

УТВЕРЖДАЮ
проректор по научной работе
ФГБОУ ВО «Ярославский
государственный университет
им. П.Г. Демидова»

кандидат биологических наук, доцент,
Е.А. Флёрова



Марья 2026 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ
на диссертации Панфилова Георгия Олеговича «Институциональные трансформации электронных каналов участия граждан в политике и управлении: анализ специфики регионов России», представленную на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии

Актуальность диссертационного исследования. Диссертационное исследование Г.О. Панфилова посвящено актуальной в научном и практическом отношении теме – трансформациям электронных каналов участия граждан в государственной политике и управлении. Участие граждан в политических процессах и управлении государством традиционно рассматривается в политической науке как один из ключевых механизмов функционирования и воспроизводства политической системы и одна из базовых характеристик демократичности государства. Активная цифровизация, внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов государственной власти, создают новые возможности для реализации каналов учета мнения граждан в электронной форме. Россия в этом плане не является исключением: новые электронные ресурсы, направленные на коммуникацию граждан с органами власти, активно создаются и развиваются и, безусловно, требуют анализа своей результативности. Исследование электронных каналов гражданского участия, выявление их преимуществ, недостатков и зон риска, выработка рекомендаций по их оптимизации, обладают практической значимостью прежде всего для руководителей профильных органов государственной власти и могут быть применены при разработке политики цифрового развития. Научная актуальность исследования определяется несколькими аспектами. Во-первых, результатом исследования современных электронных форм гражданского участия является расширение научного знания о закономерностях функционирования гражданского участия в цифровую эпоху. Во-вторых, исследование каналов электронного участия в качестве элемента институциональной среды направлено на определение их взаимосвязей с другими формальными и неформальными общественно-политическими

институтами и их взаимное влияние друг на друга, включая закономерности институциональных изменений и трансформаций. В-третьих, исследование развития электронных каналов в региональном аспекте направлено на выявление положительных и отрицательных взаимосвязей уровня развития каналов электронного участия с различными территориальными характеристиками регионов.

Структура и содержание диссертации. Текст диссертации включает в себя 3 главы, 7 параграфов и изложен на 232 страницах машинописного текста (без списка использованной литературы и источников). Список литературы включает 357 источников, в том числе, 149 – на иностранных языках.

Во введении соискателем анализируется предметное поле и обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, приводится обзор научного дискурса по теме и описывается степень научной разработанности проблематики институциональных трансформаций электронных каналов гражданского участия в России. По результатам анализа диссертантом определяются объект и предмет исследования, обозначается цель исследования - «выявить особенности институциональных трансформаций электронного гражданского участия в субъектах Российской Федерации», и ставится семь исследовательских задач, позволяющих последовательно достигнуть заявленной цели и выявить особенности указанных трансформаций (с. 14).

В качестве концептуальной основы исследования диссертантом определены новый институциональный подход и ряд коррелирующих концептов прикладного уровня. Соискателем убедительно обосновывается целесообразность комбинирования положений неинституционализма рационального выбора и исторического неинституционализма: положения первого использованы в части интерпретации логики взаимодействия ключевых стейкхолдеров электронного гражданского участия, а положения второго – при рассмотрении закономерностей трансформации системы электронного участия, включая выявление «критических моментов», установление «колеи» и др. Важное место в теоретико-методологической рамке занимает концепция принципал-агентских отношений, в большинстве случаев используемая в политических исследованиях при изучении взаимодействия разных уровней государственной власти в государственных образованиях федеративного и конфедеративного типов. Соискателем обосновывается целесообразность перенесения логики взаимодействия агентов и принципалов на процесс создания и развития каналов электронного участия (с. 16).

Дизайн эмпирического исследования основан на комбинировании нескольких методов, позволяющих осветить разные стороны объекта исследования. Эмпирическое исследование, проведенное соискателем включило в себя традиционный анализ документов (нормативно-правовых актов), экспертные интервью, анализ данных мониторинга и вторичных опросных данных, а также сбор данных по методике, предложенной соискателем («контрольная закупка»). Описание методик и порядка сбора и обработки данных приведено соискателем в приложениях 2-4. Эмпирическую базу исследования составили нормативно-правовые акты, изданные федеральными и

региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления, данные экспертных полуструктурированных интервью, данные о количестве и качестве каналов электронного участия за четырехлетний период, данные опроса граждан по оценке результативности цифровых сервисов, включая каналы электронного участия, а также данные, собранные по методике, предложенной соискателем («контрольная закупка») (с. 17-18).

В первой главе «Теоретико-методологические основы исследования электронного участия» соискатель на основе детального анализа научного дискурса операционализирует ключевые понятия работы, включая термины «электронное участие», «канал электронного участия», «институт электронного участия», «институциональная среда электронного участия», «институционализация электронного участия», «институциональная трансформация электронного участия». Автором подчеркивается актуальность рассмотрения институционализации электронного участия как процесса, который помимо становления каналов коммуникации граждан с органами власти с целью учета мнения граждан в государственной политике и управлении, способствует трансформациям существующих политических институтов, видоизменяет принципы взаимодействия акторов государственной политики, создает новые институциональные дисфункции и зоны неопределенности. При формировании теоретико-методологических основ исследования соискателем обосновывается целесообразность использования неинституционального подхода с превалированием концептов двух направлений – неинституционализма рационального выбора и исторического неинституционализма, концепции принципал-агентских отношений и ряда коррелирующих с ней концептов прикладного уровня, таких как концепция надежных гарантий и концепция креативного исполнения, а также положения современных исследований, посвящённых построению электронного правительства и электронного участия. Доказывается, что в условиях функционирования многоуровневых систем государственного управления представляется целесообразным рассматривать систему электронного участия в том числе в качестве института, способствующего решению управленческих задач вышестоящими органами государственной власти, в частности минимизации асимметрии информации по отношению к нижестоящим управленческим структурам, характерной для модели принципал–агентских отношений. Соискателем предлагается модель взаимодействия ключевых субъектов (акторов) государственной политики при создании, развитии и эксплуатации каналов электронного участия с точки зрения концепции принципал-агентских отношений, рассматривающая систему электронного участия с точки зрения решения проблемы асимметрии информации (с. 77).

Во второй главе «Электронное участие в Российской Федерации: формирование и трансформации институтов» автор анализирует хронологию развития ключевых каналов электронного гражданского участия в России, выделяя следующие этапы их развития: инициативно-общественный, инициативно-региональный и централизованно-федеральный. По результатам анализа нормативно-правовых актов и наиболее значимых событий, обусловивших формирование ключевых каналов электронного участия в России,

выполненного в разрезе обозначенных этапов, автор представляет институциональную модель электронного гражданского участия в Российской Федерации. Модель включает в себя технологическое и информационное взаимодействие ключевых акторов (субъектов) и основных институтов обеспечения электронного участия, включая сами каналы электронного участия. Соискателем описывается динамика распространенности и качества реализации каналов электронного участия в субъектах Российской Федерации и определяется, что процесс произошедшей институциональной трансформации может быть описан пятью институциональными моделями (конфигурациями институтов, обеспечивающих электронное участие) на уровне регионов. В качестве ключевых стратегий поведения региональных органов власти в отношении собственных каналов электронного участия в условиях централизации обозначаются: отказ от региональных каналов в пользу федеральных, интеграцию региональных каналов с федеральными или параллельное функционирование региональных и федеральных каналов (с. 117). Институциональные модели электронного гражданского участия на уровне субъектов Российской Федерации до и после централизации представляются соискателем в приложении 1.

В третьей главе «Особенности институциональных трансформаций электронного участия в субъектах Российской Федерации» соискателем более детально раскрывается региональная специфика институциональных трансформаций электронного гражданского участия в российских регионах. Доказательная база главы построена преимущественно на материалах экспертных полуструктурированных интервью с ключевыми акторами процесса создания и эксплуатации электронного участия, включая руководителей органов государственной власти и местного самоуправления, ответственных за внедрение электронных каналов участия граждан, представителей органов государственной власти, ответственных за работу с каналами электронного гражданского участия, лидеров общественных организаций и гражданских активистов, руководителей компаний-разработчиков и экспертов, занимающихся исследованиями предметной области. С точки зрения концепции принципал-агентских отношений определяются зависимости между стимулами, поступающими от органов государственной власти федерального уровня и институциональными моделями электронного участия регионов, выявленными во второй главе. На основе анализа данных экспертных интервью доказывается, что принципиально важное значение для институционализации каналов электронного участия в Российской Федерации имеет их информационно-аналитическая функция, позволяющая органам государственной власти разного уровня достичь частичного решения проблемы асимметрии информации в условиях принципал-агентских отношений в системе публичного управления. Автор анализирует мнения экспертов, касающиеся результативности ключевых проектов электронного участия, представляются перечни наиболее и наименее успешных каналов электронного участия, определяются их преимущества и недостатки. Далее в соответствии с поставленными задачами исследования, соискателем определяются социально-политические, административные и экономические факторы, способствующие более активной

институционализации каналов электронного участия на уровне региона, а также выявляется ряд неформальных институтов и латентных целей акторов государственной политики, оказывающих влияние на результативность каналов электронного участия. В заключительной части третьей главы более подробное внимание уделяется мнению граждан, являющихся пользователями каналов электронного участия. На основе анализа данных опроса пользователей каналов электронного участия демонстрируется неоднозначность оценки их результативности пользователями, значительный уровень известности каналов, но достаточно невысокий уровень удовлетворенности от их использования. На основе анализа данных, собранных соискателем по собственной методике («контрольная закупка») анализируется результативность двух значимых каналов электронного участия – федеральной Платформы обратной связи (ПОС) Портала госуслуг и регионального портала подачи сообщений о проблемах «Наш Санкт-Петербург». Автором отмечается, что существующие на сегодняшний день каналы электронного участия обладают достаточно невысокими институциональными возможностями влияния на принятие управленческих решений, и преимущественно ориентированы на информирование или подачу обращений по уже существующим проблемам, что контрастирует с запросом активной части гражданского общества на развитие более проактивных каналов, выявленного по результатам интервью.

В **заключении** автор формирует основные теоретические и практические выводы проведенного исследования, дает резюмирующую характеристику выявленных в ходе исследования особенностей институциональных трансформаций электронного гражданского участия, произошедших в российских регионах, обозначает перспективные направления дальнейших исследований.

Новизна диссертационного исследования определяется научными результатами, отраженными в содержании диссертационного исследования, положениях научной новизны и положениях, выносимых на защиту. Диссертационная работа обладает научно-теоретической и методологической новизной. Научная новизна исследования сформулирована автором в семи положениях, вынесенных на защиту (с.21-25) и определена следующими достижениями, достигнутыми при проведении исследования. Во-первых, исследование базируется на авторской концептуальной интерпретации институционализации и институциональных трансформаций электронного участия как процессов, не только направленных на становление каналов учета мнения граждан, но и трансформирующих принципы коммуникации ключевых акторов процесса участия и связанные с участием институты. Во-вторых, предложен подход к исследованию, предполагающий расширительное понимание института электронного участия, помимо непосредственно аспекта учета общественного мнения, учитывающий управленческую и информационно-аналитическую функции. В-третьих, разработана и обоснована институциональная модель электронного участия в Российской Федерации. В-четвертых, определены и описаны пять институциональных моделей, обеспечивающих электронное участие на региональном уровне, определены ключевые сценарии их трансформации, раскрыта динамика распространенности

и качества реализации каналов электронного участия в регионах России. В-пятых, обосновано влияние института электронного участия на решение органами государственной власти политико-управленческой проблемы асимметрии информации в условиях принципал-агентских отношений в системе публичного управления. В-шестых, определена совокупность социально-политических, административных и экономических факторов и неформальных механизмов, влияющих на процесс институциональных трансформаций электронного участия. Наконец, соискателем предложена методика оценки результативности каналов электронного участия с использованием метода включенного наблюдения, позволяющая принять на себя роль пользователя и с качественной точки зрения оценить результативность работы каналов и возможность решения через них проблем граждан и учета их мнения. Соискателем была произведена апробация методики, позволившая собрать данные о результативности двух электронных каналов электронного участия – одного регионального и одного федерального, и произвести сравнительный анализ полученных результатов.

Обоснованность и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций, сделанных в диссертации Г.О. Панфилова обеспечены релевантной теоретико-методологической рамкой и эмпирической базой, соизмеримыми с целью и задачами исследования.

Значимость для науки и практики полученных результатов. Автор вносит значимый вклад в научное осмысление обозначенной им темы - институциональных аспектов развития электронного участия, предлагая расширительный взгляд на интерпретацию институционализации и институциональных трансформаций электронного участия, показывая не только формальные и явные их эффекты, но и неформальные и неявные. В диссертационной работе соискателем был произведен всесторонний анализ развития электронного участия в России и рассмотрены ключевые аспекты функционирования и трансформаций каналов электронного участия, включая такие аспекты как коммуникация ключевых акторов процесса участия, распространенность и качество реализации ключевых каналов, ключевые конфигурации институтов, сложившиеся в регионах, и их трансформации, влияние факторов и некоторых неформальных институтов и латентных целей субъектов государственной политики на характер трансформаций, а также отдельные аспекты фактической результативности ключевых каналов электронного участия федерального и регионального уровня. Научной новизной обладает предпринятая попытка адаптации диссертантом концепции принципал-агентских отношений к анализу неформализованных (неструктурированных) институтов, обеспечивающих реализацию альтернативных функций каналов электронного участия, в том числе, управленческой и информационно-аналитической. Особое внимание в исследовании уделено определению роли институтов электронного участия в процессе преодоления органами государственной власти проблемы информационной асимметрии, что представляется актуальным и заслуживающим внимания.

Практические рекомендации и выводы, сформированные в диссертационной работе, могут быть использованы представителями органов государственной власти и местного самоуправления и гражданского общества при осуществлении практической деятельности. Руководителями профильных органов государственной власти результаты диссертационного исследования, включая сформированные институциональные модели, выводы о факторах и механизмах, влияющих на развитие каналов электронного участия и их результативность, могут быть использованы при формировании подходов к созданию электронных ресурсов, направленных на учет общественного мнения, разработке государственной политики цифрового развития. Представителями гражданского общества выводы, касающиеся преимуществ и недостатков существующих электронных каналов гражданского участия, могут быть использованы при осуществлении коммуникации с органами государственной власти с целью повышения конструктивности диалога и учета общественного мнения по значимым вопросам.

Реализация и апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования апробированы и обнародованы на достаточно высоком уровне, отражены в публикациях в ведущих отечественных научных журналах и докладах на научных конференциях. Всего по материалам исследования опубликовано 33 работы, в том числе 5 статей в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации результатов кандидатских диссертаций по научной специальности 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии, 2 статьи в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации по другим специальностям, и 5 публикаций в изданиях, индексируемых Scopus, Web of Science, не входящих в список ВАК. Результаты диссертационного исследования были представлены автором в рамках 19 публичных выступлений, представленных на всероссийских и международных научных конференциях, два из которых были сделаны на иностранном языке (английский).

Наряду с отмеченными достоинствами, представленная диссертация не лишена **определенных недостатков:**

1. Литературный обзор, представленный в параграфе 1.1 посвящен термину «электронное (гражданское) участие» и частично смежным терминам «политическое участие» и «гражданское участие». При этом формулируемые в конце параграфа 1.1 определения ключевых понятий, в частности «институциональная среда электронного участия», «институционализация электронного участия» и «институциональная трансформация электронного участия» слабо связаны с теоретическим обзором, представленным в параграфе, понятие института раскрывается фрагментарно и в большей степени приведено в параграфе 1.2, что несколько нарушает логику восприятия работы.

2. Параграф 2.1 посвящен анализу развития электронного участия, однако развитие демонстрируется исключительно через описательную характеристику нормативно-правовой базы и, частично, публикациях в СМИ, в разрезе

выделенных этапов. При этом не демонстрируются показатели (критерии), которые позволяют говорить о наличии развития электронного участия и его динамике. Введение таких показателей и сопоставление описываемых процессов с количественными характеристиками (например, рейтингом ООН и других международных организаций), сделало бы анализ более предметным и доказательным.

3. Представляется целесообразным усилить глубину анализа полученных в рамках эмпирического исследования данных в части сопоставления с другими исследованиями по близким тематикам, подтверждая или опровергая сформированную теоретико-методологическую рамку диссертации. В частности, в параграфах 3.1 и 3.3 соискателем произведено сопоставление лишь с небольшим количеством исследований.

4. В параграфе 3.2 при выявлении факторов, определяющих различия регионов по уровню развития каналов электронного участия (Табл. 3, с. 142) и неформальных целей при создании каналов электронного участия (Табл. 4, стр. 147, Табл. 5, стр. 151) автор не дифференцирует ответы экспертов по их принадлежности к той или иной группе в отличие от параграфа 3.1 (Табл. 2, стр. 136), что позволило бы существенно углубить анализ и рассмотреть полученные результаты с позиции ключевых акторов процесса создания и развития каналов электронного гражданского участия, например, противопоставить друг другу ответы государственных служащих и представителей общественных организаций.

Отмеченные замечания не умаляют достоинств диссертации и носят рекомендательный характер, определяя перспективы дальнейших исследований в этом предметном поле, замечания не снижают значения представленного исследования и его положительной оценки.

Автореферат полностью отражает содержание диссертации и соответствует предъявляемым к нему требованиям.

Диссертация Георгия Олеговича Панфилова «Институциональные трансформации электронных каналов участия граждан в политике и управлении: анализ специфики регионов России» соответствует Паспорту специальности 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии по направлениям: 4. Механизмы и технологии традиционной и цифровой политики: формы и уровни организации, 8. Политические институты: формирование, развитие и современные трансформации. 11. Региональное измерение политики и политического управления.

Исходя из вышесказанного, считаем, что диссертация Г.О. Панфилова представляет собой квалификационное, самостоятельное, завершённое исследование, в котором решена актуальная задача, имеющая важное научно-познавательное и практическое значение. Диссертационная работа отвечает требованиям пп. 9-11, 13-14 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного Постановлением №842 Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. (с последующими редакциями и изменениями), предъявляемыми к кандидатским диссертациям, а ее автор Панфилов Георгий Олегович заслуживает присуждения ученой степени кандидата политических наук по специальности 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии.

Отзыв ведущей организации на диссертацию Георгия Олеговича Панфилова подготовлен доктором политических наук, профессором, профессором кафедры социально-политических теорий Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова» Титовой Людмилой Григорьевной.

Отзыв обсужден и одобрен на заседании кафедры социально-политических теорий ФГБОУ ВО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова» (протокол №6 от 27 февраля 2026 г.). Присутствовали на заседании 9 человек. Итоги голосования: «за» – 9, «против» – 0, воздержавшихся – 0.

Председательствующий на заседании кафедры
профессор кафедры
социально-политических теорий
ФГБОУ ВО «Ярославский государственный
университет им. П.Г. Демидова»,
доктор политических наук
(специальность: 23.00.02 – политические
институты, этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы
и технологии), профессор
Людмила Григорьевна Титова



Сведения о ведущей организации:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова»

150003, г. Ярославль, ул. Советская, д. 14.

Тел. +7(4852) 78-86-05

Адрес электронной почты rectorat@uniyar.ac.ru

Адрес официального сайта организации в сети Интернет
<https://www.uniyar.ac.ru>

