



центр
перспективных
управленческих
решений

Аналитическая записка

Мониторинг сближения России и ОЭСР

Выпуск I. Оценка этапа планирования

Авторы

**Никита Бобренко
Олег Шакиров**

Исследования по вопросам
государственного управления

Москва, 2021

УДК 327.3
ББК 66.4(2Рос),6
Б 72

Издается с 2019 года
ISSN 2713–2137 online



Бобренко Н.С., Шакиров О.И.
Мониторинг сближения России и ОЭСР. Выпуск I. Оценка этапа планирования //
Центр перспективных управленческих решений. — М.: ЦПУР, 2021. — 41 с.

Центр перспективных управленческих решений представляет аналитическую записку о процессе взаимодействия России и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В рамках записки была проведена оценка этапа планирования и рассмотрены российские стратегические документы по взаимодействию с ОЭСР. Результаты показали, что несмотря на инициативу Правительства России по возобновлению сотрудничества, документы не содержат достаточного количества новых положений, которые способны привести к интенсификации сотрудничества.

Ключевые слова: анализ внешней политики, ОЭСР, стратегическое планирование

Center for advanced governance presents a policy paper on the process of interaction between Russia and the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). The paper provides an assessment of the planning stage of the process and a review of Russian strategic documents on interaction with the OECD. The results shows that despite the initiative of the Russian Government to resume cooperation, new issues in documents can't provide to intensification of cooperation.

Key words: foreign policy analysis, OECD, strategic planning process

Центр перспективных управленческих решений — аналитический и исследовательский центр, созданный в 2018 году для продвижения в России принципов **доказательной политики** (evidence-based policymaking), а также для поддержки, разработки и внедрения изменений с целью повысить эффективность системы государственного управления.

Центр исследует проблемы системы государственного управления, готовит аналитические доклады, обзоры и записки, знакомит с результатами этих исследований органы государственной власти, представителей бизнеса, академического и экспертного сообществ.

The Center for Advanced Governance (CAG) is a think tank founded in 2018 to promote the principles of **evidence-based policy making** in Russia and to support, develop, and implement institutional reforms to improve the efficiency of the system of governance in Russia.

CAG studies the problems of public administration and governmental issues, writes analytical report, reviews, and policy papers, and presents the results of its research to government agencies, representatives of business, academic, and expert communities.

Контакты:

г. Москва, Газетный переулок, дом 3-5, Автономная некоммерческая организация «Центр перспективных управленческих решений»

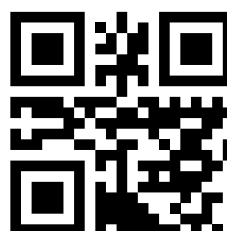
Contacts:

Moscow, Gazetnyi pereulok, 3-5
Non-profit & non-governmental organization «Center for Advanced Governance»

E-mail:

info@cpur.ru
m.komin@cpur.ru

<https://www.cpur.ru/>



ОГЛАВЛЕНИЕ

EXECUTIVE SUMMARY ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ.....	4
ВВЕДЕНИЕ	7
Общий контекст.....	7
Участие страны в международных организациях: диффузия норм и политик.....	8
Данные и дизайн исследования	10
1. ОЭСР: НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ И ИСТОРИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С РОССИЕЙ	12
1.1. Краткий обзор деятельности и принципов работы и порядка вступления страны в ОЭСР.....	12
1.2. Россия и ОЭСР: история взаимодействия и текущий этап.....	18
2. РЕЗУЛЬТАТЫ ОЦЕНКИ ПЛАНОВ РАБОТЫ РОССИИ ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С ОЭСР (2019—2020 И 2021—2022 ГГ.)	23
2.1. Оценка неопределенности целеполагания.....	23
2.2. Оценка задач по категории значимости	26
2.3. Сравнение Плана работы на 2021—2022 гг. с планом за предыдущий период	28
2.4. Оценка связанности отдельных направлений Плана работы с правовыми инструментами ОЭСР.....	30
ВЫВОДЫ	33
РЕКОМЕНДАЦИИ.....	35
БИБЛИОГРАФИЯ	36
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. КАТЕГОРИИ ЗНАЧИМОСТИ ЗАДАЧ В ПЛАНЕ ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С ОЭСР	37
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПРЕДСТАВЛЕННОСТЬ ПРАВОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ ОЭСР В РОССИЙСКИХ ДОКУМЕНТАХ.....	40

EXECUTIVE SUMMARY | ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

1. Взаимодействие России и ОЭСР развивается с 1990-х гг. В 2014 г. ОЭСР самостоятельно приостановила процесс присоединения России к организации, но, несмотря на это, **российские власти сохранили заинтересованность в сближении с ОЭСР**. Новый этап интенсификации сотрудничества связан приоритетами Правительства М.В. Мишустина: в 2020 г. в России появился вице-премьер, ответственный в числе прочего за контакты с ОЭСР, а поручение премьер-министра разработать план сотрудничества с ОЭСР оценивалось в СМИ как шаг, ориентированный на возобновление процесса присоединения России к организации. В тоже время, ответных шагов со стороны ОЭСР, направленных на разморозку отношений, зафиксировано не было.
2. Взаимодействие России с ОЭСР стоит рассматривать не столько через призму внешней политики, сколько как дополнительный внутривластный инструмент, направленный на **повышение эффективности системы государственного управления** и регулирования в различных отраслях. ОЭСР является примером международной организации, сотрудничество с которой может приводить к **диффузии политик** — процессу заимствования и адаптации стандартов, инструментов и лучших практик ОЭСР к контексту и условиям в стране. Соответственно, взятый Россией курс на более интенсивное сближение с организацией мог бы включать и более масштабные шаги в этом направлении, зафиксированные в официальных российских документах. К таким документам прежде всего относится **План работы с ОЭСР на 2021–2022 гг.** В связи с этим в рамках данной аналитической записки План был проанализирован на предмет его направленности на сближение с ОЭСР и способствование процессу диффузии политик.
3. Результат оценки Плана работ с ОЭСР на 2021–2022 гг. демонстрирует, что, несмотря на возросший в 2020 г. интерес Правительства, **значительного структурного изменения политики России по отношению к ОЭСР не произошло**. В частности, анализ Плана показал следующее.
 - 49% задач в Плате относятся к задачам-инструментам, которые ориентированы на достижение конкретного результата, а больше половины задач скорее описывают процесс (например, обеспечить учет интересов России), нежели измеримый итог. Эти показатели иллюстрируют **высокую неопределенность целеполагания** Плана, которая в свою очередь повышает риски формального исполнения задач сотрудниками ведомств.
 - **Только 9% задач** из Плана могут быть **отнесены к задачам с высокой значимостью** (потенциальной результативностью), напрямую влияющим на сближение России и ОЭСР через внедрение (диффузию) лучших практик, стандартов и инструментов.

- Текущий план работы **содержит на 11% больше задач, чем предыдущий двухлетний План** и включает работу с 36 комитетами и органами ОЭСР, в том числе **с тремя новыми**, с которыми Россия не взаимодействовала в рамках предыдущего Плана. В целом изменения текущего Плана по сравнению с предыдущим скорее свидетельствуют о большем фокусировании России на взаимодействии с ОЭСР по вопросам **общего качества государственного управления, качества данных и эффективности помощи в целях развития**.
 - Текущий План работы **на 39% (50 из 128 задач)** состоит из задач, полностью или почти полностью **дублирующих задачи из предыдущего двухлетнего Плана**. В частности, это говорит о том, что ставка на преемственность доминирует по сравнению с интенсификацией сотрудничества, обозначенной Правительством в 2020 г.
 - По отдельным важным направлениям работы (государственное управление, цифровая экономика, статистика, внешнеэкономическая политика) План **не содержит ни одной задачи по сближению России с правовыми инструментами ОЭСР**. Возможно, эта информация содержится в других документах (к примеру Планах законодательной работы), однако эти документы носят гриф «для служебного пользования» и не могут быть подвергнуты проверке. Внедрение правовых инструментов — это наиболее значимый способ использования механизмов диффузии лучших практик и политик, которые, к тому же, необходимы для успешного вступления страны в ОЭСР.
- 4.** Важная особенность текущего процесса взаимодействия России и ОЭСР — **его низкая прозрачность для экспертов, СМИ и общества в целом**. Ключевые документы, структурирующие взаимодействие России с организацией, не публикуются в открытом доступе.
- 5.** Для повышения эффективности этапа планирования взаимодействия России и ОЭСР на следующий период (2023-2024 гг.) следует учитывать следующие рекомендации:
- четче отражать в Планах работы с ОЭСР **текущие приоритеты работы Правительства** и уделять больше внимания соответствующим комитетам и органам ОЭСР. Ориентироваться на получение **статуса ассоциированного члена в приоритетных комитетах** и закладывать в План работы шаги по принятию необходимых правовых инструментов и рекомендаций;
 - более **конкретно формулировать задачи и ожидаемые результаты** в Планах работы, стремиться увеличить долю задач-индикаторов, обладающих конкретным измеримым эффектом. Давать большую детализацию всем задачам в Планах. Обеспечивать приоритетное выполнение задач высокой значимости, связанных с практическим внедрением норм и стандартов ОЭСР. Рассматривать правовые инструменты и лучшие практики ОЭСР

как ключевой способ достижения целей в части повышения эффективности деятельности госаппарата;

- повышать **открытость взаимодействия с ОЭСР** путем размещения **в открытом доступе документов**, структурирующих взаимодействие России с организацией, а также информацию о результатах выполнения запланированных задач.

ВВЕДЕНИЕ

Общий контекст

Взаимодействие России и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) началось в середине 1990-х гг.¹, когда Россия, так же как и ряд других постсоветских стран, заявила о своем стремлении стать членом ОЭСР. Достаточно большое количество требований к членству в организации привело к тому, что только в 2007 г. Россия и ОЭСР начали официальные переговоры о присоединении². К концу 2013 г. существенная часть комитетов ОЭСР в своих заключениях указывали³ на **готовность России к вступлению**. Тем не менее в марте 2014 г. на фоне кризиса вокруг Украины ОЭСР самостоятельно приостановила процесс присоединения России к организации⁴.

Несмотря на паузу в переговорах по вступлению, **у российского Правительства остался интерес к сотрудничеству с ОЭСР**. В 2019 г. министр экономического развития М.С. Орешкин выступал за усиление сотрудничества, отказ от «формального подхода» при работе России с ОЭСР и предложил несколько новых инициатив⁵. После смены Правительства в начале 2020 г. активизация диалога с ОЭСР была поддержана поручением премьер-министра М.В. Мишустина, который тесно взаимодействовал с ОЭСР на должности главы ФНС и с 2014 по 2017 г. являлся вице-председателем Бюро Форума по налоговому администрированию, одного из важных рабочих органов ОЭСР⁶.

В ноябре 2020 г. Правительство РФ **утвердило новый двухлетний комплексный План работы по взаимодействию с ОЭСР на 2021–2022 гг.** Этот документ содержит перечень задач, которые российские органы власти должны реализовать для развития отношений с ОЭСР. Кроме двухлетних планов также принимаются иные документы: План законодательной работы по приведению российской нормативно-правовой базы в соответствие с нормами ОЭСР и План участия федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) в заседаниях рабочих органов ОЭСР.

Несмотря на то что двухлетние комплексные планы, а также сопровождающие их документы принимались и ранее (на 2019–2020 гг., на 2017–2018 гг. и т.д.), в связи с более выраженным акцентом на сближение России и ОЭСР в 2020 г. следует ожидать, что **комплексный план на 2021–2022 гг. будет содержать**

1 Декларация о сотрудничестве между Организацией экономического сотрудничества и развития и Российской Федерацией. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/347f17da4c49b85bfd830ddf3f6593fe/Declaration_oesr.pdf

2 Roadmap for the Accession of the Russian Federation to the OECD Convention. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/81af1abc5d9b6ac32df7faea725836bc/Roadmap.pdf>

3 Хочется надеяться на скорейшее возвращение к переговорам о присоединении // НИУ ВШЭ. URL: <https://www.hse.ru/news/community/116566110.html>

4 Statement by the OECD regarding the status of the accession process with Russia & co-operation with Ukraine. OECD. URL: <https://www.oecd.org/newsroom/statement-by-the-oecd-regarding-the-status-of-the-accession-process-with-russia-and-co-operation-with-ukraine.htm>

5 Старостина Ю. Россия решила реанимировать диалог с клубом развитых экономик // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/04/12/2019/5de517389a79470ce82227c1>

6 Работа с Глобальным форумом по прозрачности и обмену информацией в налоговых целях // ФНС России. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/about_fts/inttax/oecd/

больше инициативных действий со стороны России и ориентацию на достижение конкретного результата в проектах с ОЭСР.

Центр перспективных управленческих решений (ЦПУР) активно поддерживает стремление Правительства по наращиванию сотрудничества с ОЭСР и актуализацию вопроса о присоединении к организации. Особенно перспективными сферами сотрудничества России и ОЭСР представляются эффективность работы системы государственного управления, регуляторная политика, цифровая экономика, развитие инструментов сбора и качества статистических данных, повышение прозрачности статистики. Этой аналитической запиской **ЦПУР запускает мониторинг нового этапа взаимодействия России и ОЭСР**. В первом выпуске мониторинга предпринята попытка оценить этап планирования этого процесса, с фокусировкой на анализе российского двухлетнего Плана работы по взаимодействию с ОЭСР на 2021—2022 гг.; его преимуществах, недостатках, а также отличиях от предыдущего плана.

Участие страны в международных организациях: диффузия норм и политик

Членство страны в международных организациях принято рассматривать как инструмент внешней политики, способствующий достижению целей государства во взаимодействии с другими странами. Однако современные теории⁷ также рассматривают участие страны в работе некоторых международных организаций с позиции **их влияния на отдельные сферы государственного управления внутри страны**. Членство в таких организациях, как ОЭСР может выступать дополнительным стимулом для действий чиновников, ориентирующихся на имплементацию международных стандартов, лучших практик из зарубежного опыта, правил, принципов и норм международных объединений. Подобный процесс рассматривается в научной литературе⁸ как пример **диффузии норм** (norm diffusion) или **диффузии политик** (policy diffusion) — процесса, при котором законодательство и практики работы в одной стране формируются, среди прочего, с ориентацией на опыт других стран.

Выделяется **четыре основных механизма** диффузии норм и политик.

- 1. Принуждение** (coercion) выражается в факте влияния обладающих политической властью стран-акторов на другие страны.
- 2. Конкуренция** (competition) подразумевает использование страной практик, принятых в других странах, для обеспечения конкурентоспособности данной страны. К примеру, конкуренция за капитал и инвестиции может способствовать либерализации торговли и снижению импортных ограничений.

7 Simmons B.A., Dobbin F., Garrett G. Introduction: the diffusion of liberalization. In: Simmons B.A., Dobbin F., Garrett G. The global diffusion of markets and democracy. Cambridge University Press, 2008, pp. 1–63.
URL: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511755941.001>

8 Dobbin F., Simmons B., Garrett G. The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition, or Learning? Annual Review of Sociology, 2007, vol. 33, pp. 449–472.
URL: https://scholar.harvard.edu/dobbin/files/2007_ars_dobbin_simmons.pdf

3. **Обучение** понимается как формирование собственных инструментов, практик и законодательства на основе изучения опыта других стран. Чаще всего государства перенимают эти практики из-за того, что они доказали свою эффективность в схожих условиях в других государствах.
4. **Эмуляция** (emulation) — прямое копирование норм других стран, обоснованное общей идеологией, историей и культурой.

Международные организации поддерживают три наиболее конструктивных механизма диффузии: диффузию через обучение, через эмуляцию и через конкуренцию. Все эти **три механизма диффузии прослеживаются на примере вступления стран в ОЭСР**.

Например, исследования показывают⁹, что вступление Японии, Мексики, Республики Корея и Чехии в ОЭСР служило стимулом для реформ в регуляторной и торговой политике в этих странах. В Японии выделялись следующие факторы, влиявшие на желание присоединиться к организации, соотносящиеся с механизмами диффузии:

- использование опыта других стран-членов для повышения эффективности экономической политики, а также возможность делиться собственным успешным опытом (диффузия через обучение);
- стремление прекратить использование другими странами дискриминационных мер в торговле, достижение восприятия Японии на Западе как равной страны-партнера (диффузия через конкуренцию);
- символическое присоединение к группе «европейских демократий» и желание представлять «азиатскую» точку зрения в рамках европоцентричной модели (диффузия через эмуляцию).

Таким образом, членство страны в международной организации или стремление присоединиться к ней выступает в качестве **дополнительной поддержки в реализации реформ, мер государственной политики или государственных программ** через описанные выше механизмы диффузии норм и политик.

На основе от этого подхода в данной аналитической записке **взаимодействие России и ОЭСР рассматривается прежде всего не с точки зрения текущих постоянных контактов, а с точки зрения диффузии политик**. В рамках такого процесса предполагается, что Россия осознанно оценивает эффективность лучших практик ОЭСР и внедряет их в свою государственную деятельность в целях повышения ее эффективности, конкурентоспособности государственных институтов, положительного воздействия на экономику и социальную сферу.

В случае взаимодействия России и ОЭСР **предметом диффузии выступают стандарты ОЭСР и лучшие практики стран — членов организации**. Эти инструменты могут быть интегрированы в российскую практику с помощью

⁹ Davis C.L. More than just a rich country club: membership conditionality and institutional reform in the OECD.
URL: <https://scholar.harvard.edu/files/cldavis/files/davis2016b.pdf>

рамочных стратегических документов по взаимодействию с ОЭСР. Такими документами в первую очередь выступают комплексные Планы взаимодействия России и ОЭСР. В данной аналитической записке была проведена оценка планов за 2019—2020 гг. и 2021—2022 гг. на предмет наличия в них мероприятий, способствующих диффузии норм и политик.

Данные и дизайн исследования

На текущий момент существуют следующие **стратегические документы, которые структурируют взаимодействие России и ОЭСР**:

- 1) двухлетний комплексный План работы по взаимодействию с ОЭСР;
- 2) план участия ФОИВ в заседаниях рабочих органов ОЭСР (как правило, является частью двухлетнего комплексного плана);
- 3) план законодательной работы по приведению российской нормативно-правовой базы в соответствие с нормами ОЭСР (действующая версия документа называется «Приоритетные предложения по приведению российской нормативной правовой базы в соответствие с нормами ОЭСР»).

Все указанные документы **официально не публикуются в свободном доступе**. При этом, как сообщают представители Министерства экономического развития РФ¹⁰, поручение по «Приоритетным предложениям по приведению российской нормативной правовой базы в соответствие с нормами ОЭСР» защищено грифом «для служебного пользования» и не может быть передано стороннему лицу. По запросу ЦПУР Министерство экономического развития РФ при поддержке Аппарата Правительства РФ представило следующие документы:

- План работы по взаимодействию России с ОЭСР на 2019—2020 гг.;
- План работы по взаимодействию России с ОЭСР на 2021—2022 гг.

В целях анализа **сведения из указанных Планов работы** (задачи, ожидаемые результаты и ответственные исполнители) были обобщены, сформированы в единую таблицу и классифицированы по виду поручения и категориям значимости. Суммарно из обоих планов **было проанализировано 243 задачи**, соответствующие **более чем 40 направлениям взаимодействия** России и ОЭСР. Для оценки деятельности ОЭСР в сфере разработки международных норм и стандартов ЦПУР использовал **сведения о правовых инструментах ОЭСР** в формате решений, рекомендаций, деклараций, публикуемых в официальном сборнике правовых актов ОЭСР¹¹.

Сведения из указанных Планов были подвергнуты следующим типам анализа:

- 1) **оценка неопределенности целеполагания** Плана работы на 2021—2022 гг.;

¹⁰ Письмо от 26.07.2021 № Д30и-22891.

¹¹ Compendium of OECD Legal Instruments. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/>

- 2) **оценка значимости** (потенциальной результативности) включенных в План работы на 2021–2022 гг. задач;
- 3) **сравнение Плана работы на 2021–2022 гг. с аналогичным планом за предыдущий двухлетний период** на предмет дублирования мероприятий и наличия новых приоритетов и прорывных инициатив;
- 4) оценка **связанности Плана работы на 2021–2022 гг. и Перечня правовых инструментов ОЭСР** (наличие в Плане мероприятий, направленных на внедрение лучших практик и стандартов ОЭСР).

По итогам проведения описанных выше типов анализа для российских органов власти были сформулированы **рекомендации**, направленные на **повышение качества планирования** взаимодействия России и ОЭСР и **обеспечения более успешной диффузии лучших практик и стандартов ОЭСР** с российской системой государственного управления.

Аналитическая записка состоит из двух параграфов. В первом приведено базовое описание деятельности ОЭСР, инструментов организации и принципов работы, а также дана краткая характеристика истории взаимодействия России и ОЭСР. Во втором параграфе приведены ключевые результаты оценки Плана работы по неопределенности целеполагания, по включению в план мероприятий, направленных на имплементацию правовых норм ОЭСР, и по сравнению текущего и предыдущего планов между собой.

1. ОЭСР: НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ И ИСТОРИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С РОССИЕЙ

1.1. Краткий обзор деятельности и принципов работы и порядка вступления страны в ОЭСР

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) — международная организация, которая занимается разработкой международных стандартов на основе фактов (evidence-based), поиском решений для экономических, социальных и экологических проблем. 37 стран — членов ОЭСР осуществляют обмен опытом, лучшими практиками, данными и рекомендациями по реализации государственной политики в различных областях.

ОЭСР, как и любая другая международная организация, **выступает переговорным форумом** по различным вопросам международного сотрудничества. Эта работа проходит в рамках заседаний органов ОЭСР, а также встреч стран-членов на уровне министров. Такие встречи проходят ежегодно в рамках Недели ОЭСР, которая также включает в себя Форум ОЭСР, проводимый с участием представителей бизнеса¹². На последнем Форуме ОЭСР, прошедшем в мае 2019 г., обсуждались вопросы взаимоотношений общества и государства, миграции, занятости, гендерного равенства, здравоохранения и другие темы¹³. Последняя министерская встреча ОЭСР прошла 31 мая — 1 июня 2021 г. По ее итогам был принят ряд программ, рекомендаций и инициатив в нескольких областях, в том числе в области экономического восстановления после пандемии COVID-19 и борьбы с изменением климата.

Однако даже более важной составляющей работы ОЭСР является ее межфорумная деятельность, проходящая в ежедневном режиме. Ключевым результатом такой работы ОЭСР являются разрабатываемые организацией **стандарты (правовые инструменты), которым страны-члены обязуются следовать**. Согласно сайту ОЭСР стандарты и правовые инструменты организации помогают создавать единое международное пространство правил и принципов в различных сферах общественной жизни, расширять международное сотрудничество и поддерживать участников в вопросах повышения эффективности деятельности государственных органов¹⁴. Кроме того, многие рекомендации ОЭСР предписывают странам-членам иметь и развивать системы оценки, отчетности и мониторинга государственной политики, что позволяет принимать решения по реализации государственной политики на основе данных.

12 OECD Forum 2021. URL: <https://www.oecd.org/forum/about/>

13 OECD Forum 2019. World in Emotion. URL: <https://www.oecd.org/forum/OECD-Forum-2019-programme.pdf>

14 How we work. OECD. URL: <https://www.oecd.org/about/how-we-work/>

За 55 лет работы в ОЭСР было принято более 450 стандартов в форме решений, рекомендаций, деклараций и других документов¹⁵. По состоянию на 2021 г. действует 246 правовых актов ОЭСР, из них 170 относятся к рекомендациям, следование которым носит добровольный характер¹⁶.

Классификация правовых инструментов ОЭСР

Правовые инструменты ОЭСР подразделяются на пять категорий.

Решения накладывают юридические обязательства на членов ОЭСР, за исключением стран, воздержавшихся при принятии этого решения.

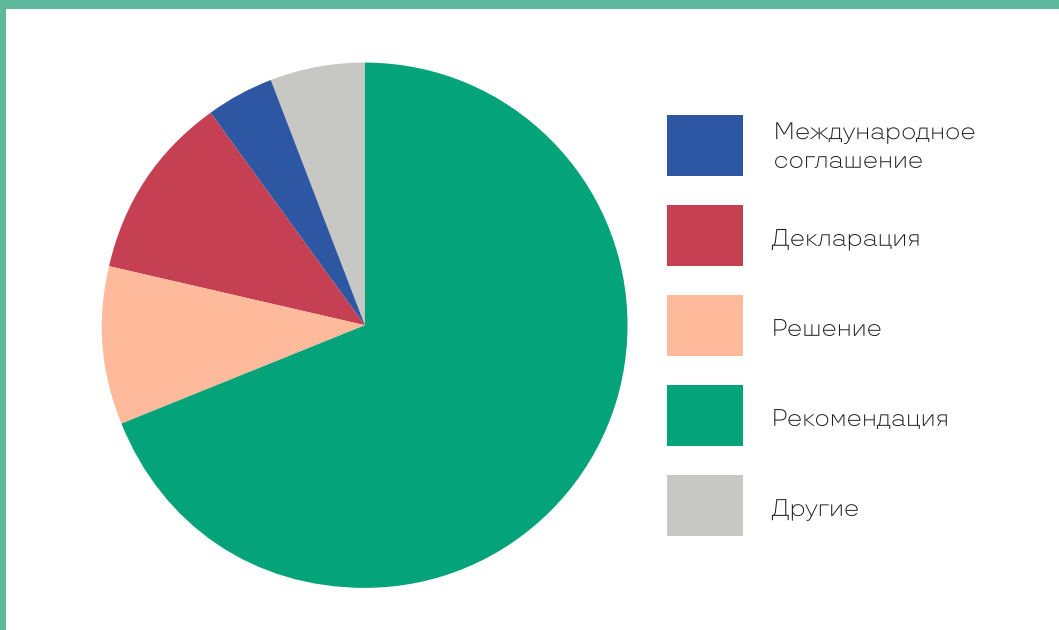
Рекомендации формально не накладывают юридических обязательств на участников ОЭСР, но принято полностью имплементировать рекомендац

Декларации формально не накладывают юридических обязательств на государства, они содержат общие принципы или долгосрочные цели ОЭСР или ее отдельных органов.

Международные соглашения накладывают юридические обязательства на страны — члены ОЭСР; по ним ведутся официальные переговоры в рамках организации.

Договоренности, документы о взаимопонимании и др. инструменты.

унок 1. Виды правовых инструментов ОЭСР



Источник: The Compendium of OECD Legal Instruments. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/>

Принятые ОЭСР документы классифицируются по темам (направлениям). Больше из них относится к темам экологии и окружающей среды, государственного управления, финансов и инвестиций, науки и технологий, производства товаров и услуг. При этом один и тот же правовой акт может затрагивать несколько направлений.

¹⁵ How we work. OECD. URL: <https://www.oecd.org/about/how-we-work/>

¹⁶ Compendium of OECD Legal Instruments. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/>

Таблица 1. Распределение правовых актов ОЭСР по направлениям

Направление	Количество актов
Экология	70
Государственное управление	69
Финансы и инвестиции	44
Наука и технологии	34
Производство товаров и услуг	33
Налогообложение	23
Торговля	21
Борьба с коррупцией	20
Экономическое развитие	13
Ядерная энергетика	12
Образование	8
Сельское хозяйство и продовольствие	7
Энергетика	6
Региональное, городское и сельское развитие	5
Транспорт	5
Занятость	4
Социальные вопросы, миграция, здравоохранение	1

Источник: The Compendium of OECD Legal Instruments.
URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/>

Другим важным форматом деятельности ОЭСР является **оценка странами мер государственной политики друг друга** (peer review). Такой подход позволяет выявить недостатки государственной политики и предложить варианты для развития.

Правила и особенности исследований формата peer review определяются на уровне отдельных органов и комитетов ОЭСР. Например, в рамках Комитета по содействию развитию ОЭСР **каждая страна-член должна проходить процесс такой оценки один раз в четыре года**. Цель проведения оценки — проверка деятельности и стратегии исследуемой страны в сфере оказания официальной помощи на соответствие стандартам, устанавливаемым Комитетом по содействию развитию, а также распространение лучших практик и повышение эффективности

оказываемой помощи среди всех стран — членов ОЭСР¹⁷. Другие комитеты и органы ОЭСР имеют похожие практики проведения периодических исследований по конкретным странам.

Пример оценки деятельности (peer review) в рамках Комитета по содействию развитию ОЭСР (Бельгия)

Последний на текущий момент доклад по оценке деятельности Бельгии в сфере оказания официальной помощи в целях развития был выпущен в 2020 г., предыдущий доклад — в 2015 г. В докладе 2020 г. указывается, что Бельгия полностью выполнила 35% и частично выполнила 53% рекомендаций, изложенных в докладе 2015 г. Авторами доклада стали представители Люксембурга и Швейцарии.

В докладе рассматриваются следующие аспекты деятельности Бельгии по оказанию официальной помощи:

- участие Бельгии в многосторонних подходах к финансированию развития;
 - рамочная структура государственной политики в сфере оказания официальной помощи;
 - объем и структура финансирования в целях развития;
 - координация государственных органов, ответственных за оказание помощи;
 - методы оказания официальной помощи и взаимодействия с партнерами в данной сфере;
 - результаты и оценка эффективности оказания помощи;
 - оказание официальной помощи в рамках гуманитарных кризисов и конфликтов.
- Кроме того, в докладе сформулирован ряд рекомендаций для Бельгии, в том числе:
- повышение степени координации между ответственными государственными органами;
 - разработка полноценных стратегий для отдельных стран и регионов, в которых были бы упомянуты все действующие каналы оказания помощи;
 - проведение более тщательной работы по оценке результатов проектов по оказанию помощи как до, так и после их реализации.

Кроме того, для стран — членов ОЭСР и стран — партнеров ОЭСР важным направлением работы является **обязательство предоставления в ОЭСР официальных статистических данных** по различным направлениям. Такие данные используются, в числе прочего, для составления индексов, докладов и исследований, которые позволяют сравнивать и оценивать деятельность государств — членов ОЭСР. Обязательство предоставлять данные и участие в подобных индексах дополнительно стимулирует страны развивать системы оценки, отчетности и мониторинга государственной политики, что в свою очередь увеличивает возможности принятия взвешенных решений, основанных на данных.

В рамках ОЭСР на регулярной основе готовятся следующие доклады и исследования:

17 What is a Peer Review? OECD. URL: <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/whatisapeerreview.htm>

- сравнение стран по отдельным приоритетным показателям (например, «Индикаторы зеленого роста», «Индекс лучшей жизни ОЭСР» и др.);
- исследования «At a glance», проводимые один раз в два года и рассматривающие конкретную проблему социально-экономического развития;
- ежегодные публикации с оценкой текущих тенденций и проблем в различных сферах (например, «Economic Outlook», «Employment Outlook» и др.);
- отдельные исследования по срочным проблемам и вызовам.

Важную роль играют обзоры деятельности стран — членов ОЭСР в различных областях, в которых выделяются успешные практики и предлагаются конкретные рекомендации по развитию государственной политики. Например, серия публикаций «Лучшая политика» (Better Policies Series) фокусируется на рекомендациях по проведению реформ и на конкретных приоритетах стран-членов¹⁸.

Для того чтобы государство полностью могло использовать преимущества и инструменты ОЭСР, необходимо являться членом организации. **Процесс вступления страны в ОЭСР** разделяется на (1) фазу оценки и (2) само вступление, осуществляемое в соответствии с выработанной для конкретной страны дорожной картой.

Решение о начале переговоров по вступлению зависит от следующих **критериев**:

- 1) готовности к вступлению (приверженности правилам и инструментам ОЭСР или сближение с ними, готовности к участию в программах и органах ОЭСР);
- 2) приверженности ценностям и обязанностям члена ОЭСР.
- 3) уровня развития институтов в стране (ОЭСР проводит оценку Правительства страны и других органов власти);
- 4) соответствия ключевым экономическим индикаторам (оценивается экономическое положение в стране за последние пять лет и сравнивается со средними показателями по ОЭСР);
- 5) поддержания отношений с органами ОЭСР (имеет ли страна статус участника или ассоциированного члена в различных комитетах ОЭСР, придерживается ли правил и норм, не являясь членом).

Список **актов и инициатив ОЭСР**, принятие и/или сближение с которыми необходимо для вступления (п. 1 критериев выше):

- Декларация по международным инвестициям и многонациональным предприятиям;

18 Raising the Bar. Better policies for better lives. OECD. URL: <https://www.oecd.org/about/document/raising-the-bar.pdf>

- Рамочная концепция ОЭСР в области инвестиций;
- Конвенция о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций;
- стандарты ответственного ведения бизнеса;
- членство в Глобальном форуме по прозрачности и обмену информацией в налоговых целях;
- многосторонняя Конвенция по выполнению мер, предусмотренных планом BEPS;
- Кодекс либерализации движения капиталов;
- Кодекс либерализации текущих невидимых операций;
- рекомендация по лучшим практикам в сфере статистики;
- рекомендация по принципам проведения политики в сфере Интернета.

В ОЭСР нет конкретного списка индикаторов, позволяющих оценить приверженность страны ценностям ОЭСР (п. 2 критериев выше), однако в Рамочной структуре для оценки потенциальных членов как пример приводятся следующие индикаторы:

- индекс барьеров, препятствующих прямым иностранным инвестициям (The OECD FDI Restrictiveness Index);
- индикаторы правопорядка в рамках Всемирного проекта по справедливости (The Rule of Law Indicators of the World Justice Project);
- индекс человеческого развития ПРООН (The Human Development Index of UNDP);
- система индексов ООН, связанных с ратификацией странами договоров в области прав человека (The United Nations Human Rights Dashboard);
- индекс восприятия коррупции, публикуемый «Трансперенси Интернешнл» (The Corruption Perceptions Index of Transparency International).

Критерий, связанный со статусом страны в отдельных комитетах ОЭСР (п. 5 критериев выше), определяет возможность стран выбирать для себя **подходящую форму партнерства с определенным комитетом, если при этом они не являются постоянными членами ОЭСР**. Получение статуса участника или ассоциированного члена означает принятие ряда правовых инструментов ОЭСР, определяемых комитетами на индивидуальной основе.

Практика партнерства с органами ОЭСР

В практике ОЭСР закреплено понятие партнерства с органами ОЭСР. Странами — партнерами того или иного органа считаются государства, которые не входят в ОЭСР, но приглашаются к взаимодействию с отдельными комитетами и органами в различных формах. Выделяются три формы партнерства:

- **приглашенный участник** (*invitee*) — может быть приглашен на отдельные мероприятия органа за исключением конфиденциальных обсуждений; для каждого мероприятия требуется индивидуальное приглашение. Для зачисления страны в список приглашенных участников органу необходимо разрешение Совета ОЭСР. Приглашенные участники не платят ежегодные взносы в бюджет ОЭСР;
- **участник** (*participant*) — может быть приглашен на все мероприятия органа, за исключением конфиденциальных обсуждений. Участники платят ежегодные взносы в бюджет ОЭСР;
- **ассоциированный член** (*associate*) — участвует в деятельности органа в той же мере и с теми же правами и обязательствами, что и член ОЭСР. Ассоциированные члены платят ежегодные взносы в бюджет ОЭСР.

Каждый комитет индивидуально определяет требования для стран, претендующих на статус ассоциированного члена в специальных планах участия (*participation plans*). Эти требования, как правило, содержат список конкретных правовых актов, принятие которых требуется от страны-кандидата, а также условия оценки соблюдения данных документов и других практик ОЭСР. Наличие статуса ассоциированного члена является фактором для решения о начале переговоров по присоединению страны к ОЭСР.

1.2. Россия и ОЭСР: история взаимодействия и текущий этап

Взаимодействие России и ОЭСР началось фактически сразу после распада СССР¹⁹. В 1994 г. в Москве открылся офис (представительство) ОЭСР²⁰. В 1996 г. вместе с Эстонией, Латвией и Литвой Россия подала заявку на вступление в организацию, однако из-за изначально низкого соответствия критериям процесс двигался небыстро. Только **в 2007 г. Россия и ОЭСР начали официальные переговоры о присоединении**²¹, была развернута активная работа российских ведомств по сближению с необходимыми инициативами и нормами ОЭСР. К концу 2013 г. существенная часть комитетов ОЭСР в своих заключениях указывали²² на готовность России к вступлению. Тем не менее в марте 2014 г. на фоне кризиса вокруг Украины **ОЭСР самостоятельно приостановила процесс присоединения России к организации**²³.

19 Организация экономического сотрудничества и развития // НИУ ВШЭ. URL: <https://globalcentre.hse.ru/oecd/>

20 ОЭСР и Россия. URL: <https://oecdru.org/>

21 Roadmap for the Accession of the Russian Federation to the OECD Convention. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/81af1abc5d9b6ac32df7faea725836bc/Roadmap.pdf>

22 Хочется надеяться на скорейшее возвращение к переговорам о присоединении // НИУ ВШЭ. URL: <https://www.hse.ru/news/community/116566110.html>

23 Statement by the OECD regarding the status of the accession process with Russia & co-operation with Ukraine. OECD. URL: <https://www.oecd.org/newsroom/statement-by-the-oecd-regarding-the-status-of-the-accession-process-with-russia-and-co-operation-with-ukraine.htm>

Несмотря на паузу в переговорах по вступлению, **у России остался интерес к сотрудничеству с ОЭСР**. Взаимодействие различных российских органов государственной власти с комитетами ОЭСР в 2014—2020 гг. продолжалось.

- Россия внедряла и продолжает внедрять стандарты ОЭСР. Например, согласно отчетам Минэкономразвития России, в 2017 г. было принято пять федеральных законов с учетом практик ОЭСР²⁴.
- Российские ведомства участвуют в работе органов ОЭСР и предоставляют информацию по России для отражения в индексах ОЭСР. К 2020 г. Россия являлась участником (с различным статусом) 26 органов и трех проектов ОЭСР, в том числе:
 - Рабочей группы по борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам;
 - Комитета по цифровой экономической политике;
 - Комитета по ответственному ведению бизнеса;
 - Комитета по регуляторной политике и т.д.²⁵
- Регулярное сотрудничество России и ОЭСР осуществляется в рамках отдельных совместных мероприятий и проектов. Отметим наиболее значимые из них.
 - С 2011 до 2017 г. проводились совместные круглые столы по ответственному ведению бизнеса.
 - В 2017 г. была запущена программа Good Laboratory Practice для России.
 - В 2017—2018 гг. проводился экономический мониторинг РФ, его результаты использовались в докладах, в том числе в Going for Growth и Economic Outlook.
 - В 2019 г. ОЭСР запустила исследование по Москве в рамках программы по территориальному подходу к достижению целей устойчивого развития (ЦУР). В том же году ОЭСР совместно с российскими властями начали работу по национальному обзору городской политики²⁶.

Кроме того, с 2014 по 2020 г. в России **продолжали разрабатываться и приниматься документы, структурирующие взаимодействие с ОЭСР**:

- двухлетний комплексный План работы по взаимодействию с ОЭСР;

24 Постникова Е., Лару Д. Россия готова вступить в ОЭСР // Известия. 2018.
URL: <https://iz.ru/755480/ekaterina-postnikova-dmitrii-laru/rossiia-gotova-vstupit-v-oesr>

25 Russia's engagement with the OECD bodies.
URL: <https://www.oecd.org/russia/oecd-and-the-russian-federation/Russia-engagement-with-the-OECD-bodies.pdf>

26 OECD and the Russian Federation. URL: <https://www.oecd.org/russia/oecd-and-the-russian-federation/>

- план участия ФОИВ в заседаниях рабочих органов ОЭСР (как правило, является частью двухлетнего комплексного плана);
- план законодательной работы по приведению российской нормативно-правовой базы в соответствие с нормами ОЭСР.

Вопрос вступления России в ОЭСР был повторно поднят в 2018 г., когда Минэкономразвития России объявило о намерении внедрять стандарты ОЭСР в российское законодательство и о стремлении присоединиться к организации²⁷. В 2019 г. министр экономического развития Максим Орешкин заявил, что ОЭСР и некоторые ее члены не готовы к вступлению России, при этом он отметил, что Россия планирует расширять сотрудничество с организацией, в том числе по вопросам искусственного интеллекта и цифрового налога²⁸. Предложение Минэкономразвития России активизировать работу с ОЭСР поддержал на тот момент премьер-министр Дмитрий Медведев²⁹. Министерство также предложило включить показатели проекта ОЭСР «Инициативы лучшей жизни» в российские нацпроекты и госпрограммы, предусмотрев шаги по повышению места России в этом рейтинге. В тоже время, ответных шагов со стороны ОЭСР, направленных на разморозку отношений, зафиксировано не было.

После смены Правительства в начале 2020 г. активизация диалога с ОЭСР, по сообщениям СМИ³⁰, **была поддержана поручением премьер-министра М.В. Мишустина**, который тесно взаимодействовал с ОЭСР на должности главы ФНС³¹. В новом составе Правительства также появился отдельный вице-премьер, ответственный за международное сотрудничество — А.Л. Оверчук. В его обязанности вошло взаимодействие с ОЭСР, а также участие России в СНГ, ЕАЭС БРИКС, «Большой двадцатке». До этого международные отношения входили в портфель первого вице-преьера, а связи с ОЭСР специально не выделялись. В апреле 2020 г. Правительство впервые с 2014 г. обновило распределение обязанностей между госорганами по взаимодействию с комитетами и рабочими группами ОЭСР³².

В ноябре 2020 г. Правительство РФ **утвердило новый двухлетний комплексный План работы по взаимодействию с ОЭСР на 2021–2022 гг.** План предписывает министерствам и ведомствам проводить работу по взаимодействию с 46 рабочими группами и комитетами ОЭСР, прежде всего в части обеспечения участия российских представителей и/или экспертов в заседаниях органов ОЭСР, а также в части представления информационных и статистических данных по России в ОЭСР. Пример задач и структуру Плана работы можно увидеть в таблице 2.

27 Постникова Е., Лару Д. Россия готова вступить в ОЭСР // Известия. 2018.
URL: <https://iz.ru/755480/ekaterina-postnikova-dmitrii-laru/rossiya-gotova-vstupit-v-oesr/>

28 Орешкин заявил, что ОЭСР пока не готова возобновить процесс вступления РФ в организацию // ТАСС. 2019.
URL: <https://tass.ru/ekonomika/7059381/>

29 Старостина Ю. Нацпроекты получают развитую международную оценку // РБК.
URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/12/04/5de517389a79470ce82227c1/>

30 Putin's New Premier Reaches Out to West With Bid for OECD Ties. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-03/putin-s-new-premier-reaches-out-to-west-with-bid-for-oecd-ties/>

31 Работа с Глобальным форумом по прозрачности и обмену информацией в налоговых целях.
URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/about_fts/inttax/oecd/

32 Распоряжение Правительства РФ от 21.04.2020 № 1091-р.
URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004230009/>

Таблица 2. Образец структуры плана работы по взаимодействию с ОЭСР на 2021–2022 гг.

Задачи	Ожидаемые результаты	Срок реализации	Ответственные исполнители/соисполнители
1. Обеспечить участие российских экспертов в деятельности Комитета по государственному управлению ОЭСР и его рабочих органов	Участие в деятельности Комитета и его рабочих органов в целях доведения российской позиции и обмена опытом в области госуправления	Июнь и декабрь 2021 г., июнь и декабрь 2022 г.	Минэкономразвития России, Минфин России, Минтруд России, Минцифры России, Минюст России, Генеральная прокуратура РФ, МВД России, МЧС России, заинтересованные ФОИВ, ВЭБ.РФ, РАНХиГС
2. Обеспечить распространение опыта и лучших практик в сфере инноваций в государственном управлении	Опыт России по внедрению инноваций в государственном секторе представлен в материалах ОЭСР в рамках Обсерватории инноваций в государственном секторе (OECD OPSI), обеспечен международный обмен опытом в сфере внедрения новых технологий в государственном секторе	Постоянно	Минэкономразвития России, заинтересованные ФОИВ, РАНХиГС

Примечание. Рабочий орган ОЭСР, ответственный за данный план — Комитет по государственному управлению (приглашенный участник).

Источник: План работы по взаимодействию с ОЭСР на 2021–2022 гг.

Помимо прочего, План предполагает **завершить вторую фазу оценки России по Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций** (далее — Конвенция о борьбе с дачей взяток). Помимо Плана работы на 2021–2022 гг. также были приняты (обновлены) другие документы, сопровождающие взаимодействие России и ОЭСР. Однако, остальные документы непубличны или носят гриф «для служебного пользования» и не доступны для анализа.

Россия и Конвенция ОЭСР о борьбе с дачей взяток

В 2012 г. Россия присоединилась к Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций³³. В настоящее время завершается вторая фаза оценки приверженности России данной Конвенции. В декабре 2019 г. рабочая группа ОЭСР по борьбе с дачей взяток объявила³⁴, что Россия будет готова к переходу к третьей фазе оценки, как только закрепит в своем законодательстве следующие рекомендации ОЭСР³⁵:

- 1) расширить уголовную ответственность за дачу взяток иностранным государственным должностным лицам, определить «обещание» и «предложение» взятки как уголовное преступление;
- 2) ликвидировать защитные меры, связанные с фактическим раскаянием или вымогательством, в отношении дачи взяток иностранным государственным должностным лицам.

По состоянию на сегодняшний день данная рекомендация не была закреплена в российском законодательстве, и переход к третьей фазе оценки не был осуществлен.

Таким образом, для сближения России и ОЭСР (в том числе в целях присоединения к организации) российским органам власти необходимо соответствовать достаточно большому списку критериев, в основном сфокусированному на **внедрении актов, стандартов и инициатив ОЭСР в российскую практику**. Данная работа носит межведомственный характер и должна осуществляться путем реализации общих координирующих документов, прежде всего регулярно принимаемого двухлетнего плана по взаимодействию России и ОЭСР. В связи с более выраженным акцентом на сближение России и ОЭСР, обозначенным в 2020 г., следовало бы ожидать, что **План на 2021–2022 гг. будет содержать больше инициативных действий со стороны России** и ориентацию на достижение конкретного результата в проектах с ОЭСР. В следующем параграфе аналитической записки предпринята попытка оценить представленный План по нескольким направлениям.

³³ Russia joins OECD Anti-Bribery Convention.

URL: <https://www.oecd.org/russia/russiajoinsoecdanti-briberyconvention.htm>

³⁴ Russia is ready for its Phase 3 evaluation once it fulfills high-priority recommendation. URL: <https://www.oecd.org/corruption/russia-is-ready-for-its-phase-3-evaluation-once-it-fulfills-high-priority-recommendation.htm>

³⁵ Оригинальный текст рекомендации: «High-priority recommendation on (i) expanding the scope of the offence of foreign bribery, to include the “promising” and “offering” of a bribe as offences and (ii) eliminating the defences of effective regret and economic extortion for foreign bribery».

2. РЕЗУЛЬТАТЫ ОЦЕНКИ ПЛАНОВ РАБОТЫ РОССИИ ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С ОЭСР (2019—2020 И 2021—2022 ГГ.)

Действующий План работы по взаимодействию России и ОЭСР на 2021—2022 гг. включает в себя **128 задач по работе с 46 комитетами и рабочими группами ОЭСР**. На один комитет или рабочую группу приходится от одной до шести задач. Для каждой задачи указан ожидаемый результат, сроки и ведомства-исполнители.

Для оценки Плана на предмет его соответствия целям по активизации сближения России с ОЭСР, в том числе через инструменты диффузии норм и политик были использованы следующие **типы анализа**:

- 1) оценка неопределенности целеполагания** Плана работы на 2021—2022 гг. (насколько точно в Плане даются указания на конкретные действия со стороны исполнителей);
- 2) оценка значимости** (потенциальной результативности) включенных в План работы задач (может ли реализация задач дать реальный результат);
- 3) сравнение Плана работы на 2021—2022 гг. с аналогичным Планом на 2019—2020 гг.** (обеспечена ли преемственность Плана и задает ли План на 2021—2022 гг. новые ориентиры для взаимодействия и сближения с ОЭСР);
- 4) оценка связанности** отдельных направлений Плана работы на 2021—2022 гг. и Перечня правовых инструментов (соглашений) ОЭСР для присоединения РФ (обеспечивает ли План реальное сближение с лучшими практиками и стандартами ОЭСР).

2.1. Оценка неопределенности целеполагания

Термин «неопределенность целеполагания» (goal ambiguity) был введен в исследовании И.Х. Чуна (Республика Корея) и Х.Г. Рейни (США)³⁶ для того, чтобы оценивать то, **насколько сотрудники ведомств могут быть свободны в интерпретации поставленных перед ними задач**, отталкиваясь от их формулировок, зафиксированных в стратегических документах организации. Иными словами, измерение неопределенности целеполагания позволяет оценить дискрецию³⁷ (усмотрение) при принятии решений, которой обладают средний и низовой уровень чиновников в госорганах, а также оценить риски использования этой дискреции.

36 Chun Y.H., Rainey H.G. Goal Ambiguity and Organizational Performance in U.S. Federal Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005, vol. 15, iss. 4, pp. 529–557. URL: <https://doi.org/10.1093/jopart/mui030/>

37 Lipsky M. *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation, 2010, 299 p.

В рамках данной аналитической записки оценка неопределенности целеполагания применялась для анализа Плана работы по взаимодействию с ОЭСР на 2020–2021 гг. Для этого все задачи (связки «задача — ожидаемый результат»), зафиксированные в плане, были разделены на задачи-индикаторы (проектные задачи) и задачи-инструменты (процессные задачи). Критерии и примеры каждого из типов приведены в таблице 3.

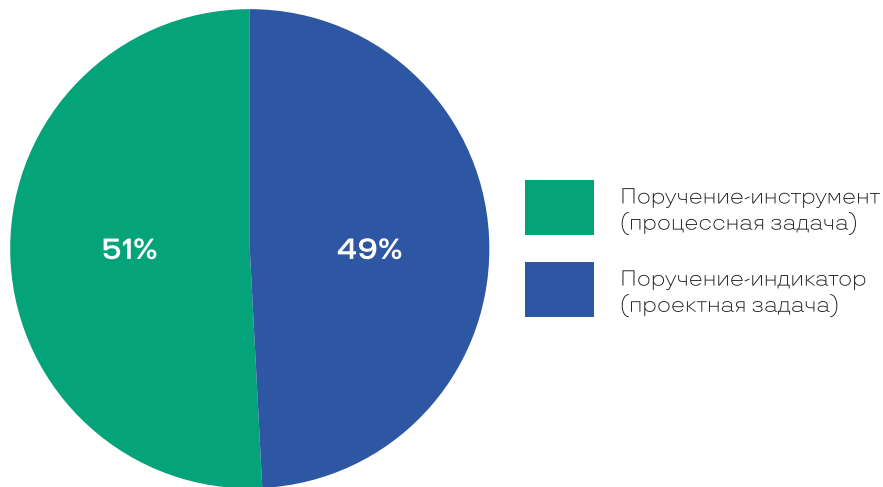
Таблица 3. Критерии классификации задач Плана по неопределенности целеполагания

Тип	Критерии	Примеры
Задачи-индикаторы (проектные задачи)	<ul style="list-style-type: none"> Результат задачи можно оценить количественно и/или бинарно (наличие/отсутствие, выполнено/не выполнено). Задача описывает ряд действий (проект), чаще всего однократных и направленных на достижение конкретного результата 	<ul style="list-style-type: none"> Организация на территории РФ семинара с участием экспертов ОЭСР в целях изучения и использования стандартов ответственного ведения бизнеса в российской практике. Представить все необходимые данные по России для наполнения отчета OECD Government at Glance 2021
Задачи-инструменты (процессные задачи)	<ul style="list-style-type: none"> Носят преимущественно дескриптивный (неколичественный) характер. Направлены на обеспечение процесса достижения конечных результатов: формирование предложений, участие в мероприятиях, принятие и исполнение мер и т.д. 	<ul style="list-style-type: none"> Обеспечить учет российских интересов в исследованиях и проектах ОЭСР по повышению ресурсопродуктивности и управлению отходами. Привлечь российских экспертов к участию в доработке Рекомендации ОЭСР по цифровой безопасности критически важных видов деятельности и Рекомендации по развитию широкополосной связи и обеспечению учета интересов РФ.

Источник: разработка ЦПУР

Согласно данной классификации **51% задач в Плане работы по взаимодействию ОЭСР являются задачами-инструментами**, то есть носят процессный характер и не содержат количественных индикаторов для проведения оценки (рисунок 2). На практике это означает, что ведомство-исполнитель и ведомство-контроллер обладают достаточной свободой в интерпретации того, как необходимо выполнить эту задачу, какого результата добиться и как измерить достижения изначально запланированного при постановке этой задачи эффекта.

Рисунок 2. Соотношение задач-индикаторов и задач-инструментов в Плане



Источник: ЦПУР на основе Плана работы с ОЭСР на 2021-2022 гг.

Дополнительно можно отметить следующие проблемы формулировок задач и ожидаемых результатов, приводящие к неопределенности целеполагания.

- Для некоторых задач-индикаторов по формулировке цели или ожидаемого результата **не всегда можно выстроить шкалу оценки степени ее исполнения**. Например, когда речь идет о представлении статистической информации, сам факт представления ничего не говорит о ее полноте или качестве, а акцент на эти компоненты в формулировке не ставится.
- Формулировки некоторых задач-инструментов **не содержат более конкретных действий**, которые нужно предпринять для исполнения этой задачи. В частности, эти проблемы касаются группы задач по «учету интересов РФ» — не конкретизировано, в чем состоят эти интересы и какой результат (договоренности) будет являться их учетом и неучетом. Формулировки некоторых ожидаемых результатов тоже размыты. Например, неизвестно, как обеспечить «учет лучших практик ОЭСР при разработке национального законодательства».

Также в большинстве случаев в качестве **сроков выполнения задач** в Плане указаны промежуточные даты (июнь 2021 г., декабрь 2021 г.) или двухлетний срок, на который в принципе рассчитан данный План работы (декабрь 2022 г.). Подобный подход к фиксации сроков исполнения приводит к неопределенности целеполагания, поскольку стимулирует чиновников предпринимать действия по выполнению задачи только истечению этого итогового срока (то есть снижает стимулы работать над решением задачи на протяжении всего периода времени, указанного в Плане).

2.2. Оценка задач по категории значимости

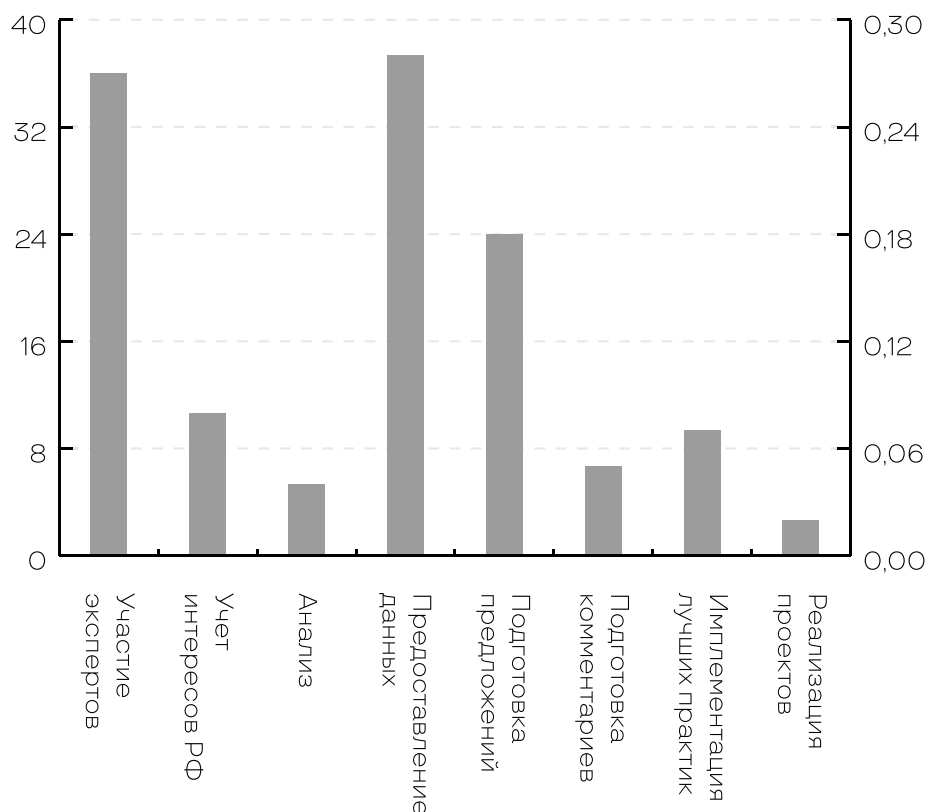
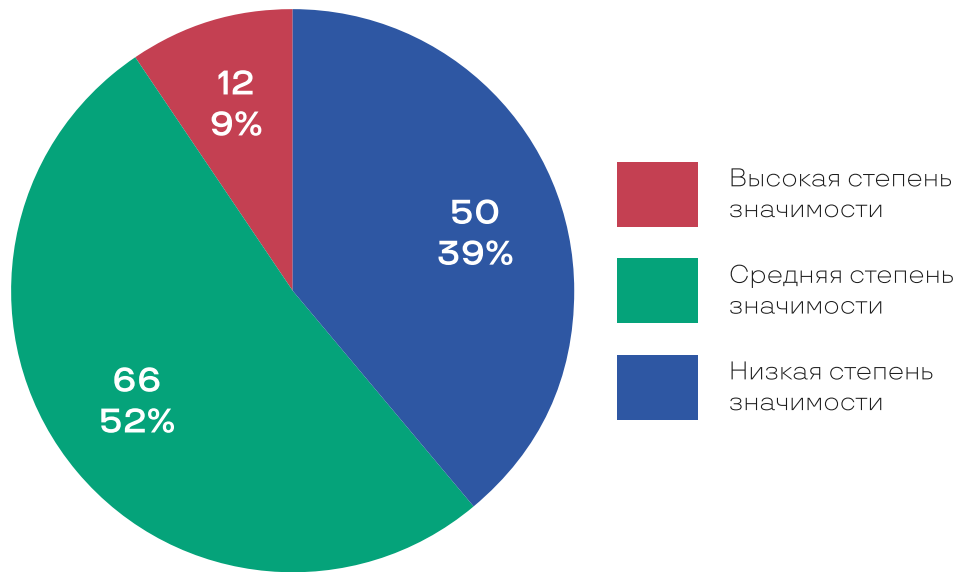
На основе подхода к оценке неопределенности целеполагания в рамках данной аналитической записки также была сформирована методика оценки задач Плана работы с ОЭСР **на предмет их значимости для сближения России и ОЭСР**. Всего было выделено восемь категорий задач, которые были разделены на **группы задач с низкой, средней и высокой степенью значимости** (таблица 4). Подробное объяснение классификации и примеры задач каждой категории приведены в Приложении 1.

Таблица 4. Категории задач по степени значимости

Значимость	Комментарий	Категории задач
Низкая	Задачи, при выполнении которых Россия принимает участие в деятельности ОЭСР, обмене опытом, изучении лучших практик, но при этом неочевидны практические результаты и эффекты от взаимодействия с ОЭСР для России. Эффективность выполнения таких задач в большинстве случаев сложно измерить	<ul style="list-style-type: none"> • Участие в мероприятиях и проектах • Учет интересов РФ; • Анализ документов, лучших практик, проектов и т.д.
Средняя	Задачи, которые предполагают некоторые шаги к сближению с ОЭСР, но требуют дополнительных действий для достижения практических результатов. Результатом выполнения таких задач всегда является конкретный документ (данные, предложения, комментарии)	<ul style="list-style-type: none"> • Предоставление статистических или иных данных в ОЭСР; • Подготовка предложений по использованию лучших практик ОЭСР государственными органами РФ; • Представление позиции или комментариев в ОЭСР
Высокая	Задачи, которые предполагают внедрение стандартов и лучших практик ОЭСР в России или организацию проектов ОЭСР	<ul style="list-style-type: none"> • Внедрение лучших практик и стандартов в российское законодательство; • Реализация проектов ОЭСР на территории России или других стран.

Источник: разработка ЦПУР

Согласно данной классификации только **9% задач Плана работы на 2021—2022 гг. относятся к задачам высокой степени значимости**, то есть к реализации стандартов ОЭСР, имплементации лучших практик или организации конкретных проектов (рисунок 3).

Рисунок 3. Количество и доля задач по категориям значимости


Источник: ЦПУР на основе Плана работы с ОЭСР на 2021-2022 гг.

Еще **52% и 39% задач Плана имеют среднюю и низкую степень значимости соответственно**. Такие задачи, скорее всего, не приведут к серьезному сближению России и ОЭСР, поскольку напрямую не направлены на внедрение (диффузию) лучших практик и стандартов ОЭСР в российскую систему государственного управления. Тем не менее некоторые задачи средней значимости, относящиеся прежде всего к **подготовке предложений** (18% от

общего числа задач), **могут являться необходимым промежуточным этапом** для внедрения лучших практик и инструментов ОЭСР, то есть обеспечивать возможность реализации задач высокой значимости.

2.3. Сравнение Плана работы на 2021–2022 гг. с планом за предыдущий период

В рамках данной аналитической записки было проведено сравнение Плана работы на 2021–2022 гг. и предшествующего ему Плана на 2019–2020 гг. Цель сравнения — оценить, с одной стороны, насколько новый План ориентирован на **интенсификацию сближения России и ОЭСР** (и в каких направлениях), а с другой стороны, насколько в нем **сохраняется преемственность** в разрезе сформировавшихся приоритетов.

План на 2019–2020 гг. содержит 115 задач, охватывающих работу по 33 комитетам и органам ОЭСР³⁸. В Плане на 2021–2022 гг. **общее количество задач на 11% выше (128 задач)**. Также **расширилось число органов ОЭСР, с которыми работает Россия**. Добавились: Комитет по обзорам экономического положения и развития, Комитет по содействию развитию и Международный транспортный форум.

Наибольший прирост по количеству задач наблюдается в следующих органах ОЭСР:

- Комитет по государственному управлению + 4
- Комитет по стали + 4
- Комитет по содействию развитию + 4
- Рабочая группа по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц + 3

Тем не менее в новом Плане работы по сравнению с предыдущим **снизилось количество задач, которые можно отнести к категории высокой значимости** (см. п. 2.2). Относительно общего объема задач снизилась доля задач по внедрению лучших практик (с 13 до 7%) и по реализации проектов ОЭСР (с 5 до 2%). В то же время **выросла доля задач, связанных с представлением данных** о России в ОЭСР (с 19 до 28%), которая относится к средней категории значимости.

³⁸ В План на 2019–2020 гг. были также включены восемь задач без привязки к конкретным комитетам и органам ОЭСР. Эти задачи связаны с экспертно-аналитической поддержкой и общей координации работы самих российских ведомств. Из-за их более общего характера эти задачи были исключены из дальнейшего анализа. (Например: «Обеспечить общую координацию органов государственной власти во взаимодействии с ОЭСР и контроль за выполнением настоящего Плана»; «Обеспечить политическую координацию процесса взаимодействия с ОЭСР, включая сотрудничество с Организацией в формате ОЭСР — «Большая двадцатка» и т.д.). Кроме того, эти задачи не вошли и в План работы на 2021–2022 гг.

Таблица 5. Распределение задач в Планах работы на 2019–2020 гг. и 2021–2022 гг. по категориям значимости, %

Категория	2019–2020	2021–2022
Низкая степень значимости		
Участие в мероприятиях и проектах	18	27
Учет интересов РФ	7	8
Анализ документов, лучших практик, проектов и т.д.	5	4
Средняя степень значимости		
Представление данных	19	28
Подготовка предложений	28	18
Представление позиции или комментариев в ОЭСР	5	6
Высокая степень значимости		
Внедрение лучших практик и стандартов	13	7
Реализация проектов ОЭСР	5	2

Источник: ЦПУР на основе Планов работы по взаимодействию с ОЭСР на 2019–2020 и 2021–2022 гг.

Сравнение формулировок задач в двух Планах работы также говорит о крайне высокой преемственности документов. В частности, **50 из 128 задач (39%) нового Плана работы были перенесены из предыдущего Плана** без изменений или с незначительными изменениями в формулировках.

Дублирование части этих задач в новом плане, вероятно, оправданно. Это касается **задач, которые можно отнести к регулярным**, прежде всего предполагающим представление данных, учет интересов и т.д. (например, задача «Обеспечить совершенствование информационного обмена с ОЭСР путем учета актуальных и достоверных данных в профиле Российской Федерации в Базе данных ОЭСР по статистике здравоохранения и публикациях ОЭСР»).

Тем не менее существенная часть повторяющихся из плана в план задач судя по их формулировкам **дублируется дословно**, что означает, что за предыдущий период ее не удалось выполнить (например, задача «Продолжить разработку межгосударственных стандартов на основе документов ОЭСР по методам тестирования химических веществ»). К такого рода дублированиям относятся 6 из 9 задач по внедрению лучших практик и стандартов ОЭСР, имеющих высокую значимость. В некоторых случаях **дублируется сама задача, а ожидаемый результат немного изменяется**, что говорит о прогрессе в ходе исполнения задачи в предыдущий период, но все равно о ее незавершенности (например, задача (формулировка одинакова в обоих планах) «Продолжить реализацию Плана по борьбе с размыванием налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения» и ожидаемый результат в предыдущем плане: «Подготовлены предложения по совершенствованию правил

налогообложения при трансфертном ценообразовании и деофшоризации экономики в целях увеличения доходной части федерального бюджета» и новом плане: «Проводится обмен финансовой информацией и страновыми отчетами со странами — участницами соответствующих многосторонних соглашений. Рекомендации и практика ОЭСР учтены при осуществлении политики деофшоризации экономики в целях увеличения доходной части федерального бюджета»).

Частое повторение задач в Планах работы может быть связано с **присущей любой бюрократической системе инертностью процессов**³⁹. С одной стороны, такая инертность приводит к тому, что заявление Правительством новых приоритетов по взаимодействию с ОЭСР в 2020 г. не привело к тому, что эти задачи стали приоритетными в работе сотрудников ведомств. С другой стороны, несмотря на фактическую заморозку взаимодействия с ОЭСР на политическом уровне в 2014 г., бюрократическая инертность позволила сохраниться регулярной работе и части инициатив и проектов России и ОЭСР, что дает возможность сейчас перезапустить процессы сближения на более высоком уровне.

Таким образом, на основе сравнения предыдущего и текущего Планов работы с ОЭСР, можно утверждать, что:

- наблюдается **некоторая интенсификация сотрудничества** России с ОЭСР, главным образом связанная с усилиями по представлению российских данных в ОЭСР, а также обмену опытом в части общей эффективности системы госуправления и оказанию помощи в целях развития;
- **доминирует преемственность планов**, которая приводит к дублированию почти 40% задач в новом плане, при этом сохраняется малая доля задач высокой значимости, связанных с непосредственным внедрением лучших практик и стандартов ОЭСР.

2.4. Оценка связанности отдельных направлений Плана работы с правовыми инструментами ОЭСР

Как было указано в разделе 1.1, для вступления в ОЭСР государству **необходимо иметь статус ассоциированного члена в комитетах ОЭСР**. Каждый комитет выставляет к стране — кандидату на такой статус определенные требования, обычно связанные с принятием **правовых инструментов ОЭСР**. Именно через имплементацию подобных правовых инструментов происходит сближение государства с другими странами — членами ОЭСР в части стандартов и практик в различных сферах управления.

39 Ting M.M. A strategic theory of bureaucratic redundancy. American Journal of Political Science, 2003, vol. 47, iss. 2, pp. 274–292. URL: <https://doi.org/10.1111/1540-5907.00019/>

К числу комитетов ОЭСР, имплементация правовых инструментов которых может привести к **значительному повышению эффективности государственного управления**, следует относить:

- Комитет по государственному управлению;
- Комитет по содействию развитию (вопросы внешнеэкономической деятельности);
- Комитет по политике в области цифровой экономики;
- Комитет по статистике и статистической политике.

В планах по участию четырех вышеуказанных комитетов **суммарно представлены 23 правовых инструмента** и(или) требования к странам-кандидатам, необходимые для получения статуса ассоциированного члена. Подробнее эти инструменты описаны в Приложении 2.

На текущий момент в России приняты или действуют только 2 из 23 указанных правовых инструментов. На этапе планирования целесообразно было бы включить шаги по внедрению или сближению с оставшимися 21 правовым инструментом в текущий План работы. Тем не менее План работы на 2021–2022 гг. **не содержит ни одной задачи, напрямую связанной с каким-либо из инструментов из перечня** (рисунок 4).

Рисунок 4. Наличие правовых инструментов ОЭСР в стратегических документах РФ



Источник: ЦПУР по данным сайта ОЭСР, Плана работы по взаимодействию с ОЭСР, Перечню рекомендаций для присоединения РФ

Более того, согласно документу «Перечень правовых инструментов ОЭСР для присоединения РФ (перечень рекомендаций)», который стал доступен

в социальных медиа⁴⁰, Минэкономразвития России составило список правовых инструментов, которые могли бы быть приняты российскими ведомствами в ближайшее время. Из 71 инструмента в перечне **только 3 относятся к упомянутым выше комитетам** и их правовым инструментам. Вероятно, сближение с оставшимися 17 инструментами пока не проработано в достаточной степени российскими ведомствами.

40 Телеграм-канал «Майский указ». URL: <https://t.me/maydecree/5156/>

ВЫВОДЫ

1. Несмотря на то что ОЭСР в 2014 г. приостановила процесс присоединения России к организации, **российские власти сохранили заинтересованность в сближении с ОЭСР**. Новый этап интенсификации сотрудничества связан приоритетами Правительства М.В. Мишустина: в 2020 г. в России появился вице-премьер, ответственный за контакты с ОЭСР, а поручение премьер-министра разработать план сотрудничества с ОЭСР рассматривалось в СМИ как шаг, ориентированный на возобновление процесса присоединения России к организации.
2. Взаимодействие России с ОЭСР стоит рассматривать не только и не столько через призму внешней политики, сколько как дополнительный инструмент, направленный на **повышение эффективности системы государственного управления** и регулирования в различных отраслях. ОЭСР является примером международной организации, сотрудничество с которой может приводить к **диффузии политик** — процессу, связанному с заимствованием и адаптацией стандартов, инструментов и лучших практик ОЭСР к контексту и условиям в стране. Соответственно, взятый Россией курс на более интенсивное сближение с организацией мог бы включать и более масштабные шаги в этом направлении, зафиксированные в официальных российских документах, которые призваны структурировать и направлять подобное взаимодействие. К таким документам прежде всего относится **План работы с ОЭСР на 2021—2022 гг.**
3. Результат оценки Плана работ с ОЭСР на 2021—2022 гг. демонстрирует, что, несмотря на возросший в 2020 г. интерес Правительства к ОЭСР, **значительного структурного изменения политики России по отношению к ОЭСР не произошло**. В частности, анализ Плана показал следующее.
 - 49% задач в Плане относятся к задачам-инструментам, которые ориентированы на достижение конкретного результата, а больше половины задач скорее описывают процесс (например, обеспечить учет интересов России), нежели измеримый итог. Эти показатели иллюстрируют **высокую неопределенность целеполагания** Плана, которая в свою очередь повышает риски формального исполнения задач сотрудниками ведомств. Кроме того, формулировки задач в Плане, как правило, недостаточно конкретизированы и не подразумевают шкалу, по которой эффективность их исполнения оценить не может ни ведомство-исполнитель, ни ведомство-контроллер.
 - **Только 9% задач** из Плана могут быть **отнесены к задачам с высокой значимостью** (потенциальной результативностью), напрямую влияющим на сближение России и ОЭСР через внедрение (диффузию) лучших практик, стандартов и инструментов. **Еще 52% задач** в Плане имеют **среднюю значимость** и направлены на представление данных, разработку предложений или представление позиции России в комитетах ОЭСР.
 - Текущий план работы содержит **на 11% больше задач, чем предыдущий двухлетний План** и включает работу с 36 комитетами ОЭСР, в том

числе с **тремя новыми**, с которыми Россия не взаимодействовала в рамках предыдущего Плана. При этом **доля задач высокой значимости сократилась** в текущем Плане с 18 до 9%. Однако **выросла доля задач, связанных с представлением данных** (относятся к задачам средней категории значимости) — с 19 до 28%. В целом изменения текущего Плана по сравнению с предыдущим скорее свидетельствуют о большем фокусировании России на взаимодействии с ОЭСР по вопросам **общего качества государственного управления, качества данных и эффективности помощи в целях развития**.

- Текущий План работы **на 39% (50 из 128 задач)** состоит из задач, полностью или почти полностью **дублирующих задачи из предыдущего двухлетнего Плана**. В частности, это говорит о том, что ставка на преемственность доминирует по сравнению с интенсификацией сотрудничества, обозначенной Правительством в 2020 г. Тем не менее бюрократическая практика подобного дублирования задач из Плана в План, вероятно, **позволила сохранить динамику и регулярную работу с ОЭСР на уровне ведомств**, несмотря на фактическую заморозку взаимодействия на политическом уровне в 2014 г.
- По отдельным важным направлениям работы (государственное управление, цифровая экономика, статистика, внешнеэкономическая политика) План **не содержит ни одной задачи по сближению России с правовыми инструментами ОЭСР**. Внедрение правовых инструментов — это наиболее значимый способ использования механизмов диффузии лучших практик и политик, которые, к тому же, необходимы для успешного вступления страны в ОЭСР.

4. Важная особенность текущего процесса взаимодействия России и ОЭСР — его **низкая прозрачность для экспертов, СМИ и общества в целом**. Ключевые документы, структурирующие взаимодействие России с организацией, в частности регулярно принимаемые двухлетние Планы работы с ОЭСР, **не публикуются в открытом доступе**. Другой важный документ — «Приоритетные предложения по приведению российской нормативной правовой базы в соответствие с нормами ОЭСР» защищен грифом «для служебного пользования» и не может быть опубликован в принципе. Непубличность этих и других документов **является серьезным препятствием для независимого мониторинга** и экспертной поддержки процесса взаимодействия России и ОЭСР.

РЕКОМЕНДАЦИИ⁴¹

В рамках этапа планирования взаимодействия России и ОЭСР на следующий период (2023-2024 гг.) следует учитывать следующие рекомендации:

1. Четче отражать в Плане работы с ОЭСР **национальные приоритеты** и уделять больше внимания комитетам и органам ОЭСР, соответствующим указанным приоритетам. Ориентироваться на получение **статуса ассоциированного члена в приоритетных комитетах**, в том числе с учетом текущей позиции органов ОЭСР по перспективам членства в них России, а также с учетом дополнительных финансовых затрат, которые возникают при достижении каждого нового этапа взаимодействия страны с ОЭСР. Закладывать в План работы с ОЭСР шаги по принятию необходимых правовых инструментов.
2. Более **конкретно формулировать задачи и ожидаемые результаты** в Плане работы, стремиться увеличить долю задач-индикаторов, обладающих конкретным измеримым эффектом. Давать большую детализацию всем задачам в Плане. Обеспечивать приоритетное выполнение задач высокой значимости, связанных с практическим внедрением норм и лучших практик ОЭСР в российское законодательство.
3. Повышать **открытость взаимодействия с ОЭСР путем размещения в открытом доступе документов** (Планов работы по взаимодействию с ОЭСР, а также Планов законодательной работы по приведению российской нормативно-правовой базы в соответствие с нормами ОЭСР или информативных справок), а также информацию о результатах выполнения запланированных задач.
4. Проводить **оценку правовых инструментов ОЭСР** на предмет их эффективности в других странах и применимости к национальным особенностям РФ. Рассматривать правовые инструменты и лучшие практики ОЭСР как возможный инструмент достижения задач в части повышения эффективности деятельности госаппарата, прозрачности статистической информации и доверия к публикуемым данным, улучшения координации деятельности государственных органов РФ. Развивать общественную дискуссию по вопросам необходимости внедрения в России конкретных правовых инструментов ОЭСР.

⁴¹ Касаются только текущей организации этапа планирования взаимодействия России и ОЭСР.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Chun Y.H., Rainey H.G.. Goal Ambiguity and Organizational Performance in U.S. Federal Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005, vol. 15, iss. 4, pp. 529–557.
URL: <https://doi.org/10.1093/jopart/mui030>
2. Davis C.L. More than just a rich country club: membership conditionality and institutional reform in the OECD.
URL: <https://scholar.harvard.edu/files/cldavis/files/davis2016b.pdf>
3. Dobbin F., Simmons B., Garrett G. The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition, or Learning? *Annual Review of Sociology*, 2007, vol. 33, pp. 449–472.
URL: https://scholar.harvard.edu/dobbin/files/2007_ars_dobbin_simmons.pdf
4. Lipsky M. *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation, 2010, 299 p.
5. Simmons B.A., Dobbin F., Garrett G. Introduction: the diffusion of liberalization. In: Simmons B.A., Dobbin F., Garrett G. *The global diffusion of markets and democracy*. Cambridge University Press, 2008, pp. 1–63.
URL: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511755941.001>
6. Ting M.M. A strategic theory of bureaucratic redundancy. *American Journal of Political Science*, 2003, vol. 47, iss. 2, pp. 274–292.
URL: <https://doi.org/10.1111/1540-5907.00019>

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. КАТЕГОРИИ ЗНАЧИМОСТИ ЗАДАЧ В ПЛАНЕ ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С ОЭСР

Таблица 6. Описание категорий и примеры задач по степени значимости для сближения России и ОЭСР

Категория задачи	Описание категории	Примеры
Низкая значимость		
Участие в мероприятиях и проектах	Участие в заседаниях органов ОЭСР, совместных исследованиях и проектах. Подразумевается либо участие представителей/делегации РФ, либо российских экспертов, либо России как участника того или иного проекта. Для большинства задач результатом является само такое участие, для некоторых ожидаемый результат — обмен опытом, представление российского опыта и предложений в ОЭСР, продвижение позиции и интересов РФ, анализ лучших практик ОЭСР, мониторинг деятельности органов ОЭСР, недопущение принятия документов, противоречащих национальному законодательству РФ. Некоторые подобные задачи предполагают участие не в отдельных мероприятиях, а в подготовке международных обзоров и других документов на уровне ОЭСР	Обеспечить участие российских экспертов в деятельности Комитета по государственному управлению ОЭСР и его рабочих органов (п. 1.1). Участие в анализе проблем, перспектив и тенденций развития и регулирования международного и розничного финансового рынка с акцентом на проблематику цифровизации, персональных данных, финансовой доступности, финтеха, преодоления закредитованности (п. 26.1.1)
Учет интересов РФ	И поручение, и результат для таких задач сформулированы как «учет интересов РФ» в работе того или иного органа ОЭСР. В редких случаях уточняется, что этот учет происходит посредством анализа деятельности соответствующих органов ОЭСР или посредством участия российских представителей в мероприятиях или в разработке конкретных документов. Тем не менее формулировка задачи не позволяет четко отнести ее к категории «Участие в мероприятиях и проектах»	Обеспечить учет российских интересов в исследованиях и проектах, проводимых Комитетом ОЭСР по политике в сфере потребления, в том числе по изучению деятельности платформ, позволяющих проведение сделок в формате р2р (п. 11.1.1). Обеспечить продвижение и защиту российских интересов на площадке Глобального форума по избыточным сталеплавильным мощностям (ГФИМС) в 2021–2022 гг. (п. 18.2.1)

Категория задачи	Описание категории	Примеры
<p>Анализ документов, лучших практик, проектов и т.д.</p>	<p>Такие задачи предполагают только анализ лучших практик, документов и обзоров ОЭСР для их учета при реализации российской политики. Никаких других подробностей о результатах анализа нет. В некоторых случаях указывается, что российские ведомства должны быть ознакомлены с результатами анализа или с лучшими практиками ОЭСР</p>	<p>Анализ передовых международных практик стран ОЭСР в сфере корпоративного управления компаниями с государственным участием (п. 6.1).</p> <p>Изучить наилучшие практики и рекомендации ОЭСР, разработанные в рамках рабочей группы (п. 31.1)</p>
Средняя значимость		
<p>Представление данных</p>	<p>Такие задачи подразумевают представление данных (как статистических, так и данных о российском опыте/практиках) в органы ОЭСР. В некоторых случаях уточняется, что это происходит в целях обмена опытом, анализа лучших практик или получения рекомендаций от ОЭСР. В большинстве случаев конечная цель таких задач либо не уточняется, либо имеется в виду актуализация данных по России в обзорах ОЭСР и укрепление позиций России в рейтингах</p>	<p>Обеспечить наполнение данными по России Индекса открытости, полезности и возможности повторного использования данных (OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index) (п. 1.5).</p> <p>Обеспечить взаимодействие с ОЭСР в целях объективного отражения информации по России в базах данных и индексах ОЭСР (в том числе TiVa, STRI) (п. 22.1)</p>
<p>Подготовка предложений</p>	<p>Результат таких задач — предложения по реализации российской политики в конкретных сферах, основанные на лучших практиках или документах ОЭСР. Информации о необходимости реализации таких предложений или о сроках в Плане нет</p>	<p>Подготовить предложения по внесению изменений в нормативно-правовые акты Российской Федерации, предусматривающие предоставление предприятиям субсидий и мер господдержки (п. 18.1.5).</p> <p>Представить Правительству Российской Федерации предложения по совершенствованию национальной системы статистики образования по итогам участия в Программе по индикаторам образовательных систем (INES), а также с учетом Руководства ОЭСР по международной сопоставительной статистике образования (The OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics, 2018) (п. 42.1)</p>

Категория задачи	Описание категории	Примеры
Представление позиции или комментариев в ОЭСР	Результат таких задач — представлении позиции России или комментариев к документам ОЭСР для учета организацией российских взглядов	Привлечь российских экспертов к участию в доработке Рекомендации ОЭСР по цифровой безопасности критически важных видов деятельности и Рекомендации по развитию широкополосной связи и обеспечению учета интересов Российской Федерации (п. 10.10). Обеспечить подготовку комментариев к исследованиям ОЭСР по вопросам пенсионного обеспечения, в том числе по инвестиционной деятельности пенсионных фондов (Survey of Investment Regulations of Pension Funds) и деятельности крупных пенсионных фондов (OECD data collection from large pension funds) (п. 20.2.1)

Высокая значимость

Внедрение лучших практик и стандартов	Эти задачи связаны с непосредственным внедрением стандартов и лучших практик ОЭСР в РФ, в том числе сближением законодательства со стандартами ОЭСР и демонстрацией высокого уровня выполнения этих стандартов	Обеспечить использование показателей Системы национальных счетов здравоохранения СНС-2011 (SNA 2011) при формировании официальной статистики Минздрава России в рамках представления данных в ОЭСР (п. 3.1.2)
Реализация проектов ОЭСР	Данные задачи связаны с проведением образовательных и других проектов ОЭСР, одним из организаторов которых является Россия	Организация на территории Российской Федерации семинара с участием экспертов ОЭСР в целях изучения и использования стандартов ответственного ведения бизнеса в российской практике (п. 24.4.1)

Источник: разработка ЦПУР на основе Плана работы по взаимодействию с ОЭСР на 2021–2022 гг.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПРЕДСТАВЛЕННОСТЬ ПРАВОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ ОЭСР В РОССИЙСКИХ ДОКУМЕНТАХ

Таблица 7. Сводная таблица наличия правовых инструментов ОЭСР в Плане работы по взаимодействию с ОЭСР на 2021—2022 гг. и в Перечне рекомендаций ОЭСР для присоединения РФ

Правовой инструмент	Принят ли (действует ли) в России?	Есть ли в Плане работы на 2021—2022 гг. задачи, связанные с внедрением инструментов?	Есть ли в Перечне правовых инструментов ОЭСР для присоединения РФ (перечень рекомендаций)
Комитет по государственному управлению, Россия — приглашенный участник			
Recommendation on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service	–	–	–
Recommendation on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying	–	–	–
Recommendation on Governance of Public Private Partnerships	–	–	–
Recommendation on Public Procurement	–	–	–
Recommendation on Public Integrity	–	–	–
Recommendation on the Governance of Critical Risks	–	–	–
Recommendation on Principles for Independent Fiscal Institutions	–	–	–
Recommendation on Digital Government Strategies	+	N/A	N/A
Recommendation on Budgetary Governance	–	–	–
Recommendation on Gender Equality in Public Life	–	–	–
Recommendation on Open Government	–	–	–
Комитет по политике в области цифровой экономики, Россия — участник			
Recommendation of the Council concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data	–	–	+

Правовой инструмент	Принят ли (действует ли) в России?	Есть ли в Планах работы на 2021—2022 гг. задачи, связанные с внедрением инструментов?	Есть ли в Перечне правовых инструментов ОЭСР для присоединения РФ (перечень рекомендаций)
Recommendation of the Council on the Protection of Critical Information Infrastructures	–	–	–
Recommendation on Digital Security Risk Management	–	–	–
Recommendation of the Council on International Mobile Roaming Services	–	–	–
Recommendation of the Council on Broadband Development	–	–	–
Recommendation of the Council for Enhanced Access and More Effective Use of Public Sector Information	–	–	–
Recommendation of the Council on Information and Communication Technologies and the Environment	–	–	–
Recommendation of the Council on the Protection of Children Online	–	–	+
Recommendation of the Council on Principles for Internet Policy Making	–	–	–
Declaration on the Digital Economy (The Cancún Declaration)	–	–	–
Комитет по статистике и статистической политике, Россия — участник			
Recommendation of the Council on Good Statistical Practice	–	–	+
Комитет по содействию развитию*, Россия — приглашенный участник			
Наличие подходящих стратегий, политик и институтов для содействия развитию	–	–	N/A
Официальная помощь развитию превышает 0,2 ВНД или 100 млн долл. США	+	N/A	N/A
Наличие системы оценки и мониторинга эффективности содействия развитию	–	–	N/A

* Правовых инструментов в требованиях нет, в таблице перечислены требования.

Источник: разработка ЦПУР



центр
перспективных
управленческих
решений