

Москва, 2022, № 1 (5)



Сборник лучших практик и инициатив применения доказательного подхода к принятию управленческих решений

По итогам первого конкурса
Счетной палаты Российской Федерации



Счетная палата
Российской Федерации

Сборник лучших практик и инициатив применения доказательного
подхода к принятию управленческих решений.

По итогам 1-го Конкурса Счетной палаты Российской Федерации /

М.: Счетная палата Российской Федерации, 2021 - 34 с.

ISBN 978-5-6044979-7-5



9 785604 497975

Содержание

Итоги 1-го конкурса Счетной палаты по применению доказательно подхода к принятию управленческих решений	5
Номинация «Оценка эффектов»	8
Обзоры расходов бюджета Санкт-Петербурга в целях выявления недостаточно эффективно используемых ресурсов для их перенаправления на решение наиболее приоритетных задач	10
Оценка эффективности реализации Проекта поддержки местных инициатив в Алтайском крае	13
Номинация «Моделирование»	16
Расчет численности населения Республики Бурятия по одногодичным возрастам и возрастным группам от 0 до 17 лет с целью принятия решения о необходимости создания дополнительных мест в дошкольных и общих образовательных организациях был произведен	18
Оценка рисков государственных заимствований Санкт-Петербурга при планировании объемов привлечения заемных средств для финансирования дефицита бюджета	21
Формирование прогноза потребности в кадрах в Смоленской области на среднесрочную перспективу	23
Номинация «Применение социологических методов для оценки мер госполитики»	25
Улучшение качества жизни граждан путем внедрения новых механизмов организации оказания бюджетных услуг в социальной сфере, предусмотренных 189-ФЗ	26
Снижение доли населения Новгородской области с доходами ниже величины прожиточного минимума до 7,0% в 2030 году за счет предоставления социального контракта	28
Оценка деятельности территориальных органов Роструда на основе данных опросов основных референтных групп Роструда – работников и работодателей	30
Вне номинаций	32
Предоставление детальных административных микроданных о состоянии рынка труда для широкого круга исследователей с целью получения результатов исследований на этих данных, которые могут способствовать совершенствованию государственной политики в сфере рынке труда	32

Дарья Цыплакова

директор Департамента исследований и методологии
Счетной палаты Российской Федерации,
председатель Конкурсной комиссии

Доказательная политика – это опора правительства и отдельных ведомств на наилучшие имеющиеся результаты научных исследований в процессе принятия решений. Такой подход помогает направлять бюджетные ресурсы именно на те решения, которые работают, корректировать или отменять программы и проекты без результатов.

Доказательная политика на практике остается сложной задачей. Проекты победителей конкурса важны как успешные примеры доказательных решений и как возможность обсудить проблемы и препятствия для развития.

Конкурс Счетной палаты проводился впервые, но мы уже получили много интересных заявок с реальными управленческими задачами и решениями.

На конкурсе были представлены как уже реализованные практики, так и инициативы, которые планируется реализовать. В обоих случаях оценивались понятность целей, релевантность примененной методологии, качество выводов для управленческого решения.

В данном сборнике представлены описания лучших практик и инициатив по итогам конкурса 2021 года. Мы надеемся, что конкурс Счетной палаты по доказательной политике станет площадкой для общения и обмена опытом использования данных и исследовательских методов для принятия управленческих решений.

Итоги 1-го конкурса Счетной палаты по применению доказательного подхода к принятию управленческих решений

Номинация		Участник	Практика или инициатива	Формулировка
Оценка эффектов	1-е место	Комитет финансов Санкт-Петербурга	Обзоры расходов бюджета Санкт-Петербурга в целях выявления недостаточно эффективно используемых ресурсов для их перенаправления на решение наиболее приоритетных задач	За применение количественных и качественных методов исследований при проведении оценки эффективности бюджетных расходов
	2-е место	не присуждалось		
	3-е место	не присуждалось		
Отдельно отмечены		Министерство финансов Алтайского края	Оценка эффективности реализации Проекта поддержки местных инициатив в Алтайском крае	За применение теории изменений для анализа реализации Проекта поддержки местных инициатив в крае

Номинация	Участник	Практика или инициатива	Формулировка	
Моделирование	1-е место	не присуждалось		
	2-е место	Администрация Главы Республики Бурятия и Правительства Республики Бурятия	Расчет численности населения Республики Бурятия по одногодичным возрастам и возрастным группам от 0 до 17 лет с целью принятия решения о необходимости создания дополнительных мест в дошкольных и общих образовательных организациях	За использование математического моделирования для прогнозирования необходимого количества мест в дошкольных детских учреждениях и обоснования мер социальной политики
	3-е место	Комитет финансов Санкт-Петербурга	Оценка рисков государственных заимствований субъекта РФ при планировании объемов привлечения заемных средств для финансирования дефицита бюджета	За использование математического моделирования для обоснования бюджетной политики путем определения оптимальных объемов заимствований и анализа уязвимостей бюджетной системы Санкт-Петербурга
Отдельно отмечены	Департамент экономического развития Смоленской области	Формирование регионального прогноза потребности в кадрах на среднесрочную перспективу	За использование математической модели для прогнозирования состояния регионального рынка труда, определения необходимого количества мест в учреждениях профессионального образования и обоснования политики в области профессионального образования	

Номинация		Участник	Практика или инициатива	Формулировка
Применение социологических методов для оценки мер государственной политики	1-е место	Министерство финансов Российской Федерации	Улучшение качества жизни граждан путем внедрения новых механизмов организации оказания бюджетных услуг в социальной сфере, предусмотренных 189-ФЗ	За использование качественных методов исследований для совершенствования оказываемых государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере
	2-е место	Министерство труда и социальной защиты населения Новгородской области	Снижение доли населения Новгородской области с доходами ниже величины прожиточного минимума до 7,0 % в 2030 году за счет предоставления социального контракта	За использование социологических методов исследований для совершенствования механизмов снижения бедности
	3-е место	не присуждалось		
Отдельно отмечены		Федеральная служба по труду и занятости (Роструд)	Оценка деятельности территориальных органов Роструда на основе данных опросов основных референтных групп Роструда – работников и работодателей	За использование качественных методов исследований для оценки деятельности территориальных органов службы
			Предоставление детальных административных микроданных о состоянии рынка труда для исследователей с целью получения результатов исследований на этих данных, помогающих совершенствованию государственной политики в сфере рынке труда	За предоставление административных данных для широкого круга исследователей

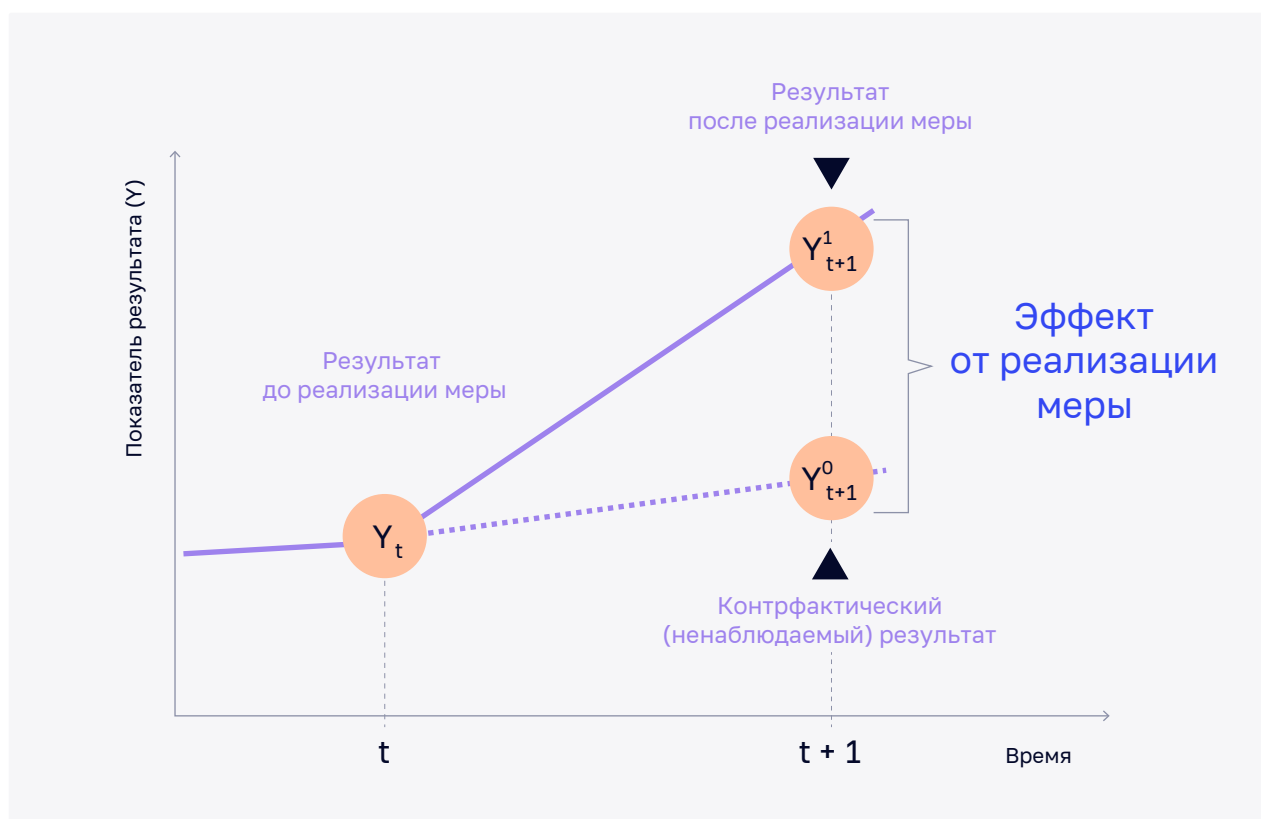
Номинация «Оценка эффектов»

Оценка эффектов – ключевой раздел в доказательной политике, позволяющий ответить на вопрос, работают ли меры государственной политики. При этом интерес представляет количественная характеристика такой связи.

Оценка эффектов понимается как оценка мер государственной политики (программ, проектов), в первую очередь – оценка причинно-следственного влияния. В этом случае проводится оценка изменений определенного показателя, вызванных именно реализацией меры, а не другими факторами (оценка влияния). Такая оценка основана на контрфактическом анализе, то есть на сравнении:

- результатов в отсутствие определенной меры государственной политики;
- фактических результатов, полученных по итогам реализации.

Графически оценка влияния изображена на рисунке ниже.



Допустим, в период времени t реализуется некоторое мероприятие федерального проекта, влияющее на социально-экономический показатель Y (например, уровень бедности, объем несырьевого неэнергетического экспорта или любой иной). Если до реализации мероприятия этот показатель равен Y_t , то после реализации интересующий результат становится равен Y_{t+1}^1 . При этом без реализации мероприятия результат был бы равен только Y_{t+1}^0 .

Оценка влияния мероприятия будет равна $Y^1_{t+1} - Y^0_{t+1}$. Но при этом сложность заключается в том, что результат Y^1_{t+1} является наблюдаемым, а результат Y^0_{t+1} (он называется контрфактическим) – нет.

Сравнение «до» (Y_t) и «после» (Y^1_{t+1}) реализации меры на вопрос о ее причинно-следственном эффекте не отвечает, так как состояния «до» и «после» могут различаться не только наличием или отсутствием влияния рассматриваемой меры, но и различными влияниями других факторов. Сравнения «до» и «после» может быть достаточно только в том случае, когда никакой другой фактор не мог вызвать каких-либо наблюдаемых изменений в результатах.

Значимость оценки эффектов как области прикладных исследований была отмечена в том числе Нобелевским комитетом. Лауреатами Нобелевской премии по экономике в 2019 и 2021 году стали:

- Абхиджит Банерджи, Эстер Дюфло и Майкл Кремер за экспериментальный подход к борьбе с бедностью;
- Дэвид Кард за развитие эмпирических исследований рынка труда, в частности эффектов минимальной заработной платы, мигрантов и трат на образование; Джошуа Ангрис и Гвидо Имбенс за развитие методологии выявления и оценки причинно-следственных связей.

На практике оценка эффектов является непростой задачей из-за нехватки данных или неуниверсальной применимости методов оценивания. Поэтому в отдельных случаях для этих целей могут использоваться качественные методы анализа (например, для сбора обратной связи от бенефициаров мер и мероприятий об основных движущих силах изменений и о том, кому или чему эти изменения могут быть приписаны).

Обзоры расходов бюджета Санкт-Петербурга в целях выявления недостаточно эффективно используемых ресурсов для их перенаправления на решение наиболее приоритетных задач

Инициатива Комитета финансов Санкт-Петербурга

Цель и задачи

Цель проведения обзоров бюджетных расходов – выявление недостаточно эффективно используемых ресурсов для их перенаправления на решение приоритетных задач. Это инструмент управления финансами, направленный на оптимизацию и приоритизацию расходов путем определения и сравнения различных вариантов экономии бюджетных средств, выбора и практической реализации наиболее приемлемых.

В настоящее время разработанная методология проходит апробацию по трем направлениям расходов бюджета Санкт-Петербурга:

- содержание сети государственных учреждений Санкт-Петербурга;
- расходы на обеспечение мер социальной поддержки населения;
- расходы на реализацию жилищных программ Санкт-Петербурга.

По каждому направлению сформулированы гипотезы о возможной неэффективности расходования бюджетных средств, которые должны быть подтверждены или опровергнуты.

Методы и данные

Методология оценки эффективности бюджетных расходов региона на социальную поддержку основывается на использовании ключевых показателей оценки эффективности из Атласа индикаторов социальной поддержки (ASPIRE), разработанного Всемирным банком и адаптированного НИФИ Минфина России.

Все показатели рассчитываются как для населения в целом, так и по типам домохозяйств: домохозяйства с детьми и без детей, домохозяйства с работающими и состоящие из одних пенсионеров, домохозяйства с инвалидами, неполные семьи и т. д.

Анализ данных обследований домохозяйств¹ позволяет:

- выявить расходы на меры социальной поддержки, эффективность которых недостаточно высока, а также категории населения, социальная поддержка которым оказывается в недостаточном объеме, и внести соответствующие коррективы в проводимую регионом политику социальной поддержки;

1. Выборочное репрезентативное обследование 1500 домохозяйств жителей региона методом личного стандартизированного интервью о социально-демографических, экономических и других характеристиках населения региона и получателях мер социальной поддержки (случайная репрезентативная выборка населения).

- оценить бюджетные расходы на предоставление социальной поддержки в контексте данных по всему населению, учитывая не только получателей бюджетных средств, но и тех, кто остается «за бортом» такой поддержки;
- оценить изменения в экономическом положении получателей мер (до и после получения выплат) и сравнить его с экономическим положением населения в целом.

В результате формируется наглядная картина эффективности бюджетных расходов на социальную поддержку как с точки зрения охвата нуждающихся, так и с точки зрения сокращения дефицита дохода, а также адресного/неадресного использования бюджетных средств. Результаты оценки показывают, где необходимо усилить социальную поддержку, повысить охват или увеличить размер выплат или, наоборот, предусмотреть и обосновать введение критериев нуждаемости, поскольку средства региона на социальную поддержку расходуются неэффективно относительно поставленных целей.

Ожидаемые результаты и управленческие решения

По результатам обзоров бюджетных расходов могут быть приняты следующие управленческие решения.

В сфере социальной поддержки:

- оптимизация системы социальной поддержки населения для усиления адресности и настройки социальной поддержки на оказание помощи наиболее нуждающимся гражданам;
- усовершенствование механизмов предоставления и финансирования мер социальной поддержки населения, за счет которых будет повышена эффективность бюджетных расходов;
- внесение изменений в Социальный кодекс Санкт-Петербурга;

В сфере профессионального образования:

- реструктуризация сети государственных профессиональных образовательных учреждений Санкт-Петербурга, направленная на повышение эффективности их работы;
- повышение востребованности услуг, оказываемых государственными профессиональными образовательными учреждениями на платной основе, по итогам определения перечня дополнительных направлений приносящей доход деятельности и возможных дополнительных мер;
- решения, принимаемые на основе проведения регулярной оценки эффективности управления ресурсами государственных профессиональных образовательных учреждений с учетом отраслевой специфики и разработанного набора показателей.

В сфере улучшения жилищных условий населения:

- оптимизация системы оказания содействия гражданам в улучшении жилищных условий для усиления адресности и настройки на оказание поддержки наиболее нуждающимся гражданам;
- усовершенствование механизмов предоставления и финансирования мероприятий в рамках реализации государственных жилищных программ, за счет которых будет повышена эффективность бюджетных расходов;
- внесение изменений в действующие нормативные правовые документы Санкт-Петербурга в сфере реализации жилищных программ, рекомендации касательно разработки новых программ.

В результате повышения эффективности бюджетных расходов высвобождаемые бюджетные ресурсы будут перераспределены на те направления, которые требуют особого внимания со стороны Правительства Санкт-Петербурга.

Комментарий членов конкурсной комиссии

Андрей Малокостов

главный инспектор Департамента исследований
и методологии Счетной палаты

«На мой взгляд, эта инициатива заслуживает отдельного внимания, поскольку здесь оценивается именно эффективность расходования бюджетных средств. Другими словами, производится оценка не только результативности мер, но экономного, разумного расходования средств. При этом решения об эффективности мер социальной поддержки принимаются на основе результатов проводимого выборочного обследования домашних хозяйств, то есть данных о прямых получателях мер социальной поддержки».

Оценка эффективности реализации Проекта поддержки местных инициатив в Алтайском крае

Практика Министерства финансов Алтайского края

Цель и задачи

Инициативное бюджетирование в Алтайском крае реализуется с 2017 года в рамках проекта Минфина России «Развитие инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации». В рамках данного проекта в регионе предоставляются субсидии из краевого бюджета муниципальным образованиям на софинансирование реализации инициативных проектов развития или создания общественной инфраструктуры муниципальных образований.

Главной целью Проекта поддержки местных инициатив является вовлечение граждан в рассмотрение вопросов местного значения и, как следствие, решение проблем сельских территорий. Жители края непосредственно определяют направления расходования бюджетных средств, в незначительном объеме участвуют в финансировании выбранных объектов, могут контролировать процесс выполнения работ.

Цель практики – получить качественную оценку реализации Проекта поддержки местных инициатив.

Методы и данные

Теория изменений позволяет качественно оценить реализацию Проекта поддержки местных инициатив в Алтайском крае через картирование полного и последовательного перечня действий, необходимых для достижения конечного результата (итогового эффекта)².

Для этого в процессе формирования теории изменений проекта составляется и описывается:

- дерево проблем – анализ ситуаций и причин возникновения ключевых проблем, на решение которых направлен Проект поддержки местных инициатив в Алтайском крае;
- перечень стейкхолдеров – описание социальных групп, которые вовлечены в реализацию Проекта поддержки местных инициатив в Алтайском крае, а также являются получателями благ, создаваемых в результате реализации Проекта;

2. Подробнее о теории изменений в экспертной записке Счетной палаты «Применение теории изменений для стратегического аудита и стратегического планирования в России». Доступно по ссылке: <https://ach.gov.ru/upload/pdf/AuditInsights.pdf>

- трансформационный механизм – описание причинно-следственной связи, обосновывающей способ решения проблемы для определенных благополучателей, запускаемый через реализацию Проекта поддержки местных инициатив в Алтайском крае;
- карта результатов – описание последовательной цепочки ожидаемых результатов и эффектов от реализации Проекта поддержки местных инициатив в Алтайском крае (таблица 1).

Таблица 1. Карта результатов Проекта поддержки местных инициатив в Алтайском крае

Допущение	Цепочка изменений	Этап
В Алтайском крае задача развития инициативного бюджетирования входит в государственную программу региона	<ul style="list-style-type: none"> • Из бюджета Алтайского края ежегодно (начиная с 2017 года) выделяются средства на реализацию инициативных проектов. • Направление расходования бюджетных средств прямо подтверждается жителями. • Обеспечена открытость всех процедур Проекта поддержки местных инициатив за счет создания информационной платформы алтайпредлагай.рф. • Еженедельно в СМИ публикуются пресс-релизы на различную тематику Проекта. • В целях оказания методической поддержки участникам Проекта в Алтайском крае регулярно проводятся выездные семинары и вебинары. 	Мероприятия
В Алтайском крае налажена эффективная коммуникация между Министерством финансов Алтайского края и органами местного самоуправления	Органы местного самоуправления информируют граждан о существовании Проекта поддержки местных инициатив и оказывают консультационную помощь по всем возникающим вопросам, в случае затруднений органы местного самоуправления обращаются в Министерство финансов Алтайского края.	Продукты, непосредственные результаты
Жители сельских территорий информированы о существовании в Алтайском крае Проекта поддержки местных инициатив, об особенностях и условиях участия в Проекте	Жители сельских территорий: <ul style="list-style-type: none"> • вовлечены в процесс расходования бюджетных средств, определение актуальных проблем; • получают необходимую информацию о реализации Проекта в открытом доступе на официальном портале - алтайпредлагай.рф; • при необходимости обращаются в органы местного самоуправления и Министерство финансов Алтайского края. 	Отклик
Проект поддержки местных инициатив – один из эффективных инструментов активного вовлечения жителей в обсуждение и решение вопросов местного значения	Участвуя в ППМИ, жители самостоятельно выдвигают, обсуждают и принимают решения по приоритетным социальным проблемам, определяют направления расходования бюджетных средств, софинансируют выбранные объекты, участвуют в реализации проекта и контролируют выполнение работ.	Конечные результаты
	<ul style="list-style-type: none"> • Повышается эффективность использования бюджетных средств. • Улучшается качество жизни населения сельских территорий края. • Повышается доверие к органам власти. • Снижается социальная напряженность. 	Итоговые эффекты

Результаты

Активное взаимодействие органов местного самоуправления и жителей позволило выявить реальные проблемы сельского населения, вовлечь его в их решение, эффективно использовать средства бюджета, привести объекты общественной инфраструктуры в удовлетворительное состояние, повысить качество жизни.

Номинация «Моделирование»

Как правило, в жизни мы не знаем точных взаимосвязей и взаимозависимостей между показателями, характеризующими те или иные явления окружающей нас жизни.

С объяснением таких явлений связаны возможности их предсказания и воздействия на них человека.

Познание природных явлений чаще всего происходит путем построения математических моделей, которые позволяют сравнивать предсказания этих моделей с реальностью – либо с экспериментом, как в естественных науках, либо с эмпирическими данными, как в общественных науках, где эксперименты часто невозможны. Моделирование в естественных науках насчитывает многие столетия, и в этой сфере достигнуты поразительные успехи: например, в физике относительная погрешность предсказаний может достигать 10^{-10} .

В общественных науках история моделирования гораздо короче, а описываемые явления гораздо сложнее. Поэтому моделирование в этой области (в первую очередь это касается экономических моделей) основывается на упрощающих, но уместных предпосылках. Соответственно, построение реалистичных экономических моделей, а также моделей, описывающих влияние управленческих решений на экономику и жизнь людей, является сложной задачей, но при этом зачастую единственной возможностью анализа последствий тех или иных управленческих решений.

Другими словами, построение и использование математических моделей лежит в основе количественного анализа экономических и общественных явлений и количественной оценки влияния управленческих решений – как будущих, которые только разрабатываются, так и тех, которые уже реализованы или начали реализовываться.

Применение и развитие подходов моделирования для решения задач, стоящих перед органами государственной власти всех уровней, помогает использовать данные и информацию для понимания проблем граждан и бизнеса и последствий различных вариантов решений.

Различные типы моделей, например прогнозные, имитационные, каузальные, позволяют решать задачи и рассматривать проблему с разных сторон: с точки зрения прогнозирования последствий различных конфигураций проектов для различных групп населения и бизнеса, сравнения параметров решений между собой, влияния разных сценариев на важные социально-экономические параметры и так далее. От качества моделирования зависит качество принимаемых решений.

Среди моделей, которые могут использоваться для прогноза результатов мер государственной политики, можно выделить такие классы:

- 1) эконометрические (математико-статистические) модели, на основе которых возможно прогнозирование (например, модели, связанные с анализом временных рядов, модели векторной авторегрессии, скоринговые модели для прогнозирования поведения

потребителей и т. п.); при этом для получения надежных оценок важно, чтобы выборка была достаточно большой;

- 2) микросимуляционные модели, опирающиеся на данные выборочных наблюдений и позволяющие имитировать влияние тех или иных мер государственной политики (например, оценить, как повлияет на доходы домохозяйств и уровень бедности введение тех или иных социальных пособий); такие модели позволяют проводить моделирование на микроуровне (уровне отдельных домохозяйств или отдельных людей);
- 3) вычислительные модели общего равновесия (например, Computable General Equilibrium models, или CGE-models; Dynamic Stochastic General Equilibrium models, или DSGE-models) позволяют моделировать экономическое поведение целых групп экономических агентов (потребителей, производителей, государства и т. п.) и оценивать влияние мер государственной политики на макроуровне, т. е. на уровне стран или групп стран; как правило, эти модели используются для анализа таких мер государственной политики, как таможенное регулирование, изменение налоговой политики и т. п. Такого рода модели опираются на данные национальных счетов (точнее, на данные матриц социальных счетов, таблицы «затраты-выпуск» и т. п.);
- 4) методы машинного обучения (CART, Random Forest и др.) представляют собой класс непараметрических моделей, которые могут использоваться для обоснования решений при помощи данных. Эти модели позволяют в некоторой степени автоматизировать процесс оценки вероятного результата воздействия с учетом имеющейся информации о результатах прошлых (или схожих) воздействий, поскольку, в отличие от статистических параметрических моделей, не требуют предварительного отбора используемых объясняющих переменных. Вместе с тем результаты оценки этих моделей требуют тщательной интерпретации, так как могут оказаться смещенными. Выбор модели определяется решаемой задачей и наличием необходимых данных.

Расчет численности населения Республики Бурятия по одногодичным возрастам и возрастным группам от 0 до 17 лет с целью принятия решения о необходимости создания дополнительных мест в дошкольных и общих образовательных организациях

Инициатива Администрации Главы Республики Бурятия и Правительства Республики Бурятия

Цель и задачи

Мероприятия по повышению уровня доступности дошкольного и среднего образования реализуются в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования», национальных проектов «Образование», «Демография», государственной программы Республики Бурятия «Развитие образования и науки», а также отдельных поручений Правительства Российской Федерации и Единой Дальневосточной субсидии. При этом в Республике Бурятия при всех запланированных на ближайшие годы мероприятиях существует потребность в создании новых мест в образовательных организациях.

Принимая во внимание растущую нагрузку на региональный бюджет, связанную с содержанием объектов социальной инфраструктуры, требовалось оценить прогнозную численность детского населения на горизонте до 2030 года с целью последующего эффективного использования создаваемых объектов.

Методы и данные

При реализации инициативы анализировались демографические показатели Республики за последние 10 лет. В частности, производилась оценка коэффициентов рождаемости и смертности в Республике Бурятия, на основе которых моделировалась динамика возрастной структуры населения на ближайшие годы, что, в свою очередь, дало возможность прогнозировать рождаемость и количество детей разных возрастов в предстоящие годы.

При расчете было принято предположение о позитивном влиянии принимаемых мер по финансовой поддержке семей при рождении детей, увеличении доступности дошкольных и общеобразовательных организаций, также было учтено влияние последствий распространения новой коронавирусной инфекции.

Для расчета значений возрастных коэффициентов рождаемости были использованы данные Территориального отделения Федеральной службы государственной статистики по Республике Бурятия (Бурятстат) о среднегодовой численности женщин в семи возрастных категориях и численности рожденных детей по возрасту матери за последние 10 лет.

Был произведен расчет прогнозных значений возрастных коэффициентов рождаемости, определены временные интервалы изменений в возрастных коэффициентах рождаемости. На основании полученных данных по возрастным коэффициентам и прогнозным данным по численности женского населения произведен расчет числа родившихся детей по возрастным категориям женщин.

Так, по данным Росстата, нынешнее поколение 20-летних женщин в Республике Бурятия сократится к 2026 году на 14,3 %. С 2027 года данная возрастная группа будет расти, до 2030 года рост составит 7 %. Это связано с увеличением численности женщин в возрасте от 16 до 19 лет, эта группа предположительно увеличится на 28,2 % за период с 2021 по 2030 год.

Численность поколения 30-летних стабильно снижается, в период с 2021 по 2030 год снижение составит предположительно 28,7 %. Именно на эти возрастные группы приходится основное число рождений, коэффициент рождаемости в этих группах наиболее высокий.

Наконец, при расчете было учтено изменение численности граждан в связи с миграционными процессами.

Результаты и управленческие решения

По итогам расчетов получены прогнозные значения численности детского населения с учетом внутренних и внешних миграционных процессов, возраста матери, уровня рождаемости в каждой возрастной категории матерей, традиционно для Бурятии большого числа многодетных семей:

- численность возрастной группы от 1 до 3 лет (0–2 года включительно) городского населения республики значительно не изменится;
- численность возрастной группы от 3 до 6 лет (включительно) снизится до 2030 года на 18,3 %, с 37 549 человек в 2021 году до 30 656 человек в 2030 году;
- численность городского населения в возрастной группе от 7 до 17 лет (включительно) к 2030 году увеличится на 8,7 % (с 88 115 человек в 2020 году до 96 543 человек в 2030 году).

Таким образом, при создании дополнительных мест в организациях дошкольного образования необходимо принимать во внимание снижение нагрузки на организации в будущем и потенциал альтернативного решения развитию негосударственного сектора дошкольного образования путем предоставления субсидий частным образовательным организациям. В 2021–2022 годах в г. Улан-Удэ будет создано дополнительно 3 306 мест в дошкольных организациях, в т. ч. 1 756 – в частных организациях, что позволит полностью покрыть потребность в дошкольных организациях.

Исходя из существующих мощностей в общеобразовательных организациях, с учетом уже запланированных мероприятий по созданию дополнительных мест, в будущем

в г. Улан-Удэ ожидается увеличение нагрузки на указанные организации в связи с ростом численности городского населения в возрасте от 7 до 17 лет. При этом в настоящее время в г. Улан-Удэ уже существует дополнительная потребность в дополнительных местах в организациях среднего общего образования.

Исходя из результатов расчетов планируется, что в 2021 году будет введено 1 725 дополнительных мест в организациях среднего общего образования, в 2022 году – 250 мест. В рамках соглашения с ВЭБ.РФ планируется ввести в Республике Бурятия дополнительно 2 375 мест. Всего к 2024 году планируется создать 4 916 мест.

Полученные данные могут быть также использованы при планировании расходов на оказание мер социальной поддержки семей с детьми, объемов оказания медицинской помощи детям, расчета нагрузки на организации дополнительного образования и организации отдыха и оздоровления детей и т. д.

Комментарий членов конкурсной комиссии

Ирина Ефремова-Гарт

директор КСО IBM в России и странах СНГ

«...Используется хорошая комбинация количественных методов. Абсолютно понятно, на какие управленческие решения могут повлиять выводы, полученные в результате анализа».

Оценка рисков государственных заимствований Санкт-Петербурга при планировании объемов привлечения заемных средств для финансирования дефицита бюджета

Практика Комитета финансов Санкт-Петербурга

Цель и задачи

Цель практики – оценить риски государственных заимствований субъекта РФ при планировании объемов привлечения заемных средств для финансирования дефицита бюджета Санкт-Петербурга.

Методы и данные

Для расчетов были использованы следующие данные:

- итоги социально-экономического развития, публикуемые Росстатом;
- динамика доходностей государственных облигаций субъекта РФ;
- итоги исполнения бюджета субъекта РФ за предыдущие годы;
- прогноз доходов и расходов бюджета субъекта РФ на предстоящий финансовый год и на плановый период;
- бюджетный прогноз субъекта РФ;
- объем и структура государственного долга;
- график платежей по государственному долгу субъекта РФ (в разрезе долговых обязательств).

Для определения максимального объема заимствований решалась задача минимизации государственных заимствований на пятилетнем горизонте с учетом ограничений на разницу между доходной и расходной статьями бюджета и государственного долга в конкретный год.

Для проведения стресс-тестирования регионального бюджета проводилось моделирование факторов риска методом Монте-Карло с последующей минимизацией разницы между дефицитом бюджета и компенсирующим его приростом заимствований в зависимости от факторов риска (стоимость внутренних заимствований, темп прироста поступлений доходов в бюджет, курсы валют) на пятилетнем горизонте. Кроме того, отдельным вариантом возможной динамики факторов риска было рассмотрение их динамики по результатам опроса экспертов.

Результаты и управленческие решения

В результате моделирования была получена количественная оценка риска государственных заимствований субъекта Российской Федерации³ и сформирована программа государственных заимствований субъекта Российской Федерации, при исполнении которой риск дефолта по обязательствам субъекта не превысит максимально допустимого уровня.

На основе представленной оценки рисков государственных заимствований субъекта Российской Федерации принято решение об объеме дополнительных расходов, источником финансового обеспечения которых являются заемные источники финансирования дефицита бюджета.

Комментарий членов конкурсной комиссии

Евгений Рыжов

заместитель начальника инспекции по аудиту расходов
на атомный энергопромышленный комплекс
Департамента аудита в сфере закупок и энергетического комплекса
Счетной палаты Российской Федерации

«Комитет применил метод Монте-Карло для стресс-тестирования. Применение количественных методов анализа рисков для принятия управленческих решений является хорошей практикой риск-ориентированного подхода».

-
3. Предельные объемы заимствований и сценарий развития социально-экономической ситуации в субъекте РФ, в условиях которого долговая устойчивость региона снижается и риск дефолта превышает минимально допустимый уровень.

Формирование прогноза потребности в кадрах в Смоленской области на среднесрочную перспективу

Практика Департамента экономического развития Смоленской области

Цель и задачи

Формирование регионального прогноза потребности в кадрах на среднесрочную перспективу (на 7 лет) (далее – Прогноз) в целях корректировки структуры приема рабочих и специалистов в региональной системе профессионального образования и обеспечения экономики Смоленской области специалистами различного уровня.

Методы и данные

Задачей данной математической модели является прогнозирование системы показателей состояния рынка труда во взаимосвязи с динамикой развития видов экономической деятельности субъекта Российской Федерации. Модель увязывает набор социально-экономических показателей, демографических показателей, показателей рынка труда, показателей системы образования (таблица 2) в единую систему, внутри которой осуществляется их комплексное взаимодействие и прогнозирование. Наиболее удобным методом математического моделирования подобных социально-экономических систем, по мнению авторов модели, является представление рынка труда в виде множества элементов-«емкостей» и связующих потоков с некоторыми динамическими интенсивностями. Трудовые ресурсы являются в данной системе «веществом, перетекающим от элемента к элементу». Взаимосвязи системы строятся таким образом, чтобы учесть логику значимых с точки зрения решаемой задачи процессов, происходящих на рынке труда. В результате формируется саморегулирующаяся модель, способная прогнозировать не только стационарное, но и нестационарное развитие рынка труда субъекта Российской Федерации.

Результаты и управленческие решения

В результате моделирования был построен прогноз потребности Смоленской области в профессиональных кадрах для различных сценариев социально-экономического развития Смоленской области. Прогноз помогает формированию контрольных цифр приема по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования.

Комментарий членов конкурсной комиссии

Инна Орехина

заместитель директора

Департамента аудита экономического развития

Счетной палаты

«Мне очень понравилась идея прогнозирования потребностей в обучении в регионе. <...> Формирование этого прогноза на основе запросов работодателей – это задача, которую давно пытаются решить. Практика Смоленской области – хороший подход, с помощью которого эту идею можно реализовать».

Таблица 2. Данные

Источник данных	Описание данных
Росстат	валовой внутренний продукт
	индексы-дефляторы
	коэффициент выбытия (ликвидации) основных фондов
	коэффициент выбытия (ликвидации) основных фондов по ОКВЭД
	структура занятых по ВЭД и возрасту по данным РФ
	структура занятых по ВЭД и уровню образования по данным РФ
	структура занятых по ВЭД и полу по данным РФ
	структура занятых по ВЭД и возрасту по данным РФ по ОКВЭД
	структура занятых по ВЭД и уровню образования по данным РФ по ОКВЭД
	структура занятых по ВЭД и полу по данным РФ по ОКВЭД
Смоленкстат	социально-экономические показатели региона (валовой региональный продукт, объем инвестиций в основной капитал, стоимость основных средств, занятость, безработица и пр.)
	демографические характеристики региона (рождаемость, смертность, миграция)
	данные учреждений общего образования (численность обучающихся, планы по приему по направлениям и специальностям, выпуску учащихся и пр.)
Опросы	опросы работодателей (профессионально-квалификационная структура рабочих мест; структура занятых по ВЭД и уровню образования; структура занятых по ВЭД и возрасту; структура занятых по ВЭД и полу)
	опросы экспертов
	опросы молодежи

Номинация «Применение социологических методов для оценки мер госполитики»

Использование социологических методов в оценке проводимых мер государственной политики дает возможность не только получить обратную связь от бенефициаров, но и понять проблемы и ограничения проводимых мероприятий, перенастроить существующие инструменты поддержки различных групп населения, сформулировать рекомендации по улучшению качества программ.

В ряду социологического инструментария, наиболее доступного для решения задач, перечисленных выше, есть опросы, индивидуальные интервью и фокус-группы с разными группами информантов (эксперты, бенефициары, исполнители программ и проектов и другие группы). У каждого метода социологического исследования есть свои достоинства и ограничения. Тем не менее их различные комбинации могут помочь минимизировать такие ограничения и собрать богатый массив как качественных, так и количественных эмпирических данных для анализа, а также для выработки выводов и рекомендаций по результатам этого анализа, для принятия управленческих решений.

При проведении социологических исследований важны:

- четкая постановка целей и задач (что необходимо узнать в ходе исследования, для чего собирается та или иная информация, какие ограничения есть у исследования);
- детальное описание выборки (указание и объяснение выбора конкретных критериев отбора (характеристик) людей и/или организаций, которые примут участие в исследовании);
- выбор подходящих под поставленные задачи методов сбора и анализа данных, формирование стратегии порядка их сбора и анализа;
- адаптация социологического инструментария для опыта разных групп информантов и респондентов (например, в опросе или во время интервью задавать тематически релевантные вопросы разным группам).

Нет единого универсального способа проведения социологического исследования, несмотря на небольшой список методов сбора данных. В каждом конкретном случае разрабатывается уникальный дизайн исследования (для чего и о чем будет это исследование, каким образом оно будет сделано на каждом этапе, какие у него есть ограничения). Детальная проработка дизайна и сфокусированность на нем непосредственно в процессе самого исследования позволяют получить обоснованные результаты и достичь цели исследования (ответить на поставленный вопрос).

Улучшение качества жизни граждан путем внедрения новых механизмов организации оказания бюджетных услуг в социальной сфере, предусмотренных 189-ФЗ

Инициатива Министерства финансов Российской Федерации

Цель и задачи

Инициатива направлена на улучшение условий для оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере (бюджетных услуг, бесплатных или частично платных для потребителя) негосударственными организациями, формирование конкуренции при выборе исполнителей бюджетных услуг в социальной сфере, увеличение охвата услугами / доступа к услугам, повышение качества оказанных бюджетных услуг в социальной сфере, рост удовлетворенности граждан.

Методы и данные

В рамках проекта были проведены:

- полуструктурированные интервью с государственными и муниципальными служащими, ответственными за организацию оказания бюджетных услуг в социальной сфере;
- полуструктурированные интервью с представителями бюджетных (автономных) учреждений, оказывающих бюджетные услуги в социальной сфере;
- полуструктурированные интервью с экспертами рынка бюджетных услуг в социальной сфере;
- фокус-групповые дискуссии с потребителями бюджетных услуг в социальной сфере;
- анкетный опрос представителей негосударственных организаций, оказывающих бюджетные услуги в социальной сфере, а также негосударственных организаций – потенциальных исполнителей таких услуг.

Выборка респондентов осуществлялась на основе анализа государственных (муниципальных) контрактов/договоров с негосударственными организациями по оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, реестров поставщиков социальных услуг⁴, реестров социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки⁵ и пр.

4. Статья 25 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»

5. Статья 31.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»

Анализ транскриптов интервью и фокус-групп, кодирование и категоризация сюжетов был направлен на выявление следующих проблем:

- неудовлетворенность граждан качеством бюджетных услуг в социальной сфере;
- барьеры (экономические, административные, неформальные) для выхода негосударственных организаций на рынок бюджетных услуг в социальной сфере;
- привлечение трудовых ресурсов для оказания бюджетных услуг в социальной сфере;
- развитие инфраструктуры для оказания бюджетных услуг в социальной сфере;
- привлечение внешних финансовых ресурсов для выхода негосударственных организаций на рынок конкретной бюджетной услуги в социальной сфере;
- государственная поддержка негосударственных организаций, в первую очередь НКО;
- выявление отсутствия институций формирования «обратной связи» от негосударственных организаций, действующих в отрасли, от потребителей.

Ожидаемые результаты и управленческие решения

Применение качественных методов исследования помогло формализовать и типизировать проблемы при внедрении новых механизмов организации оказания бюджетных услуг в социальной сфере для принятия регионами-пилотами управленческих решений.

На основе анализа качественных данных, а также на основе других доказательств возможны рекомендации регионам-пилотам по привлечению негосударственных исполнителей услуг и рекомендаций по усилению влияния потребителей.

Комментарий членов конкурсной комиссии

Жанна Чернова

ведущий эксперт

Департамента исследований и методологии

Счетной палаты

«Использование в данном случае качественных методов исследования позволило выявить барьеры, которые препятствуют более активному участию негосударственных организаций в оказании услуг в социальной сфере, а также изучить сложившиеся практики их преодоления. Индивидуальные и групповые интервью помогли более глубоко проанализировать мнения и опыт всех сторон (государственных и муниципальных служащих, представителей негосударственных организаций, потребителей) для того, чтобы оценить сложившуюся систему социальных услуг, определить ее сильные и слабые стороны и наметить пути изменения».

Снижение доли населения Новгородской области с доходами ниже величины прожиточного минимума до 7,0 % в 2030 году за счет предоставления социального контракта

Практика Министерства труда и социальной защиты населения Новгородской области

Цель и задачи

В целях достижения национальной цели к 2030 году «Снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года» в Новгородской области реализуется приоритетный региональный проект (пилотный) Новгородской области «Формула успеха моей семьи».

Практика направлена на определение профиля бедности семей с детьми с доходами, не превышающими величину прожиточного минимума (далее – ВПМ) на каждого члена семьи.

Методы и данные

При содействии Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого» (далее – НовГУ) разработана анкета «Изучение уровня жизни семей с детьми в Новгородской области», которая содержит разделы, затрагивающие основные сферы жизни семей с детьми (занятость, образование детей, здоровье членов семьи, предоставление мер социальной поддержки, имущественное положение, место и условия проживания).

Проведено анкетирование семей с детьми с доходами ниже ВПМ, являющихся получателями пособия на ребенка. Анкеты заполнили 9 110 семей (80 %), остальные семьи не проживали по месту фактической регистрации, отсутствовали в момент посещения или отказались от заполнения.

Для оценки эффективности реализации проекта создана экспертная группа, в состав которой вошли преподаватели НовГУ и общественных организаций. Экспертная группа принимала участие в социологическом опросе семей с детьми, осуществлении оценки влияния региональных мер социальной поддержки населения на снижение бедности, а также в выявлении наиболее эффективных инструментов социальной поддержки, способствующих скорейшему выходу семей из бедности, подготовке предложений по сокращению бедности за счет реализации мер в сфере занятости, здравоохранения и образования и по созданию системы мониторинга уровня жизни населения с целью своевременного принятия адекватных мер по его повышению.

Результаты и управленческие решения

На основе анкетных данных с использованием программного комплекса сформирован реестр семей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Реестр позволяет составить портрет каждой нуждающейся семьи, дает возможность осуществлять адресный подход к оказанию семьям именно той помощи, которая им необходима.

С администрациями районов согласованы и утверждены показатели для муниципальных образований по заключению социальных контрактов, которые включены в соглашения, направленные на социально-экономическое развитие муниципального района, муниципальных округов, городского округа Новгородской области на 2021 год.

Комментарий членов конкурсной комиссии

Андрей Малокостов

главный инспектор
Департамента исследований и методологии
Счетной палаты

«Здесь производится оценка политики по заключению социального контракта, и на основе полученных оценок проводятся корректировки социальной политики. Это служит примером доказательной политики».

Оценка деятельности территориальных органов Роструда на основе данных опросов основных референтных групп Роструда – работников и работодателей

Практика Федеральной службы по труду и занятости

Цель и задачи

Целью практики является повышение уровня удовлетворенности работников и работодателей взаимодействием с государственными инспекциями труда в субъектах Российской Федерации (далее – ГИТ) и Рострудом в целом не менее чем на 25 % от уровня базового периода (или достижение уровня удовлетворенности не менее 85 %) в среднесрочном периоде (3–5 лет).

Методы и данные

Для оценки уровня удовлетворенности используются данные, полученные по результатам опросов работников и работодателей⁶. Отбор респондентов (работников и работодателей) осуществляется случайным образом из числа всех работников и работодателей, кто взаимодействовал с Рострудом в отчетном периоде. Объем выборочной совокупности для проведения опроса работников определяется на основе прогнозируемой генеральной совокупности работников, которые обратятся в государственные инспекции труда в субъектах Российской Федерации в течение исследуемого периода (года). Для оценки прогнозируемой совокупности используются статистические данные по количеству обращений работников в исследуемом периоде и в отчетных периодах. Объем выборочной совокупности для проведения опроса работодателей определяется на основе прогнозируемой генеральной совокупности работодателей, у которых будет проведена проверка государственными инспекциями труда в субъектах Российской Федерации в течение исследуемого периода. Для оценки прогнозируемой совокупности используются данные планов проверок государственных инспекций труда в субъектах Российской Федерации, а также статистические данные по количеству проведенных проверок в исследуемом периоде и в отчетных периодах.

6. Телефонный опрос работников (размер выборки в среднем составляет 1 200–1 300 респондентов по 12 субъектам РФ); телефонный опрос работодателей (размер выборки в среднем составляет 1 000–1 100 респондентов по 12 субъектам РФ); электронный опрос работников на портале «Онлайнинспекция.рф» (размер выборки в 2019 году составил более 9 000 работников по всем субъектам РФ).

Результаты и управленческие решения

В результате реализованной практики за период 2015–2020 годов была проведена оценка эффективности деятельности ГИТ в 35 субъектах РФ. Проведенные исследования деятельности ГИТ позволили накопить данные об удовлетворенности работников и работодателей, а также влияющих на нее факторов.

На уровне центрального аппарата Роструда с учетом данных исследований проведены мероприятия по развитию сервисов портала «Онлайнинспекция.рф» (внешний контур) и автоматизированной системы управления контрольно-надзорной деятельностью в сфере трудовых отношений АСУ КНД (внутренний контур).

Комментарий членов конкурсной комиссии

Жанна Чернова

ведущий эксперт

Департамента исследований и методологии

Счетной палаты

«Многие исследования занятости, как правило, фокусируются на изучении мнений и позиции одной стороны: работника или работодателя. Данное исследование позволяет понять точки разрывов и совпадений в понимании проблем удовлетворенности всех участников рынка труда».

Вне номинаций

Предоставление детальных административных микроданных о состоянии рынка труда для широкого круга исследователей с целью получения результатов исследований, основанных на этих данных, которые могут способствовать совершенствованию государственной политики в сфере рынке труда

Практика Федеральной службы по труду и занятости

Цель и задачи

Проект «Доказательная политика в сфере рынка труда» начался в 2019 году. Проект направлен на подготовку и предоставление детальных административных микроданных для широкого круга исследователей с целью получения результатов исследований, основанных на этих данных, которые могут способствовать совершенствованию государственной политики в сфере рынке труда, применение результатов, полученных в рамках этих исследований, доказательной политики в управленческих решениях (в том числе при реализации национальных проектов, разработке программ, нормативных правовых актов, относящихся к сфере рынка труда).

Ожидаемые результаты

Ожидается, что на открытых данных о рынке труда будут основываться исследования, результаты которых помогут улучшить организационные и технологические процессы трудоустройства граждан и подбора кадров для работодателей, приведут к повышению качества, результативности оказания государственных услуг в сфере содействия трудоустройству безработных граждан, повысят эффективность дополнительных мер, в том числе обучения для трудоустройства разных категорий граждан.

Комментарий членов конкурсной комиссии

Евгений Рыжов

заместитель начальника инспекции

по аудиту расходов на атомный энергопромышленный комплекс

Департамента аудита в сфере закупок и энергетического комплекса

Счетной палаты Российской Федерации

«Большой проект по открытым данным – это практика, которая точно приведет к хорошим результатам. Привлечение Рострудом экспертов путём предоставления им доступа к большому массиву открытых данных может позволить улучшить качество принимаемых управленческих решений».

Счетная палата Российской Федерации

© 2022