

10/23

ПРЕПРИНТЫ

**ЦИФРОВОЕ ОБЩЕСТВО
И ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ТЕХНОЛОГИИ. ИННОВАЦИИ
DIGITAL SOCIETY AND
INFORMATION TECHNOLOGIES
INNOVATIONS**

**ЦИФРОВОЕ ОБЩЕСТВО
И ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ТЕХНОЛОГИИ. ИННОВАЦИИ
DIGITAL SOCIETY AND
INFORMATION TECHNOLOGIES
INNOVATIONS**

В. Н. Южаков, А. А. Ефремов, А. Н. Старостина

**АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И
ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО
СТИМУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛИ
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ**

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(РАНХиГС)

ПРЕПРИНТ
(НАУЧНЫЙ ДОКЛАД)

по теме:

**АНАЛИЗ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО
СТИМУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛИ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ**

Южаков В.Н., директор ЦТГУ, д.ф.н., проф., 0000-0002-5687-1863, yuzhakov-vn@ranepa.ru

Ефремов А.А., в.н.с. ЦТГУ, д.ю.н., доц., 0000-0001-9454-4305, efremov-a@ranepa.ru

Старостина А.Н., м.н.с. ЦТГУ, 0000-0001-8116-0919, starostina-an@ranepa.ru

Москва 2023

Аннотация

Актуальность исследования обусловлена тем, что в результате санкционного давления со стороны недружественных России стран и ухода целого ряда зарубежных ИТ-компаний с российского рынка возникает необходимость в стимулировании развития российской отрасли ИТ. Оно должно сопровождаться проведением оценки результативности и эффективности инструментов и мер такого стимулирования. **Цель** исследования – проведение анализа и оценки результативности и эффективности государственного стимулирования развития отрасли информационных технологий и разработке предложений по нормативной институционализации такой оценки. **Предметом** исследования является государственное стимулирование развития отрасли информационных технологий. **Методы** исследования: аналитические методы (сравнительно-правовой, структурный и функциональный анализ, контент-анализ, синтез), статистические методы; юридико-технические методы. По **результатам** исследования представлен анализ данных о правовом регулировании инструментов и мер государственного стимулирования развития отрасли ИТ в РФ; методика и проведенная на ее основе оценка их результативности и эффективности, а также предложения по нормативной институционализации разработанной методики. Проведенное исследование позволяет сделать следующие **выводы**. В российской практике применения мер государственного стимулирования развития отрасли ИТ отсутствует их системная оценка результативности и эффективности, как на этапе их разработки, так и на этапе их проведения. В отсутствие такой оценки невозможно принятие обоснованных решений о целесообразности применения таких мер с точки зрения их ориентации именно на развитие отрасли ИТ и самих ИТ, а не поддержку текущего состояния или количественный рост данной отрасли. **Научная новизна** исследования заключается в проведении оценки результативности и эффективности инструментов и мер государственного стимулирования развития отрасли ИТ в РФ. **Рекомендации** по итогам исследования связаны с необходимостью нормативной институционализации и внедрения в практику государственного управления в РФ оценки результативности и эффективности инструментов и мер государственного стимулирования развития отрасли ИТ в РФ на основе разработанной методики, включающей определения ключевых понятий развития отрасли ИТ, стимулирования развития отрасли ИТ, инструменты и меры стимулирования развития отрасли ИТ, результативность и эффективности стимулирования развития отрасли ИТ, алгоритм проведения данной оценки, основанную на признаках меры стимулирования развития отрасли ИТ систему показателей для предварительной, текущей и последующей оценки.

Ключевые слова:

государственное управление, информационные технологии, стимулирование, результативность, эффективность

.

Коды JEL Classification

H11; K40

RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY AND PUBLIC
ADMINISTRATION (RANEPA)

PREPRINT
(SCIENTIFIC REPORT)

**ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY OF GOVERNMENT
STIMULATING THE DEVELOPMENT OF THE INFORMATION TECHNOLOGY
INDUSTRY**

Yuzhakov Vladimir N., director, Center of Public Administration Technologies, Dr. Sci.
(Philosophy), professor, ORCID 0000-0002-5687-1863, yuzhakov-vn@ranepa.ru
Efremov Alexey A., lead researcher, Center of Public Administration Technologies, Dr. Sci.
(Law), associate professor, ORCID 0000-0001-9454-4305, efremov-a@ranepa.ru
Starostina Aleksandra N., junior researcher, Center of Public Administration Technologies,
ORCID 0000-0001-8116-0919, starostina-an@ranepa.ru

Moscow 2023

Abstract

The **relevance** of the study is due to the fact that due to sanctions pressure from countries unfriendly to Russia and the departure of a number of foreign IT companies from the Russian market, there is a need to stimulate the development of the Russian IT industry, which should be accompanied by an assessment of the effectiveness and efficiency of the tools and measures for such stimulation. The **objective** of the paper is conducting an analysis and assessment of the effectiveness and efficiency of government stimulation of the development of the information technology industry and developing proposals for the regulatory institutionalization of such assessment. The **subject** of this research is government stimulation of the development of the information technology industry. **Research methods** include analytical methods (comparative legal, structural and functional analysis, content analysis, synthesis), statistical methods, and legal and technical methods. The **results** of the study include an analysis of data on the legal regulation of instruments and measures of state stimulation of the development of the IT industry in the Russian Federation; methodology and an assessment of their effectiveness and efficiency carried out on its basis, as well as proposals for the normative institutionalization of the developed methodology. The research allows us to draw the following **conclusions**. In the Russian practice of applying government measures to stimulate the development of the IT industry, there is no systematic assessment of their effectiveness and efficiency, both at the stage of their development and at the stage of their implementation. In the absence of such an assessment, it is impossible to make informed decisions about the advisability of using such measures from the point of view of their orientation specifically towards the development of the IT industry and the IT itself, and not to support the current state or quantitative growth of this industry. The scientific **novelty** of the research is in the assessment of the effectiveness and efficiency of tools and measures of state stimulation of the development of the IT industry in the Russian Federation. **Recommendations** based on the results of the study are related to the need for normative institutionalization and implementation into the practice of public administration in the Russian Federation of assessing the effectiveness and efficiency of instruments and measures of state stimulation of the development of the IT industry in the Russian Federation based on the developed methodology, including definitions of key concepts for the development of the IT industry, stimulation of the development of the IT industry, tools and measures to stimulate the development of the IT industry, effectiveness and efficiency of stimulating the development of the IT industry, an algorithm for conducting this assessment, a system of indicators based on the signs of measures to stimulate the development of the IT industry for preliminary, current and subsequent assessment

Key words:

public administration, information technology, incentives, effectiveness, efficiency.

JEL Classification Codes:

H11; K40

Оглавление

Введение.....	3
1 Методика оценки результативности и эффективности применяемых в государственном управлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ.....	4
2 Оценка результативности и эффективности реализации стратегических документов, направленных на стимулирование развития отрасли ИТ.....	13
Заключение.....	23
Благодарность	25
Список литературы.....	25

Введение

В условиях санкционного давления со стороны недружественных России стран и ухода целого ряда зарубежных ИТ-компаний с российского рынка Президентом РФ В.В. Путиным в 2022 году была поставлена задача по обеспечению ускоренного развития отрасли информационных технологий (далее также – отрасли ИТ) , а также по обеспечению технологической независимости РФ (указы Президента РФ от 02.03.2022 № 83, от 30.03.2022 № 166 и от 01.05.2022 № 250).

Развитие данной отрасли является необходимым условием для достижения национальных целей развития РФ, в том числе цифровой трансформации.

Несмотря на значительное число мер, предусмотренных в различных документах стратегического планирования, направленных на стимулирование развития российской отрасли ИТ, до настоящего времени не была проведена системная оценка их обоснованности, результативности и эффективности. В рамках разработки и реализации указанных документов стратегического планирования РФ не определена и методика такой оценки. При этом в Концепции технологического развития на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р указывается на необходимость инвентаризации с точки зрения эффективности и результативности и последующей пересборки инструментов поддержки технологических инноваций.

Разработка механизма оценки обоснованности, результативности и эффективности стимулирования развития отрасли информационных технологий, в том числе отдельных его мер, является актуальной задачей и для науки государственного управления и юридической науки. В настоящее время в их рамках рассматриваются общие вопросы цифровизации государственного управления [1] и ее правовых ограничений [2, 3], регулирования цифровых технологий [4], механизмы и модели такого регулирования [5], выявления правовых ограничений цифровизации [6], вопросы применения отдельных цифровых технологий, среди них проблемы робототехники и искусственного интеллекта [7, 8], роли права в его использовании [9], технологий распределенного реестра [10], квантовых коммуникаций [11, 12].

При этом вопросы стимулирования развития самих информационных, в том числе цифровых технологий, практически не рассматриваются. Есть лишь единичные работы, посвященные налоговому стимулированию внедрения информационных технологий [13], стимулированию роста инноваций в сфере информационных технологий [14], государственному управлению в сфере стимулирования информационных технологий [15, 16].

В этой связи предметом исследования является государственное стимулирование развития отрасли информационных технологий.

Основная цель проведенного исследования заключается в проведении анализа и оценки результативности и эффективности государственного стимулирования развития отрасли ИТ и разработке предложений по нормативной институционализации такой оценки.

Новизна проведенного исследования выражается в проведении оценки результативности и эффективности государственного стимулирования именно развития (а не поддержки текущего состояния, количественного роста и тому подобного отрасли ИТ, что ранее не проводилось в науке и практике государственного управления в РФ.

Методология исследования основывается на применении комплекса аналитических методов (сравнительно-правовой, структурный и функциональный анализ, контент-анализ, синтез), статистические методов; юридико-технические методов.

При этом в основу методики оценки результативности и эффективности государственного стимулирования отрасли информационных технологий будет положен общий методический подход к оценке качества государственного управления [17] и оценке результативности и эффективности его цифровизации [18] и цифровой трансформации [19].

В докладе представлены основные результаты исследования, включая разработанную методику оценки результативности и эффективности применяемых в государственном управлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ, итоги апробации данной методики в отношении отдельных инструментов и мер по развитию отрасли и предложения по ее нормативной институционализации.

1 Методика оценки результативности и эффективности применяемых в государственном управлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ

Меры по стимулированию развития отрасли ИТ можно рассматривать как один из механизмов реализации политики государства в данной сфере. Ранее проведенный анализ методологической зрелости российских политик развития [20] позволяет предположить, что стратегические документы по развитию отрасли ИТ (равно как и в смежных отраслях), не содержат, во-первых, требований к проведению оценки результативности и

эффективности стимулирования развития отрасли ИТ ни в целом, ни в отношении отдельных мер такого стимулирования; во-вторых, описания методики такой оценки или подходов к ее проведению.

Для проверки этой исследовательской гипотезы проанализировано содержание документов стратегического планирования, устанавливающих политику в отношении развития информационного общества научно-технологического развития, отрасли ИТ, электронной промышленности, технологического развития.

Рассмотренными документами стратегического планирования предусмотрено значительное число мер, направленных на стимулирование российской отрасли ИТ, которые охватывают такие направления, как развитие кадрового потенциала, улучшение институциональных условий развития отрасли и выравнивание условий ведения бизнеса российских и иностранных (глобальных) компаний, стимулирование появления лидеров отрасли информационных технологий мирового масштаба, ускоренное внедрение цифровых технологий в отдельных отраслях экономики.

Анализ мер, предусмотренных 35 рассмотренными нормативными правовыми актами, показывает, что данные меры можно систематизировать по содержанию:

- финансовые меры (льготное кредитование – 7, финансовая поддержка – 6);
- организационные/институциональные меры (улучшение условий деятельности – 7, снижение административной нагрузки – 4);
- кадровые меры (7).

Анализ этих мер показал, что они преимущественно ориентированы на поддержку текущего состояния отрасли в условиях санкций. Вместе с тем, отдельные меры ориентированы и собственно на развитие отрасли ИТ – создание принципиально новых ИТ, программно-аппаратных комплексов или иного оборудования.

Ни одним из рассмотренных стратегических документов оценка результативности и эффективности предлагаемых ими мер стимулирования развития отрасли ИТ не предусматривается, она не проводилась и при их разработке. Ее проведение не предполагается ни в ходе реализации мер по стимулированию развития, ни по их завершении.

Таким образом, рассмотренные стратегические документы объединяет общий подход к стимулированию развития отрасли ИТ и к оценке результативности и эффективности стимулирования ее развития: в них она не институционализирована и не включена в качестве обязательной в процедуры стимулирования развития отрасли.

Такой подход к оценке результативности и эффективности стимулирования развития отрасли ИТ может стать проблемой для успеха как стимулирования развития отрасли ИТ и

самого этого развития, так и для достижения связанных с ним заявленных национальных целей развития, для обеспечения технологической независимости и технологического лидерства нашей страны.

Для включения такой оценки в практику госуправления нужен иной подход к оценке результативности и эффективности стимулирования именно развития (а не – под его именем – стабилизации, оптимизации функционирования, текущих улучшений, роста и т.п.) отрасли ИТ, который, как представляется, возможен на основе преодоления ограничений существующего подхода. Оценка должна быть институализирована, в том числе включена в процедуру стимулирования развития отрасли ИТ, принятия решений о целесообразности реализации или прекращения тех или иных мер такого стимулирования (без этого оценка будет оставаться не—востребованной). Новый подход должен основываться на нормативно закреплённом дифференцированном понимании результативности и эффективности стимулирования именно развития.

С учетом изложенного, в рамках настоящего исследования разработана методика результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ (далее приводится ее сокращенная версия, примеры балльной оценки по каждому из показателей приведены в разделе 2 настоящего препринта).

Методика оценки результативности и эффективности применяемых в государственном управлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ

1) Общие положения.

1.1) Настоящая Методика оценки результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ (далее – Методика) используется для проведения оценки результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ.

1.2) Оценка результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ проводится:

- органом госвласти РФ, инициировавшим введение данной меры по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ и осуществляющим реализацию соответствующей меры по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ (например, соответствующим федеральным органом исполнительной власти, исполнительным органом госвласти субъекта РФ);

- органом госвласти РФ, осуществляющим контроль за деятельностью соответствующего федерального органа исполнительной власти (Аппаратом

Правительства РФ) или осуществляющим аудит эффективности (Счетная палата РФ, контрольно-счетная палата субъекта РФ).

1.3) Оценка результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ предполагает последовательный анализ предлагаемой, реализуемой либо реализованной меры по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ на предмет соответствия параметрам:

- обоснованности (направленности меры на стимулирование развития, а не иного изменения или сохранения состояния отрасли ИТ);
- результативности (уровня проработки и степени достижения непосредственных, промежуточных и конечных общественно значимых результатов, показателей их результативности, целевых (пороговых) значений этих показателей, а также качества управления рисками при планировании и реализации меры);
- эффективности (соотношения достигаемых результатов и затрачиваемых ресурсов).

При этом мера по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ, не отвечающая критериям обоснованности, не может быть признана результативной и эффективной.

Мера по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ, не отвечающая критериям результативности, не может быть признана эффективной.

2) Термины и определения.

2.1) Для целей настоящей методики применяются следующие термины и их определения:

- отрасль ИТ – отрасль экономики Российской Федерации, представляющая собой систему взаимодействующих субъектов (коммерческих и некоммерческих организаций, граждан как индивидуальных предпринимателей, самозанятых или работников организаций), осуществляющих разработку, создание, внедрение, оборот и развитие информационных технологий, а также оказание услуг по применению информационных технологий;
- развитие отрасли ИТ – существенное качественное и необратимое изменение текущего состояния данной отрасли, включая как состояние взаимодействия ее субъектов, так и состояние самих ИТ, использующих их иных технологий, производства и его продуктов;
- стимулирование развития отрасли ИТ – процесс обоснованного внешнего государственного воздействия на развитие отрасли ИТ и ее отдельных элементов, осуществляемый в рамках исполнения государственных функций, в том числе функций по нормативному правовому регулированию и прямому госуправлению;

– инструменты госуправления для стимулирования развития отрасли ИТ в РФ – документы (документы стратегического планирования и иные нормативные правовые акты РФ), в которых планируются (прогнозируются) конечные общественно значимые, промежуточные и непосредственные результаты развития отрасли ИТ, осуществляется их мониторинг, оценка и коррекция;

– меры по стимулированию развития отрасли ИТ (далее также меры) – конкретные положения документов стратегического планирования и иных нормативных правовых актов РФ, предусматривающие конкретные действия субъектов госуправления по развитию отрасли ИТ в РФ;

– обоснованность стимулирования развития отрасли ИТ – обеспечение ориентации деятельности субъектов государственного управления на поддержку именно развития, а не иных типов изменений или сохранения состояния отрасли ИТ;

– результативность стимулирования развития отрасли ИТ – обеспечение ориентации деятельности субъектов государственного управления в рамках осуществления государственных функций на достижение: установленных показателей непосредственных результатов такого стимулирования (обеспечение ориентации деятельности субъектов государственного управления в рамках осуществления государственных функций и иных акторов развития на развитие в отрасли ИТ и достижение его желательных результатов); установленных или предполагаемых показателей промежуточных итогов стимулирования желательных результатов развития отрасли ИТ или/и развития в отрасли ИТ (создание и масштабирование существенных качественно новых продуктов этого развития); установленных или предполагаемых показателей желательных конечных общественно значимых результатов развития отрасли ИТ или развития в отрасли ИТ (решение на основе указанных продуктов развития в отрасли ИТ проблем и задач в самой отрасли, в других отраслях, в экономике, в иных сферах деятельности людей, общества, государства, в том числе обеспечение экономического роста на основе развития);

– эффективность стимулирования развития отрасли ИТ – обеспечение в рамках осуществления государственных функций достижения ожидаемых конечных общественно значимых, промежуточных и непосредственных результатов в сфере развития ИТ с наименьшими затратами финансовых, кадровых, информационных, материально-технических и иных ресурсов субъектов госуправления.

3) Предварительная оценка результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ.

3.1) Предварительная оценка результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ проводится – органом госвласти РФ, инициировавшим введение данной меры по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ и осуществляющим реализацию соответствующей меры по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ (например, соответствующим федеральным органом исполнительной власти, исполнительным органом государственной власти субъекта РФ) – на этапе разработки соответствующей меры, в том числе разработки соответствующего инструмента госуправления.

3.2) На этапе предварительной оценки результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ рассматриваются показатели, характеризующие следующие критерии оценки:

а) в части обоснованности меры:

- идентификация отрасли ИТ как объекта развития (развивающегося явления) для применения меры;

- наличие корректного понимания развития (идентификация подлежащего стимулированию развития как особого типа изменений (существенного качественного и необратимого изменения);

- оценка ожидаемого влияния действий (мероприятий), направленных на инициирование, формирование, осуществление, стимулирование корректно понимаемого развития (как особого типа изменений);

- идентификация развития отрасли ИТ как сложноорганизованного процесса изменений;

- наличие и уровень проработки плана (программы) применения меры;

б) в части результативности:

- уровень проработки целей применения меры и ожидаемых непосредственных, промежуточных и конечного результатов применения меры, характеризующих их показателей результативности и ожидаемых их целевых или пороговых значений;

- наличие, применение и соблюдение в составе меры системы (элементов системы) оценки результативности и эффективности, в том числе показателей для такой оценки и ее порядка (алгоритма) показателей для такой оценки и ее порядка (алгоритма) в отношении каждого из указанных типов результатов;

- проведение оценки рисков при реализации меры;

в) в части оценки эффективности:

– наличие расчетов эффективности реализации меры и/или ее прогнозов для каждого из указанных типов результатов (непосредственных, промежуточных, конечных).

3.3) По итогам предварительной оценки органом госвласти, инициировавшим введение соответствующей меры по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ принимается решение о целесообразности дальнейшей разработки данной меры либо отказа от такой разработки и введения меры (необходимости ее доработки).

4) Текущая оценка результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ.

4.1) Текущая оценка результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ проводится в рамках мониторинга реализации соответствующей меры.

4.2) Периодичность проведения текущей оценки определяется в зависимости от продолжительности ее реализации, но не реже чем оценка результативности соответствующего инструмента госуправления в целом – то есть, как минимум, ежегодно (например, в рамках оценки результативности и эффективности соответствующих государственных программ.

4.3) В рамках текущей оценки результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ учитываются следующие критерии оценки:

а) в части обоснованности:

– ожидаемое (достигнутое) влияние применения меры на развитие отрасли ИТ и ее конкретных элементов;

– оценка фактического влияния предусмотренных мерой действий, направленных на инициирование, формирование, осуществление, стимулирование корректно понимаемого развития (как особого типа изменений);

– учет развития как сложноорганизованного специфического процесса изменений при применении меры;

– соблюдение плана (программы) применения меры в процессе ее реализации;

б) в части результативности:

– наличие, применение и соблюдение в составе меры системы (элементов системы) оценки результативности и эффективности или ее элементов, в том числе методик расчета показателей для такой оценки и ее порядка (алгоритма) в отношении каждого из указанных типов результатов;

- достижение запланированных (и/или иных) непосредственных результатов реализации меры, характеризующих их показателей результативности и ожидаемых их целевых или пороговых значений;

- достижение запланированных (и/или иных) промежуточных результатов реализации меры, характеризующих их показателей результативности и ожидаемых их целевых или пороговых значений;

- достижение запланированных (и/или иных) конечных результатов реализации меры характеризующих их показателей результативности и ожидаемых их целевых или пороговых значений;

- наличие и применение инструментов управления рисками при реализации меры;
- в) в части эффективности:

- соотношение степени достижения непосредственных результатов и уровня финансирования меры за счет бюджетных средств.

4.4) По итогам текущей оценки результативности и эффективности реализации меры по стимулированию развития отрасли ИТ принимается решение о целесообразности его прекращения либо продолжения реализации.

5) Последующая оценка результативности и эффективности применяемых в государственном управлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ.

5.1) Последующая оценка результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ предусматривает сопоставление фактических значений показателей результативности и эффективности его реализации с запланированными на этапе подготовки инициативы о введении и применении соответствующей меры по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ. Оценка проводится по итогам реализации меры.

5.2) В рамках последующей оценки результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ учитываются следующие критерии оценки:

- а) в части обоснованности:

- ожидаемое (достигнутое) влияние применения меры на развитие отрасли ИТ и ее конкретных элементов;

- оценка фактического влияния предусмотренных мерой действий, направленных на инициирование, формирование, осуществление, стимулирование корректно понимаемого развития (как особого типа изменений);

- учет развития как сложноорганизованного специфического процесса изменений при применении меры;

- соблюдение плана (программы) применения меры в процессе ее реализации;

- б) в части результативности:

- наличие, применение и соблюдение в составе меры системы (элементов системы) оценки результативности и эффективности или ее элементов, в том числе методик расчета показателей для такой оценки и ее порядка (алгоритма) в отношении каждого из типов результатов;

- достижение запланированных (и/или иных) непосредственных результатов реализации меры, характеризующих их показателей результативности и ожидаемых их целевых или пороговых значений;

- достижение запланированных (и/или иных) промежуточных результатов реализации меры, характеризующих их показателей результативности и ожидаемых их целевых или пороговых значений;

- достижение запланированных (и/или иных) конечных результатов реализации меры характеризующих их показателей результативности и ожидаемых их целевых или пороговых значений;

- оценка влияния управления рисками при реализации меры на конечные результаты ее применения, характеризующие их показатели результативности и ожидаемые их целевые или пороговые значения;

- в) в части эффективности:

- соотношение степени достижения непосредственных результатов и уровня финансирования меры за счет бюджетных средств;

- соотношение степени достижения промежуточных результатов и уровня финансирования меры за счет бюджетных средств;

- соотношение степени достижения конечных результатов и уровня финансирования меры за счет бюджетных средств.

5.3) По итогам последующей оценки результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ принимается решение об оценке обоснованности, результативности и эффективности деятельности органов госвласти по осуществлению государственной функции по нормативному правовому регулированию в сфере стимулирования развития отрасли ИТ.

2 Оценка результативности и эффективности реализации стратегических документов, направленных на стимулирование развития отрасли ИТ

В течение последних 15 лет поддержка развития отрасли ИТ рассматривалась как важный приоритет в контексте повышения конкурентоспособности и инновационности российской экономики. основополагающим стратегическим документом, определяющим принципы и цели развития отрасли, а также роль государства в поддержке ее развития стала принятая в 2013 г. и действующая по настоящее время Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014-2020 гг. и на перспективу до 2025 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 01.11.2013 № 2036-р.

Стратегия учитывает потенциал отрасли ИТ по развитию новых возможностей. С учетом состава приведенных задач и направлений ее реализации (развитие кадрового потенциала и привлечение/удержание высококвалифицированных кадров, популяризация ИТ, улучшение институциональных условий развития отрасли, международное сотрудничество и поддержка экспорта, исследовательская деятельность, поддержка малого бизнеса и компаний-лидеров, информационная безопасность и другие), в Стратегии обоснована достаточность реализации этих возможностей для достижения результатов развития, т.е. существенных качественных и необратимых изменений (выражающихся в разработке и внедрении новых ИТ, в т.ч. и вне ИТ-отрасли), а не других форм изменчивости. Однако, успех реализации Стратегии предлагается измерять количественными показателями, отражающими рост ИТ-отрасли (увеличение объема выпуска продукции, числа высокотехнологичных рабочих мест и так далее), но не отражающими качественный характер изменений в ней (разработку, внедрение, освоение, масштабирование новых технологий, повышение конкурентоспособности продукции ИТ-отрасли в новых сегментах и так далее).

Отметим, что в Стратегии ИТ-отрасль воспринимается в какой-то мере (учитывая ограниченность, но не оценивая полноту этого восприятия) как сложноорганизованное (системно-дифференцированное) целое. Такое понимание отражается в выделении основных сегментов ИТ-отрасли при проведении ее анализа (в частности, выделяются сегменты заказной разработки и поддержки программных продуктов, производства тиражного ПО, Интернет-программирование, производство аппаратно-программных комплексов, системная интеграция и дистрибуция, обеспечение информационной

безопасности), при этом указанные сегменты рассматриваются во взаимосвязи и подчеркивается вероятность изменения состава сегментов по мере развития отрасли.

Целостный подход к ИТ-отрасли проявляется и при анализе взаимосвязей между участниками отрасли и государством, где государство, с одной стороны, выступает как заказчик разрабатываемых ИТ, создает институциональные условия для их развития, оказывает прямую поддержку разработок и экспорта, участвует в развитии кадрового потенциала, а с другой стороны, в том числе через цифровизацию госуправления, стимулирует внедрение и использование ИТ как в экономике, так и в социальной сфере (а также он стимулирует спрос на ИТ со стороны граждан).

Исходя из проведенного анализа, Стратегия полностью удовлетворяет требованиям первого критерия обоснованности (идентификация отрасли ИТ как объекта развития/развивающегося явления). В ней учитывается потенциал отрасли ИТ по развитию принципиально новых возможностей, обоснована достаточность реализации этих возможностей для достижения результатов развития (а не других форм изменчивости), а отрасль ИТ понимается как сложноорганизованное (системно-дифференцированное) целое.

При этом в Стратегии присутствует и восприятие развития в целом как существенного, качественного и необратимого изменения. Для каждого сегмента ИТ-отрасли выделены «точки роста», и эти «точки роста» связаны с освоением технологий следующего поколения. То есть, в этом случае под «ростом» скорее имеется в виду собственно «развитие» и речь, скорее, идет не о «точках роста», а о «точках развития».

Однако, возможность такого понимания в Стратегии не отрефлексирована (в нем нет определения так понимаемого развития отрасли ИТ и в отрасли ИТ) и далеко не всегда реализуется. Так показатели Стратегии это развитие отражают некорректно, допуская подмену развития и его показателей показателями роста. Они отражают в этих случаях фактически не развитие, а рост. Меры поддержки (стимулирования) развития отрасли ИТ фактически могут не отделяться от мер поддержки (стимулирования) роста или/и текущих улучшений.

Отдельно в Стратегии рассматриваются и обосновываются направления дальнейших исследований в сфере ИТ как на уровне поисковых исследований, перспективных на горизонте 10-15 лет (среди них выделены обработка больших данных, машинное обучение, человеко-машинное взаимодействие, робототехника, квантовые и оптические технологии и безопасность в информационном обществе), так и на уровне конкретных направлений прикладных исследований, актуальных в краткосрочной перспективе и тесно увязанных с теми областями ИТ, где российские решения с высокой

долей вероятности будут глобально конкурентоспособными. Например, в сфере аппаратно-программных комплексов в качестве наиболее перспективных рассматриваются решения по распознаванию речи, аудио- и видео-данных. Соответственно, среди перспективных направлений прикладных исследований рассматриваются «новые системы поиска и распознавания, включая решения для поиска и распознавания в аудио- и видеоматериалах, использование семантики (смысла) при поиске и извлечении информации, новые технологии в системах машинного перевода, а также новые алгоритмы и технологии в машинном обучении». С учетом значимости развития технологий обработки «больших данных», в том числе для развития ПО, в качестве перспективных направлений исследований рассматриваются как новые технологии анализа данных, так и новые способы хранения, обработки и передачи данных, в том числе с использованием фотоники, новых материалов.

В некоторых случаях акцент сделан и на необратимости изменений, вызванных развитием ИТ-отрасли. Например, переход от аналогового к цифровому взаимодействию государства и бизнеса становится необратимым после внедрения соответствующих технологий обмена данными. Необратимость изменений, связанных с внедрением новых ИТ-решений в иных сферах (например, в банковской), обусловлена и экономическим эффектом: значительным снижением транзакционных издержек и ростом производительности труда при использовании ИТ.

В Стратегии определены 13 направлений реализации, каждое из которых предполагает использование различных мер, призванных способствовать развитию ИТ-отрасли. При этом различия в достигаемых результатах между двумя выделенными сценариями характеризуются в основном показателями, характеризующими рост отрасли вообще, а не достижение в ней качественных изменений.

Единственным количественным показателем, который – в какой-то мере – качественно характеризует ожидаемые изменения, является показатель роста экспорта. Поскольку рост экспорта предполагает поддержание и увеличение конкурентоспособности продукции отрасли на внешних рынках, в средне- и долгосрочной перспективе обеспечить рост экспорта без развития ИТ-отрасли практически невозможно (технологии достаточно быстро устаревают, разработанные под старые технологии решения, соответственно, также не могут пользоваться спросом на длительных временных горизонтах). Однако, как указано в Стратегии, рост экспорта ожидается прежде всего в связи с ростом продаж тиражного ПО (то есть, в сегменте, где российская ИТ-отрасль наиболее развита и конкурентоспособна), а не в связи с развитием принципиально новых сегментов (либо с продвижением российского ПО на принципиально новых рынках).

Таким образом, несмотря на наличие количественной оценки общего эффекта мер, предусмотренных Стратегией, на состояние российской ИТ-отрасли, влияние реализации Стратегии именно на развитие отрасли ИТ, а не на ее рост, количественно не оценивается. Соответственно, по критерию «Оценка ожидаемого влияния действий (мероприятий), направленных на инициирование, формирование, осуществление, стимулирование корректно понимаемого развития (как особого типа изменений)» Стратегия может быть оценена только на уровне 1 балла: в Стратегии приведены отдельные предположения относительно возможного влияния меры на развитие ИТ отрасли, однако оценки влияния предложенных мер именно на развитие (в том числе и количественные) отсутствуют.

В Стратегии частично отражено понимание процесса развития отрасли ИТ как сложноорганизованного процесса изменений, но это понимание не является системным. Так, в различных разделах Стратегии рассматриваются различные этапы разработки продукта (исследования и разработки технологий, разработка конкретных продуктов на основе технологий, поддержка выхода на рынок и поддержка экспорта). Механизмы реализации Стратегии предполагают задействовать как инструмент госпрограмм (профильную госпрограмму и отраслевые), так и действующие на федеральном и региональном уровнях институты развития), однако единой схемы поддержки развития ИТ-отрасли на всех этапах жизненного цикла технологии и основанных на ней продуктов не прослеживается.

В Стратегии не учитывается стадия отрицания старого качества и, соответственно, необходимость утилизации результатов предыдущего цикла развития для полноценного прохождения следующего цикла развития при переходе к качественно новым технологиям. Например, переход к преимущественно «облачным» технологиям предполагает, что организации будут отказываться от собственных серверных мощностей в пользу использования «облачных» решений. Однако не рассматривается, как это изменение должно повлиять, например, на состав специальностей и конкретных знаний и навыков, с целью приобретения которых осуществляется подготовка или переподготовка кадров ИТ-отрасли. Не менее значимые изменения в кадровых потребностях влекут и иные проектируемые в Стратегии изменения в ИТ-отрасли, связанные с ее развитием (например, ускоренное развитие Интернет-сервисов и мобильных приложений, подразумевающее необходимость в специалистах, владеющих иными языками программирования и используемыми при разработке продуктами; развитие технологий «больших данных», в результате которого резко меняются требования к аналитикам и маркетологам: специалисты, подготовленные ранее, не могут удовлетворить новую потребность).

В Стратегии не выделены точки бифуркации (критические точки), определяющие дальнейший путь развития ИТ-отрасли. Это особенно очевидно при анализе выделенных в Стратегии сценариев: они различаются масштабами государственной поддержки развития ИТ-отрасли, однако временные периоды и условия принятия решений по выбору того или иного сценария не определены. Отсутствует и четкая дифференциация предпринимаемых мер в зависимости от прохождения того или иного этапа развития ИТ-отрасли.

Таким образом, в целом Стратегия учитывает цикличность процесса развития ИТ-отрасли, однако состав предполагаемых мер не учитывает стадию отрицания и не адаптируется к конкретному этапу развития отрасли ИТ.

В качестве основного инструмента реализации Стратегии предполагалось использовать утвержденную до принятия Стратегии «дорожную карту» (План мероприятий («дорожная карта») «Развитие отрасли информационных технологий» (утв. распоряжением Правительства РФ от 20 июля 2013 г. № 1268-р). В составе «дорожной карты» были представлены как меры прямого государственного управления (например, создание центров прорывных исследований, технопарков), так и меры государственного регулирования (например, упрощение миграционных процедур для привлечения ИТ-специалистов, совершенствование мер налоговой поддержки и так далее). Примечательно, что в отличие от Стратегии, в «дорожной карте» были предусмотрены как показатели, характеризующие исключительно количественные изменения ИТ-отрасли, так и показатели, призванные в какой-то мере характеризовать ее качественное изменение (например, «количество научных групп, осуществляющих исследования в рамках государственной поддержки с целью разработки качественно новых разработок в области информационных технологий», «рейтинг субиндекса «Знания и навыки в сфере информационно-телекоммуникационных технологий» для России в отчете «Измерение информационного общества» Международного союза электросвязи»).

Однако, как и в Стратегии, в «дорожной карте» отсутствует четкая систематизация реализуемых мер по этапам цикла развития как ИТ-отрасли в целом и ее отдельных элементов (технологий). Ряд мер (например, налоговые льготы) предполагается применять безотносительно особенностей этапов развития технологии и ее инновационности. Меры по подготовке кадров сформулированы в общем виде, безотносительно изменения в потребностях в навыках и знаниях с учетом развития ИТ-отрасли. Таким образом, к моменту принятия Стратегии имелся план реализации предусмотренных ею мер, однако он не учитывал специфику управленческого цикла и цикла развития.

Сводная балльная оценка Стратегии по критериям обоснованности (на момент принятия Стратегии) приведена в *таблице 1*. Общая оценка Стратегии по критериям

обоснованности составила 7 баллов. Таким образом, на момент разработки Стратегию можно признать в целом удовлетворяющей критериям обоснованности. Это позволяет проводить оценку результативности и эффективности ее реализации.

Таблица 1.

Оценка Стратегии как инструмента стимулирования развития отрасли ИТ по критериям обоснованности

№	Наименование критерия	Оценка	Балл
1	Идентификация отрасли ИТ как объекта развития (развивающегося явления) для применения меры	Предполагается потенциал отрасли ИТ по развитию как созданию и реализации принципиально новых возможностей и обосновываются пути его (а не других форм изменчивости) осуществления. При этом отрасль ИТ в какой-то мере воспринимается (учитывая ограничения, но не оценивая полноту этого восприятия) и как сложноорганизованное (системно-дифференцированное) целое.	2
2	Наличие корректного понимания развития (идентификация подлежащего стимулированию развития как особого типа изменений (существенного качественного и необратимого изменения)	Присутствует в определенной мере восприятие развития как существенного, качественного и необратимого изменения (разработка и внедрение новых технологий, позволяющих на качественно новом уровне заместить использовавшиеся до этого технологии). Однако, возможность такого понимания в Стратегии не отрефлексирована (в нем нет определения так понимаемого развития отрасли ИТ и в отрасли ИТ) и далеко не всегда реализуется. Так показатели Стратегии это развитие отражают некорректно, допуская подмену развития показателями роста. Меры поддержки (стимулирования) развития отрасли ИТ фактически могут не отделяться от мер поддержки (стимулирования) роста или/и текущих улучшений	2
3	Оценка ожидаемого влияния действий (мероприятий), направленных на инициирование, формирование, осуществление, стимулирование корректно понимаемого развития (как особого типа изменений)	Приведены только отдельные предположения относительно возможного влияния реализации Стратегии на развитие ИТ отрасли	1
4	Идентификация развития отрасли ИТ как сложноорганизованного процесса изменений	Стратегия частично учитывает цикличность процесса развития ИТ отрасли в целом и (или) ее отдельных элементов	1
5	Наличие и уровень проработки плана (программы) применения меры	План реализации Стратегии имеется, однако не учитывает специфику управленческого цикла и цикла развития	1
Итоговая оценка обоснованности			7

Примечание – Источник: составлено авторами.

Поскольку, как показал проведенный нами анализ, «дорожная карта» была призвана стать основным инструментом реализации Стратегии при оценке результативности целесообразно учитывать оба эти документа.

В Стратегии определены цели развития отрасли ИТ, а также приведены ожидаемые результаты (в разрезе двух сценариев развития). Непосредственные результаты реализации отдельных мер приведены в «дорожной карте» (например: «созданы

технопарки в сфере высоких технологий, общая площадь которых не менее 350 тыс. кв м, количество технопарков – не менее 11, количество созданных высокотехнологичных рабочих мест – не менее 25 тыс.», предусмотрена подготовка не менее 125 тыс. специалистов по ИТ-специальностям в ВУЗах» и т.д.). В некоторых случаях определены промежуточные результаты реализации Стратегии как результаты развития ИТ-отрасли или ее отдельных элементов. Например, в «дорожной карте» в качестве результата развития направления по развитию ИТ-навыков среди населения заявлено повышение места России в международном рейтинге по соответствующему субиндексу. В составе оценки достижения цели Стратегии по конкурентоспособности ИТ-отрасли учтены показатели экспорта (и в Стратегии, и в «дорожной карте»). При этом в качестве одного из ожидаемых результатов реализации Стратегии заявлено «появление в стране новых наукоемких отраслей и перехода важнейших отраслей российской экономики на качественно новый уровень развития», что позволяет судить о том, что как минимум частично сформулированы и конечные результаты реализации Стратегии.

При этом важно отметить, что показатели, позволяющие судить о достижении (недостижении) ожидаемых результатов сформулированы не для всех непосредственных результатов, лишь для некоторых промежуточных результатов и не сформулированы для оценки конечных общественно значимых результатов, определенных в соответствии с приведенной в разделе 1 методикой. На момент принятия Стратегии по большинству показателей не были утверждены методики расчета; более того, самой Стратегией предполагалось внесение изменений в систему статистического учета ИТ-отрасли, что автоматически привело к несопоставимости данных, использованных при подготовке Стратегии, с данными о состоянии ИТ-отрасли, сформированными после корректировки статистической методологии (в частности, по показателям, отражающим число высокотехнологичных мест или объем производства продукции ИТ-отрасли).

Отдельный порядок оценки результативности и эффективности реализации мер, включенных в состав Стратегии и/или «дорожной карты» не предусматривался (фактически «дорожная карта» предполагала проведение оценки на основе ежегодной оценки хода реализации госпрограммы «Информационное общество»; однако важно учитывать, что в состав указанной госпрограммы, помимо мер, связанных с развитием ИТ-отрасли, были включены и иные мероприятия, например, по осуществлению государственных функций в сфере связи и массовых коммуникаций).

В Стратегии были выделены три риска ее реализации: недостаточная межведомственная координация, недостаток финансирования и риски поглощения российских компаний зарубежными. По некоторым из рисков были предусмотрены

механизмы минимизации. Например, в качестве меры противодействия риску поглощения российских компаний зарубежными ИТ-гигантами рассматривалось предоставление российским компаниям государственной поддержки. Однако отдельная система мониторинга и оценки рисков реализации Стратегии не разрабатывалась.

Балльная оценка результативности Стратегии и «дорожной карты» (на этапе их принятия) приведена в *таблице 2*.

Таблица 2.

Оценка Стратегии и «дорожной карты» как инструментов стимулирования развития ИТ-отрасли по критериям результативности

№	Наименование критерия	Оценка	Балл
1	Уровень проработки целей применения меры и ожидаемых непосредственных, промежуточных и конечного результатов применения меры, характеризующих их показатели результативности и ожидаемых их целевых или пороговых значений	Определены, как минимум, цель реализации меры, ее непосредственные, промежуточные и конечные результаты. Промежуточные результаты отражают результаты развития отрасли ИТ или ее отдельных элементов. Конечные результаты отражают эффект от развития ИТ отрасли для решения проблем экономики и социальной сферы. Как минимум, для части результатов определены показатели результативности.	3
2	Наличие в составе меры системы оценки результативности и эффективности или ее элементов, в том числе методик расчета показателей для такой оценки и ее порядка (алгоритма) в отношении каждого из типов результатов	Отдельные показатели ориентируются на методики международных организаций (т.е. по отдельным показателям результативности предусмотрены методики). Методика оценки результативности и эффективности Стратегии, отдельных социальных, экономических и иных эффектов, а также порядок проведения таких оценок не определены.	1
3	Проведение оценки рисков реализации меры	Приведена оценка уровня рисков реализации меры. Как минимум, по некоторым рискам приведены механизмы минимизации.	2
Итоговая оценка			6

Примечание – Источник: составлено авторами.

Как следует из *таблицы 2*, сводная оценка результативности Стратегии (и «дорожной карты» как инструмента ее реализации) составила 6 баллов, то есть соответствует удовлетворительному уровню. Это позволяет перейти к этапу оценки эффективности.

В соответствии с разработанной методикой, эффективность предполагает оптимальное соотношение достигаемых результатов и затрачиваемых ресурсов. Таким образом, при оценке эффективности на предварительном этапе рассматриваются ожидаемые результаты (их абсолютные значения и динамика) и планируемые для их достижения ресурсы. В Стратегии и «дорожной карте» отсутствует оценка бюджетных расходов, необходимых для их реализации. При этом в Стратегии приведены данные об ожидаемом росте числа высокотехнологичных рабочих мест в ИТ-отрасли (то есть

фактически о росте использования кадровых ресурсов) при реализации форсированного сценария.

Однако сопоставление прогнозных данных по увеличению числа высокотехнологичных рабочих мест и росту размера отрасли в целом показывает, что в соответствии с прогнозом темпы роста ИТ-отрасли, как предполагалось, будут несколько ниже, чем темпы роста занятых в ней на высокотехнологичных местах. То есть экономическая эффективность (отношение объема собственного производства на одно высокотехнологичное рабочее место) по итогам реализации Стратегии должна была даже несколько снизиться по сравнению с базовым периодом (расчет приведен в *таблице 3*).

Таблица 3.

Оценка динамики показателей, характеризующих эффективность реализации Стратегии

Показатель	Ед. изм.	2012 год	2020 год	Рост к 2012 г., %
Число высокотехнологичных рабочих мест в ИТ-отрасли (форсированный сценарий)	тыс. ед.	300	700	233,3
Размер отрасли (форсированный сценарий)	млрд руб.	270	620	229,6

Примечание – Источник: Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014-2020 гг. и на перспективу до 2025 года, «дорожная карта» по ее реализации.

Единственным показателем, отражающим затраты ресурсов, предусмотренным в «дорожной карте», является показатель объем венчурного инвестирования в компании отрасли ИТ. В соответствии с «дорожной картой» предусматривался рост данного показателя с 18 млрд руб. в 2012 г. до 25 и 40 млрд руб. в 2015 и 2018 гг. соответственно (т.е. в 2,2 раза к концу реализации «дорожной карты»). При этом объем производства продукции в области информационных технологий, как предполагалось, должен был за аналогичный период увеличиться лишь в 1,8 раза (с 250 млрд руб. в 2012 г. до 450 млрд руб. в 2018 г.); объем экспорта – в 2,0 раза (с 4,4 до 9 млрд долл. США). Таким образом, отдача от венчурных инвестиций в виде ускорения роста ИТ-отрасли не предполагалась (в данном случае темпы роста результатов также ниже темпов роста расходов).

С учетом проведенного анализа можно сделать вывод о том, что на этапе разработки Стратегия и «дорожная карта» не соответствовали критериям эффективности. Ни в одном из этих документов не приведены ее расчеты, а сопоставление динамики заявленных показателей, отражающих отдельные результаты и ресурсы, свидетельствует о тенденциях снижения эффективности, заложенных на уровне проектирования.

Таким образом, в целом предварительная оценка результативности и эффективности комплекса мер по стимулированию ИТ-отрасли, предусмотренных в Стратегии и «дорожной карте», свидетельствуют о том, что указанные меры являлись

обоснованными, отвечали критериям результативности, но не отвечали критериям эффективности.

Для внедрения разработанного механизма оценки результативности и эффективности стимулирования развития отрасли ИТ в практику государственного управления в России необходима его нормативная институционализация.

В настоящее время базовый Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» предусматривает правовое регулирование исключительно применения ИТ, а не их развития.

В этой связи для создания законодательной основы развития информационных технологий как элемента отрасли ИТ целесообразно внести изменения в Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», включающие законодательные основы механизма стимулирования развития отрасли ИТ, в том числе оценку результативности и эффективности соответствующих мер государственного управления по стимулированию развития отрасли ИТ. При этом методика такой оценки может быть утверждена соответствующим постановлением Правительства РФ.

Кроме того, необходима интеграция указанной методики с действующими процедурами оценки результативности и эффективности мероприятий в рамках государственных программ, предусматривающих развитие, создание, внедрение и применение ИТ, а также проектов цифровой трансформации, в том числе осуществляемых в рамках ведомственных программ, отраслевых и региональных стратегий цифровой трансформации.

Альтернативным вариантом нормативной институционализации данного механизма может быть дополнение разработанного проекта федерального закона «О технологической политике в Российской Федерации», однако в этом случае необходим учет особенностей стимулирования развития в отношении иных технологий, а не только ИТ, стимулирование развития которых являлось предметом настоящего исследования.

Заключение

В рамках представленного исследования в целях проведения оценки результативности и эффективности государственного стимулирования развития отрасли ИТ в РФ проведен анализ применяемых в государственном управлении РФ инструментов и мер по стимулированию данной отрасли, разработана методика оценки их результативности

и эффективности, проведена апробация данной методики и обоснованы предложения по ее нормативной институционализации.

Новизна проведенного исследования заключается в совокупности научных выводов по результатам проведенного анализа и систематизации данных о применении инструментов и мер государственного стимулирования развития отрасли ИТ и оценки их результативности и эффективности, и сформулированных на их основе предложений по нормативной институционализации данной методики.

Во-первых, проведен анализ данных о применении инструментов госуправления для стимулирования развития отрасли ИТ в РФ, который охватил документы стратегического планирования РФ и нормативные правовые акты, принятые в условиях санкционного давления недружественных стран в 2022-2023 гг. предусматривающих отдельные меры по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ.

Во-вторых, в рамках разработки методики оценки результативности и эффективности применяемых в госуправлении РФ мер по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ разработаны ключевые понятия в рамках оценки результативности и эффективности государственного стимулирования развития отрасли ИТ, обоснована система признаков меры стимулирования развития отрасли ИТ в РФ.

В-третьих, проведена апробация разработанной методики в отношении ключевых инструментов государственного управления по стимулированию развития отрасли ИТ в РФ.

В-четвертых, обоснованы предложения по нормативной институционализации данной методики и по ее внедрению в практику государственного управления РФ.

Полученные в рамках исследования результаты могут быть использованы в интересах Администрации Президента РФ, Аппарата Правительства РФ, Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ, органов исполнительной власти субъектов РФ для научно-методологического обеспечения совершенствования нормативной правовой базы и практики госуправления в части повышения качества применения инструментов госуправления для стимулирования развития отрасли ИТ в РФ.

Можно прогнозировать, что по мере расширения практики применения мер по стимулированию развития отрасли ИТ будет возрастать потребность в обеспечении оценки их результативности и эффективности, а в условиях санкционного давления – ориентации на достижение национальных целей развития РФ.

Благодарность

Материал подготовлен в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС на 2023 год по научному направлению «Государственное управление и государственная служба. Реформа государственного управления на основе развития проектного и процессного подходов».

Список литературы

1. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Ефремов А.А., Клочкова Е.Н., Талапина Э.В., Старцев Я.Ю. Цифровое будущее государственного управления по результатам. - М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. - 114 с.
2. Ефремов А.А., Южаков В.Н. Механизмы выявления правовых ограничений цифровизации государственного управления // Информационное общество. - 2020. - № 4. - С. 80-88.
3. Южаков В.Н., Ефремов А.А. Выявление системных правовых ограничений цифровизации государственного управления: текущее состояние и перспективы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. - 2020. - № 3 (42). - С. 156-166.
4. Минбалеев А.В., Камалова Г.Г., Радченко Г.И., Кафтанников И.Л., Жернова В.М., Бойченко И.С., Никольская К.Ю. Правовое регулирование цифровых технологий в России и за рубежом. Роль и место правового регулирования и саморегулирования в развитии цифровых технологий. - Саратов, 2019. - 207 с.
5. Минбалеев А.В., Мартынов А.В., Камалова Г.Г., Чубукова С.Г., Сушкова О.В., Бундин М.В., Жернова В.М., Бойченко И.С., Никольская К.Ю. Механизмы и модели регулирования цифровых технологий. - М., 2020. - 224 с.
6. Ефремов А.А. К формированию механизма выявления и устранения системных правовых ограничений цифровизации государственного управления // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2020. - № 4. - С. 59-83.
7. Архипов В.В., Камалова Г.Г., Наумов В.Б., Незнамов А.В., Никольская К.Ю., Тытюк Ю.В. Правовые и этические аспекты, связанные с разработкой и применением систем искусственного интеллекта и робототехники: история, современное состояние и перспективы развития. - Санкт-Петербург, 2020. - 260 с.
8. Минбалеев А.В. Регулирование использования искусственного интеллекта в России // Информационное право. - 2020. - № 1. - С. 36-39.

9. Щитова А.А. Роль права в использовании искусственного интеллекта в цифровом государстве // Информационное право. - 2020. - № 2. - С. 35-40.
10. Талапина Э.В., Южаков В.Н., Ефремов А.А., Черешнева И.А. Применение технологий распределенного реестра в государственном управлении: возможности и правовые риски. - М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2021. - 314 с.
11. Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Наумов В.Б. Правовое регулирование квантовых коммуникаций в России и в мире // Государство и право. - 2022. - № 5. - С. 104-114.
12. Добробаба М.Б., Чаннов С.Е., Минбалеев А.В. Квантовые коммуникации: перспективы правового регулирования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). - 2022. - № 4 (92). - С. 25-37.
13. Мараховская Г.С. Налоговое стимулирование как инструмент повышения инвестиционной активности внедрения информационных технологий // Инфокоммуникационные технологии в науке, производстве и образовании (Инфоком-6). Сборник научных трудов шестой международной научно-технической конференции. - 2014. - С. 378-383.
14. Пришельцева Т.П. Стимулирование роста инноваций в сфере информационных технологий // Актуальные проблемы управления - 2015. Материалы 20-й Международной научно-практической конференции. - 2015. - С. 211-214.
15. Южаков В.Н., Талапина Э.В., Клочкова Е.Н., Ефремов А.А. Государственное управление в сфере стимулирования развития информационных технологий: проблемы и направления совершенствования // Журнал юридических исследований. - 2017. - Том 2. - № 3. - С. 89-100.
16. Южаков В.Н., Ефремов А.А. Направления совершенствования правового регулирования в сфере стимулирования развития информационных технологий // Российское право: образование, практика, наука.- 2017.- № 5. - С. 62-69.
17. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Старостина А.Н. Оценка качества государственного управления: обоснованность, результативность, эффективность. - М., 2021. - 282 с.
18. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н. Мониторинг и оценка результативности и эффективности цифровизации государственного управления: методические подходы. - М., 2020. - 153 с.
19. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Старостина А.Н. Цифровая трансформация государственного управления: оценка результативности и эффективности. - М., 2021. - 234 с.

20. Южаков В.Н., Старцев Я.Ю., Добролюбова Е.И. Сравнительный анализ и оценка методологической зрелости российских политик развития в отдельных секторах экономики и социальной сферы: Препринт. - М., РАНХиГС, 2022.

**В СЕРИИ ПРЕПРИНТОВ
РАНХиГС РАССМАТРИВАЮТСЯ
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ
К СОЗДАНИЮ, АКТИВНОМУ
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
ВОЗМОЖНОСТЕЙ
ИННОВАЦИЙ В РАЗЛИЧНЫХ
СФЕРАХ ЭКОНОМИКИ
КАК КЛЮЧЕВОГО УСЛОВИЯ
ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ**



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ