

## **Приложение 6. Понятие меры государственной политики**

Можно выделить 3 уровня агрегации элементов деятельности государства в области достижения стратегических целей (в порядке понижения уровня агрегации):

1. Государственная политика
2. Мера государственной политики
3. Мероприятие меры государственной политики

В целях конкретизации понятия «мера государственной политики» определим понятия «государственная политика» и «мероприятие»:

**Государственная политика (макроуровень)** - высокоагрегированный согласованный и обоснованный комплекс мер и мероприятий, а также формирующие их процессы и инструменты их реализации<sup>1</sup>, направленные на достижение национальных приоритетов и объединенные одной областью воздействия. Область воздействия государственной политики определяется конкретными НЦ, закрепленными в нормативно-правовых документах (указы, стратегии).

Примеры государственных политик: государственная политика в сфере развития системы образования, государственная молодежная политика, государственная политика в области обеспечения национальной безопасности, государственная политика в области борьбы с бедностью

**Мероприятие меры государственной политики (микроуровень)** - минимальная структурная единица, агрегирующая действия государства, направленные на решение локальных задач и формирование промежуточных (краткосрочных и среднесрочных) результатов государственной политики (outputs). Реализация мероприятия полноценно не формирует конечную ценность для целевых групп, на которые направлено действие государственной политики.

---

<sup>1</sup> К инструментам реализации в целях данной методологии относятся: государственные программы Российской Федерации; федеральные целевые программы; ведомственные целевые программы; национальные проекты; федеральные проекты; государственные программы субъектов Российской Федерации, региональные проекты; различные пилотные проекты субъектов Российской Федерации

Примеры мероприятий: «организовать не менее 820 тысяч автоматизированных рабочих мест медицинских работников», «внедрить региональную централизованную информационную систему «Организация оказания медицинской помощи больным онкологическими заболеваниями»

**Мера государственной политики (мезоуровень)** - совокупность мероприятий, определенная в границах области воздействия государственной политики и образующая более сложный (в отличие от мероприятия) функциональный механизм создания ценности для целевых групп в контексте достижения национальной цели.

### **Критерии меры государственной политики:**

1. Все необходимые для получения итоговых эффектов действия государственных органов объединены общим механизмом создания ценности для целевых групп.
2. Итоговый эффект от реализации меры поддается измерению (т.е. возможно сформировать дизайн оценки вклада меры в получение итогового эффекта) или его достижение может быть описано логически.
3. Получение итоговых эффектов находится в области влияния государства (т.е. напрямую зависит от действий или бездействия государственных органов);

Пример меры: «Создание дополнительных дошкольных мест»

✓ Механизм создания ценности в контексте достижения национальной цели: в упрощенной форме механизм создания ценности может быть описан следующим образом → «созданы дополнительные дошкольные места → часть детей в возрасте до 7 лет посещают дошкольные образовательные учреждения → часть женщин включаются в трудовую деятельность → наблюдается рост доходов(ценность) → вклад в снижение уровня бедности (связь ценности с достижением НЦ)»

✓ Количественная оценка: имеется ряд научных работ и исследований,

свидетельствующих о наличии различных дизайнов оценки вклада меры в рост доходов и повышение экономической активности женщин<sup>2</sup>.

✓ Область влияния государства: государственная политика в сфере повышения экономической активности населения, мера подлежит государственному воздействию.

### Порядок выделения меры государственной политики

На основе изучения научной литературы и документов стратегического планирования, учитывая описанные выше критерии, используется конвергентный подход к выявлению и разграничению мер государственной политики, сочетающий два вектора анализа (табл. 1): «сверху вниз» (top-down) и «снизу вверх» (bottom-up).

Таблица 1

№	Критерий	Пример
Выявление мер «сверху вниз» (top-down) <sup>3</sup>		
1.	<b>Выделение и формулирование меры по принципу возможности ее инициирования и реализации государством.</b> Мера - объект анализа, погруженный во внутренний контур государственного управления, находящийся в области его влияния. Другими словами, мера конструируется таким образом, чтобы выполнялось условие отсутствия необходимости ответных действий агентов внешнего контура для ее успешной реализации. Мера может быть направлена на формирование желаемых действий и поведения внешних агентов через взаимодействие с их намерениями, интересами, стимулами, посредством реализации государственной политики, но не может устанавливать действия и поведение внешних агентов, поскольку это выход за контур государственного управления.	<b>Является мерой:</b> Предоставление субсидий МСП в целях компенсации за счет средств субсидий уплаченных процентов по кредитам  <b>Не является мерой:</b> Повышение выпуска продукции МСП (для достижения результата недостаточно действий государства, требуется ответные действия агентов внешнего контура - субъектов МСП)

<sup>2</sup> Например: 1) Lee G. H. Y., Lee S. P. Childcare availability, fertility and female labor force participation in Japan //Journal of the Japanese and International Economies. – 2014. – Т. 32. – С. 71-85; 2) Barros R. et al. The impact of access to free childcare on women's labor market outcomes: evidence from a randomized trial in low-income neighborhoods of Rio de Janeiro //World Bank Economists' Forum. – 2011.

<sup>3</sup> Движение от наиболее высокого уровня агрегации к более низкому.

2.	<p><b>Дезагрегация меры государственной политики до установления единственно возможного механизма создания ценности для целевых групп.</b> Формулировка меры предполагает наличие одного механизма создания ценности для целевых групп в контексте достижения национальной цели, который подлежит реконструкции. Другими словами, соблюдается условие инвариантности механизма меры, не допускается уровень агрегации сохраняющий вариативность способов формирования конечной ценности.</p>	<p><b>Является мерой:</b> Безвозмездное предоставление земельных участков малообеспеченным группам населения для ведения фермерского хозяйства</p> <p><b>Не является мерой:</b> Обеспечение высоких темпов экономического роста (уровень агрегации предполагает различные способы достижения конечных результатов)</p>
<p>Выявление мер «снизу вверх» (bottom-up)<sup>4</sup></p>		
2.	<p><b>Определение уникальности совокупности «набор действий-целевая группа-целевой эффект»</b></p> <p>Если существует два примерно одинаковых набора действий, которые направлены на достижение <b>одной и той же ценности</b> для достаточно узких целевых групп (или одной и той же целевой группы), то нужно рассмотреть целесообразность объединения двух наборов действий в одну меру.</p>	<p>Меру «Предоставление кредитов на льготных условиях субъектам МСП из пищевой промышленности» и «Предоставление кредитов на льготных условиях субъектам МСП из текстильной промышленности» имеет смысл объединить, если целевой эффект - «Увеличение выпуска продукции МСП». Однако, конечная ценность для целевой группы (субъекты МСП) - «Повышение выпуска продукции пищевой промышленности субъектами МСП» такое объединение не целесообразно.</p>
2.	<p><b>Определение достаточности действий, включенных в меру для того, чтобы с теоретической точки зрения целевой эффект достигался</b></p> <p>Фактически конечная ценность может быть не достигнута даже при выполнении всего необходимого комплекса действий, однако должна существовать логически обоснованная теоретическая рамка, которая доказывает возможность получения конечной</p>	<p><b>Является мерой:</b> Предоставление социального контракта малоимущим семьям (если реализовать все необходимые действия, то</p> <p><b>Не является мерой:</b> Разработка НПА, устанавливающего правила предоставления социального</p>

<sup>4</sup> Движение от дезагрегированных структурных единиц к наиболее агрегированным

	ценности.	<p>контракта (выполнение только этого действия не может привести к достижению целевого эффекта)</p> <p>Однако в некоторых случаях принятие НПА может являться отдельной мерой.</p>
--	-----------	--