

Стандарты ОЭСР в сфере регуляторной политики – возможность использования в приоритетных (национальных) проектах и программах Российской Федерации

Стандарты и исследования ОЭСР в сфере государственного управления, регуляторной политики могут послужить качественной основой для совершенствования российского государственного управления и правового регулирования в сфере формирования и реализации такого нового инструмента как приоритетные (национальные) программы и проекты.

Развитие регуляторной политики в рамках ОЭСР осуществляется как путем принятия соответствующих общих стандартов в рамках Рекомендаций Совета ОЭСР, так и в рамках рекомендаций, публикуемых в страновых обзорах и общих исследованиях по перспективам развития регуляторной политики, в том числе:

Рекомендация Совета ОЭСР по регуляторной политике и государственному управлению 2012 г. ([Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance](#));

Рекомендация Совета ОЭСР по принципам государственного управления в сфере государственно-частного партнерства 2012 г. ([Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships](#));

Рекомендация Совета ОЭСР по стратегиям цифрового правительства 2014 г. ([Recommendation of the Council on Digital Government Strategies](#));

Рекомендация Совета ОЭСР по бюджетному управлению 2015 г. ([Recommendation of the Council on Budgetary Governance](#));

Рекомендация Совета ОЭСР по открытому правительству 2017 ([Recommendation of the Council on Open Government](#)).

В рамках обзорного исследования ОЭСР [Government at a Glance 2017](#): основной акцент сделан на 5 ключевых направлениях регуляторной политики:

- взаимодействие с заинтересованными сторонами при разработке регулирования;

- оценка регулирующего воздействия;

- последующая (ex post) оценка регулирования;

- применение поведенческой психологии и экономики как при разработке регулирования, так и при его введении.

В рамках исследования ОЭСР «[Improving Regulatory Governance. Trends, Practices and the Way Forward](#)» 2017 г. рекомендовано создание экосистемы регуляторных институтов, в которой эти различные инструменты эффективно используются для разработки и осуществления политики и регулирования как часть целостной системы для поддержки политиков в разработке и осуществлении правильной политики на основе фактических данных, а не разрозненно. Регулятивные институты, процессы и инструменты должны разрабатываться и внедряться целостно,

при этом общество должно быть информировано о разработке, реализации и оценке реализации регуляторной политики. Необходимо распространить эффективную регуляторную политику на законодательные органы, которые играют ключевую роль в разработке политики и регулирования, а также надзора за их выполнением, в том числе путем привлечения исполнительной власти к ответственности за результаты. Эффективный нормативный дизайн и внедрение основаны на эффективной сети учреждений и должностных лиц, которые внедряют эти инструменты с соответствующими стимулами и надзором или обеспечивают их эффективное осуществление. При этом важно, что внедрение и адаптация надлежащей практики регулирования должны учитывать административный и институциональный контекст и правовую культуру каждой страны.

В сентябре 2018 г. опубликован Доклад ОЭСР по открытым государственным данным [«Повышение степени зрелости политики для устойчивого воздействия»](#). В докладе подчеркивается, что политики в отношении открытых данных являются элементами более широкой цифровой трансформации государственного управления и такие политики должны быть взаимосвязаны с другими государственными программами, такими как открытое правительство, инновации, занятость, общественное бюджетирование, устойчивое развитие, городская мобильность и транспорт.

Развитие российского правового регулирования в сфере формирования и реализации приоритетных (национальных) программ и проектов

С 2014 г. в РФ идет процесс развития правового регулирования стратегического планирования и обеспечения его системной взаимосвязи с разработкой и реализацией государственных стратегий и программ, с 2016 г. – приоритетных проектов и, с 2018 г., – национальных проектов.

В 2016 г. в целях совершенствования деятельности по стратегическому развитию Российской Федерации и реализации приоритетных проектов в соответствии с Указом Президента РФ от 30.06.2016 N 306 образован Совет при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам. Постановлением Правительства РФ от 15.10.2016 N 1050 "Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации" утверждены Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации и функциональная структура системы управления проектной деятельностью в Правительстве Российской Федерации.

В течение 2016 г. -2018 г. по итогам заседаний президиума Совета при Президенте России по стратегическому развитию и приоритетным проектам Правительством в рамках 11 направлений стратегического развития утверждены паспорта 26 приоритетных проектов и 3 приоритетных программ.

Указ Президента РФ от 07.05.2018 N 204 (ред. от 19.07.2018) "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024

года» предусматривает разработку национальных проектов (программ) по следующим направлениям:

- демография;
- здравоохранение;
- образование;
- жилье и городская среда;
- экология;
- безопасные и качественные автомобильные дороги;
- производительность труда и поддержка занятости;
- наука;
- цифровая экономика;
- культура;
- малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы;
- международная кооперация и экспорт.

В рамках реализации данного указа Правительством РФ 14.06.2018 утверждены Методические указания по разработке национальных проектов (программ).

По итогам заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, состоявшегося 10 июля 2018 года сформированы проектные комитеты по национальным проектам «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Демография», «Жилье и городская среда», «Здравоохранение», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Наука», «Образование», «Производительность труда и поддержка занятости», «Экология», «Международная кооперация и экспорт».

В октябре 2018 г. Правительство РФ внесло в Совет при Президенте России по стратегическому развитию и национальным проектам [паспорта национальных проектов](#) по 12 направлениям стратегического развития, установленным Указом Президента России от 7 мая 2018 года №204.

Вместе с тем, как это уже было отмечено, в том числе в исследованиях российских ученых,¹ практика российского государственного управления и правового регулирования в отношении стратегического планирования, разработки и реализации стратегий, государственных программ, приоритетных проектов и программ не в полной мере соответствует стандартам ОЭСР.

Действующее правовое регулирование в сфере формирования и реализации приоритетных (национальных) программ и проектов в РФ в неполной мере

¹ См. подробнее: Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Талапина Э.В., Тихомиров Ю.А. Анализ возможностей учета требований ОЭСР к качеству государственного управления в целях развития правового регулирования российского государственного управления. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. 482 с.

соответствует стандартам и рекомендациям ОЭСР, особенно в части прозрачности их формирования и реализации, мониторинга реализации, а также исключения разрабатываемых в рамках таких проектов и программ нормативных правовых актов (НПА).

Направления совершенствования правового регулирования в сфере формирования и реализации приоритетных (национальных) программ и проектов в свете стандартов ОЭСР

Перспективными направлениями для совершенствования правового регулирования в сфере формирования и реализации приоритетных (национальных) программ и проектов в свете стандартов и исследований ОЭСР являются:

- создание полноценной экосистемы регуляторных институтов и инструментов, обеспечение целостности регуляторной политики;

- проведение оценки регулирующего воздействия (ОРВ) и оценки фактического воздействия (ОФВ) в отношении проектов нормативных правовых актов (НПА), разрабатываемых в рамках приоритетных и национальных проектов и программ, а также, в ходе проведения ОРВ и ОФВ – оценку соответствия целей НПА и их проектов целям соответствующих государственных программ, приоритетных и национальных проектов и программ и оценку достижимости таких целей указанными способами регулирования;

- синхронизация проведения ОФВ в отношении НПА, разработанных в рамках приоритетных и национальных проектов и программ, с подготовкой итогового отчета о реализации приоритетного проекта (программы);

- нормативное определение в законодательстве условий и порядка использования инструментов ГЧП при реализации приоритетных программ и проектов; особенностей разработки, реализации и контроля за реализацией проектов ГЧП, осуществляемых в рамках приоритетных и национальных программ и проектов;

- проведение публичных консультаций с заинтересованными сторонами на этапах инициирования, разработки приоритетных проектов и программ, а также оценки их реализации и мониторинга их реализации;

- публикацию в формате открытых данных информации о реализации приоритетных проектов и программ, а также оценки их реализации и мониторинга их реализации.

Алексей ЕФРЕМОВ

Контакты

Центр ОЭСР-ВШЭ

Татьяна Мешкова, директор Центра ОЭСР-ВШЭ

tmeshkova@hse.ru

Адрес: Россия, 101000, Москва, Мясницкая, 20, к. 415

Тел.: +7 (495) 772-95-90 *11144

Э-почта: oeecdcentre@hse.ru

Сайт: <https://oeecdcentre.hse.ru/>

Материалы по теме

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

<http://www.oecd.org/>