

**ВЕЛИКАЯ Наталия Михайловна** — доктор политических наук, профессор, заместитель директора по научной работе Института социально-политических исследований ФНИСЦ РАН (119333, Россия, г. Москва, ул. Фотиевой, 6, корп. 1; natalivelikaya@gmail.com); ORCID: 0000-0001-5532-844X, SPIN-код: 2176-4665

**ГРЕБНЯК Оксана Валерьевна** — научный сотрудник Института социально-политических исследований ФНИСЦ РАН (119333, Россия, г. Москва, ул. Фотиевой, 6, корп. 1; oksananov@yandex.ru); ORCID: 0000-0002-4565-7095, SPIN-код: 6256-1918

**СТАНЕВИЧ Анастасия Юрьевна** — кандидат социологических наук, научный сотрудник Института социально-политических исследований ФНИСЦ РАН (119333, Россия, г. Москва, ул. Фотиевой, 6, корп. 1; lluviaconsol1@gmail.com); ORCID: 0000-0002-6394-1962, SPIN-код: 7295-5480

## ЛЕГИТИМНОСТЬ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ: ЗНАЧЕНИЕ ЦИФРОВОЙ КОММУНИКАЦИИ

**Аннотация.** В статье показаны особенности организации коммуникации органов местного самоуправления и населения в условиях ускоренной цифровизации, основные рамки которой были заложены в федеральном законе «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Авторы рассматривают эффективную коммуникацию как один из факторов легитимации местного самоуправления, показателем которого выступает доверие. Контент-анализ сайтов и страниц местных администраций в социальных сетях позволил сделать вывод, что форсированное создание интернет-ресурсов пока не привело к повсеместному качественному обмену информацией между властью и обществом. Исследование выявило несущественные региональные различия в плане функционирования официальных сайтов и страниц в социальных сетях муниципальных органов власти. Опираясь на эмпирические данные всероссийского мониторинга о динамике уровня доверия к местной власти, авторы делают вывод, что доверие к местной власти коррелирует с оценками уровня развития МСУ в стране. При этом коммуникация между властью и населением как механизм легитимации МСУ оценивается как низкоэффективная.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, местная власть, местные сообщества, цифровизация, доверие, социальные сети, интернет-ресурсы местной власти

*Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-18-00438 «Резервы устойчивого социально-политического развития российского общества и государства в контексте укрепления традиционных ценностей и глобальной многополярности». <https://rscf.ru/project/23-18-00438/>*

**Введение.** В современной политической науке местное самоуправление рассматривается как важнейший атрибут и одно из базовых условий упрочения демократического политического режима, который подразумевает реализацию принципов общественного контроля и политического равноправия [Лейпхарт 1997]. Наиболее полно обеспечить их можно в небольших сообществах, где каждый обладает реальным правом высказывать свою точку зрения, голосовать, а также реализовывать свое пассивное избирательное право — быть избранным в органы власти и управления при меньшей норме представительства.

Электоральная и представительная демократия с большей долей эффективности реализуется на федеральном и региональном уровне, что обеспечивается регулярными выборами в законодательные органы власти и должностных лиц, замещающих государственные должности. Напротив, местный уро-

вень власти как наиболее близкий населению позволяет в большей степени обеспечивать демократию участия, когда граждане, проживающие на территории муниципального образования, имеют возможность влиять на процесс принятия решений, что позволяет говорить об иных моделях легитимации местного самоуправления, в основе которых – взаимодействие представителей местной власти и населения.

Легитимность выстраивается на доверии общества к политической власти и релевантном институциональном устройстве, когда практики использования властного потенциала государственных институтов, политических субъектов сверяются с формированием и контролем «должного» символического социально-политического капитала, позволяющего характеризовать их деятельность как социально эффективную, справедливую или «оправданную» [Завершинский 2016]. Другими словами, важнейшим показателем легитимации выступает доверие, которое мы рассматриваем как социальный капитал и ресурс, способствующий реализации потенциала социальных взаимодействий [Штомпка 2012], и как фактор, определяющий устойчивость политической системы [Левашов 2011].

Современная информационная эпоха существенным образом меняет форматы взаимодействия власти и населения. Это касается и информирования населения, и включения его в процесс принятия политических решений путем участия в местных референдумах, голосованиях, обсуждениях текущих вопросов жизнедеятельности местного сообщества. При этом разнообразие цифровой технологической инфраструктуры и социальных коммуникаций сталкивается с барьерами в виде неготовности традиционных систем управления функционировать в новой информационной среде. Как результат, традиционные государственные институты власти не успевают осваивать новые технологические модели информационно-коммуникационной работы с населением, модели мобилизации протестных масс, дискредитации национальных политических элит, перехвата инициативы в процессах формирования информационной повестки [Шабров и др. 2022: 213].

Учитывая, что доверие к разным уровням власти служит важнейшим индикатором и показателем эффективности государственного устройства и управления на том или ином уровне, мы намерены рассмотреть специфику доверия к местной власти в контексте особенностей организации информационного взаимодействия власти и населения в условиях цифровизации, обеспечивающих легитимацию местной власти.

**Обзор литературы.** Муниципальное самоуправление (МСУ) представляет собой власть, которая максимально приближена к населению, что позволяет рассматривать ее не только как важнейший институт власти, но и как институт гражданского общества, предназначенный для самоорганизации населения. В условиях множественных реформ МСУ изменение территориальных основ МСУ и принципов бюджетирования местных сообществ получило достаточное освещение в отечественной научной литературе [Туровский 2015; Фомин 2022; Бардаков 2023]. Социологов в данном случае особенно интересовала проблема участия населения в решении вопросов местного значения и электоральная активность на местном уровне [Кузнецов, Жаров 2023; Любарев 2022].

Внимание федеральной власти к реализации принципов открытости и прозрачности власти сопровождалось научным поиском оптимальных моделей взаимодействия государственных органов, органов МСУ и населения. В этой связи исследователи подчеркивают, что возможность получения информации о местных органах власти и их деятельности является важнейшим из

политических прав граждан [Starshinov, Ziiatdinova 2019: 256], а эффективная организация обратной связи становится важнейшим фактором доверия к власти [Тихонов, Богданов 2020].

Помимо доверия населения к МСУ, которое формируется через активное и открытое обсуждение возникающих проблем, коммуникация с властью способствует самоорганизации граждан. Как отмечалось ранее, «перспективы развития системы управления определяются не только системой распределения функций, полномочий, ресурсов органов власти, но и готовностью самих граждан к самоорганизации, контролю за деятельностью органов власти и добровольному объединению для решения своих проблем» [Великая, Моисеева 2021], а также эффективной системой коммуникации, которая обеспечивается за счет цифровой среды. В частности, А. Харо-де-Росарио подчеркивает, что интерактивность социальных медиа положительно влияет на взаимодействие граждан с органами власти через сайт и социальные сети [Haro-de-Rosario, Sáez-Martín, Caba-Pérez 2016]. Однако на практике многие правительства не имеют возможности эффективно вовлекать население в управление и не в полной мере используют потенциал новых технологий [Tomažič, Mišič 2019].

С учетом международного опыта взаимодействия органов власти с гражданским населением мы можем предположить, что существуют разные модели коммуникаций. Впервые коммуникация и описание ее моделей были произведены в совместной работе Дж. Грюнига и Т. Ханта «Менеджмент связей с общественностью» в 1984 г. [Grunig, Hunt 1984]. Исследователи выделили и описали 4 модели коммуникации:

- 1) манипулятивную, которая исключает диалогичность, но воздействует на политическое поведение адресата информации;
- 2) информационную, цель которой предоставить исключительно положительную информацию;
- 3) двустороннюю асимметричную, главный ожидаемый эффект которой заключается в мягком воздействии на сознание аудитории [Зайцев 2013: 86];
- 4) симметричную диалоговую, где каждый участник является полноправным субъектом.

Если первые две модели относятся к односторонней коммуникации, то две другие предполагают переход от монолога к диалогу. Новое осмысление моделей Дж. Грюнига предлагает российский исследователь М. Г. Шилина: она дополняет линейку моделей коммуникации мультисубъектной (человек – компьютер/среда) и субъект-субъектной (горизонтальная, формат многие-с-многими) [Шилина 2014: 58–60]. Упомянутые модели можно использовать для описания современного взаимодействия органов власти и населения, но они нуждаются в уточнении в связи с ускоренным распространением интернет-технологий.

**Методы и материалы.** С целью изучения коммуникации местных органов власти и населения России был использован метод контент-анализа информационных ресурсов органов МСУ. В исследовании использована многоступенчатая выборка, сформированная следующим образом: в каждом федеральном округе было отобрано по два региона согласно социально-экономическим показателям 2022 г. – регион-лидер и регион-аутсайдер, стоящий в конце социально-экономического рейтинга<sup>1</sup>. Далее в каждом регионе

<sup>1</sup> Рейтинг социально-экономического положения регионов по итогам 2022 года подготовлен РИА Рейтинг на основе данных официальной статистики. Доступ: <https://riarating.ru/infografika/20230515/630241787.html> (проверено 21.10.2024).

случайным образом отбирались 2 городских округа (ГО) и 2 муниципальных округа – образования (МО) или района (МР). В случае если в регионе лишь 1 городской округ, как, например, в Еврейской автономной области, отбирался этот единственный округ и 3 муниципальных района. Таким образом были проанализированы сайты 64 муниципальных образований<sup>1</sup> (см. табл. 1).

Таблица 1

**Выборка по регионам и муниципальным образованиям**

Федеральный округ	Регион-лидер	Регион-аутсайдер
ЦФО	Воронежская область ГО г. Воронеж, Борисоглебский ГО, Нижедевицкий МР, Репьевский МР	Костромская область ГО г. Галич, ГО г. Кострома, Чухломский МР, Солигаличский МР
СЗФО	Вологодская область ГО г. Вологда, ГО г. Череповец, Кадуйский МО, Чагодощенский МО	Псковская область ГО г. Псков, ГО г. Великие Луки, МО Усвятская волость, МО Невельский район
ПФО	Республика Татарстан ГО г. Казань, ГО г. Набережные Челны, Бугульминский МР, Сабинской МР	Республика Марий Эл ГО г. Йошкар-Ола, ГО г. Волжск, Мари-Турекский МР, Новоторьяльский МР
ЮФО	Краснодарский край ГО город-курорт Анапа, ГО г. Горячий ключ, Ейский МР, Новокубанский МР	Республика Калмыкия Городовиковское МО, ГО Элиста, Лаганское районное МО, Сарпинское районное МО
СКФО	Ставропольский край ГО город-курорт Ессентуки, ГО г. Ставрополь, Кочубеевский МО, Туркменский МО	Республика Ингушетия ГО г. Назрань, ГО г. Магас, Джейхарский МР, Малгобекский МР
УФО	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра ГО г. Югра, ГО г. Сургут, МО Белоярский район, МО Кондинский район	Курганская область ГО г. Курган, ГО г. Шадринск, Звериноголовский МО, Мокроусовский МО
СФО	Красноярский край ГО г. Красноярск, ГО г. Минусинск, МО Енисейский район, МО Саянский район	Республика Тыва ГО г. Кызыл, ГО г. Ак-Довурак, МО Чаа-Хольский кожуун, МО Эрзинский кожуун
ДФО	Сахалинская область ГО г. Южно-Сахалинск, МО Холмский городской округ, МО Тымовский городской округ, МО Невельский ГО	Еврейская автономная область ГО г. Биробиджан, Облученский МР, Ленинский МР, Смидовичский МР

Контент-анализ сайтов был проведен в период с 01 по 30 октября 2023 г.  
При проведении контент-анализа домашних страниц сайтов муниципаль-

<sup>1</sup> При отборе использовался перечень муниципальных образований на сайте Росстата.

ных образований нас интересовали категории, которые позволяют выявить проблемы открытого информирования и коммуникации местного самоуправления с населением: 1) репрезентация МО; 2) репрезентация главы администрации на сайте; 3) обратная связь с администрацией; 4) актуальная информация на сайте; 5) реклама проектов федерального уровня.

Помимо контент-анализа, были использованы данные 54-го этапа все-российского социологического мониторинга «Как живешь, Россия», проводимого Институтом социально-политических исследований ФНИСЦ РАН (руководитель — д.соц.н. В.К. Левашов). Полевой этап проведен в период с 23 марта по 8 апреля 2024 г. в 22 регионах страны<sup>1</sup> ( $N = 1\,700$ ) по квотно-пропорциональной всероссийской выборке. Использование данных мониторинга позволило выявить динамику отношения к МСУ в России.

**МСУ: доступность информации и обратная связь на сайтах и в соцсетях.** Цифровая трансформация уже не является совокупностью технических обновлений, она принципиально изменила, в частности, сферу политики. С одной стороны, было приоткрыто «закулисы» политической среды, что привело к снижению элитарности политического круга, с другой — появилась возможность недостижимого ранее уровня диалога и участия, качественные преобразования коснулись реализации госуслуг и в целом взаимодействия государства и его граждан. Подчеркнем, что цифровизация государственного управления предполагает получение определенных социально значимых результатов. В отношении местного управления получение таковых невозможно без развития гражданского общества и культуры участия, что подразумевает активное участие граждан в принятии решений и контроль за деятельностью органов государственной власти. Это, в свою очередь, требует обеспечения открытого доступа к информации о работе местных властей и организации открытых каналов коммуникации жителей с представителями органов власти.

Согласно последней редакции ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», органы местного самоуправления обязаны публиковать информацию о своей деятельности в открытых источниках. К основным принципам открытости информации, согласно ст. 4, относятся:

- 1) доступность информации о деятельности МСУ;
- 2) достоверность информации о деятельности МСУ и своевременность ее предоставления;
- 3) свобода поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности МСУ;
- 4) соблюдение прав граждан при предоставлении информации о деятельности МСУ<sup>2</sup>.

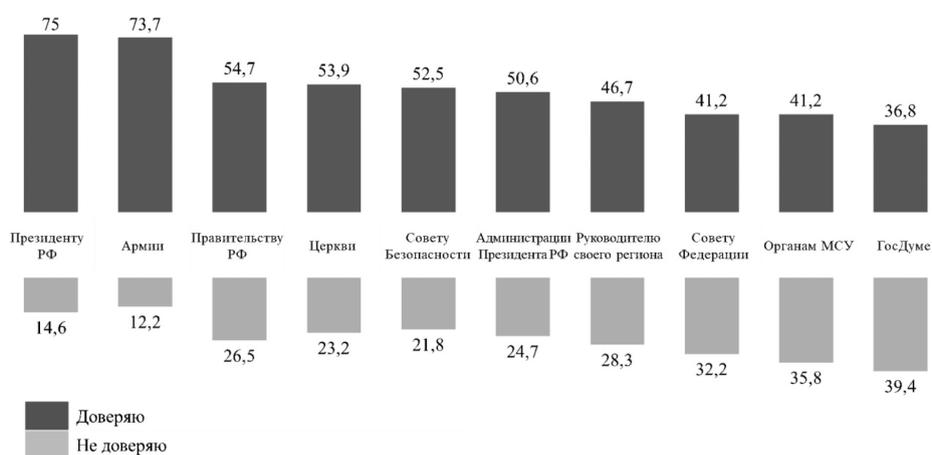
Согласно федеральному проекту «Цифровое государственное управление» и перечню национальных целей развития России до 2030 и в перспективе до 2036 г., к 2030 г. планируется достижение «цифровой зрелости» муниципаль-

<sup>1</sup> ЦФО (Владимирская, Воронежская, Московская, Тульская, Ярославская обл., г. Москва), СЗФО (Архангельская, Новгородская обл., г. Санкт-Петербург), ЮФО (Республика Крым, Ростовская обл.), СКФО (Ставропольский край), ПФО (Республика Татарстан, Нижегородская, Саратовская обл.), УрФО (Свердловская, Челябинская обл.), СФО (Красноярский край, Иркутская, Новосибирская, Омская обл.), ДФО (Хабаровский край).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 14.07.2022). Доступ: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/28858> (проверено 21.10.2024).

ного управления, увеличение до 99% доли предоставления массовых социально значимых муниципальных услуг в электронной форме, а также обеспечение повышения уровня удовлетворенности граждан качеством работы муниципальных служащих и работников организаций социальной сферы не менее чем на 50%<sup>1</sup>.

Важно подчеркнуть, что за 2 года реализации закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» уровень доверия к местным органам власти вырос более чем на 6 пунктов и составляет около 41% [Как живешь, Россия? 2024: 18]. При этом уровень доверия к местной власти существенно ниже, чем уровень доверия к региональному или федеральному уровню в лице президента и правительства (см. рис. 1).



Источник: Составлено по [Как живешь, Россия? 2024: 17-20].

Рисунок 1. Уровень доверия россиян к институтам власти и общественным структурам, %

Оценка уровня развития МСУ коррелирует с уровнем доверия к этому уровню власти. В частности, те, кто доверяют МСУ, оценивают развитие МСУ на 2 с лишним пункта выше, чем группа, выразившая недоверие (см. табл. 2)

Мы полагаем, что успешность управления, ведущая к росту уровня удовлетворенности граждан работой властных структур, определяется не столько практикой распределения функций, полномочий, ресурсов, сколько готовностью самих граждан к самоорганизации и контролю за деятельностью органов власти. При этом постоянное информирование населения о работе органов власти, предоставление общественности возможности высказать свое мнение о действиях региональных органов власти и контакт с населением в целях формирования доверия через активное и открытое обсуждение возникающих проблем являются основополагающими факторами для эффективного диалога власти с общественностью [Великая, Моисеева 2021: 55-56]. Реализация этого диалога в сетевом пространстве Всемирной паутины решает множество сопутствующих вопросов, связанных с оперативностью

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года. Доступ: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/5054228858> (проверено 21.10.2024).

Таблица 2

**Оценка уровня развития МСУ в зависимости от доверия (по 10-балльной шкале)**

Отношение к органам МСУ (главе муниципалитета, мэру)	Среднее значение оценки уровня развития МСУ
Доверяют	6,88
Не доверяют	4,81
Затруднялись ответить	5,39
Всего	5,80

Источник: Рассчитано по [Как живешь, Россия? 2024].

информирования властей о возникающих проблемах и отчета об их решении или принятых мерах, с повышением прозрачности деятельности администрации, с возможностью общественных обсуждений и т.д.

В целом, преимущества присутствия местных органов власти в Интернете могут быть сформулированы следующим образом: 1) помощь гражданам и властям как партнерам в том, чтобы быть лучше информированными и принимать социально ответственные решения; 2) вовлечение граждан в обсуждение и сотрудничество [Mital' 2021]. Другими словами, формируется потенциал мобилизации граждан для обсуждения текущих вопросов жизнедеятельности местного сообщества и принятия решений.

По итогам проведения контент-анализа было выявлено, что большая часть сайтов муниципальных образований (36 из 64) выполнена по единому шаблону на домене Госуслуги: такие сайты есть у всех анализируемых муниципальных образований Северо-Западного, Северо-Кавказского и Уральского федеральных округов. Некоторые муниципальные образования в дополнение к шаблонному сайту на домене Госуслуги также имеют второй сайт. Единообразие сайтов местных органов власти достигалось и их представленностью на сайте региона (например, муниципальные образования Республики Татарстан расположены на домене *tatarstan.ru*, МО Костромской области – на домене *kostroma.gov.ru*, МО Сахалинской области – на домене *sakhalin.gov.ru*). Частичное сходство дизайна сайтов наблюдается в Республике Марий-Эл и Республике Тыва. Краснодарский край и Еврейская автономная область отличились отсутствием унификации при репрезентации муниципальных образований.

Абсолютное большинство проанализированных сайтов находятся на доменах второго уровня и не имеют независимого сайта. Независимые сайты встречаются, как правило, в крупных туристических городах (Казань, Воронеж, Ярославль, Смоленск) и в муниципальных образованиях Краснодарского края.

Показательно, что, согласно рейтингу Минцифры (июнь 2024), эти регионы имеют разный уровень цифровизации. Только 2 региона из нашей выборки выходят в группу лидеров: это Еврейская АО (3-е место в рейтинге) и Сахалинская область (4-е место). Два региона попали в группу отстающих субъектов федерации: Калмыкия (26-е место) и Марий Эл (29-е место). Остальные демонстрируют средние показатели: Смоленская область – 6-е место, Костромская область – 10-е место, Ярославская область – 13-е место, Республика Татарстан – 14-е место, Краснодарский край – 15-е место,

Псковская область – 17-е место, Республика Тыва – 19-е место, Вологодская область – 21-е место, Воронежская область – 23-е место<sup>1</sup>. Такой разброс мы объясняем анализом прежде всего интернет-ресурсов регионального уровня власти, а также региональных столиц. Данные нашего мониторинга, выявляющего цифровую активность в т.ч. малых и средних городов, муниципальных районов, напротив, показали низкую дифференциацию как объема предоставляемой информации, так и ее качества.

Здесь снова стоит отметить, что открытость информации нетрадиционна для коммуникационной стратегии органов власти. Представления об органах власти исключительно в роли поставщика услуг и источника информации не соответствуют актуальной парадигме устойчивого развития. Таким образом, приходится признать, что шаблонные сайты муниципальных образований на платформе Госуслуги отлично выполняют свою задачу в качестве справочного материала, но не более того.

Шаблонные сайты на платформе Госуслуги предусматривают возможность ознакомиться с биографией главы администрации, получить информацию о расписании очного приема граждан. На отдельных сайтах такая информация либо отсутствует, либо ее приходится долго искать. Обратная связь с администрацией обеспечивается наличием интернет-приемной, которая в городах нашей выборки имеется лишь в трети проанализированных МО (23 случая), контактов администрации и представленностью администрации в социальных сетях.

По большей части на анализируемых сайтах размещается актуальная информация: есть разделы с обновляемыми новостями, мероприятиями. Но в единичных случаях встречаются откровенно заброшенные сайты с незаполненными шаблонами, например, сайт администрации г. Элисты<sup>2</sup>, и устаревшие сайты, например сайт МО Магас<sup>3</sup> (последние новости – от октября 2022 г.) или сайт МО Усвятская волость<sup>4</sup> (последние новости – от сентября 2023 г.), где новостные разделы обновлялись год назад или ранее. На всех сайтах в разном объеме представлены государственные (федеральные) проекты, самые частые из них – это Госуслуги «Решаем вместе» с возможностью сообщить о проблеме в населенном пункте и Служба по контракту.

В целом, шаблонные сайты на Госуслугах хотя и отличаются единообразием и удобством, многие разделы на них остаются незаполненными (основная деятельность администрации муниципального образования, программы по сферам экономики, молодежной политике, социальной поддержке и т.д.). Сайты на других доменах, напротив, отличаются излишней насыщенностью, что создает визуальный шум, и посетителю сайта бывает непросто найти искомую информацию.

Что касается социальных сетей, то чаще всего у глав администрации есть персональная страница ВКонтакте (27 случаев), реже – в телеграмм-канале (19 случаев).

Согласно проведенному при участии авторов опросу 2021 г., лишь 7% респондентов отметили, что обсуждают в соцсетях события, положение

<sup>1</sup> Рейтинг субъектов Российской Федерации по исполнению положений Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Доступ: <https://digital.gov.ru/uploaded/files/reitingsubektovrfpoispolneniyupolozhenij8fziyun.pdf> (проверено 21.10.2024).

<sup>2</sup> <https://elista-r08.gosweb.gosuslugi.ru> (проверено 21.10.2024).

<sup>3</sup> <https://magas-r26.gosweb.gosuslugi.ru> (проверено 21.10.2024).

<sup>4</sup> <https://usvyatskaya-r58.gosweb.gosuslugi.ru> (проверено 21.10.2024).

дел в нашей стране и по месту жительства [Как живешь, Россия? 2021: 47]. После распоряжения об обязательном создании официальных аккаунтов в Одноклассниках или ВКонтакте для всех государственных органов, органов местного самоуправления, подведомственных организаций и судов<sup>1</sup>, выросло как число официальных сообществ (госпаблики), так и число интересующихся ими пользователей. К концу 2023 г. число таких сообществ выросло с 13 до 170 тыс., а число уникальных подписчиков составило 50 млн чел.<sup>2</sup> К середине 2024 г. уже более 176 тыс. органов власти и организаций вели официальные страницы в соцсетях. В первом полугодии 2024 г. они разместили в госпабликах 42 млн публикаций, которые собрали 525 млн лайков и 21 млн комментариев<sup>3</sup>.

Учитывая растущий уровень доверия россиян к актуальной информации, получаемой из социальных сетей, это целесообразная стратегия. Если сравнивать традиционные СМИ с социальными сетями и блогами в Интернете, можно отметить, что за последний год россияне считают все более заслуживающей доверия информацию, получаемую именно из соцсетей и блогов. В частности, число респондентов, склонных доверять (варианты «соответствует» и «скорее соответствует» действительности) традиционным СМИ за год выросло на 4 п.п., а социальным сетям — на 10 п.п. — с 37% в 2023 г. до 47% в 2024 [Как живешь, Россия? 2024: 64].

Таким образом, поставленная перед органами местного самоуправления задача предоставлять более современные информационные продукты через использование социальных сетей, с одной стороны, работает на рост доверия к власти (а значит и на ее легитимность), а с другой — расширяет возможности граждан, превращая их из пассивных потребителей государственных услуг в активных участников управления.

Наиболее популярной площадкой для размещения актуальной информации о деятельности местной власти является сеть ВКонтакте. Однако органы МСУ не используют весь потенциал социальных сетей: только 27 муниципальных образований из 64 имеют сторонний ресурс в социальных сетях (в дополнение к основному, обязательному сайту).

Как показал наш анализ, модель коммуникации носит скорее двусторонний асимметричный характер, что проявляется в таких недостатках, как неоперативное размещение информации и новостей, продвижение позитивной и замалчивание негативной информации, представление информации о мероприятиях и событиях постфактум, отсутствие полного спектра каналов обратной связи для населения, в т.ч. открытых чатов, невозможность оставлять комментарии и предложения. Показательно, что счетчик посещаемости на сайтах отсутствует.

Прямая зависимость между численностью населения и числом подписчиков не наблюдается. Например, население Воронежа — чуть более миллиона чел., число подписчиков на страничке ВКонтакте — более 33 тыс., в Анапе проживают более 82 тыс. чел., а подписчиков на их страничке ВКонтакте больше, чем в Воронеже, — 45 тыс. чел.

Полагаем, что гораздо эффективнее в дополнение к сайту МСУ вести одну

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 02.09.2022 № 2523-р. Доступ: <http://government.ru/docs/46448/> (проверено 21.10.2024).

<sup>2</sup> Число подписчиков госпабликов в 2023 году составило 50 миллионов. — *РИА Новости*. 11.02.2024. Доступ: <https://ria.ru/20240211/podpischiki-1926702891.html> (проверено 21.10.2024).

<sup>3</sup> Регионы в соцсетях: 42 млн публикаций, 525 млн лайков и 21 млн комментариев. — *Минцифры*. 24.07.2024. Доступ: <https://digital.gov.ru/ru/events/51798/> (проверено 21.10.2024).

социальную сеть в интерактивном формате, вовлекая местных граждан в общение и обсуждение проблем. Вопрос о ведении единообразных сайтов по одному шаблону на домене второго уровня или независимых сайтов остается открытым — нельзя однозначно сказать, как лучше для МСУ и конечного потребителя (посетитель сайта). С одной стороны, независимые сайты занимают первые строчки в поисковиках, есть возможность оформить такой сайт с учетом региональных особенностей. С другой стороны, создание и обслуживание таких сайтов полностью ложится на бюджет муниципалитета. И если муниципальный округ не обладает бюджетом, то роль такого «независимого» сайта может выполнять и страничка в социальной сети.

**Выводы.** Реализация управленческих задач, особенно для местной власти, требует обеспечить взаимодействие с гражданами, их непосредственное участие в принятии совместных решений. Результаты проведенного исследования показали недостаточную задействованность дополнительных информационных ресурсов для создания политически активного лояльного местного сообщества граждан.

При внешнем соблюдении требований законодательства в вопросах реальной обратной связи мы сталкиваемся с формализацией и подменой действительной коммуникации имитационными практиками. Доверие к местным органам власти остается на уровне, как правило, ниже на 4–5 пунктов, чем доверие к власти региональной. Это явление мы объясняем сложившимся в общественном мнении отождествлением местного самоуправления с самым нижним уровнем властной вертикали, где местное самоуправление представляется наиболее слабым и зависимым звеном.

Важнейшим механизмом легитимации местной власти является коммуникация органов МСУ, его представителей и населения. Рассмотренные в ходе исследования проблемы самопрезентации органов МСУ российских регионов в Интернете позволяют констатировать, что сам факт существования сайтов и аккаунтов не отвечает ключевым задачам деятельности органов МСУ, к которым можно отнести постоянно актуализируемую информацию о принятых решениях и запланированных задачах, встречах, мероприятиях; формирование положительного образа МСУ в глазах общественности; наличие каналов обратной связи (интернет-приемная, почта, телефон, личный прием) и обеспечение реакции на обращения граждан (личные встречи, открытые комментарии в социальных сетях, размещение ответов на сайте и пр.).

В настоящее время цифровое присутствие органов МСУ реализовано не всегда адекватно и не способствует заинтересованности и вовлеченности населения. Авторы приходят к выводу о равной значимости официальных шаблонных сайтов МСУ и их страниц в социальных сетях.

Подчеркнем, что активное использование местными властями социальных медиа еще не гарантирует успешную коммуникацию с населением, что позволяет согласиться с коллегами, показывающими, что «цифровизация является процессом и инструментом, который может применяться как для повышения, так и для снижения устойчивости политических систем — подобная амбивалентность определяется намерениями субъектов политики, мерой их зрелости и способностью разрешать существующие и возникающие между ними противоречия» [Шабров и др. 2022: 218].

Исходя из рассмотренных данных, мы делаем вывод о возможности влияния обновленного образа органов местной власти на формирование доверия к структурам публичной власти, на обеспечение политической и гражданской мобилизации через реализацию современных коммуникативных

практик. При этом экономическое, политическое, социальное, природное многообразие регионов страны не должно препятствовать быстрому поиску актуальной информации о деятельности органов власти. Этому могут способствовать единые стандарты качества предоставления информации, в частности на официальных сайтах органов власти.

### Список литературы

Бардаков А.И. 2023. Местное самоуправление в политической системе современной России. — *Парадигмы управления, экономики и права*. № 1(7). С. 7-18.

Великая Н.М., Моисеева А.Н. 2021. Оценки эффективности деятельности органов местной власти: методология и методика. — *Вопросы политологии*. Т. 11. № 1(65). С. 55-64. DOI: 10.35775/PSI.2021.65.1.005.

Завершинский К.Ф. 2016. Легитимация политической власти: морфология научного дискурса. — *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. Т. 12. № 4. С. 4-18.

Зайцев А.В. 2013. Диалогическая модель связей с общественностью Дж. Грюнига и современность. — *Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова*. Т. 19. № 3. С. 84-88.

*Как живешь, Россия? Экспресс-информация. 51 этап социологического мониторинга, июнь 2021 года* (отв. ред. В.К. Левашов). 2021. М.: Изд-во ФНИСЦ РАН. 68 с. DOI: 10.19181/monogr.978-5-89697-368-3.2021.

*Как живешь, Россия? Экспресс-информация. 54 этап социологического мониторинга, апрель 2024 года* (В.К. Левашов и др.). 2024. М.: Изд-во ФНИСЦ РАН. 89 с. DOI: 10.19181/monogr.978-5-89697-429-1.2024.

Кузнецов И.И., Жаров А.С. 2023. Местное самоуправление в единой системе органов публичной власти: предпосылки и перспективы. — *Известия Саратовского университета*. Новая серия. Сер. Социология. Политология. Т. 23. № 1. С. 91-95. DOI: 10.18500/1818-9601-2023-23-1-91-95.

Левашов В.К. 2011. Социально-политическая устойчивость общества. — *Вестник Российской академии наук*. Т. 81. № 12. С. 1059-1064.

Лейпхарт А. 1997. *Демократия в многокомпонентных обществах: сравнительное исследование*. М.: Аспект Пресс. 290 с.

Любарев А.Е. 2022. Российские муниципальные выборы через призму электоральной статистики. — *Электоральная политика*. № 2(8). С. 1.

Тихонов А.В., Богданов В.С. 2020. От «умного регулирования» к «умному управлению»: социальная проблема цифровизации обратных связей. — *Социологические исследования*. № 1. С. 74-81. DOI: 10.31857/S013216250008325-0.

Туровский Р.Ф. 2015. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности. — *Полис. Политические исследования*. № 2. С. 35-51.

Фомин А.Н. 2022. Социокультурный подход к институту местного самоуправления в контексте законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». — *Местное право*. № 1. С. 23-32.

Шабров О.Ф., Комлева В.В., Володенков С.В., Гаджиев Х.А., Гулиев И.А. 2022. Устойчивость и стабильность государств в цифровую эпоху. — *Россия и мир: научный диалог*. № 2(4). С. 204-223. DOI: 10.53658/RW2022-2-2(4)-204-223.

Шилина М.Г. 2014. Связи с общественностью: новый структурно-функциональный тип моделей в интернете. — *Вестник Московского университета*. Сер. 10: Журналистика. № 3. С. 51-62.

- Штомпка П. 2012. *Доверие — основа общества*. М.: Логос. 445 с.
- Grunig J.E., Hunt T. 1984. *Managing Public Relations*. N.Y.: Holt, Rinehart & Winston. 550 p.
- Haro-de-Rosario A., Sáez-Martín A., Caba-Pérez M.C. 2016. Using Social Media to Enhance Citizen Engagement with Local Government: Twitter or Facebook? — *New Media & Society*. Vol. 20. No. 1. P. 29-49. DOI: 10.1177/1461444816645652.
- Mitaľ O. 2021. The Impact of Social Media Use on E-communication between Government and Public: The Case of Slovakia. — *E-administracja: Skuteczna, odpowiedzialna i otwarta administracja publiczna w Unii Europejskiej*. Krakow: Wydawnictwo Księgarnia Akademicka. P. 315-336.
- Starshinov A.N., Ziatdinova E.M. 2019. Self-government Bodies in Russia by the Example of Kazan City. — *Revista San Gregorio*. No. 34. P. 255-262.
- Tomazič T., Mišič K. 2019. Parliament-citizen Communication in Terms of Local Self-government and Their Use of Social Media in the European Union. — *Lex Localis*. Vol. 17. No. 4. P. 1057-1079. DOI: 10.4335/17.4.1057-1079(2019).

VELIKAYA Nataliya Mikhailovna, Dr.Sci. (Pol.Sci.), Professor, Deputy Director on Science and Research of the Institute for Socio-Political Studies — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences (bld. 1, 6 Fotievoj St, Moscow, Russia, 119333; natalivelikaya@gmail.com); ORCID: 0000-0001-5532-844X

GREBNIYAK Oksana Valer'evna, Researcher of the Institute for Socio-Political Studies — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences (bld. 1, 6 Fotievoj St, Moscow, Russia, 119333; oksananov@yandex.ru); ORCID: 0000-0002-4565-7095

STANEVICH Anastasiya Yur'evna, Cand.Sci. (Soc.), Researcher of the Institute for Socio-Political Studies — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences (bld. 1, 6 Fotievoj St, Moscow, Russia, 119333; lluviaconsol1@gmail.com); ORCID: 0000-0002-6394-1962

## THE LEGITIMACY OF LOCAL GOVERNMENT: THE IMPORTANCE OF DIGITAL COMMUNICATION

**Abstract.** The article shows the peculiarities of the organization of communication between local self-government bodies and the population in the conditions of accelerated digitalization, the main framework of which laid down the Federal Law «On Ensuring Access to Information on the Activities of State Bodies and Local Self-Government Bodies». The authors consider effective communication as one of the factors of legitimization of local self-government, the indicator of which is trust. The content analysis of websites and pages of local administrations in social networks allows concluding that the forced creation of Internet resources has not yet led to a widespread qualitative exchange of information between the authorities and society. The study revealed insignificant regional differences in terms of the functioning of official websites and pages in social networks of municipal authorities. Based on empirical data from the all-Russian monitoring of the dynamics of the level of trust in local government, the authors conclude that trust in local government correlates with assessments of the level of LSG development in the country. At the same time, communication between the government and the population as a mechanism for legitimizing LSG is assessed as ineffective.

**Keywords:** local self-governance, local government, local communities, digitalization, trust, social networks, online resources of local government

*The research is carried out at the expense of the grant of the Russian Science Foundation № 23-18-00438 «The Reserves of the Sustainable Socio-political Development of Russian Society and the State in the Context of Strengthening of Traditional Values and Global Multi-polarity». <https://rscf.ru/en/project/23-18-00438/>*