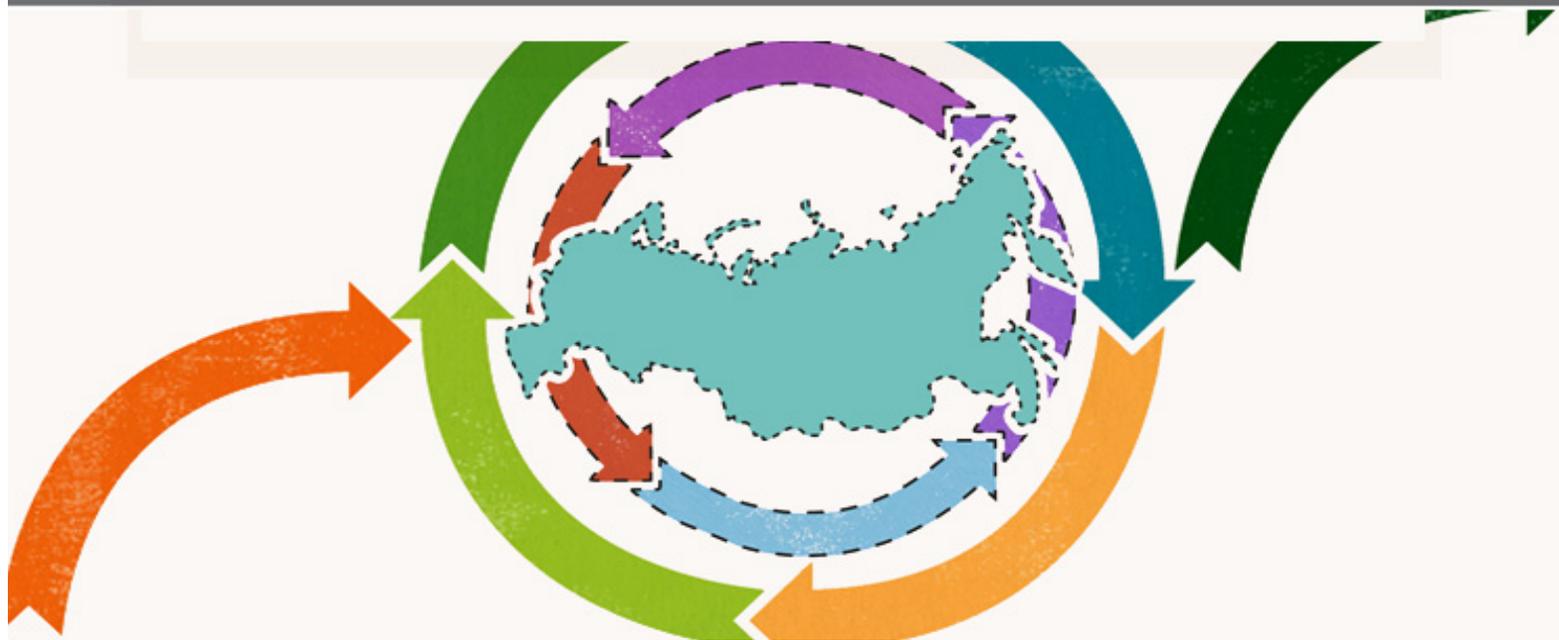


Анализ принципов проектного управления, инструментов, лучших практик ОЭСР и разработка предложений по их использованию в приоритетных проектах стратегического развития, документах стратегического планирования и государственных программах Российской Федерации, а также нормативно-правовой базе евразийской интеграции

## Стандарты ОЭСР для России и ЕАЭС

Ежеквартальное приложение к бюллетеню «Новости ОЭСР»

№ 3. Декабрь 2018



**Содержание**

Инструменты ОЭСР для проведения сравнительного анализа показателей эффективности стран в различных отраслях политики.....	5-9
Анализ регуляторных инструментов, стандартов и лучших практик ОЭСР: цифровая экономика.....	10-24
Стандарты и лучшие практики ОЭСР в области сельского хозяйства: возможность применения в России и ЕАЭС.....	25-39
Стандарты и лучшие практики ОЭСР в области торговли – применение в России и ЕАЭС.....	40-47
Регуляторные инструменты, стандарты и лучшие практики ОЭСР в области здравоохранения: возможности использования в государственных программах, приоритетных проектах и документах стратегического планирования Российской Федерации.....	48-54
Авторы и контакты.....	55

### Уважаемые коллеги и друзья!

Мы представляем вам очередной выпуск ежеквартального аналитического приложения к регулярному информационному бюллетеню «Новости ОЭСР» «Стандарты ОЭСР для России и ЕАЭС». Приложение издается в рамках реализуемого Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» проекта «Анализ принципов проектного управления, инструментов, лучших практик ОЭСР и разработка предложений по их использованию в приоритетных проектах стратегического развития, документах стратегического планирования и государственных программах Российской Федерации, а также нормативно правовой базе евразийской интеграции».

Актуальность выпуска такого приложения в новом формате, продиктована, с одной стороны, введением Правительством Российской Федерации института приоритетных проектов и программ и необходимостью использования лучшего зарубежного опыта для совершенствования данного подхода к государственному управлению, с другой стороны - активизацией сотрудничества России с ОЭСР и наличием ряда поручений Правительства Российской Федерации, связанных с реализацией совместных проектов и исследований с ОЭСР и использованием стандартов ОЭСР в процессе совершенствовании российского и евразийского законодательства и документов стратегического планирования России.

ОЭСР занимает особое место в системе международных институтов, являясь одним из наиболее авторитетных мировых аналитических центров (think tank). Наиболее ценными результатами, продуктами работы ОЭСР, активно используемыми политиками в различных странах и на различных уровнях являются: лучшие международные практики и политические рекомендации для стран, авторитетные статистические данные и стандарты статистического наблюдения, передовые методологии исследований, результаты политического и экспертного диалога на разных уровнях, «мягкое» международное право, а также новые стратегические, горизонтальные направления работы ОЭСР.

ОЭСР постоянно развивается, последовательно реализуя стратегию расширения и стратегию глобального партнерства, провозглашая новые принципы многостороннего сотрудничества (взаимосвязанность, воздействие, вовлеченность) в целях наиболее эффективного решения общих для всех стран и объединений политических проблем, вызванных возросшими темпами трансграничных потоков людей, товаров, услуг, активов, данных и знаний.

Несмотря на приостановленные в 2014 году переговоры о присоединении, сотрудничество РФ и ОЭСР продолжается и выходит на принципиально новый качественный уровень, продолжая при этом носить максимально прагматичный характер. Утверждаемые Правительством Российской Федерации комплексные программы сотрудничества РФ с ОЭСР

нацелены на использование лучшего опыта и рекомендаций ОЭСР для реализации приоритетных национальных социально-экономических задач, включая приоритетные проекты стратегического развития РФ. Ежегодно утверждаемые Правительством Российской Федерации планы участия представителей федеральных органов исполнительной власти в заседаниях рабочих органов ОЭСР направлены на обеспечение комплексного, последовательного и представительного участия российских специалистов в деятельности ОЭСР, использование площадки ОЭСР для представления лучшего опыта России, продвижение российских интересов, обеспечение участия России в разработке международных нормативно-правовых, политических, статистических стандартов, интеграцию российских экспертов в международную исследовательскую инфраструктуру, профессиональные сети и сообщества.

Духу взаимовыгодного и прагматичного сотрудничества соответствует и предложенный Россией курс на последовательное использование стандартов и лучших практик ОЭСР в нормативно-правовую базу евразийской интеграции. Много уже сделано на этом направлении, в том числе определен перечень пилотных проектов по использованию стандартов ОЭСР в ЕАЭС, но еще большая совместная работа - институтов ЕАЭС, ведомств, бизнеса и экспертного сообщества союзных стран - впереди.

На страницах нашего аналитического приложения мы будем стараться уделить внимание двум ключевым направлениям сотрудничества с ОЭСР - во-первых, имплементации лучших международных стандартов в приоритетные и национальные проекты, государственные программы и стратегии развития Российской Федерации и во-вторых, использованию стандартов ОЭСР на евразийском пространстве - как в рамках совместных пилотных проектов, так и в рамках реализуемых Россией и Казахстаном в страновых программах сотрудничества. ОЭСР как динамично развивающийся международный институт, ее подходы к проектному управлению, горизонтальные подходы в процессе выработки наилучших практик, инструменты для проведения сравнительного анализа показателей эффективности стран в различных отраслях политики и моделирования результатов применения потенциальных реформ - также будет в фокусе внимания приложения «Стандарты ОЭСР для России и ЕАЭС».



**Т.А. МЕШКОВА,**

Директор

Информационно-координационного центра по взаимодействию с Организацией экономического сотрудничества и развития НИУ ВШЭ

## Инструменты ОЭСР для проведения сравнительного анализа показателей эффективности стран в различных отраслях политики

В современных быстроменяющихся условиях развития экономики и общества, которые обусловлены растущей глобализацией, технологическим прогрессом, изменением климата и новыми социальными вызовами, немаловажную роль при выработке стратегии развития государственной политики играет инструмент сравнительного анализа показателей эффективности стран в различных отраслях политики.

В результате применения данных инструментов можно получить объективную картину о текущем положении дел, уровне развития и производительности на фоне других участников, выявить те области, в которых необходимы улучшения, оценить эффективность того или иного подхода, установить связи между процессами и результатами, и, в конечном итоге, идентифицировать и изучить наилучшие практики.

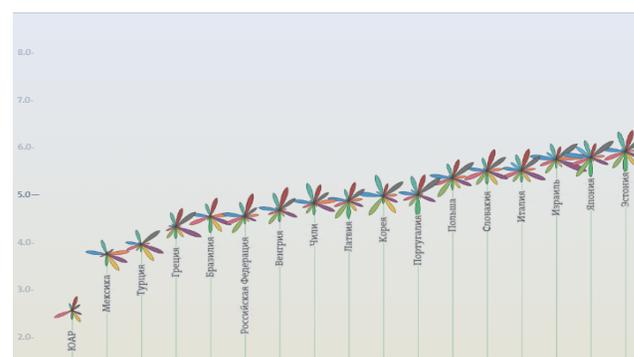
ОЭСР, обладая одной из самых внушительных [статистических баз данных](#)<sup>1</sup>, активно развивает инструмент бенчмаркинга путем составления страновых рейтингов, создания и поддержки интерактивных платформ в сети Интернет. Каждое исследование, публикация, разрабатываемый Организацией стратегический или юридический документ, подкрепляется

конкретными данными и выводами, полученными в результате сравнительного анализа показателей стран в той или иной сфере социально-экономического развития.

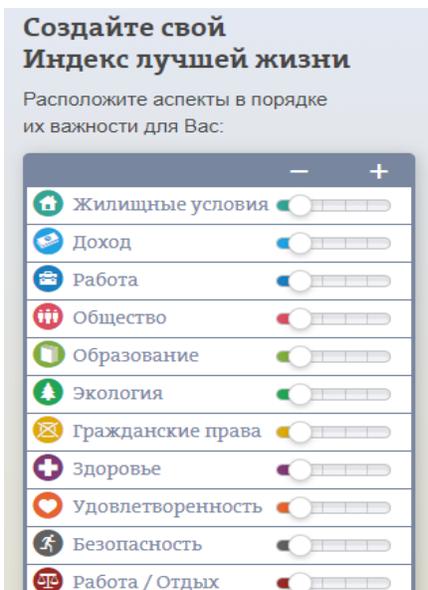
Ниже представлен краткий обзор отдельных инструментов ОЭСР, которые используются для сравнения стран в различных отраслях политики.

### Индекс лучшей жизни ОЭСР (OECD Better Life Index)

[Индекс лучшей жизни ОЭСР](#), запущенный в 2011 году, впервые суммировал международно-сопоставимые показатели благосостояния в 38 странах по 11 аспектам, которые ОЭСР выделила в качестве важнейших показателей материальных условий жизнедеятельности (жилищные условия, доход, работа) и качества жизни людей (социальная интеграция, образование, экология, государство, здравоохранение, удовлетворенность жизнью, безопасность и баланс между работой и личной жизнью).



<sup>1</sup> 5 млрд. значений данных в 42 статистических базах по различным отраслевым тематикам, 175 000 таблиц и графиков



Индекс был создан как альтернатива валовому внутреннему продукту (ВВП) для сопоставления стран, принимая во внимание не только глобальное измерение их богатства, но и показатели благосостояния и качества жизни.

В основе каждого аспекта лежит от одного до четырех показателей (объективных и субъективных), полученных из официальных источников, таких как национальные отчеты стран, [Статистический отдел ООН](#), государственные статистические агентства, а также [Всемирный опрос Гэллупа](#) (Gallup World Poll).

В страновом профиле участников индекса содержится подробное описание и анализ полученных данных по каждому из измеряемых аспектов. Сравнение можно проводить как по сумме показателей, так и по отдельным критериям.

Индекс позволяет оценить воздействие реализуемой политики на

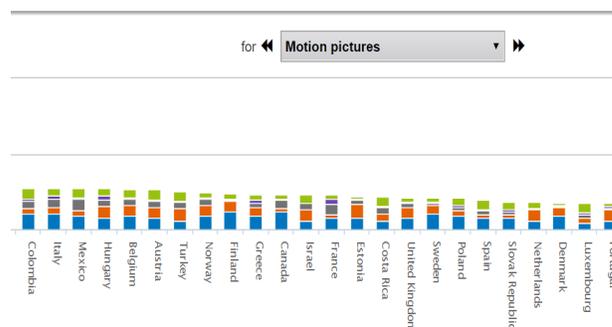
качество жизни и благосостояние людей.

### Индекс ограничений торговли услугами ОЭСР (OECD Services Trade Restrictiveness Index, STRI)

[Индекс ограничений торговли услугами ОЭСР](#), запущенный в 2014 году, представляет всеобъемлющую картину ограничений торговли услугами

в 44 странах по 22 секторам услуг. Информация, содержащаяся в базе данных, основана на действующих нормативно-правовых актах и верифицирована странами.

Services Trade Restrictiveness Index Simulator



В целях поддержки Индекса ОЭСР были запущены три интерактивных инструмента в сети Интернет: [«Сравни свою страну»](#) (Compare your country), [«Симулятор политики»](#) (Policy simulator) и [«Нормативная база данных»](#) (Regulatory database).

Раздел индекса в рамках инструмента «Сравни свою страну» отражает уровень ограничений, измеряемых индексом в 22 секторах (среди которых аудиовизуальные, телекоммуникационные,

транспортные, финансовые и профессиональные услуги).

Инструмент «Симулятор политики» позволяет быстро составить обзор индексов и ключевых показателей, определяющих индекс выбранной страны в конкретном секторе. Затем пользователь может сравнить выбранную страну с другими странами в Индексе и смоделировать эффект потенциальных политических реформ.

«Нормативная база данных» отображает подробную информацию о регулятивных мерах в 40 странах, на основе которой построен Индекс, включая 1400 мер для каждой страны, 90000 веб-ссылок и 16 000 законов и правил.

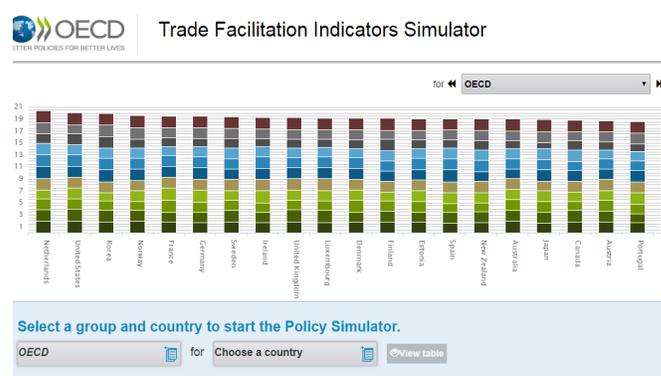
Индекс позволяет оценить действующее законодательство в сфере услуг и лицензирования на предмет наличия избыточных барьеров торговли, составить объективное мнение об открытости или закрытости рынка и провести оценку воздействия потенциальных реформ.

### Индикаторы упрощения торговли ОЭСР (OECD Trade facilitation indicators, TFI)

[Индикаторы упрощения торговли](#) были разработаны ОЭСР в 2013 году в целях проведения оценки эффективности таможенных процедур, в том числе с учетом положений Соглашения ВТО по упрощению процедур торговли. В

настоящее время Индикаторы ОЭСР рассчитываются для 163 стран.

В соответствии с методологией ОЭСР проводится анализ процедур торговли по 155 критериям, которые структурированы по 11 направлениям и включают в том числе оценку таких аспектов, как доступность информации, взаимодействие с экспортерами/импортерами, правила, регулирующие пошлины и сборы при экспорте и импорте, структура и полномочия таможенных органов, процедуры обжалования решений таможенных органов и другие.



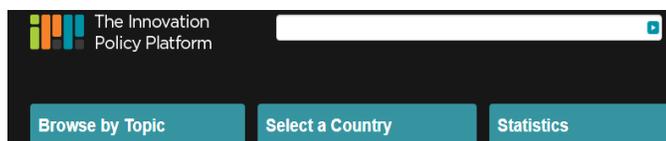
В качестве инструментов для проведения сравнительного анализа показателей интересующих стран (групп стран), идентификации ключевых мер, лежащих в основе данных показателей, и моделирования результатов применения будущих реформ, Организацией также используются интерактивные платформы: [«Compare your country»](#) и [«Policy simulator»](#).

Полученные данные могут служить основой для выработки решений в сфере совершенствования

таможенных процедур и правил в целях сокращения торговых издержек и увеличения выгод от взаимной торговли.

### Платформа инновационной политики (The innovation policy platform)

[Платформа инновационной политики](#), разработанная ОЭСР совместно с Всемирным банком, представляет собой интерактивное интернет-пространство, обеспечивающее облегченный доступ к открытым данным, учебным ресурсам и возможностям взаимного обучения по вопросам разработки, осуществления, мониторинга и оценки инновационной политики.



В рамках данной платформы используются следующие вспомогательные инструменты и функции: обновляемая на регулярной основе «база знаний» (тематические исследования, обзоры политики, аналитические доклады Всемирного Банка, ОЭСР и других международных организаций), возможности «поиска» последних аналитических исследований и ноу-хау, а также интерактивные статистические таблицы и вспомогательная навигация для

идентификации проблем и поиска решений, соответствующих национальному контексту.

### Платформа ОЭСР в сфере образования (Education GPS)

[Платформа ОЭСР в сфере образования](#) запущена ОЭСР в 2013 году в целях предоставления заинтересованным сторонам облегченного доступа к статистическим данным, обзорам национальных политик и трендов в области образования. Данная платформа позволяет пользователям проводить сравнительный анализ показателей стран, анализировать данные посредством интерактивной визуализации и сравнения различных критериев.





**Analyse by country**  
... Via the OECD's country reports or choose from a wide variety of themes and data to create your own, customised country reports

**Explore data**  
... By topic and by publication. Compare countries by their success in providing a high-quality education for all

**Review education policies**  
Examine the OECD's extensive research and analysis of education policy around the world

» **Selection of indicators**

The screenshot also shows a row of icons representing various indicators and a PISA logo.

Платформа суммирует данные, полученные ОЭСР по итогам реализации флагманских многосторонних образовательных проектов, таких как [PISA](#), [PIAAC](#), [TALIS](#), а также периодического издания [«Образование в цифрах»](#) (Education at a Glance).

### Платформа по инновациям в рыболовстве и аквакультуре (The OECD Fisheries and aquaculture innovation platform, FAIP)

[Платформа по инновациям в рыболовстве и аквакультуре](#) - инициатива, разработанная ОЭСР в 2015 году, призвана объединять различные виды экспертных знаний и опыт реализации инновационных решений в секторах рыбного хозяйства и аквакультуры, включая наиболее эффективные способы развития новых рыбных продуктов и рынков, совершенствования методов управления рыбным промыслом, поиска или промысла рыбы,

выращивания рыб в неволе, содействия смягчению рыночных диспропорций и более эффективному достижению желаемых результатов управления, а также развития природоохранных технологий.

Александра ВЕЛИКАНОВА

## Анализ регуляторных инструментов, стандартов и лучших практик ОЭСР: цифровая экономика

Цифровая трансформация экономики и общества является на данный момент одним из ключевых приоритетов в большинстве стран мира, что обусловлено такими положительными эффектами цифровизации, как достижение устойчивого экономического роста и увеличение благосостояния общества.



В то же время развитие цифровой экономики сопровождается возникновением новых вызовов, среди которых:

- сокращение числа рабочих мест в традиционных секторах экономики вплоть до исчезновения некоторых профессий;
- отставание в корректировке законодательства, необходимой вследствие высоких темпов развития цифровых технологий;
- нехватка квалифицированных кадров, обладающих как базовыми, так и специализированными IT-навыками;
- низкий уровень осведомленности общественности о потенциальных

возможностях и эффектах цифровой экономики;

- слабая многосторонняя и многоуровневая координация в области цифровой экономики.

Для получения максимальных положительных эффектов от цифровизации экономики и общества и преодоления препятствий, возникающих на пути развития цифровой экономики, требуется осуществить модернизацию существующей нормативно-правовой базы во всех отраслях, которые уже затронуты или могут быть затронуты цифровизацией. Проводимые в настоящий момент политики в различных секторах перестают быть актуальными в условиях цифровой трансформации и затрудняют получение цифровых дивидендов государством, бизнесом и обществом. В рамках большинства цифровых стратегий стран ОЭСР одним из основных приоритетов является совершенствование нормативного регулирования. За счет реализации национальных программ в области цифровой экономики, в том числе в части нормативного регулирования, ожидается, что к 2022 году неактуальность нормативно-правовой базы и политических мер перестанут входить в Топ-5 ключевых барьеров

цифровизации<sup>2</sup>. Для форсирования цифровой повестки в России представляется актуальным принимать активное участие в работе Комитета ОЭСР по политике в области цифровой экономики с целью получения возможности влиять на разработку международных стандартов цифровизации, а также использовать передовые зарубежные практики в ходе реализации национальных цифровых повесток. Определяющую роль в установлении диалога между Россией и ОЭСР играет согласованность действующих национальных стандартов и стандартов ОЭСР в сфере цифровизации экономики и общества.

#### Стандарты ОЭСР в области цифровой экономики

Вопрос развития цифровой экономики и связанных с цифровизацией вызовов был лейтмотивом Министерской встречи, состоявшейся 23 июня 2016 года в г. Канкун (Мексика), на которой была принята [«Министерская декларация по цифровой экономике: инновации, рост и социальное процветание»](#). В рамках Декларации было отмечено, что реализация инициатив в сфере цифровой экономики странами ОЭСР будет способствовать достижению целей Повестки дня Организации Объединенных Наций (ООН) в области

устойчивого развития. С целью развития цифровой экономики страны ОЭСР зафиксировали в Декларации необходимость оказывать поддержку свободному движению информации для стимулирования развития цифровых инноваций, торговли, электронной коммерции, новых видов бизнеса и услуг, а также для обмена результатами исследований и знаниями. В настоящее время ОЭСР играет роль международного информационно-аналитического центра, в рамках ежегодных встреч министров представители стран-участниц ОЭСР разрабатывают стандарты, рекомендации, определяют лучшие практики по критически важным вопросам развития экономики и общества, в частности по проблеме цифровой трансформации. Поскольку одним из основных драйверов развития цифровых технологий является доступность широкополосного Интернета, в качестве приоритета ОЭСР была определена необходимость повышения уровня проникновения широкополосного подключения и увеличения использования возможностей взаимосвязанных конвергентных структур, а также цифровых услуг. Следствием этого станет расширение возможностей, связанных с внедрением новых цифровых технологий, таких как Интернет вещей, облачные вычисления, новые производственные технологии и

<sup>2</sup> OECD (2017) OECD Digital Economy Outlook 2017. Режим доступа: [https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oecd-digital-economy-outlook-2017\\_9789264276284-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oecd-digital-economy-outlook-2017_9789264276284-en#page1) (01.11.2018)

большие данные. Всего в ходе разработки Декларации были определены девять приоритетов в области развития цифровой экономики, которых государствам в дальнейшем следует придерживаться при формировании политик или нормативно-правовых документов, касающихся цифровизации экономики и общества:

- оказание поддержки свободному движению информации;
- стимулирование цифровых инноваций и креативности;
- повышение уровня проникновения широкополосного подключения и использование возможностей взаимосвязанных и конвергентных структур, а также цифровых услуг;
- расширение возможностей, связанных с новыми технологиями и приложениями;
- улучшение управления рисками цифровой безопасности и обеспечения конфиденциальности персональных данных;
- стимулирование электронной торговли и ликвидация барьеров на пути к электронной коммерции как национальной, так и международной и внесение изменений в нормативно-правовую базу;
- использование возможностей, связанных с возникновением и распространением онлайн-платформ;

- создание условий для увеличения уровня занятости в условиях цифровой экономики;
- обеспечение населения навыками, необходимыми в условиях развития цифровой экономики и общества.

В 2016 году был разработан еще один регуляторный документ ОЭСР, связанный с вопросом цифровизации — [Рекомендация Совета по управлению данными в области здравоохранения](#). Документ содержит в себе принципы, которыми следует руководствоваться лицам, принимающим решения, а также другим стейкхолдерам при разработке правил по обработке информации, касающейся здоровья граждан с учетом информации о существующих технологиях обработки данных, возможности обеспечения доступности медицинских данных и гармонизации национальных законодательств стран ОЭСР в области здравоохранения. В Рекомендации указывается, что в процессе принятия решений по обработке медицинских данных должен участвовать широкий круг стейкхолдеров, к которым относятся, в том числе, медицинские организации, страховые компании, пациенты и др. Кроме того, в Рекомендации отмечается, что определяющую роль в процессе обработки персональных медицинских данных играет согласие пациента, без наличия которого проведение анализа данных не

представляется возможным. Однако обработку данных в отсутствие согласия гражданина можно осуществить при наличии определенных защитных механизмов. Другим стейкхолдерам процесса необходимо осуществлять внутреннюю проверку правильности проведения обработки медицинских данных и при этом обеспечивать прозрачность процесса проверки путем публичного информирования. Реализация политик в области здравоохранения на основе указанных принципов по управлению медицинскими данными приведет к уменьшению государственных расходов на здравоохранение даже в условиях увеличения доли пожилых граждан и роста числа хронических заболеваний среди населения.

Ключевым стратегическим проектом ОЭСР в области цифровой экономики в настоящее время считается [«Going Digital»](#), запущенный 12 января 2017 года в рамках конференции [«Ключевые вопросы цифровой трансформации в G20»](#). В основу проекта легли принципы [«Министерской декларации по цифровой экономике: инновации, рост и социальное процветание»](#). В рамках Проекта анализируются лучшие практики и перспективы цифровой трансформации в различных секторах, в том числе в конкурентной политике; экономической политике (монетарная, фискальная и структурная); политике в сфере потребления; в области

цифровой экономики (инфраструктура, конфиденциальность и безопасность, потенциальный экономический эффект); в сфере науки, технологий и инноваций; в промышленности и предпринимательстве; в страховании; в развитии финансовых рынков; налогообложении; статистике; образовании; занятости и социальных вопросах; государственном управлении и торговле<sup>3</sup>. Для определения лучших практик в области цифровой экономики планируется проанализировать национальные стратегии и политики, проводимые в 36 государствах-членах ОЭСР, а также в странах-партнерах и других государствах, принимающих участие в работе ОЭСР. Активное вовлечение лиц, принимающих решения, и других заинтересованных участников в осуществление Проекта посредством организации публичных мероприятий, круглых столов, обсуждений на высоких уровнях — национальном, региональном и международном (в рамках встреч G7 и G20) позволят реализовать поставленные [цели и задачи](#). Кроме того, в рамках проекта был проведен обзор 23 действующих индикаторов, разработанных для оценки уровня развития цифровой экономики, которые условно разбиваются на [8 групп](#): доступ и

<sup>3</sup> OECD (2017) Going Digital: Making the transformation work for growth and well-being Overview. Режим доступа: <http://www.oecd.org/going-digital/project/> (дата обращения: 25.10.2018)

использование ИКТ; образование и знания; доход, потребление и благосостояние; занятость; баланс работы и отдыха; состояние здоровья; общество; гражданская активность и управление.

Среди основных стратегических документов ОЭСР, касающихся цифровой трансформации можно также выделить [Инновационную стратегию ОЭСР](#), модернизированную с учетом современных цифровых тенденций в 2015 году. Конечной целью Стратегии является создание благоприятных условий для разработки и использования инноваций, основанных на цифровых технологиях. В качестве одного из ключевых инструментов в достижении указанной цели предполагается использовать увеличение инвестиций, как со стороны государственных органов, так и со стороны частных компаний в инновации и их внедрение. При этом важным аспектом становится поддержка развития талантов и знаний, а именно оказание поддержки населению в получении цифровых навыков и знаний и обеспечение их оптимального использования. Для извлечения выгод от происходящих цифровых преобразований также необходимо совершенствовать управление и внедрять политики в области инноваций. С этой целью в рамках Инновационной стратегии были проведены [исследования](#) развития в области науки, технологий и инноваций для

дальнейшей оптимизации национальных политик. В ходе исследования были определены факторы, влияющие на активность бизнеса в сфере разработки и внедрения инноваций, выявлены наиболее распространенные меры поддержки таких компаний, определены эффективные меры государственной поддержки, нацеленные на создание квалифицированных кадров для развития цифровой экономики.

В 2016 году в рамках политического форума по вопросам будущего рынка труда были обсуждены и внесены изменения в действующую [Стратегию занятости ОЭСР](#), учитывающие фактор повсеместной цифровой трансформации, в частности цифровизацию рынка труда: изменение организации работы, рост числа дистанционных работников и др. Участниками политического форума была признана неэффективность национальных стратегий стран ОЭСР в области цифровой экономики в части занятости и определена необходимость развития международного сотрудничества<sup>4</sup>. Одной из ключевых задач [Стратегии занятости](#) является увеличение доли занятого населения за счет создания качественно новых рабочих мест и

<sup>4</sup> OECD (2016) Ministerial Statement Building More Resilient and Inclusive Labour Markets. Режим доступа: <http://www.oecd.org/employment/ministerial/labour-ministerial-statement-2016.pdf> (дата обращения: 12.10.2018)

улучшения условий труда. Здесь возникает проблема несоответствия имеющихся компетенций незанятых граждан современным требованиям рынка труда, т.е. население не обладает достаточными компетенциями для того, чтобы работать в условиях цифровой экономики. В данном случае необходимо создание образовательных программ для молодежи с включением в них дисциплин, связанных с цифровыми технологиями, а также разработка программ повышения квалификации и переподготовки для взрослого населения с целью предоставления им необходимых знаний и навыков.

Особое место в цифровой политике стран-участниц ОЭСР занимает развитие электронной торговли и стимулирование возникновения и распространения онлайн-платформ, что и было зафиксировано в [«Министерской декларации по цифровой экономике: инновации, рост и социальное процветание»](#) в качестве одного из основных принципов политики в области цифровой экономики. Данному вопросу впоследствии был посвящен ряд нормативно-правовых документов ОЭСР, в частности «Использование потенциала электронной коммерции: новые способы продвижения» и «Онлайн-платформы: практический подход к их преимуществам и политическим

вызовам». Документ «Использование потенциала электронной коммерции: новые способы продвижения»<sup>5</sup> был разработан в 2017 году под руководством Комитета ОЭСР по политике в области цифровой экономики. В документе проанализировано развитие электронной коммерции и факторы, замедляющие этот процесс, рассмотрены последние разработки, способствующие раскрытию потенциала электронной торговли и направленные на трансформацию и оптимизацию операций и коммуникаций между различными экономическими акторами, рассмотрены различные политики в сфере электронной коммерции в условиях цифровизации. Документ определяет ключевые направления развития ОЭСР в области электронной торговли, в частности согласование правил в различных юрисдикциях, развитие существующих бизнес-моделей и стимулирование создания новых, обеспечение защиты прав потребителей и безопасности продуктов в условиях внедрения достижений в области цифровых технологий в сферу электронной торговли. Создание и увеличение онлайн-платформ сопровождается возникновением новых вызовов: вытеснением с рынка некоторых оффлайн-компаний, ростом

<sup>5</sup> OECD (2017) Unlocking the Potential of E-commerce: New Ways Forward Project Outline (дата обращения: 25.10.2018)

разрыва между развитием онлайн-платформ и существующей нормативно-правовой базой. В документе ОЭСР «Онлайн-платформы: практический подход к их преимуществам и политическим вызовам» проводится обзор наиболее крупных онлайн-платформ в мире и рассматривается их влияние на экономику и общество. Кроме того, в документе даются некоторые рекомендации относительно разработки политик, связанных с развитием онлайн-платформ. Ключевыми вопросами в данной области являются обеспечение безопасности и конфиденциальности персональных данных, доверие пользователей к онлайн-платформам, обеспечение безопасности потребительских товаров, получение согласия на сбор и обработку персональных данных.

Таким образом, основные приоритеты ОЭСР по вопросам цифровизации экономики и общества зафиксированы в «Министерской декларации по цифровой экономике: инновации, рост и социальное процветание». Ключевыми целями в области цифровой экономики являются обеспечение свободного движения информации при одновременном достижении высокого уровня безопасности и конфиденциальности передаваемых данных, стимулирование разработки и внедрения инноваций и расширение

возможностей, связанных с использованием цифровых технологий для граждан, представителей бизнеса и государственных органов, распространение широкополосного доступа к Интернету, увеличение уровня занятости граждан за счет предоставления им возможности получить знания и навыки, необходимые для жизни и работы в условиях цифровой экономики, способствование развитию электронной торговли и возникновению онлайн-платформ с дальнейшей максимизацией использования возможностей, появляющихся в данных условиях. Последующие документы ОЭСР, связанные с вопросами цифровой экономики, разрабатываются с учетом указанных принципов.

**Рекомендации для решения стратегических задач в России на основе опыта ОЭСР в области цифровой экономики**

Вопрос развития национальной цифровой экономики является одним из приоритетных направлений для России, что зафиксировано в [Указе Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»](#). В области цифровой экономики были определены ключевые задачи, включающие в том числе формирование системы правового регулирования цифровой экономики,

что обусловлено высокой значимостью нормативно-правовой базы, адекватной условиям цифровой экономики и способствующей развитию цифровых технологий в связи с сокращением количества законодательных барьеров. Еще одной стратегической целью развития национальной цифровой экономики является создание эффективной национальной инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных, которая обеспечит конфиденциальность и безопасность передаваемой информации, что будет способствовать повышению доверия общества к процессам цифровизации. При этом необходимо обеспечить безопасность создаваемой инфраструктуры в связи с ростом риска киберугроз и обеспокоенностью населения безопасностью персональных данных. Поскольку одним из факторов развития цифровой экономики считается наличие высококвалифицированных специалистов, обладающих базовыми и специальными знаниями и навыками в области информационных технологий, в рамках Указа была поставлена цель, предусматривающая подготовку высококвалифицированных кадров, способных работать в условиях цифровой экономики. Кроме того, в Указе содержится положение, касающееся направленности на создание «сквозных» цифровых технологий (большие данные,

промышленный Интернет, виртуальная и дополненная реальность и т.д.) и их внедрение в сферу государственного управления и оказания государственных услуг, а также в приоритетные сектора экономики и социальной сферы. Для стимулирования разработки и внедрения «сквозных» цифровых технологий и платформенных решений в качестве одного из ключевых направлений развития национальной цифровой экономики было указано формирование комплексной системы финансирования проектов в области цифровизации. Помимо прочего в Указе зафиксирована необходимость проведения цифровой трансформации не только на национальном, но и на наднациональном уровне с целью обеспечения большей устойчивости и эффективности функционирования ЕАЭС. Для выполнения поставленной задачи требуется разработка и дальнейшее использование механизма, обеспечивающего проведение согласованной политики государств-членов ЕАЭС в области развития цифровой экономики.

#### **Создание системы правового регулирования цифровой экономики**

Важное значение для стран ОЭСР имеет нормативно-правовое регулирование цифровой экономики, так как именно от него зависит, получат ли развитие отечественные инновации, будут ли созданы стимулы для

повышения конкурентоспособности продукции и условия для привлечения инвестиций. Существующие системы нормативно-правовых актов являются одним из ключевых препятствий для развития цифровой экономики на национальном уровне: в 2017 году несовершенство нормативно-правовой базы являлось пятым по значимости барьером<sup>6</sup>. Уже в ближайшее время планируется внесение изменений в нормативно-правовые акты, касающиеся вопросов обеспечения доступа и подключения; использования и получения знаний об ИКТ; инновационного развития, разработок и цифровой трансформации; рисков цифровой экономики и доверия. Что касается России, то активно вносятся поправки в федеральные законы и подзаконные акты, связанные с критической инфраструктурой страны и обеспечением ее безопасности; обеспечением информационной безопасности в целом; здравоохранением, предоставлением государственных и муниципальных услуг населению. Еще одним важным вопросом в области регулирования цифровой экономики является разработка единых технических стандартов: отсутствие стандартизации является одним из ключевых препятствий для развития цифровой экономики. России необходимо принимать

активное участие в работе комитета ОЭСР по политике в области цифровой экономики с целью получения возможности влиять на разработку международных стандартов, а также использовать передовые зарубежные практики в ходе реализации национальных инициатив в области цифровой экономики. Определяющую роль в установлении диалога между Россией и ОЭСР играет согласованность действующих национальных стандартов и стандартов ОЭСР в сфере цифровизации экономики и общества. Кроме того, при разработке политик в области цифровой экономики России необходимо ориентироваться на стандарты, используемые странами ОЭСР в области цифровой экономики. С этой целью требуется проанализировать документ ОЭСР «Внедрение стандартов: обзор нормативно-правовых инструментов ОЭСР», содержащий 12 рекомендаций и 5 деклараций, которые посвящены обеспечению конфиденциальности и безопасности данных, развитию коммуникационной инфраструктуры и услуг.

**Создание глобальной конкурентоспособной инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных**

Информационная инфраструктура, включающая эффективные, надежные и доступные широкополосные каналы связи, услуги,

<sup>6</sup> OECD (2017) OECD Digital Economy Outlook 2017. Режим доступа: [https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oecd-digital-economy-outlook-2017\\_9789264276284-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oecd-digital-economy-outlook-2017_9789264276284-en#page1) (01.11.2018)

данные, программное и аппаратное обеспечение представляют собой основу цифровой экономики. В связи с этим одним из приоритетов развития национальной цифровой экономики является формирование информационной инфраструктуры, основанной преимущественно на отечественных разработках, которая будет обеспечивать высокоскоростную передачу, обработку и хранение больших объемов данных за счет использования сетей связи, отвечающих условиям цифровой экономики, создания системы центров обработки данных, запуска цифровых платформ для работы с данными, а также формирования системы сбора, передачи и хранения пространственных данных. В национальных программах 22 стран ОЭСР развитие цифровой инфраструктуры также зафиксировано в качестве одного из приоритетных направлений развития цифровой экономики. Среди предполагаемых мер по развитию российской информационной инфраструктуры значится создание дополнительного механизма стимулирования инвестиционной активности операторов для развития сетей связи на основе передовых технологий.

**Обеспечение подготовки  
высококвалифицированных кадров  
для цифровой экономики**

При разработке мероприятий в рамках обеспечения подготовки высококвалифицированных кадров для цифровой экономики необходимо принять во внимание лучшую практику в данной области «Национальную инициативу по цифровым компетенциям 2030 Португалии», целью которой является повышение цифровой грамотности населения, содействие трудоустройству и профессиональной подготовке/переподготовке в сфере цифровых технологий. Помимо прочего, следует учесть положения Стратегии занятости, в том числе, разработать комплекс мероприятий, предоставляющих занятому населению возможности получения знаний и навыков для цифровой экономики. Нехватка в Российской Федерации квалифицированных кадров, обладающих как специализированными, так и базовыми цифровыми навыками обуславливает трудную адаптацию населения к условиям цифровой экономики и негативно отражается на темпах цифровой трансформации экономики и общества. При этом необходимо обеспечить доступность образовательных программ в области цифровой экономики не только для детей и молодежи, но и для других возрастных групп населения. Помимо предоставления населению возможности получить знания и навыки в области информационно-коммуникационных технологий следует

разработать образовательные программы, позволяющие гражданам развить навыки критического мышления, получить знания в области предпринимательства и т.д.

#### **Обеспечение информационной безопасности при передаче, обработке и хранении данных**

Подходы к обеспечению информационной безопасности при передаче, обработке и хранении данных в России и ОЭСР имеют определенную специфику. Если для России под информационной безопасностью подразумевается не только обеспечение безопасности информационной инфраструктуры страны, но и повышение глобальной конкурентоспособности отечественных разработок в данном направлении, то для стран ОЭСР в области информационной безопасности первоочередное значение имеет подготовка высококвалифицированных кадров. При этом важное значение для ОЭСР в области информационной безопасности играет международное сотрудничество, обмен опытом с другими странами. Общим приоритетом, как для России, так и ОЭСР является обеспечение безопасности и конфиденциальности персональных и коммерческих данных, поскольку отсутствие надлежащего уровня защиты снижает уровень доверия граждан и бизнеса к цифровым технологиям и замедляет внедрение современных технологий.

Для обеспечения высокого уровня информационной безопасности России необходимо создать инструменты по быстрой и эффективной подготовке высококвалифицированных специалистов в области информационной безопасности и наладить международное сотрудничество в сфере обеспечения информационной безопасности.

#### **Создание «сквозных» цифровых технологий**

С целью разработки и внедрения «сквозных» цифровых технологий в рамках национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» реализуется направление «Цифровые технологии», предполагающее проведение анализа заделов и потребностей в «сквозных» цифровых технологиях, подготовку предложений по модернизации и разработке новых мер поддержки стейкхолдеров национального проекта в области цифровой экономики; формирование образовательных программ, соответствующих условиям цифровизации, разработку критериев, моделей функционирования и мер поддержки лидирующих исследовательских центров по сквозным технологиям, определение приоритетных направлений формирования цифровых платформ, их запуск и обеспечение их эффективного функционирования. В области создания цифровых

технологий следует ориентироваться на опыт ОЭСР, где цифровые технологии уже эффективно функционируют в рамках большинства секторов экономики и социальной сферы (сельское хозяйство, медицина, промышленность и т.д.). Активное создание и внедрение цифровых технологий в различных секторах во многом обусловлено стимулирующими мерами со стороны государства, направленными на поддержку компаний, занимающихся исследованиями и разработками в области цифровой экономики, а также мерами по созданию резерва высококвалифицированных специалистов в области информационных технологий, которые смогут создавать и использовать цифровые технологии на практике. Кроме того, государства ОЭСР вносят изменения в национальные нормативно-правовые базы с целью адаптации законодательных систем к условиям цифровой экономики и сокращения правовых препятствий к развитию цифровых технологий.

#### **Внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг**

Одной из приоритетных задач политики в области цифровой экономики и для ОЭСР, и для России является увеличение доли населения, использующего Интернет для взаимодействия с

государственными/муниципальными органами власти и получения государственных услуг: в 2015 году только 10% жителей стран ОЭСР использовали Интернет для данной цели. В некоторых странах ОЭСР (например, Эстония и Великобритания) уже внедрены и эффективно работают платформы электронного правительства, предоставляющие широкий спектр государственных услуг (вплоть до онлайн-участия в выборах) гражданам и организациям. В России также планируется расширение списка услуг, которые граждане могут получить онлайн, предполагается предоставление возможности цифровой регистрации по месту жительства/пребывания для физических лиц, а также юридических лиц и ИП, получения удостоверения личности гражданина нового образца, получения цифрового водительского удостоверения и т.д. Для получения максимальных эффектов от цифровизации сектора государственного управления и оказания государственных услуг России по аналогии со странами ОЭСР следует обеспечить открытость государственных баз данных для нужд компаний и граждан и разработать механизмы по привлечению иностранных инвестиций.

#### **Преобразование приоритетных отраслей экономики и социальной сферы посредством внедрения**

### цифровых технологий и платформенных решений

При реализации данного направления следует принять во внимание лучшие национальные практики стран ОЭСР в области цифровой экономики, зафиксированные в документе [«Перспективы цифровой экономики ОЭСР 2017»](#) и использовать их при разработке политик в различных секторах экономики и общества. В частности, в образовательном секторе следует сформировать государственно-частные партнерства и разработать инициативы, направленные на стимулирование образования безработных, инвалидов и женщин. Основываясь на опыте стран ОЭСР в области цифрового здравоохранения, России необходимо принять меры по развитию превентивной медицины и определения заболеваний на ранних стадиях, сформировать условия для вторичной обработки медицинских данных: использование данных о состоянии здоровья пациентов в научных и статистических исследованиях, создать хранилища медицинских данных, основанных на передовых цифровых технологиях, а также наладить международное сотрудничество в области обмена медицинскими данными. Для эффективной цифровой трансформации национальной промышленности стоит уменьшить финансовую поддержку со стороны

государства, создать стимулы для инвестирования в промышленность со стороны частных компаний и обеспечить сетевое взаимодействие между участниками. В сельскохозяйственном секторе драйверами цифровизации могут стать создание инструментов, направленных на активизацию внедрения передовых цифровых технологий в сектор сельского хозяйства, внедрение автономных машин для проведения циклических работ, разработка и распространение новых методов культивирования и внедрение геоинформационных технологий для увеличения производительности в сельскохозяйственной отрасли. В транспортном секторе на основе успешного опыта стран ОЭСР следует проводить политику дерегулирования (часть полномочий по управлению общественным транспортом перевести в ведение коммерческих организаций, проводить конкурсы среди организаций на предоставление транспортных услуг населению), разработать стандарты для беспилотного общественного транспорта. Что касается цифровизации энергетического сектора, то в рамках данного сектора экономики необходимо разработать механизмы по сокращению выбросов углекислого газа для улучшения состояния окружающей среды (например, внедрить технологию

блокчейн для предоставления населению возможности торговать избыточной энергией, получаемой из возобновляемых источников). Успешность цифровизации финансового сектора во многом будет зависеть от того, будут ли разработаны и внедрены инструменты, основанные на цифровых технологиях, позволяющие населению, не обладающему специализированными навыками, торговать на рынке ценных бумаг, а также упрощающие доступ к заемным средствам, как для представителей бизнеса, так и для населения.

**Создание комплексной системы финансирования проектов по разработке и (или) внедрению цифровых технологий и платформенных решений**

Нехватка, как государственного финансирования, так и частных инвестиций считается одним из основных препятствий для развития национальной цифровой экономики. В этих условиях планируется формирование системы финансирования проектов по разработке и дальнейшему внедрению «сквозных» цифровых технологий и платформенных решений, что подразумевает создание системы управления проектами в области развития цифровой экономики; координацию институтов развития; обеспечение выполнения проектов в области цифровой экономики при

поддержке Фонда цифрового развития Российской Федерации; стимулирование спроса на отечественные цифровые технологии и платформы; создание необходимых институциональных условий для привлечения частных инвестиций в проекты, реализуемые в области цифровой экономики; формирование экосистемы реализации пилотных проектов в области цифровой экономики. Согласно обзору ОЭСР [«OECD Digital Economy Outlook 2017»](#), одной из наиболее эффективных мер по активизации инвестирования в инновации со стороны компаний является предоставление налоговой льготы за проведение данного вида деятельности, а также выделение грантов и ссуд на научно-исследовательские проекты в области инноваций. Кроме того, в данном обзоре отмечается, что простимулировать рост частных инвестиций также могут изменения в нормативно-правовой системе. При разработке плана мероприятий в рамках реализации направления по формированию системы финансирования проектов в области цифровизации необходимо учесть меры, применяемые ОЭСР с целью увеличения государственных и частных инвестиций в цифровые проекты, и внести изменения в законодательную базу.

**Использование стандартов ОЭСР в области цифровой экономики в ЕАЭС**

Развитие цифровой экономики является на данный момент одним из ключевых приоритетов ЕАЭС, что зафиксировано в [Цифровой повестке ЕАЭС](#). Одной из основных целей политик ЕАЭС и ОЭСР является обеспечение согласованности политик государств-членов, что обуславливает возможность ЕАЭС перенять механизмы и инструменты, использующиеся в ОЭСР для выработки и осуществления единой политики в области цифровизации. При формировании Цифровой повестки ЕАЭС следует учесть результаты, полученные в ходе реализации горизонтального проекта ОЭСР «Going Digital», и наиболее эффективные практики в области цифровой экономики, отмеченные в отчете по проекту. Например, в рамках ЕАЭС представляется целесообразным провести обзор национальных политик в области цифровизации, проанализировать результаты и эффекты от осуществления политик, определить наиболее эффективные политики и внедрить их во всех государствах-членах ЕАЭС с учетом национальных особенностей. В результате предпринятых действий будет не только сформирована согласованная и комплексная политика государств-членов ЕАЭС в сфере цифровой экономики, но и обеспечена ее высокая эффективность.

В цифровой повестке ЕАЭС не уделено достаточного внимания развитию такого направления, как электронная коммерция, в то время как в рамках ОЭСР его развитию посвящен целый ряд нормативно-правовых документов. Актуальность направления обусловлена тем, что активизация трансграничной торговли откроет перед странами ЕАЭС новые экономические и социальные возможности. Это потребует внесения поправок в действующие национальные законодательные базы в части защиты прав потребителей и обеспечения безопасности товаров. Кроме того, поскольку электронная коммерция представляет собой трансграничный бизнес, необходимо согласовать правила ведения бизнеса в государствах-членах ЕАЭС с учетом локальных требований к безопасности продукта, маркировке и сертификации. Что касается других секторов экономики, например, здравоохранения, образования, транспортного сектора, промышленности, сельского хозяйства и т.д., то и ОЭСР, и ЕАЭС уже проводят активные политики в этих направлениях. Государства-члены ЕАЭС могут дополнить свои национальные политики и Цифровую повестку ЕАЭС в целом элементами, свойственными политике, проводимой ОЭСР, и не отмеченными в повестке ЕАЭС.

**Мария ТОКАРЕВА**  
**Константин ВИШНЕВСКИЙ**

## Стандарты и лучшие практики ОЭСР в области сельского хозяйства: возможность применения в России и ЕАЭС

Одним из центральных критериев деятельности всех стран, выходящих на международную арену, в настоящее время являются [Цели устойчивого развития \(ЦУР\) ООН](#).



Основными задачами развития глобальной продовольственной системы, в рамках ЦУР, является ликвидация голода (борьба с голодом и недоеданием, повышение продуктивности сельского хозяйства и доходов сельхозпроизводителей, сохранение генетического разнообразия семян и культивируемых растений, а также сельскохозяйственных и домашних животных и их соответствующих диких видов, увеличение инвестирования в инфраструктуру и исследования, устранение торговых ограничений, обеспечение надлежащего функционирования продовольственных рынков), ответственное потребление и производство (стимулирование эффективности использования ресурсов и энергии, сооружение

устойчивой инфраструктуры), а также борьба с изменением климата. В целях содействия реализации поставленных целей и задач ОЭСР разрабатывает стратегические документы и отраслевые стандарты для координации действий стран на международной арене и повышения эффективности внутренней, национальной политики.

В апреле 2016 года в рамках ОЭСР была принята [Декларация о наилучших практиках по достижению эффективной и устойчивой глобальной продуктовой системы](#), в рамках которой были обозначены ключевые вызовы – рост населения и повышение запроса на более разнообразное и сбалансированное питание, увеличение спроса на продукты питания и сельхозпродукцию по мере развития биоэкономики и возобновляемой энергетики, усиление конкуренции за ресурсы и климатические изменения. Особое внимание уделяется необходимости улучшения благосостояния домашних фермерских хозяйств, особенно мелких фермеров и женщин. Упоминается также о проблемах, связанных со здоровьем, в том числе риски болезней животных, устойчивость к противомикробным препаратам, здоровье и питание людей. Для борьбы с этими вызовами предполагается поставить в приоритет достижение

следующих **целей** в области развития сельского хозяйства и продовольственной системы: обеспечить надежный доступ к безопасной, здоровой и питательной пище для всех потребителей, создать открытую и прозрачную глобальную торговую систему, способствовать устойчивому использованию ресурсов и росту производительности, а также инклюзивному росту и развитию. Ключевым приоритетом должно стать наращивание инвестиций в развитие инноваций, трансфер технологий и развитие навыков, также важно способствовать созданию конкурентных и прозрачных продовольственных систем. Особое внимание акцентируется на повышении устойчивости фермеров к негативному влиянию рисков, таким как климатические изменения, вспышки болезней и неустойчивость рынка, которые также влияют на национальную и глобальную продовольственную безопасность.

Особое место в деятельности ОЭСР занимает стимулирование экологически обоснованного использования природных ресурсов и снижение влияния сельского хозяйства на окружающую среду. В целях отслеживания происходящих перемен по этим направлениям в рамках ОЭСР была разработана [система агроэкологических индикаторов](#) по следующим направлениям: эрозия почвы, вода (объем использования и

качество), воздух (эмиссия парниковых газов), видовое разнообразие (генетическое разнообразие, экосистемы), управление предприятиями (пестициды, видовое разнообразие, органическое земледелие и т.д.), поступления в сельское хозяйство (питательные вещества, энергия, пестициды). Осуществление подобного мониторинга очень важно по причине роста негативного влияния сельскохозяйственной деятельности на изменение климата.

Стремительный рост населения (более 9 млрд. человек к 2050 году) приводит к повышению спроса на продовольствие, в то время как изменение климата и деградация природных ресурсов негативно влияют на сельхозпроизводство. В качестве ответа на глобальные вызовы ОЭСР предлагает аккумулировать действия по *развитию инвестиций в сельское хозяйство, управлению рисками сельхоздеятельности и стимулированию ответственного ведения бизнеса в рамках сельскохозяйственных производственно-сбытовых цепей.* В документе [Политические основы инвестирования в сельское хозяйство](#) обозначены рекомендации по разработке и оценке политики мобилизации частных инвестиций в сельском хозяйстве в рамках 10 ключевых направлений: инвестиционная политика, продвижение и упрощение

инвестиций, развитие инфраструктуры, торговая политика, развитие финансового сектора, управление человеческими ресурсами, исследования и инновации, налоговая политика, управление рисками, ответственное ведение бизнеса, экология. В первую очередь предполагается разработка стратегии привлечения инвестиций в сельское хозяйство, в рамках которой будут четко обозначены: товары и элементы сельскохозяйственных производственных цепочек, где инвестиции наиболее необходимы, основные ограничения для инвестирования, с которыми необходимо работать, также предполагается создать привлекательную среду для инвестирования (снятие административных барьеров, земельные права, доступ к воде, исполнение контрактов).

В ОЭСР методологии риск-менеджмента в последние годы уделяется особое внимание, поскольку эффективность поддержки дохода фермеров все чаще оспаривается. Основная роль государства, по мнению экспертов ОЭСР, заключается в том, чтобы обеспечить хозяйствующих субъектов соответствующей информацией и инструментами, которые позволят им управлять своими собственными рисками. Иными словами, особое внимание следует уделить информации, обучению

(тренинги) и образованию. Это отражено в подходе ОЭСР по [«расслоению риска»](#), что означает четкое разделение ответственности между фермерами, государством и частными компаниями. Все риски, и, соответственно, инструменты, делятся на три категории: нормальные (колебания в производстве и ценах – ложатся на фермеров, диверсификация и сбережения), промежуточные (рыночные – частное страхование, рынок фьючерсов, создание фермерских объединений), катастрофические (ложатся на государство – платежи ex-ante/ex-post, государственное страхование). Стратегия риск-менеджмента должна быть нацелена на комплексное управление различными рисками в разных сферах, при этом к каждому должен быть дифференцированный подход.

В качестве базовых принципов ОЭСР для улучшения инвестиционного климата страны выделяется не только создание предсказуемых и транспарентных условий для инвестиций, но и ответственное ведение бизнеса (ОВБ). В целом стандарты ОЭСР по этому направлению закреплены в документе [«Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий»](#), для регулирования отрасли сельского хозяйства в 2016 году было принято [Руководство ОЭСР-ФАО о надлежащих практиках в отношении ответственных](#)

[цепочек сельскохозяйственной продукции](#). Руководство нацелено на обеспечение соблюдения международных стандартов ответственного ведения бизнеса в рамках сельскохозяйственных производственно-сбытовых цепей в целях предотвращения неблагоприятного воздействия их деятельности и содействия устойчивому развитию. В документе обозначены горизонтальные стандарты ОВБ в области трудового права (обеспечение достойных условий труда), прав владения землей (уважение права собственности малых и средних фирм, защита их прав, повышение прозрачности системы владения землей), защиты окружающей среды и устойчивого использования воды и прочих природных ресурсов, защиты здоровья людей, благополучия животных (соблюдение «пяти свобод» для животных), борьбы с коррупцией (соблюдение [принципов корпоративного управления](#) и антикоррупционные действия ОЭСР). Страны, присоединившиеся к реализации Руководства, принимают на себя обязательство продвигать применение стандартов, указанных в Руководстве, и способствовать внедрению в систему корпоративного управления пятиступенчатой программы комплексной экспертизы (due diligence).

Большой интерес представляют **отраслевые** стандарты и практики

ОЭСР в области сельского хозяйства. Директорат ОЭСР по торговле и сельскому хозяйству занимается разработкой сельскохозяйственных схем и кодексов, призванных содействовать международной торговле посредством упрощения и гармонизации процессов документального оформления, проверок и испытаний. В настоящее время кодексы ОЭСР регулируют 4 области: семена; сельскохозяйственные и лесохозяйственные трактора; фрукты и овощи; лесной репродуктивный материал.

Использование кодексов ОЭСР способствует упрощению международных процедур торговли, путем повышения их транспарентности, также благодаря им повышается уровень доверия между участниками рынка за счет обеспечения высокого качества контроля и инспекций. Важно отметить тот факт, что кодексы – это добровольная международная система сертификации, поскольку участие в них не обязывает страну менять внутренние требования к сертификации и испытанию продукции.

#### **Сортовая сертификация семян или контроль поступлений зерновой продукции**

[Схемы сертификации семян](#) были созданы в 1958 г. для того, чтобы стимулировать использование высококачественного посевного

материала. Схемы применяются для восьми групп растений (травы и бобовые культуры, крестоцветные, другие масличные и прядильные культуры, зерновые культуры, свекла, подземный клевер и подобные культуры, кукуруза, сорго, овощные культуры). Каждая Схема включает в себя набор правил и предписаний, направленных на сортовую сертификацию семян, при этом так называемые «Стандартные семена», предназначенные для общей торговли, могут быть только проконтролированы, а не сертифицированы.

Особое внимание ОЭСР уделяет условиям, обеспечивающим чистоту сорта (вида), и по этой причине, обязательным является соблюдение минимальных требований к производству (здоровье базовых семян, безопасность предшествующих посевов, пространственная изоляция, полевая апробация базовых семян на каждой стадии и не менее 20% посевов сертифицированных семян, сортовая чистота) и сертификации (регистрация, контроль смешивания и упаковки, инспекционный контроль, маркировка и пломбировка, учетная документация, оформление сертификата по образцу) семян. Количество поколений с перекрестным опылением между сортами должно быть строго ограничено.

**Схема ОЭСР по контролю лесного репродуктивного материала в международной торговле**

В 1967 г. специалисты ОЭСР разработали схему контроля лесного репродуктивного материала ([The OECD Scheme for the Control of Forest Reproductive Material](#)), которая была существенно обновлена в 1974 и 2007 гг. В 2010 г. ОЭСР выдвинула [Стратегический план развития сектора](#), основной задачей которого является улучшение использования генетических ресурсов и устранение технических барьеров в торговле. Согласно плану, схему необходимо приспособить к быстро меняющимся условиям и новым задачам, в частности, выращиванию леса для нужд сельского хозяйства и энергетики. Важно также способствовать внедрению модели интенсивного воспроизводства лесного материала на генетико-селекционной основе. Сами схемы сертификации лесного репродуктивного материала нацелены на обеспечение соответствия информации о происхождении и генетических характеристиках семян, растений и их частей, названию и предназначению в целях повышения прозрачности торговли. При этом схемы устанавливают минимальные требования по производству и испытанию (тестированию) в зависимости от категории репродуктивного материала, обязательным является установление региона происхождения, генетическая оценка и сравнительное тестирование. Акцент в Схеме сделан на сохранении видового и генетического разнообразия

лесного репродуктивного материала, а также ответственном использовании биотехнологий.

**Схема ОЭСР для принятия международных стандартов плодовоовощной продукции**

Схема ОЭСР по международным стандартам на фрукты и овощи ([Scheme for the Application of International Standards for Fruit and Vegetables](#)) была разработана в 1962 году и пересмотрена в 2006 году. Основной целью является облегчение международной торговли фруктами и овощами путем гармонизации внедрения и интерпретации международных стандартов маркетинга. Схема также нацелена на содействие взаимному признанию результатов инспекций странами-участницами и продвижение унифицированной системы процедур по контролю качества. В течение трех лет после присоединения к Схеме страны-участницы должны установить контроль качества экспорта овощей и фруктов (свежих, сухих и сушеных) в соответствии с руководящими принципами ОЭСР. Авторизованная служба контроля экспортирующей страны несет ответственность перед соответствующей службой страны-импортера за заявления, подтверждающие соответствие в сертификате соответствия. В данном случае авторизованной службой применяется метод проверки соответствия (conformity checks) товара

стандарту (характеристики продукта, требования к упаковке и маркировке). По каждой категории овощей и фруктов опубликованы разъяснительные [брошюры](#).

**Кодексы ОЭСР для официального испытания тракторов, используемых в сельском и лесном хозяйстве**

[Стандартные кодексы ОЭСР по испытанию каркасов и кабин безопасности сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов](#) (далее - Кодексы по тракторам) были приняты в 1959 году. Основной целью является содействие торговле путем пересмотра международных правил по сертификации тракторов и их безопасности. Основные цели, которые преследуют кодексы (стандарты) ОЭСР по тракторам: обеспечение безопасности механизатора при опрокидывании тракторов и от падающих предметов, обеспечение комфортных условий, снижение вредных выбросов в атмосферу, повышение энергоэффективности тракторной техники.

Кодексы ОЭСР устанавливают требования к лабораториям, которые проводят испытания тракторов и согласованные методики проведения испытаний. Испытания проводятся по эксплуатационным качествам (мощность двигателя, потребление топлива и т.д), уровню шума в кабине механизатора и безопасности механизатора (прочность конструкций

в случае опрокидывания трактора). Протоколы испытаний передаются в ОЭСР для утверждения, а одобренные тесты публикуются онлайн и могут быть использованы производителями, продавцами и покупателями тракторов. Соответствие целям и требованиям Кодексов дает странам возможность свободно торговать на мировом рынке.

**Использование стандартов ОЭСР для решения стратегических задач Российской Федерации в области сельского хозяйства**

В [Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года](#) была поставлена задача создать в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительный, ориентированный на экспорт сектор. Также были установлены целевые показатели объема экспорта к 2024 году – по продукции АПК он составил 45 млрд. долларов (в 2017 году этот показатель составил 20,7 млрд. долларов). Наращивание экспорта высокотехнологичной продукции АПК (машины сельскохозяйственные, текстильная продукция, удобрения, лекарственные средства и т.д.) невозможно без решения других задач, которые были обозначены в Основных направлениях деятельности Правительства на период до 2024 года (далее - ОНДП до 2024 года): обеспечение продовольственной независимости согласно Доктрине

продовольственной безопасности, повышение конкурентоспособности российской сельхозпродукции на внутреннем и внешнем рынках, воспроизводство и повышение эффективности использования земельных и других ресурсов, развитие кадрового потенциала АПК.

Государственная программа развития сельского хозяйства действует до 2019 года, однако, в целях сохранения преемственности, предполагается продлить ее до 2024 года и внести некоторые изменения. В новой версии программы акцент будет сделан на:

- постепенное снятие наиболее искажающих рынок форм поддержки;
- переход от импортозамещения к институциональной поддержке экспорта агропродовольственных товаров;
- повышение прозрачности политики;
- поддержку инновационного развития;
- поддержку страхования в сельском хозяйстве;
- повышение безопасности пищевых продуктов;
- продвижение малых форм хозяйствования посредством поддержки кооперативов.

Также в структуре госпрограммы появится три новых проекта. В октябре 2018 года был [представлен](#) новый проект «Экспорт продукции АПК». В целях развития экспорта

предполагается активизировать работу по следующим направлениям: увеличение производства и переработки сельскохозяйственной продукции, определение наиболее востребованных продуктов у зарубежных потребителей, построение эффективной экспортно-ориентированной агрологистической инфраструктуры (создание новых распределительных центров), внедрение национальных программ по борьбе с болезнями животных с целью снятия барьеров на пути продвижения отечественной продукции на рынки третьих стран, а также введение единой отраслевой системы брендинга и защиты отечественных продуктов. Больше всего средств пойдет на увеличение производства за счет развития льготного кредитования предприятий и мелиорации.

Правительством планируется проработать федеральный проект «Создание системы поддержки фермеров и с/х кооперации», в рамках которого будет осуществляться грантовая поддержка крестьянских (фермерских) хозяйств (грант "Агростартап"), распределяться субсидии на создание и развитие сельскохозяйственных потребительских кооперативов, субсидии на поддержку центров компетенций в сфере сельхозкооперации и поддержке фермеров и ведомственный проект «Цифровое сельское хозяйство»

(«умная ферма», «умное поле», «умная теплица»).

Реализация указанных стратегических приоритетов Российской Федерацией будет более результативной при использовании международного опыта. В данном случае наибольший интерес представляют стандарты и практики ОЭСР в области сельского хозяйства, которые уже прошли проверку в наиболее развитых странах мира и показали свою эффективность. Важно также отметить тот факт, что в России на регулярной основе разрабатывается План работы по взаимодействию Российской Федерации с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В Плате на 2018 год обозначены два ключевых отраслевых направления сотрудничества – Схемы по семенам и Кодексы по сельскохозяйственным и лесохозяйственным тракторам, к которым Россия присоединилась. Однако сотрудничество Россия-ОЭСР не должно ограничиваться только этим, поскольку многие стандарты и практики Организации могут успешно использоваться для развития сельского хозяйства в России и решения стратегических задач по расширению производства и экспорта продукции агропромышленного комплекса.

В области развития сельского хозяйства в Российской Федерации поставлены амбициозные цели по наращиванию производства и

экспорта, однако, мало внимания уделяется тому, какое влияние сельское хозяйство оказывает на экологическую ситуацию в стране. Согласно последним данным, в настоящее время в России осуществляется сбор данных по 73 индикаторам (65%) из международного перечня глобальных индикаторов ЦУР. В России в настоящее время отсутствует статистическая информация по большинству агроэкологических индикаторов ОЭСР.

По оценкам Министерства сельского хозяйства РФ, в 2018 году чрезвычайная ситуация в результате гибели посевов была объявлена: по причине засухи - на территории Чечни, Крыма, Волгоградской области, Республики Алтай и Калмыкии, в результате переувлажнения почвы - в Якутии, в Алтайском и Забайкальском краях, а также в Архангельской, Томской, Новосибирской, Омской и Кемеровской областях. Развитие инструментов риск-менеджмента, таким образом, является одной из первостепенных задач для обеспечения стабильного развития сельского хозяйства России. Усугубление негативного влияния рисков происходит по причине отсутствия необходимой и своевременной информации о них и низкой квалификацией кадров. Важно также отметить тот факт, что, не смотря на предоставление возможности господдержки, интерес к страхованию все еще очень низкий, а поскольку

страхование является обязательным для получения субсидии, появляется риск использования «серых схем» страхования с целью получения субсидии. Застрахованная площадь посевов в 2017 году составила менее 2% (для сравнения в США 85%, в Китае 35%, в Турции 23%), субсидии покрыли менее 50% выплат (Китай 80%, США более 70%, Турция 50%)<sup>7</sup>.

Ключевыми проблемами в области агрострахования в России до сих пор остаются низкий спрос и недостаточная осведомленность аграриев, неэффективная система расчета страховых тарифов и выплат, недостаточный объем информации о рисках (неразвитая система метеонаблюдений) и нехватка квалифицированных кадров со знаниями отраслевой специфики в страховых компаниях. Целевым для поддержки со стороны государства является катастрофический риск. В первую очередь, государству необходимо создать четкую рамку действий (ex-ante/ex-post) по отношению к катастрофическим рискам, также интересна идея комплексного планирования катастрофических рисков (Нидерланды). Напомним, по методологии ОЭСР наибольшее внимание государству следует уделить обеспечению участников

<sup>7</sup> Годовой отчет Национального союза агростраховщиков за 2017 год. <http://www.naai.ru/upload/iblock/32b/32b2928fb6bef79b86cc57bb781378df.pdf>

информацией, обучению (тренинги для фермеров) и образованию (подготовка квалифицированных кадров). Катастрофические риски во многих странах ОЭСР (США, Канада, Испания, Франция) успешно страхуются при помощи индексного метода (погодный индекс, индекс региональной урожайности), применения спутникового мониторинга при установлении страховых тарифов и использования карт зонирования (Великобритания, Германия, Ирландия). Министерство финансов РФ в 2017 году уже внесло инициативу по запуску индексного страхования, которое предполагает создание многофакторной модели постоянно изменяющихся показателей и системы постоянного отслеживания климатической ситуации. Этот метод позволяет сделать процесс страхования более прозрачным, избавить участников от излишних административных барьеров, однако, его эффективность напрямую зависит от качества мониторинга климатических изменений и предоставляемой страховым компаниям информации. Повышение прозрачности страхования путем внедрения индексов и использования спутниковых данных для расчета обоснованных тарифов и выплат повысит интерес аграриев к страхованию. Для этого необходимо развивать систему метеонаблюдений, результаты которых будут в удобном

формате доступны для фермеров и страховых компаний.

**Внедрение стандартов ответственного ведения бизнеса** повышает инвестиционную привлекательность отрасли и конкурентоспособность предприятий в рамках глобальных продовольственных цепочек, также способствует развитию интеграции и кооперации в АПК на национальном уровне. Россия не присоединилась к Руководящим принципам ОЭСР для многонациональных предприятий, равно как и к Руководству ОЭСР-ФАО по сельскохозяйственным производственно-сбытовым цепочкам. В то время как бизнес проявляет интерес к этой теме - 23 октября 2018 года в РСПП состоялась [рабочая встреча](#) Минэкономразвития России с представителями организаций АПК по вопросу целесообразности внедрения и применения стандартов ОЭСР по ответственному ведению бизнеса российскими компаниями. Использование методологии ОЭСР-ФАО по комплексной оценке рисков предприятиями в рамках продовольственных цепочек позволит сделать поставки продукции АПК более стабильными и повысить уровень доверия среди хозяйствующих субъектов, особенно учитывая высокий уровень риска сельскохозяйственной деятельности.

**Сотрудничество в области сортовой сертификации семян**

Импортозамещение в области семеноводства является одной из приоритетных задач российской политики, поскольку импортная зависимость по некоторым категориям семян достигает 90%. Стратегией развития селекции, семеноводства и технологий возделывания зерновых культур и других сельскохозяйственных культур в РФ на период до 2020 года поставлены задачи по повышению самообеспеченности до 75%.

В 2011 году обязательная сертификация семян на территории Российской Федерации была отменена, государственный контроль за качеством семенного материала в настоящее время осуществляется в рамках [Федерального закона «О техническом регулировании»](#) (Ст. 21). Теперь агропромышленные предприятия могут добровольно подтверждать соответствие продукции требованиям стандартов путем добровольной сертификации, при этом также законом [«О семеноводстве»](#) установлено обязательное требование по государственной регистрации семян в Реестре селекционных достижений. Для включения в Реестр и реализации семян сельскохозяйственных растений на территории РФ достаточно наличия акта апробации и протокола испытаний, которые подтверждают лишь фактическое качество семян, то есть в оборот могут попасть семена, не соответствующие требованиям по

всхожести, сортовой чистоте и другим показателям качества семян. Это привело к снижению конкурентоспособности российских семян сельскохозяйственных растений на внутреннем и внешнем рынках.

Традиционно в Российской Федерации и в других странах мира апробация более распространена, как относительно дешевый способ, в то время как во многих развитых странах сертификация семян носит обязательный характер. Иными словами внедрение требований схем ОЭСР по сертификации семян в России – задача чрезвычайно актуальная. Российская Федерация является участником Схемы сортовой сертификации семян ОЭСР, в 2016 году Российский сельскохозяйственный центр был назначен<sup>8</sup> Национальным управляющим органом от Российской Федерации по обеспечению участия Российской Федерации в Схеме ОЭСР по семенам. В Плане по взаимодействию России с ОЭСР на 2018 год обозначены задачи по адаптации российской нормативной базы в области семеноводства к стандартам и требованиям ОЭСР, организации курсов по подготовке кадров для работы со Схемами, проведению работы по обновлению национального реестра организаций, поддерживающих сорта на территории России и т.д. Россия участвует в пяти

---

<sup>8</sup> Поручение Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова от 19 февраля 2016 года № ИШ-П2-903

Схемах ОЭСР: зерновые культуры, кукуруза, сорго, крестоцветные и другие масличные и прядильные виды, овощные культуры.

Применение Схем ОЭСР, в первую очередь, рассматривается с точки зрения создания необходимых условий для развития экспортного потенциала отечественного семеноводства, поскольку экспорт семян, особенно в развитые страны, возможен только при соблюдении требований международной сертификации. Однако стандарты ОЭСР в области семеноводства могут быть полезны и для повышения качества семенного материала реализуемого в стране в целом, для целей импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности, а не только развития экспорта. Ведь именно высококачественный отечественный семенной материал, разработанный специально для условий Российской Федерации (климатические особенности каждого региона, особенности почвы, устойчивость к вредителям и болезням), имеет первостепенное значение как средство производства в сельском хозяйстве и позволяет повысить продуктивность сельхозпроизводства. Для этого необходимо продолжить работу по присоединению РФ к Схемам ОЭСР. Важной задачей в настоящее время является упорядочивание и актуализация нормативной базы РФ в области семеноводства с

использованием лучших международных стандартов.

### **Сотрудничество в области контроля лесного репродуктивного материала**

В Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2020 года поставлена задача реализации долгосрочной программы развития лесного семеноводства, которая предполагает внедрение модели интенсивного воспроизводства лесов на селекционно-генетической основе и создание сети специализированных по семеноводству хозяйств, обладающих необходимыми кадровыми, технологическими, техническими и финансовыми ресурсами для устойчивого развития лесного семеноводства. В настоящее время для восстановления лесов, преимущественно используются семена массового забора, поскольку лесосеменных плантаций и участков недостаточно для удовлетворения потребностей в качественном сортовом семенном материале. Ключевыми проблемами в области развития производства лесного репродуктивного материала в России является отсутствие четких правил подтверждения и качества, а также доступа к инвестиционным ресурсам и, как следствие, к современным технологиям, длительность процесса получения сертификатов, нехватка кадров и т.д. Как следствие, доля отечественного посадочного

материала на рынке, по экспертным оценкам, составляет не более 5-10%. Сертификация лесного репродуктивного материала, также как и семян, в Российской Федерации осуществляется на добровольной основе, при этом в Ст. 30 Федерального закона «О семеноводстве» сохранено требование о наличии на реализуемые семена лесных растений документов, удостоверяющих их посевные качества (в [предыдущей версии](#) ФЗ также было обязательно подтверждение сортовых качеств). Стоит отметить тот факт, что предоставление данных о сортовых качествах позволяет сохранять и отслеживать видовое разнообразие лесных растений, что очень важно при решении задач лесовосстановления.

#### Сотрудничество в области гармонизации правил испытания тракторов

Основной целью [Стратегии развития экспорта продукции сельскохозяйственного машиностроения на период до 2025 года](#) является «ускоренный рост экспорта в отрасли сельскохозяйственного машиностроения». Ключевой проблемой продвижения отечественной сельхозтехники на рынки третьих стран является признание результатов испытаний безопасности. В 2011 году был принят Технический регламент Таможенного союза ТР ТС

010/2011 «О безопасности машин и оборудования». Российская Федерация присоединилась к Кодексам ОЭСР, за координацию сотрудничества отвечает Ассоциация испытателей сельхозтехники и технологий (АИСТ), которая поддерживает российских машиностроителей при проведении испытаний в своей стране. Участие в Кодексах позволяет сократить расходы на испытания, транспортные издержки, сроки получения одобрения и т.д. Ключевой проблемой в настоящее время является отсутствие необходимого испытательного и стендового оборудования для испытания тракторов, поскольку оно является очень дорогостоящим.

#### Использование стандартов и лучших практик ОЭСР для развития евразийской интеграции

В 2017 году была издана Рекомендация Коллегии ЕЭК №32 «О целесообразности имплементации и использования в рамках Евразийского экономического союза наилучших практик ОЭСР», в соответствии с которой государствам-членам рекомендовано рассмотреть «возможность имплементации стандартов ОЭСР с учетом особенностей социально-экономического развития и правового регулирования в государствах-членах с учетом опыта сотрудничества государств-членов с ОЭСР», а также возможность «развития институционального взаимодействия

между Союзом и ОЭСР...». В июле 2018 года ЕЭК совместно с Минэкономразвития России при участии экспертного сообщества определили перечень пилотных проектов для использования стандартов ОЭСР в ЕАЭС. Этот перечень, в том числе, включает направление сотрудничества в области сельского хозяйства – «использование наилучших практик ОЭСР в области сортовой сертификации семян и гармонизация методик по испытанию тракторов».

В октябре 2017 года на заседании Евразийского межправительственного совета государств ЕАЭС подписали Соглашение об обращении семян сельскохозяйственных растений в рамках ЕАЭС. Его целью является развитие в Союзе единого рынка семян, устранение ограничений во взаимной торговле и регулирование правоотношений, связанных с обращением семян сельскохозяйственных растений. Соглашением предусматривается применение в ЕАЭС единых методов определения сортовых и посевных (посадочных) качеств семян сельскохозяйственных растений, что позволит обеспечить взаимное признание документов, удостоверяющих качество семян, реализацию семян на территории одного государства-члена с документами, выданными в другой стране-участнице. В рамках реализации Соглашения будет

сформирован общий информационный ресурс о сортах сельскохозяйственных, включенных в национальные реестры сортов, разрешенных (рекомендованных) к использованию на территориях стран Союза. Также будут унифицированы подходы к проведению сортовой идентификации семян и законодательной базе в сферах испытания сортов и семеноводства. Однако стоит отметить тот факт, что среди стран ЕАЭС к Схемам ОЭСР, на данный момент, присоединились только Киргизия и Российская Федерация. Поэтому сотрудничество с ОЭСР на наднациональном уровне позволит облегчить процесс интеграции в Схему для остальных стран-членов Союза.

Одним из перспективных направлений сотрудничества ЕАЭС-ОЭСР может стать присоединение стран Союза к Руководству ОЭСР-ФАО по ответственному поведению в рамках сельскохозяйственных производственно-сбытовых цепочек. Это будет способствовать повышению стабильности поставок продовольствия на территории ЕАЭС и обеспечению коллективной продовольственной безопасности. Более того, стимулирование ответственного ведения бизнеса в области сельского хозяйства позволит странам-членам Союза сделать отрасль более привлекательной для инвесторов, что очень важно, поскольку решение этой

задачи является одной из приоритетных для всех стран объединения. Интересно также рассмотреть возможность внесения в инструментарий согласованной агропромышленной

политики ЕАЭС практик ОЭСР в области риск-менеджмента.

**Александра МАЛАХОВА**

## Стандарты и лучшие практики ОЭСР в области торговли – применение в России и ЕАЭС

ОЭСР является активным участником формирования политики в сфере торговли. Комитет ОЭСР по торговле (далее – Комитет) и Рабочая группа по экспортным кредитам реализуют свою деятельность в четырех широких областях:

- либерализация торговли;
- торговля услугами;
- торговля и внутреннее регулирование;
- экспортные кредиты.



В рамках каждой из этих областей Комитет изучает наиболее актуальные вопросы политики для стран-членов и стран-партнеров. Помимо традиционных направлений исследований в сферу анализа Комитета попадают и новые тематики, исходя из актуальных тенденций развития мировой экономики и торговли (искажения на международных рынках; электронная торговля; взаимосвязь торговли, инвестиций и конкуренции; фактор МСП в торговле и пр.). В рамках

каждого из указанных направлений проводятся более узкие тематические исследования, оформляемые в виде проектов. Структура проектов подвергается регулярному мониторингу и пересмотру каждые два года – в рамках Программы работы и бюджета Комитета. На 2019-2020 годы в сферу анализа ОЭСР планируется включить следующие направления.

### Либерализация торговли

#### Общая оценка развития торговли на базе модели METRO

Оценка регуляторных мер в области торговли и инвестирования основана на предпосылке общего нулевого роста мировой экономики и необходимости обеспечения роста для различных стран и их групп. Состояние международной торговли оценивается на базе модели METRO, которая все чаще используется для поддержки аналитической работы как в самом Комитете, так и при оценке различных факторов, связанных с торговлей, в работе других органов – например, Департамента экономики и Директората по науке, технологиям и инновациям. Эмпирически модель основана на анализе глобального набора данных об экономической активности и торговле (на основе модели общего равновесия GTAP); кроме того, она включает в себя данные TiVA, а также постоянно

расширяющуюся базу данных ОЭСР по различным факторам торговой политики (включая тарифы, экспортные ограничения, индикаторы упрощения процедур торговли, оценки торговых издержек, связанных с нетарифными мерами и т.п.). Своевременное и последовательное включение такого рода информации о политике является ключевой особенностью модели METRO и важным активом для Комитета. Анализ, проводимый на базе модели METRO, направлен на исследование макроэкономических вопросов и фактора ГЦС. Дальнейшее развитие анализа может предусматривать рассмотрение дополнительных сценариев и факторов. При этом предполагается, что результаты могут быть улучшены в случае использования предпосылок о гетерогенности фирм.

#### **Оценка торговли в терминах добавленной стоимости на основе базы данных TiVA**

База данных о торговле в терминах добавленной стоимости (TiVA) ОЭСР является основой анализа тенденций, влияющих на международную торговлю и глобальные производственно-сбытовые цепочки. TiVA служит источником данных, используемых во многих отчетах и исследованиях ОЭСР, а также национальных исследованиях. Использование TiVA способствует поддержанию открытой, свободной и справедливой торговли, помогая странам в полной мере использовать

возможности в области торговли и приспособляться к изменяющимся условиям.

#### **Упрощение процедур торговли на базе индексов TFI**

**TFI** (Trade Facilitation Indicators) - индексы упрощения торговли. ОЭСР разработала ряд индикаторов упрощения торговли, позволяющих национальным правительствам выявить слабые места в регулировании таможенных и торговых процедур и понять, насколько они соответствуют положениям Соглашения ВТО по упрощению торговли (которое вступило в силу 22 февраля 2017 года). TFI позволяют сравнить прогресс страны по каждому показателю, входящему в индекс, с лучшими достижениями других стран по этим показателям. Индексы впервые были разработаны в 2013 года и обновляются каждые 2 года. В 2016 года индексы рассчитывались для 163 стран. TFI включают 133 переменных, разделенных на 11 категорий. Каждой из этих переменных присваивается значение от 0 до 2; значение каждого индикатора определяется как среднее арифметическое всех переменных, входящих в данный индикатор. Результаты представляются на [сайте ОЭСР](#) в виде симулятора, позволяющего сравнить страны между собой по каждому из показателей.

#### **Цифровая торговля: новые меры и технологии**

Отдельным вопросом является формирование новых подходов и мышления в отношении изменений, связанных с процессами цифровизации и развития электронной торговли. Цифровая трансформация изменяет факторы, влияющие на торговлю, и ставит перед политиками новые задачи. Работа Комитета на предстоящий двухлетний период сфокусирована на выявлении новых подходов к открытости рынка и определении сквозных ограничений, которые влияют на торговлю услугами в цифровом формате, с использованием методологии STRI. Для этого используются новые цифровые индикаторы STRI, позволяющие более внимательно изучить диапазон существующих и разрабатываемых мер и связанных с ними нормативных «узких» мест, влияющих на торговлю товарами и услугами с цифровой поддержкой. В частности, исследуются меры, связанные с потоками данных, геоблокировкой, VPN (Virtual private network) - ограничениями, обязательным раскрытием исходного кода, требованиями к производительности, электронными платежами, ответственностью посредников и слабой защитой интеллектуальной собственности и др. Кроме того, анализируются последствия введения новых технологий, таких как искусственный интеллект (AI), аддитивное производство (3D-печать), передовая робототехника и Интернет

вещей (IoT) для бизнеса (включая МСП) и торговли.

### Торговля услугами

Вторым глобальным направлением разработки стандартов и инструментов торговой политики ОЭСР является сфера торговли услугами, включающая следующие проекты:

#### Ведение и обновление базы данных STRI

**STRI (Services Trade Restrictiveness Index)** - индекс ограничения торговли услугами, который позволяет оценить степень либерализации рынка услуг. Индекс состоит из двух частей: база данных STRI, в которой аккумулируются сведения о национальных мерах регулирования рынка услуг по 22 секторам 44 стран, и собственно, сам индекс, который оценивает эти сектора по нескольким категориям, каждой из которых присваивается определенный вес. База данных STRI содержит нормативную информацию в отношении дискриминационных мер, которые препятствуют торговле услугами, в том числе таких, как требования к доле местных компонентов, ограничения в сфере государственных закупок, ограничения на цифровую торговлю и обязательные передачи технологий.

#### Содействие либерализации рынка услуг

Аналитическая работа ОЭСР в сфере либерализации рынка услуг направлена на обеспечение открытых

и справедливых условий функционирования рынков услуг путем выявления «узких» мест в сфере регулирования и барьеров в торговле. Результаты этой деятельности ОЭСР используются при разработке политических реформ, направленных на улучшение показателей внутренних секторов услуг, рост производительности и стимулирование инклюзивного экономического роста.

#### **Торговля и инвестиции: адаптация к новым международным бизнес-стратегиям**

Опираясь на работу, проведенную в 2017–2018 годах, Комитет планирует изучить взаимосвязь между основными положениями об инвестициях и другими главами региональных торговых соглашений (РТС). Взаимное влияние торговой и инвестиционной политики будет оценено дополнительно с тем, чтобы проанализировать стратегии компаний и отношения с их филиалами, клиентами, поставщиками, стратегическими партнерами и конкурентами, выявить ключевые факторы различных способов интернационализации торговли (например, торговые и инвестиционные соглашения). Исследования ОЭСР направлены на оценку глобальной деятельности компаний и будут способствовать обеспечению согласованности между торговой и инвестиционной политикой путем выявления тех положений торговых и

инвестиционных соглашений, которые оказывают наибольшее влияние на эффективность и стратегии бизнеса.

#### **Торговля и внутреннее регулирование**

Третьим глобальным направлением аналитики ОЭСР в сфере торговли является оценка воздействия внутренних мер регулирования на глобальную торговлю, к которой относится, в частности, создание условий для развития торговли как фактора инклюзивного роста. В данной области возможны несколько направлений дальнейших исследований, которые позволяют оценить возможности проведения внутренней политики с целью обеспечения позитивных эффектов от развития торговли для различных групп и слоев общества. В частности, важно изучать возможности проведения политики, которая бы была направлена на получение позитивных эффектов от развития торговли для обеспечения факторов экономического равноправия женщин, в том числе в сфере коммерческой деятельности. В данном случае предусматривается и анализ возможных мер на международном уровне. При этом целесообразно провести межстрановые сопоставления в отношении проводимой политики и ее результатов.

#### **Договоренность по официальным экспортным кредитам**

Четвертое направление деятельности ОЭСР, связанное с

торговлей, относится к сфере поддержки экспортных кредитов путем мониторинга Договоренности ОЭСР по официальным экспортным кредитам (ДОЭК), включая:

**Мониторинг соблюдения положений ДОЭК на должном уровне**

Договоренность ОЭСР по официальным экспортным кредитам является механизмом обеспечения равных условий конкуренции между институтами поддержки экспорта и сдерживания попыток нарушения баланса на мировых рынках. Работа ОЭСР по линии ДОЭК направлена на поддержку национальных и международных усилий по созданию равных условий в отношении финансовой поддержки экспорта и сведение к минимуму вероятности рыночных искажений. Многие из элементов ДОЭК должны регулярно обновляться, а сама Договоренность должна периодически пересматриваться, чтобы отражать изменяющуюся рыночную практику. Соблюдение странами-подписантами этих правил также подлежит проверке и анализу посредством направления уведомлений о выполнении обязательств.

**Обеспечение когерентности политик по кредитованию экспорта**

В рамках данного направления Рабочая группа по экспортным кредитам и кредитным гарантиям (РГЭКГ) реализует:

(i) мониторинг и анализ экспортной кредитной политики и инструментов стран-членов и стран-партнеров;

(ii) мониторинг реализации инструментов РГЭКГ по экологической и социальной экспертизе, мерам по борьбе с коррупцией и устойчивости государственного долга;

(iii) взаимодействие с заинтересованными сторонами для мониторинга наилучшей практики, связанной с тремя инструментами РГЭКГ, с целью содействия их более активному вкладу в реализацию целей эффективного управления.

**Рекомендации по имплементации регуляторных инструментов, стандартов и лучших практик ОЭСР в нормативно-правовую базу и документы стратегического планирования Российской Федерации**

Направления исследований в сферах, связанных с торговлей, охватывают значительный круг вопросов, которые касаются различных самостоятельных направлений торговой политики, обеспечивающих распространение выгод от развития торговли на различные сферы экономической и социальной политики. Описанные выше стандарты и направления исследований ОЭСР в сфере торговли могут быть полезными при разработке новых и совершенствовании уже утвержденных документов стратегического планирования, в которых заложены

долгосрочные интересы Российской Федерации. В рамках данных документов большое значение уделяется вопросам развития и поддержки несырьевого экспорта, в том числе с использованием государственного страхового инструментария защиты экспортных кредитов и инвестиций. В этой связи целесообразно учитывать при разработке подходов к кредитованию экспорта рекомендации ОЭСР, связанные, в том числе, с проведением экологической и социальной экспертизы кредитуемых проектов.

Ввиду отсутствия на данный момент всеобъемлющей долгосрочной концепции внешнеэкономической деятельности (как отдельного документа), в случае разработки такой стратегии целесообразно использовать в большей мере сценарный подход, которые используется в практике ОЭСР. Это позволит очертить возможные направления развития и области допустимых значений основных параметров и мер реализации политики регулирования и развития торговли. При этом представляется достаточно важным учесть такую тенденцию в области проведения исследований в целях разработки регулятивной политики, как использование микроданных на уровне отдельных бизнесов, что даст возможность использовать наиболее современные на сегодняшний день

теоретические подходы к анализу развития торговли и ее эффектов, основанные на концепции гетерогенности компаний. Это позволяет более точно оценить как развитие самой торговли, так и ее экономических эффектов для компаний с различным уровнем эффективности и уровнем издержек и является и важнейшей предпосылкой исследования реальных ГЦС.

**Рекомендации по использованию регуляторных инструментов, стандартов и лучших практик ОЭСР для развития нормативно-правовой базы евразийской интеграции**

Сегодня в рамках ЕАЭС происходит формирование единого рынка услуг (ЕРУ). Формально ЕРУ на территории ЕАЭС начал действовать с момента формирования Союза 1 января 2015 года, когда было заявлено о функционировании единого рынка в 43 секторах услуг<sup>9</sup>. В 2018 году их количество выросло до 49 секторов, составляющих порядка 55 % всего объема производимых услуг. Статья 66 Договора о ЕАЭС (п.3) предусматривает, что государства - члены Союза стремятся к созданию и обеспечению функционирования ЕРУ в максимальном количестве секторов, а расширение ЕРУ происходит путем разработки и утверждения планов

<sup>9</sup> Включая услуги строительства, архитектуры, сельского, лесного и охотничьего хозяйства, аренды машин и оборудования, проката, программистов и IT-услуги, трудоустройства, клининга, перевода, организации переговоров, развлечений, спорта и досуга, торговли, франчайзинга, отелей и общепита и др.

либерализации, определяющих порядок и этапы формирования единого рынка в этих секторах. Очевидно, что в целях эффективного формирования единого рынка услуг целесообразно регулярно оценивать и сравнивать между собой степень «зарегулированности» каждого сектора услуг в каждом из государств-членов. В этой связи крайне полезным могло бы быть использование индекса STRI. Между тем, в базе данных STRI на сегодняшний день представлены [данные](#) только по Российской Федерации, что затрудняет сопоставительный анализ регулирования рынков услуг в странах Союза по различным секторам. В этой связи целесообразно было бы организовать работу, направленную на обеспечение представленности данных стран-членов ЕАЭС в базе данных STRI.

Достаточно сложно также оценить уровень вовлеченности стран Союза в ГЦС, поскольку в базе данных TiVA на сегодняшний день также представлены только данные по России, что затрудняет оценку характера участия Союза в международной торговле.

В свете постоянного расширения зоны двустороннего торгово-экономического взаимодействия особую актуальность приобретают вопросы упрощения процедур торговли. В этой связи индексы TFI, разрабатываемые ОЭСР, представляют особую значимость для оценки

эффективности обеспечения торговых потоков между ЕАЭС и его торговыми партнерами. Индексы рассчитываются для 163 стран, включая все страны ЕАЭС. Важно уделять внимание проблемным местам, выявляемым с помощью индексов TFI, и стараться привести страны к «единому знаменателю» по каждому из оцениваемых параметров, ориентируясь на лучший опыт стран ЕАЭС и стран ОЭСР.

Также важен вопрос соответствия экспортного законодательства государств - членов ЕАЭС и нормативно-правовой базы самого Союза правилам ВТО в части государственной поддержки экспорта. Стандарты ВТО в области субсидирования экспорта тесно связаны с положениями ДОЭК: нормы и правила ВТО, определенным образом ограничивая субсидирование экспорта, все же позволяют осуществлять его государственную поддержку<sup>10</sup> в случае, если она предоставляется на условиях, максимально приближенных к рыночным, и не противоречит положениям ДОЭК<sup>11</sup>. Договор о ЕАЭС содержит отсылку к положениям ДОЭК, в связи с чем мониторинг данной договоренности относится к сфере

<sup>10</sup>Путем субсидирования ставки кредитования, предоставления государственных гарантий, страхования.

<sup>11</sup> Ефимова Н.А., «К вопросу о развитии государственной поддержки экспорта в России с учетом международных стандартов», Международное право. Европейское право. 2015

интересов ЕАЭС.

В сфере развития цифровой торговли наибольший интерес представляет изучение опыта заключения РТС в данной области, в том числе в свете формирования общего цифрового пространства ЕАЭС. Также в данной области следует учитывать ход переговорных процессов в рамках ВТО,

поскольку с большой долей вероятности договоренности, достигнутые в рамках ВТО могут стать основой многосторонних обязательств в данной области.

**Ольга ДЕМИДКИНА**

## Регуляторные инструменты, стандарты и лучшие практики ОЭСР в области здравоохранения: возможности использования в государственных программах, приоритетных проектах и документах стратегического планирования Российской Федерации

Проблемы, возникающие в мире в связи со стремительным старением населения, ростом бремени хронических заболеваний и ментальных расстройств, повышением лекарственной устойчивости инфекционных возбудителей, растущим неравенством в доступе к современным технологиям, недостатком медицинского персонала, технологическими вызовами требуют поиска новых решений.



Процессы глобализации и растущая конкуренция за квалифицированный персонал делают необходимым выравнивание условий доступа к услугам здравоохранения и обеспечение равной эффективности медицинской помощи для населения. Вопросы справедливости и защиты от финансовых рисков при возникновении проблем со здоровьем выходят на первый план в политиках

здравоохранения не только стран ОЭСР, но и развивающихся стран, пока не входящих в организацию (Китай, Индия, Россия). В этой связи очевидно, что успехи, достигаемые в той или иной системе общественного здравоохранения, должны анализироваться, адаптироваться и становиться достоянием практического здравоохранения любого другого заинтересованного государства.

Рекомендации на основе опыта более сильных систем общественного здравоохранения, готовых решать задачи широкого общественного диалога на пути к лучшему здоровью граждан, важны как для отдельных лиц, так и для общества в целом. Они могут помочь уменьшить бремя предотвратимых болезней и избежать преждевременных смертей, и могут способствовать укреплению и устойчивому развитию систем здравоохранения что, в свою очередь, будет способствовать росту экономики. Поэтому опыт стран ОЭСР, обобщенный и проанализированный ведущими экспертами и трансформированный в форму рекомендаций, может быть крайне полезен для России.

Стандарты ОЭСР в сфере  
здравоохранения

## Стандарты в области статистического наблюдения

Каждая из стран-участниц провела серьезную работу над расширением объема собираемой и анализируемой информации по различным направлениям организации здравоохранения, что сделало возможным сопоставление получаемых результатов и выявление слабых мест и проблемных зон.

Система Национальных счетов здравоохранения, впервые опубликованная в 2011 году, была пересмотрена и дополнена, что позволило приступить к анализу «зон неэффективности» при расходовании ресурсов

Стандарты оценки качества медицинской помощи, помимо широкого спектра индикаторов процессов и результатов, стали предусматривать обязательный учет мнения пациентов и их вовлечение во взаимодействие с провайдером.

Стандарты в сфере информационного обмена<sup>12</sup> были существенно дополнены и уточнены, что обусловлено активным распространением телемедицинских технологий и повышением требований к безопасности данных.

<sup>12</sup> Рекомендации по управлению данными в области здравоохранения OECD Observer (2017)/ Oederkirk J. Governing data for better health and healthcare Управление данными о здоровье: конфиденциальность, мониторинг и исследования OECD Health Policy Studies (2015) /Health Data Governance.Privacy, Monitoring and Research

Обеспечение доступности новых технологий стало важнейшим элементом региональных стратегий в большинстве стран ОЭСР. При этом в практику этих стран уже давно включены подходы по оценке медицинских технологий, являющиеся основой при принятии решения о направлении расходования ресурсов.

Стандарты квалификации медицинского персонала все в большей степени становятся единообразными для стран ОЭСР, что обусловлено возрастанием роли человеческого капитала и растущей конкуренцией за квалифицированный персонал.

Формирование пациентоцентрической системы здравоохранения стало основной стратегической целью практически во всех странах ОЭСР, и эта целевая задача превратилась в основное направление стандартизации общественных систем здравоохранения.

Кроме того, рассматривается ряд дополнительных тем, включающих поиск механизмов минимизации зон неэффективности систем здравоохранения; оценки экономических последствий ожирения; усиления внимания к проблеме экологической безопасности; повышения качества помощи пациентам с деменцией<sup>13</sup>; решения

<sup>13</sup> OECD 22nd session of the Health Committee (2017) Dementia Report : Key Findings and Recommendations/ DELSA/HEA(2017)16

проблемы резистентности микробов к антибиотикам;

повышения информированности населения по вопросам здоровья<sup>14</sup>.

**Стандарты ОЭСР для решения стратегических задач России**

Каждое из обозначенных направлений является крайне актуальной для Российской Федерации, поскольку отражают несколько иные приоритеты трансформации современных систем здравоохранения, чем предусмотрено Программой развития здравоохранения в РФ. Для России пока не стало стратегическим приоритетом включение в процесс принятия решения подхода, основанного на сравнительной оценке социально-экономических последствий этих решений, мало внимания уделяется сопоставительному анализу мнения пациентов о лечении и результативности этого лечения, не стало самостоятельной задачей выявление и минимизация зон неэффективности здравоохранения, не рассматривается в качестве самостоятельной задачи оценка качества долгосрочного ухода и помощи пациентам с деменцией, повышение доступности инновационных технологий происходит существенно медленнее, чем в странах ОЭСР. С точки зрения расхождения стратегических

приоритетов России и стран-членов ОЭСР исключением являются только положения о важности перехода к здоровому образу жизни и позиция, свидетельствующая о понимании важности решения проблемы антибиотикорезистентности. Однако основной принцип современной реформы систем здравоохранения (объединение усилий всего общества для создания новой модели здравоохранения, где в центре – интересы человека во всем его многообразии) пока не стоит на повестке дня программ, разрабатываемых Министерством здравоохранения РФ.

В этом случае без формирования системы мотивации граждан к здоровому образу жизни будет невозможно достичь заявленного уровня снижения показателей смертности населения, роста ожидаемой продолжительности жизни и ожидаемой продолжительности здоровой жизни (healthy life expectancy, HALE). Система мотивации же в свою очередь формируется при вовлеченности пациентов в процесс лечения. В этой связи для России представляется крайне актуальным создание в соответствие со Стандартами ОЭСР системы оценки качества медицинской помощи, в соответствии со стратегическими документами ОЭСР по реформам здравоохранения включая подходы, предусматривающие вовлечение

<sup>14</sup> OECD 22nd session of the Health Committee (2017) Dementia Report : Key Findings and Recommendations/ DELSA/HEA(2017)16

пациентов ([PaRIS-patient reported outcomes and experiences](#)). В настоящее время критерии и индикаторы качества, применяемые в РФ, не предусматривают оценки большинства из важнейших показателей, доказавших свою эффективность в странах ОЭСР. Важнейшим эффектом от реализации таких мер станет повышение результативности медицинской помощи и удовлетворенности пациентов, снижение заболеваемости и усиление вовлеченности населения в заботу о своем здоровье. Это позволит повысить устойчивость и эффективность системы здравоохранения в Российской Федерации.

Очевидно, что России необходим весьма значительный объем работы по расширению палитры статистических показателей. Однако наиболее значительный объем работ предстоит России, если для решения целевой задачи [Указа Президента № 204](#) по оптимизации работы медицинских организаций будет принято решение имплементировать разработанную совместно с ВОЗ и применяемую ОЭСР Систему счетов здравоохранения ([HA - A System of Health Accounts](#)). Это обеспечит возможность межстранового сравнения финансирования здравоохранения с целью минимизирования «зон

неэффективности». В настоящее время данные по этому разделу даются Россией только в агрегированном виде, без детализации по тем разделам, которые предусмотрены международными стандартами Системы счетов здравоохранения.

25 сентября 2015 года мировыми лидерами в Организации Объединенных Наций был принят амбициозный план действий [«Устойчивое развитие до 2030 года»](#). В основе этого документа обозначены 17 целей устойчивого развития (SDG), включающих 169 целевых показателей. Исследование ОЭСР [«Измерение дистанции до целевых показателей SDG»](#), обновленное в июне 2017 года, и разработанный в его развитие [«План действий ОЭСР по SDG»](#) призваны оказать странам-членам помощь в определении приоритетов действий и реализации ими на национальном уровне Повестки дня для устойчивого развития до 2030 года. Вместе с тем отмечается, что многие целевые показатели SDG не могут в настоящее время адекватно оцениваться с помощью данных, регулярно собираемых ОЭСР, и что для заполнения некоторых из этих пробелов необходима значительная статистическая работа.

Для России проблема реализации Целей устойчивого развития и объективная оценка достижения целевых показателей крайне актуальны. Позиция России по

показателям, связанным со здоровьем в Индексе Целей устойчивого развития (включаются [34 показателя](#)) оценивается как 119 место из 188 стран. Этот [результат](#) обусловлен плохими показателями из-за высоких уровней ВИЧ, туберкулеза, различных неинфекционных заболеваний, суицидов, насилия, курения, потребления алкоголя. Однако ряд показателей, используемых при этом рейтинговании, требует уточнения, поскольку их адекватная оценка в России пока затруднена. По данным Росстат, из 27 индикаторов, предусмотренных для оценки Глобальной Цели 3 «Хорошее здоровье и благополучие», разрабатывается лишь 17 индикаторов. Остальные индикаторы не разрабатываются и [данных](#) по ним не представляется. Причем среди индикаторов, объективное измерение которых не проводится, находятся важнейшие показатели, влияющие на позицию России в мировых рейтингах.

Поэтому России необходимо активизировать не только работу по повышению эффективности здравоохранения, но и трансформировать систему статистических показателей, учитывая, в том числе, необходимость реализации Глобального Плана действий «Устойчивое развитие до 2030 года».

Особое внимание необходимо уделить разработке системы мониторинга реализации программ

системной поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения и созданию национального индекса активного старения населения Российской Федерации, с учетом [лучших практик стран ОЭСР](#). Кроме того, задача повышения инновационности отрасли здравоохранения, предусмотренной в Указе Президента №204, потребует введение мониторинга доступности новых технологий для населения РФ.

Глобализация экономики и переход к цифровым технологиям в здравоохранении остро ставят вопрос о синхронизации требований к форматам информационного обмена для обеспечения интероперабельности при внедрении телемедицинских технологий. В этой связи России необходимо учесть требования ОЭСР по управлению данными о здоровье.

Много лет ОЭСР выпускает обзоры [«Health at a Glance»](#) и [«Health at a Glance: Europe»](#), где достаточно подробно описывает не только индикаторы и результаты национальных систем здравоохранения, но и выделяет лучшие решения по отдельным странам. Последний выпуск «Health at a Glance» датируется ноябрем 2017 года. В этом выпуске для России может представлять несомненный интерес, например, глава 2, в которой на основе глубокого межстранового изучения анализируются драйверы роста ожидаемой продолжительности

жизни, что является важнейшей целевой задачей Указа Президента № 204 и ОНДП.

Данные, приведенные в этой главе, позволяют авторам заключить, что увеличение подушевого финансирования здравоохранения на 10% приводит к росту ожидаемой продолжительности жизни (ОПЖ) на 3,5 месяца. Тот же прирост на 10% в здоровом образе жизни дает увеличение продолжительности жизни в 2,6 месяца. Для роста продолжительности жизни очень важны также более многочисленные социальные детерминанты: увеличение подушевого дохода на 10% связано с приростом продолжительности жизни в 2,2 месяца, а улучшение охвата начальным образованием на 10% приводит к росту ОПЖ на 3,2 месяца. Для защиты здоровья людей крайне важным является обеспечение минимального прожиточного уровня дохода. Основными последствиями политики, вытекающими из этого анализа, являются значительные возможности для улучшения здоровья от скоординированных действий различных министерств, помимо Минздрава России - ведомств, отвечающих за образование, защиту окружающей среды, условия труда и социального обеспечения. Очевидно, что необходимы межсекторальные действия для решения проблем, связанных со здоровьем. Несомненно важно также сотрудничество с частным

сектором, особенно с работодателями в отношении условий труда<sup>15</sup>.

В 2017 году выпущена публикация, посвященная анализу практик решения новых проблем, вставших перед здравоохранением в странах Евросоюза, большинство из которых являются членами ОЭСР<sup>16</sup>. Издание содержит описание национальных моделей здравоохранения и специфических вариантов решения приоритетов, которые могут быть использованы при формировании российской политики в сфере здравоохранения.

#### Применение стандартов ОЭСР в ЕАЭС

В целях совершенствования процессов организации медицинской помощи в странах евразийской интеграции необходимо активно развивать информационные технологии. При этом крайне важным представляется сразу предусматривать интероперабельность на основе синхронизации нормативных требований к информационному обмену со странами ОЭСР. Для обеспечения возможности обмена информацией со структурами ОЭСР необходимо при принятии

<sup>15</sup> Health at a Glance (2017) Chapter 2. What has driven life expectancy gains in recent decades? A cross-country analysis of OECD member states/<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8117301ec005.pdf?expires=1515244572&id=id&accname=guest&checksum=4CB6ED7D556981620A078C55D263B307>

<sup>16</sup> EC DG SANTE (2017) European Commission's Directorate-General of Health and Food Safety. State of Health in the EU: Companion Report 2017/[https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2017\\_companion\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/2017_companion_en.pdf)

нормативных документов в странах ЕАЭС руководствоваться рекомендациями, которые приняты в странах-членах ОЭСР, и обеспечения взаимодействия с [HIMSS](#).

В ОЭСР приняты несколько основополагающих нормативно-распорядительных документов, которые необходимо учитывать при работе над нормативно-правовой базой евразийской интеграции. Принятие единых НПА, предусматривающих различные аспекты регулирования внедрения и использования информационных технологий в здравоохранении, в рамках ЕАЭС является важным аспектом развития системы здравоохранения.

Для оценки качества медицинской помощи и удовлетворенности работой медицинской организации в странах ЕАЭС необходимо внедрить подходы, которые нашли широкое распространение в странах ОЭСР. При этом в основе оценок должна лежать информация, получаемая непосредственно из электронной медицинской карты и благодаря опросам, сформированным по единым методологическим

принципам. Кроме того, важной составляющей становится оценка качества медицинской помощи в соответствии с показателями ОЭСР, которые необходимо учитывать при разработке целевых индикаторов программ в странах ЕАЭС. При этом принцип разумной степени открытости медицинских данных и требования к защите персональных данных должны обсуждаться дополнительно с учетом национальной специфики нормативно-правового регулирования.

Важным проектом, который должен реализовываться синхронно в странах ЕАЭС и который целесообразно осуществлять на основе опыта стран ОЭСР, является проект по внедрению автоматизированной системы мониторинга движения лекарственных препаратов от производителя до конечного потребителя. В России этот проект уже начат в пилотном режиме. Тем важнее синхронизация регуляторных требований в странах ЕАЭС с нормативами, принятыми в большинстве зарубежных стран.

**Лариса ПОПОВИЧ**

## Авторы

**Александра Великанова**

**Константин Вишнеvский**, заведующий отделом исследований цифровой экономики, ИСИЭЗ, НИУ ВШЭ

[kvishnevsky@hse.ru](mailto:kvishnevsky@hse.ru)

**Лариса Попович**, директор Института экономики здравоохранения, НИУ ВШЭ

[ldpopovich@hse.ru](mailto:ldpopovich@hse.ru)

**Ольга Демидкина**, ведущий эксперт Центра ОЭСР-ВШЭ

[odemidkina@hse.ru](mailto:odemidkina@hse.ru)

**Александра Малахова**, стажер-исследователь Центра ОЭСР-ВШЭ

[avmalakhova@hse.ru](mailto:avmalakhova@hse.ru)

## Центр ОЭСР-ВШЭ

**Татьяна Мешкова**, директор Центра ОЭСР-ВШЭ

[tmeshkova@hse.ru](mailto:tmeshkova@hse.ru)

**Елена Сабельникова**, заместитель директора Центра ОЭСР-ВШЭ

[esabelnikova@hse.ru](mailto:esabelnikova@hse.ru)

Адрес: Россия, 101000, Москва, Мясницкая, 18, к. 18-305

Тел.: +7 (495) 772-95-90 \*23404

Э-почта: [oeecdcentre@hse.ru](mailto:oeecdcentre@hse.ru)

Сайт: <https://oeecdcentre.hse.ru/>

## Материалы по теме

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

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