

Смолина Елена Григорьевна

старший преподаватель кафедры корпоративного управления Волгоградского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

**УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
И НАСЕЛЕНИЯ В ИНТЕРНЕТ-
ПРОСТРАНСТВЕ: МЕТОДЫ,
УРОВНИ РЕАЛИЗАЦИИ,
ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ
(НА МАТЕРИАЛАХ Г. ВОЛГОГРАДА)**

Аннотация:

В статье представлены результаты опроса экспертов (N = 50), проведенного с целью анализа методов, уровней реализации и оценки эффективности в сфере взаимодействия органов исполнительной власти и населения г. Волгограда в интернет-пространстве. По итогам опроса, в рамках управленческой политики реализуются преимущественно организационные методы, а контроль и планирование как управленческие функции, по мнению экспертов, не реализуются в достаточном объеме. Из четырех уровней взаимодействия городские власти осуществляют интеракцию в форме информирования и не переходят к более активным и деятельностным видам. С точки зрения экспертов, управленческая политика оценивается как недостаточно эффективная по причине отсутствия разработанного и утвержденного плана действий, а также недостатков в регламентации самого процесса взаимодействия городских властей и граждан в интернет-пространстве.

Ключевые слова:

управление, управленческая политика, взаимодействие органов исполнительной власти и населения, уровни взаимодействия, методы управления взаимодействием в интернет-пространстве, экспертная оценка.

Smolina Elena Grigoryevna

Senior Lecturer, Corporate Management Department, Volgograd Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**MANAGEMENT OF INTERACTION
BETWEEN EXECUTIVE
AUTHORITIES AND
THE POPULATION IN
THE INTERNET SPACE: METHODS,
LEVELS OF IMPLEMENTATION,
PERFORMANCE EVALUATION
(A CASE OF VOLGOGRAD)**

Summary:

The paper presents the results of a survey of experts (N = 50) conducted in order to analyze methods, levels of implementation, and evaluation of effectiveness in the field of interaction between executive authorities and the population of Volgograd in the Internet space. The results of the survey show that organizational methods prevail in the framework of management policy and, according to experts, the quantity of control and planning as management functions is insufficient. Out of the four levels of interaction, the city authorities act only at the level of informing and do not move on to more active forms. According to the experts, management policy is evaluated as insufficiently effective due to the lack of a developed and approved action plan, as well as due to the defects in regulation of the process of interaction between city authorities and citizens in the Internet space.

Keywords:

management, management policy, interaction between executive authorities and the population, levels of interaction, methods of managing interaction in the Internet space, expert assessment.

Одним из факторов повышения качества управления в современных условиях становится цифровизация. Данный процесс, пришедший на смену информатизации и компьютеризации, обозначен президентом РФ как приоритетное направление инновационно-технологического развития нашей страны. Охватывая все уровни управления, цифровизация, обращенная к проблемам местного значения, способна значительно улучшить качество оказания муниципальных услуг. Как указывают Е.А. Фролова и Е.Г. Щербань, развитие цифрового муниципалитета, в том числе в области тиражирования электронного взаимодействия с населением, способствует формированию партисипативного муниципального управления [1, с. 19]. Именно такой вид управления основан на активном участии граждан, их заинтересованности, благодаря которым осуществляются социальное партнерство и совместная деятельность жителей с территориальными органами власти. В условиях цифровизации значимым в этом процессе является интернет-пространство.

Применение возможностей интернет-пространства представителями органов исполнительной власти в целях реализации управленческой политики достаточно подробно описано в трудах И. Линдгрена с соавторами [2], С. Ли-Гейлера с соавторами [3], Т. Буддинга с соавторами [4, с. 700], обращающихся к достоинствам оказания государственных услуг в электронном виде.

Современные авторы: А. Джамиль с соавторами [5, с. 300–306], Н. Батт с соавторами [6, с. 37], Д. Гальярди с соавторами [7, с. 155], – указывают на большие преимущества электронной интеракции по сравнению с традиционными формами и делают вывод о важности интернет-пространства в вопросе поддержания и развития демократии. О том, что интернет-пространство расширяет возможности граждан по интеракции, обуславливая активность населения в рамках публичного управления, пишут и отечественные исследователи: А.Н. Расходчиков [8], А.В. Чугунов [9], А.С. Киселев [10], Н.А. Обидин [11, с. 50]. Только небольшая группа авторов обращается к рассмотрению специфики электронных интеракций на уровне муниципалитетов. Так, А. Аттур и К. Лонги анализируют местное электронное правительство во Франции [12], а Е.А.С. де Миранда – веб-сайты и информационные услуги для граждан в 308 муниципалитетах Португалии [13]. В России изучение интернет-пространства связывается преимущественно с федеральным и региональным уровнями управления, а уровень местного самоуправления относительно рассматриваемой проблематики является недостаточно освещенным и исследованным.

Таким образом, определение современного состояния и оценка эффективности методов, применяемых в ходе взаимодействия граждан и власти на местном уровне, являются актуальными как с теоретической, так и с практической точки зрения. В связи с этим в июне 2019 г. на территории г. Волгограда автором был проведен опрос двух групп экспертов: первую группу составили 25 муниципальных служащих, стаж работы которых в органах исполнительной власти города составляет свыше 7 лет; во вторую группу были отобраны 25 представителей научного сообщества, которые, во-первых, принимают регулярное участие в работе муниципальных органов, а во-вторых, их областью специализации выступают проблемы муниципального управления.

По итогам опроса, наибольшая часть экспертов характеризуют интернет-пространство как дополнительную площадку взаимодействия, а также отмечают его косвенное влияние на эффективность муниципального управления. Каждый четвертый эксперт утверждает, что в современных условиях крайне необходимо активизировать работу городской исполнительной власти в рамках организации и осуществления интернет-взаимодействия с населением. Однако, несмотря на высокий потенциал интернет-пространства как площадки для взаимодействия, местные власти, по мнению экспертов, не используют его в должной мере.

Данный вывод следует из распределения ответов на вопросы об условиях, методах и уровнях взаимодействия. Так, две три опрошенных отмечают, что инфраструктура (интернет-сервисы, электронные площадки, интернет-линии), обеспечивающая возможность взаимодействия органов исполнительной власти города и населения в интернет-пространстве, нуждается в совершенствовании, поскольку есть проблемы в ее функционировании. Каждый третий эксперт указывает на то, что контроль и планирование как управленческие функции не реализуются, а мониторинг и координация в управлении электронным взаимодействием только отчасти эффективны. На сегодняшний день прозрачность и открытость власти представляют собой важные ориентиры управленческой деятельности, однако, как полагает половина экспертов, функция социального развития, направленная на установление открытых и доверительных отношений между властными структурами и горожанами, реализуется местной администрацией неэффективно или отчасти эффективно.

Экспертам также были заданы вопросы относительно методов, применяемых местными властями в вопросе управления взаимодействием с горожанами в интернет-пространстве. Среди наиболее результативных были названы организационные методы (метод предписаний, метод рекомендаций, метод санкционирования и метод делегирования). Стоит отметить, что реализация метода предписаний происходит на этапе разработки и принятия управленческого решения, которое реализуется без каких-либо отступлений от заданного плана и предполагает высокую степень субъектности органа власти как организатора взаимодействия. Методы рекомендаций и санкционирования применяются в ходе контрольных и мониторинговых мероприятий, а метод делегирования предусматривает передачу определенного объема ответственности от органа власти населению. Наименее эффективно реализуемыми большинством опрошенных признаны распорядительно-правовые методы, которые предусматривают разработку соответствующих нормативных и регламентирующих документов. Экономические методы, связанные с обеспечением финансовой составляющей организации электронного взаимодействия (например, формирование оптимального бюджета проекта, системы материального стимулирования сотрудников и другое), по мнению половины экспертов, реализуются отчасти результативно, а каждый второй эксперт полагает, что эти методы нерезультативно применяются городскими властями.

Так как особенностью взаимодействия в интернет-пространстве является его многоуровневость, то относительно взаимодействия органов исполнительной власти и населения следует выделить четыре таких уровня:

- 1) уровень информирования;
- 2) консультирования;
- 3) партнерства;
- 4) гражданского управления (см. таблицу 1).

Таблица 1 – Уровни взаимодействия органов исполнительной власти и населения в интернет-пространстве

Уровень	Цель взаимодействия
Гражданского управления	Решить поставленную задачу на основании частичного делегирования полномочий, поддержки инициатив населения и обмена мнениями
Партнерства	Решить конкретную задачу полностью на основании совместных действий
Консультирования	Оказать консультативную помощь относительно решения конкретной задачи
Информирования	Информировать о способах, условиях и иных параметрах решаемой задачи либо ознакомить с итогами деятельности / содержанием отчетов

Данные уровни различаются по целям взаимодействия, степени активности и интенсивности, а также мотивацией участников. При этом уровни информирования и консультирования могут быть реализованы автоматически или в режиме самообслуживания в результате однократного акта взаимодействия; уровни же партнерства и гражданского управления всегда требуют большего числа актов взаимодействия и более глубокой мотивации участников.

Каждый третий эксперт отмечает, что взаимодействие между городскими властями и населением осуществляется на первичных уровнях интеракции – уровнях информирования и консультирования (горожане посредством электронной интеракции узнают о способах, условиях, итогах и иных параметрах задачи, которую они стремятся решить). Определяя уровень консультативной помощи, большинство опрошенных сходятся во мнении о крайне ограниченном и половинчатом характере реализации таких взаимодействий. Две трети экспертов, утверждая, что практика совместного решения проблем в рамках взаимодействия в интернет-пространстве не является широко распространенной, говорят о том, что все же отдельные позитивные примеры существуют. Следовательно, в дальнейшем можно надеяться на развитие подобной практики. Хотя подтверждает факт наличия взаимодействий на более сложном уровне гражданского управления только десятая часть опрошенных.

В совокупности это свидетельствует о низкой активности местных властей в области практики совместных с населением действий в рамках публичного управления. А наиболее часто называемой причиной сложившегося состояния, на которую указывают больше половины экспертов, является недостаточное информирование граждан, что является барьером к эффективному взаимодействию власти и населения в интернет-пространстве.

Таким образом, управление в сфере взаимодействия органов исполнительной власти и жителей г. Волгограда в интернет-пространстве, по мнению экспертов, является преимущественно неэффективным, а в рамках управленческой политики не хватает целенаправленных действий властных структур в отношении развития и повышения качества подобных интерактивных практик.

Подведем итоги исследования. Во-первых, управленческая политика в сфере взаимодействия органов исполнительной власти и населения г. Волгограда в интернет-пространстве реализуется посредством организационных, распорядительно-правовых и экономических методов, однако степень их результативности является недостаточно высокой. Во-вторых, в связи с отсутствием должного целеполагания, продуманного планирования и четкой организации на настоящий момент основными уровнями реализации управленческой политики в интернет-пространстве являются уровни информирования и консультирования. В-третьих, даже выделенные экспертами уровни взаимодействия не отличаются высокой интенсивностью интеракций и широким распространением. В-четвертых, уровни, связанные с возможностями более активных и целенаправленных действий со стороны населения, не входят в приоритеты и ориентиры местных властей. В-пятых, управление в сфере взаимодействия городских органов исполнительной власти с жителями г. Волгограда в интернет-пространстве, по мнению опрошенных экспертов, нельзя оценить как эффективное. В связи с этим основная рекомендация автора для органов исполнительной власти города заключается в необходимости формирования рабочей группы и межведомственной комиссии на базе местной администрации. Их организация должна проходить с участием экспертов из числа представителей общественных объединений и активных граждан. Цель создания – формирование плана стратегических действий, направленных на популяризацию и распространение способов электронного взаимодействия, основанных на партисипативности граждан (например, краудсорсинговые площадки, мобильные приложения по аналогу столичного проекта «Активный гражданин», применение социальных сетей в практике взаимодействия с горожанами). Стратегия как программный документ должна включать разнообразные формы интеракции в интернет-пространстве, а также содержать план мероприятий по повышению информирования населения об этих онлайн-формах. Только организованные меры и продуманная последовательность мероприятий распорядительно-правового характера позволят реализовать эффективное муниципальное управление в рамках новых вызовов и возможностей информационной среды.

Ссылки:

1. Фролова Е.А., Щербань Е.Г. Цифровая экономика: муниципальный аспект // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2019. № 1 (75). С. 17–21.
2. Close Encounters of the Digital Kind: a Research Agenda for the Digitalization of Public Services / I. Lindgren, C. Madsen, S. Hofmann, U. Melin // *Government Information Quarterly*. 2019. Vol. 36. Issue 3. July. P. 427–436. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.03.002>.
3. Lee-Geiller S., Lee T.D. Using government websites to enhance democratic E-governance: A conceptual model for evaluation // *Government Information Quarterly*. 2019. Vol. 36. Issue 2. April. P. 208–225. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.01.003>.
4. Budding T., Faber B., Gradus R. Assessing Electronic Service Delivery in Municipalities: Determinants and Financial Consequences of E-government Implementation // *Local Government Studies*. 2018. Vol. 44. Issue 5. P. 697–718. <https://doi.org/10.1080/03003930.2018.1473768>.
5. Jameel A., Asif M., Hussain A. Good Governance and Public Trust: Assessing the Mediating Effect of E-government in Pakistan // *Lex Localis*. 2019. Vol. 17. Issue 2. P. 299–320. [https://doi.org/10.4335/17.2.299-320\(2019\)](https://doi.org/10.4335/17.2.299-320(2019))
6. Butt N., Warraich N.F., Tahira M. Development level of electronic government services: An empirical study of e-government websites in Pakistan // *Global Knowledge, Memory and Communication*. 2019. Vol. 68. Issue 1–2. P. 33–46. <https://doi.org/10.1108/gkmc-05-2018-0045>.
7. Information and Communication Technologies and Public Participation: Interactive Maps and Value Added for Citizens / D. Gagliardi, L. Schina, M.L. Sarcinella, G. Mangialardi, F. Niglia, A. Corallo // *Government Information Quarterly*. 2017. Vol. 34. Issue 1. P. 153–166. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.09.002>.
8. Расходчиков А.Н. Информационно-коммуникационное взаимодействие власти и общества: в поиске эффективных технологий // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2017. № 2. С. 263–273.
9. Чугунов А.В. Институционализация электронного взаимодействия граждан и государства: специфика формирования нормативной правовой базы в Российской Федерации // Получение, хранение и использование материалов в электронной среде : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2013. С. 125–132.
10. Киселев А.С. Причины и необходимость использования информационных технологий в деятельности российского государственного аппарата // Социально-экономические явления и процессы. 2015. Т. 10. № 9. С. 190–197.
11. Обидин Н.А. История взаимодействия власти и гражданского общества в Интернете // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2015. № 2 (43). С. 49–52.
12. Attour A., Longhi C. Développement de l'administration électronique par les communes françaises : Éléments pour une typologie raisonnée // *Geographie, économie, société*. 2014. Vol. 16. Issue 1. P. 5–32. <https://doi.org/10.3166/ges.16.5-32>.
13. De Miranda E.A.C., Muñoz Cañavate A. Los sitios web como servicios de información al ciudadano: Un estudio sobre los 308 ayuntamientos de Portugal // *Anales de Documentación*. 2015. Vol. 18. Issue 1. <https://doi.org/10.6018/analesdoc.18.1.212681>.

References:

- Attour, A & Longhi, C 2014, 'Development of Electronic Administration by French Municipalities: Elements of a Reasoned Typology', *Geographie, économie, société*, vol. 16, iss. 1, pp. 5-32, <https://doi.org/10.3166/ges.16.5-32>, (in French).
- Budding, T, Faber, B & Gradus, R 2018, 'Assessing Electronic Service Delivery in Municipalities: Determinants and Financial Consequences of E-government Implementation', *Local Government Studies*, vol. 44, iss. 5, pp. 697-718, <https://doi.org/10.1080/03003930.2018.1473768>.
- Butt, N, Warraich, NF & Tahira, M 2019, 'Development Level of Electronic Government Services: An Empirical Study of E-government Websites in Pakistan' *Global Knowledge, Memory and Communication*, vol. 68, iss. 1–2, pp. 33-46, <https://doi.org/10.1108/gkmc-05-2018-0045>.
- Chugunov, AV 2013, 'Institutionalization of Electronic Interaction of Citizens and the State: the Special Nature of Legal Framework Formation in the Russian Federation', in *Acquisition, Storage, and Utilization of Materials in Digital Space: Proceedings of the International Applied Science Conference*, Saint Petersburg, pp. 125-132, (in Russian).
- De Miranda, EAC & Muñoz Cañavate, A 2015, 'Websites as Information Services for the City: A Study on the 308 Municipalities of Portugal', *Anales de Documentación*, vol. 18, iss. 1, <https://doi.org/10.6018/analesdoc.18.1.212681>, (in Spanish).
- Frolova, EA & Shcherban, EG 2019, 'Digital Economics: the City Aspects', *Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sotsial'no-ekonomicheskogo universiteta*, no. 1 (75), pp. 17-21, (in Russian).
- Gagliardi, D, Schina, L, Sarcinella, ML, Mangialardi, G, Niglia, F & Corallo, A 2017, 'Information and Communication Technologies and Public Participation: Interactive Maps and Value Added for Citizens', *Government Information Quarterly*, vol. 34, iss. 1, pp. 153-166, <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.09.002>.
- Jameel, A, Asif, M & Hussain, A 2019, 'Good Governance and Public Trust: Assessing the Mediating Effect of E-government in Pakistan', *Lex Localis*, vol. 17, iss. 2, pp. 299-320, [https://doi.org/10.4335/17.2.299-320\(2019\)](https://doi.org/10.4335/17.2.299-320(2019)).
- Kiselyov, AS 2015, 'Causes and Necessity to Use Information Technologies in the Work of the Russian State Apparatus', *Sotsialno-ekonomicheskie yavleniya i protsessy*, vol. 10, no. 9, pp. 190-197, (in Russian).
- Lee-Geiller, S & Lee, TD 2019, 'Using Government Websites to Enhance Democratic E-governance: A Conceptual Model for Evaluation', *Government Information Quarterly*, vol. 36, iss. 2, pp. 208-225, <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.01.003>.
- Lindgren, I, Madsen, C, Hofmann, S & Melin, U 2019, 'Close Encounters of the Digital Kind: A Research Agenda for the Digitalization of Public Services', *Government Information Quarterly*, vol. 36, iss. 3, pp. 427-436, <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.03.002>.
- Obidin, NA 2015, 'The History of Interaction Between Authorities and Civil Society on the Internet', *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kultura*, no. 2 (43), pp. 49-52, (in Russian).
- Raskhodchikov, AN 2017, 'Informative and Communicative Interaction of Authorities and Society: the Search for Effective Technologies', *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i sotsialnie peremeny*, no. 2, pp. 263-273, (in Russian).

Редактор: Смирнова Светлана Леонидовна
Переводчик: Жбан Екатерина Сергеевна