



## Глава 2. Природа социальных вызовов

2.1 Как смотреть на вызовы	20
2.2 Пример изменения взглядов на социальный вызов	22
2.3 Пути обращения к вызовам	23
2.4 Примеры подходов к расстановке приоритетов для обращения к вызовам	24
2.5 Отчеты глобальной комиссии по типу вызова	25
2.6 Ссылки	27

*Эта глава является первой из трех глав, исследующих проблему, лежащую в основе этого отчета: что входит в систематизацию использования доказательств всеми лицами, принимающими решения, при обращении к социальным вызовам? Здесь мы фокусируем внимание на природе социальных вызовов. Глава 3 посвящена решениям и лицам, принимающим решения, или спросу на доказательства. Глава 4 посвящена исследованиям, обобщениям (синтезу) и руководящим принципам или предоставлению и обеспечению доказательствами*

Авторские права © 2022 Университет Макмастера. Все права защищены. Эта работа находится под международной лицензией Creative Commons Attribution-NoDerivatives 4.0. Никакая часть этого отчета не может быть изменена без предварительного письменного разрешения издателя.

Этот отчет и содержащаяся в нем информация предназначена только для информационных целей, представляющих общественный интерес. Секретариат и члены комиссии предприняли все усилия, чтобы информация была актуальной и точной на момент написания. Информация распространяется «как есть», без явных или подразумеваемых гарантийных обязательств. Информация, содержащаяся в этом отчете, не предназначена для замены финансовой, юридической или медицинской консультации.

Университет Макмастера, секретариат Комиссии по доказательствам, члены комиссии и издатель не несут никакой ответственности за убытки или ущерб, вызванные или предположительно вызванные, прямо или косвенно, использованием информации, содержащейся в этом отчете. Университет Макмастера, секретариат, члены комиссии и издатель прямо отказываются от какой-либо ответственности, связанной с использованием или применением информации, содержащейся в этом отчете.

Издателем этого отчета является McMaster Health Forum, 1280 Main St. West, MML-417, Hamilton, ON, Canada L8S 4L6. Действуя от имени Комиссии по доказательствам, McMaster Health Forum приветствует обратную связь по отчету, так же как и предложения по движению вперед в отношении его рекомендаций. Пожалуйста, присылайте свои комментарии по адресу [evidencecommission@mcmaster.ca](mailto:evidencecommission@mcmaster.ca).

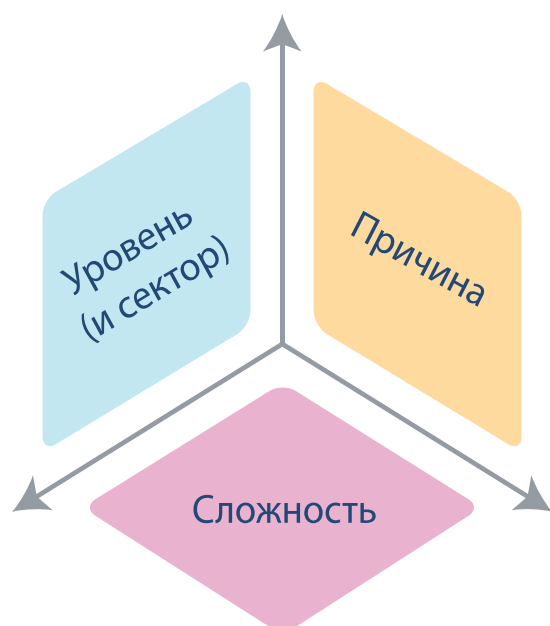
Соответствующая ссылка на этот отчет: Глобальная комиссия по доказательствам для решения социальных проблем. Отчет Комиссии по доказательствам: Призыв к действию и путь вперед для лиц, принимающих решения, проводников доказательств и разработчиков доказательств, ориентированных на эффективность их внедрения и результат. Гамильтон: Форум здоровья Макмастера, 2022 г. с. 19-27

ISBN 978-1-927565-42-1 (Online)

ISBN 978-1-927565-36-0 (Print)



## 2.1 Как смотреть на вызовы



На вызовы можно смотреть по уровню, на котором к ним обычно обращаются, по причине обозначения проблемы, на которую стоит обратить внимание (1), или по сложности лежащей в основе проблемы. Дополнительные аспекты проблемы могут включать временной горизонт (например, влияние медицинских и социальных услуг на опыт и результаты часто можно оценивать в течение недель и месяцев, тогда как влияние климатических воздействий моделируется на протяжении десятилетий и столетий) и сложность заинтересованных сторон (например, некоторые вызовы можно обсудить с хорошо организованным пиковым объединением заинтересованных сторон, в то время как другие требуют взаимодействия с большим числом разных групп разного размера и с разными ресурсами, включая группы гражданского общества).

Вызов также может быть выражен отрицательно (как проблема) или положительно (как цель или сила, на которые нужно опираться). Примерами последнего являются цели в области устойчивого развития и подходы, основанные на сильных сторонах, часто отстаиваемые коренными народами.

Обозначение или ярлык, используемые для описания вызова, может показаться одним нейтральным, а другим - политизированным. Например, такие слова, как «устойчивый», использовались в таких странах, как Бразилия, как теми, кто стремится сохранить тропические леса Амазонки, так и теми, кто стремится открыть их для лесозаготовок (под ярлыком «устойчивое лесное хозяйство»).

Уровень (и сектор), на котором обычно обращаются к вызову	Внутренний отраслевой	<ul style="list-style-type: none"> <li>Системы здравоохранения не могут улучшить исходы в отношении здоровья и качества медицинской помощи</li> <li>Школы борются с виртуальным обучением</li> <li>Снижение уровня жизни</li> </ul>
	Внутренний межотраслевой	<ul style="list-style-type: none"> <li>Устойчивость к противомикробным препаратам</li> <li>Гендерное насилие</li> <li>Растущий уровень неравенства</li> <li>Недоверие к институтам</li> <li>Не достигнутые цели устойчивого развития</li> </ul>
	Глобальная (или региональная) координация	<ul style="list-style-type: none"> <li>Несправедливые модели вакцинации против COVID-19</li> <li>Изменение климата</li> </ul>

Причина обозначить вызов как проблему, на которую стоит обратить внимание	Ценности	«Эта проблема не отражает того, кем мы являемся как общество»
	Прошлые	«Эта проблема усугубляется»
	Другие группы в пределах юрисдикции	«У этой группы дела обстоят намного хуже, чем у любой другой»
	Другие юрисдикции	«В этой стране дела обстоят намного хуже, чем в других, подобных ей»
	Другое обрамление	«Это не проблема недостаточной численности или несправедливого распределения работников, это проблема неверно подобранных финансовых стимулов»

Сложность лежащей в основе проблемы	Простой	Причину и следствие можно легко идентифицировать, и решение может включать одно действие
	Сложный	Причины могут быть выявлены, а решение может включать правила и процессы
	Запутанный или сложно-составной	Некоторые причины могут быть идентифицированы, другие скрыты, а некоторые могут быть следствием других причин, а решение является многогранным и может потребовать корректировки по мере его реализации
	«Сложность в кубе» (или свирепая)*	Причины еще более сложны, потому что симптомы (признаки) могут стать причинами и потому, что работают петли обратной связи, поэтому решения сильно зависят от контекста, а неправильные или несвоевременные решения могут усугубить проблему

\* Некоторые члены комиссии поставили под сомнение ценность различения степеней сложности и использования ярлыка «свирепый», которым иногда обозначали проблемы значительной сложности - запутанности. Здесь мы используем термин «сложность в кубе», чтобы охватить большую степень сложности, и отмечаем, что некоторые называют такие проблемы свирепыми или опасными. Один член комиссии заметил, что сложность часто проявляется в балансировании компромиссов в результатах по секторам (например, вмешательство может улучшить результаты в образовании и ухудшить результаты в отношении здоровья) и необходимости соответствующей последовательности вмешательств. Второй член комиссии заметил, что другие называли такие вызовы «хаотическими» и что хаотический характер этих вызовов может означать, что то, что вы узнали из решений, опробованных вчера, может не сработать сегодня (2).






















### **Государственный служащий, определяющий политику, Соледад Кирос Валенсуэла**

*Государственный научный советник, вносит свой национальный опыт в региональные и глобальные усилия по повышению качества государственных научных рекомендаций*

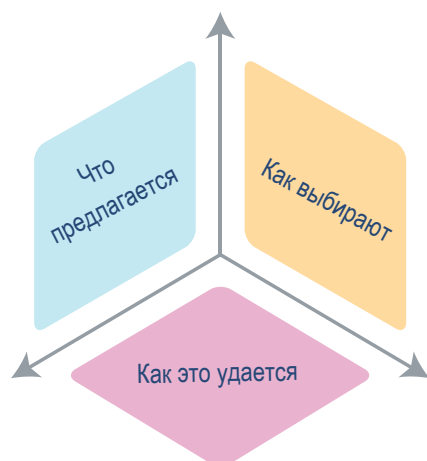
Некоторые из моих коллег-членов комиссии сосредоточены на улучшении того, что уже есть, но во многих странах Латинской Америки у нас еще нет ключевых блоков, чтобы использовать доказательства для решения социальных вызовов. У некоторых правительств нет консультативных органов, поэтому нам нужно начать с их создания. В большинстве правительств нет сотрудников, обученных тому, как регулярно использовать доказательства в своей работе. Я не думаю, что Латинская Америка одинока в этом отношении. В качестве вице-президента по политике Международной сети правительственных научных консультаций (INGSA) я слышу похожие описания от коллег из других регионов. Такие сети, как INGSA, могут сыграть ключевую роль в демонстрации актуальности системы поддержки доказательствами, которая работает в их контексте.

## 2.2 Пример изменения взглядов на социальный вызов

Неустойчивые методы рыболовства представляют собой интересный пример того, как наши взгляды на социальные вызовы могут со временем меняться. Когда-то рассматриваемая как сложная внутренняя, отраслевая проблема, нерациональность / неустойчивость рыболовной практики все чаще понимаются как часть более сложной проблемы или проблемы уровня «сложности в кубе», а также как внутренняя межотраслевая и глобальная (или, по меньшей мере, региональная) проблема координации (3).

Уровень	Области, в которых необходимо понимать вызовы				Структура управления	
Управление одновидовым рыболовством	<div>Отдельные виды</div> <div></div>				План управления рыболовством	
Экосистемный подход к управлению одновидовым промыслом	<div>Отдельные виды</div> <div></div>	<div></div> <div>Климат</div>	<div></div> <div>Экология</div>	<div></div> <div>Естественная среда</div>	План управления рыболовством	
Широкое управление рыболовством на основе экосистемы	<div>Многовидовой</div> <div></div>	<div></div> <div>Климат</div>	<div></div> <div>Экология</div>	<div></div> <div>Естественная среда</div>	План управления рыболовством	
Управление всем океаном на основе экосистемы	<div></div> <div>Аквакультура</div>	<div></div> <div>Сохранение</div>	<div></div> <div>Разработка</div>	<div></div> <div>Экотуризм</div>	<div></div> <div>Энергия</div>	Региональные планы по океану
	<div></div> <div>Рыболовство</div>	<div></div> <div>Марина (Морские ресурсы)</div>	<div></div> <div>Нефть и газ</div>	<div></div> <div>Заповедники</div>	<div></div> <div>Другие</div>	

## 2.3 Пути обращения к вызовам



К социальным вызовам можно обращаться разными способами. Здесь мы описываем три способа, некоторые из которых можно комбинировать. Например, группа специалистов по исследованиям и инновациям может сотрудничать с лидерами сообществ для совместной разработки единого вмешательства для решения социального вызова. В качестве альтернативы группа исследователей может использовать комбинацию анализа данных, анализа экономической эффективности и моделирования, чтобы определить, какая комбинация научно-обоснованных (основанных на доказательствах) вмешательств окажет наибольшее влияние в юрисдикциях с заданным профилем, как это было сделано с Приоритетами контроля заболеваний 3, периодическим обзором для снижения бремени болезни в странах с ограниченными ресурсами (4).

### Способы обращения к вызовам

### Описания

Что предлагается	Единичное вмешательство	Мероприятие (например, политика, программа, услуга или продукт) выбирают на основе уверенности (определенности) в доказательствах того, что польза перевешивает вред, и что вмешательство финансово доступно тем, кто будет за него платить, и приемлемо для тех, кто его получит
	Пакет вмешательств	Оптимальный пакет вмешательств выбирают на основе вмешательств, которые дадут наибольшее улучшение исходов в рамках фиксированного бюджета
	Синергетическая комбинация вмешательств	Оптимальную комбинацию вмешательств выбирают на основе вероятности того, что некоторые вмешательства будут взаимодействовать с другими вмешательствами таким образом, что «целое больше, чем сумма частей», или что они одновременно достигают нескольких целей
Как выбирают или разрабатывают вмешательство	Выбрано научно обоснованное вмешательство (основанное на доказательствах)	Вмешательство выбирают из числа вмешательств, доказавших свою эффективность в решении той же проблемы, с которой сталкиваются на местном уровне
	Разработано новое вмешательство	Вмешательство разработано исследователями, новаторами и другими
	Совместно разработанное вмешательство	Вмешательство разрабатывают совместно теми, кто его будут получать, и / или теми, кто его будут предлагать, а также исследователями, новаторами и другими
	Действия под руководством сообщества	Вмешательство разрабатывают представителями сообщества, которые осознали необходимость вмешательства и получают его
Как это удается с течением времени	Управление портфолио (совокупностью вмешательств)	Выбрано оптимальное портфолио, которое обеспечивает достижение стратегических целей, отражает способность выполнять и уравновешивает реализацию инициатив по изменениям и поддержание обычного режима работы при оптимизации рентабельности инвестиций
	Системное мышление (5)	Вмешательства комбинируют, адаптируют и заменяют на основе понимания закономерностей их взаимосвязей и взаимодействий в рамках сложных адаптивных систем, которые сами по себе постоянно изменяются непредсказуемым образом

## 2.4 Примеры подходов к расстановке приоритетов для обращения к вызовам

Для определения приоритетов социальных вызовов можно использовать множество подходов. Они могут различаться по широте вызовов и временным рамкам, а также по степени информирования для установления приоритетов. Установление приоритетов может относиться к глобальным общественным благам, связанным с доказательствами (к которым мы вернёмся в главе 6), или к стратегиям, используемым проводниками доказательств (к которым мы вернёмся в главе 5 и вновь в главе 6). Ниже мы описываем пять общих подходов, которые можно использовать для определения приоритетности действий по социальным вызовам. Первый рассматривает все возможные секторы, а остальные четыре взяты из сектора здравоохранения. Для каждого примера мы предлагаем некоторые плюсы и минусы подхода.

Фокус	Примеры	Плюсы	Минусы
Широкие социальные вызовы, действующие в долгосрочной перспективе	Подход Института глобальных приоритетов к определению исследовательской программы (6)	Внимание к очень долгосрочной перспективе, включая многие поколения, которые придут после нас, и к экзистенциальному риску, например, к исчезновению человеческого вида	Фокус на «корзинах», для которых требуются доказательства, без акцента на конкретные вопросы, на которые нужно ответить, или формы доказательств для ответа на них в каждой корзине
Среднесрочные вызовы, действующие в краткосрочной перспективе	Подходы к распределению ресурсов, такие как программное бюджетирование и маржинальный анализ, оценка технологий и ценностная оценка по нескольким критериям * (7)	Внимание к тому, как наилучшим образом распределить финансовые и человеческие ресурсы в рамках сектора для достижения максимальной отдачи от вложенных средств	То же, что и для строк вверх и вниз, а также тенденция делать это эпизодически, а не как живые процессы
Конкретные исследовательские вопросы, для ответа на которые сейчас необходимы новые первичные исследования	Подход James Lind Alliance к привлечению пациентов, лиц, осуществляющих уход, и специалистов для определения приоритетности 10 основных неотвеченных вопросов (или неопределённости в доказательствах) по конкретной теме	Приоритеты исследований устанавливаются теми, кому необходимо использовать полученные доказательства, и с проверкой: не существуют ли уже лучшие доказательства для каждого потенциального приоритета	Тенденция сосредоточить внимание на продуктах и услугах, без одновременного фокусирования на том, как получить правильное сочетание множества различных продуктов и услуг для тех, кто в них нуждается
Конкретные исследовательские вопросы, требующие обобщения / синтеза лучших доказательств на глобальном уровне сейчас	Инструмент SPARK для вовлечения государственных служащих, определяющих политику, и заинтересованных сторон в определении приоритетности вопросов для синтеза доказательств о механизмах системы здравоохранения и стратегиях реализации, необходимых для предоставления правильного сочетания продуктов и услуг тем, кто в них нуждается (8)	То же, что и в строке выше, а также акцент на синтезе доказательств в дополнение к первичным исследованиям	Отсутствие предвидения будущих потребностей, которые могут включать как проблемы, которые имеют тенденцию повторяться с политическими и экономическими циклами, так и проблемы, к которым важна готовность
Конкретные решения, когда доказательства необходимы сейчас, как правило, в очень короткие сроки, с учетом местного контекста	Подход COVID-END к приоритизации срочных запросов от национальных и субнациональных политиков о быстром синтезе доказательств, который должен быть подготовлен в течение от одного до 10 дней и профинансирован из общего пула в течение одного года	Использование косвенных индикаторов вероятности воздействия (запрос высокого уровня и интерес из нескольких юрисдикций), проверка: не существуют ли уже наилучшие доказательства, или не синтезируются ли уже, и проверка того, что работа может быть завершена в запрошенный график и в рамках двухмесячных плановых расходов	Возможность дублирования в производстве новых глобальных общественных благ и для таких благ быть более низкого качества, чем если бы синтез живых доказательств был подготовлен методологически сильными командами, которые предвидели будущие потребности и предоставляли обновления способами, которые можно легко контекстуализировать

\* Альтернативой MCVA является коэффициент приростной экономической эффективности, основанный на годах жизни с поправкой на качество, который представляет собой оценку ценности с одним критерием

## 2.5 Отчеты глобальной комиссии по типу вызова

Отчеты глобальной комиссии предоставляют интересное окно того, как рассматривают вызовы «видные люди», которые часто пополняют ряды членов комиссии. Наш анализ 70 отчетов комиссий, опубликованных с января 2016 года, показал, что:

- большинство отчетов комиссий (46) касаются как внутреннего, так и глобального уровня
- только три сектора были в центре внимания более семи отчетов комиссий, а именно: здравоохранение, общественная безопасность и правосудие, а также безопасность и безопасность пищевых продуктов, с 22, 17 и 12 отчетами, соответственно
- только четыре цели устойчивого развития (ЦУР) были в центре внимания более чем шести отчетов комиссий: Хорошее здоровье и благополучие (ЦУР 3), Мир, справедливость и сильные институты (ЦУР 16), Нулевой голод (ЦУР 2) и Достойная работа и экономический рост (ЦУР 8) с 25, 16, 10 и семью отчетами соответственно
- почти в половине отчетов комиссий (33) проблема, которую они решали, была названа сложной, и ни в одном из них не использовались обозначения - простая, сложная или свирепая (опасная)
- наиболее частыми причинами, которые использовались для оправдания того, чтобы назвать вызов проблемой, на которую следует обратить внимание, были ценности (59) и сравнения с прошлым (52)
- большинство вызовов были сформулированы в позитивном ключе как цели или задачи (39), а не в негативной форме как проблемы (31)
- в большинстве отчетов комиссий (43) предлагается пакет (или связка) вмешательств, хотя и не такой строгий, как в отчете, подобном «Приоритеты контроля заболеваний 3», но не говорится о том, как были разработаны вмешательства или как ими следует управлять с течением времени.

Обратите внимание, что отчет комиссии может касаться более чем одного сектора и ЦУР, поэтому цифры не всегда складываются в общее число проанализированных нами отчетов.

Типы вызовов		Число отчетов комиссий
Способы смотреть на вызовы		
Уровень, на котором обычно обращаются к вызову	Как на внутреннем, так и на мировом уровне	47
	Внутренний (например, национальный или субнациональный)	17
	Глобальная координация	6
Сектор	Здоровье	23
	Общественная безопасность и справедливость	17
	Обеспечение защиты и безопасности и безопасность пищевых продуктов	12
	Экономическое развитие и рост	7
	Природные ресурсы	5
	Инфраструктура	4
	Климатические действия	4
	Культура и пол	3
	Образование	3
	Работа	2
	Энергоснабжение	2
	Охрана окружающей среды	1
	Государственные услуги	1
	Услуги для детей и молодежи	1
	Сообщество и социальные услуги	1
	Жильё	1
	Отдых	0
	Транспорт	0
	Гражданство	0

ЦУР	3 Крепкое здоровье и благополучие	26
	16 Мир, справедливость и сильные институты	16
	2 Нулевой голод	10
	8 Достойная работа и экономический рост	7
	6 Чистая вода и санитария	5
	10 Уменьшение неравенства	5
	12 Ответственное потребление и производство	5
	4 Качественное образование	4
	9 Промышленность, инновации и инфраструктура	4
	17 Партнерство для достижения целей	4
	5 Гендерное равенство	3
	1 Нет бедности	3
	13 Климатические действия	3
	7 Доступная и чистая энергия	2
	14 Жизнь под водой	2
	11 Устойчивые города и сообщества	1
	15 Жизнь на суше	1
	Чётко не указано	1
Сложность проблемы, лежащей в основе	Сложно-составная	33
	Простая	0
	Сложная	0
	Сложная в кубе (или свирепая / опасная)	0
	Чётко не указано	37
Причина обозначить вызов как проблему, на которую следует обратить внимание	Ценности	60
	Прошлые	52
	Другие группы в пределах юрисдикции	12
	Другие юрисдикции	7
	Другое установление рамок	3
	Чётко не указано	1
Установление рамок	Положительное	39
	Отрицательное	31
Способы обращения к вызовам		
Что предлагается	Пакет (или связка) вмешательств	43
	Синергетическая комбинация вмешательств	20
	Единичное вмешательство	1
	Чётко не указано	6
Как разрабатывается	Совместно разработанное вмешательство	14
	Выбрано научно обоснованное (доказанное) вмешательство	4
	Разработано новое вмешательство	1
	Действия под руководством сообщества	1
	Чётко не указано	50
Как это удастся с течением времени	Системное мышление	12
	Управление портфолио (совокупностью вмешательств)	5
	Чётко не указано	53

## 2.6 Ссылки

1. Kingdon JW. Agendas, alternatives, and public policies. Boston: Longman; 2011.
2. Snowden D, Boone M. A leader's framework for decision making. *Harvard Business Review* 2007; 85(11): 68-76.
3. National Marine Fisheries Service. Ecosystem-based fisheries management policy. Silver Spring: National Oceanic and Atmospheric Administration; 2016.
4. Jamison D, Nugent R, Gelband H, et al. Disease control priorities: Third edition (nine volumes). Washington: World Bank; 2015-2018.
5. Adam T. Advancing the application of systems thinking in health. *Health Research Policy and Systems* 2014; 12(1): 50.
6. Global Priorities Institute. A research agenda for the Global Priorities Institute. Oxford: University of Oxford; 2020.
7. Seixas BV, Dionne F, Mitton C. Practices of decision making in priority setting and resource allocation: A scoping review and narrative synthesis of existing frameworks. *Health Economics Review* 2021; 11(1): 2.
8. Akl EA, Fadlallah R, Ghandour L, et al. The SPARK Tool to prioritise questions for systematic reviews in health policy and systems research: Development and initial validation. *Health Research Policy and Systems* 2017; 15(1): 77.



### Государственный служащий, определяющий политику, Фитсум Ассефа Адела

Преданный специалист по политике, стремящийся внести общегосударственную перспективу в планирование и развитие на кабинетном уровне

Как член кабинета и ключевой игрок в макроэкономической команде моей страны, я и моя команда несем огромную ответственность за предоставление лучших рекомендаций для эффективных планов развития и разработки политики, направленных на решение социальных проблем. Это делает офис, который я возглавляю, одним из ключевых пользователей доказательств, как для создания основы, на которой основываются планы и политики, так и для выработки альтернативных рекомендаций по политике.

Мое участие в Комиссии по доказательствам, а также мое участие в течение последних трех лет на пике разработки политики, когда мы стремимся разрабатывать политику в сложной среде, дали мне идеальную возможность еще раз подчеркнуть необходимость синтеза множества форм доказательств, относящихся к рассматриваемому вопросу.

Для поддержки использования доказательств при разработке политики и мониторинга нашего воздействия моя команда разрабатывает новые показатели мониторинга и оценки, чтобы лучше отслеживать прогресс в достижении Целей устойчивого развития. Кроме того, мы работаем с заинтересованными сторонами над разработкой национального индекса многомерной бедности (ИМБ) в дополнение к существующим показателям бедности. В то время как глобальные (мировые) ИМБ могут создать основу для глобальных сравнений, национальные ИМБ могут обеспечить необходимую нам чувствительность к локальным контекстам.

Таким образом, я решительно поддерживаю идеи, представленные в главе 3 о решениях и лицах, принимающих решения, особенно те, которые представлены в **разделе 3.3** о споре на доказательства среди государственных лиц, определяющих политику, и контексте использования ими доказательств. Я также полностью поддерживаю представленные идеи о системе поддержки доказательствами в **разделе 6.2**, где подчеркивалась необходимость основывать ее на местном (национальном или субнациональном) контексте. Проникновение в необходимость и потребность глобального общественного блага (или добра) и справедливо распределенного потенциала, представленное в **разделе 6.1**, также важно, учитывая отсутствие глобального равенства в этом отношении. Этот отчет поможет нам найти наилучшие способы использования доказательств для правильного понимания и эффективного решения социальных проблем.

