairness and Participatory Democracy // *Political Studies*. 2010. N 58 (4). P. 731–751.
12. Dugdale A. et al. Accessing e-government: challenges for citizens and organizations // *International Review of Administrative Sciences*. 2005. N 71 (1). P. 109–118.
13. Ertio T.P. Participatory apps for urban planning — space for improvement // *Planning Practice & Research*. 2015. N 30 (3). P. 303–321.
14. Fraga E. Trends in e-government how to plan, design, secure, and measure e-government // *Government Management Information Sciences (GMIS) Conference*. 2002.
15. Gazley B. Beyond the contract: The scope and nature of informal government–nonprofit partnerships // *Public administration review*. 2008. N 68 (1). P. 141–154.
16. Harder C.T., Jordan M.M. The transparency of county websites: A content analysis // *Public Administration Quarterly*. 2013. P. 103–128.
17. Holmes D. *eGov: eBusiness strategies for government*. Boston : Nicholas Brealey Publishing. 2001.
18. Hood C.C., Margetts H.Z. *The tools of government in the digital age*. London : Palgrave Macmillan. 2007.
19. Hough R. Do Legislative Petitions Systems Enhance the Relationship between Parliament and Citizen? // *The Journal of Legislative Studies*. 2012. N 18 (3–4). P. 479–495.
20. Johnson P.A., Sieber R.E. Motivations driving government adoption of the Geoweb // *GeoJournal*. 2012. N 77 (5). P. 667–680.
21. Johnston E.W., Hansen D.L. Design lessons for smart governance infrastructures // *Transforming American governance: Rebooting the public square*, 2011. P. 197–212.
22. Linders D. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media // *Government Information Quarterly*. 2012. N 29 (4). P. 446–454.
23. Maguire D.J., Longley P.A. The emergence of geoportals and their role in spatial data infrastructures // *Computers, environment and urban systems*. 2005. N 29 (1). P. 3–14.
24. Meijer A.J., Curtin D., Hillebrandt M. Open government: connecting vision and voice // *International Review of Administrative Sciences*. 2012. N 78 (1). P. 10–29.
25. Ronaghan S.A. Benchmarking e-government: a global perspective. Assessing the progress of the UN member states // *United Nations Division for Public Economics and Public Administration & American Society for Public Administration*. 2002.
26. Rowe G., Frewer L.J. Public participation methods: A framework for evaluation // *Science, technology, & human values*. 2000. N 25 (1). P. 3–29.
27. Sheppard J. Online petitions in Australia: Information, opportunity and gender // *Australian Journal of Political Science*. 2015. N 50 (3). P. 480–495
28. Sieber R. Public participation geographic information systems: A literature review and framework // *Annals of the association of American Geographers*. 2006. N 96 (3). P. 491–507.
29. Tapscott D. *The digital economy: Promise and peril in the age of networked intelligence*. New York : McGraw-Hill. 1996.
30. UNE-government Survey 2014. *E-government for the Future We Want*. Retrieved on 19 April 2016 [Electronic resource]. URL: <https://goo.gl/GD6ywa> (accessed: 20.03.2018).

#### **About the authors:**

**Alexander A. Kaisarov**, Associate Professor in NRU Higher School of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation), Candidate of Economic Sciences; [kaissarov@hse.ru](mailto:kaissarov@hse.ru)

**Valentina P. Kaisarova**, Associate professor in St. Petersburg State University, (Saint-Petersburg, Russian Federation), Candidate of Economic Sciences; [v.kaisarova@spbu.ru](mailto:v.kaisarova@spbu.ru)

**Elena A. Vasilieva**, Professor of the Faculty of State and Municipal Administration of North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Sociological Sciences), [vasilieva\\_ea@bk.ru](mailto:vasilieva_ea@bk.ru)