



Сессия 2014 года

Пункт 5(b) предварительной повестки дня*

Этап заседаний высокого уровня:

Форум по сотрудничеству в целях развития

Тенденции и прогресс в области международного сотрудничества в целях развития

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется Генеральным секретарем на рассмотрение Форума по сотрудничеству в целях развития в соответствии с резолюцией 61/16 Генеральной Ассамблеи. Доклад основан на итогах двухлетнего процесса подготовки к проводимому раз в два года совещанию Форума на высоком уровне, которое состоится в Нью-Йорке 10 и 11 июля 2014 года. В докладе дается краткий обзор подготовительного процесса и обоснование выявленной в его ходе необходимости нового формата сотрудничества в целях развития, который будет соответствовать преобразованиям, предусматриваемым разрабатываемой повесткой дня в области развития на период после 2015 года (раздел I). Генеральный секретарь рассматривает последние тенденции в области международного сотрудничества в целях развития, уделяя особое внимание успехам в области оказания официальной помощи в целях развития и ее распределению, и тенденции, связанные с другими источниками финансирования сотрудничества в целях развития (государственными, частными, международными и внутренними), которые потребуются для содействия реализации масштабной повестки дня в области развития на период после 2015 года (раздел II). Генеральный секретарь также рассматривает принципы обеспечения качества и эффективности сотрудничества в целях развития (раздел III) и принципы, подходы и особенности сотрудничества Юг-Юг, последние тенденции и проблемы в этой области (раздел IV). В докладе анализируются особенности обновленного глобального

* E/2014/1/Rev.1, приложение II.



партнерства в целях развития (раздел V) и способы укрепления взаимной ответственности и повышения доступности удобной в использовании информации в рамках будущего глобального механизма обеспечения контроля и подотчетности за выполнение задач сотрудничества в области развития в период после 2015 года (раздел VI). В заключительной части доклада (раздел VII) приводятся основные заключения и рекомендации.

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральным секретарем на рассмотрение Форума по сотрудничеству в целях развития в соответствии с резолюцией 61/16 Генеральной Ассамблеи. Доклад основан на итогах двухлетнего процесса подготовки к совещанию Форума 2014 года, включавшего осуществление аналитической работы с участием заинтересованных сторон и проведение подготовительных симпозиумов высокого уровня в Германии, Швейцарии и Эфиопии.

2. Цели Форума по сотрудничеству в целях развития в рамках цикла 2012–2014 года включают, в частности: а) рассмотрение вопроса о значении повестки дня в области развития на период после 2015 года для будущего сотрудничества в целях развития; б) определение способов практического функционирования обновленного глобального партнерства в целях развития; в) содействие политическому диалогу по общим вопросам и проблемам между южными партнерами по процессу сотрудничества в целях развития; г) определение способов повышения эффективности процесса сотрудничества в целях развития, усиления глобального контроля за ним и ответственности за него. Также проводились специальные политические диалоги по вопросу о роли различных участников сотрудничества в целях развития после 2015 года, включая южных партнеров, женщин, благотворительные организации и местные и региональные власти.

3. Форум 2014 года проводится с целью внести вклад в обсуждение повестки дня в области развития на период после 2015 года, в рамках которой будут объединены усилия по искоренению нищеты и обеспечению устойчивого развития и которая будет иметь всеобщий охват — она будет распространяться на все страны. В настоящем докладе учтены вытекающие из процесса подготовки к Форуму основные выводы в отношении необходимости нового формата сотрудничества в целях развития, соответствующего преобразованиям, предусматриваемым разрабатываемой повесткой дня в области развития на период после 2015 года.

II. Последние тенденции в области международного сотрудничества в целях развития

A. Оказание официальной помощи в целях развития и ее распределение

4. После 2015 года официальная помощь в целях развития (ОПР) останется одним из важнейших источников финансирования развития. Тем не менее необходимо пересмотреть порядок использования ОПР в целях удовлетворения как давно существующих, так и новых потребностей, а также приведения его в соответствие с единой и универсальной повесткой дня в области развития. По сравнению с другими ресурсами, ОПР можно эффективнее использовать для обеспечения всеобщего доступа к государственным услугам, мобилизации других источников финансирования развития или повышения их целенаправленности, а также для перехода всего мира на путь устойчивого развития. Кроме

того, необходимо добиться дальнейшего прогресса в повышении качества ОПР, ее транспарентности и подотчетности за ее использование.

5. По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в 2013 году объем чистых выплат ОПР, который снижался на протяжении двух лет, вырос, достигнув самого высокого за всю историю уровня — 134,8 млрд. долл. США¹. По сравнению с чистым объемом ОПР в реальном выражении, который был зарегистрирован в 2012 году, этот показатель увеличился на 6,1 процента, причем в основном в результате увеличения объема многосторонней и гуманитарной помощи, а также расширения мер по облегчению бремени задолженности. При этом, доноры из числа членов Комитета содействия развитию выделили на ОПР 0,3 процента своего совокупного валового национального дохода, что существенно ниже целевого показателя Организации Объединенных Наций — 0,7 процента. Показателя в 0,7 процента достигли всего пять доноров², в том числе Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, которое стало первой из Группы восьми страной, достигшей этой цели с момента ее согласования в 1970 году. Из 28 членов Комитета содействия развитию увеличили объем ОПР 17³, а 11 членов сообщили о его сокращении. По данным проведенного Комитетом в 2014 году изучения донорских планов расходов, в 2013 году объем помощи страновым программам вырос на 10,2 процента в реальном выражении. Предполагается, что в 2014 году он увеличится на 2,4 процента в реальном выражении и будет оставаться на том же уровне в последующий период⁴. Подробный анализ хода достижения цели 8 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия, включая тенденции в области ОПР, будет включен в предстоящий доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРДТ за 2014 год.

6. Не все группы развивающихся стран в равной мере выиграли от увеличения ОПР. В 2013 году чистый объем двусторонней ОПР наименее развитым странам увеличился на 12,3 процента в реальном выражении и достиг 30 млрд. долл. США, но это объясняется в основном исключительными мерами по облегчению бремени задолженности Мьянмы. Объем ОПР странам Африки в 2013 году сократился на 5,6 процента, хотя при распределении международной ОПР этот континент считается первоочередным получателем. В 2012 году (полные данные за 2013 год отсутствуют) объем ОПР, предоставленной наименее развитым странам, составил 0,09 процента валового национального дохода стран — членов Комитета содействия развитию, что значительно ниже целевого показателя Организации Объединенных Наций, который составляет 0,15–0,20 процента и которого достигло всего восемь стран⁵. Доля ОПР, направляемой в наименее развитые страны, в последние годы сокращается, тогда как доля ОПР, выделяемой странам с уровнем дохода выше среднего, увеличилась⁶. В

¹ OECD, “Aid to developing countries rebounds in 2013 to reach an all-time high” (пресс-релиз, Париж, 8 апреля 2014 года).

² Дания, Люксембург, Норвегия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Швеция.

³ При анализе учитывались потоки помощи из Исландии, Словацкой Республики, Словении и Чешской Республики.

⁴ OECD, *Outlook on aid: survey on donors' forward spending plans 2014–2017* (готовится к публикации).

⁵ Дания, Ирландия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Соединенное Королевство, Финляндия и Швеция.

⁶ OECD, *Targeting ODA Towards Countries in Greatest Need*, DCD/DAC 2014 (20).

2012 году общий объем обязательств по оказанию помощи в торговле также вырос — на 20 процентов. Однако за тот же период доля наименее развитых стран в общем объеме помощи в торговле сократилась на 2 процента⁷. Учитывая незначительный прогресс наименее развитых стран в достижении ЦРДТ и тот факт, что ОПР до сих пор составляет более 70 процентов получаемого ими внешнего финансирования⁸, перспектива сокращения потоков ОПР в эти страны, особенно африканские, вызывает обеспокоенность⁹.

7. С 2009 года объем ОПР, выделяемой развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, не менялся, оставаясь на протяжении четырех лет подряд на уровне около 24,5 млрд. долл. США (в ценах 2012 года)¹⁰. Объем ОПР, выделяемой малым островным развивающимся государствам, резко сократился: с 7,3 млрд. долл. США в 2010 году до 4,4 млрд. долл. США в 2012 году. Кроме того, ожидается дальнейшее сокращение ОПР странам, затронутым конфликтом или находящимся в уязвимой ситуации, ряд из которых уже испытывают нехватку помощи¹¹.

8. Очевидно, что, хотя после 2015 года искоренение нищеты останется основной задачей, на первый план также выйдет устойчивое развитие, о чем свидетельствует осуществляемая в настоящее время разработка целей в области устойчивого развития. Для достижения целей устойчивого развития всем развивающимся странам потребуются дальнейшая поддержка, однако характер требуемой помощи со временем будет меняться. Потребуется иное соотношение видов помощи — финансовой поддержки, мер по созданию потенциала, обмена знаниями и передачи технологий. Обеспечение благоприятных макроэкономических условий, налаживание финансового сотрудничества на международном уровне и обеспечение согласованности стратегий, связанных и не связанных с оказанием помощи (например, в таких областях, как торговля, задолженность, сельскохозяйственные субсидии, финансовое и налоговое регулирование и технологии) важны для всех стран; однако эти элементы будут иметь особое значение в растущем числе стран, в меньшей степени зависящих от помощи.

9. Наименее развитым странам ОПР по-прежнему будет крайне необходима¹². При этом в странах со средним уровнем дохода целенаправленная поддержка в переходный период также может оказаться весьма эффективной. ОПР может играть важную роль в устранении структурных барьеров и создании институциональных механизмов, необходимых для экономического роста, благо-

⁷ OECD, *Aid for Trade in 2012: Increasing Volumes Hardening Terms*, CTD Session on Aid for Trade, WTO, 9 April 2014.

⁸ OECD, *Targeting ODA Towards Countries in Greatest Need*, DCD/DAC 2014 (20).

⁹ OECD, *Outlook on aid: survey on donors' forward spending plans 2014–2017* (готовится к публикации).

¹⁰ Организация Объединенных Наций, доклад Целевой группы по оценке прогресса в достижении ЦРДТ (готовится к публикации).

¹¹ OECD, *Fragile States 2014: domestic revenue mobilization*, 2014.

¹² Наименее развитые страны выиграли бы от распределения ОПР на основе согласованных критериев, связанных с такими показателями, как величина валового национального дохода на душу населения, индекс человеческого капитала и индекс экономической уязвимости (см. резолюцию 67/221 Генеральной Ассамблеи).

го управления и инвестиций, особенно в странах с уровнем дохода ниже среднего¹³.

10. Одной из ключевых задач для директивных органов будет согласование потребностей, которые возникнут у различных групп стран в связи с более масштабной повесткой дня в области развития на период после 2015 года. В настоящее время большинство людей, уровень дохода или потребления которых ниже уровня бедности — ниже соответственно 1,25 долл. США или 2 долл. США в день, — проживает в группе стран со средним уровнем дохода, которая является неоднородной по своему составу. Если нынешние тенденции, характеризующие имущественное неравенство, сохранятся, то даже в 2030 году в странах со средним уровнем дохода будет проживать от одной трети до половины малоимущих мира (этот оценочный показатель рассчитан на основе двух соответствующих определений черты бедности)¹⁴. В то же самое время костяк группы стран с низким уровнем дохода (около 30), многие из которых недавно пережили конфликт, остается в очень уязвимом положении. Необходимо будет применять адресный подход к оказанию помощи людям, живущим в условиях крайней нищеты.

Пересмотр определения официальной помощи в целях развития

В настоящее время в Организации экономического сотрудничества и развития обсуждается несколько подходов к обновлению методики оценки ОПР. В соответствии с этими подходами предусматривается устранить негативные стимулы посредством учета не общего номинального объема займов в рамках ОПР, а только субсидиарных эквивалентов займов и вычета внутренних донорских издержек, как то расходов на беженцев или административных расходов на обеспечение работы учреждений по сотрудничеству в целях развития¹⁵.

Главным образом обсуждается вопрос об определении четких количественных критериев для термина «льготный по характеру». Предложения по улучшению учета донорских бюджетных мер и усилий по совместному несению расходов разнятся от использования фиксированной процентной ставки (например, 5 процентов вместо нынешних 10) для определения дисконтированной стоимости займов и их субсидиарного элемента до использования дифференцированной базовой ставки с поправкой на риск в целях более точного учета текущей глобальной ситуации на финансовых рынках.

Отмечается обеспокоенность в связи тем, что пересмотр может подорвать идею целевого показателя ОПР в размере 0,7 процента валового национального дохода, если, например, в результате донорам станет легче его достичь. В то же время он рассматривается как воз-

¹³ Jose Antonio Alonso; Jonathan Glennie; and Andy Sumner, “Middle-income countries and the future of development cooperation”, 2014.

¹⁴ Sumner, Andy “Where do the Poor Live?”, World Development, 40, 2012.

¹⁵ OECD, “Modernizing the DAC’s Development Finance Statistics”, DAC senior-level meeting, 3–4 March 2014.

возможность для обеспечения надежности показателя ОПР как меры донорских усилий и для дальнейшего стимулирования и перенаправления ОПР туда, где она наиболее востребована и где она может принести наибольшую отдачу.

Это мероприятие, которое планируется завершить до конца 2014 года, также включает усилия по выработке более широкого общего показателя под названием «общая официальная поддержка развития», который будет охватывать другие потоки помощи, как то инновационные финансовые инструменты для мобилизации ресурсов частного сектора, финансирование глобальных общественных благ и, возможно, также некоторые расходы на обеспечение мира и безопасности.

Такой широкий показатель будет охватывать менее льготные, чем ОПР, потоки, а также средства, выделяемые на цели, не предусмотренные действующим определением ОПР. Эти меры предлагаются в связи с продолжающимся обсуждением пределов ОПР и разрабатываемой расширенной повестки дня в области развития на период после 2015 года с беспрецедентными потребностями в финансировании.

11. ОПР все чаще используется для финансирования региональных и глобальных общественных благ, включая исследования по вопросам борьбы с инфекционными заболеваниями и преступностью и обеспечения экологической устойчивости¹⁶. Деятельность по смягчению последствий изменения климата в основном финансируется отдельно. Объединение целей искоренения нищеты и обеспечения устойчивого развития в повестке дня в области развития на период после 2015 года вызывает беспокойство в связи с возможным уменьшением доли ОПР, выделяемой на искоренение нищеты. Хотя международное государственное финансирование глобальных общественных благ значительно способствует развитию стран-получателей, такая помощь концептуально отличается от ОПР, и об этом не следует забывать. Потоки финансирования глобальных общественных благ нужно учитывать отдельно, как дополнение к действующим обязательствам по ОПР¹⁷.

В. Тенденции, связанные с другими источниками финансирования сотрудничества в области развития

12. Для окончательного достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и финансирования крупномасштабных долгосрочных инвестиций, связанных с устойчивым развитием, необходимы национальные и международные государственные и частные ресурсы. В пунктах 13–20 ниже рассматриваются соответствующие тенденции и роль, которую

¹⁶ United Nations Task Team Working Group on Financing for Sustainable Development, background paper “The variety of national, regional and international public sources for development finance”, 2013.

¹⁷ Там же.

ОПР может играть, дополняя другие источники финансирования развития, особенно в тех областях, где частных источников недостаточно или где они недоступны.

13. Несмотря на достигнутые в последнее время успехи в показателях сбора государственных доходов, наблюдается значительный разрыв, особенно у стран с низким уровнем дохода, где в 2009 году налоговые поступления составили всего 10–14 процентов валового внутреннего продукта (ВВП), что на треть меньше, чем в странах со средним уровнем дохода, и намного меньше, чем в странах с высоким уровнем дохода, где этот показатель составляет 20–30 процентов ВВП¹⁸. Проблема низких показателей доли налоговых поступлений в ВВП усугубляется оттоком капитала. Несмотря на заявления доноров о твердой политической приверженности и то, что ОПР все чаще успешно используется для поддержки в налоговых вопросах, в 2012 году только 120 млн. долл. США (0,07 процента ОПР), выделенных развивающимся странам, были направлены на деятельность, основное направление которой связано с налогами¹⁹. Так как международное сообщество направляет все больше ОПР на мобилизацию внутренних ресурсов, международные тематические форумы, такие, как Международный диалог по налогообложению, Международный налоговый договор и Африканский форум по налогообложению, могут помочь обеспечить согласованность и координацию действий, однако их помощь не отменяет необходимости улучшения отчетности, предоставляемой донорам²⁰.

14. Самым крупным и стабильным внешним источником частного финансирования в развивающихся странах остаются глобальные прямые иностранные инвестиции (ПИИ). В 2013 году объем ПИИ в развивающихся странах достиг нового рекордного показателя в 759 млрд. долл. США²¹. Однако распределение и качество ПИИ по-прежнему вызывают обеспокоенность. ПИИ направляются в основном в небольшое число развивающихся стран. В общей сложности 322 млрд. долл. США ПИИ приходится на Бразилию, Российскую Федерацию, Индию, Китай и Южную Африку. Потоки, которые идут в Африку, увеличиваются, но остаются сконцентрированы в богатых ресурсами странах. Имеющиеся данные указывают на переход к менее стабильным видам инвестиций²². ОПР может содействовать расширению ПИИ и созданию в развивающихся странах благоприятных условий для ПИИ, способствующих росту, занятости и достижению других целей развития. Такие усилия должны поддерживаться путем создания благоприятных макроэкономических и финансовых условий и расширения доступа к международным финансовым рынкам.

15. Также необходимо предпринять шаги по мобилизации ресурсов институциональных инвесторов. Сегодня на долю инфраструктурных инвестиций в развивающихся странах приходится менее 1 процента портфелей институцио-

¹⁸ World Bank, *Financing for Development Post-2015*, 2013.

¹⁹ ОЭСР, данные за 2012 года об обязательствах по ОПР на налоговую деятельность (не включают данные Международного валютного фонда).

²⁰ Рабочей группе по статистике финансирования развития при Комитете содействия развитию было поручено разработать альтернативные способы улучшения предоставляемой донорам отчетности об использовании их прямой поддержки в связанной с налогообложением деятельности.

²¹ United Nations Conference on Trade and Development, *Global Investment Trends Monitor*, No. 15, 2014.

²² См. E/2014/53.

нальных инвесторов²³. В качестве потенциальных источников средств для таких инвестиций рассматриваются пенсионные фонды, страховые компании, паевые инвестиционные фонды и фонды национального благосостояния в странах с высоким уровнем дохода и формирующейся рыночной экономикой²⁴. К числу основных препятствий для мобилизации этих ресурсов относятся отсутствие качественных технико-экономических обоснований и проектов, удовлетворяющих критериям банковского финансирования, благоприятных условий для инвестиции в развивающиеся страны, экспертного потенциала для анализа инфраструктурных проектов, надлежащих механизмов и институтов государственного управления.

16. Дополнительные ресурсы для сотрудничества в целях развития можно получить путем мобилизации государственного финансирования. Оно может стимулировать инвестиции в проекты, которые иначе были бы восприняты как слишком рискованные или невыгодные. Отдача будет больше при наличии благоприятных макроэкономических условий и структур, направляющих инвестиции в производственно-сбытовые цепочки, в которых могут участвовать бедные фермеры и поставщики услуг. При мобилизации и комбинировании государственного и частного финансирования следует руководствоваться принципами эффективности развития, чтобы избежать таких проблем, как отсутствие ясности относительно взаимодополняемости и цели; ограниченное влияние доноров и получателей на составление схем инвестирования и их реализацию; низкий уровень транспарентности и подотчетности; риск несовпадения приоритетов частного сектора и государства; риск увеличения бремени задолженности; игнорирование малых и средних предприятий; издержки утраченных возможностей, когда использование государственных денег для мобилизации частных ресурсов не приносит такой же или большей отдачи для развития, чем та, которая была бы получена, если бы они были потрачены непосредственно на развитие; и риски ненадлежащего использования ресурсов.

17. Объем финансирования, которое предоставляют различные благотворительные фонды, в том числе в странах с формирующейся рыночной экономикой, растет, но точные данные отсутствуют. Усилия небольшого, но увеличивающегося числа благотворительных венчурных инвесторов, или инвесторов, ориентированных на социально-экологическую отдачу, представляются перспективными²⁵, но они требуют тщательного анализа устойчивости инициатив и их потенциала для воспроизведения в больших масштабах.

18. Масштабы и важность сотрудничества Юг-Юг продолжают расти вместе с объемами торговли, инвестиций и региональной интеграции по линии Юг-Юг (см. раздел IV ниже). С учетом планов крупных развивающихся стран значительно расширить сотрудничество Юг-Юг в следующие пять лет ожидается, что удельный вес такого сотрудничества в рамках международного сотрудничества в целях развития будет продолжать расти.

²³ Department of Economic and Social Affairs, "Mapping of global public sectors financing flows" (2013); background paper for the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing.

²⁴ Там же.

²⁵ OECD netFWD (2014), *Venture philanthropy in development: dynamics, challenges and lessons in the search for greater impact*, 2014.

19. Быстрые темпы урбанизации и появление новых форм децентрализованного государственного управления и сотрудничества привели к значительному расширению участия местных и региональных органов власти в планировании и осуществлении сотрудничества в целях развития. Растет заинтересованность в количественной оценке такого децентрализованного сотрудничества в целях развития как все более важного канала и его координации с национальными программами поддержки децентрализации.

20. Пока что при непосредственном и опосредованном участии инновационных механизмов финансирования развития было мобилизовано незначительное количество ресурсов: 5,8 млрд. долл. США на здравоохранение и 2,6 млрд. долл. США на климатические и другие экологические программы. Однако в случае успешного внедрения они могут обеспечить дополнительное долгосрочное предсказуемое финансирование в объеме 400–450 млрд. долл. США²⁶ в год, включая, например, инвестиции в низкоуглеродные технологии²⁷.

III. Обеспечение качества и эффективности сотрудничества в целях развития

21. Проблемы обеспечения эффективности возникают у всех партнеров по процессу развития и могут быть обусловлены техническими трудностями, а также тем, что их решению не уделяется первоочередное внимание. Нужно повысить эффективность всех видов сотрудничества в целях развития, чтобы обеспечить всестороннюю национальную ответственность, а также наладить доверительные всеохватные партнерские отношения и сосредоточить усилия на достижении долгосрочной и экономически эффективной отдачи от развития. Эффективному международному сотрудничеству в целях развития могут мешать чрезмерно амбициозные или нереалистичные сроки, устанавливаемые без учета возможностей освоения помощи и оперативного потенциала, бюджетных проблем и политических факторов и отсутствия целостного подхода и согласованности, обусловленных большим числом участников.

22. Доклад о ходе деятельности за 2014 год, подготовленный для Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития, и принципы обзора, согласованные на четвертом Форуме высокого уровня по повышению эффективности помощи, свидетельствуют об определенном прогрессе, достигнутом в выполнении важнейших обязательств в области ОПР и других аспектах эффективного сотрудничества в целях развития, однако указывают на необходимость дальнейших улучшений.

23. Для дальнейшего прогресса в повышении эффективности сотрудничества в целях развития необходимы эффективный контроль и постоянный диалог по вопросам политики в рамках Организации Объединенных Наций между всеми государствами-членами и другими участниками. Глобальное партнерство может внести конкретный вклад в эти усилия.

²⁶ Департамент по экономическим и социальным вопросам, «В поисках новых источников финансирования развития», Обзор мирового экономического положения, 2012 год.

²⁷ United Nations System Task Team on the Post-2015 United Nations Development Agenda Working Group on Financing for Sustainable Development, *The variety of national, regional and international public sources of development finance*, 2013.

А. Принципы в основе обеспечения качества официальной помощи в целях развития: пути повышения эффективности оперативной деятельности

24. О необходимости международных усилий по повышению эффективности ОПР и ее отдачи в деле сокращения масштабов нищеты говорится с момента принятия Монтеррейского консенсуса Международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в 2002 году. С тех пор был достигнут определенный прогресс во внедрении некоторых принципов, предусматриваемых программой повышения эффективности помощи, таких как отказ от обусловленности помощи (открывающий возможность для конкуренции в области закупок, финансируемых за счет помощи), включение отчетности об использовании ОПР в национальные доклады об исполнении бюджетов стран-получателей помощи и использование национальных административных систем в управлении финансируемыми за счет помощи программами и проектами. Другие принципы обеспечения качества ОПР, упомянутые на различных саммитах и конференциях Организации Объединенных Наций, не получили достаточного внимания из-за отсутствия поддающихся количественной оценке показателей и целей.

25. В некоторых случаях по-прежнему выдвигаются слишком многочисленные и подробные условия оказания ОПР. Политика обусловленности помощи наиболее эффективна, если ее разрабатывают все поставщики ОПР в качестве согласованной системы стимулов и если она обеспечивает повышение согласованности с политикой в других областях. Дальнейшему прогрессу может способствовать независимый анализ передовых методов достижения взаимного согласия относительно целей, критериев и политики оказания ОПР в сочетании с глобальным отслеживанием прогресса на основе четких показателей.

26. В 2012 году доля необусловленной двусторонней ОПР достигла 79 процентов²⁸. Полный отказ от обусловленности ОПР для всех стран-получателей может привести к сокращению расходов на товары и услуги на 15–30 процентов или даже больше, например, в случае оказания продовольственной помощи²⁹.

27. Общесекторальные или программные подходы дали хорошие результаты в области поддержки усилий стран по согласованию процедур планирования, выделения ассигнований и отчетности, в том числе благодаря совместному финансированию и прямой бюджетной поддержке. Такие эффективные методы следует больше изучать и распространять.

28. Несмотря на продолжающиеся реформы, внутренние донорские процедуры остаются сложными и недостаточно гибкими, не позволяя передавать странам ответственность за сотрудничество. В числе приоритетов остаются децентрализация процессов принятия решений и активизация процессов совместного составления, финансирования и анализа многолетних программ. Разрозненная структура поставщиков ОПР по-разному сказывается на правительствах-

²⁸ OECD/UNDP (2014), *Making development cooperation more effective: 2014 progress report*.

²⁹ OECD (2009), *Untying aid: is it working? Thematic study on the developmental effectiveness of untied aid: evaluation of the implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC recommendation on untying ODA to the LDCs*.

получателях в зависимости от их способности управлять этим разнообразием, например, путем повышения согласованности работы их национальных органов, координирующих ОПР.

29. Предсказуемость, или наличие более надежной информации о планируемых и фактических ассигнованиях по линии ОПР, позволяет правительствам целенаправленно планировать финансирование и выделять ресурсы в соответствии с приоритетами. За текущий финансовый год 77 поставщиков ОПР выделили по плану 84 процента ассигнований, тогда как в 2010 году этот показатель составил 79 процентов³⁰. Однако проблемы в соблюдении планов выплат остаются. В среднем 83 процента общего прогнозируемого объема финансирования покрывается донорскими планами расходов на финансовый год, заканчивающийся в 2014 году, 70 процентов — планами на 2015 год и 57 процентов — планами на 2016 год³¹. Для обеспечения полной среднесрочной предсказуемости необходимо продолжать усилия по внедрению переходящих планов расходов на срок от трех до пяти лет.

30. Парламенты и гражданское общество, включая независимые средства массовой информации и управления ревизии и оценки, а также местные и региональные органы власти и отделения, выполняют различные важные функции в укреплении подотчетности и управления, основанного на широком участии. Для воспитания социальной ответственности за расходование ОПР и национального бюджета требуются благоприятные условия и демократическая атмосфера, в том числе наличие соответствующих законодательных и институциональных механизмов, которые будут информировать, консультировать и привлекать граждан, а также гражданское воспитание.

31. Информация о расходовании и освоении ОПР должна стать для развивающихся стран более практичным инструментом, который позволит им эффективно планировать программы развития и управлять ими, оказывать услуги там, где они наиболее востребованы, и обеспечивать ответственность поставщиков за достижение согласованных целей. Также необходимо, чтобы правительства отвечали за свои действия перед парламентами, поставщиками ОПР и гражданами.

32. Поставщики должны помогать наращивать потенциал в области сбора данных и статистического анализа. Такую поддержку можно отслеживать в рамках существующих глобальных инициатив, таких как Международная инициатива в отношении транспарентности помощи, партнерство «Открытое правительство» и партнерство «Открытый бюджет». Хотя в укреплении национальной взаимной подотчетности в области сотрудничества в целях развития были достигнуты определенные успехи, они по-прежнему носят ограниченный характер (см. раздел VI ниже).

33. Страны активизируют усилия по отслеживанию ассигнований, выделяемых в рамках ОПР на обеспечение гендерного равенства³². Хотя охват ОПР системой показателей уровня гендерного равенства увеличился, поставщикам также следует внедрить системы отслеживания для определения обязательств по направлению инвестиций на цели развития женщин и девочек. Механизмы

³⁰ OECD/UNDP (2014), Making development cooperation more effective.

³¹ Там же.

³² Там же.

наблюдения и отчетности в области гендерной проблематики должны быть усилены и подкреплены строгими оценками отдачи.

34. Добровольное отслеживание прогресса в осуществлении некоторых принципов может способствовать изменениям поведения и политики и осуществлению оперативных и процессуальных реформ. Им следует охватить весь набор принципов обеспечения качества ОПР, и его надлежит предусматривать в инициативах по обеспечению транспарентности и подотчетности, предназначенных для отслеживания достижения целевых показателей ОПР. Независимые оценки прогресса поставщиков и получателей помощи также могут быть полезны для оказания давления. Проведение таких оценок должно финансироваться в полном объеме и соответствовать национальным усилиям по контролю.

В. Качество и эффективность сотрудничества в целях развития вне рамок ОПР

35. Партнерские отношения участников сотрудничества в целях развития основываются на уникальном историческом опыте и практике. Имеет смысл более подробно изучить принципы обеспечения эффективности, которых придерживаются различные участники, чтобы использовать их в рамках обновленного глобального партнерства в целях развития и общем формате сотрудничества в области развития после 2015 года (см. раздел V ниже). Несмотря на разногласия по техническим аспектам, у них имеются общие взгляды относительно национальной ответственности, доверительных всеохватных партнерских отношений и сосредоточенности на получении долгосрочной экономически оправданной отдачи в плане развития. В будущем нужно будет регулярно оценивать отдачу от участия частного сектора в процессе развития.

36. Несмотря на привлекательность их инновационных бизнес-моделей, благотворительные организации оказывают помощь такими способами, которые могут иметь непредвиденные последствия. Некоторые фонды начали диалог по вопросам эффективного сотрудничества в целях развития, чтобы определить возможности для сотрудничества и обмениваться данными, включая оценки получаемой отдачи³³.

37. Сотрудничество по линии Юг-Юг обычно начинается по запросу развивающихся стран в целях взаимовыгодного удовлетворения их конкретных потребностей без какой-либо модели развития или политических условий (см. раздел IV ниже). Помощь обычно оказывается своевременно и гибко. Такое сотрудничество позволяет развивающимся странам пользоваться экономически эффективными решениями, разработанными в похожих условиях развития. Южные партнеры пытаются оценивать свое сотрудничество более эффективно и не только в денежном выражении.

38. В Стамбульских принципах для обеспечения эффективности организаций гражданского общества в процессе развития и Международных рамках обеспечения эффективности организаций гражданского общества в процессе развития

³³ См. Добровольные руководящие принципы эффективного участия благотворительных организаций, разработанные несколькими фондами совместно с Глобальной сетью фондов, сотрудничающих в целях развития, ОЭСР.

содержатся указания, следуя которым эти организации могут вести более эффективную пропагандистскую и практическую работу. В них излагаются меры, которые они могут самостоятельно принять для повышения транспарентности, укрепления многоступенчатой отчетности и добросовестности в рамках внутренних операций и отношений. Гражданскому обществу требуются благоприятные условия, ресурсы и институциональная база для структурного независимого анализа и глобального отслеживания прогресса в соответствии с глобальными принципами обеспечения эффективности развития.

39. Участники децентрализованного сотрудничества в целях развития в значительной степени отказались от модели донор-получатель в пользу равноправного сотрудничества с участием местных и региональных органов власти, их ассоциаций и многосторонних партнеров. Такое сотрудничество может способствовать экономически эффективному и адресному оказанию услуг для непосредственного решения проблем, сказывающихся на жизни граждан. Его преимущества включают непосредственную близость участников, ответственность на местном уровне и чувство подотчетности, однако применяемые механизмы контроля являются местными разработками и пока не развиты. Ему также свойственны проблемы с воспроизведением успехов в большем масштабе и обеспечением соответствия национальным приоритетам. Для более систематического сбора информации о результативности сотрудничества, включая децентрализованное сотрудничество Юг-Юг и взаимодействие местных и региональных органов власти с частным сектором, требуется проведение большей исследовательской работы.

IV. Использование преимуществ сотрудничества Юг-Юг

A. Принципы, подходы и особенности

40. За последние 60 лет изменились как сами страны Юга, так и характер их сотрудничества в целях развития. В рамках сотрудничества Юг-Юг в целях развития используется целый ряд подходов к решению различных проблем в области развития, учитывающих разную историю, экономические возможности, политические системы и конфигурацию структур.

41. Даже несмотря на такое разнообразие, как подчеркивается в итоговых документах Конференции высокого уровня по сотрудничеству Юг-Юг, состоявшейся в Найроби, и других международных конференций, можно отметить широкое применение определенных принципов в политике и практике южных партнеров. В частности, используются такие принципы, как уважение национального суверенитета, ответственность и независимость; невмешательство во внутренние дела; учет национальных приоритетов; единство, солидарность и равенство между партнерами. Согласно результатам обзора, проведенного Департаментом Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам, принципы сотрудничества Юг-Юг преобразовывались в свете геополитических и экономических изменений. Многие принципы, одобренные на международном уровне, изначально были разработаны в контексте двусторонних или региональных отношений. Они применяются в различных ситуациях и в различных формах.

42. В ходе недавнего диалога, проходившего под эгидой Форума по сотрудничеству в целях развития, южные партнеры определили некоторые ключевые особенности сотрудничества Юг-Юг, включая следующие: разнообразие подходов; горизонтальный характер сотрудничества, являющегося добровольным процессом и основывающимся на взаимно согласованных отношениях; равное распределение благ; необусловленность; всеобъемлющее видение, формирование потенциала для обеспечения долгосрочного устойчивого развития; ориентированность на конкретные результаты в целях увеличения взаимной выгоды и поощрения бесприоритетных вариантов и взаимодополняемости; гибкость с точки зрения обмена собственным опытом и знаниями по вопросам развития; и дальновидность, основанная на конкретных результатах, и реализуемая через проекты, пользующиеся спросом и ориентированные на потребности стран.

43. Еще одной отличительной особенностью сотрудничества Юг-Юг некоторые южные партнеры считают комплексный подход, который включает, в том числе, предоставление кредитов не на льготных условиях и проведение коммерческих операций в области торговли и инвестиций, хотя этот подход является более широким, чем сфера охвата сотрудничества Юг-Юг, рассматриваемая в настоящем докладе.

В. Последние тенденции и изменения

44. Объем сотрудничества Юг-Юг в 2011 году оценивается³⁴ в пределах от 16,1 млрд. до 19 млрд. долл. США³⁵. Доля сотрудничества Юг-Юг в общем объеме сотрудничества в целях развития увеличилась с 6,7 процента в 2006 году до 10 процентов в 2011 году, что ниже максимального показателя, составляющего 11 процентов и достигнутого в 2008 году. Доля гуманитарной помощи в общем объеме сотрудничества Юг-Юг составляет 3,5–5 процентов, при этом половина объема операций приходится на арабские страны.

45. Многие южные партнеры осуществляют сотрудничество в целях развития в масштабах своих регионов, где они играют ведущую роль, обеспечивая рост, развитие торговли и вложение инвестиций. Некоторые партнеры также уделяют приоритетное внимание странам, с которыми они имеют исторические, культурные, религиозные и языковые связи. Относительно меньшее количество партнеров занимается сотрудничеством на глобальном уровне. Усиление роли

³⁴ Для целей отчетности данные о сотрудничестве Юг-Юг в настоящем докладе учитывают официальные ресурсы, выделяемые на льготных условиях (льготные займы, субсидии, а также облегчение бремени задолженности и техническое сотрудничество) и предоставляемые на уровне стран Юга в целях развития.

³⁵ Многие южные партнеры не публикуют данные на ежегодной основе. В связи с этим данные об объемах сотрудничества Юг-Юг являются оценочными и основываются на данных, собранных в рамках подготовки второго доклада о международном сотрудничестве в целях развития (Департамент по экономическим и социальным вопросам; готовится к публикации). За 2012–2013 годы пока имеются лишь частичные данные. Поэтому невозможно представить информацию об объеме сотрудничества Юг-Юг за 2012–2013 годы. В настоящем докладе также признается, что из-за особенностей сотрудничества Юг-Юг информация о стоимостном объеме сотрудничества Юг-Юг может носить лишь ориентировочный характер и не может отражать фактические масштабы и результаты сотрудничества Юг-Юг.

многосторонних учреждений стран Юга³⁶, вероятно, будет способствовать расширению географического охвата сотрудничества Юг-Юг. Согласно результатам анализа более крупных южных партнеров, более трех четвертей от всего объема средств, выделяемых ими в рамках сотрудничества по линии Юг-Юг, приходится на страны с низким уровнем дохода или наименее развитые страны. В эти страны партнеры направляют основную часть средств, предоставляемых на льготных условиях, а более богатым странам выдают экспортные займы на коммерческих условиях.

46. Сотрудничество Юг-Юг охватывает целый ряд отраслей. Некоторые южные партнеры особенно заинтересованы в поддержке инфраструктуры и производства, что отчасти свидетельствует о важности роли этих сфер в развитии самих партнеров. Основное место в этом процессе занимает поддержка инфраструктуры, на долю которой, по оценкам, приходится около 55 процентов от общего объема сотрудничества Юг-Юг. В то же время более трети средств от общего объема сотрудничества Юг-Юг выделяется на поддержку социальных отраслей, значительные средства направляются на цели сельского хозяйства, продовольственной безопасности, здравоохранения, образования и, во все большей степени, обеспечения социальной защиты. Направление отдельными партнерами средств в определенные отрасли, как правило, отражает важную роль и развитие этих отраслей в их собственных странах, и это позволяет им опираться на высокую квалификацию специалистов и новые технологии.

47. Многие южные партнеры предлагают сотрудничество исключительно на основе предоставления субсидий, в то время как некоторые более крупные двусторонние и многосторонние партнеры главным образом предоставляют льготные кредиты. Согласно результатам проведенного подробного анализа, большинство кредитов в рамках сотрудничества Юг-Юг предоставляется на весьма льготных условиях. Тем не менее в международном сообществе возникла значительная путаница относительно стоимости таких кредитов отчасти в силу того, что наблюдатели также включают в них экспортные кредиты на коммерческих условиях, или кредитные линии, и займы и инвестиции в частном секторе.

48. Сотрудничество Юг-Юг характеризуется разнообразием и осуществляется через ряд механизмов. Доля проектов, в том числе инициатив по техническому сотрудничеству и созданию потенциала, составляет около 75 процентов от всего объема сотрудничества Юг-Юг. В последние годы некоторые южные партнеры меняли характер технического сотрудничества, переходя от профессиональной подготовки к выделению более крупных объемов инвестиций для создания институтов в странах-партнерах.

49. Сотрудничество Юг-Юг осуществляется главным образом через двусторонние каналы. В последние годы южные партнеры все чаще сотрудничают с такими многосторонними учреждениями, как Организация Объединенных Наций, Всемирный банк и региональные организации. В целом, менее крупные развивающиеся страны больше настаивают на направлении средств на их развитие через многосторонние организации. Многосторонние организации стран Юга также становятся важными каналами сотрудничества Юг-Юг.

³⁶ В их числе, например, Исламский банк развития, Арабский фонд экономического и социального развития, Арабский банк экономического развития в Африке, Фонд Организации стран-экспортеров нефти для международного развития и Банк Юга.

50. В рамках сотрудничества Юг-Юг, как правило, выдвигается значительное количество предварительных процедурных требований, которые должны быть соблюдены для участия в программах сотрудничества. Приобретение товаров и услуг у страны-поставщика или непосредственное направление экспертов, рабочей силы и материалов осуществляется чаще всего в рамках двустороннего сотрудничества Юг-Юг; в большинстве соглашений о сотрудничестве Юг-Юг между многосторонними и региональными организациями подобных условий не предусматривается. Партнеры также особенно ценят сотрудничество Юг-Юг за гибкость в плане поддержки ключевых (и меняющихся) приоритетов в своих национальных программах развития (см. раздел III.B выше).

С. Проблемы

51. В ходе недавних диалогов между южными партнерами неоднократно подчеркивалась необходимость повышения эффективности сотрудничества Юг-Юг по нескольким направлениям.

52. Звучали призывы к повышению устойчивости сотрудничества Юг-Юг в целях развития. Было отмечено, что полноценному осуществлению ряда смелых инициатив по линии Юг-Юг в этой области препятствует нехватка финансовых средств, в результате чего они не получают дальнейшего развития.

53. Качество и доступность информации о масштабах и результатах сотрудничества Юг-Юг не соответствуют темпам роста спроса на обмен знаниями между южными партнерами. В связи с этим южные партнеры подчеркивают важность укрепления функции оценки результатов, достигнутых в рамках проектов сотрудничества Юг-Юг, и их воздействия на развитие. Эта оценка позволила бы им учитывать сильные и слабые стороны их сотрудничества в целях развития на более системной основе и продолжать повышать результаты. Некоторые южные партнеры приняли меры по расширению доступа к информации при одновременном совершенствовании оценки их сотрудничества.

54. Используемые в настоящее время аналитические механизмы, основанные на механизмах, используемых для традиционного сотрудничества в целях развития, как считается, тоже не подходят для сотрудничества Юг-Юг в силу того, что в последнем случае используются другие формы сотрудничества. Выдвигаются предложения о переосмыслении методов разработки подходов к сотрудничеству Юг-Юг и форм сотрудничества и постановки вопросов посредством создания терминологического аппарата с учетом особенностей сотрудничества Юг-Юг.

55. Южные партнеры также указали на необходимость поощрения дальнейшего обмена опытом по линии Юг-Юг на глобальном уровне. На международных форумах развивающиеся страны обмениваются своим успешным опытом. Такой обмен знаниями мог бы потенциально обогатить глобальный диалог по вопросам развития. Ожидается, что многосторонние учреждения и Форум по сотрудничеству в целях развития будут играть более активную роль в содействии обмену опытом.

V. Обновление глобального партнерства в целях развития

A. Реализация глобального партнерства в целях развития

56. Принципы глобального партнерства в целях развития излагаются в Декларации тысячелетия, в Монтеррейском консенсусе, принятом на Международной конференции по финансированию развития 2002 года, и Йоханнесбургском плане выполнения решений по устойчивому развитию 2002 года. Оно служит, в частности, основой для мобилизации международной поддержки усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и других согласованных на международном уровне целей в области развития.

57. Поскольку в цели 8 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия и касающейся формирования глобального партнерства в целях развития, основное внимание уделяется вопросам ОПР, торговли, облегчения долгового бремени и обеспечения доступа к преимуществам новых технологий, она охватывает ряд ключевых вопросов, затронутых в Монтеррейском консенсусе. В то же время в Монтеррейском консенсусе рассматриваются не только эти вопросы, но также и мобилизация внутренних ресурсов, международное частное финансирование и системные вопросы, включая обеспечение того, чтобы международные валютные, финансовые и торговые системы содействовали усилиям в области развития. В Йоханнесбургском плане упор делается на таких дополнительных элементах, как важность создания потенциала, передачи технологий и партнерств с участием многих заинтересованных сторон для перехода к устойчивому развитию. На Международной конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 2012 году, государства-члены также договорились о разработке стратегий финансирования устойчивого развития.

B. Ключевые особенности обновленного глобального партнерства в целях развития

58. Направленная на преобразования повестка дня в области развития на период после 2015 года, в которой центральное место занимает устойчивое развитие, требует поддержки совсем иных масштабов и иного уровня. Основной целью глобального партнерства в целях развития останется мобилизация официальной помощи в целях развития (ОПР). Тем не менее необходимо такое обновленное и согласованное на межправительственном уровне глобальное партнерство в целях развития, в рамках которого будет придаваться большее значение всему спектру вопросов, затрагиваемых в Монтеррейском консенсусе, а также в Йоханнесбургском плане и итоговых документах соответствующих последующих процессов, в том числе Дохинской декларации о финансировании развития и Итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию.

59. В рамках обновленного глобального партнерства в целях развития необходимо будет объединить решения о финансировании развития и о средствах осуществления, принятые в Монтеррее и Рио-де-Жанейро, приняв за основу Монтеррейский консенсус. Необходимо будет мобилизовать внутреннюю и

международную поддержку — как на государственном, так и частном уровнях — для урегулирования нерешенных вопросов, связанных с целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, и направить мир по пути устойчивого развития. В рамках этих усилий необходимо будет увеличить объемы инвестиций для искоренения нищеты, перехода к устойчивому развитию и обеспечения региональных и глобальных общественных благ.

60. Проблема и предстоящая задача заключаются в том, чтобы организовать не только обновленное глобальное партнерство в целях развития для сегодняшнего дня, но и динамичное партнерство на предстоящие годы. Партнерство должно будет развиваться с учетом меняющихся глобальных экономических условий и корректироваться исходя из единого и универсального характера повестки дня в области развития на период после 2015 года. Несмотря на меры жесткой экономии, принимаемые в настоящее время крупными странами-донорами, глобальное партнерство в целях развития необходимо возобновить в такой форме, которая будет соответствовать масштабности преобразовательной цели повестки дня в области развития на период после 2015 года.

С. Практическая реализация обновленного глобального партнерства в целях развития в период после 2015 года

61. В рамках обновленного глобального партнерства в целях развития ОПР должна служить одним из важнейших источников финансирования развития и должны активизироваться усилия по выполнению обязательств для достижения целевого показателя ОПР, установленного Организацией Объединенных Наций на уровне 0,7 процента от ВВП, как было указано выше (см. раздел II). Дальнейшее повышение качества ОПР должно рассматриваться как неотъемлемая составляющая усилий, прилагаемых в рамках обновленного глобального партнерства для получения максимальной отдачи от помощи в целях развития (см. раздел III).

62. По мере снижения степени зависимости стран от помощи обновленное глобальное партнерство в целях развития должно давать им возможность привлекать средства на развитие из других источников, чтобы не ограничиваться выполнением текущих задач по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, устранять первопричины нищеты и рассматривать многочисленные аспекты этой проблемы. По мере диверсификации странами источников финансирования развития все более важное значение приобретает согласование стратегий оказания помощи со стратегиями по другим вопросам, которое позволит содействовать прогрессу в области развития.

63. Странам на всех этапах развития будет необходимо удвоить свои усилия для перехода к устойчивому развитию. ОПР останется важным источником финансирования перехода особенно в наименее развитых и других странах с низким уровнем дохода. Однако существует потребность не только в финансовых ресурсах, но и в обмене знаниями, наращивании потенциала в отношении ОПР и передаче технологий — эти аспекты, при надлежащем учете потребностей стран, несут в себе значительный потенциал. Они могут служить дополнением к частным инвестициям или способствовать их перенаправлению в те сферы, в которых идет борьба за привлечение частных инвестиций.

64. Кроме того, стабильные и предсказуемые ресурсы будут необходимы для обеспечения региональных и глобальных общественных благ. Обновленное глобальное партнерство в целях развития должно будет способствовать активизации политической поддержки инновационных источников финансирования развития и созданию стимулов для вложения институциональными инвесторами долгосрочных инвестиций в инфраструктуру. Для принятия мер в обоих направлениях потребуются создать стабильную международную финансовую систему и обеспечить более справедливое экономическое управление.

65. Правительства будут играть руководящую роль в налаживании обновленного глобального партнерства в целях развития. Однако они не смогут проводить необходимые преобразования в одиночку. Чрезвычайно важно будет привлекать самых различных участников к процессу формирования партнерства, его реализации и мониторингу. Следует четко определить роли различных участников, а также их функции и возможности. Для успешного осуществления повестки дня в области развития на период после 2015 года решающее значение будут иметь определение базовых процедур и обеспечение стимулов для разнообразного по составу контингента участников процесса и создание для них возможностей использовать свои сравнительные преимущества.

66. Эффективные, инновационные и подотчетные партнерства с участием многих заинтересованных сторон, созданные для реализации программ, могут служить важным дополнением к обновленному глобальному партнерству в целях развития. Такие партнерства, в том числе ряд недавних инициатив, предпринятых под эгидой Организации Объединенных Наций, продемонстрировали весьма значительный потенциал. Благодаря привлечению широкого круга участников, в том числе из частного сектора, партнерства могут способствовать активизации информационно-пропагандистской деятельности, разработке адресных и новаторских решений и мобилизации дополнительных ресурсов. Для обеспечения максимальных результатов в области развития исключительно важно повышать согласованность между партнерствами, избегать создания параллельных структур и обеспечивать учет приоритетов стран в рамках партнерств.

67. Важно признать, что все вместе взятые партнерства с участием многих заинтересованных сторон не смогут заменить собой обновленное глобальное партнерство в целях развития, которое будет выполнять функцию комплексной структуры и, в том числе, решать вопросы системного характера. В рамках обновленного глобального партнерства в целях развития следует создать основу, необходимую для успешной работы отдельных партнерств с участием многих заинтересованных сторон.

VI. Повышение взаимной подотчетности и увеличение объема удобной для пользователей информации

68. Повышение взаимной подотчетности в рамках сотрудничества в целях развития на всех уровнях и транспарентности может способствовать выполнению обязательств и прогрессу в достижении результатов в интересах устойчивого развития для людей посредством стимулирования и формирования взаимного доверия и положительного изменения моделей поведения среди различных участников международного сотрудничества в целях развития. Глобальная

система мониторинга и подотчетности, разработанная для всех видов сотрудничества в целях развития на период после 2015 года, может использоваться для оценки и стимулирования прогресса, выявления проблем с подотчетностью и непосредственной поддержки потенциала в тех случаях, когда это наиболее необходимо.

А. Взаимная подотчетность

69. В сфере международного сотрудничества в целях развития подотчетность служит главным образом для поддержки взаимодействия и проведения мероприятий, поскольку она способствует выполнению добровольных обязательств и прогрессу в достижении результатов в области устойчивого развития³⁷. Подотчетность может выступать в качестве главного принципа и технического инструмента, способствующего объединению участников на равных условиях для повышения эффективности управления и целенаправленности их усилий. Это имеет особое значение ввиду продолжающейся диверсификации участников программ сотрудничества в целях развития, подходов к нему и его форм.

70. Принцип подотчетности в сфере сотрудничества в целях развития был впервые закреплен в Монтеррейском консенсусе и с тех пор получил дальнейшее развитие. Государства-члены и другие заинтересованные стороны договорились на Форуме по сотрудничеству в целях развития в 2008 году о том, что Форум должен играть ключевую роль в качестве международного механизма взаимной подотчетности, который будет основываться на результатах анализа хода осуществления национальных и глобальных процедур взаимной подотчетности и тем самым содействовать повышению подотчетности доноров и стран осуществления программ. В ходе пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи по целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, в 2010 году была вновь подтверждена важность взаимной подотчетности для выполнения обязательств развитыми и развивающимися странами и, следовательно, для ускорения прогресса в достижении указанных целей.

71. Согласно результатам глобального опроса по вопросам подотчетности, проведенного в 2013–2014 годах на базе Форума по сотрудничеству в целях развития, национальные механизмы взаимной подотчетности привели к незначительному изменению моделей поведения³⁸. Например, некоторые страны сообщили о более тесной увязке донорских программ с национальными приоритетами в области развития и о готовности доноров отчитываться о своей деятельности на информационных платформах. На практике требования взаимной подотчетности по-прежнему предъявляются в первую очередь правительствам

³⁷ José Antonio Ocampo and Natalie Gómez Arteaga, "Accountability for Development Cooperation", справочный документ для симпозиума высокого уровня, состоявшегося в марте 2014 года в Германии в рамках Форума по сотрудничеству в целях развития.

³⁸ Национальный механизм взаимной подотчетности считается функциональным, если в стране: действует согласованная политика по вопросам помощи или партнерства; разрабатываются ежегодные целевые показатели эффективного сотрудничества в целях развития; проводятся совместные регулярные обзоры прогресса в достижении целевых показателей; проводятся обсуждения обзоров на координационных форумах с участием всех заинтересованных сторон; и публикуются выводы, сделанные по итогам таких мероприятий.

стран-получателей помощи и пока лишь в ограниченном порядке сказываются на поведении доноров.

72. Страны-получатели помощи сообщили о ряде проблем в плане осуществления, включая согласование целевых показателей для отдельных доноров, в том числе по гендерному равенству; отслеживание разукрупненных показателей расходов и результатов; и вложение достаточных инвестиций в развитие потенциала в отношении взаимной подотчетности на местном уровне. Во многих странах действуют «дорожные карты» по развитию или укреплению взаимной подотчетности, однако они нуждаются в долгосрочной поддержке и целевом финансировании. Как показывает опыт, залогом успеха является ведущая роль правительства. В равной степени большое значение имеет вложение донорами инвестиций в развитие институционального потенциала, необходимого для анализа или проверки процессов и результатов сотрудничества в целях развития. Ключевыми объектами в данном случае являются, в частности, кадры, страновые системы высокого уровня и надзорные органы, как то парламенты и ведомства, занимающиеся проверкой и оценкой.

73. Растущее многообразие доноров дает возможность определить эффективность сотрудничества в целях развития на основе не только ОПР, но и политики по вопросам помощи или партнерства и обзоров прогресса в достижении целевых показателей эффективного сотрудничества в целях развития. Национальная политика по вопросам помощи или партнерства создает основу для надлежащего учета ОПР и ее увязки с процессом составления и исполнения бюджета государства, для подотчетности доноров и для координации и мониторинга внебюджетных ресурсов. Число стран, в которых действует подобная политика, значительно возросло: с 39 стран в 2011 году до, по меньшей мере, 47 стран в 2013 году, главным образом в Африке³⁹.

74. Многочисленные региональные и глобальные механизмы направлены на содействие подотчетности в рамках сотрудничества в целях развития — от независимых проектов до инициатив с участием многих заинтересованных сторон и межправительственных механизмов. Эти механизмы позволяют устранять пробелы в знаниях, например, путем совмещения источников информации и ее анализа, представления различных субъектов и проведения достаточно частых оценок.

75. Внешние оценки свидетельствуют о том, что глобальные и региональные механизмы по-прежнему недостаточно используются на страновом уровне, не говоря уже о тех, которые направлены непосредственно на укрепление взаимной подотчетности на страновом уровне. Необходимо четко распределить обязанности для укрепления таких механизмов и обеспечения более тесной взаимосвязи и более активного сотрудничества. Необходимо расширить участие членов парламента и представителей гражданского общества, что позволит повысить внутреннюю общественную подотчетность как в развивающихся, так и в развитых странах.

³⁹ Angela Bester, "Third Global Accountability Survey on Mutual Accountability", справочный документ для симпозиума высокого уровня, состоявшегося в марте 2014 года в Германии в рамках Форума по сотрудничеству в целях развития.

В. Управление информацией о сотрудничестве в целях развития

76. Для обеспечения эффективности взаимной подотчетности необходимо расширять массивы более комплексной, открытой и удобной для пользователей информации о средствах, выделяемых на сотрудничество в целях развития, осуществлении мероприятий и результатах на всех уровнях. Данные должны предоставляться в достаточной разбивке для различных целей. Для облегчения сбора данных и проведения его на основе широкого участия и доступа необходимо задействовать новые технологии.

77. В половине стран, участвовавших в опросе, проводившемся на базе Форума по сотрудничеству в целях развития в 2013–2014 годах, взаимная подотчетность привела к увеличению спроса на информацию о сотрудничестве в целях развития, главным образом используемой государственными учреждениями и донорами. Большинство опрошенных правительств имеют официальные системы для отслеживания информации об ОПР не реже одного раза в год, в которых основное внимание уделяется текущим и будущим выплатам. Отслеживание расходов и результатов в разбивке по половому признаку по-прежнему находится на низком уровне.

78. Глобальные и региональные инициативы по сбору и публикации информации о сотрудничестве в целях развития разрабатываются в первую очередь с учетом требований доноров. Несмотря на активизацию усилий по обеспечению сбалансированности источников, данные по-прежнему берутся главным образом из источников доноров и не всегда увязываются с национальными системами классификации, используемыми в странах осуществления программ. Информацию используют в основном представители научных кругов и гражданского общества стран Севера для анализа тенденций и сопоставления доноров.

С. На пути к созданию системы мониторинга и подотчетности в рамках сотрудничества в целях развития в период после 2015 года

79. Не существует какого-либо единого или универсального подхода к подотчетности в отношении обязательств, принятых в рамках сотрудничества в целях развития. Стандартная или базовая, хорошо организованная и широко признанная система глобального мониторинга и подотчетности для сотрудничества в целях развития может свести воедино анализ прогресса в процессах взаимной подотчетности на всех уровнях и создать стимулы для привлечения всех государств-членов и других структур к участию в процессах, гарантируя долгосрочные результаты в области искоренения нищеты и обеспечения устойчивого развития, что является самым мощным мотивирующим фактором. Такая система или архитектура должна быть несложной по своей структуре и характеризоваться, в частности, следующими ключевыми особенностями:

- обеспечением надлежащего пространства для маневра в политике и гибкости для того, чтобы все субъекты участвовали в обмене знаниями и добивались прогресса в выполнении обязательств с точки зрения количества и качества с учетом их разных возможностей и обязанностей;

- опорой на базу данных действующих механизмов подотчетности на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях для принятия качественных решений и достижения эффективных результатов;
- использованием более эффективных механизмов горизонтальной подотчетности помимо мониторинга и наблюдения, таких, как коллегиальные обзоры и взаимная подотчетность;
- поощрением подотчетности в отношении обязательств и результатов без перегрузки и без того загруженных групп по вопросам сотрудничества в целях развития, работающих на местах;
- обеспечением того, чтобы все заинтересованные стороны могли в полной мере участвовать в эффективных и комплексных консультативных процессах, при этом в центре национальных механизмов подотчетности должны находиться парламенты;
- обеспечением мониторинга и подотчетности в рамках более широкой повестки дня в области развития на период после 2015 года при неразрывной связи с глобальным партнерством в целях развития, усилиями по созданию благоприятных условий на глобальном уровне и системными вопросами;
- содействием повышению координации и согласованности политики в целях развития для достижения более эффективных результатов.

VII. Основные заключения и рекомендации

80. На основании результатов анализа тенденций и прогресса в области сотрудничества в целях развития в настоящем докладе выносятся нижеследующие основные заключения и рекомендации.

81. Решающее значение по-прежнему будет иметь ОПР, однако необходимо будет скорректировать ее применение с учетом новых потребностей и единой и универсальной повестки дня в области развития на период после 2015 года. Необходимо ускорить прогресс в достижении целевого показателя ОПР, установленного Организацией Объединенных Наций на уровне 0,7 процента от валового национального дохода (ВНД).

82. Все развивающиеся страны будут нуждаться в дальнейшей поддержке усилий по искоренению нищеты и переходу к устойчивому развитию. Поддержка должна быть гибкой и должна учитывать особенности каждой страны.

83. Следует увеличить объемы ОПР для содействия успешным усилиям по мобилизации внутренних ресурсов, укрепления производственного потенциала и стимулирования частных инвестиций в страны и отрасли, вложения в которые считаются слишком рискованными или нерентабельными. С учетом потенциальных возможностей и недостатков использования или сочетания государственных и частных источников с целью получения дополнительных ресурсов необходимо стремиться обеспечить достаточное воздействие на процесс развития и полную транспарентность, подотчетность и национальную ответственность в рамках этого механизма.

84. Ввиду все большей диверсификации странами источников финансирования развития все большее значение приобретает согласование стратегий оказания помощи со стратегиями по другим вопросам и создание благоприятных внутренних и международных условий в качестве определяющих факторов прогресса в области развития.

85. Международное государственное финансирование, используемое для обеспечения глобальных общественных благ, концептуально отличается от ОПР, хотя оно может нести в себе существенные преимущества для развития развивающихся стран. Необходимо вести отдельный и точный учет финансовых средств, выделяемых для обеспечения глобальных общественных благ, а также следить за тем, чтобы они выделялись в дополнение к существующим обязательствам.

86. Следует выполнять текущие обязательства в отношении качества и эффективности ОПР. Необходимо приложить дополнительные усилия к тому, чтобы уменьшить количество предварительных условий, оптимизировать распределение ресурсов между странами, гибко реагировать на потрясения, расширить льготные условия и уменьшить раздробленность ОПР.

87. В отношении этих принципов обеспечения качества ОПР следует проводить также добровольный мониторинг, дополняя таким образом информацию, представляемую в докладе о ходе реализации глобального партнерства для эффективного сотрудничества в целях развития, а также учитывать его результаты в рамках инициатив в отношении подотчетности и транспарентности, направленных на отслеживание эффективности ОПР. Системы отслеживания обязательств в отношении вложения средств в интересах женщин и девочек и мониторинг и подотчетность по вопросам учета гендерной проблематики должны совершенствоваться и подкрепляться тщательной оценкой на предмет их результативности.

88. Продолжение глобального диалога по вопросам политики и эффективный мониторинг необходимы для активизации коллективных действий по повышению эффективности сотрудничества в целях развития. Следует также изучить принципы эффективности различных субъектов как возможный вклад в обновленное глобальное партнерство в целях развития. Несмотря на различия технических аспектов, отмечаются сходства с точки зрения принципа национальной ответственности и партнерств, основанных на доверии и широком участии, а также того, что основное внимание в них уделяется долгосрочным и эффективным с точки зрения затрат результатам в области развития. Что касается частного сектора, то в будущем на регулярной основе необходимо оценивать результаты его участия в усилиях по обеспечению развития.

89. Южные партнеры подчеркивают важность укрепления функции оценки результатов, достигнутых в рамках проектов сотрудничества Юг-Юг, и их воздействия на развитие. Некоторые из них предлагают переосмыслить методы разработки подходов к сотрудничеству Юг-Юг и форм сотрудничества и постановки вопросов посредством создания терминологического аппарата с учетом особенностей сотрудничества Юг-Юг.

90. Принципы, подходы, особенности и практический опыт сотрудничества Юг-Юг могут использоваться в качестве теоретической основы глобальных усилий с целью задать направление сотрудничеству в целях развития на буду-

щее. Необходимо расширить доступ к информации о сотрудничестве Юг-Юг и повысить ее качество с учетом удовлетворения высокого спроса на взаимный обмен информацией между странами Юга. Ожидается, что многосторонние учреждения и Форум по сотрудничеству в целях развития будут играть более активную роль в содействии обмену опытом.

91. Реализация направленной на преобразования повестки дня в области развития на период после 2015 года требует поддержки иных масштабов и иного уровня. Монтеррейский консенсус, принятый на Международной конференции по финансированию развития, может послужить основой для обновления глобального партнерства в целях развития в качестве динамичного партнерства, которое может корректироваться с учетом меняющихся потребностей и макроэкономических условий в предстоящие годы. В рамках такого партнерства следует объединить усилия по выполнению решений о финансировании развития и о средствах осуществления, принятые в Монтеррее и Рио-де-Жанейро.

92. Хотя правительствам следует взять на себя лидирующую роль в глобальном партнерстве в целях развития, с самого начала процесса его формирования и реализации необходимо привлечь к нему широкий круг участников, занимающихся вопросами развития. Следует четко определить роли различных участников с учетом их разных функций и возможностей. Обновленное глобальное партнерство в целях развития должно помочь поддерживать и стимулировать партнерства с участием многих заинтересованных сторон для содействия реализации процессов за счет привлечения различных заинтересованных сторон и предоставления им возможности использовать их сравнительные преимущества.

93. В области сотрудничества в целях развития подотчетность используется для выполнения обязательств и достижения прогресса в обеспечении устойчивости результатов развития. Она также позволяет объединять участников, что ведет к повышению эффективности управления и целенаправленности их усилий. На практике требования национальной взаимной подотчетности в отношении ОПР по-прежнему предъявляются в первую очередь правительствам стран-получателей помощи и пока лишь в ограниченном порядке сказываются на поведении доноров. Тем не менее все больше складывается единое мнение о том, что взаимная подотчетность может способствовать повышению эффективности ОПР благодаря высвобождению ресурсов и потенциала на основе рациональных с точки зрения затрат механизмов и предсказуемого финансирования с ограниченным количеством условий.

94. Пусть и не универсальная, но стандартная или базовая система глобального мониторинга и подотчетности для сотрудничества в целях развития, включая новые предлагаемые механизмы в отношении цели 8 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия, может свести воедино анализ прогресса на всех уровнях и создать правильные стимулы для привлечения всех структур к участию в процессах, гарантируя долгосрочные результаты в области искоренения нищеты и обеспечения устойчивого развития, что является самым мощным стимулирующим фактором.

95. Такая глобальная система мониторинга и подотчетности для сотрудничества в целях развития должна функционировать в качестве неотъемлемой составляющей мониторинга и подотчетности в рамках более широкой повестки дня в области развития на период после 2015 года. Она должна быть неразрыв-

но связана с обновленным глобальным партнерством в целях развития, усилиями по созданию благоприятных условий на глобальном уровне и системными вопросами.

96. Отличительной особенностью цикла Форума по сотрудничеству в целях развития 2012–2014 годов стали открытые обсуждения возможных способов практической реализации обновленного глобального партнерства и влияния единой и универсальной повестки дня в области развития на период после 2015 года на будущее сотрудничество в целях развития. В ходе обсуждений широкий круг заинтересованных сторон продемонстрировал готовность по-новому взглянуть на основные элементы сотрудничества в целях развития, что открывает возможности для мобилизации международной поддержки, которая будет соответствовать масштабности направленной на преобразования повестки дня в области развития на период после 2015 года. Форум является надлежащей платформой для дальнейшего проведения этих дискуссий в рамках целостной глобальной системы сотрудничества в целях развития.
