

# Оценка эффективности социальной политики: поиск путей в современном госуправлении

Инна Ромашевская

Февраль 2014, Минск



Новые  
решения  
для государственного  
управления

# Эффективность государственной политики

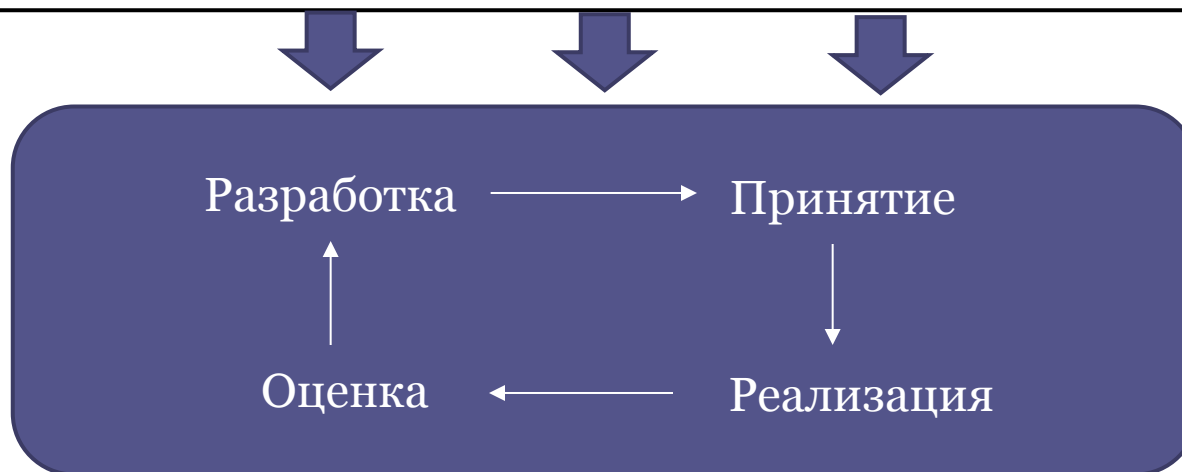
## What Works? - “Что работает»?

### Доказательная государственная политика (Evidence-based policy)

- Без доказательной базы, разработчики государственной политики опираются на идеологию, интуицию, традиции или «отдельно взятую» теорию
- Без доказательной базы, государственная политика чаще приводит к дорогостоящим ошибкам
- Доказательная база помогает прекратить реализацию неэффективной или вредной политики
- Является расширением практик Evidence based medicine в сферу государственной политики

# Доказательства и государственная политика

Научно обоснованные доказательства  
(количественные, качественные)



Ресурсы, традиции, жизненный опыт, идеология, группы интересов

## Социальная политика РБ

Основными задачами социальной политики государства являются повышение уровня и качества жизни населения и создание условий для развития человеческого потенциала на основе **повышения эффективности функционирования систем здравоохранения, образования, культуры и других видов деятельности, относящихся к сфере услуг.**

*Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011– 2015 годы, утверждена указом Президента Республики Беларусь от 11 апреля 2011 года № 136*

## Программа содействия занятости населения (итоги за 2012 год)

- «Трудоустроено на созданные рабочие места и имеющиеся вакансии 183,1 тыс. человек, из них 120,7 тыс. - безработных [...], в том числе 1143 человека - на рабочие места, созданные нанимателями за счет выделенных бюджетных ссуд»
- «оказано содействие в организации предпринимательской, ремесленной деятельности, а также деятельности по оказанию услуг в сфере агротуризма путем предоставления субсидий 2,8 тыс. безработных (96,2 процента)»
- «организовано обучение 14,7 тыс. граждан (96,6 процента)»
- «в оплачиваемых общественных работах приняли участие 76,8 тыс. человек, в том числе 39,1 тыс. безработных (соответственно 100,2 и 99,3 процента)»
- «За 9 месяцев 2012 года оказана социальная поддержка 65,4 тыс. безработных».

## Программа содействия занятости населения (план на 2013) - 46 меры

«3. Разработка и внедрение системы мониторинга эффективности деятельности самозанятых граждан из числа бывших безработных, получивших финансовую поддержку в органах по труду, занятости и социальной защите»

...

«30. Организация и проведение тренингов, семинаров по обучению методам самостоятельного поиска работы, составления резюме, подготовке к собеседованию с потенциальным нанимателем, оказание психологической помощи инвалидам, молодежи, женщинам, длительное время не работавшим [...]»

...

«41. Размещения в средствах массовой информации, в глобальной компьютерной сети Интернет материалов по вопросам организации самозанятости населения»

## Программа содействия занятости населения (ожидаемые результаты)

«В результате реализации мероприятий Государственной программы к концу 2013 года уровень регистрируемой безработицы не превысит 1,5 процента к численности экономически активного населения, в том числе в Брестской области - 1,3 процента, Витебской - 1,4, Гомельской - 1,5, Гродненской - 1,2, Минской - 1,4, Могилевской - 1,5 и г. Минске - 0,6 процента».

- Не прослеживается связь между отдельными мерами и ожидаемыми результатами
- Большое количество мер, зачастую без указания финансирования, сроков, анализа успешности
- Нет обратной связи ни с исполнителями (информирование), ни с получателями услуг (кроме работодателей)
- Непонятны приоритеты мер, в первую очередь для исполнителей

# Доказательства (Evidence)

1. Как узнать, что предложенные меры действительно способствуют решению проблемы наиболее эффективным способом?
  - теория
  - аргументированная методология
  - количественные доказательства
  - качественные доказательства
  - моделирование для разных групп
  - использование базы практик, проанализированных в соответствии с принципами ДГП
2. Как узнать, к каким результатам привели выбранные меры?
  - Эксперимент (дизайн и статистический анализ результатов)
  - Естественный эксперимент (статистический анализ результатов)



# Ключевые элементы разработки государственной политики, основанной на доказательствах

- Определить приоритеты и придерживаться их
- Собрать максимум информации в пределах имеющегося времени и финансов
- Привлечь информированных и беспристрастных экспертов
- Использовать наиболее подходящую методологию для анализа проблемы и имеющейся информации
- Собирать информацию, не имея заранее подготовленных выводов
- Представить выводы на независимую экспертизу
- Публикация результатов (как положительных, так и отрицательных)

## Анализ контекста: программа STAR

- С 1985 года в штате Теннесси реализовывался проект под названием STAR. Используя метод исследования путем случайной выборки в контролируемых условиях, он показал, что ученики начальной школы, обучавшиеся в экспериментальных классах с небольшим количеством учащихся показывали лучшие результаты, чем ученики из классов с большим количеством учащихся.
- Через десять лет после этого исследования штат Калифорния столкнулся с низкими результатами обучения в начальной школе (39 место в США). Опираясь на результаты программы STAR, было вложено около 1.5. млрд долларов в уменьшение размеров классов – без результата
- «Горизонтальные» факторы: откуда берут дополнительные площади? Откуда берут дополнительных учителей?

*«Доказательная государственная политика: как сделать ее лучше», 2013*

## Создание инфраструктуры ДГСП

- Государственное финансирование исследований по сбору научных данных об эффективности различных мер по решению социальных проблем
- Создание государственного учреждения, занимающегося анализом, ранжированием, адаптацией и распространением информации
- Создание обучающих программ для государственных служащих (заказчиков и разработчиков исследований по эффективности)

# Примеры: банки данных и проектов

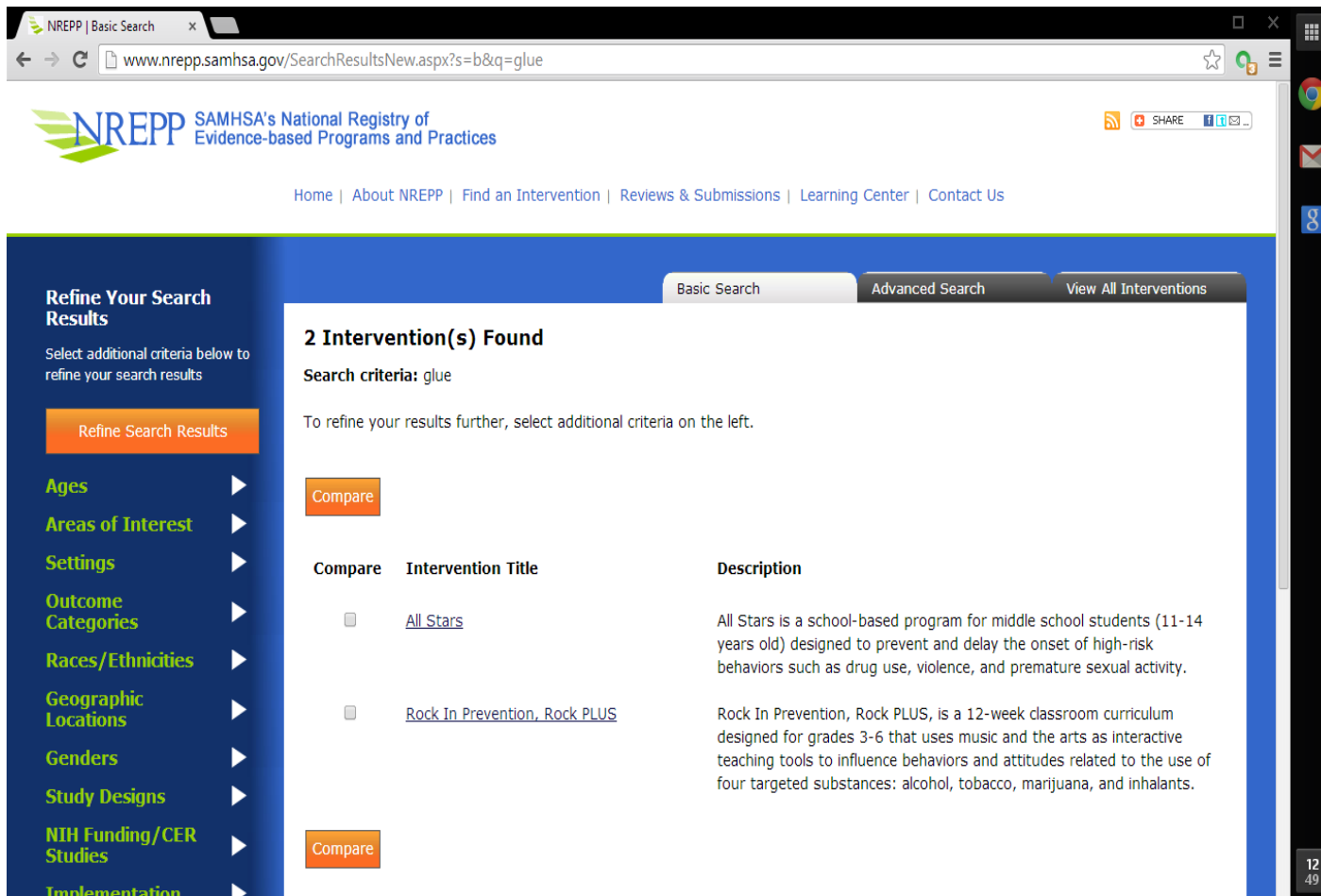
## Социальная политика в целом:

- Evidence-based policy in development network (The Overseas Development Institute's project) <http://ebpdn.org> - программы международного развития
- Coalition for Evidence-based Policy (США) <http://coalition4evidence.org/> (социальные программы)
- The Centre for Evidence-Based Intervention (CEBI) - Оксфордский университет <http://www.spi.ox.ac.uk/centre-for-evidence-based-intervention>

## Отдельные сферы социальной политики:

- Программы и практики в сфере ментального здоровья и злоупотребления веществами <http://www.nrepp.samhsa.gov/>

# Национальный реестр программ и практик, основанный на доказательствах (США)



The screenshot shows a web browser window displaying the NREPP (National Registry of Evidence-based Programs and Practices) website. The browser address bar shows the URL: [www.nrepp.samhsa.gov/SearchResultsNew.aspx?s=b&q=glue](http://www.nrepp.samhsa.gov/SearchResultsNew.aspx?s=b&q=glue). The page header includes the NREPP logo and the text "SAMHSA's National Registry of Evidence-based Programs and Practices". Below the header is a navigation menu with links: Home | About NREPP | Find an Intervention | Reviews & Submissions | Learning Center | Contact Us. The main content area is titled "2 Intervention(s) Found" and shows search criteria: "glue". A sidebar on the left offers options to "Refine Your Search Results" with categories like Ages, Areas of Interest, Settings, Outcome Categories, Races/Ethnicities, Geographic Locations, Genders, Study Designs, NIH Funding/CER Studies, and Implementation. The search results are displayed in a table with columns for "Compare", "Intervention Title", and "Description".

Compare	Intervention Title	Description
<input type="checkbox"/>	<a href="#">All Stars</a>	All Stars is a school-based program for middle school students (11-14 years old) designed to prevent and delay the onset of high-risk behaviors such as drug use, violence, and premature sexual activity.
<input type="checkbox"/>	<a href="#">Rock In Prevention, Rock PLUS</a>	Rock In Prevention, Rock PLUS, is a 12-week classroom curriculum designed for grades 3-6 that uses music and the arts as interactive teaching tools to influence behaviors and attitudes related to the use of four targeted substances: alcohol, tobacco, marijuana, and inhalants.

## Центры сбора данных, анализа и информирования

### *Синтез научных доказательств по мерам данной области ДГСП*

1. Систематическая оценка появляющихся данных для создания **базы доказательств** в виде, готовом для использования при разработке политики, через:
  - i. Оценку и ранжирование инструментов социальной политики на основе эффективности и результативности;
  - ii. Демонстрацию области применимости;
  - iii. Демонстрацию различных оценок стоимости инструмента
  - iv. Демонстрацию уровня достоверности доказательств.
2. Разработка общей методологии оценки эффективности различных инструментов с учетом потребностей и возможностей тех, кто будет ей пользоваться.
3. Публикация и распространение информации в таком виде, чтобы ее можно было легко понять, интерпретировать и использовать на практике
4. Идентификация пробелов в данных и рекомендация дальнейших исследований.
5. Методическая помощь тем, что анализирует и выбирает наиболее эффективные меры социальной политики (на местном уровне, в рамках механизма социального заказа).

*\*на основе концепции сети What Works (Великобритания)*

## Образование:

Магистерская программа "**Доказательная образовательная политика**" НИУ ВШЭ.

Цель - подготовка будущих исследователей к продолжению обучения в аспирантуре и профессионалов в области аналитической работы

Курс **«Социальные индикаторы»** НИУ ВШЭ

Магистерская программа **«Доказательная социальная политика и ее оценка»** Оксфордского университета.

Цель – подготовить как создателей доказательств, так и критических потребителей, на макро- и микро-уровне

# Пилотные проекты

Распространенный метод доказательной социальной политики:

## Плюсы:

- Позволяют лучше понять проблему и ее стейкхолдеров
- Разработать и опробовать методы сбора информации и разделение труда между различными акторами
- Протестировать инструменты воздействия и коммуникации
- Воздействие (и возможность провала) ограничены географически и численно, меньше политических рисков

## Минусы:

- Не всегда доводятся до конца (смена политических приоритетов)
- Не всегда разрабатываются на основе тщательно проработанных доказательств



# Социальный заказ

Статья 17 Закона о социальном обслуживании РБ:

Задачами государственного социального заказа являются:

- оперативное решение наиболее значимых социальных проблем;
- развитие инновационных технологий социального обслуживания;
- расширение видов оказываемых социальных услуг;
- привлечение дополнительных материальных, финансовых и трудовых ресурсов в систему социального обслуживания.

Государственный заказчик [...] оказывает исполнителям государственного социального заказа, финансируемого путем предоставления негосударственным некоммерческим организациям субсидий на оказание социальных услуг и реализацию социальных проектов, **информационную и консультационную помощь**, а также может оказывать методическую, организационно-техническую и иные виды помощи.

# Инновационные методики сбора научно-доказательной базы

## Big Data

- Огромные массивы данных о поведении людей, которые постоянно генерируются записями геолокации, банковских транзакций, социальными сетями, мобильной связью ит.д.
- **Прогноз поведения**
- **Мониторинг распространения идей или знаний**
- **Высокий уровень контекстуальности**

## Использование потенциала существующих массивов данных:

- The National Archive of Computerized Data on Aging (NACDA)  
<http://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/NACDA/>
- **Gapminder Project** <http://www.gapminder.org/>

## Рекомендации:

1. **Разработка и реализация 3-х пилотных социальных проектов** социальных программ с использованием новой методологии оценки эффективности, основанной на доказательствах. Проекты должны быть выбраны на основе критерия доступности корпуса данных, позволяющих предложить научно обоснованные меры по их реализации и оценке
2. **Создание инфраструктуры**
  - Создание специализированного центра по разработке доказательной социальной политики, при Министерстве труда и социальной защиты (управление комплексного анализа, используя опыт РФ);
  - Государственное финансирование (на конкурсной основе) исследований по разработке инструментов реализации социальных программ с использованием соответствующей методологии оценки. При этом, схема финансирования должна быть направлена на поощрение участия исследователей в региональных программах;
  - Разработка и внедрение специализированных курсов по обучению использованию новой методологии оценки эффективности социальной политики в программы подготовки государственных служащих, в частности тех, которые реализуют проекты государственного социального заказа;
3. **Разработка национальной стратегии накопления и использования массива цифровых данных о социальных явлениях, т.н. Big Data, включающую компонент обучения исследователей и практиков методике их использования в социальных исследованиях (Digital Social Research).**



Белорусский институт  
реформы и трансформации  
публичного администрирования

Новые  
решения  
для государственного  
управления

Спасибо за внимание!

Вопросы?

BIPART

<http://www.sympa-by.eu/bipart>

<http://www.facebook.com/sympa.belarus>