

УДК-351

DOI: 10.17072/2218-1067-2025-4-27-37

ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЦИФРОВОГО (НЕ)ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ГРАЖДАН: ПАРАДОКС ВЫБОРА И ЛОГИКА БЮРОКРАТИИ В ДИЗАЙНЕ СЕРВИСОВ НА ПРИМЕРЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

Д. А. Аркатов, О. Г. Филатова

Аркатов Дмитрий Александрович, кандидат политических наук, доцент, Школа социальных наук, Департамент политологии и международных отношений, НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург, Россия.
E-mail: darkatov@hse.ru (ORCID: 0000-0001-5204-9736. ResearcherID: AАН-1966-2021).

Филатова Ольга Георгиевна, доктор политических наук, старший научный сотрудник Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО, доцент, Школа гуманитарных наук, Департамент медиа, НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург, Россия.
E-mail: ogfilatova@hse.ru (ORCID: 0000-0001-9568-1002. ResearcherID: Q-2391-2016).

Аннотация

Исследуется проблема несоответствия между масштабным развитием цифровых государственных сервисов и ограниченным уровнем их использования гражданами. Классические модели – принятия технологий и диффузии инноваций – позволяют объяснить восприятие полезности и удобства, однако не дают целостного понимания отказа от региональных решений. В работе предложен междисциплинарный подход, соединяющий теорию «избыточного выбора» из психологии потребительского поведения и логику бюрократических решений. Эмпирическая база включает десять фокус-групп, проведенных в Санкт-Петербурге с участием 62 человек разных возрастных когорт. Результаты показывают, что граждане активно используют федеральные сервисы (например, портал «Госуслуги»), но демонстрируют низкую вовлеченность в региональные проекты: «Я здесь живу» и Единая карта петербуржца (ЕКП). Основными барьерами названы: избыточность сервисов, дублирование функций коммерческих платформ, отсутствие учета пользовательских предпочтений, а также недоверие к безопасности данных. Таким образом, цифровизация сталкивается с парадоксом: чем больше создается сервисов, тем выше вероятность отказа от их использования. Вывод исследования заключается в том, что эффективное развитие цифрового правительства требует учета пользовательского опыта и раннего диалога с гражданами.

Ключевые слова: цифровизация государственного управления; электронное правительство; электронное участие; фокус-группы; принятие технологий.

Введение

На современном этапе развития государственного и муниципального управления цифровая трансформация административных процессов, а также взаимодействия органов власти и граждан стали главной парадигмой государственного администрирования (Aleisa, 2024). В основе всеобъемлющей цифровизации лежит не только желание соответствовать технологическому уровню развития других секторов, но и рациональное стремление к обеспечению прозрачности и открытости собственной работы, снижению транзакционных издержек, повышению скорости принятия управленческих решений и улучшению качества и скорости предоставляемых государственных и муниципальных услуг (Yang, Rho, 2007). Создавая цифровую инфраструктуру, публичные институты закладывают основу, позволяющую им как организационным структурам реализовывать поставленные цели и задачи, а также, что не менее важно, создавать новые каналы коммуникаций между органами власти и обществом, что должно стимулировать повышение доверия со стороны граждан к различным уровням управления (Tolbert, Mossberger, 2006).

Однако само по себе создание цифровых сервисов и перевод традиционных процессов внутриорганизационных взаимодействий на «электронные рельсы» неспособны обеспечить эффективное и полное использование таковых со стороны граждан, что, соответственно, ставит вопрос о том, какие факторы являются основой мотивации людей к электронному взаимодействию с государством (Mustaf et al., 2020). Несмотря на значительное количество рабочих рамок (*frameworks*) для оценки компонентов электронного правительства и его эффективности, а также заметные капиталовложения со стороны государств на развитие данной инновации, исследователями отмечается, что принятие и использование цифровых сервисов среди граждан остается на достаточно низком уровне (Kumar et al., 2018).

Стандартным подходом к оценке желаний граждан к адаптации в повседневную рутину цифрового взаимодействия граждан с органами власти остается предложенная Л. Картер и Ф. Беланджер комбинированная теоретическая рамка, включающая в себя модель принятия технологий и модель диффузии инноваций вкупе с компонентом доверия интернет-технологиям и базовым доверием органам власти в исследуемой стране (Carter, Bélanger, 2005). В различных модификациях данный подход был апробирован на эмпирическом материале различных государств и показал свою относительную релевантность (Verkijika, De Wet, 2018). При этом он прежде всего направлен на использование с количественными методами исследований путем проведения социологических опросов, а сам опросный инструментарий часто изменяется исследователями для адаптации к конкретному контексту. Кроме того, вопросы в них часто сфокусированы на общей оценке полезности и удобства предоставленных сервисов и услуг и не позволяют установить основные детерминанты поведения граждан относительно использования вновь созданных и существующих цифровых государственных сервисов. В нашей работе мы не умаем важности проведенной зарубежными и российскими авторами работы, особенно в ключе изучения связи между использованием цифровых инструментов и доверия к публичным институтам, так как они дают понимание эффективности такой работы в сфере построения доверия и его основных факторов (Li, Shang, 2023). Однако мы считаем, что существует необходимость в дополнении существующих подходов, оценивающих мотивации граждан к цифровому взаимодействию с государством. Это особенно актуально, на наш взгляд, в связи с тем, что «классические» рамки таких исследований разрабатывались в эпоху становления цифровизации государственного управления, когда практикам и ученым оно представлялось ограниченным до перевода выдачи документов, заполнения налоговых деклараций и заявлений в цифровую форму.

С учетом того, что многие государства, включая Россию, перешли к концепции «государство как платформа», которая представляет собой использование различных суперсервисов на разных уровнях и разных форматах – от предоставления стандартных услуг до отправки жалоб по вопросам публичной политики и голосования по благоустройству, – это требует интеграции новых подходов для оценивания (Styrin et al., 2022). В этом нам видится исследовательская проблематика нашего исследования. Мы не претендуем на всеобъемлющий ответ, но хотим предложить альтернативный междисциплинарный подход к теме.

Концептуализация форм электронного взаимодействия граждан и органов власти

Прежде чем переходить к описанию существующих исследований, стоит остановиться на том, что понимается в литературе под различными феноменами цифровизации государственного управления.

Как отмечает ряд авторов, невозможно говорить о каком-то едином, принятом всеми исследователями термине «электронное правительство» (Yildiz, 2007). Сам термин появился как «модное выражение» в среде бюрократов, включающее в себя несколько фундаментальных элементов, в той или иной степени присутствующих как часть процесса цифровой трансформации: эффективность как снижение затрат и повышение качества работы; создание сетевой структуры для обеспечения информационной связанности; создание ресурсов, позволяющих органам власти быть прозрачными и открытыми для граждан, что должно обеспечивать людям возможность понимать работу публичных институтов; интерактивность взаимодействий (Ibid.: 650). Ж. Фэнг также подчеркивает, что электронное правительство подразумевает использование органами государственной власти и местного самоуправления наиболее инновационных технологий для предоставления информации и сервисов гражданам, а также их большей вовлеченности в функционирование государственных институтов и процессов (Fang, 2002).

Возникает вопрос о том, как вовлечение граждан и интерактивность соотносятся со вторым полем – электронным участием. Здесь исследователи также по-разному определяют как само участие,

так и его место в государственном управлении. Э. Макинтош трактует его как «...участие с помощью ИКТ в процессе управления, которое связано с администрированием, сервисами, принятием решений и созданием политико-управленческих решений» (Macintosh, 2004). Д. ЛеБлан в своем обзоре подчеркивает, что электронное участие ранее довольно редко определялось как подветка электронного правительства, несмотря на то что обе концепции предполагают активное вовлечение граждан (LeBlanc, 2020). Российские авторы придерживаются схожей позиции, определяя электронное участие как «...комплекс методов и инструментов, обеспечивающих электронное взаимодействие граждан и органов власти с целью учета мнения граждан в государственном и муниципальном управлении, при принятии политических решений, включая реагирование на обращения граждан по широкому кругу проблем» (Чугунов, 2017; Электронное участие..., 2020; Кабанов, Чугунов, 2021).

В данной работе мы придерживаемся определений, близких к электронному участию, однако не ограничиваемся тем содержанием, которое заложено в вышеописанные концептуализации, так как современные каналы цифрового взаимодействия, как мы уже упомянули, могут носить разнородный характер, выходя за рамки традиционных полей.

Оценка внедрения и использования электронного правительства и электронного участия

Условно исследования в области цифровизации государственного управления можно разделить на две основные области – ту, где изучается «успешное» внедрение электронного правительства и электронного участия органами власти, и ту, где исследователи пытаются понять факторы использования цифровых инноваций гражданами (Gupta et al., 2016).

Зачастую они носят сугубо теоретический характер, где авторы предлагают свои независимые аналитические рамки для оценки (Singh et al., 2020). В работах по изучению принятия электронного участия и электронного правительства обнаруживаются сходства: как отмечается, эмпирические работы можно разделить на те, которые фокусируются на технологических факторах, организационных факторах, технологических навыках, характеристиках бюрократических и политических лидеров (Steinbach et al., 2019: 67).

Так, например, в одном из исследований авторы вводят сводную концепцию м-правительства, обозначающую уровень использования беспроводных и мобильных технологий, а также наличие технической инфраструктуры. Ими были выделены технические барьеры к принятию данной инновации, такие как наличие инфраструктуры и вопросы безопасности данных – создание контура защиты данных, а также высокая нагрузка на служащих по защите и удалению чувствительной информации для недопущения ее попадания в руки злоумышленников (Al-Hadidi, Rezgui, 2010). К нетехническим барьерам ими и другими авторами также были отнесены вопросы безопасности, однако люди могут бояться пользоваться сервисами, потому что опасаются, что их данные или мнения станут публичными и их подвергнут осуждению.

Еще одной стандартной переменной в данных исследованиях является проникновение Интернета. Считается, что он выступает своего рода фасилитатором «стороны спроса». Чем больше распространенность высокоскоростного доступа к Интернету в стране, тем больше в нем присутствует граждан, которые начинают либо искать информацию по интересующему их вопросу, либо пытаются связаться с органами власти по какой-то проблеме (Faniran, Olaniyan, 2009). Б. Эпштейн, суммировав 20 лет изучения диффузии данных технологий в американских муниципалитетах, заключает, что важными являются доступ к Интернету, размер города и количество проживающего населения (Epstein, 2022).

В развитие упомянутых тезисов различные авторы также указывают на важность развития ИКТ-навыков у госслужащих. Они отмечают, что требуются отдельные внутренние программы обучения, связанные с компетенциями по электронному правительству (Al-Busaidy, Weerakkody, 2009). Еще одним взглядом на оценку цифровых сервисов является упор на важность лидерства. Так, американские авторы подчеркивают, что «успешное» внедрение таковых является следствием участия руководителей в профессиональных сетях, а также уровня их дискреции в принятии решений (Yun, Orheim, 2010).

Набор переменных в этой части исследований и общий подход остается стандартным: используются индикаторы экономического развития страны или регионы, финансовые возможности внедряющих организаций, распространенность Интернета, различные прокси-показатели институциональной конфигурации, уровни координации между подразделениями (Napitupulu, 2014).

С точки зрения намерений использовать электронные сервисы со стороны граждан чаще всего используется концептуальная рамка, выведенная Л. Картер и Ф. Беланджер (Carter, Bélanger, 2005). В ее основе – модель принятия технологий (МПТ), которая включает два основных элемента: воспринимаемая полезность и воспринимаемая легкость пользования (Davis, 1989). Воспринимаемая полезность означает личную оценку того, насколько использование данной технологии улучшит их жизнь. Воспринимаемая простота использования подразумевает оценку степени необходимых усилий для использования нового технологического решения. Данный подход комбинируется с теорией диффузии инновации (ТДИ) (Rogers, 2010).

К этим переменным также часто добавляется удовлетворенность качеством сервисов (Kumar et al., 2007). Уже упомянутым, но зачастую основным, по мнению авторов, в данном направлении фактора, остается доверие – как к институтам, так и к технологиям (Alzahrani et al., 2017).

В направлении изучения электронного участия подходы исследователей практически не отличаются, поэтому мы не будем детально останавливаться на отдельных блоках. Они опираются на ту же литературу и используют те же наборы переменных, такие как уровни политического участия, развитость ИКТ-инфраструктуры, уровни образования, количество проживающих в стране / территориальной единице, уровни богатства, количество городского населения (Mano, 2021).

Таким образом, можно сделать два вывода. С одной стороны, исследователями был наработан значительный эмпирический массив, который дает представления о факторах внедрения цифровизации государственного управления, а также факторах использования созданных в ее рамках сервисов со стороны граждан. С другой стороны, это понимание носит ограниченный характер и не позволяет ответить на главный вопрос: *почему*, несмотря на обилие технологических решений от государства, граждане пользуются лишь ограниченным их количеством?

Теоретическая рамка: избыток выбора и бюрократическая логика принятия решений

В качестве альтернативного подхода мы предлагаем обратиться к теории из психологии потребительского поведения. Исследования показывают, что наличие огромного выбора может иметь крайне негативные эффекты: человек не способен детально рассматривать каждую опцию, что приводит его в состояние неясности. В таком состоянии он начинает испытывать фрустрацию и сожаление, что способствует отказу от принятия решения. Человек выберет либо стандартную опцию, которой пользуется всегда, либо вообще откажется от покупки или использования товара или услуги (Jacob et al., 2024).

Такую ситуацию впервые описал в своих работах А. Тоффлер, обозначив ее как избыток выбора (*overchoice*). Она возникает, когда сложность принятия решения превышает располагаемые когнитивные способности человека (Haghpour et al., 2022). За этим стоит несколько различных механизмов.

А. Чернев и коллеги в своем мета-обзоре категорируют проблемы выбора в четыре большие группы, которые включают и вышеописанные факторы, и другие модераторы поведения (Chernev et al., 2015):

- 1) сложность задачи выбора, которая включает ограничения по времени, необходимость обоснования, количество атрибутов и формат презентации;
- 2) комплексность множества выбора, включающая наличие доминирующей опции, общую привлекательность и взаимодополняемость опций;
- 3) неопределенность предпочтений;
- 4) цель решения, которая может выражаться в простом поиске или желании к приобретению, в поиске ассортиментов или среди ассортиментов, в том, как они относятся к процессу выбора (*construal*).

Первые два фактора относятся к группе внешних обстоятельств, а последние – к субъективным факторам. Сам процесс выбора в итоге приводит к двум категориям последствий для человека – изменению субъективного состояния и конкретному поведенческому исходу, возникающих параллельно. Так, например, столкнувшись с большим выбором схожих опций, человек субъективно с гораздо меньшим шансом будет удовлетворен выбором, будет уверен в этом выборе и с более высоким шансом испытывает разочарование от выбора. С точки зрения поведения это приводит к тому, что люди выберут опцию, выбор которой легче объяснить, либо вообще откажутся от выбора.

К этой теоретической схеме мы предлагаем добавить еще один элемент – логику внедрения бюрократических решений. В основе модели лежит предположение, что бюрократия не является

нейтральным актором и действует в условиях ограничений, контроля и стимулов, которые определяют ее действия. Основная задача бюрократии по модели – проведение таких решений, которые будут измеримы и будут демонстрировать, что она работает эффективно (Niskanen, 2017).

Очевидно, что данная логика неидеальна. Указывается, что за решениями часто может стоять бюрократическая культура: бюрократы между собой сильно отличаются в ключе наличия «социальных знаний». В таком случае может возникать ситуация, когда благие намерения в отрыве от представлений граждан могут приводить к неэффективным решениям, хотя они и были имплементированы в рамках положительной миссии бюрократии (Eckhard, 2021).

Таким образом, мы получаем простую теоретическую модель, которую попытаемся протестировать. Она включает как элемент логики бюрократов, определяющей создание цифровых сервисов, так и поведенческий элемент со стороны граждан, которые оценивают предложенные сервисы и принимают решение об их (не)использовании. Модель была упрощена (рисунок), чтобы лучше соответствовать изучаемому феномену.

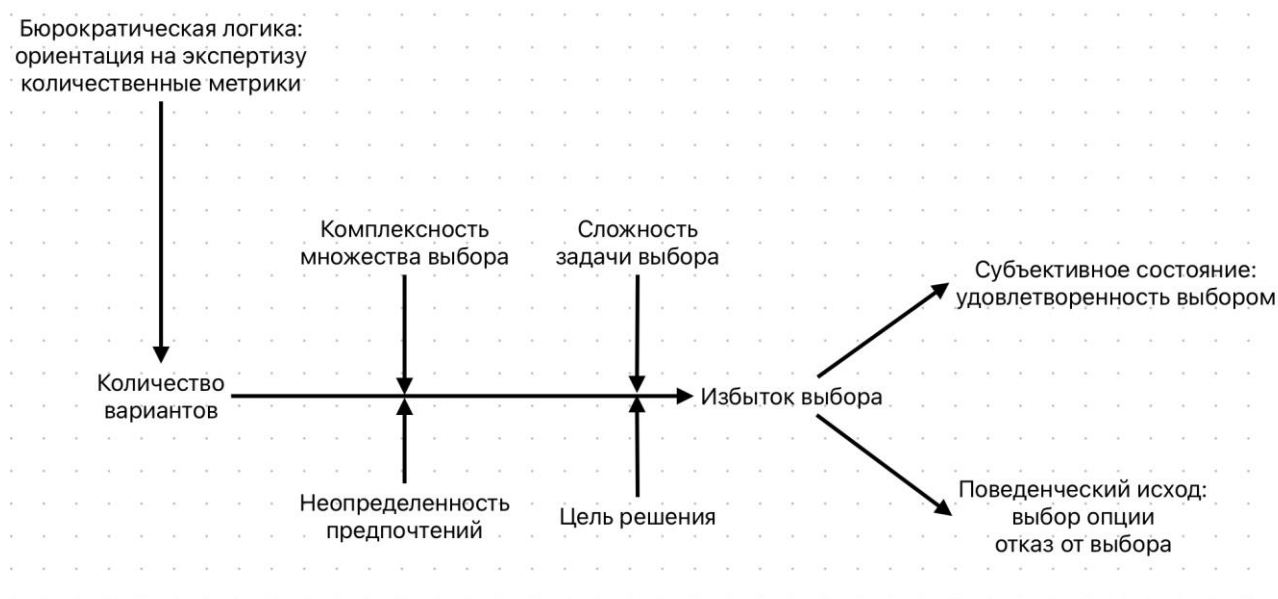


Рис. Теоретическая схема на основе исследовательской литературы

Описание случая

Для исследования нами был выбран Санкт-Петербург. Это второй самый крупный город в России, который также является одним из центров развития информационно-коммуникационных технологий как в частном секторе, так и в государственном. В среднем городские власти тратят на цифровизацию государственного управления больше 30 млрд рублей, и по бюджету цифровизации город уступает лишь российской столице. В отличие от многих других регионов России, в Санкт-Петербурге представлен полный спектр развития как электронного правительства, так и электронного участия.

Двумя основными реализуемыми проектами на данный момент являются Экосистема городских сервисов – Цифровой Петербург (ЭГС) и Единая карта петербуржца (ЕКП). Первый представляет собой агрегатор полезных городских цифровых решений для граждан, который включает более 200 сервисов по различным направлениям. Система выстроена вокруг ролевой модели: гражданин может выбрать, является ли он студентом, родителем, любителем животных, пенсионером. В зависимости от роли ему предлагается набор сервисов, который может быть полезен: городские новости, информация о питомцах, заполненность детских садов, статус уборки территорий, наличие спортивных снарядов, афиша городских мероприятий, сообщения о ЖКХ. В рамках первого проекта реализуется мини-приложение в социальной сети «ВКонтакте» «Я здесь живу», позволяющее пользоваться рядом сервисов с привязкой к конкретному адресу.

В рамках второго упомянутого выше проекта – Единая карта петербуржца – жители города могут получить банковскую карту, по которой предоставляются скидка на проезд в общественном транспорте, а также бонусы за участие в партнерских программах ЕКП, которых насчитывается более

880. Также они могут принимать участие в социологических опросах в приложении, бесплатно посещать музеи, участвовать в гражданском контроле.

Данный кейс интересен тем, что, несмотря на многообразие решений, которые предлагаются региональными властями, масштабы их использования являются достаточно небольшими. В рамках предыдущих исследований Центром технологий электронного правительства ИТМО проводился онлайн-опрос со стратифицированной случайной выборкой по полу, возрасту и району проживания объемом 500 человек, в котором задавались вопросы об использовании региональных и федеральных цифровых решений (Филатова и др., 2025). Его результаты показали, что федеральные решения среди жителей Санкт-Петербурга пользуются гораздо большей популярностью: «Госуслугами» пользуются более 70 % людей, а Платформой обратной связи, несмотря на ее сравнительно недавний старт, – 35,2 % петербуржцев. При этом порталом «Наш Санкт-Петербург», существующим уже более 10 лет, пользуются приблизительно 19 % граждан (при осведомленности в 61 %), а сервисами цифровой экосистемы и мини-приложением «Я здесь живу» пользовались чуть более 8 % петербуржцев. Все это делает Санкт-Петербург подходящим случаем для нашего исследования, а также подтверждает наши базовые предположения о сравнительно невысоком уровне заинтересованности в региональных решениях.

Методология исследования

Для того, чтобы протестировать данные предположения, нами была выбрана качественная стратегия в виде проведения фокус-групповых исследований. В отличие от количественных опросов, это позволяет глубже понять мотивацию людей, получить глубинную информацию об исследуемом феномене. Поскольку качественные данные позволяют работать с восприятием, чувствами, идеями и мнениями, это позволяет раскрыть их поведение более глубоко.

Для сбора данных нами было проведено 3 и 7 фокус-групп с лета 2024 года по весну 2025 года. В первые три фокус-группы вошли 20 человек в возрасте 20–21, 23–25 и 30–35 лет, практически у всех участников было высшее образование, и они проживали на территории Петербурга в течение нескольких лет. В основные фокус-группы вошли граждане, разделенные по возрастным когортам: 18–25, 26–35, 36–45, 46–55, 56–64 и 65+ лет со средним специальным или высшим образованием. В когорте 18–25 лет было проведено две фокус-группы с обучающимися университетов и колледжей, а также завершивших свое образование. Суммарное количество участников составило 62 человека.

Участникам были заданы вопросы на основе существующей теории: об уровне их цифровых компетенций, воспринимаемой полезности и легкости использования сервисов, предпочитаемых форматах взаимодействия, а также об основных проблемах цифровых интеракций, недостающих решениях и их дальнейшей перспективе использования. На этой основе нами были выделены повторяющиеся блоки информации, которые были обнаружены нами среди всех групп.

Результаты полевой работы

В среднем среди всех участников фокус-групп был получен ответ о том, что они обладают базовыми цифровыми компетенциями, которые сводятся к установке приложений на смартфон, использованию поисковых систем для базовых нужд. Никто из участников не отметил, что не обладает цифровыми компетенциями вообще, а в каждой возрастной группе был один человек, который имел, по их личному мнению, продвинутый уровень компетенции.

При обсуждении того, что используют граждане в своей повседневной жизни из цифровых решений государства, ими прежде всего был отмечен портал «Госуслуги». Некоторые отметили, что пользуются региональным порталом, а также порталом «Здоровье петербуржца». Большая часть участников была осведомлена о существовании мини-приложения «Я здесь живу» и Единой карты петербуржца, однако в большинстве граждане отказываются от пользования данными сервисами по различным причинам.

С точки зрения воспринимаемой полезности участниками отмечалось удобство именно федерального портала «Госуслуги». Например, участник *F* в группе 18–25 лет описывает это следующим образом: *«Вообще-то очень хорошо помогает, даже банально к врачу записаться, если какие-то вопросы по поводу МФЦ, все возможные документы, все можно там посмотреть. Так что вполне себе удобно...»*. Схожие суждения высказали участники *C* и *D*, последний из которых отметил: *«Удобно то, что не надо ходить к врачу, чтобы смотреть анализы. Они сразу приходят и все»*.

При этом, однако, наблюдается достаточно изученная ситуация: в старших возрастных группах предпочитают личные походы в МФЦ для получения госуслуг, нежели на самом портале, однако участники атрибутируют это с жизненным опытом, а не с отсутствием цифровых компетенций. Участник *J* отмечает: «...нам, наверное, сложнее, пожалуй, потому что молодежи проще, у них есть чистый лист, они не знают прошлого нашего, они живут в реальном времени и пользуются тем, что им предлагает сегодняшний день. Может, они заложники этого выбора». Также среди старшего поколения присутствует страх финансового мошенничества и потери данных. Продолжая дискуссию, участник *I* подчеркивает: «...посмотрите цифры, когда отказываются, идут в МФЦ тоже отказываются, блокируют те действия, которые могут жулики сделать за них. А электронный – это значит вероятность уязвимости. И поколение, пережившее всякие трудности, лучше я уберу. Опасений много. Да, больше опасений блокирует реальное развитие».

Стоит отметить, что в той или иной формулировке во всех группах отмечали, что использования любых цифровых сервисов вызывает страх кражи данных и мошенничества. Многие участники считают, что из-за массовой цифровизации их данные будут потеряны либо в ближайшее время, либо они уже были украдены и предоставлены цифровым мошенникам для незаконной деятельности. Спикер *F* в группе 26–35 лет приводит следующий пример: «Я не буду говорить, кто, не буду говорить, в каком банке. У меня (человек) работала раньше. И она рассказывала, что есть специалисты, которые приходят в банки и за хорошую сумму просят утечку...». Участник *A* из группы 36–45 лет, к примеру, считает: «...да, в принципе, наши данные и так уже у кого надо есть».

Участники также отмечали, что у всех сервисов, которыми они пользуются, есть проблема с категоризацией и поиском даже необходимых для них сервисов. Участник *D* из группы 18–25 лет отмечает, что «...поиск информации занимает очень много времени, часто написано очень много и сложными словами, формулировками». Респондент *B* в группе 26–35 лет подтверждает, что «...есть неудовлетворенность, и эта неудовлетворенность чаще всего проявляется в оптимизации приложения. Нужно улучшать работу системы, чтобы она не вылетала. И, наверное, лучшую навигацию, более удобную». Не приводя все цитаты, мы можем отметить, что чаще всего участники жаловались на плохую навигацию, сложность поиска, неработающих чат-ботов, неудобный интерфейс, нестабильность приложений. Многие отмечали: чтобы найти что-то нужное, требуется в буквальном смысле угадывать названия и формулировки сервисов, за которыми скрывается необходимая услуга.

Отметим, что это в большей части касается либо федерального портала «Госуслуги», либо сервиса «Здоровье петербуржца». В ходе дальнейшего обсуждения участникам было предложено вновь взглянуть на функциональность мини-приложения «Я здесь живу», а также Единой карты петербуржца и ответить на вопросы: достаточно ли им этих сервисов? нужны ли им новые? и если да, то какие? Также им было предложено пояснить причину отказа от пользования данными мобильными сервисами, среди которых было выявлено несколько общих причин:

- а) избыточность количества сервисов;
- б) дублирование функционала частных компаний;

в) недовольство тем, что при дизайне сервисов не учитываются пожелания людей, что приводит к отсутствию спроса.

Одна из основных проблем мини-приложения «Я здесь живу» – его базирование в сети «ВКонтакте». Видимо, участники не готовы воспринимать государственные сервисы на частных платформах. Так, например, участник *F* в фокус-группе 30–35 лет отметил: «И что, что официальное? Разве бы официально приложение было бы только в VK? Вызывает подозрения». Его поддерживают участники *A* и *C*, которые сказали следующее: данное приложение «...как минимум странное и я ему не доверяю», «...очень сложно объяснить почему, но я ему абсолютно не доверяю».

Многие участники выразили сомнения в полезности предоставляемой информации и функциональности «Я здесь живу». Основная критика со стороны граждан заключается в том, что созданная инфраструктура либо дублирует то, что уже предоставляется на федеральном уровне (например, «Пушкинская карта» для похода в заведения культуры), либо просто является новостным агрегатором, в котором невозможно получить полезную информацию о работе органов власти в Санкт-Петербурге. Например, участник *D* в фокус-группе 23–25 лет отметил: «...у меня есть животные, но я не пользовалась бы сервисом “Мой питомец”, мне было бы проще скачать отдельно для этого приложения, сервис слишком перегружен». Участник *B* в этой же группе поясняет свою позицию: «По поводу уборочных работ – я не верю сервису... мини-приложение не кажется полезным. Нет сервиса, который мне подошел бы. Яндекс.Карты точно так же отмечают такие же места, а это приложение неудобное».

Обсуждая ЕКП, участники отметили, что не видят смысла в множестве сервисов. Так, например, в группе 18–25 лет участник *Е* объясняет, что «...ЕКП – это платежная карта, транспортная карта. Зачем все эти сервисы?». Участники подчеркивают, что им неинтересны даже интерактивные решения, так как они дублируют то, что уже существует. Участник *Г* в группе 36–45 лет подчеркивает: «...например, “Волонтер”. Есть платформа “Добро.ру”, которая отображает абсолютно все мероприятия, которые есть у нас в городе. Дублирование этого не нужно». Это же касается и самой концепции: участники во всех группах отмечали, что бонусные программы ЕКП либо похожи, либо уступают тем картам, что есть у них, что усложняет выбор в пользу ЕКП. Они также не готовы открывать еще одну банковскую карту, так как это усложняет их личную финансовую логику, поэтому они предпочитают пользоваться тем, что у них уже есть.

В целом все комментарии участников по данному блоку можно обобщить следующим образом: многие сервисы не являются сервисами как таковыми, дублируют функции существующих коммерческих решений, но делают это хуже; и в мини-приложении «Я здесь живу», и в ЕКП, по их мнению, отсутствуют нормальные сортировка и категоризация, а также поиск; самих сервисов избыточное количество, что еще сильнее усложняет выбор нужного. Все это перегружает людей, в результате чего они предпочитают пользоваться уже готовыми решениями на рынке, которыми пользовались ранее. Некоторые из участников опроса отметили, что, если бы эти проблемы были исправлены, они бы могли рассмотреть использование предлагаемых региональных решений. Они также отмечают, что региональным властям стоит доработать существующие порталы, имеющие высокое социальное значение, вместо того, чтобы создавать новые. Последнее, что отмечают респонденты – отсутствие интереса к их мнению: «...если бы городские власти советовались с жителями, какие сервисы вам нужны... то есть, если был бы соцопрос...».

Таким образом, нам предварительно удалось подтвердить релевантность предложенного подхода. В нашем случае низкий интерес граждан к предлагаемым региональным решениям оказался обусловленным несоответствием спроса граждан на сервисы и предложением региональной бюрократии, внедряющей их. Представители местной власти создают такие решения, которые гражданам либо неинтересны, либо эти потребности уже закрыты коммерческим сектором. Избыточность различных сервисов приводит к тому, что их предложение слишком пересекается с тем, что уже существует на рынке и чем пользуются люди. Не видя разницы между решениями, либо сталкиваясь с их большим количеством, люди предпочитают пользоваться тем, что уже существует и чем они пользовались ранее, откладывая выбор. Также ими была упомянута категоризация как эффективный способ для выбора новых сервисов.

Очевидно, что наш вывод является ограниченным, поскольку фокус- группы не покрывают всех граждан, проживающих в Санкт-Петербурге, а пользовательский опыт в других регионах страны может отличаться. Для валидации такого подхода требуются дополнительные исследования.

Заключение

Основными подходами в изучении цифровизации государственного управления и пользования цифровыми решениями являются теории, разработанные в рамках технических специальностей. Социальные ученые также наработали значительный массив данных о природе таких интеракций, однако в значительной степени они ограничены количественной оценкой связи социальных, демографических, технических и экономических переменных с использованием цифровых сервисов. В нашей работе мы предприняли попытку качественно оценить суть цифровых интеракций между гражданами и органами власти, применив междисциплинарный подход, комбинирующий теории, касающиеся потребительского поведения и логики принятия бюрократических решений, который предварительно подтвердил свою валидность.

Тем не менее это была пилотная попытка подойти к изучаемому феномену вышеописанным образом. Для будущих исследователей поднятой в статье темы есть широкое поле возможностей для апробации данного подхода в других регионах страны и на примере других цифровых решений, а также – для масштабирования исследований до странового уровня и адаптирования подхода к количественным оценкам.

Финансовая поддержка

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда и Санкт-Петербургского научного фонда № 23-18-20079 «Исследование социальной результативности электронного взаимодействия граждан и власти в Санкт-Петербурге на примере городских цифровых сервисов» (<https://rscf.ru/project/23-18-20079/>).

Список литературы / References

- Кабанов, Ю. А., Чугунов, А. В. (2021) 'Развитие человеческого потенциала, социальная политика и электронное гражданское участие в российских регионах', *Журнал исследований социальной политики*, 19(1), pp. 101–114. [Kabanov, Yu. A., Chugunov, A. V. (2021) 'Development of Human Potential, Social Policy and E-Participation in Russian Regions' ['Razvitie chelovecheskogo potentsiala, social'naya politika i elektronnoe grazhdanskoe uchastie v rossijskikh regionah'], *Zhurnal issledovaniy social'noy politiki*, 19(1), pp. 101–114. (In Russ.)].
- Чугунов, А. В. (2017) 'Электронное участие в контексте трансформации концепции демократии', *Управленческое консультирование*, 8(104), сс. 14–20. [Chugunov, A. V. (2017) 'E-Participation in the Context of the Transformation of the Concept of Democracy' ['Elektronnoe uchastie v kontekste transformatsii koncepcii demokratii'], *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, 8(104), pp. 14–20. (In Russ.)].
- Чугунов, А. В. и Филатова, О. Г. (ред.) (2020) *Электронное участие. Концептуализация и практика реализации в России*. Санкт-Петербург: Алетеия. [Chugunov, A. V. and Filatova, O. G. (eds.) (2020) *E-Participation: Conceptualization and Implementation Practice in Russia* ['Elektronnoe uchastie. Kontseptualizatsiya i praktika realizatsii v Rossii'], Sankt-Peterburg: Aleteiya. (In Russ.)].
- Филатова, О. Г., Кабанов, Ю. А. и Чугунов А. В. (2025) Институциональные барьеры развития экосистемы цифровых городских сервисов: кейс Санкт-Петербурга, *PolitBook*, (3). [Filatova, O. G., Kabanov, Yu. A. and Chugunov, A. V. (2025) *Institutional Barriers To The Development Of The Digital Urban Services Ecosystem: The Case Of St. Petersburg* ['Institutsional'nye bar'ery razvitiya ekosistemy tsifrovyykh gorodskikh servisov: keis Sankt-Peterburga'], *PolitBook*, (3). (In Russ.)]
- Al-Busaidy, M. and Weerakkody, V. (2009) 'E-government diffusion in Oman: a public sector employees' perspective', *Transforming Government: People, Process and Policy*, 3(4), pp. 375–393. DOI: 10.1108/17506160910997883.
- Aleisa, N. (2024) 'Key factors influencing the e-government adoption: a systematic literature review', *Journal of Innovative Digital Transformation*, 1(1), pp. 14–31. DOI: 10.1108/JIDT-09-2023-0016.
- Al-Hadidi, A. and Rezgui, Y. (2010) 'Adoption and Diffusion of m-Government: Challenges and Future Directions for Research', in L. M. Camarinha-Matos, X. Boucher, and H. Afsarmanesh (eds) *Collaborative Networks for a Sustainable World*. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg (IFIP Advances in Information and Communication Technology), pp. 88–94. DOI: 10.1007/978-3-642-15961-9_9.
- Alzahrani, L., Al-Karaghoul, W. and Weerakkody, V. (2017) 'Analysing the critical factors influencing trust in e-government adoption from citizens' perspective: A systematic review and a conceptual framework', *International Business Review*, 26(1), pp. 164–175. DOI: 10.1016/j.ibusrev.2016.06.004.
- Carter, L. and Bélanger, F. (2005) 'The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors*', *Information Systems Journal*, 15(1), pp. 5–25. DOI: 10.1111/j.1365-2575.2005.00183.x.
- Chernev, A., Böckenholt, U. and Goodman, J. (2015) 'Choice overload: A conceptual review and meta-analysis', *Journal of Consumer Psychology*, 25(2), pp. 333–358. DOI: 10.1016/j.jcps.2014.08.002.
- Davis, F. D. (1989) 'Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology', *MIS Quarterly*, 13(3), pp. 319–340. DOI: 10.2307/249008.
- Eckhard, S. (2021) 'Bridging the citizen gap: Bureaucratic representation and knowledge linkage in (international) public administration', *Governance*, 34(2), pp. 295–314. DOI: 10.1111/gove.12494.
- Epstein, B. (2022) 'Two decades of e-government diffusion among local governments in the United States', *Government Information Quarterly*, 39(2), pp. 101665. DOI: 10.1016/j.giq.2021.101665.
- Fang, Z. (2002) 'E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development', *International Journal of the Computer, the Internet and Management*, 10.

- Faniran, S. and Olaniyan, K. (2009) 'E-Governance Diffusion in Nigeria: The Case for Citizens' Demand', pp. 145–149.
- Gupta, K., Singh, S. and Bhaskar, P. (2016) 'Citizen adoption of e-government: A literature review and conceptual framework', *Electronic Government, an International Journal*, 12, p. 160. DOI: 10.1504/EG.2016.076134.
- Haghpour, B., Sahabeh, E. and Halvari, H. (2022) 'Opportunity cost in consumer behavior: Definitions, operationalizations, and ambiguities', *International Journal of Consumer Studies*, 46(5), pp. 1942–1959. DOI: 10.1111/ijcs.12842.
- Jacob, B. M., Thomas, S. and Joseph, J. (2024) 'Over two decades of research on choice overload: An overview and research agenda', *International Journal of Consumer Studies*, 48(2), p. e13029. DOI: 10.1111/ijcs.13029.
- Kumar, V., Mukerji, B. and Butt, I. (2007) 'Factors for Successful e-Government Adoption: a Conceptual Framework', *Electronic Journal of e-Government*, 5(1), pp. 63–76.
- LeBlanc, D. (2020) *E-participation: A Quick Overview of Recent Qualitative Trends*. UN Department of Economic and Social Affairs (DESA) Working Papers 163. DOI: 10.18356/0f898163-en.
- Li, Y. and Shang, H. (2023) 'How does e-government use affect citizens' trust in government? Empirical evidence from China', *Information & Management*, 60(7), pp. 103844. DOI: 10.1016/j.im.2023.103844.
- Macintosh, A. (2004) 'Characterizing e-participation in policy-making', in *37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences, 2004. Proceedings of the. 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences, 2004. Proceedings of the*, Big Island, HI, USA: IEEE, 10 p. Available at: <https://doi.org/10.1109/HICSS.2004.1265300>.
- Mano, R. (2021) 'The institutionalization of ICT and civic participation: Evidence from eight European nations', *Technology in Society*, 64, pp. 101518. DOI: 10.1016/j.techsoc.2020.101518.
- Mustaf, A., Ibrahim, O. and Mohammed, F. (2020) 'E-government adoption: a systematic review in the context of developing nations', *International Journal of Innovation: IJI Journal*, 8(1 (January-April), pp. 59–76.
- Napitupulu, D. (2014) 'The Critical Success Factors Study for e-Government Implementation', *International Journal of Computer Applications*, 89. DOI: 10.5120/15716-4588.
- Ndou, V. (Dardha) (2004) 'E-Government for Developing Countries: Opportunities and Challenges', *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*, 18(1), pp. 1–24. DOI: 10.1002/j.1681-4835.2004.tb00117.x.
- Niskanen, J. (2017) *Bureaucracy and Representative Government*. New York: Routledge. Available at: DOI: 10.4324/9781315081878.
- Rogers, E.M. (2010) *Diffusion of Innovations, 4th Edition*. Simon and Schuster.
- Singh, H. et al. (2020) 'Review of performance assessment frameworks of e-government projects', *Transforming Government: People, Process and Policy*, 14(1), pp. 31–64. DOI: 10.1108/TG-02-2019-0011.
- Steinbach, M., Sieweke, J. and Süß, S. (2019) 'The diffusion of e-participation in public administrations: A systematic literature review', *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*, 29(2), pp. 61–95. DOI: 10.1080/10919392.2019.1552749.
- Styrin, E., Mossberger, K. and Zhulin, A. (2022) 'Government as a platform: Intergovernmental participation for public services in the Russian Federation', *Government Information Quarterly*, 39(1), pp. 101627. DOI: 10.1016/j.giq.2021.101627.
- Tolbert, C. J. and Mossberger, K. (2006) 'The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government', *Public Administration Review*, 66(3), pp. 354–369. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2006.00594.x.
- Verkijika, S. F. and De Wet, L. (2018) 'E-government adoption in sub-Saharan Africa', *Electronic Commerce Research and Applications*, 30, pp. 83–93. DOI: 10.1016/j.elerap.2018.05.012.
- Yang, K. and Rho, S.-Y. (2007) 'E-Government for Better Performance: Promises, Realities, and Challenges', *International Journal of Public Administration*, 30(11), pp. 1197–1217. DOI: 10.1080/01900690701225556.
- Yildiz, M. (2007) 'E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward', *Government Information Quarterly*, 24(3), pp. 646–665. DOI: 10.1016/j.giq.2007.01.002.
- Yun, H. J. and Opheim, C. (2010) 'Building on Success: The Diffusion of e-Government in the American States', *Electronic Journal of e-Government*, 8(1), pp. 71–82.

Статья поступила в редакцию: 15.04.2025

Статья поступила в редакцию повторно, после доработки: 30.09.2025

Статья принята к печати: 30.10.2025

**THEORETICAL MODEL OF DIGITAL (NON-)INTERACTION
BETWEEN AUTHORITIES AND CITIZENS: CHOICE PARADOX AND BUREAUCRATIC
LOGIC IN SERVICE DESIGN ON THE CASE OF SAINT PETERSBURG**

D. Arkatov, O. Filatova

Dmitry Arkatov, Candidate of Sciences (in Politics), Associate Professor, School of Social Sciences, Department of Political Science and International Affairs, HSE University – St. Petersburg, Russia.
E-mail: darkatov@hse.ru (ORCID: 0000-0001-5204-9736. ResearcherID: AAH-1966-2021).

Olga Filatova, Doctor of Sciences (in Politics), leading Research Fellow, Center for E-Governance, ITMO University, Associate Professor School of Human Sciences, Department media, HSE University – St. Petersburg, Russia
E-mail: ogfilatova@hse.ru (ORCID: 0000-0001-9568-1002. ResearcherID: Q-2391-2016).

Abstract

The article addresses the gap between the rapid development of digital government services and citizens' limited adoption of them. Classic models of technology adoption and innovation diffusion can explain perceptions of usefulness and convenience; however, they do not provide a comprehensive understanding of the rejection of regional solutions. This study advances an interdisciplinary approach that combines the psychological theory of "choice overload" with bureaucratic decision-making logic. Empirical evidence is drawn from ten focus groups conducted in Saint Petersburg with 62 participants across different age cohorts. Findings reveal that while citizens actively engage with federal platforms (e.g., Gosuslugi), they show little interest in regional services such as "I Live Here" and the "Unified Card of St. Petersburg." Key barriers include the excessive number of services, duplication of functions already offered by private platforms, insufficient attention to user preferences, and distrust of data security. Consequently, digitalization faces a paradox: the greater the number of offered services, the higher the likelihood of refusal to use them. The study concludes that sustainable digital government development requires integrating user experience and citizen consultation into the design phase, rather than relying solely on bureaucratic implementation logic.

Keywords: digitalization of public administration; e-government; e-participation; focus groups; technology acceptance.

Financial support: The research was supported by the Russian Science Foundation & St. Petersburg Science Foundation grant No. 23-18-20079 «The Social Efficacy of Electronic Interaction between Citizens and the Government: The Case of Urban Digital Services in St. Petersburg» (<https://rscf.ru/en/project/23-18-20079/>).