



Министерство по административным делам и коммуникациям
Правительство Японии



Оценка политики и разработка политики,
основанной на доказательствах
Для установления цикла управления политикой

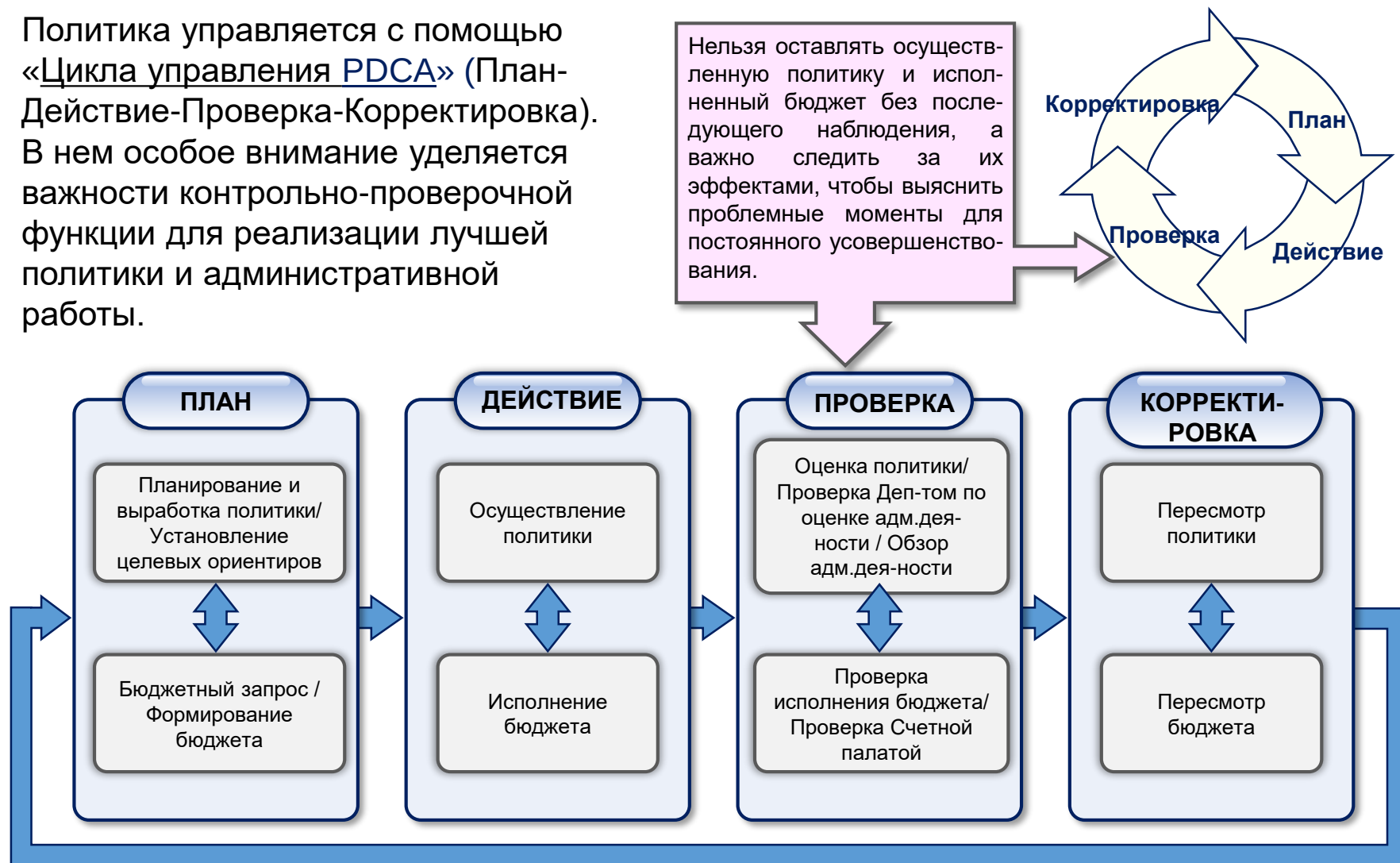


ТРЕНИНГ ДЛЯ РТ

27 МАЯ 2022
СУНАЯМА ЮТАКА

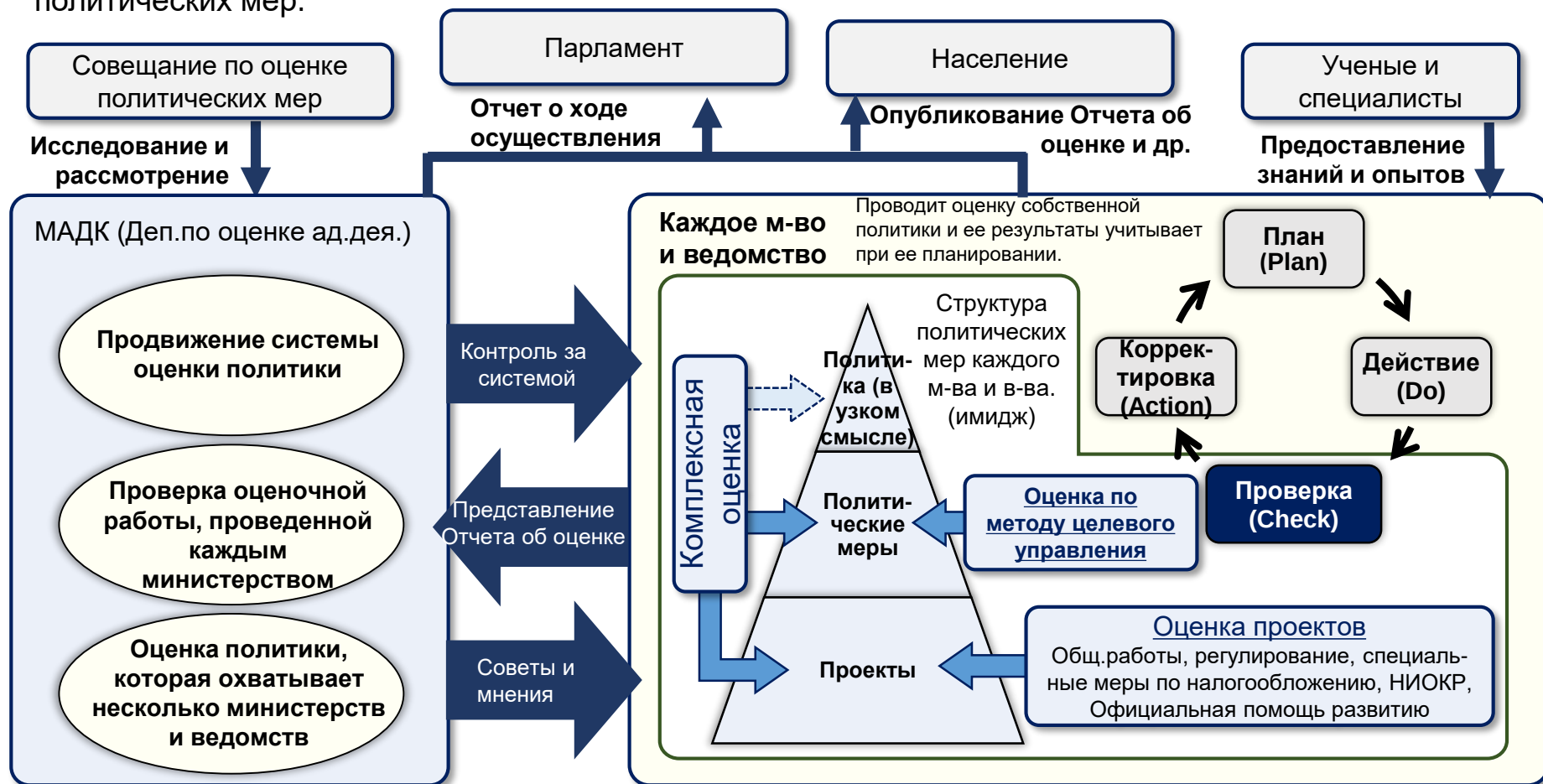
1. Цикл управления политикой (PDCA)

Политика управляется с помощью «Цикла управления **PDCA**» (План-Действие-Проверка-Корректировка). В нем особое внимание уделяется важности контрольно-проверочной функции для реализации лучшей политики и административной работы.



2. Общая картина японской системы оценки политики

Система оценки политики осуществляется в целях 1) продвижения **результативной и эффективной административной деятельности** и 2) **последовательного обеспечения подотчетности** правительственных органов перед населением в соответствии с Законом об оценке политических мер.



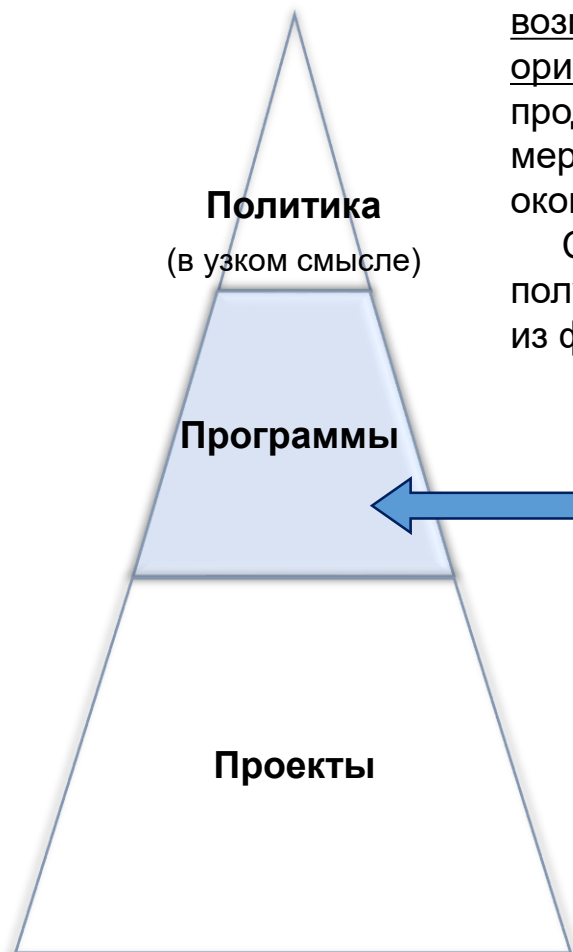
3. Способы оценки политики (1):

оценка по результатам / оценка по методу целевого управления

● Оценка по результатам

Это способ оценки, согласно которому предварительно с учетом возможных эффектов от политических мер устанавливаются целевые ориентиры после принятия решения об их осуществлении, регулярно и продолжительно осуществляется измерение результатов политических мер, а также подводятся итоги организации работ в целом и окончательных результатов на момент окончания целевого периода.

Среди правительственных органов самое широкое распространение получает «Оценка по методу целевого управления», являющаяся одной из форм «Оценки по результатам».



Оценка по методу целевого управления

- В отношении главных программ (в целом в Правительстве около 500) предварительно устанавливаются целевые ориентиры (составляются таблицы предварительного анализа), осуществляется измерение степени достижения результатов и на момент окончания целевого периода проводится оценка.
- При составлении таблиц предварительного анализа и отчетов об оценке предпринимаются меры для обеспечения единообразности и ясности, поэтому можно сказать, что они служат каталогом главных программ правительственных органов.

4. Способы оценки политики (2): Оценка проектов

● Оценка проектов

Это способ оценки, согласно которому главными предметами оценки являются отдельные проекты в определенных областях. При принятии решения и выборе проектов используются результаты предварительного расчета предполагаемых эффектов политических мер и расходов, проводимого еще в подготовительной стадии, и по необходимости осуществляется оценка эффектов политических мер и расходов после осуществления проектов.



5 областей, в которых оценка обязательна

В 5 областях, которые соответствуют нижеуказанным требованиям законодательством предусмотрено обязательство осуществления оценки проектов.

- ① Влияние осуществления проекта на жизнь населения и социально-экономическую ситуацию велико. Или требуется огромная сумма денежных средств до проявления эффектов политических мер.
- ② Разработан метод предварительной оценки.

【Общественные работы】

При проведении общественных работ осуществляется оценка расходов и эффектов по ним и др.

【Госрегулирование】

При введении ограничительных мер или их изменении и ликвидации осуществляется оценка их влияния и др.

【Специальные меры по налогообложению】

При рассмотрении требования по реформированию системы налогообложения осуществляется оценка эффектов каждой меры с точек зрения необходимости (целесообразности), результативности и эквивалентности.

【НИОКР】 【Официальная помощь развитию】

При осуществлении проектов по НИОКР и ОПР проводится оценка с привлечением лиц, имеющих специальные знания.

5. Способы оценки политики (3): комплексная оценка

Комплексная оценка

Это способ оценки, согласно которому в отношении определенных политических мер устанавливаются темы, проводится всесторонний и углубленный анализ появившихся эффектов политических мер, выясняются проблемные моменты по ним, а также проводится анализ причин их возникновения и т.д.

Предполагается, что эта оценка осуществляется для крупномасштабного пересмотра существующих политических мер или их усовершенствования, однако она осуществляется только несколькими министерствами и ведомствами в связи с тем, что технические знания и опыты по анализу или оценке недостаточны, а также требуется много затрат и времени для ее осуществления (=растущая отрасль в будущем).



6. Ознакомление с эффектами политических мер

- При осуществлении оценки политических мер могут применяться разные способы в зависимости от характера политических мер, являющихся предметом оценки, но среди них общим элементом является ознакомление с эффектами. При этом под эффектами политических мер понимаются не то, «сколько сделало Правительство (**выходы**)», а то, «какое влияние оказывают осуществленные Правительством политические меры на жизнь населения и социально-экономическую ситуацию (**результаты или воздействие**)»

Важный момент

Жизнь населения и социально-экономическая ситуация страны подвергаются влиянию не только эффектам политики, но и внешним эффектам, вызванным внешними факторами кроме политики, поэтому необходимо применить особый подход для того чтобы выделить эффекты политики.



- Разработка политики, основанной на доказательствах (EBPM: Evidence-Based Policy Making)

Это подход для разработки более эффективной политики на основании доказательствах, таких как фактические данные и другие объективные сведения по эффектам политики. Между понятиями оценки политики и «Разработки политики, основанной на доказательствах (EBPM)» в цикле управления политикой существенных различий не имеется. Различия между ними заключаются только в том, с какой стороны посмотреть на то же самое понятие, или со стороны оценки политики, или со стороны планирования и разработки.

Важный момент

Что касается требуемых элементов в «Разработке политики, основанной на доказательствах (EBPM)», то в Японии «Законом об оценке политических мер» предусмотрено обязательство их учесть.

7. Логическая модель и оценка теории

Предварительным необходимым условием для ознакомления с эффектами политических мер является выяснение того, какие эффекты предполагает та или иная политическая мера, каков путь к проявлению эффектов.

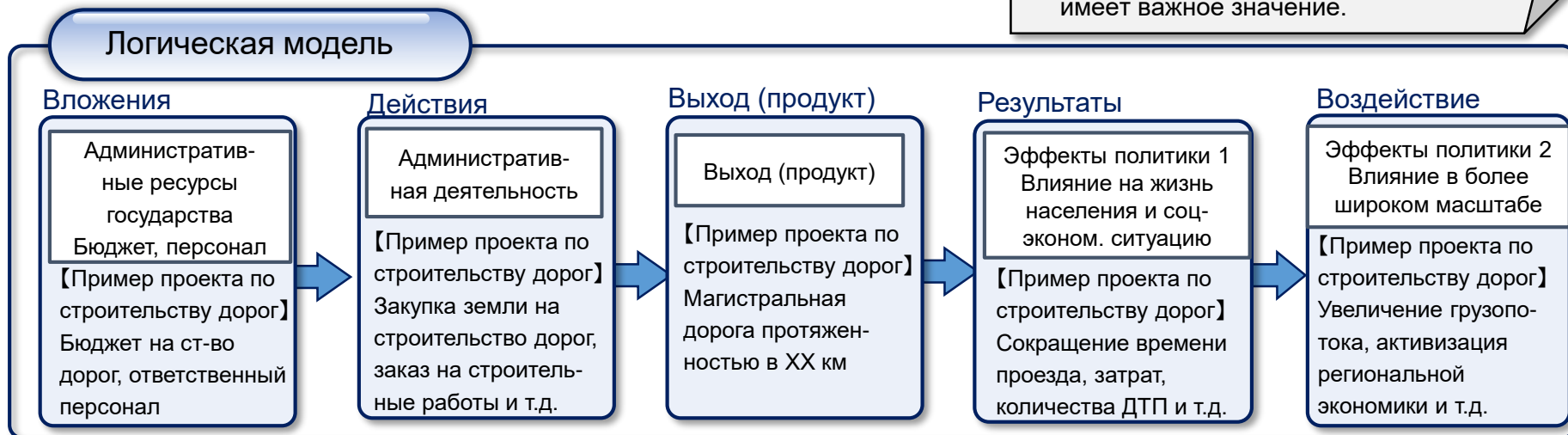
Для получения таких сведений составляется **логическая модель**, которая схематично показывает, каким образом осуществляется административная деятельность с использованием административных ресурсов, как проявляются выходы (продукты) и в конце концов эффекты политических мер.

Само составление этой логической модели можно рассматривать как один из методов анализа политики, и ее иногда называют «**Оценкой теории**».

Разработка политики (EBPM), основанной на доказательствах и логическая модель

При разработке политики, основанной на доказательствах важное значение придается выводам о причинной зависимости между средствами осуществления политики и ее эффектами, которые проводятся на основе данных, однако для их анализа требуются большие затраты. Поэтому в качестве подготовительной работы для определения аналитических показателей в Японии используется логическая модель.

※ Отмечается, что само тщательное рассмотрение логики политических мер имеет важное значение.



8. Пример анализа: политика по активизации участия женщин (1)

(примечание)

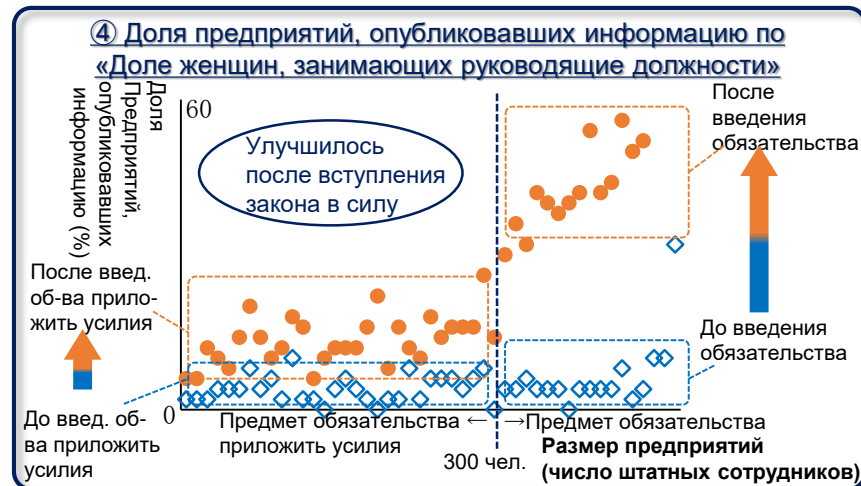
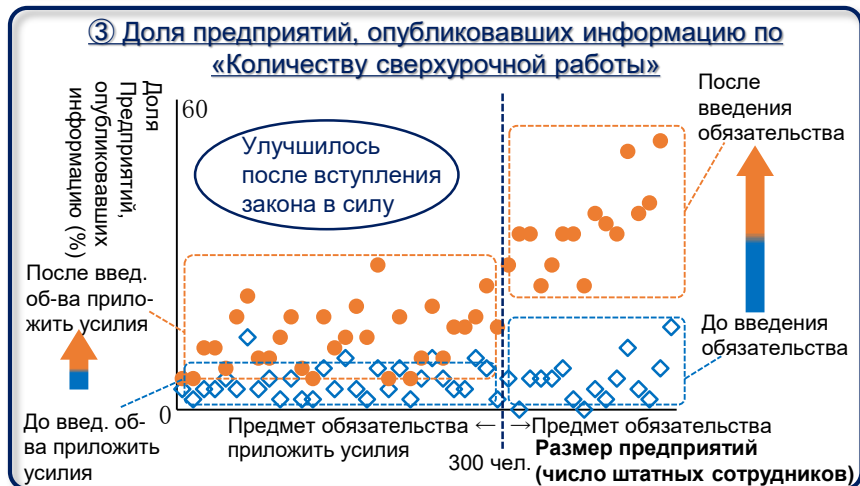
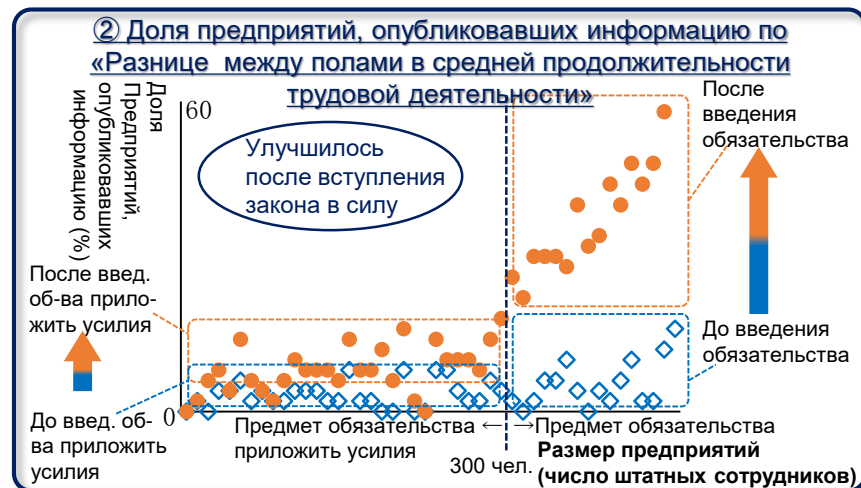
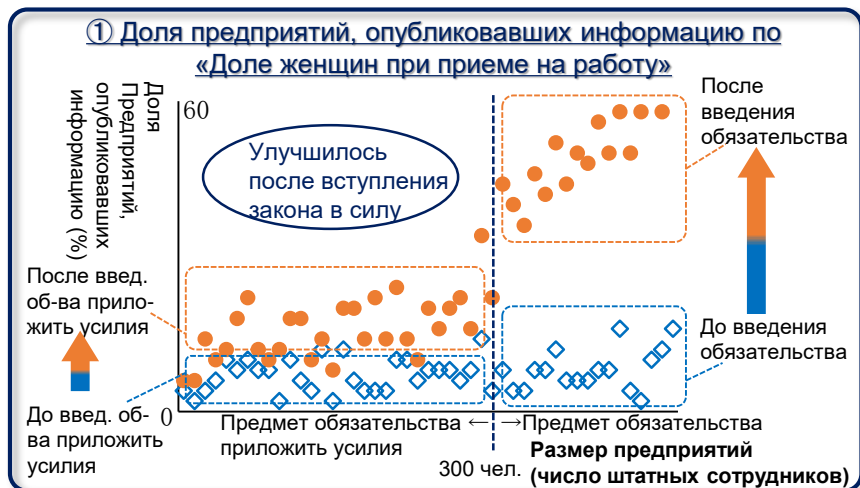
Логическая модель политики по активизации участия женщин (обязательство опубликования показателей) («Вложения пропущены»)



(Примечание) Здесь приведен пример анализа, который был проведен Министерством по административным делам и коммуникациям Правительства Японии в 2019 г.

9. Пример анализа: политика по активизации участия женщин (2)

[Результат анализа 1] Результаты сравнительного анализа ситуации периодов до введения обязательства опубликования информации по участию женщин и после его введения по 4 показателям подсказывают, что по любому показателю **ситуация улучшилась благодаря вступлению закона в силу**.



◆ До вступления закона в силу
● После вступления закона в силу

10. Пример анализа: политика по активизации участия женщин (3)

【Результат анализа 2】 Для того чтобы ознакомиться с тем, идет ли процесс участия женщин на предприятиях и в других организациях после введения обязательства опубликования информации нами был проведен сравнительный анализ дифференциального эффекта после введения обязательства опубликовать информацию («анализ разницы в различиях») между предприятиями, которые обязаны опубликовать и контрольной группой предприятий. Результаты анализа **подсказывают, что по некоторым показателям наблюдается тенденция к улучшению ситуации**, хотя она не имеет статистической значимости.

Пункты \ Показатели	Доля женщин при приеме на работу (%)	Кол-во женщин, подающих заявление о приеме на работу / Кол-во штатных сотрудников (%)
Размер «Разницы в различиях»	1.9	1.8
То, что подсказывает результат	Тенденция к улучшению	Тенденция к улучшению
Пункты \ Показатели	Среднее количество сверхурочной работы (часы)	Доля женщин, занимающих руководящие должности (%)
Размер «Разницы в различиях»	-0.8	0.6
То, что подсказывает результат	Тенденция к уменьшению	Тенденция к улучшению



Однако, любой результат не имеет статистической значимости, поэтому он только «подсказывает тенденцию».

Заключение

Оценка политики и разработка политики, основанной на доказательствах не являются обособленными друг от друга. Они оба ставят своей целью достичь общей задачи по установлению цикла управления политикой и стремятся к повышению результативности и эффективности политики.

Так как политика бывает разной и состоит из разных слоев, ее оценка с помощью одинакового метода представляется крайне сложным. Важное значение имеет применение соответствующего метода в зависимости от цели оценки или характера политики. А также необходимо обратить внимание на то, чтобы сама оценка не стала самоцелью.

Для того, чтобы разобраться в эффектах политики при осуществлении оценки политики и разработке политики, основанной на доказательствах важное значение имеет установление показателей и анализ данных путем выяснения механизма проявления эффектов политики с помощью логической модели.