

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2304-022X-2026-16-3-18-28
УДК 351:004.738(045)
JEL H11, L86, H83, O33

Управление на основе данных как формирующаяся парадигма государственного управления: концептуальные основы

А.С. Юхно

РАНХиГС, Москва, Российская Федерация

АННОТАЦИЯ

Актуальность исследования предопределена ключевой ролью данных в государственном управлении в условиях цифровой трансформации. Формирование новой парадигмы управления на основе данных опережает становление соответствующей теоретико-методологической базы, что обуславливает потребность в комплексном научном осмыслении указанной проблематики. **Цель статьи** – разработка концептуальных основ управления на основе данных. **Научная новизна** заключается в разработке классификации четырех подходов (доказательная политика, индикативное управление, алгоритмическое управление, управление по результатам на основе данных); в выявлении системных рисков и пределов применимости, а также обосновании необходимости эволюционного синтеза каждого из них с учетом национально-культурного контекста. Дополнительно проведено терминологическое разграничение между управлением на основе данных (data-driven governance), управлением данными (data governance) и датацентричным управлением (data-centric governance), что позволило уточнить понятийный аппарат. **Методологическую основу** работы составили системно-структурный и институциональный анализ, методы классификации и типологизации. В статье обсуждаются концептуальные подходы к дифференциации инструментов управления на основе данных, демонстрируется их реализация в практике ряда государств (США, Великобритания, Нидерланды, Китай, ОАЭ, Россия). Полученные **результаты** открывают перспективы для дальнейших эмпирических исследований в области оценки зрелости управления на основе данных.

Ключевые слова: управление на основе данных; доказательная политика; индикативное управление; алгоритмическое управление; управление по результатам на основе данных; цифровая трансформация; государственное управление; большие данные; искусственный интеллект

Для цитирования: Юхно А.С. Управление на основе данных как формирующаяся парадигма государственного управления: концептуальные основы. *Управленческие науки = Management Sciences*. 2026;16(3):18-28. DOI: 10.26794/2304-022X-2026-16-3-18-28

ORIGINAL PAPER

Data-Driven Governance as an Emerging Paradigm in Public Administration: Conceptual Foundations

A.S. Yukhno

RANEPA, Moscow, Russian Federation

ABSTRACT

The **relevance** of the study is determined by the key role of data in public administration amid digital transformation. The emergence of a new data-driven governance paradigm is outpacing the development of an appropriate theoretical and methodological framework, creating a need for comprehensive scholarly understanding of this issue. The **aim of the article** is to develop the conceptual foundations of data-driven governance. The **scientific novelty** lies in developing a classification of four approaches – evidence-based policymaking, indicative governance, algorithmic governance, and data-driven performance management; identifying systemic risks and limitations of applicability; and substantiating the need for an evolutionary synthesis of these approaches that takes into account national and cultural contexts. In addition, the study provides a terminological distinction between data-driven governance, data governance, and data-centric governance, thereby refining the conceptual framework of the field. The **methodological framework** comprises systems-structural and institutional analysis, as well as methods of classification and typologization. The article discusses conceptual approaches

© Юхно А.С., 2026

to differentiating data-driven governance instruments and demonstrates their implementation in the practices of several countries, including the United States, the United Kingdom, the Netherlands, China, the United Arab Emirates, and Russia. The **findings** open up prospects for further empirical research aimed at assessing the maturity of data-driven governance.

Keywords: data-driven governance; evidence-based policymaking; indicative governance; algorithmic governance; data-driven performance management; digital transformation; public administration; big data; artificial intelligence

For citation: Yukhno A.S. Data-driven governance as an emerging paradigm in public administration: Conceptual foundations. *Upravlencheskie nauki = Management Sciences*. 2026;16(3):18-28. DOI: 10.26794/2304-022X-2026-16-3-18-28

ВВЕДЕНИЕ

Цифровая трансформация государственного управления качественно изменяет роль данных, которые из вспомогательного инструмента превращаются в стратегический актив, повышающий эффективность принятия управленческих решений. Одновременно существует ряд факторов, способных снизить ее потенциал: к их числу относятся организационное сопротивление и сложности интеграции ведомственных информационных систем из-за бюрократических барьеров; дефицит профессионально подготовленных кадров; проблемы качества данных и риск бюрократизации, когда накопление процессных данных создает иллюзию аналитической деятельности.

Выступая системным катализатором формирования парадигмы государственного управления на основе данных, цифровая трансформация изменяет управленческие процессы и предоставляет технологический инструментарий для выявления скрытых закономерностей и мониторинга сложных процессов через сбор информации в режиме реального времени и интеграцию информационных систем [1]¹. Однако качество такого управления напрямую зависит от комплексного преобразования управленческих процессов, развития корпоративной культуры, а также перехода от разрозненных методик к всеобъемлющей стратегии².

Несмотря на декларируемые преимущества (повышение объективности, прозрачности и доказательности решений), теоретическое осмысление формирующейся парадигмы управления на основе данных существенно отстает от развивающейся практики. В научной литературе отсутствует устойчивое понимание таких подходов, не определены границы применимости и не выявлены системные риски, сопряженные с реализацией каждого из них. Это обстоятельство определяет актуальность теоретико-методологического анализа.

¹ A data-driven public sector. URL: https://www.oecd.org/en/publications/a-data-driven-public-sector_09ab162c-en.html

² Там же.

КЛАССИФИКАЦИЯ ПОДХОДОВ К УПРАВЛЕНИЮ НА ОСНОВЕ ДАННЫХ

При управлении на основе данных (data-driven governance) последние рассматриваются как стратегический актив и постоянно или систематически используются для планирования, реализации и мониторинга государственной политики, что в конечном итоге направлено на повышение качества и обоснованности управленческих решений. В широком смысле этот термин охватывает все формы управления, опирающиеся на использование данных, но различающиеся методами и глубиной их применения.

В таком контексте необходимо проводить терминологическое разграничение между двумя взаимосвязанными, но разнородными концепциями. Управление на основе данных (data-driven governance) представляет собой методологию принятия управленческих решений, где данные служат основным источником для планирования, мониторинга и корректировки государственной политики. В свою очередь, управление данными (data governance) — это процессный подход, обеспечивающий доступность, качество, безопасность и контролируемое использование данных как стратегического актива на протяжении их жизненного цикла. Таким образом, первая концепция невозможна без второй.

По мере развития и усложнения практики важно различать управление на основе данных (data-driven) и датацентричное (data-centric) управление. В первом случае речь, прежде всего, идет об общей методологии сбора и анализа данных для поддержки и обоснования конкретных управленческих решений, а во втором — данные рассматриваются как ценность, вокруг которой выстраиваются целеполагание и процессы управления. Иначе говоря, если при управлении на основе данных потребность в них определяется решаемой задачей, то при датацентричном управлении сами данные диктуют, какие задачи следует решать. И хотя ориентация на данные не делает управление по-настоящему датацентричным, оно рассматривается как

шаг на пути к этой модели и предполагает развитие профессиональных компетенций кадров и корпоративной культуры, а также инфраструктуры данных, где они признаются ключевым активом организации. Таким образом, эволюция в этой области идет от использования данных для повышения эффективности существующих процессов

(data-driven) к трансформации самих процессов и систем вокруг данных (data-centric).

На основе комплексного анализа теоретических источников и практик государственного управления выделим следующие базовые подходы, обладающие достаточной степенью операционализации для целей сравнительного анализа. Первым

Таблица 1 / Table 1

**Базовые подходы к управлению на основе данных в государственном управлении /
Basic Approaches to Data-Driven Governance in Public Administration**

Форма управления на основе данных / Data-driven management form	Краткое описание / Brief description	Примеры реализации / Implementation examples
Доказательная политика	Принятие решений на основе научных доказательств, фактов и исследований. Цель — минимизировать субъективизм и повысить обоснованность мер	Внедрение оценки регулирующего воздействия (США, ЕС, Россия). Стандарты NICE в здравоохранении [5]
Индикативное управление	Ключевые решения (распределение ресурсов, оценка эффективности и стратегическое планирование) принимаются на основе системы количественных индикаторов (показателей). Сущность такого управления, которое в том числе опирается на сбор статистических данных, заключается в переводе целей и задач государственной политики в набор измеримых метрик, служащих ориентирами (индикаторами) для органов власти и объектами публичного мониторинга	Глобальные индексы качества управления (Worldwide Governance Indicators) Всемирного банка, национальные рейтинги регионов (например, национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ); КПЭ в госпрограммах [6]
Алгоритмическое управление	Автоматизированные решения на базе аналитики данных, алгоритмов и систем искусственного интеллекта реализуются с минимальным уровнем участия человека	Системы искусственного интеллекта в государственном управлении, в частности, автоматическое одобрение пособий, социальный рейтинг граждан [7]; перевод всех государственных цифровых сервисов на работу с использованием технологий искусственного интеллекта к 2027 г. (ОАЭ) ^а ; использование ChatGPT Gov для поддержки чиновников (США) ^б
Управление по результатам на основе данных	Модель государственного управления, синтезирующая ориентацию на результаты деятельности и широкое использование данных для оценки достижения этих результатов. Предполагает объективное измерение эффективности органов власти и обратную связь в виде корректировки государственной политики	США — Закон о результатах государственной деятельности (Government Performance and Results Act, 1993 г.), Акт о результативном управлении и модернизации результатов (Government Performance and Results Modernization Act, 2010 г.) и другие документы, требующие от федеральных ведомств установления измеримых целей и оценки прогресса [8]

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

Примечания / Notes: а — Department of Government Enablement (DGE). Department of Government Enablement Scales Up Effortless Customer Experience Strategy. URL: <https://www.dge.gov.ae/en/news/scale-effortless-cx-strategy> (дата обращения / accessed on 20.04.2026); б — OpenAI. Introducing ChatGPT Gov. Global Affairs. URL: <https://openai.com/global-affairs/introducing-chatgpt-gov/> (дата обращения / accessed on 20.04.2026).

критерием выступила институциональная оформленность подхода, под которой понимается наличие закрепленных в нормативных правовых актах или стандартах механизмов, обязывающих органы власти принимать решения на основе данных. В противном случае в классификацию попадали бы теоретические модели, не имеющие обязательной силы для исполнителей. Второй критерий касается наличия обязательного алгоритма преобразования исходных данных в конкретное управленческое решение, что исключает разночтения при интерпретации данных должностными лицами. Иными словами, из самого подхода должна вытекать однозначная последовательность шагов: от поступления данных — до заранее определенного последствия. Такой алгоритм может быть закреплён в административном регламенте, тексте закона, методических указаниях либо непосредственно в программе, реализующей автоматизированную систему. Так, например, при алгоритмическом управлении аналитика данных автоматически приводит к одобрению или отказу в предоставлении услуги без участия чиновника. Третьим критерием стала невозможность полностью свести один из подходов к другому или к комбинации остальных. Данное требование исключает методы, которые описывают лишь предпосылки управления на основе данных, но не предлагают самостоятельного способа выработки решения. Наконец, четвертым критерием стала документированная воспроизводимость подходов с подтвержденным эффектом. Именно поэтому в таблицу не вошли, например, «упреждающее государственное управление» (*anticipatory governance*) [2], «партиципативное управление на основе данных» (*participatory data governance*) [3] или «ответственное управление ИИ» (*responsible AI governance*) [4], поскольку они либо существуют в форме пилотных проектов, либо не имеют законодательно закреплённой обратной связи, обеспечивающей принятие управленческого решения. Следовательно, четыре перечисленных критерия представляют собой не исчерпывающий перечень, а теоретически обоснованную выборку, пригодную для дальнейшего эмпирического анализа (табл. 1).

Далее кратко рассмотрим перечисленные подходы.

Доказательная политика

Доказательная или научно обоснованная политика представляет собой подход, при котором государственные решения принимаются на основе объективных доказательств, включающих статистические

данные, результаты исследований и проверенные факты [9]. Исторически возникнув из концепции доказательной медицины, он опирается на научные исследования, эксперименты и проверяемые факты при разработке мер государственной политики. Классический процесс доказательной политики включает: формулирование проблемы и гипотезы, сбор и анализ данных (например, результатов пилотных проектов), оценку эффектов, затрат и рисков, сравнение альтернатив и публикацию результатов анализа. Предполагается, что это повышает качество управления и исключает произвольность и ангажированность решений.

На практике данный метод позволяет выявлять успешный опыт и оптимизировать распределение ресурсов, перенаправляя финансирование с малорезультативных мероприятий на доказавшие свою эффективность. Так, внедрение клинических рекомендаций, основанных на строгих научных данных, позволило прекратить финансирование малоэффективных медицинских процедур, сэкономить бюджетные средства и одновременно улучшить показатели здоровья населения [5]. Примером подобной деятельности также является институт оценки регулирующего воздействия (ОРВ), широко распространенный в странах ОЭСР и с 2010-х гг. внедренный в России. Процедура ОРВ обязывает субъектов управления при разработке новых нормативных актов оценивать, насколько обоснованы предлагаемые меры и каковы будут издержки или эффекты от их реализации [10]. По сути ОРВ представляет собой конкретный инструмент доказательной политики, встроенный в нормотворчество.

Вместе с тем существуют и системные ограничения. Во-первых, имеет место проблема качества данных, что затрудняет применение строгих экспериментальных методов и обуславливает необходимость привлечения дополнительных экспертных оценок, снижая научную строгость анализа. Во-вторых, в основе управленческих решений лежат не только эмпирические данные, но и ценностные установки, групповые интересы и субъективные предпочтения, ограничивающие роль научно обоснованных подходов при определении целевых ориентиров. В-третьих, существует риск имитации доказательности подхода из-за селективного отбора данных, а также вследствие недостатка квалифицированных кадров. Несмотря на указанные ограничения, доказательную политику следует рассматривать как важный инструмент анализа эффективности государственного управления.

Индикативное управление

Индикативное управление представляет собой методологию, в рамках которой стратегические цели государственного управления операционализируются в виде системы количественных индикаторов (показателей). Процесс выстраивается вокруг мониторинга и достижения целевых значений. Данный подход институционализирует принципы системного измерения и сравнительного анализа, превращая их в ключевой механизм оптимизации деятельности органов власти. Его теоретической основой служат парадигма нового государственного управления (New Public Management) и концепция управления по результатам (Results-Based Management). Комплекс взаимосвязанных количественных показателей образует основу для принятия управленческих решений и распределения ресурсов, создавая формализованные критерии эффективности государственной политики и способствуя объективному сравнению результатов. При этом сохраняется методологическая проблема обеспечения сопоставимости показателей и репрезентативности критериев оценки, что требует постоянного совершенствования измерительных процедур и верификации данных.

Реализацию индикативного управления можно рассмотреть на примере международных рейтинговых систем — показатели качества государственного управления Всемирного банка (Worldwide Governance Indicators, WGI), Индекс глобальной конкурентоспособности, (Corruption Perceptions Index) и др. [11] — которые аккумулируют разнообразные параметры: от состояния правового поля до качества государственного регулирования. Они выполняют стимулирующую функцию, побуждая страны предпринимать меры для улучшения своих показателей в рамках проводимого сравнительного анализа. Например, в России улучшение позиций в индикаторах WGI по отдельным компонентам, таким как «качество регулирования», упоминалось в правительственных документах как желательное направление [12], а в 2012–2018 гг. повышение позиции страны в рейтинге «Doing Business» официально ставилось в качестве целевого ориентира и контролировалось на высшем уровне³.

³ World Bank Group. Doing Business 2019: Training for Reform. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/fe69a26806f911ab266ba72de2a1b51e/Doing_Business_2019.pdf (дата обращения: 20.04.2026).

На национальном уровне индикативный подход осуществляется с участием различных инструментов (табл. 2).

Положительные эффекты индикативного управления заключаются в том, что оно формализует цели, результаты и создает прозрачные критерии оценки. Руководители начинают более отчетливо понимать, как измеряется успех их работы. Появляется конкуренция за показатели, что в целом должно стимулировать эффективность и ориентированность на граждан. Кроме того, индексы позволяют выявлять проблемные зоны. Отставание региона или страны по отдельному параметру является сигналом для корректирующих воздействий и выработки соответствующих управленческих решений.

При этом реализация индикативного управления сопровождается существенными методологическими и практическими сложностями (табл. 3).

Оценка эффективности индикативного управления сопряжена со значительными методологическими трудностями, касающимися качества формирования самих показателей и рациональности их применения. Доступность измеримых результатов позволяет создать основу для осуществления контроля за ответственными лицами и выявлять наиболее успешные практики. Одновременно возникают ситуации, когда при достижении результата системные проблемы остаются нерешенными. Данное противоречие является прямым следствием либо ошибочного выбора показателей (индикаторов), не отражающих ключевые аспекты деятельности, либо подмены содержательной работы достижением целевых значений. Таким образом, дальнейшее развитие индикативного управления предполагает, в первую очередь, необходимость совершенствования самих измерительных систем.

Алгоритмическое управление

Внедрение цифровых технологий позволяет передавать интеллектуальным системам функции не только сбора и анализа данных, но и принятия управленческих решений [13].

Ключевыми преимуществами такого подхода являются скорость и масштабируемость обработки данных, объективность и единообразие применения правил, а также экономия ресурсов в долгосрочной перспективе. Все это требует значительных первоначальных инвестиций и порождает риски, связанные с ошибками в используемых моделях и вопросами информационной безопасности. При-

Таблица 2 / Table 2

**Инструменты индикативного управления на национальном уровне /
Instruments of Indicative Governance at the National Level**

Инструмент / Tool	Содержательная характеристика / Substantive Description	Функциональное назначение / Functional Purpose
Рейтинги регионов по эффективности	– Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ^а. – Рейтинг эффективности деятельности губернаторов^б. – Многокритериальная система оценки субъектов РФ (темпы роста, объем инвестиций, уровень цифровизации)	– Сравнительная оценка результативности регионов. – База для управленческих решений. – Поощрение успешных регионов и распространение лучших практик. – Корректирующее воздействие на отстающие территории
Системы показателей в государственных программах и национальных проектах	– Количественные целевые показатели в государственных программах и национальных проектах. – Декомпозиция целей по уровням управления. – Построение вертикали показателей от федерального до регионального уровня	– Формализация стратегических целей развития. – Обеспечение единства целеполагания. – Создание системы измеримых ориентиров для органов власти. – Организация сквозного мониторинга достижения целей
Показатели эффективности для государственных служащих	– Эффективные контракты для руководящего состава. – Привязка оплаты труда и карьеры к достижению показателей. – Внедрение системы персональной ответственности за результаты	– Стимулирование результативности работы чиновников. – Интеграция индикативных методов в административные процессы. – Формирование персональной ответственности за достижение целей. – Создание системы мотивации для государственных служащих

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

Примечания / Notes: а – Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в регионах. Агентство стратегических инициатив (АСИ). URL: https://asi.ru/government_officials/rating/ (дата обращения: 20.04.2026) / National Rating of the Investment Climate in the Regions. Agency for Strategic Initiatives (ASI). URL: https://asi.ru/government_officials/rating/ (accessed on April 20, 2026);

б – Указ Президента РФ от 28.11.2024 N 1014 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202411280003> / Decree of the President of the Russian Federation of November 28, 2024 N 1014 "On assessing the effectiveness of the activities of senior officials of the constituent entities of the Russian Federation and the activities of executive bodies of the constituent entities of the Russian Federation. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202411280003>

мером является система социального рейтинга в Китае [14]. Она агрегирует данные о поведении граждан (от оплаты счетов до публикаций в социальных сетях) с присвоением им рейтинга благонадежности, который автоматически влияет на доступ к услугам (кредитам, проезду и т.д.). Другой пример — попытки внедрения предиктивной аналитики в деятельность полиции [15]. Также, на основе больших данных, алгоритм указывает, где вероятнее всего произойдет преступление, а полиция распределяет необходимые ресурсы. В сфере социального обеспечения вводится автоматическое назначение пособий, когда алгоритмы оценивают право гражданина на выплаты по базам данных, без участия социальных работников⁴.

⁴ Официальный сайт Министерства социального развития Московской области. Назначение ежемесячных денежных

В настоящее время в большинстве государств алгоритмическое управление как инструмент принятия решений применяется ограниченно, что обусловлено регуляторными ограничениями. Однако активное использование искусственного интеллекта демонстрирует общую тенденцию к алгоритмизации. В США федеральная стратегия в области данных (Federal Data Strategy) стимулирует использование технологий искусственного интеллекта в деятельности федеральных органов исполнительной власти⁵. Специализированная языковая модель ChatGPT Gov, в свою очередь, ориентирована на интеграцию возможностей искус-

выплат отдельным категориям граждан. URL: <https://uslugi.mosreg.ru/services/935> (дата обращения: 20.04.2026).

⁵ Federal Data Strategy. 2021 Action Plan. URL: <https://strategy.data.gov/assets/docs/draft-2021-federal-data-strategy-action-plan.pdf> (дата обращения: 20.04.2026).

Таблица 3 / Table 3

Ключевые риски индикативного подхода / Key Risks of the Indicative Approach

Категория рисков / Risk category	Особенности / Features	Последствия / Consequences
Достоверность данных	– Субъективность экспертных оценок. – Культурно-цивилизационные различия при сравнении показателей. – Агрегирование разнородных данных	– Некорректные международные сопоставления. – Снижение объективности оценок. – Ограничение сравнительного анализа
Методологические недостатки	– Дублирование показателей. – Взаимосвязь и взаимовлияние ключевых показателей. – Избыточность метрик	– Иллюзия многомерности оценок. – Неэффективное использование ресурсов. – Статистическая избыточность
Искажение стимулов	– Манипуляция показателями. – Подмена реальных результатов формальными. – Ориентация чиновников на формальные показатели в ущерб реальному результату	– Снижение качества услуг. – Неэффективное распределение ресурсов. – Потеря доверия к системе оценки
Упрощение сложных процессов	– Сведение процессов к количественным показателям. – Игнорирование качественных аспектов. – Упрощение многомерных явлений	– Искажение реальной картины. – Унифицированный подход без учета региональной специфики. – Снижение эффективности управления
Административная нагрузка	– Чрезмерный сбор данных. – Бюрократизация процессов. – Отчетная перегруженность	– Снижение операционной эффективности. – Отвлечение ресурсов от основной деятельности. – Рост непроизводительных затрат

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

ственного интеллекта в систему государственного управления⁶. Введенная в 2014 г. в эксплуатацию система SyRI в Нидерландах была предназначена для выявления злоупотреблений при предоставлении социальных пособий. Однако в 2020 г. окружной суд Гааги признал ее функционирование не соответствующим принципам прозрачности и справедливости из-за скрытых алгоритмов работы и дискриминационного воздействия [16] на социально уязвимые группы населения⁷.

Выделим системные преимущества алгоритмического подхода. Во-первых, высокая скорость обработки значительных массивов данных позволяет снизить избыточную административную нагрузку на служащих и повысить операционную эффективность. Во-вторых, единообразное применение нормативных требований ко всем объектам управления повышает объективность принимаемых решений. В-третьих, снижаются издержки на выполнение функций.

⁶ OpenAI. Introducing ChatGPT Gov. URL: <https://openai.com/global-affairs/introducing-chatgpt-gov/> (дата обращения: 20.04.2026).

⁷ Почему ИИ не всесилен: громкие провалы искусственного интеллекта. URL: <https://pravo.ru/story/258175/> (дата обращения: 20.04.2026).

Наряду с преимуществами существуют системные риски. К ним относятся: непрозрачность сложных алгоритмов, способная снижать уровень доверия со стороны граждан [17]; обучение на исторических данных, которое может вести к институционализации дискриминации и воспроизводству социальных предубеждений; уязвимость касательно ошибок и манипуляций с данными, усугубляемая отсутствием у алгоритмов контекстуального понимания. Кроме того, в научной литературе обычно выделяются также технологические, организационные и нормативные барьеры, возникающие в рамках датацентричной модели государственного управления [18]. В этой связи эксперты ОЭСР подчеркивают, что данные должны служить лишь инструментом для принятия решений, а не заменять собой человеческое суждение⁸.

Алгоритмическое управление позволяет трансформировать управленческие решения за счет смещения акцента с субъективных оценок на объективные показатели, что ведет к повышению

⁸ Evidence-Informed to Data-Driven. URL: <https://oecdstatistics.blog/2025/05/07/from-evidence-informed-to-data-driven/> (дата обращения: 20.04.2026).

обоснованности управленческих решений. Однако его реализация сталкивается с системными ограничениями, включая недостаточную зрелость цифровой инфраструктуры и сохранение ведомственных барьеров. Следствием этого становится необходимость комплексной трансформации управленческой культуры, предполагающей развитие профессиональных компетенций работы с данными на всех уровнях управления.

Управление по результатам на основе данных

При управлении по результатам эффективность деятельности оценивается по степени достижения заранее установленных социально значимых целей, измеряемых через набор показателей. Этот подход все чаще рассматривается в качестве новой инструментальной модели повышения эффективности и подотчетности управления.

Его суть заключается в последовательной реализации трех взаимосвязанных принципов: установлении четких и измеримых целей, систематической оценке результативности действий на основе объективных показателей и принятии управленческих решений, опирающихся исключительно на верифицированные данные. Он трансформирует управление из сферы интуитивных предпочтений в технологичный, прозрачный и доказательный процесс, направленный на достижение конкретных, заранее определенных результатов.

Управление по результатам ориентировано на достижение конкретных задач через систему измеримых показателей результативности. Эта концепция реализуется как инструмент контроля, где ключевыми элементами выступают установление целевых значений эффективности, регулярный мониторинг прогресса и объективная оценка достижения запланированных результатов. Таким образом, стратегические установки трансформируются в измеримые критерии, обеспечивая прозрачность и обоснованность управленческих решений на всех этапах реализации [19, 20].

Ключевой особенностью управления по результатам является внимание к причинно-следственным связям между ресурсами, деятельностью и эффектами. Сначала формируется логическая структура: определяются цели и ожидаемые результаты, соотносящиеся с необходимыми ресурсами и действиями⁹. Тем самым фокус

смещается с процесса (что сделано?) на эффект для бенефициаров (чего удалось достичь?). Как следствие, данный подход требует разработки системы показателей для разных уровней результатов и регулярного сбора данных по ним, что невозможно без качественной системы мониторинга и оценки. Полученная информация затем используется для управленческих решений. При обнаружении отклонения от целевых показателей производится корректировка.

Таким образом, управление трансформируется в циклический процесс, последовательно включающий следующие этапы: планирование с установлением измеримых целей; выполнение запланированных действий и сбор данных о ходе реализации; оценка полученных результатов на основе эмпирических данных и их сопоставление с целевыми показателями; корректировка действий и политики в соответствии с выявленными отклонениями. Все это обеспечивает непрерывное совершенствование деятельности, обоснованность управленческих решений на каждом этапе, адаптивность к изменяющимся условиям, а также прозрачность и подотчетность участников процесса. Данный управленческий цикл создает основу для системного развития и реализации доказательного подхода при достижении стратегических целей.

В рамках управления по результатам для каждого уровня устанавливаются целевые показатели эффективности, достижение которых оказывает влияние на оценку деятельности соответствующих руководителей и может увязываться с системой мотивации (вознаграждения) кадров. Открытое опубликование данных о результативности деятельности органов власти повышает качество общественной дискуссии и стимулирует руководство учреждений к улучшению работы [21]. В конечном счете формируется культура ориентированности на результат, когда эффективность измеряется не объемом проделанной работы, а социально значимым эффектом.

Управление по результатам в сочетании с системной аналитикой данных формирует методологическое ядро современной модели государственного управления, что обусловлено объективной необходимостью повышения эффективности в условиях усложнения социально-экономических процессов. На первый план выходит способность управленче-

⁹ Programme/Project Management: The Results-Based Approach. URL: <https://www.icrc.org/sites/default/files/>

[external/doc/en/assets/files/publications/icrc-001-0951.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/publications/icrc-001-0951.pdf) (дата обращения: 20.04.2026).

ских кадров правильно интерпретировать данные и принимать на их основе обоснованные решения. При этом ключевым критерием эффективности подхода становится не формальное выполнение показателей, а достижение реальных улучшений в качестве жизни граждан. В этой связи необходимо продолжить совершенствовать измерительный инструментарий, развивать аналитические навыки государственных служащих и формировать организационную культуру, нацеленную на достижение измеримых общественно значимых результатов.

ВЫВОДЫ

Формирующуюся парадигму государственного управления на основе данных следует рассматривать в качестве эволюционного этапа развития государственного управления, ориентированного на повышение эффективности и результативности данной деятельности. Предложенная в исследовании классификация подходов к управлению на основе данных может быть использована в качестве инструмента диагностики готовности государства к подобной трансформации и выработки практических рекомендаций. Вместе с тем следует отметить методологические ограничения предложенной классификации. Представленные подходы не изолированы друг от друга в реальной практике. Так, инди-

кативное управление и управление по результатам часто пересекаются: один и тот же показатель может служить одновременно индикатором для сравнения регионов и критерием оценки эффективности конкретного ведомства. Граница между ними определяется скорее их целеполаганием: в первом случае индикаторы выступают заданным ориентиром без жестких санкций за их недостижение, а во втором — результат напрямую привязан к конкретному показателю. Однако в нормативных документах эта разница не всегда прописана. Аналогичным образом доказательная политика может включать элементы алгоритмического управления, когда научно обоснованные пороговые значения автоматически запускают регулирующие меры. В реальности один и тот же орган власти способен одновременно использовать несколько подходов — все зависит от того, на каком этапе принятия решения исследователь обращается к анализу данных. Следовательно, предлагаемая классификация носит скорее аналитический, а не онтологический характер. Она пригодна для сравнения идеальных моделей, но при эмпирическом исследовании надо учитывать взаимопроникновение подходов и размытость границ между ними. Таким образом, выбор определяется решаемыми задачами и культурно-историческими особенностями системы государственного управления.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Yukhno A.S. Digital transformation: Exploring Big Data governance in public administration. *Public Organization Review*. 2022;(22):1-11. DOI: 10.1007/s11115-022-00694-x
2. Heo K., Seo Y. Anticipatory governance for newcomers: Lessons learned from the UK, the Netherlands, Finland, and Korea. *European Journal of Futures Research*. 2021;9(1):9. DOI: 10.1186/s40309-021-00179-y
3. Romolini A., Meleo L., Sances M. Participatory governance in the digitalization process of a smart city: The case of the municipality of Rome. *Sustainability*. 2025;17(22):9995. DOI: 10.3390/su17229995
4. Gagua A., van der Voort HG., Goyal N., Verbraeck A. Responsible AI governance in the public sector: Explaining contextual dynamics through a realist synthesis review. In: Proc. 8th AAAI/ACM conf. on AI, ethics, and society (AIES-25). (Madrid, October 20-22, 2025). Washington, DC: The AAAI Press; 990-1002. DOI: 10.1609/aies.v8i1.36606
5. Мотринчук А.Ш., Касимова А.Р., Новодережкина Е.А. Руководство NICE по работе с данными из реальной клинической практики. *Реальная клиническая практика: данные и доказательства*. 2022;2(4):34-44. DOI 10.37489/2782-3784-myrwd-25
6. Барабашев А.Г., Макаров А.А., Макаров И.А. О совершенствовании индикативных оценок качества государственного управления. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2019;(2):1-38.
7. Косоруков А.А. Технологии «умного наблюдения» и социального рейтинга в сфере государственного управления. *Теории и проблемы политических исследований*. 2020;9(5A):56-64. DOI: 10.34670/AR.2020.91.12.007
8. Добролюбова Е.И., Александров О.В., Южаков В.Н., Ключкова Е.Н. Международный опыт внедрения управления по результатам: основные тенденции. *Государственная служба*. 2014;(1):84-92.
9. Eden L., Hermann C.F., Miller S.R. Evidence-based policymaking in a VUCA world. *UNCTAD Transnational Corporations Journal*. 2021;28(3):159-182.
10. Волошинская А.А., Комаров В.М. Доказательная государственная политика: проблемы и перспективы. *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2015;(4):90-102.

11. Клименко А.В., Ларионов А.В., Минченко О.С. Сфера государственного управления и ее основные характеристики. Препринт WP8/2021/02. М.: Изд. дом Высшей школы экономики; 2021. 44 с. URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/454661783.pdf>
12. Капогузов Е.А. Эффективность институциональных изменений импортируемых институтов в государственном управлении. *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. 2020;(2):27-33. DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-27-33
13. Южно А.С. Перспективы использования искусственного интеллекта в корпоративном управлении. *Страховое право*. 2019;(4):26-32.
14. Овчинников А.И., Конопий А.С. Правовое стимулирование общественного развития и активности правосознания с помощью социального рейтинга в Китае. *Труды Института государства и права Российской академии наук*. 2023;18(3):57-79. DOI: 10.35427/2073-4522-2023-18-3-ovchinnikov-konopiy
15. Черкесов А.Ю. Искусственный интеллект в противодействии террористическим угрозам в глобальном информационном пространстве. *Пробелы в российском законодательстве*. 2023;16(5):166-170.
16. O'Neil C. Weapons of math destruction: How Big Data increases inequality and threatens democracy. New York, NY: Crown Publishers; 2016. 272 p.
17. Macfarlane S.B., AbouZahr C. A matter of trust: Data quality and information integrity. In: Macfarlane S.B., AbouZahr C., eds. *The Palgrave handbook of global health data methods for policy and practice*. London: Palgrave Macmillan; 2019:427-449. DOI: 10.1057/978-1-137-54984-6_22
18. Стырин Е.М. Барьеры внедрения датацентричного государственного управления: опыт России. *Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество)*. 2024;21(1):61-81. DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2024-1-61-81
19. Южаков В.Н. Государственное управление по результатам: модель для России. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2016;(2):165-174. DOI: 10.17323/1999-5431-2016-0-2-165-174
20. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Ефремов А.А. и др. Цифровое будущее государственного управления по результатам. М.: Дело; 2019. 114 с.
21. Гусарова М., Овчинникова М. Управление по результатам в системе государственного управления в России: подходы и результаты реформирования за последние 10 лет. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2014;(1):98-126. DOI: 10.17323/1999-5431-2014-0-1-98-126

REFERENCES

1. Yukhno A.S. Digital transformation: Exploring Big Data governance in public administration. *Public Organization Review*. 2022;(22):1-11. DOI: 10.1007/s11115-022-00694-x
2. Heo K., Seo Y. Anticipatory governance for newcomers: Lessons learned from the UK, the Netherlands, Finland, and Korea. *European Journal of Futures Research*. 2021;9(1):9. DOI: 10.1186/s40309-021-00179-y
3. Romolini A., Meleo L., Sances M. Participatory governance in the digitalization process of a smart city: The case of the municipality of Rome. *Sustainability*. 2025;17(22):9995. DOI: 10.3390/su17229995
4. Gagua A., van der Voort H.G., Goyal N., Verbraeck A. Responsible AI governance in the public sector: Explaining contextual dynamics through a realist synthesis review. In: Proc. 8th AAAI/ACM conf. on AI, ethics, and society (AIES-25). (Madrid, October 20-22, 2025). Washington, DC: The AAAI Press; 990-1002. DOI: 10.1609/aies.v8i1.36606
5. Motrinchuk A.Sh., Kasimova A.R., Novoderezhkina E.A. NICE guidance to working with real-world data. *Real'naya klinicheskaya praktika: dannye i dokazatel'stva = Real-World Data & Evidence*. 2022;2(4):34-44. (In Russ.). DOI: 10.37489/2782-3784-myrwd-25
6. Barabashev A.G., Makarov A.A., Makarov I.A. On the improvement of indicative quality assessment of public administration. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public Administration Issues*. 2019;(2):1-38. (In Russ.).
7. Kosorukov A.A. The technology of "smart surveillance" and social ranking in the field of public administration. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy = Theories and Problems of Political Studies*. 2020;9(5A):56-64. (In Russ.). DOI: 10.34670/AR.2020.91.12.007
8. Dobrolyubova E.I., Aleksandrov O.V., Yuzhakov V.N., Klochkova E.N. The international experience in implementing performance management: The main trends. *Gosudarstvennaya sluzhba = Public Administration*. 2014;(1):84-92. (In Russ.).

9. Eden L., Hermann C.F., Miller S.R. Evidence-based policymaking in a VUCA world. *UNCTAD Transnational Corporations Journal*. 2021;28(3):159-182.
10. Voloshinskaya A.A., Komarov V.M. Evidence-based policy: Problems and prospects. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk = Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2015;(4):90-102. (In Russ.).
11. Klimenko A.V., Larionov A.V., Minchenko O.S. The sphere of public administration and its main characteristics. Preprint WP8/2021/02. Moscow: HSE Publ.; 2021. 44 p. URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/454661783.pdf> (In Russ.).
12. Kapoguzov EA. The effectiveness of institutional changes of imported institutions in public administration. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski = State and Municipal Management. Scholar Notes*. 2020;(2):27-33. (In Russ.). DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-27-33
13. Yukhno A.S. Prospects for the use of artificial intelligence in corporate governance. *Strakhovoe pravo = Insurance Law*. 2019;(4):26-32. (In Russ.).
14. Ovchinnikov A.I., Konopiy A.S. Legal stimulation of social development with the help of social rating in China. *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk = Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*. 2023;18(3):57-79. (In Russ.). DOI: 10.35427/2073-4522-2023-18-3-ovchinnikov-konopiy
15. Cherkesov A. Yu. Artificial intelligence in countering terrorist threats in the global information space. *Probely v rossiyskom zakonodatel'stve = Gaps in Russian Legislation*. 2023;16(5):166-170. (In Russ.).
16. O'Neil C. Weapons of math destruction: How Big Data increases inequality and threatens democracy. New York, NY: Crown Publishers; 2016. 272 p.
17. Macfarlane S.B., AbouZahr C. A matter of trust: Data quality and information integrity. In: Macfarlane S.B., AbouZahr C., eds. *The Palgrave handbook of global health data methods for policy and practice*. London: Palgrave Macmillan; 2019:427-449. DOI: 10.1057/978-1-137-54984-6_22
18. Styryn E.M. Barriers of data centric governance implementation: The experience of Russia. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 21: Upravlenie (gosudarstvo i obshchestvo) = Lomonosov Public Administration Journal. Series 21*. 2024;21(1):61-81. (In Russ.). DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2024-1-61-81
19. Yuzhakov V.N. Results-based public administration: A model for Russia. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public Administration Issues*. 2016;(2):165-174. (In Russ.). DOI: 10.17323/1999-5431-2016-0-2-165-174
20. Dobrolyubova E.I., Yuzhakov V.N., Efremov A.A., et al. The digital future of results-based public administration. Moscow: Delo; 2019. 114 p. (In Russ.).
21. Gusarova M., Ovchinnikova M. Introducing performance management in the system of public administration in Russia: Approaches and lessons learnt from the last decade of implementation. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public Administration Issues*. 2014;(1):98-126. (In Russ.). DOI: 10.17323/1999-5431-2014-0-1-98-126

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR



Александр Сергеевич Юхно — кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного управления, РАНХиГС, Москва, Российская Федерация
Alexander S. Yukhno — Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Head of the Department of Stateness, RANEPa, Moscow, Russian Federation
<https://orcid.org/0000-0003-2999-2982>
yukhno-as@ranepa.ru

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
 Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 10.02.2026; после рецензирования 15.03.2026; принята к публикации 24.08.2026.
 Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.
 The article was received on 10.02.2026; revised on 15.03.2026 and accepted for publication on 24.08.2026.
 The author read and approved the final version of the manuscript.