

Ars Administrandi (Искусство управления). 2024. Т. 16, № 2. С. 261–276.

Ars Administrandi. 2024. Vol. 16, no. 2, pp. 261–276.

Научная статья

УДК 354:004

<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2024-2-261-276>

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИКО-УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ОПЫТ ПЕРМСКОГО КРАЯ

Анна Сергеевна Зуйкина¹✉, Дарья Михайловна Семенова²

^{1,2} Пермский национальный исследовательский политехнический университет, Пермь, Россия

¹ votinova@inbox.ru✉, <https://orcid.org/0000-0002-4516-0820>

² d.m.semenova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0759-7618>

Аннотация. Введение: с 2010-х годов в России начинается современный этап информатизации, направленный на последовательное внедрение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в деятельность органов государственной власти. Вслед за развертыванием процессов информатизации на федеральном уровне управления ИКТ внедряются в региональное публичное пространство. **Цель:** выявление особенностей применения ИКТ в системе государственного управления отдельно взятого субъекта Российской Федерации на примере Пермского края. **Методы:** кейс-стади посредством применения модели политико-управленческого цикла, метод интервью. **Результаты:** выявлены следующие особенности применения ИКТ в политико-управленческом процессе Пермского края: 1) процессы информатизации в региональной системе государственного управления были запущены в 2017 году с приходом к власти нового губернатора М. Г. Решетникова. Началось общественное обсуждение ключевых нормативных правовых актов в сфере цифровизации управления, подготовка отраслевых руководителей цифровой трансформации; 2) по результатам развития процессов информатизации представители отраслевого министерства отмечают две основные потребности: а) в расширении штата компетентных кадров, в том числе программистов и IT-специалистов; б) в увеличении времени для разработки, запуска и внедрения продуктов ИКТ; 3) введены в действие новые организационные институты в сфере информатизации процесса принятия управленческих решений; 4) одним из эффектов развития ИКТ в сфере регионального управления стало создание новых каналов взаимодействия власти и общества; 5) внедрены собственные региональные автоматизированные информационные системы, которые используются на всех стадиях принятия решений. **Выводы:** определение особенностей применения ИКТ в государственном управлении отдельно взятого субъекта Российской Федерации является попыткой представить региональный срез процессов информатизации, вскрыть вызовы, стоящие перед субнациональными элитами в век цифровизации, а также уже сформулированные ими ответы на эти вызовы как способы решения проблем. Варианты государственных решений политической команды Пермского края можно использовать как в дальнейших научных кроссрегиональных сравнительных исследованиях, так и на практике – в качестве рекомендаций по развитию ИКТ в системе государственного управления других российских регионов.



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License
The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Ключевые слова: информационно-коммуникационные технологии, процессы информатизации, государственное управление, политико-управленческий цикл, информационные системы, каналы взаимодействия власти и общества, портал «Управляем вместе»

Для цитирования: Зуйкина А. С., Семенова Д. М. Информационно-коммуникационные технологии в процессе принятия политико-управленческих решений на региональном уровне: опыт Пермского края // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2024. Т. 16, № 2. С. 261–276. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2024-2-261-276>.

Original article

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN THE PROCESS OF POLITICAL DECISION-MAKING AT REGIONAL LEVEL: EXPERIENCE OF THE PERM TERRITORY

Anna S. Zuykina¹✉, Daria M. Semenova²

^{1,2} Perm National Research Polytechnic University, Perm, Russia

¹ votinova@inbox.ru✉, <https://orcid.org/0000-0002-4516-0820>

² d.m.semenova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0759-7618>

Abstract. Introduction: The 2010s started a modern stage of informatization in Russia, aimed at the consistent introduction of information and communication technologies (ICT) into the activities of public authorities. Following the deployment of informatization processes at the federal level of government, ICT are being introduced into the regional public space. **Objectives:** to identify the peculiarities of ICT application in the system of public administration of a single Russian region taken individually, the Perm Territory being used as an example. **Methods:** case-study through applying the model of political-administrative cycle; interview method. **Results:** the following peculiarities of ICT application in the political and administrative process of the Perm Territory have been revealed: (1) informatization processes in the regional public administration system were launched in 2017 with the arrival of new Governor, M. G. Reshetnikov. This started public discussion of key laws in the field of digitalization of governance and training of sectoral leaders of digital transformation; (2) based on the results of the informatization processes, the representatives of the sectoral ministry identify two major needs: (a) to increase the number of competent personnel, including programmers and IT specialists, and (b) to increase in time for the development, launch and implementation of ICT products; (3) new organizational institutions in informatization of the management decision-making process were introduced; (4) one of the effects of ICT development in the sphere of regional governance was the creation of new channels for interaction between government and society; (5) custom regional automated information systems were introduced, which are used throughout the whole decision-making process. **Conclusions:** identifying the peculiarities of how ICT are used in public administration of a single Russian region taken separately is an attempt to outline a regional cross-section of informatization processes; it reveals the challenges facing subnational elites in the digitalization era, as well as their response, already formulated, to these challenges as ways to resolve problems. The options by the Perm Territory political team in decision-making can be used both in the perspective of scientific cross-regional comparative studies and in practice – as recommendations for the ICT development in the public administration system of other Russian regions.

Keywords: information and communication technologies, informatization processes, state governance, political-administrative cycle, information systems, channels of interaction between government and society, “Governing Together” portal

For citation: Zuikina, A. S. and Semenova, D. M. (2024), "Information and communication technologies in the process of political decision-making at regional level: Experience of the Perm Territory", *Ars Administrandi*, vol. 16, no. 2, pp. 261–276, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2024-2-261-276>.

ВВЕДЕНИЕ

Применение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в процессе принятия политико-управленческих решений – весьма популярная тема научных исследований в последнее десятилетие. Безусловно, эмпирическая основа для этого возникла намного раньше (Katz, 1988; Darell, 2005; Simpkins, 2012): стартовой точкой внедрения информационных технологий в систему государственного и муниципального управления можно считать появление в США в середине XX века первого компьютера. В России ростки информатизации публичного управления наметились в 1990-е годы, в процессе оформления нового государства (советский период в данном исследовании опустим). В Конституции Российской Федерации декларируется право гражданина на информацию (ст. 24, 29, 42)¹. С 2010-х годов начинается современный этап в развитии процессов информатизации в стране, направленный на последовательное внедрение ИКТ в деятельность органов государственной власти (Габуев, 2018).

Осуществлен ряд исследований отдельных кейсов регионов России с точки зрения развития информационных технологий в публичной политике (Лебедев, 2022; Видясова и Чугунов, 2017; Видясова и др., 2019; Кайль и Ламзин, 2017, Васильева, 2019; Коровин, 2023). Гражданское общество в информационно-цифровую эпоху сквозь призму основных вызовов рассматривается в исследовании (Туманова и Сафонов, 2022). В некоторых работах дается оценка роли цифровизации для системы публичного управления, определяются ключевые проблемы и возможности электронных онлайн-платформ в организации социально-сетевого взаимодействия между властью и обществом (Боев и др., 2023; Зотов и Василенко, 2023). Влияние информационно-коммуникационных технологий на функционирование хозяйствующих субъектов, а также использование информации в процессе разработки и реализации стратегий экономического развития региона рассматривается в статье (Матвеева и др., 2018).

Обозначим три институциональных аспекта внедрения ИКТ в деятельность органов государственной власти: 1) **организационный**: в период формирования правительства В. В. Путина в 2008 году создаются новые структуры управления в сфере информатизации, в частности Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор); 2) **правовой**: принятие нормативных правовых актов, ключевое значение среди которых имеют Концепция формирования

¹ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенар. голосованием 12.12.1993 (с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 01.07.2020). URL: <https://base.garant.ru/10103000/> (дата обращения: 10.01.2022).

в России электронного правительства до 2010 года², государственная программа «Информационное общество»³, национальная программа «Цифровая экономика»⁴; 3) **ресурсный**: информационное обеспечение деятельности органов власти – запуск различных государственных автоматизированных информационных систем (далее – ГАС или ГИС), баз и банков данных, а также официальных веб-сайтов и порталов органов власти. В исполнительной ветви власти (а именно с нее началось формирование электронного правительства) в 2010 году для предоставления публичных услуг в электронном виде запускается Единый портал государственных услуг (далее – ЕПГУ); также отметим огромное хранилище данных ГАС «Управление». Законодательная и судебная власти представлены прежде всего ГАС «Законотворчество» и ГАС «Правосудие».

Вслед за развертыванием процессов информатизации на федеральном уровне ИКТ внедряются в региональное публичное пространство.

Интересным в данном исследовании представляется раскрыть особенности применения информационных технологий в системе государственного управления отдельно взятого субъекта Российской Федерации на примере Пермского края. Во-первых, это относительно развитый в социально-экономическом плане регион, на территории которого располагаются крупные предприятия нефтяной, химической промышленности, машиностроения, лесопромышленного комплекса, металлургии и др. Во-вторых, команда региональных управленцев, как правило, активно участвует в реализации федеральных инициатив, а также выступает в роли «пилота» в запуске собственных проектов, распространяемых на другие регионы. В-третьих, положительные последствия политики развития ИКТ в системе государственного управления Пермского края отражены в различных официальных и научно-исследовательских рейтингах. К примеру, в рейтинге Минцифры России по уровню развития информационного общества за 2015 год Пермский край занимал 23-е место из 85 (в 2017 году – 35-е)⁵. Согласно результатам исследования ресурсов электронного участия в России за 2020 год, проведенного коллективом Центра технологий электронного правительства, Института дизайна и урбанистики, Университета ИТМО⁶, Пермский край входит в двадцать регионов с высоким

² О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 06.05.2008 № 632-р. URL: <https://base.garant.ru/193274/> (дата обращения: 30.01.2022).

³ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 15.04.2014 № 313. URL: <https://base.garant.ru/70644220/> (дата обращения: 30.01.2022).

⁴ Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»» [Электронный ресурс]: утв. протоколом президиума Совета при Президенте Рос. Федерации по стратег. развитию и нац. проектам от 04.06.2019 № 7. URL: <https://base.garant.ru/72296050/> (дата обращения: 30.01.2022).

⁵ Минкомсвязь представила рейтинг информатизации регионов-2017 [Электронный ресурс] // Digital Russia. 2017. 13 окт. URL: <https://d-russia.ru/minkomsvyaz-predstavila-rejting-informatizatsii-regionov-2017.html> (дата обращения: 14.01.2022).

⁶ Мониторинг ресурсов электронного участия в России – 2020 [Электронный ресурс] // Новостной портал Центра технологий электрон. правительства Ин-та дизайна и урбанистики

уровнем электронного участия, расположившись на 5-й строчке рейтинга. В официальном рейтинге «цифровой зрелости» за 2021 год край находится в группе регионов со средним уровнем развития⁷.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

При анализе роли ИКТ в процессе принятия политико-управленческих решений исследователями, как правило, используется методология системного подхода (Берталанфи, 1969; Easton, 1981) и его вариации, в том числе информационно-кибернетический вариант (Wiener, 2019), в котором организация рассматривается как система получения и переработки информации (Anderson, 2010; Dunn, 2008; Быков и Филатова, 2011). Понятия «вход», «выход», «внешняя среда», «обратная связь» определяют движение информации в политической системе. В данном исследовании за основу анализа взята модель политико-управленческого цикла, в рамках которой принятие управленческого решения рассматривается как целостный процесс, состоящий из отдельных, но связанных между собой стадий. Он имеет циклический характер: последние фазы каждого витка обеспечивают «обратное воздействие» и создают условия для следующего витка. Существует несколько разновидностей данной модели, различных по числу фаз, их содержанию, характеру связей между ними. Остановимся на той разновидности, которая была предложена американскими политологами Дж. Андерсоном и У. Данном в 1970–80-х годах, но считается базовой и сегодня. Согласно этой модели управленческий процесс состоит из пяти фаз: 1) определение приоритетных проблем и построение политической повестки дня; 2) разработка и обсуждение альтернативных вариантов решения как проектов возможных действий; 3) выбор оптимальной альтернативы и утверждение решения; 4) реализация публичного решения; 5) контроль за ходом реализации решения и «обратная связь» (Anderson, 2010; Dunn, 2008). Далее цикл выходит на очередной виток.

Хронологические рамки исследования охватывают период с начала 2010-х годов по начало 2022 года. Помимо анализа нормативно-правовых актов и данных бюджетной и иной статистики (сайты Пермьстата, Министерства информационного развития и связи Пермского края – МИРС), для достижения цели исследования было проведено несколько интервью с представителями МИРС и Центра управления регионом.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Обозначим основные институциональные аспекты внедрения ИКТ в процесс принятия управленческих решений в регионе (аналогично федеральному уровню управления): организационный, правовой, ресурсный.

Нац. исследоват. Ун-та ИТМО. 2020. С. 11. URL: https://news.egov.itmo.ru/documents/eparticipation_index_ru_2020.pdf (дата обращения: 14.01.2022).

⁷ Петрова В. Губернаторам выставили цифры. Представлен рейтинг «цифровой зрелости» регионов [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 2021. 13 авг. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4938764> (дата обращения: 14.01.2022).

Организационный аспект. В структуре исполнительных органов власти Пермского края в целях развития и поддержки региональной информатизации в 2010 году создается Агентство информационного развития. С приходом в 2012 году региональной команды во главе с губернатором В. Ф. Басаргиным на основе указанного агентства при передаче функций аналитического управления Аппарата краевого правительства формируется Министерство правительственных информационных коммуникаций Пермского края. Еще через два года данный орган получает новое название – Министерство информационного развития и связи Пермского края, под которым реализует свои полномочия в сфере региональной информатизации, связи и технической защиты информации и сегодня. МИРС сосредоточил «нити» координации процессов информатизации в системе государственной власти Пермского края. Поинициативеного регионального лидера М. Г. Решетникова (пришедшего с поста руководителя Департамента экономической политики и развития города Москвы, а ранее возглавлявшего администрацию губернатора Пермского края) в конце 2017 года началась подготовка отраслевых руководителей цифровой трансформации.

В ведении МИРС находятся два учреждения, осуществляющие задачи в сфере развития ИКТ: ГБУ «Пермский краевой многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – МФЦ) и ГБУ «Центр информационного развития Пермского края» (далее – ЦИР).

Первый был создан еще в 2011 году в целях организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», второй – в конце 2017 года, в период активизации политики информатизации и цифровизации государственного управления. На организацию были возложены задачи поддержки цифровизации органов государственной власти, создания необходимой информационно-коммуникационной инфраструктуры для осуществления управленческой деятельности, в том числе разработка ГИС, ведение баз данных, предоставление программного обеспечения. ЦИР формирует, условно, технологическую основу принятия управленческих решений. Согласно данным статистики, размещенным на сайте МИРС, с 2018 по 2021 год бюджет ЦИР вырос в восемь раз – до 700 млн рублей, что также указывает на его возрастающую роль и в целом новое отношение власти к политике цифровизации, особенно в эпоху пандемии⁸.

С декабря 2020 года по поручению Президента Российской Федерации во всех субъектах страны, в том числе в Пермском крае, стали создаваться Центры управления регионом (далее – ЦУР). Это еще одна структура эпохи региональной информатизации, на этот раз отвечающая за повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с жителями. ЦУР является структурным подразделением автономной некоммерческой организации по развитию цифровых проектов в сфере общественных связей и коммуникаций «Диалог Регионы» (Москва) и финансируется в рамках программы «Цифровая экономика Российской Федерации». В его задачи входят мониторинг и обработка поступающих от жителей жалоб, реагирование на данные сообщения через социальные сети, мессен-

⁸ *Исполнение бюджета* [Электронный ресурс] // Офиц. сайт М-ва информ. развития и связи Перм. края. URL: <https://mirs.permkrai.ru/deyatelnost/statistika/ispolnenie-byudzheta/ispolnenie-byudzheta> (дата обращения: 28.01.2022).

джеры и иные средства электронной массовой коммуникации. Как отмечала бывший директор ЦУР Пермского края Е. В. Набатова, на основе поступающих данных формируется аналитика по локальным и системным проблемам региона, что также оказывает влияние на сбор и подготовку материалов о социально-экономической ситуации в регионе и выработку предложений по его дальнейшему развитию⁹. Данный проектный офис – своеобразный посредник между органами публичной власти и жителями в сети Интернет. Результаты мониторинга направляются прежде всего в администрацию губернатора, министерства и органы местного самоуправления Пермского края.

Правовой аспект развития процессов информатизации в Пермском крае возник в начале 2010-х годов. Однако, по мнению представителей краевого правительства, *«процессы информатизации как таковые появились только с приходом к власти М. Г. Решетникова и определяющими здесь стали две концепции – развития информационного общества и развития цифровой экономики, запустившие общественное обсуждение в сфере региональной информатизации, а также процессы становления региона как заказчика ИКТ»*¹⁰. Результатом такого обсуждения стало принятие государственной программы Пермского края «Развитие информационного общества»¹¹, утверждение в рамках национальной программы «Цифровая экономика» (2018–2024 годы) пяти проектов («Информационная инфраструктура», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление»)¹², а также разработка и утверждение Стратегии в области цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Пермского края на период 2022–2024 годов¹³.

Наконец, третий институциональный аспект развития ИКТ в системе публичной власти Пермского края, условно обозначенный нами как **ресурсный**, представлен информационными системами обеспечения управленческой деятельности органов государственной власти, порталами, официальными сайтами ведомств. Процессы информатизации и цифровизации, как было указано выше, обеспечивает МИРС, которое утверждает перечень ГАС, ГИС, баз данных, реестров, регистров, последний раз существенно обновленный в 2018 году: если в 2015 году таких ресурсов было всего 8, то в 2018-м значатся 45¹⁴. По словам сотрудника министерства, ключевое значение в про-

⁹ Интервью с директором ЦУР Пермского края от 20.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹⁰ Интервью с сотрудником МИРС № 1 от 24.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹¹ Об утверждении государственной программы Пермского края «Развитие информационного общества» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Пермского края от 25.09.2013 № 1270-п. URL: <https://base.garant.ru/16183393/> (дата обращения: 18.01.2022).

¹² Национальные проекты России [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал губернатора и Правительства Перм. края. URL: <https://permkrai.ru/government/activity/national-projects/> (дата обращения: 15.01.2022).

¹³ Об утверждении Стратегии в области цифровой трансформации отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Пермского края на период до 2024 года и плановый период до 2030 года [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Пермского края от 18.08.2022 № 294-рп. URL: <https://base.garant.ru/405598113/> (дата обращения: 30.01.2022).

¹⁴ Составлено авторами на основе анализа Перечней информационных систем, баз данных, реестров, регистров с официального сайта Министерства информационного развития и связи Пермского края.

цессе принятия управленческих решений края играют ЕАИС «Социальный регистр населения», ГИС «ЭПОС», АИС «Дошкольное образование», ГИС «Инвестиционный портал Пермского края», Единая централизованная сервисная платформа государственных услуг Пермского края, сервисы электронного правительства и «Открытого правительства», АИС мониторинга и управления строительной отраслью Пермского края и др.¹⁵

Помимо информационных систем, необходимо отметить также федеральный и региональный порталы предоставления государственных и муниципальных услуг, а также портал «Управляем вместе». Последний был запущен при экс-губернаторе М. Г. Решетникове в апреле 2017 года. «Управляем вместе» – это информационный ресурс, ключевой функцией которого является отправка сообщений о проблемах ЖКХ, благоустройства, незаконно размещенных объектах и иных проблемах региона. Согласно упомянутому в начале статьи научно-исследовательскому рейтингу по уровню электронного участия, портал продемонстрировал лучшие результаты наравне с порталами «Добродел» (Московская область), «Москва – наш город» (Москва), «Народная экспертиза» (Белгородская область), «Народная экспертиза» (Ленинградская область), «Наш Петербург» (Санкт-Петербург)¹⁶. Особенностью функционирования портала является развертывание электронного участия в виде сообщений совместно с двумя другими видами – электронным голосованием и краудсорсингом. На портале размещены следующие разделы: «Сообщайте о проблемах», «Узнавайте о развитии края», «Голосуйте по важным вопросам», «Предлагайте свои идеи», «Открытые данные». Таким образом, «Управляем вместе» – это единая платформа, на которой граждане могут осуществить взаимодействие в разной форме: оставить сообщение о проблеме, подать инициативу/петицию со своими предложениями, проголосовать за предложения органов власти. Наиболее частыми темами сообщений на данный момент являются некачественная уборка мусора и свалки (25 тыс.), «зимние темы» (снег, гололед, сосульки – 22 тыс.), ямы на дорогах, тротуарах, во дворах (18,5 тыс.). Срок устранения проблемы при размещении сообщения – до 21 дня, срок реагирования на проблему – до 6 дней. С апреля 2017 года по ноябрь 2021-го поступило 105 тыс. сообщений от жителей края, причем в 2021 году их стало на 40 % больше, чем в 2020-м¹⁷.

Летом 2021 года на федеральном ЕПГУ была запущена платформа обратной связи. В раздел «Госуслуги. Решаем вместе» можно попасть с модуля на сайте МИРС, через личный кабинет ЕПГУ и одноименное мобильное приложение. Жалобы (обращения) граждан являются здесь основной формой получения обратной связи от жителей – в отличие от регионального портала «Управляем вместе», где реализуются три направления: сообщения о проблемах, голосование, предложения. В данном случае срок реагирования на проблемы несколько больше – от 10 до 30 дней. Согласно материалам интервью с представителями

¹⁵ Интервью с сотрудником МИРС № 2 от 24.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹⁶ Мониторинг ресурсов электронного участия в России – 2020 ... С. 28.

¹⁷ Количество сообщений от жителей Прикамья на портале «Управляем вместе» в этом году увеличилось на 40 % [Электронный ресурс] // Портал «Управляем вместе». 2021. 2 дек. URL: <https://vmeste.permkrai.ru/news/222> (дата обращения: 27.01.2022).

МИРС, появление данной федеральной платформы несколько нарушило привычный ход взаимодействия жителей и власти: «Только удалось действительно популяризировать региональный портал «Управляем вместе», как появляется аналогичный механизм на федеральном уровне. Предстоит решать вопрос их сосуществования, – сообщают в министерстве. – Не должно быть дублирования сообщений»¹⁸. При этом, как отмечают специалисты, остаются территориальные особенности, которые лучше учитываются именно на уровне отдельных субъектов Российской Федерации («региональная повестка обращений»)¹⁹.

В таблице представлены основные результаты исследования применения ИКТ в политико-управленческом цикле принятия решений в Пермском крае.

Таблица / Table

Политико-управленческий цикл принятия решений в Пермском крае: особенности применения информационно-коммуникационных технологий / Political decision-making cycle in the Perm Territory: Peculiarities of information and communication technologies application

Стадия политико-управленческого цикла	Применяемые информационно-коммуникационные технологии
Определение проблем, построение повестки дня	Мониторинг общественных настроений в соцмедиа, на официальных сайтах органов государственной власти и местного самоуправления, взаимодействие власти и жителей через электронные приемные. Порталы «Управляем вместе», «Госуслуги. Решаем вместе». Деятельность ЦУР и ЦИР
Разработка и обсуждение вариантов решения	Система межведомственного взаимодействия через межведомственный электронный документооборот органов государственной власти и защищенные каналы правительственной связи – согласование интересов, в том числе с обществом – через портал «Управляем вместе». ГИС: 1) большие данные, содержащие прогнозные варианты развития событий; 2) отраслевые системы. Деятельность ЦУР и ЦИР
Утверждение публичного решения	Публикация решения с использованием информационных ресурсов в сети Интернет, на официальных сайтах (сайты губернатора и правительства, Законодательного собрания Пермского края) и размещение проектов нормативных правовых актов на различных порталах (Региональный портал для размещения информации о разработке органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения – http://regulation.permkrai.ru ; официальный интернет-портал правовой информации – http://publication.pravo.gov.ru/SignatoryAuthority/region59 ; портал «Открытые данные. Пермский край»). Деятельность ЦИР

¹⁸ Интервью с сотрудником МИРС № 3 от 24.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹⁹ Интервью с сотрудником МИРС № 2 ...

Стадия политико-управленческого цикла	Применяемые информационно-коммуникационные технологии
Реализация публично-го решения	Предоставление государственных услуг органами государственной власти и местного самоуправления в электронном виде (федеральные, региональные порталы государственных и муниципальных услуг). МФЦ. Развитие систем электронной обработки писем, жалоб и запросов; создание порталов, внутренних функциональных ГИС органов исполнительной власти (портал Правительства Пермского края, иных ведомств). Деятельность ЦУР и ЦИР. Портал «Управляем вместе»
Контроль над ходом реализации решений и «обратная связь»	Порталы «Понятный бюджет Пермского края», «Управляем вместе», «Госуслуги. Решаем вместе». Отраслевые ГИС: «ЭПОС», «Стройкомплекс», «Социальный регистр населения» и др. Деятельность ЦУР и ЦИР

Источник: составлено авторами.

Первая фаза политики-управленческого цикла – определение проблем, построение повестки дня – требует использования различных ИКТ. Данные задачи выполняются всеми органами исполнительной власти, а также сотрудниками Центра управления регионом на основе анализа информации в сети Интернет, и прежде всего на портале «Управляем вместе».

Вторая фаза – фаза разработки и обсуждения вариантов решения – характеризуется необходимостью формирования перечня решений, соответствующих выявленным ранее проблемам, оценкой преимуществ и рисков этих вариантов, их согласованием как внутри системы органов власти, так и с «внешней средой». Особое значение на этой стадии имеет процесс урегулирования разногласий посредством применения межведомственного электронного документооборота (МЭД) и защищенных каналов правительственной связи. МЭД в Пермском крае имеет два уровня обмена: 1) Федерация – регион – муниципальное образование; 2) Регион – муниципальное образование. «На втором уровне проще методология, больше детализации», – отмечают в руководстве МИРС²⁰.

По словам респондента, в рамках фазы обсуждения альтернатив существуют два уровня системы поддержки принятия решений (по критерию «доступ к функциональности»): 1) система управления высшего руководящего звена (статистика, аналитика, прогнозирование); 2) иные – различаются в зависимости от наличия определенных функций: а) статистика + детализация; б) статистика + детализация + указание причин; в) статистика + детализация + указание причин + прогнозы развития ситуации²¹.

Третья фаза – фаза утверждения публичного решения – трансформируется на современном этапе под влиянием ИКТ. Становится обязательной

²⁰ Интервью с сотрудником МИРС № 3 ...

²¹ Интервью с сотрудником МИРС № 2 ...

публикация проектов нормативно-правовых актов на официальных сайтах органов власти.

Электронные технологии находят широкое применение и на четвертой фазе политики-управленческого цикла – на фазе реализации политических решений, которая предполагает необходимость обеспечения согласованности действий органов государственной власти и ее открытости для общества (принцип транспарентности власти). Реализуемый в России и ее субъектах, в том числе в Пермском крае, проект «Открытое правительство» предусматривает в качестве одного из направлений развитие «информационно-технологических механизмов», включающих организацию систем электронной обработки писем, жалоб и запросов; создание порталов органов исполнительной власти, сайтов ведомств, содержащих информацию о результатах их деятельности, отраслевых ГИС²², различных «дорожных карт»²³. Одним из элементов фазы реализации публичных решений является предоставление государственных услуг. Многие исследователи указывают на значимость применения ИКТ в данном вопросе.

Завершающая фаза политико-управленческого цикла – оценка результатов деятельности органов власти через контроль за ходом реализации решений и «обратную связь» – обеспечивает соответствие практики утвержденному решению. Примером создания всероссийской информационной системы, обеспечивающей мониторинг, анализ и контроль исполнения принятых решений, является ГИС «Управление». Отдельным инструментом мониторинга в бюджетной сфере выступает система управления общественными финансами «Понятный бюджет Пермского края»²⁴. Этот портал обеспечивает доступность информации о финансовой деятельности государственных и муниципальных учреждений, возможность проведения мониторинга достижения финансовых результатов реализации региональных программ и анализа базы данных муниципальной статистики.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование выявило следующие особенности применения ИКТ в политико-управленческом процессе Пермского края: 1) процессы информатизации в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления региона были запущены в 2017 году с приходом к власти нового губернатора М. Г. Решетникова. С одной стороны, началось общественное обсуждение ключевых нормативно-правовых актов в сфере цифровизации управления, с другой – подготовка отраслевых руководителей цифровой трансформации. Именно в этот период Пермский край обозначил себя как заказчик ИКТ; 2) по результатам развития процессов информатизации

²² Открытый регион. Пермский край [Электронный ресурс]. URL: <https://opendata.permkrai.ru/> (дата обращения: 20.01.2022).

²³ Дорожная карта – совместная работа Росреестра и региональных команд по наполнению Единого государственного реестра недвижимости полными и точными сведениями.

²⁴ Понятный бюджет. Открытый регион. Пермский край [Электронный ресурс]. URL: <https://budget.permkrai.ru/> (дата обращения: 22.01.2022).

представители МИРС отмечают две основные потребности: а) в расширении штата компетентных кадров, в том числе программистов и IT-специалистов; б) в увеличении времени для разработки, запуска и внедрения продуктов ИКТ²⁵; 3) функционирование новых организационных институтов в сфере информатизации процесса принятия управленческих решений (МФЦ, ЦИР, ЦУР); 4) развитие каналов взаимодействия власти и общества в сфере принятия и реализации управленческих решений, использование возможностей регионального портала «Управляем вместе» на всех стадиях политико-управленческого цикла; 5) «информационная инициативность» региональной команды: внедрение собственных региональных автоматизированных информационных систем, которые используются от первой до последней стадии принятия публичных решений и позволяют: а) оптимизировать взаимодействие между органами власти в процессе согласования решений и между властью и населением в вопросах получения публичных услуг; б) реализовать принцип открытости власти через публикацию проектов нормативных правовых актов и принцип подконтрольности власти посредством развития каналов «обратной связи».

Таким образом, ИКТ в настоящий момент широко представлены в Пермском крае на всех фазах политико-управленческого цикла принятия публичных решений. И причина не столько в наставлениях федерального центра, сколько в осознании региональными политическими элитами преимуществ ИКТ в сфере реализации властных функций.

Список источников

Берталанди Л. Общая теория систем: критический обзор // Исследования по общей теории систем: сб. переводов / Под общ. ред. В. Н. Садовского, Э. Г. Юдина; пер. с англ. Н. С. Юлиной. М.: Прогресс, 1969. С. 23–82.

Боев Е. И., Зотов В. В., Василенко Л. А. Цифровизация публичного управления: экспертная рефлексия проблем и вызовов // Цифровая социология. 2023. Т. 6, № 1. С. 4–12. <https://doi.org/10.26425/2658-347X-2023-6-1-4-12>.

Быков И. А., Филатова О. Г. Технологии Веб 2. 0 и связи с общественностью: смена парадигмы или дополнительные возможности? // Вестник Санкт-Петербургского университета. Язык и литература. 2011. № 2. С. 226–237.

Васильева Е. Г. Между технологией и институтами: особенности формирования электронного правительства в Волгоградской области // Logos et Praxis. 2019. Т. 18, № 1. С. 52–65. <https://doi.org/10.15688/lp.jvolsu.2019.1.6>.

Видясова Л. А., Видясов Е. Ю., Тензина Я. Д. Исследование социального доверия информационным технологиям при предоставлении электронных государственных услуг и использовании порталов электронного участия (кейс Санкт-Петербурга) // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2019. № 5. С. 43–57. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2019.5.03>.

Видясова Л. А., Чугунов А. В. Востребованность порталов государственных и муниципальных услуг (на примере Санкт-Петербурга) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 165–185.

²⁵ Интервью с сотрудником МИРС № 3 ...

Габуев С. В. Электронное правительство: проблемы эффективности политического управления (сравнительный анализ российского и мирового опыта): дисс. ... канд. полит. наук. М.: Моск. гос. ин-т междунар. отношений, 2018. 225 с.

Зотов В. В., Василенко Л. А. Цифровая трансформация публичного управления: единство сервисно-цифровых и социально-сетевых аспектов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 3. С. 26–47. <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-3-26-47>.

Кайль Я. Я., Ламзин Р. М. Специфика и модели функционирования системы публичного управления в условиях становления информационного общества: зарубежный опыт и Российская практика // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2017. № 2. С. 30–38. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2017-1-2-30-38>.

Коровин Г. Б. Сравнительная оценка цифровизации индустриальных регионов РФ // Экономика региона. 2023. Т. 19, № 1. С. 60–74. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-1-5>.

Лебедев Ф. Р. Пресс-служба Мэра города Москвы: особенности функционирования, проблемы и перспективы реализации информационной политики и связей с общественностью [Электронный ресурс] // Коммуникология: электронный научный журнал. 2022. Т. 7, № 2. С. 23–34. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_49362683_86869637.pdf (дата обращения: 03.02.2024).

Матвеева Л. Г., Никитаева А. Ю., Чернова О. А. Информация как стратегический ресурс регионального развития: институционально-технологические аспекты // Terra Economicus. 2018. Т. 16, № 1. С. 134–145. <https://doi.org/10.23683/2073-6606-2018-16-1-134-145>.

Туманова А. С., Сафонов А. А. Гражданское общество в информационно-цифровую эпоху: проблемы трансформации и адаптации // Мир России. 2022. Т. 31, № 2. С. 6–25. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2022-31-2-6-25>.

Anderson J. Public policymaking: An introduction. 7th ed. Boston: Cengage Learning, 2010. 352 p.

Darell M. Digital government: Technology and public sector performance. Princeton: Princeton University Press, 2005. 256 p. <https://doi.org/10.1515/9781400835768>.

Dunn W. N. Public policy analysis: An introduction. 4th ed. Upper Saddle River: Pearson Prentice Hall, 2008. 496 p.

Easton D. The political system: An inquiry into the state of political science. 2nd ed. Chicago: The University of Chicago, 1981. 388 p.

Katz R. L. The information society: An international perspective. New York: Greenwood Press, 1988. 168 p.

Simpkins C. A., Simpkins A. M. Cybernetics: or control and communication in the animal and the machine (Wiener, N.) [On the Shelf] // IEEE Robotics & Automation Magazine. 2012. Vol. 19, № 2. P. 94–95. <https://doi.org/10.1109/MRA.2012.2192815>.

Wiener N. Cybernetics or control and communication in the animal and the machine. Reprint ed. Cambridge, MA, London: The MIT Press, 2019. 352 p.

Информация об авторах

А. С. Зуйкина – кандидат политических наук, доцент кафедры государственного управления и истории ФГАОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», 614990, Россия, Пермь, Комсомольский проспект, 29

SPIN-код (РИНЦ): 2131-5054

AuthorID (РИНЦ): 741060

Д. М. Семенова – кандидат политических наук, доцент кафедры государственного управления и истории ФГАОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», 614990, Россия, Пермь, Комсомольский проспект, 29

SPIN-код (РИНЦ): 8452-7591

AuthorID (РИНЦ): 654398

Web of Science ResearcherID: HZJ-8390-2023

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 14.02.2024; одобрена после рецензирования 11.03.2024; принята к публикации 11.03.2024.

References

von Bertalanffy, L. (1969), "General system theory – A critical review", translated by Yulina, N. S., in Sadovsky, V. N. and Yudin, E. G. (eds.), *Issledovaniya po obshchei teorii sistem: sbornik perevodov* [Studies in general systems theory: Collection of translations], Progress, Moscow, Russia, pp. 23–82.

Boev, E. I., Zotov, V. V. and Vasilenko, L. A. (2023), "Digitalization of public administration: Expert reflection on problems and challenges", *Digital Sociology*, vol. 6, no. 1, pp. 4–12, <https://doi.org/10.26425/2658-347X-2023-6-1-4-12>.

Bykov, I. A. and Filatova, O. G. (2011), "Web 2.0 technologies and public relations: A paradigm shift or additional opportunities?", *Vestnik of Saint Petersburg University. Language and Literature*, no. 2, pp. 226–237.

Vasileva, E. G. (2019), "Between technology and institutions: Features of forming e-government in Volgograd Region", *Logos et Praxis*, vol. 18, no. 1, pp. 52–65, <https://doi.org/10.15688/lp.jvolsu.2019.1.6>.

Vidiasova, L. A., Vidiasov, E. Yu. and Tensina, Ia. D. (2019), "A study of social trust in information technology in the provision of electronic public services and the use of electronic participation portals (case study of St. Petersburg, Russia)", *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, no. 5, pp. 43–57, <https://doi.org/10.14515/monitoring.2019.5.03>.

Vidiasova, L. A. and Chugunov, A. V. (2022), "Citizens' awareness and satisfaction with public services' portals (the case of Saint Petersburg)", *Public Administration Issues*, no. 2, pp. 165–185.

Gabuyev, S. V. (2018), “E-government: Problems of political management effectiveness (comparative analysis of Russian and world experience)”, Ph.D. Thesis, 23.00.02 – Political institutions, processes and technologies, MGIMO University, Moscow, Russia.

Zotov, V. and Vasilenko, L. (2023), “Digital transformation of public administration: Unity of service digital and social network aspects”, *Public Administration Issues*, no. 3, pp. 26–47, <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2023-0-3-26-47>.

Kayl, Ya. Ya. and Lamzin, R. M. (2017), “Specifics and models functioning of public administration in the formation of the information society: International experience and Russian practice”, *State and Municipal Administration. Scientific Notes of North Caucasus Academy of Public Administration*, no. 2, pp. 30–38, <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2017-1-2-30-38>.

Korovin, G. B. (2023), “Comparative assessment of digitalisation in Russian industrial regions”, *Economy of Regions*, vol. 19, no. 1, pp. 60–74, <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2023-1-5>.

Lebedev, F. R. (2022), “The Press service of the Mayor of Moscow: Features of functioning, problems and prospects for the implementation of information policy and public relations”, *Communicology: Electronic Scientific Journal*, vol. 7, no. 2, pp. 23–34 [Online], available at: https://elibrary.ru/download/elibrary_49362683_86869637.pdf (Accessed Feb. 3, 2024).

Matveeva, L. G., Nikitaeva, A. Yu. and Chernova, O. A. (2018), “Information as a strategic resource for regional development: Institutional and technological aspects”, *Terra Economicus*, vol. 16, no. 1, pp. 134–145, <https://doi.org/10.23683/2073-6606-2018-16-1-134-145>.

Tumanova, A. S. and Safonov, A. A. (2022), “Civil society in the information and digital age: Challenges of transformation and adaptation”, *Universe of Russia*, vol. 31, no. 2, pp. 6–25, <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2022-31-2-6-25>.

Anderson, J. (2010), *Public policymaking: An introduction*, 7th ed., Cengage Learning, Boston, MA, US.

Darell, M. (2005), *Digital government: Technology and public sector performance*, Princeton University Press, Princeton, NJ, US, <https://doi.org/10.1515/9781400835768>.

Dunn, W. (2008), *Public policy analysis: An introduction*, 4th ed., Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ, US.

Easton, D. (1981), *The political system: An inquiry into the state of political science*, 2nd ed., The University of Chicago, Chicago, IL, US.

Katz, R. L. (1988), *The information society: An international perspective*, Greenwood Press, New York, NY, US.

Simpkins, C. A. and Simpkins, A. M. (2012), “Cybernetics: or control and communication in the animal and the machine (Wiener, N.) [On the Shelf]”, *IEEE Robotics & Automation Magazine*, vol. 19, no. 2, pp. 94–95, <https://doi.org/10.1109/MRA.2012.2192815>.

Wiener, N. (2019), *Cybernetics or control and communication in the animal and the machine*, reprint ed., The MIT Press, Cambridge, MA, US, London, UK.

Information about the authors

A. S. Zuikina – Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration and History, Perm National Research Polytechnic University, 29 Komsomolsky Ave., Perm, 614990, Russia

SPIN-code (RSCI): 2131-5054

AuthorID (RSCI): 741060

D. M. Semenova – Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration and History, Perm National Research Polytechnic University, 29 Komsomolsky Ave., Perm, 614990, Russia

SPIN-code (RSCI): 8452-7591

AuthorID (RSCI): 654398

Web of Science ResearcherID: HZJ-8390-2023

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 14.02.2024; approved after reviewing 11.03.2024; accepted for publication 11.03.2024.