

Официальная помощь в целях развития

В 2011 году с введением строгой экономии в бюджетно-финансовой сфере, которая сказалась на экономике развитых стран в целом, проявилось ее особое воздействие на официальную помощь в целях развития (ОПР). Без учета облегчения бремени задолженности общий объем ОПР сократился в реальном выражении впервые за более чем десять лет, что привело к увеличению разрыва в объемах выполненных и невыполненных обязательств. В то же время международное сообщество доноров подтвердило предыдущие обязательства по увеличению ОПР, при этом итогом международных совещаний высокого уровня стали новые обязательства по повышению эффективности помощи. Однако ход выполнения целевых показателей, ранее установленных в отношении повышения эффективности помощи, оказался неудовлетворительным. Вот в какой ситуации оказалось международное сообщество в 2012 году: перед лицом очевидной и возрастающей проблемы претворения слов об ОПР в конкретные дела.

Обязательства по ОПР, взятые в 2011 году

Партнеры по содействию развитию вновь подтвердили обязательства по оказанию помощи в рамках Стамбульской программы действий, согласованной в мае 2011 года на четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам (НРС-IV). В целях обеспечения выполнения обязательств по оказанию ОПР наименее развитым странам страны-доноры, выделяющие более 0,2 процента от своего валового национального дохода (ВНД) в качестве помощи НРС, обещали не только сохранить уровень предоставляемой ими помощи, но и приложить максимальные усилия для его дальнейшего повышения. Страны-доноры, достигшие нижнего предела целевых показателей, установленных Организацией Объединенных Наций (т. е. предоставить НРС 0,15 процента от ВНД в качестве помощи в целях развития), обещали оперативно достигнуть показателя 0,2 процента. Страны, которые приняли целевые показатели оказания помощи НРС, но пока достигли лишь показателя 0,15 процента, обещали либо сделать все возможное для достижения целевого показателя к 2015 году либо активизировать усилия по увеличению объема помощи для НРС. И наконец, другие страны-доноры договорились предпринять все возможное для увеличения ОПР для НРС в течение срока действия Программы действий, значительно повысив объем совокупной помощи, предоставляемой НРС¹.

Доноры вновь подтвердили свои обязательства по оказанию помощи

¹ Доклад четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, Стамбул, Турция, 9–13 мая 2011 года, «Программа дей-

Кроме того, в мае 2011 года страны — доноры Группы восьми (Группа 8) на совещании в Довиле, Франция, вновь подтвердили свои обязательства по оказанию помощи, в том числе обязательства, объявленные в сентябре предыдущего года на Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи высокого уровня по Целям развития тысячелетия. Группа 8 также подчеркнула свои обязательства в отношении здравоохранения и продовольственной безопасности, взятые в рамках начатых ранее инициатив².

На совещании в Довиле Группа 8 также обещала повысить прозрачность и улучшить отчетность по информации о предоставлении помощи. Кроме этого, партнеры по содействию развитию в Стамбуле дали обещание усилить согласование предоставляемой ими помощи с национальными приоритетами и национальными системами и процедурами наименее развитых стран-получателей.

Создан новый механизм сотрудничества в целях развития

В широком плане это была одна из тем, обсуждавшихся на четвертом Форуме высокого уровня по повышению эффективности помощи, состоявшемся 29 ноября — 1 декабря 2011 года в Пусане, Республика Корея. Форум собрал обширную группу заинтересованных сторон с целью проведения обзора соблюдения принципов Парижской декларации, касающихся эффективности помощи, и обсуждения путей дальнейшего усиления воздействия помощи в сфере развития. Участники договорились о создании Пусанского плана партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития, устанавливающего согласованную основу для сотрудничества в целях развития, которая впервые охватывает традиционных доноров, участников сотрудничества по линии Юг–Юг, новых доноров, развивающиеся страны, а также ряд организаций гражданского общества и частных спонсоров. Пусанский форум ознаменовал поворотный момент в обсуждении на международном уровне вопросов сотрудничества в целях развития, поскольку оно перенесло акцент с исключительно эффективности помощи на более целостный подход, рассматривая вопрос о том, какой вклад реальное сотрудничество в целях развития может внести в достижение эффективности развития в целом. Был также утвержден «Новый курс на осуществление взаимодействия в неустойчивых государствах», направленный на создание новой конфигурации развития, больше учитывающей ситуацию и проблемы нестабильных государств.

Помимо подтверждения существующих обязательств по оказанию помощи и обеспечению ее эффективности, Группа двадцати (Группа 20) на своем саммите в Каннах в ноябре 2011 года признала необходимость мобилизации со временем новых источников финансовых средств в целях развития и глобальных общественных благ, включая инновационные механизмы (такие, как солидарный налог на авиабилеты), которые уже реализуются некоторыми странами Группы 20, и другие механизмы (такие, как налог на краткосрочные валютные операции), которые они готовы развивать. Они также договорились о мобилизации своих возможностей для решения проблем сельского хозяйства в развивающихся странах путем

ствий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов», документ A/CONF.219/3/Rev.1, пункт 116.

² См. Декларацию Группы восьми: «Неизменная приверженность свободе и демократии», Довиль, Франция, 27 мая 2011 года, пункты 56–63.

увеличения сельскохозяйственного производства за счет инвестиций и сокращения неустойчивости цен на сельскохозяйственную продукцию³.

Осуществление ОПР в 2011 году и перспективы на будущее

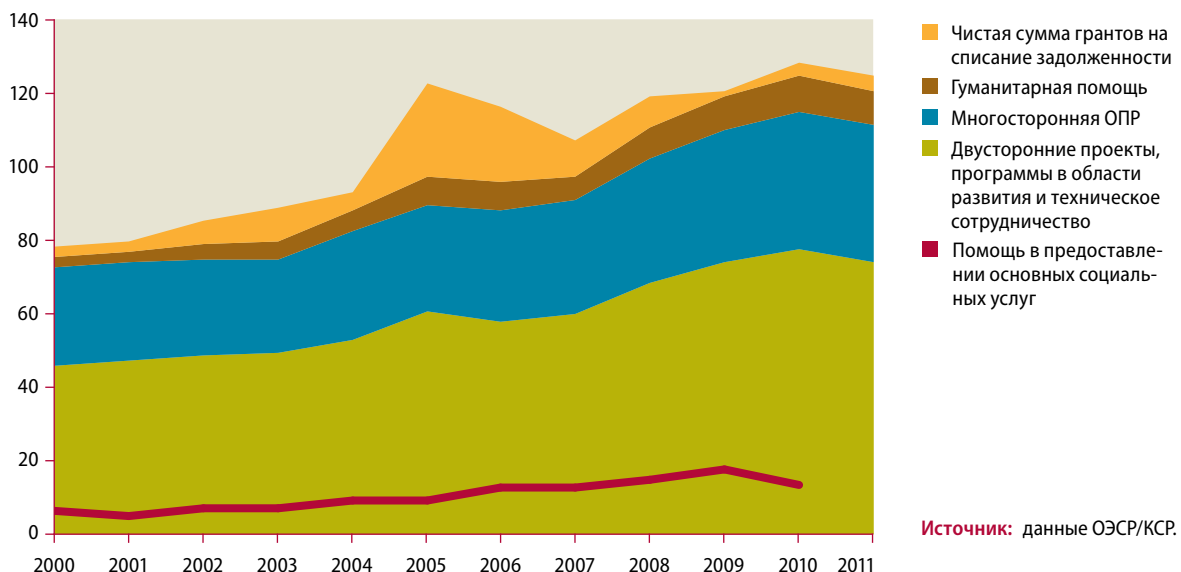
Достигнув пика в 2010 году, объем ОПР, выраженный в постоянных ценах и курсах валют, в 2011 году упал почти на 3 процента (см. рисунок 1). За исключением периода, следовавшего после предоставления исключительного облегчения бремени задолженности, когда отмечался подъем взвешенных потоков ОПР, снижение 2011 года стало первым значительным сокращением помощи с 1997 года, когда объем помощи уменьшился почти на 6 процентов. Помощь для основных двусторонних проектов и программ, из которой исключаются гранты на облегчение бремени задолженности и гуманитарную помощь, снизилась на 4,5 процента в реальном выражении.

Потоки ОПР от стран — членов Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) достигли в 2011 году 133,5 млрд. долл. США, что эквивалентно 0,31 процента от их совокупного ВВП. Из 23 доноров — членов КСР в 2011 году 16 сократили объем помощи, преимущественно в результате бюджетных ограничений, связанных с текущим экономическим кризисом, оказавшим неблагоприятное воздействие на их бюджеты для ОПР. Наибольшее снижение наблюдалось в Греции (39,3 процента) и в Испании (32,7 процента) непосредственно в результате кризиса. За ними следовали Австрия (14,3 процента) и Бельгия

В 2011 году объем помощи сократился...

Рисунок 1

Тенденции в отношении основных компонентов ОПР, выделяемой странами — членами КСР, 2000–2011 годы (в млрд. долл. 2010 года)



Источник: данные ОЭСР/КСР.

³ См. Итоговую декларацию саммита Группы двадцати в Каннах «Построение нашего общего будущего: возобновление коллективных действий для всеобщего блага», Канны, Франция, 4 ноября 2011 года, пункты 71–72; и 81–82.

...а отставание от
целевых показателей
Организации Объединен-
ных Наций увеличилось

Глобальный кризис будет
сказываться на оказании
помощи в ближайшие
несколько лет...

(13,3 процента) в связи с сокращением грантов на списание долгов. ОПР Японии также заметно сократилась (10,8 процента) вслед за значительным увеличением в 2010 году. Лишь Швеция, Норвегия, Люксембург, Дания и Нидерланды⁴ продолжают превышать целевой показатель Организации Объединенных Наций, составляющий 0,7 процента от ВНД (см. рисунок 2).

Результатом сокращения ОПР стало незначительное отставание фактических потоков от целевого показателя Организации Объединенных Наций, составляющего 0,7 процента от ВНД доноров. В 2011 году разрыв составил 0,39 процента от ВНД по сравнению с 0,38 процента в 2010 году (таблица 1). Для достижения целевого показателя Организации Объединенных Наций совокупный объем ОПР должен быть увеличен более чем вдвое и достигнуть около 300 млрд. долл. США (в долларах 2011 года), что доведет разрыв в выполнении этого обязательства до 166,8 млрд. долл. США. В 2011 году разрыв увеличился на 4 млрд. долл. США по сравнению с предыдущим годом.

КСР не прогнозировал сокращение потоков помощи в 2011 году. Проведенное ОЭСР в 2011 году обследование программ будущих затрат доноров, предсказавшее небольшое увеличение помощи страновым программам (ПСП)⁵, обычно служило надежным прогнозом тенденций в отношении оказания помощи в целом. Заглядывая вперед, отметим, что согласно предварительным результатам обследования программ будущих затрат доноров ОЭСР на 2012 год ожидается увеличение ПСП в 2012 году примерно на 6 процентов, хотя и преимущественно как результат ожидаемого роста притока льготных кредитов от многосторонних учреждений за счет прежних пополнений их фондов (2009–2011 годы)⁶. Однако в 2013–2015 годах ожидается остановка роста ПСП в результате отсроченного воздействия глобального экономического кризиса на бюджеты стран-доноров.

Фактически, судя по прошлому опыту, воздействие экономического кризиса на оказание помощи может проявляться в течение нескольких лет. Ответные меры в виде жесткой экономии бюджета после экономических спадов в начале 1990-х годов тоже вызвали резкое и продолжительное сокращение потоков ОПР на протяжении большей части 1990-х годов⁷. Швеции и Финляндии понадобилось более шести лет на увеличение ОПР до уровней, достигнутых до Скандинавского кризиса 1991 года⁸.

⁴ В случае Нидерландов ОПР в 2011 году снизилась на 6,4 процента в реальном выражении вследствие решения правительства о сокращении ОПР до 0,75 процента от ВНД. В бюджете на 2012 год предусмотрено дальнейшее сокращение ОПР до 0,7 процента от ВНД.

⁵ Помощь страновым программам (ПСП) служит одним из основных подвидов ОПР, который распространяется на программы и проекты и исключает такие непрограммные элементы, как гуманитарная помощь, облегчение бремени задолженности и издержки, понесенные в странах-донорах, например, на решение административных вопросов и заботу о беженцах.

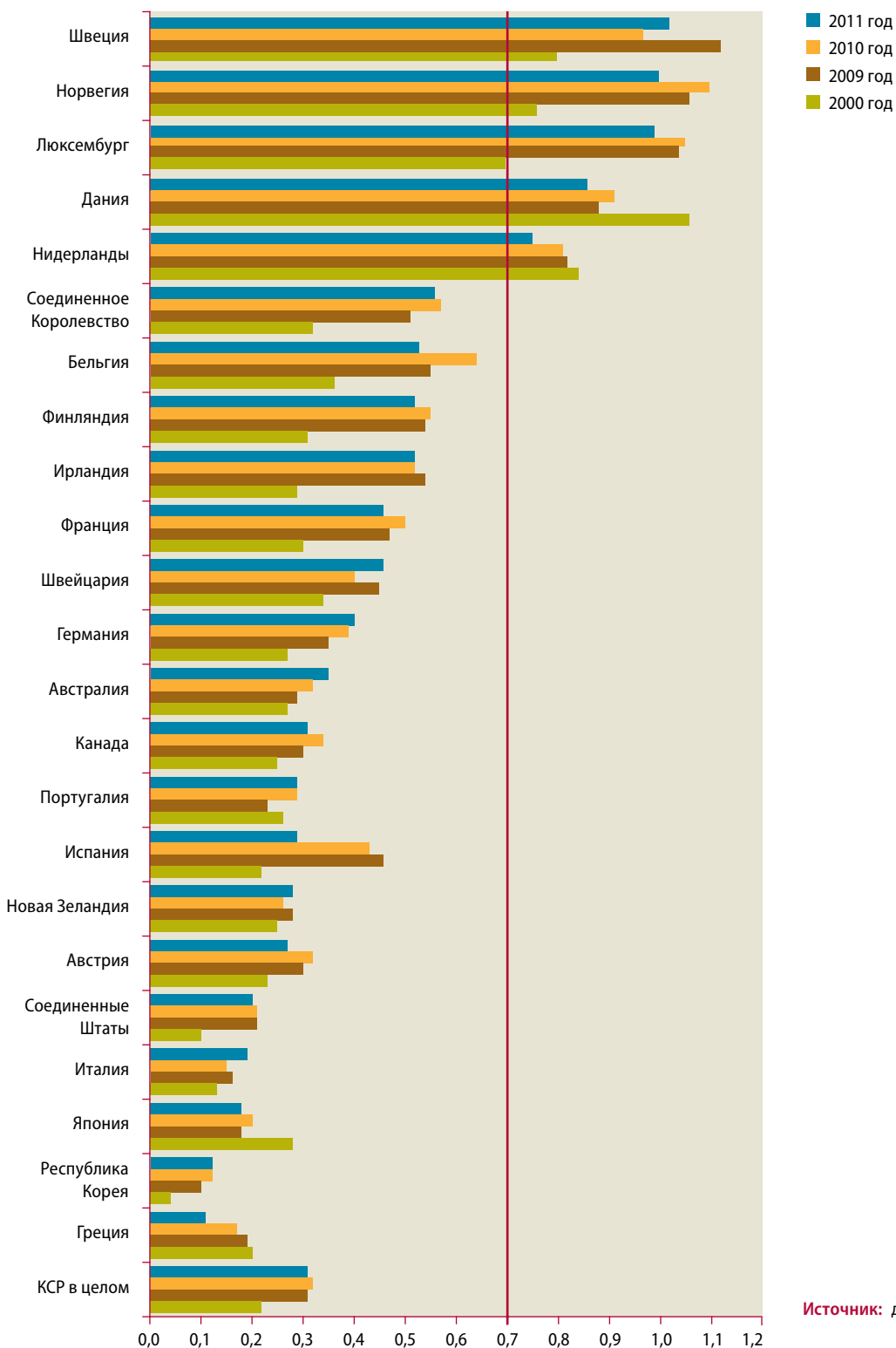
⁶ Organization for Economic Cooperation and Development, Development Assistance Committee (OECD/DAC), «Outlook on aid: preliminary findings from the OECD/DAC survey on donors' forward spending plans 2012–2015», размещено по адресу www.oecd.org/dataoecd/45/25/50056866.pdf.

⁷ OECD, *Development Cooperation Report 1996: Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee* (Paris), chap. IV.

⁸ Анализ на основе чистых сумм трансфертов в рамках помощи, а не на чистом объеме ОПР. См. <http://blogs.cgdev.org/globaldevelopment/2008/10/history-says-financial-crisis.php>.

Рисунок 2

**Доля ОПР, выделенной странами — членами КСР
в 2000, 2009, 2010, 2011 годах (в процентах от ВНД)**



Источник: данные ОЭСР/КСР.

Таблица 1

Выделенная помощь в соотношении с обязательствами доноров — членов КСР

		Процент от ВНД	Млрд. долл. США в ценах 2011 года
Общий объем ОПР	Целевой показатель ООН	0,7	300,3
	Выполнение в 2011 году	0,31	133,5
	Отставание в 2011 году	0,39	166,8
ОПР для НРС	Целевой показатель ООН	0,15–0,20	63,7–84,9
	Выполнение в 2010 году	0,11	46,5
	Отставание в 2010 году	0,04–0,09	17,2–38,4

Источник: ООН/ДСЭВ, на основе данных ОЭСР/КСР.

...поскольку меры жесткой бюджетной экономии оказывают давление на бюджетные ассигнования для оказания помощи

В современных условиях необходимости консолидации бюджетов в силу дискреционного характера ОПР она может подвергнуться повышенному риску сокращения бюджета. Нейтрализовать этот риск способно наличие политической воли; в самом деле, семь стран — Австралия, Германия, Италия, Новая Зеландия, Республика Корея, Швеция и Швейцария — в 2011 году увеличили объем помощи. Объем помощи со стороны Италии был увеличен за счет большего списания долгов и оказания помощи возраставшему числу беженцев из Северной Африки. Однако что касается других стран, то повышение ими объема помощи было вызвано их постоянной приверженностью увеличению ОПР. Правительство Соединенного Королевства вновь подтвердило свое намерение взять обязательство по достижению показателя 0,7 процента от ВНД к 2013 году. В 2011 году в процессе достижения этого показателя произошел сбой, когда объем предоставленной Соединенным Королевством ОПР незначительно снизился до 0,56 процента от ВНД с 0,57 процента в 2010 году. К тому же, поскольку его экономика вступила в период рецессии в первом квартале 2012 года, достижение целевого показателя Организации Объединенных Наций будет означать значительно меньшее увеличение фактического объема помощи, чем оно было бы в случае отсутствия экономического спада.

Большинство стран ОЭСР/КСР, сокративших дефицит бюджета, сократили и объем ОПР (без учета облегчения долгового бремени). Наибольшее сокращение ОПР в процентах от ВВП отмечено в Испании и Норвегии. Ирландия, претерпевающая самое серьезное сокращение бюджета, лишь незначительно снизила объем ОПР. ОПР осталась практически на том же уровне в Португалии и Германии, несмотря на существенную общую корректировку бюджета (см. рисунок 3).

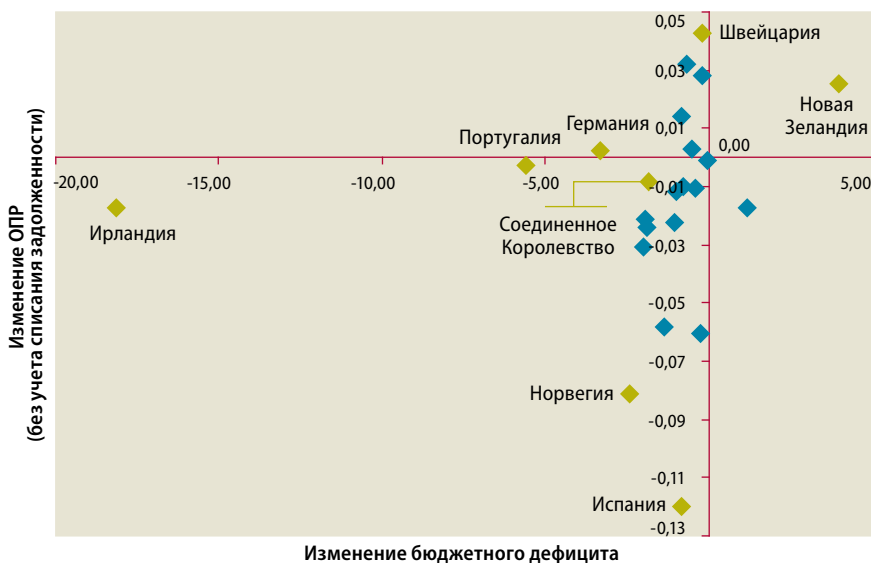
Распределение ОПР по странам

Срок действия показателей, установленных в Глениглзе, истек, но обязательства в отношении Африки остаются в силе

На встрече на высшем уровне Группы восьми, состоявшейся в 2005 году в Глениглзе, Шотландия, страны-доноры приняли обязательства по увеличению помощи Африке ежегодно на 25 млрд. долл. США к 2010 году. Однако этот показатель не был достигнут. Тем не менее Африка к югу от Сахары остается регионом, получающим основную часть ОПР, и существующие обязательства в целом все еще сосредоточены главным образом на Африке. В их числе: Стамбульская программа действий для наименее развитых стран, большинство из которых расположены в Африке; обязательства по оказанию помощи, принятые Группой восьми на Аквильской 2009 года и Маскок-

Рисунок 3

Сокращение бюджетных расходов и изменение в выделении ОПР (за вычетом облегчения долгового бремени) в 2011 году по сравнению с 2010 годом (в процентных пунктах ВВП)



Источники: ОЭСР, OECD Economic Outlook, vol. 2012/1 (May) — данные о бюджетном дефиците; национальные счета ОЭСР — данные по ВВП; и ОЭСР/КСР — данные по ОПР.

Примечание: отрицательное число в изменении бюджетного дефицита означает сокращение дефицита или увеличение профицита.

ской 2010 года встречах на высшем уровне в целях оказания поддержки, соответственно, сельскому хозяйству и продовольственной безопасности и здоровью матерей, новорожденных и детей; а также потоки помощи, предназначенной для Совместного плана действий Африканского союза и ЕС на 2011–2013 годы⁹. Другие обещания по продвижению ЦРТ в Африке, такие как Глобальная стратегия охраны здоровья матери и ребенка, предложенная Генеральным секретарем, содержатся также в обязательствах, принятых на Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи высокого уровня в 2010 году¹⁰.

Несмотря на эти обязательства, предварительные данные за 2011 год свидетельствуют, что объем двусторонней помощи странам Африки к югу от Сахары сократился на 0,9 процента в реальном выражении, снизившись до 28 млрд. долл. США¹¹. Объем помощи странам Северной Африки, напротив, возрос благодаря поддержке, оказанной в ходе политических изменений в результате «Арабской весны». В итоге общий объем двусторонней помощи Африке в 2011 году увеличился на 0,9 процента в реальном выражении, достигнув 31,4 млрд. долл. США.

Как уже отмечалось, увеличение помощи НРС служит еще одной приоритетной задачей для международного сообщества. Потоки ОПР в НРС от членов КСР (в том числе расчетный объем многосторонней помощи) возросли до 44 млрд. долл. США в 2010 году — последнем, по которому существуют подробные данные, — с 37,4 млрд. долл. США в предыдущем году. Выраженная в процентах от ВНД стран КСР помощь НРС почти удвоилась — с 0,06 процента в 2000 году до 0,11 процента в 2010 году, приближаясь

В 2011 году объем ОПР для НРС также сократился

⁹ См. веб-сайт: www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc_jaes_action_plan_2011_13_en.pdf.

¹⁰ См. по адресу: www.everywomaneverychild.org/.

¹¹ Данные об общем объеме помощи, включающем расчетные суммы многосторонней помощи, по Африке на момент написания доклада отсутствовали.

к нижней границе целевого показателя Организации Объединенных Наций (таблица 1). Этот разрыв сократился до 0,04 процента от ВНД стран-доноров, или приблизительно 17 млрд. долл. США. Тем не менее предварительные расчеты в соответствии с тенденциями в оказании помощи странам Африки к югу от Сахары показывают, что в 2011 году доноры — члены КСР сократили объем двусторонней помощи НРС в реальном выражении на 2 процента.

Однако в более долгосрочной перспективе доноры в возрастающей степени придавали первоочередное значение НРС. Доля ОПР, поступающая в НРС, увеличилась с 26,0 процента в 2000 году до 34,4 процента в 2010 году. Тем не менее последние повышения во многом представляли собой увеличение объема средств, направленных на списания задолженности Демократической Республике Конго и Либерии, а также на чрезвычайную помощь Гаити. В 2010 году Либерия получила 800 млн. долл. США в счет обязательств по списанию долга (по сравнению со 100 млн. долл. США в 2009 году), а Демократическая Республика Конго получила 1300 млн. долл. США (по сравнению со 144 млн. долл. США в 2009 году).

Несмотря на наблюдавшийся в 2010 году обнадеживающий рост объема ОПР, предоставляемой НРС, лишь 9 из 23 доноров, входящих в КСР, достигли нижнего предела целевого показателя Организации Объединенных Наций, составляющего 0,15 процентов от ВНД. Канада почти достигла этого показателя (см. рисунок 4).

Две дополнительные группы стран, которые рассматриваются международным сообществом как в первую очередь нуждающиеся в содействии в силу своего географического положения, — это развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю (РСНВМ), и малые островные развивающиеся государства (МОРАГ). В 2010 году впервые в течение десяти лет снизился объем помощи РСНВМ, сократившись на 1 процент в реальном выражении до 25 млн. долл. США (см. рисунок 5). Объем поступающей помощи постепенно сократился в среднем до 4 процентов от ВНД развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, со среднего уровня 7,4 процента в первой половине 2000-х годов. Афганистан остается крупнейшим получателем помощи не только среди РСНВМ, но и всех развивающихся стран, получив в 2010 году более 6 млн. долл. США (см. таблицу 2).

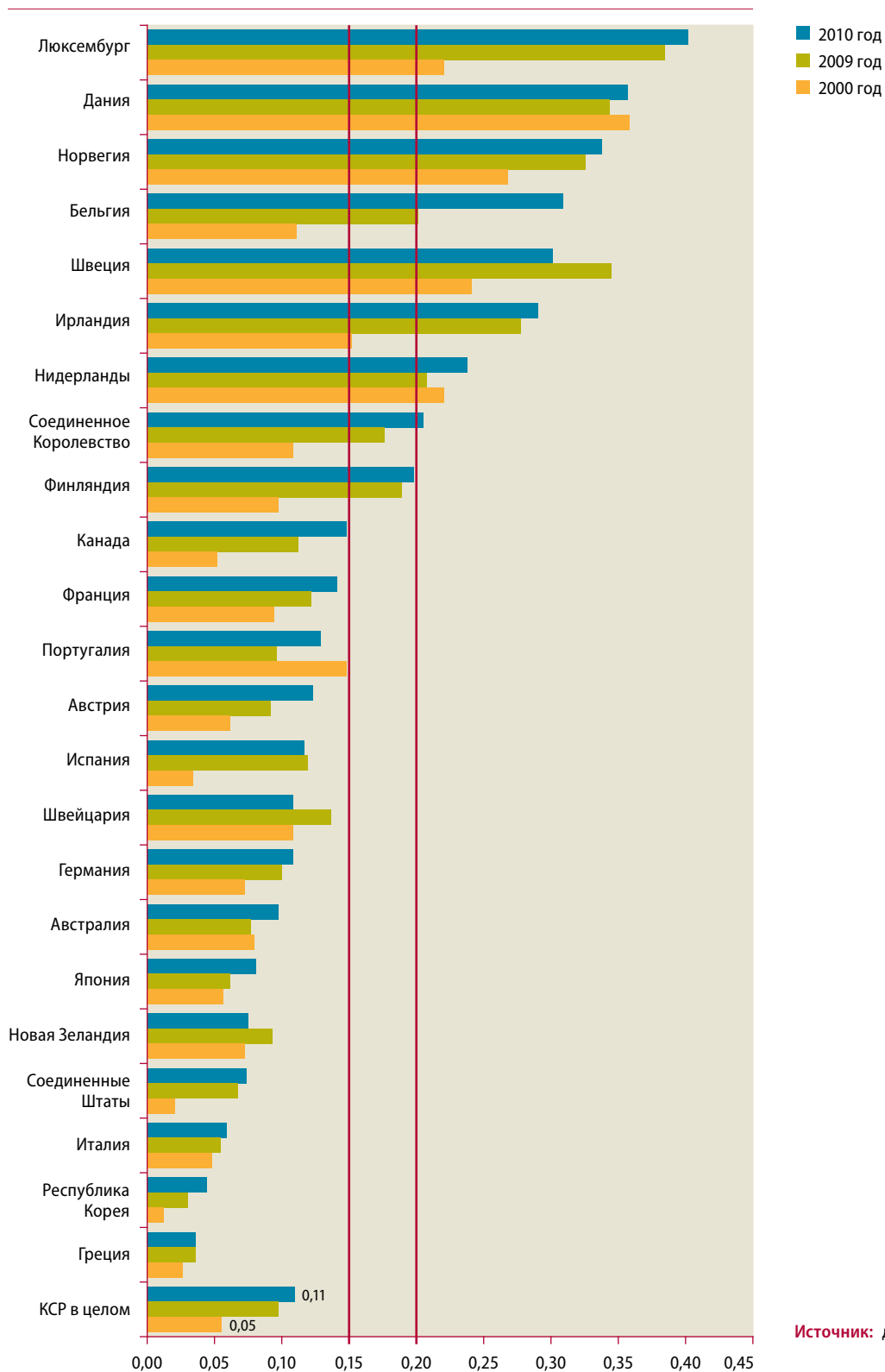
Помощь малым островным развивающимся государствам, напротив, существенно возросла, достигнув 6,8 млрд. долл. США в 2010 году, что представляет собой увеличение по сравнению с уровнем предыдущего года в реальном выражении на 57 процентов. В отношении к ВНД приток ОПР в МОРАГ увеличился с 2,4 процента в 2000 году до 5 процентов в 2010 году. Этот рост, по-видимому, объясняется в первую очередь предоставлением помощи Гаити после разрушительного землетрясения в январе 2010 года. Страна получила 3 млрд. долл. США, из которых почти 2 млрд. долл. США поступили в качестве чрезвычайной гуманитарной помощи.

Предоставление помощи по-прежнему сконцентрировано на небольшом количестве стран. В 2010 году на 20 крупнейших получателей помощи (из 153 стран и территорий) приходилось около 38 процентов общего объема ОПР. Такая степень концентрации сохраняется без заметных изменений с 2000 года, хотя состав стран, входящих в 20 крупнейших получателей, несколько изменился. Группа стран-получателей, вошедших в число 20 крупнейших получателей в 2010 году, в 2000 году получила лишь 25 процентов ОПР.

Предоставление
помощи по-прежнему
концентрируется на
нескольких странах

Рисунок 4

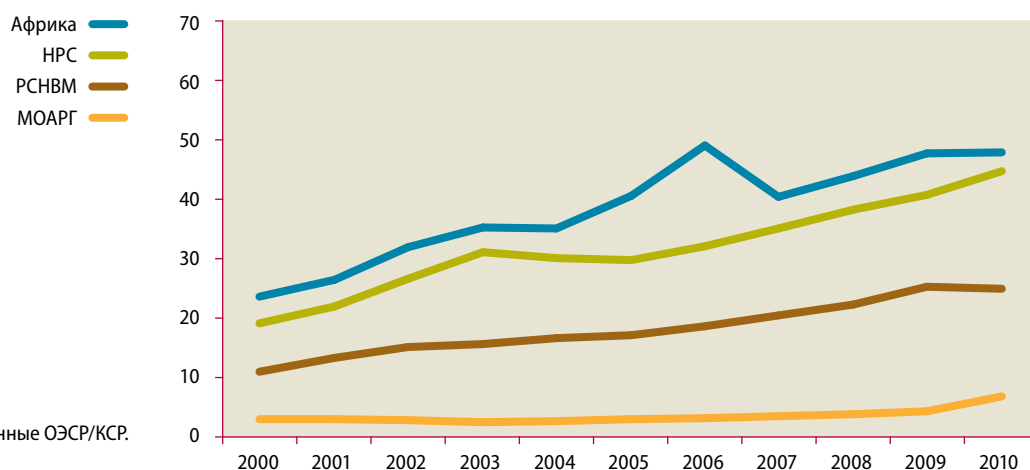
Доля ОПР, предоставленной донорами — членами КСР наименее развитым странам, 2000, 2009, 2010 годы (в процентах от ВНД)



Источник: данные ОЭСР/КСР.

Рисунок 5

Общий объем ОПР, полученной приоритетными группами стран в 2000–2010 годах (в млрд. долл. США по курсу 2010 года)



Источник: данные ОЭСР/КСР.

Как отмечалось выше, неудовлетворительные общие перспективы в отношении ОПР на ближайшее будущее не скажутся на всех странах-получателях в равной мере. Предположительно, страны Центральной Америки и несколько получателей в Восточной Азии, такие как Индонезия и Филиппины, испытают наибольшее сокращение помощи для страновых программ. Сокращение ПСП в Латинской Америке, вероятно, продолжится после 2013 года, но она может увеличиться в странах Южной и Центральной Азии. ОЭСР ожидает небольшие изменения в ПСП, направляемой в Африку. В Демократической Республике Конго и Кении будет наблюдаться заметное увеличение, тогда как в Гаити и Афганистане возможно значительное снижение объемов ПСП. До 2015 года любая дополнительная основная помощь, предоставляемая развивающимся странам, вероятно, будет отставать от роста населения, за исключением Африки, и, таким образом, ПСП на душу населения может вернуться на уровень 2005 года¹².

Разные виды помощи

Помощь распределяется преимущественно в виде грантов...

КСР определяет потоки помощи как предоставление финансовой и технической помощи в целях развития на весьма льготных условиях. Помощь может быть в форме грантов или займов, содержащих элементы грантов как минимум на 25 процентов и включать списание задолженности перед странами-донорами. За последние 10 лет доноры предоставляли помощь в основном в форме грантов. В 2010 году доля грантов в общем объеме помощи составляла 86 процентов и была значительно ниже только в небольшом количестве стран, в том числе во Франции, Японии и Республике Корея, где доля грантов составляла, соответственно 68, 52 и 46 процентов¹³. Составляющая в виде грантов в общем объеме обязательств по ОПР достигла 95,4 процента, что соответствует уровню 1999–2000 годов и

¹² OECD/DAC, «Outlook on aid», op. cit.

¹³ OECD, «Statistics on resource flows to developing countries», December 2011, размещено по адресу: www.oecd.org/dac/stats/dcrannex.

Таблица 2

Крупнейшие получатели помощи в 2010 году (в млн. долл. США по курсу 2010 года)

	ОПР, полученная в 2000 году	ОПР, полученная в 2010 году	Изменение за период с 2009 по 2010 год (проценты)
Афганистан	223	6 371	0,6
Демократическая Республика Конго	286	3 541	49,6
Эфиопия	1 037	3 524	-8,4
Гаити	298	3 065	171,0
Пакистан	936	3 011	7,1
Объединенная Республика Танзания	1 559	2 958	-0,4
Вьетнам	2 212	2 940	-22,8
Индия	1 869	2 806	10,9
Западный берег и сектор Газа	1 033	2 517	-11,1
Ирак	167	2 190	-22,8
Нигерия	246	2 062	23,4
Судан	354	2 046	-14,3
Мозамбик	1 427	1 952	-3,3
Уганда	1 287	1 723	-4,0
Гана	850	1 693	6,4
Кения	731	1 629	-9,0
Либерия	99	1 419	176,7
Бангладеш	1 705	1 414	13,4
Индонезия	2 184	1 392	25,2
Республика Конго	52	1 312	376,6
Итого по 10 крупнейшим получателям	9 620	32 923	..
Доля в общем объеме ОПР (в процентах)	13,1	25,3	..
Итого по 20 крупнейшим получателям	18 554	49 566	..
Доля в общем объеме ОПР (в процентах)	25,3	38,1	..

Источник: ООН/ДЭСВ, на основе данных ОЭСР/КСР.

несколько ниже 96,3 процента в 2009 году. Составляющая в виде грантов в ОПР, предоставляемой НРС, превышает средний уровень, достигнув 99,4 процента в 2009–2010 годах в соответствии с давней рекомендацией КСР о том, что НРС должны получать помощь в виде грантов, а не займов¹⁴.

Помощь считается «обусловленной», когда доноры требуют от получателей расходовать полученные ими средства на товары и услуги, предоставляемые поставщиками из страны-донора. Обусловленная помощь как таковая может приводить к сокращению экономической эффективности помощи, ограничивая для получателей возможность выбора поставщиков. Она также ослабляет заинтересованность страны в использовании финансовых средств, предоставляемых в качестве помощи, препятствуя тем самым увязыванию ее с национальными приоритетами в области развития¹⁵. В 2010 году 83,6 процента двусторонней помощи, без учета технического сотрудничества и административных расходов, предоставлялись в форме

...но необходимо
увеличить объем
необусловленной
помощи...

¹⁴ См. OECD/DAC, «Recommendation on terms and conditions of aid 1978», para. 8, размещено по адресу: www.oecd.org/dataoecd/58/25/31426776.pdf.

¹⁵ OECD, *Aid Effectiveness 2005–10: Progress in Implementing the Paris Declaration* (Paris, 2011), p.53.

обусловленной помощи, то есть наблюдалось ее сокращение по сравнению с максимумом, отмеченным в 2005 году — 91,4 процента (см. рисунок 6)¹⁶. Прогресс в отмене обусловленности помощи существенно различается по странам-донорам. За прошлое десятилетие ряд доноров, в том числе Канада, постепенно отменили обусловленность помощи, тогда как другие, например Испания, Австрия и Италия, утратили ранее достигнутый уровень. В 2010 году доля безусловной помощи Соединенных Штатов оставалась ниже 70 процентов. В Греции доля безусловной помощи составила лишь 62,2 процента, но это представляет собой увеличение по сравнению со значительно более низким уровнем в предыдущие годы. В 2010 году безусловная помощь составляла менее половины объема помощи Португалии и Республики Корея. Последняя недавно стала членом КСР и планирует к 2015 году довести объем безусловной помощи до 75 процентов.

...в особенности
помощь для наиме-
нее развитых стран

В 2001 КСР выпустил рекомендацию о максимально возможном увеличении доли безусловной ОПР, предназначенной для НРС¹⁷. В 2010 году 80,4 процента двусторонней помощи, предоставленной КСР наименее развитым странам, составляла безусловная помощь, без учета адми-

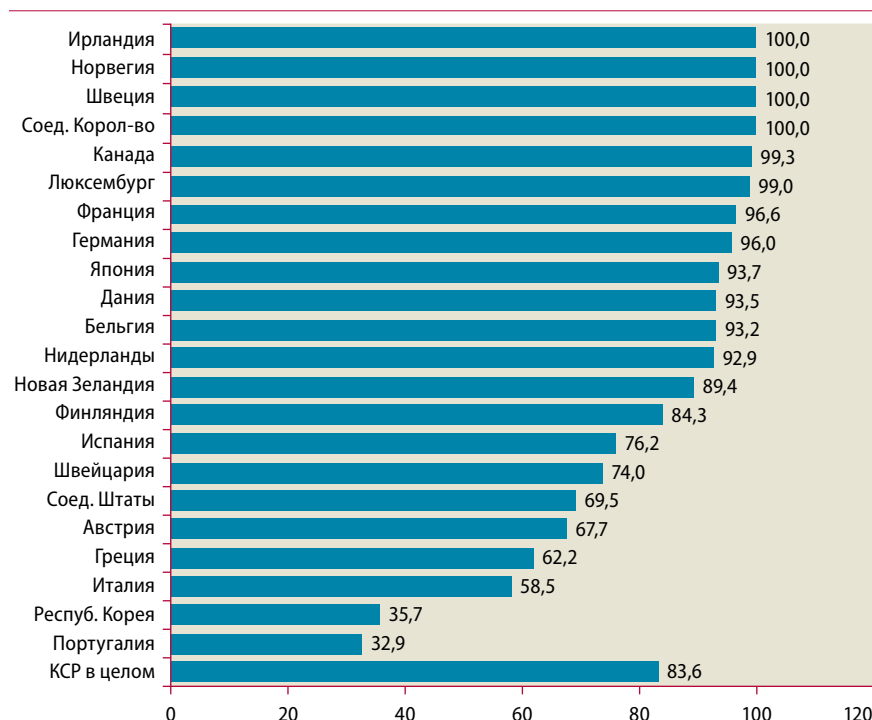
Рисунок 6

Доля безусловной двусторонней ОПР^а, выделенной странами — членами КСР^б в 2010 году

Источник: данные ОЭСР/КСР

^а Без учета технического сотрудничества и административных расходов.

^б Австралия не предоставила совокупных статистических данных об обусловленности своей двусторонней помощи за вычетом административных расходов и технического сотрудничества на основе обязательств, что несколько повлияло на сопоставимость среднего показателя по КСР в целом.



¹⁶ Следует отметить, что Австралия не предоставила совокупных статистических данных об обусловленности своей двусторонней помощи за вычетом административных расходов и технического сотрудничества на основе обязательств в 2010 году, что несколько повлияло на сопоставимость среднего показателя по КСР в целом.

¹⁷ См. «DAC recommendation on untying official development assistance to the least developed countries», DCD/DAC(2001)12/FINAL, para. 2, размещено по адресу: www.oecd.org/dataoecd/14/56/1885476.pdf.

нистративных расходов, при этом оставалась возможность для улучшений (см. рисунок 7).

ОПР, выделенная на конкретные цели

Доноры стремятся увеличить долю распределяемой по секторам двусторонней помощи, направленную на обеспечение базовых социальных услуг. Эта отраслевая категория охватывает базовое образование и здравоохранение, демографические программы и программы по охране репродуктивного здоровья, снабжение питьевой водой и базовыми системами канализации, а также многоотраслевую помощь на цели базового социального обслуживания. В 2010 году 15,6 процента распределяемой по секторам двусторонней помощи было направлено на обеспечение базового социального обслуживания, что представляет снижение по сравнению с 21,2 процента в предыдущем году. В долларах 2010 года это означает снижение на 20,7 процента — до 13,8 млрд. долл. США. Потоки помощи на поддержку демографических программ и программ по репродуктивному здоровью существенно возросли во второй половине 2000-х годов (2006–2010 годы) в среднем на 8,8 процента распределяемой по отраслям ОПР, предоставленной КСР, по сравнению с 5,6 процента в 2000–2005 годах.

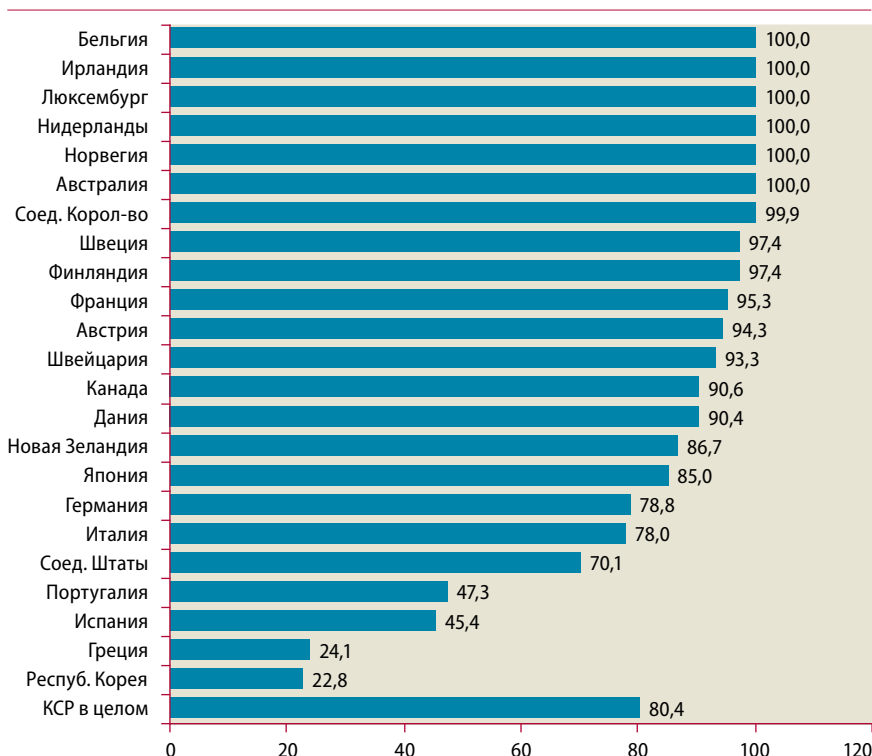
В последние годы возобновилось внимание к сельскохозяйственному сектору, что и проявилось в ряде обязательств, принятых донорами, в частности: содействовать росту производительности, объемов производства и

Выделение помощи на обеспечение базовых социальных услуг сократилось...

...тогда как внимание международного сообщества к сельскохозяйственному сектору возрастает

Рисунок 7

Доля необусловленной двусторонней ОПР^а, предоставленной странами — членами КСР наименее развитым странам в 2010 году



^а Без учета административных расходов.

Источник: данные ОЭСР/КСР.

устойчивости в сельском хозяйстве в соответствии с обязательствами, принятыми на состоявшемся в 2010 году Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи высокого уровня по Целям развития тысячелетия; предоставлять расширенную финансовую и техническую поддержку в целях развития сельскохозяйственного сектора в НРС, согласно обязательствам, принятым на Конференции НРС-IV; а также обязательство по выделению свыше 20 млрд. долл. США, принятое Группой восьми в Аквилейской инициативе по продовольственной безопасности; в некоторых из них будет сделан акцент на задаче устойчивого развития сельского хозяйства. В 2010 году для сельскохозяйственного сектора было выделено 5,4 млрд. долл. США в виде ОПР, или 6,1 процента помощи, распределяемой по отраслям, что представляет собой увеличение по сравнению с 5,1 процента в 2009 году. Следует отметить, что продовольственная помощь и содействие продовольственной безопасности фиксируется как отдельная категория, объем которой в 2010 году составил 1,4 млрд. долл. США. В соответствии с кэмп-дэвидским отчетным докладом Группы восьми¹⁸, в рамках Аквилейской инициативы обязательства составили 22,2 млрд. долл. США. По состоянию на май 2012 года 58 процентов этих обязательств выполнено. Из тринадцати доноров, участвующих в инициативе, четыре страны — Канада, Италия, Нидерланды и Соединенное Королевство — полностью выполнили свои обещания¹⁹.

Эффективность помощи

Выполнен лишь 1 из 13
целевых показателей
Парижской декларации...

Пять принципов повышения эффективности помощи и 13 целевых показателей для оценки их соблюдения были приняты развитыми и развивающимися странами и многосторонними учреждениями, собравшимися в Париже в 2005 году и затем в Аккре в 2008 году²⁰. Показатели должны были быть достигнуты к 2010 году. Итоговый отчет о соблюдении принципов и показателей, указанных в Парижской декларации, свидетельствует о том, что, несмотря на значительный прогресс в продвижении ко многим из 13 целевых показателей, лишь показатель 4 (согласованное техническое сотрудничество) был достигнут в глобальном масштабе (рисунок 8)²¹. Этот показатель касается программ технического сотрудничества в 50 процентах стран — получателей помощи, осуществляемого в рамках координируемых донорами программ, соответствующих стратегии партнерства в целях национального развития. Фактически, этот показатель был превышен уже в 2007 году. В действительности, на сегодняшний день соответствующая

¹⁸ См. «Camp David Accountability Report—G-8 commitments on health, food and security: actions, approach and results», размещено по адресу: www.state.gov/documents/organization/189889.pdf.

¹⁹ См. веб-сайт Комплексного механизма осуществления для отслеживания прогресса, достигнутого отдельными донорами в выполнении обязательств, закрепленных в Аквилейской инициативе по продовольственной безопасности, размещено по адресу: <http://iif.un.org>.

²⁰ Размещено по адресу: www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf.

²¹ OECD, *Aid Effectiveness 2011: Progress in Implementing the Paris Declaration* (Paris, 2012), на основе обследования 78 стран, зафиксировавшего более 70 млрд. долл. США в виде основной помощи, предоставленной развивающимся странам. В обоих обследованиях 2006 и 2011 годов участвовали 32 страны, представленные базовой линией на рисунке 8.

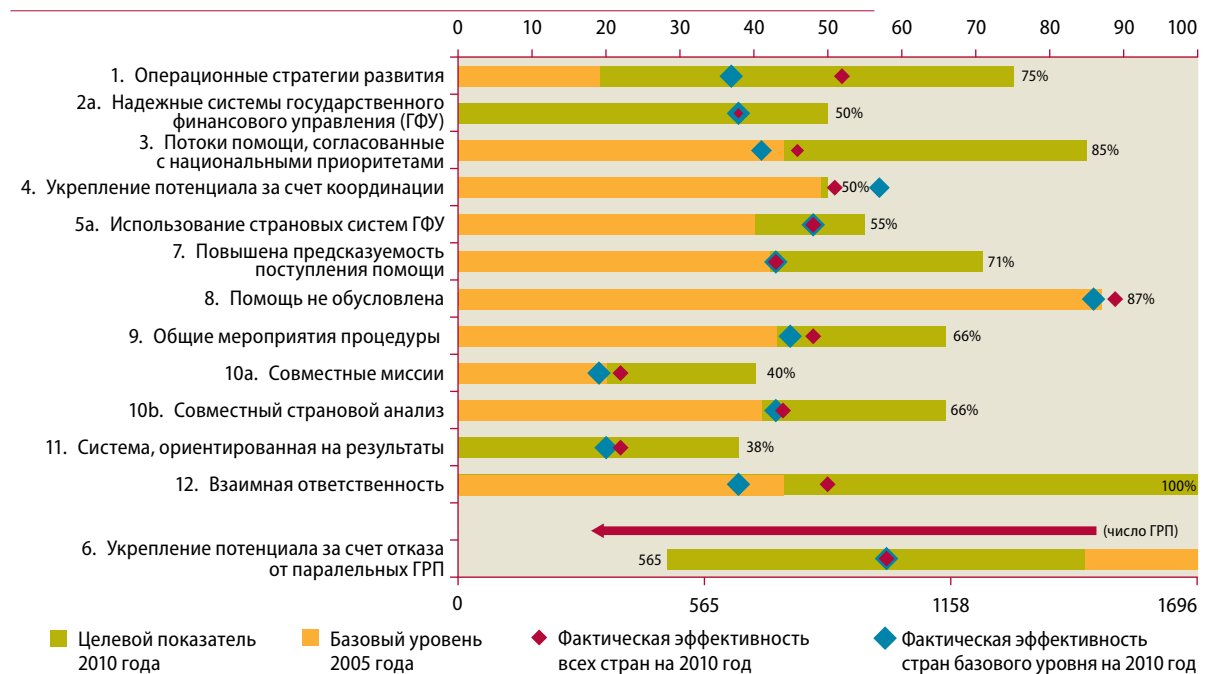
доля помощи несколько снизилась, хотя по-прежнему охватывает свыше 50 процентов стран. Более того, утверждается, что это содействие развитию потенциала до сих пор ориентировано главным образом на снабжение и фактически не отвечает потребностям развивающихся стран²².

Несмотря на такой неудовлетворительный общий итог, достигнут некоторый прогресс в отношении отдельных показателей, особенно тех, ответственность за выполнение которых лежит на странах-получателях. Например, с целью усиления ответственности страны за распределение полученной помощи участвующие в обследовании развивающиеся страны согласились разработать рациональные стратегии национального развития с четко определенными приоритетами, увязанными со среднесрочными планами государственных расходов, отражаемых в годовом бюд-

...при этом страны-получатели чувствуют себя лучше, чем доноры

Рисунок 8

Прогресс в достижении показателей Парижской декларации на мировом уровне, 2010 год (в процентах)



Источник: OECD, *Aid Effectiveness 2011: Progress in implementing the Paris Declaration* (Paris, 2012).

Примечания:

- i) Базовый уровень 2005 года отражает оценку ситуации в 32 странах-партнерах, которые участвовали в обследованиях в 2006, и 2011 года.
- ii) Фактическая эффективность стран базового уровня на 2010 год отражает прогресс, достигнутый по отношению к целевым показателям 2010 года 32 странами, участвовавшими в обследованиях в 2006, и 2011 года.
- iii) Фактическая эффективность всех стран на 2010 год отражает прогресс, достигнутый по отношению к целевым показателям 2010 года всеми 78 странами, участвовавшими в обследовании 2011 года (кроме показателей 5a, 6 и 7, целевой показатель для которых определяется базовым уровнем 2005 года). По следующим показателям данные имеются только по группе таких стран: показатель 1 (76 стран), показатель 2a (52 страны) и показатель 11 (44 страны).
- iv) Некоторые целевые показатели в докладе о результатах мониторинга ОЭСР за 2011 год могут расходиться с ориентировочными целевыми показателями, опубликованными в прошлые годы, вследствие корректировки данных за прошлые периоды.
- v) ГРП — Группы реализации проектов

жете. Показателем предусматривалось, что этого результата достигнут 75 процентов участвующих развивающихся стран. К 2010 году его достигли 37 процентов из 76 обследованных развивающихся стран. Сравнительное обследование 32 стран в 2005 году обнаружило, что критериям этого показателя отвечают лишь 19 процентов. Однако из этих первоначально обследованных 32 стран 52 процента отвечали критериям в 2010 году (рисунок 8).

Неоднозначными оказались результаты по другим показателям, касающимся увязывания помощи с приоритетами стран-партнеров. Одним из путей более глубокого согласования помощи с конкретными потребностями стран служит улучшение качества систем управления государственными финансами стран-получателей и обеспечение их использования донорами. Улучшения в этой области отмечены более чем у трети стран. Этот показатель был направлен на повышение оценки бюджетно-финансового регулирования в половине стран минимум на один пункт (0,5 по шкале эффективности). Из 52 стран, по которым имеются данные и за 2005, и за 2010 год, 20 достигли этого уровня и 7 стран (Гамбия, Камбоджа, Лаос, Мавритания, Того, Тонга и Центральноафриканская Республика) повысили этот показатель на 2 пункта (1 по шкале эффективности). Доноры активизируют адаптацию к этим усовершенствованным системам развивающихся стран; тем не менее к 2010 году более половины распределяемых объемов помощи все еще управлялись через указанные донором системы государственного финансового управления (ГФУ) и системы закупок, а не через системы развивающихся стран. Кроме того, не удалось обнаружить никакой системной взаимосвязи между измеряемым качеством систем ГФУ и готовностью доноров их использовать.

Никакого прогресса не зафиксировано с 2005 года в отношении предсказуемости и прозрачности помощи, определяемых по тому, насколько фактическое предоставление помощи осуществляется в пределах предусмотренного графиком года. Хотя благодаря мерам ОЭСР по сбору данных о будущих ассигнованиях средств на оказание помощи повысилась предсказуемость помощи в среднесрочной перспективе, многие доноры ограничены системами составления бюджета на ежегодной основе, что затрудняет предоставление достоверной информации о будущих расходах. Предварительные результаты обследования планов будущих расходов стран ОЭСР в 2012 году указывают, что 23 из 40 обследованных доноров — членов КСР и многосторонних организаций готовы сделать общедоступными свои планы будущих расходов²³. Причины неготовности к этому, приведенные другими донорами, включают неопределенность относительно будущих бюджетов и уверенность в том, что их собственных каналов связи достаточно для обеспечения предсказуемости и прозрачности.

Несмотря на принятые в Аккрской программе действий обязательства начать обсуждение вопроса о международном разделении труда между донорскими учреждениями, помощь стала более фрагментарной. Количество стран-партнеров, имеющих 12 и более малозначимых связей в отношении оказания помощи²⁴, возросло с 40 в 2008 году до 44 в 2009 году²⁵.

²³ OECD/DAC, «Outlook on aid», op. cit.

²⁴ Значение этих связей определяется долей ОПР, предоставленной данным донором, в стране-получателе.

²⁵ OECD, «2011 OECD Report on Division of Labour: addressing cross-country fragmentation of aid», November 2011, справочный материал, подготовленный к

Как подчеркивается в Парижской декларации, для повышения эффективности помощи необходимы механизмы взаимной ответственности; тем не менее в этой области наблюдается минимальное продвижение вперед. Достигнутый страной прогресс оценивается по наличию стратегии оказания помощи, целевых показателей эффективности помощи и широкого диалога с донорами и другими заинтересованными сторонами. По данным одного из последних обследований, эти механизмы существуют у очень немногих стран²⁶. В качестве основных помех для усиления взаимной ответственности указываются отсутствие политического руководства и ограниченность потенциала.

По завершении целевого года Парижской декларации, как отмечалось выше, в 2011 году Форум высокого уровня в Пусане ознаменовал поворотный момент в дискуссиях об эффективности помощи. В Пусане был также достигнут прогресс по вопросу о прозрачности, когда Канада, Соединенные Штаты, Группа Корпорации по развитию стран Содружества, Межамериканский банк развития, Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций и Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам объявили, что они подпишут Международную инициативу в отношении транспарентности помощи (МИТП), увеличивающую число участников МИТП до уровня, представляющего до 75 процентов объема официальной помощи. Доноры, подписавшие МИТП, взяли обязательство по предоставлению развивающимся странам регулярной и своевременной информации относительно своих обновляемых трех- и пятилетних перспективных планов расходов и/или реализации. Сюда войдут как минимум ориентировочные суммы обязательств по оказанию помощи, которые развивающиеся страны смогут включить в свое среднесрочное планирование и макроэкономические системы.

В итоговом документе Пусана признавалось значение дополнительных процессов Организации Объединенных Наций и предлагалось Форуму Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития (ФСР) проявить активность в проведении консультаций по вопросу об осуществлении соглашений, достигнутых в Пусане. Фактически ФСР предоставляет возможности для расширения диалога и вовлечения в него большего числа заинтересованных сторон в ходе продолжающегося форума по вопросу о том, как сотрудничество в целях развития содействует финансированию в целях развития. Рассмотрение в рамках ФСР может содействовать расширению круга обсуждаемых вопросов эффективности развития, затронув аспекты, которые имеют значение для заинтересованных сторон, но не получают должного освещения на менее представительных форумах. К примеру, результатом более углубленного диалога о путях повышения предсказуемости помощи могут стать изменения в политике, которые позволят странам разрабатывать более долгосрочные стратегии в области развития; при этом повышение гибкости в оказании помощи позволит донорам более оперативно реагировать на потрясения или изме-

Форум по сотрудничеству в целях развития может содействовать расширению диалога

четвертому Форуму высокого уровня по вопросам эффективности помощи, 29 ноября — 1 декабря 2011 года, Пусан, Корея.

²⁶ На основе широкого обследования, проведенного ООН/ДСЭВ и ПРООН в 2010 и 2011 годах в 105 странах для Форума Организации Объединенных Наций по вопросам сотрудничества в области развития (ФСР).

нения в приоритетах, определяемых правительствами. Прошлые дебаты, проходившие на ФСР, указали на необходимость уделять больше внимания оперативности предоставления помощи в целях развития, которая не учитывается в нынешних критериях оценки эффективности внешней помощи.

Потребности развивающихся стран в ОПР

Данная глава посвящена главным образом оценке предоставления ОПР в сопоставлении с согласованными целевыми показателями как по объему помощи, так и по ее эффективности. Тем не менее необходимо также уделить внимание вопросу о том, достаточны ли эти показатели для удовлетворения потребностей стран-получателей в сфере развития. Однако расчет объемов финансирования, необходимых для достижения ЦРТ, не говоря уже о том, в какой мере оно должно предоставляться по линии ОПР, — задача не из легких.

В ряде исследований приводятся совокупные оценки. Например, в 2005 году в рамках Проекта тысячелетия Организации Объединенных Наций было подсчитано, что для достижения ЦРТ типичной стране с низким уровнем дохода в 2006 году потребуется инвестировать на эти цели около 70–80 долл. США на душу населения, постепенно увеличивая эту сумму до 120–160 долл. США на душу населения к концу периода до 2015 года. Хотя доля, финансируемая за счет внутренних ресурсов, будет возрастать, согласно расчетам этого исследования, от 10 до 20 процентов ВВП придется финансировать за счет ОПР. Это означает, что странам — членам КСР будет необходимо к 2015 году увеличить ежегодный приток ОПР до 0,54 процента от их совокупного ВНД²⁷. Эти цифры относятся только к достижению ЦРТ без учета других приоритетов, таких, как удовлетворение потребностей в усилении охраны окружающей среды и перевода экономики на устойчивый путь развития. Для решения всех своих приоритетных задач и достижения ЦРТ, согласно выводам исследования, проведенного Проектом тысячелетия, доноры должны будут вносить 0,7 процента от своего ВНД, что совпадает с установленным Организацией Объединенных Наций целевым показателем. По предыдущим расчетам Всемирного банка, для сокращения масштабов нищеты вдвое к 2015 году либо для достижения целевых показателей в области образования, здравоохранения и охраны окружающей среды необходима дополнительная помощь в размере 40–70 млрд. долл. США в год²⁸. Это означает, в общих чертах, удвоение объема помощи 2000 года, равнявшегося тогда 0,22 процента от ВНД донора.

Однако вряд ли возможна общая оценка потребностей в финансировании всех стран. Значительно различаются исходные условия, равно как и относительное значение определяющих факторов достижения ЦРТ. Это значит, что в разных странах будут существенно различаться экономически эффективные политические мероприятия, направленные на сокращение

²⁷ UN Millennium Project, *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (London and New York: Earthscan, 2005).

²⁸ Shantayanan Devarajan, Margaret J. Miller and Eric V. Swanson, «Development goals: history, prospects and costs,» World Bank Policy Research Working Paper, No. 2819 (Washington, D.C.), April 2009.

масштабов нищеты, на то, чтобы все дети учились в школе, на снижение материнской и детской смертности, а также на расширение доступа к питьевой воде и канализации. Для определения глобальных оценок потребностей в финансировании как основы для таких мероприятий понадобится значительное количество всеохватывающих страновых исследований. Кроме того, страны различаются по ситуации в области государственных финансов, что затрудняет в целом определение потребностей в средствах по линии внешнего финансирования. Наконец, последствия инвестирования в развитие человеческого потенциала будут проявляться в масштабах всей экономики в развивающихся странах; изменения в уровне заработной платы и цен будут, в свою очередь, сказываться на стоимости достижения ЦРТ.

Не претендуя на глобальную оценку потребностей в финансировании, одно из последних исследований, в котором рассматривается необходимая всеохватывающая строгая оценка по девяти развивающимся странам, свидетельствует, что годовые затраты на достижение ЦРТ к 2015 году могут быть достаточно существенными — дополнительно не менее 5 процентов ВВП ежегодно, в зависимости от вида финансирования²⁹. В исследовании указывается, что для пяти из девяти обследованных стран (Египет, Филиппины, Южная Африка, Тунис и Узбекистан) осуществимо финансирование стратегии по достижению ЦРТ за счет увеличения внутригосударственных налоговых поступлений. В отношении остальных четырех стран (Кыргызстан, Сенегал, Йемен и Уганда) исследование рекомендует для покрытия расходов на финансирование дополнить мобилизацию внутренних ресурсов за счет внешней помощи. Им понадобится дополнительный приток средств в размере от 6 до 26 процентов от ВВП ежегодно (рисунок 9). Эти выводы и методология, с помощью которой они были достигнуты, могут быть общеприменимы в странах, занятых разработкой стратегии достижения ЦРТ или других целей в области развития, а также применяться для участия в страновых диалогах с партнерами-донорами. Однако следует заметить, что эти цифры основаны на допущении о напряжении всех сил в течение непродолжительного периода до 2015 года, что во многих странах невыполнимо. Полученные данные указывают, что для достижения ЦРТ потребуются внешнее финансирование в значительных объемах.

Для достижения ЦРТ в развивающихся странах необходимо внешнее финансирование в значительных объемах

Многочисленные разновидности сотрудничества в целях развития

Хотя ОПР остается преобладающим источником финансирования в сфере сотрудничества в целях развития, продолжается рост других источников финансирования в целях развития. Среди них официальная помощь вне рамок КСР, частная благотворительность и инновационные источники финансирования в целях развития. Каждый из этих источников может внести важный вклад в финансирование развития, но до сих пор не решена проблема реального увязывания предоставляемых ими средств с национальными приоритетами в сфере развития.

Доноры, не являющиеся членами КСР, и частные структуры становятся важными источниками финансирования в целях развития

²⁹ Marco V. Sánchez and Rob Vos, eds., *Financing Human Development in Africa, East Asia and the Middle East* (London: Bloomsbury Academic, forthcoming, 2012).

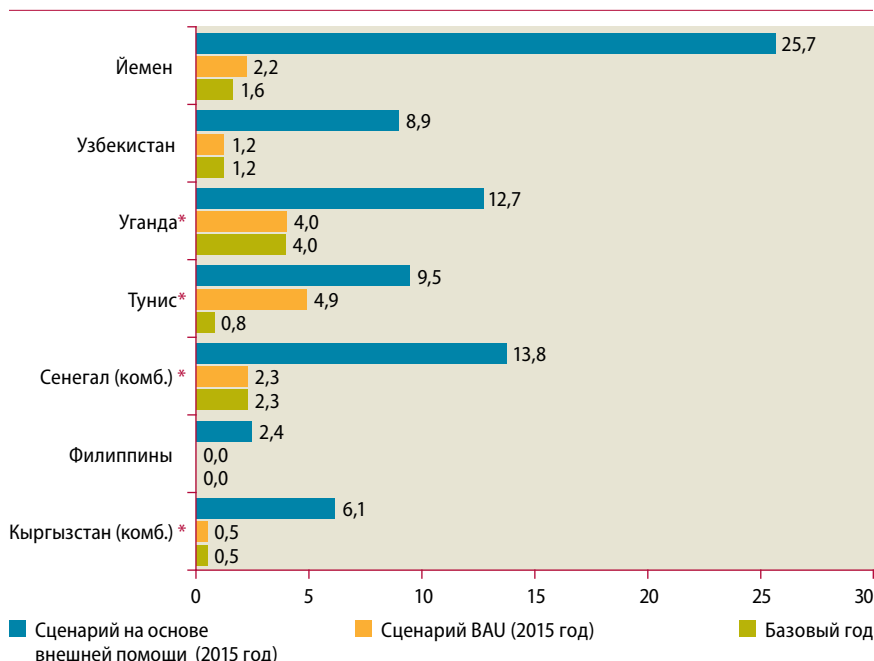
Источник: Marco V. Sánchez, Rob Vos, Keiji Inoue and Diyora Kabulova, «Financing human development: a comparative analysis», in *Financing Human Development in Africa, East Asia and the Middle East*, Marco V. Sánchez and Rob Vos, eds. (London: Bloomsbury Academic, forthcoming, 2012).

Примечание: Базовый год периода моделирования приходится примерно на 2005 год (2004 год для Йемена, 2006 год для Кыргызстана и Филиппин, 2007 год для Египта и Уганды и 2005 год для всех остальных). Представлены только результаты по тем случаям, когда финансирование стратегии по достижению ЦРТ за счет внешней помощи рассматривается как реально осуществимый вариант. «Сценарий на основе внешней помощи» указывает на уровень расходов в социальной сфере, необходимый для достижения ЦРТ в области образования, здравоохранения, обеспечения питьевой водой и санитарно-техническими средствами при условии финансирования за счет ОПР в полной мере или, как в случае Кыргызстана и Сенегала, комбинирования увеличения ОПР и сбора налогов в стране. Потребности в дополнительном финансировании сопоставлены со сценарием расходования средств в рамках «обычного хода деятельности» (business-as-usual) при сохранении неизменными тенденций в сфере экономики и политики до 2015 года. Потребности в расходовании средств отражают расширение масштабов предоставляемых услуг в целях возмещения отставания в достижении показателей ЦРТ в период 2010–2015 годов.

* Звездочка означает, что в соответствующем страновом исследовании рекомендуется вариант, основанный на финансировании за счет помощи (только помощи или помощи в сочетании с увеличением налоговых поступлений).

Рисунок 9

Внешняя помощь, необходимая для финансирования государственных расходов, связанных с достижением ЦРТ к 2015 году (в процентах от ВВП)



Не являющиеся членами КСР доноры, подотчетные ОЭСР, перечислили развивающимся странам в 2010 году в качестве помощи в целях развития 7,2 млрд. долл. США³⁰. Помощь со стороны этих доноров быстро возрастает, увеличившись с 2000 года в реальном выражении в три раза. Крупнейшим представляющим отчетность донором является Саудовская Аравия, на долю которой приходится почти половина общего объема.

Частная благотворительная помощь, поступающая из разных источников в развитых и развивающихся странах, все шире рассматривается как важное дополнение к ОПР. Однако в связи с отсутствием сопоставимых данных и всеохватывающей информации о природе и целях этих потоков, трудно определить, сколько средств реально поступает на поддержку развития³¹. Оценки потоков помощи из частных источников в 2010 году варьируются от 30,6 до 56 млрд. долл. США³². Большинство частных бла-

³⁰ В 2010 году в их состав входили Венгрия, Израиль, Исландия, Кипр, Кувейт, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Мальта, Объединенные Арабские Эмираты, Польша, Российская Федерация, Румыния, Саудовская Аравия, Словацкая Республика, Словения, Таиланд, Тайвань (провинция Китая), Турция, Чешская Республика и Эстония.

³¹ United Nations Development Cooperation Forum (DCF), «Private philanthropic organizations in international development cooperation: new opportunities and specific challenges», Issues note prepared for the United Nations Special Policy Dialogue, February 2012, размещено по адресу: www.un.org/en/ecosoc/newfunt/pdf/dcf_philanthropy_issues_note.pdf.

³² Источником более низкой оценки является ОЭСР, Statistical Annex of *Development Co-operation Report 2012*; больший результат оценки взят из публикации Carol Adelman, Kacie Marano, Yulya Spantchak, *The Index of Global Philanthropy and Remittances 2012* (Washington, D.C.: Hudson Institute Center for Global Prosperity, 2011).

готворительных организаций осуществляют свою деятельность в сферах здравоохранения и образования

Наряду с этим, ряд стран пытается разрабатывать инновационные источники международного финансирования в целях развития, то есть процессы финансирования, для которых характерны, прежде всего, следующие особенности: а) сотрудничество с официальным сектором по трансграничной передаче помощи; б) предложение инновационных решений относительно вида ресурсов и способов регулирования сбора или фактического предоставления помощи; и с) дополнение к традиционной ОПР. Инновационные источники рассматриваются как привлекательные не только в качестве дополнительных источников финансирования в целях развития, но и благодаря их перспективности как более стабильного источника финансовых средств, которые меньше зависят от ежегодно принимаемых в столицах государств решений по бюджету.

На сегодняшний день с целью оказания помощи в достижении высоких показателей мобилизуются и предоставляются относительно небольшие объемы финансовых средств. Однако предпринимавшиеся до сих пор инициативы реально представляют собой интересные отступления от привычных методов — это своего рода эксперименты, согласованные определенными группами стран. В частности, Инициативная группа по инновационному финансированию развития на деле осуществила ряд предложений, в том числе налог на авиабилеты, на данный момент введенный одиннадцатью странами, а также норвежский налог на выбросы углерода от авиационного топлива. В обоих случаях средства были предназначены для ЮНИТЭЙД — специального международного механизма, закупающего оптом лекарства для лечения ВИЧ/СПИДа, малярии и туберкулеза. Механизм другого типа авансом обеспечивает часть потоков ОПР из страны-донора за счет выпуска облигаций, по которым уплата процентов и погашение будут производиться из будущих бюджетов ОПР. В частности, Международный механизм финансирования иммунизации привязывает обязательства по ОПР на продолжительный срок для выплаты процентов по облигациям, выручка от которых была передана Глобальному альянсу по вакцинам и иммунизации. В третьем виде инноваций государственные средства используются для смягчения рисков по частным инвестициям за счет гарантированного обеспечения рынка сбыта производителям нового продукта. Показательным примером в этом отношении может служить Экспериментальный механизм авансовых рыночных обязательств для финансирования поставок вакцин, введенный в действие в 2009 году группой развивающихся стран и Фондом Билла и Мелинды Гейтс³³.

В то же время ряд предложений могли бы обеспечить мобилизацию крупных объемов финансовых средств на цели развития, в частности, углеродный налог, продолжающееся предоставление специальных прав заимствования Международным валютным фондом (и их использование для финансирования в целях развития), а также налог на финансовые или валютные операции. Лишь последний находится на более продвинутой

Апробируются различные виды инновационного финансирования...

...но остается проблема обеспечения того, что эти средства будут направлены на цели развития

³³ Для получения более подробной информации см. *Обзор мирового экономического положения за 2012 год: В поисках новых источников финансирования развития* (готовится к изданию).

стадии политического обсуждения, в частности, в Европейском союзе. Однако на момент написания настоящего доклада нет четкого обязательства по использованию части средств на сотрудничество в целях развития. Иными словами, введение налога на финансовые операции и выделение части поступлений от него на цели развития все еще остается проектом, практическая реализация которого требует значительной мобилизации политической воли. Более умеренные в финансовом отношении инновации свидетельствуют о возможности объединения усилий правительств для осуществления инновационных мер по содействию развитию. Теперь речь идет о выполнении задачи мобилизации необходимой политической воли для принятия потенциально более масштабных схем — фактически, это задача вдохнуть новую жизнь в саму приверженность предоставлению официальной помощи в целях развития.

Рекомендации относительно стратегии

- Правительствам стран-доноров необходимо выполнить свои обязательства по увеличению предоставляемой ими ОПР, несмотря на ограниченность бюджета, поскольку в противном случае возникнет угроза потери всего, что уже сделано для достижения ЦРТ к 2015 году.
- Всем донорам и многосторонним организациям настоятельно рекомендуется составлять на многолетний период планы расходования средств на реализацию страновых программ помощи, предоставляя их в открытый доступ с целью повышения прозрачности и снижения уровня нестабильности в оказании помощи.
- Государствам-членам необходимо использовать Форум Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития для продуктивного обсуждения путей реализации мер, направленных на повышение эффективности сотрудничества в целях развития в соответствии с потребностями, для укрепления взаимной ответственности за результаты в области развития на основе существующих обязательств и процессов подотчетности; а также осуществление более широкого диалога по вопросам финансирования в целях развития. ФРС может и должен содействовать расширению помощи и комплекса вопросов, касающихся эффективности развития, внося дополнительные вопросы, волнующие заинтересованные стороны.
- Странам и учреждениям, выделяющим ОПР за рамками КСР и предоставляющим благотворительную помощь, а также инновационные финансирования в целях развития предлагается увеличить мобилизацию ресурсов на цели развития, но при этом обеспечить стабильность их поступления и согласование разных видов предоставления средств с приоритетами и стратегиями страны-получателя.