

ПРИГЛАШЕНИЕ К ДИСКУССИИ

Становление системы содействия международному развитию в России

М.Р. Рахмангулов

Рахмангулов Марк Ринадович – заместитель директора Информационно-аналитического центра по сотрудничеству с «Группой восьми» Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики, аспирант Института США и Канады РАН; E-mail: MRakhmangulov@hse.ru

Ключевые слова: содействие международному развитию, СМР, официальная помощь развитию, ОПР, Россия, новые доноры

Key words: international development assistance, IDA, official development assistance, ODA, Russia, new donors

В статье анализируется становление и развитие системы содействия международному развитию (СМР) в России с 2005 г., когда в рамках подготовки к председательству в «Группе восьми» были определены основные приоритеты и существенно увеличены объемы внешней помощи. На основе анализа документов, выступлений официальных лиц и статистических данных, собранных из открытых источников, описывается система управления, объемы выделяемой официальной помощи в целях развития (ОПР), основные и новые приоритеты финансирования в сфере СМР. Особое внимание уделяется участию России в международных организациях и институтах, занимающихся вопросами содействия развитию. Предлагается ряд рекомендаций по уточнению некоторых положений Концепции участия РФ в содействии международному развитию, более активному сотрудничеству с отечественными и зарубежными НПО и НКО, занимающимися указанной проблематикой.

От получателя к донору

Советский союз проводил активную политику содействия международному развитию (СМР)¹. Экономический кризис, сопровождавший распад СССР, привел к необходимости включения Российской Федерации в разряд получателей внешней помощи. С 1990 г. Россия вместе с некоторыми другими странами Центральной и Восточной Европы и странами с переходной экономикой была включена во вторую часть списка получателей помощи, составляемого Комитетом по содействию развитию (КСР) ОЭСР². Помощь этим странам не попадала под определение официальной помощи развитию (ОПР) и обозначалась термином «официальная помощь» (ОП).

В 2005 г. в силу сложности учета различных потоков и сокращения помощи, предоставляемой активно развивающимся странами, в том числе из-за перехода многих из них в разряд доноров, в ОЭСР было принято решение отка-

заться от второй части списка КСР. Помощь, предоставляемая России и странам, вступившим в 2004 и 2007 г. в ЕС, перестала учитываться как ОП³. На сегодняшний день статистические базы данных ОЭСР не содержат данных о помощи, полученной Россией⁴.

Сейчас Россия относится к числу так называемых новых партнеров в СМР (новых доноров). В эту группу включаются члены ОЭСР, не входящие в КСР; новые члены Европейского союза, не входящие в ОЭСР; страны Ближнего Востока и члены ОПЕК; другие доноры, в том числе страны БРИК⁵. Этот термин является достаточно условным⁶, так как большинство

³ См.: DAC List of Aid Recipients used for 2005 and 2006 flows // Organisation for Economic Cooperation and Development. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/23/34/37954893.pdf> (date of access: 18.06.2010).

⁴ См.: Development Database on Aid Activities: CRS online // Organisation for Economic Cooperation and Development. URL: http://www.oecd.org/document/0/0,2340,en_2649_34447_37679488_1_1_1_1,00.html (date of access: 18.06.2010).

⁵ Aid Architecture. An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows // The World Bank. May 2008. P. 12. URL: http://www.mgdf.ru/files/Aid_Architecture-May2008.pdf#page=21 (date of access: 18.06.2010).

⁶ Несмотря на недавнее вхождение Южной Кореи в КСР, эту страну также относят к новым донорам. См., например: New Development Partners in Global Development Finance. Key Note Speech By Axel van Trotsenburg //

¹ См., например: Development Co-operation Report. Paris: OECD, 1999. P. 55–56; Development Co-operation Report. Paris: OECD, 2005. P. 115.

² См.: History of DAC lists of aid recipient countries // Organisation for Economic Cooperation and Development. URL: http://www.oecd.org/document/55/0,3343,en_2649_34447_35832055_1_1_1_1,00.html (date of access: 18.06.2010).

доноров, не входящих в КСР, имеют долгую историю и значительный опыт предоставления помощи⁷. Хотя, по данным ОЭСР, в 2008 г. все новые доноры предоставили на цели СМР в 10 раз меньше (от 12 до 15 млрд долл. США), чем члены КСР (121,5 млрд долл. США), их роль в международной системе финансирования развития становится все более значимой⁸.

Таблица 1. *Официальная помощь, полученная Россией от членов КСР, международных организаций и других стран, предоставляющих данные в КСР ОЭСР⁹*

Год	ОП, млрд долл. США	Доля ОП в ВВП РФ, %
1993	2,42	–
1994	1,85	–
1995	1,6	–
1996	1,25	0,3
1997	0,79	0,17
1998	1,08	0,38
1999	1,9	1,07
2000	1,57	0,63
2001	1,11	0,37
2002	1,3	0,38
2003	1,26	0,3
2004	1,31	0,27*

Источник: Development Co-operation Reports 1997–2005.

* Расчеты выполнены автором.

New Partnerships in Global Development Finance. Moscow International Conference, 2010. February 17–18. URL: http://www.mgdf.ru/eng/press/speeches/keynote_trotsenburg (date of access: 19.06.2010).

⁷ Manning R. Will “Emerging Donors” Change the Face of International Co-operation? // Development Policy Review. 2006. 24 (4). URL: <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/118583605/PDFSTART> (date of access: 19.06.2010).

⁸ Keynote Speech by Axel van Trotsenburg Vice President for Concessional Finance & Global Partnerships (CFP) // New Partnerships in Global Development Finance. Moscow International Conference, 2010. February 17–18. URL: http://www.mgdf.ru/files/Van_Trotsenburg_Day1_Panel_1.pdf#page=4 (date of access: 19.06.2010).

⁹ Чехия, Венгрия, Исландия, Корея, Польша, Словакия, Турция, Кувейт, Саудовская Аравия, ОАЭ, Тайвань, Израиль и некоторые другие.

Законодательство

Российское законодательство в сфере СМР находится в стадии формирования. Анализ нормативно-правовых актов показывает, что большинство основных терминов и понятий, используемых донорами, либо отсутствует в законодательстве, либо не имеет устойчивых определений (в том числе такие важные, как официальная помощь развитию), а некоторые имеют определения, отличные от закрепленных в документах КСР ОЭСР¹⁰. Вместе с тем некоторые аспекты политики предоставления внешней помощи содержатся в отдельных нормативно-правовых актах¹¹, в договорах о создании региональных интеграционных объединений с участием России¹² и в некоторых стратегических концептуальных документах¹³.

Некоторые понятия (гуманитарная помощь, техническая помощь) были официально закреплены нормативно-правовыми актами, регулирующими участие России в СМР в качестве получателя помощи¹⁴.

Попытки формирования национальной системы отчетности по получаемой Россией ОПР предпринимались еще в 2004 г. 20 января

¹⁰ Дедусенко А.С., Перфильева О.В., Швец Е.А. Сравнительно-правовой анализ основных терминов и понятий в сфере содействия развитию в российском и международном законодательстве // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2009. № 4. URL: http://www.iori.hse.ru/publications/herald/material/4_09/International_Term.pdf (дата обращения: 24.04.2010).

¹¹ Например, Постановление Правительства РФ от 31 августа 2000 г. № 644 «О порядке оказания помощи иностранным государствам в ликвидации чрезвычайных ситуаций».

¹² Например, Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г., Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г.

¹³ Концепция внешней политики Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.

¹⁴ Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 17 сентября 1999 г. № 1046 «Об утверждении порядка регистрации проектов и программ технической помощи (содействия), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содействию)».

2004 г. был принят Приказ Министерства финансов «Об утверждении порядка предоставления отчетности об оказании официальной помощи развитию в соответствии с международными стандартами». Но в связи с отказом в государственной регистрации и запросами Министерства юстиции¹⁵ уже 23 марта 2004 г. он был отменен¹⁶.

Активное формирование нормативно-правовых основ участия в СМР началось в 2005 г., когда в рамках подготовки к первому председательству России в «Группе восьми» было принято решение о существенном наращивании усилий в этой сфере. Была поставлена задача разработать концепцию, которая способствовала бы обеспечению системного подхода федеральных органов исполнительной власти к участию России в СМР.

В ноябре 2006 г. правительство РФ одобрило проект Концепции Российской Федерации по оказанию содействия международному развитию. В окончательном варианте Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию (Концепция участия в СМР) была утверждена Указом Президента РФ 14 июня 2007 г.¹⁷ Концепция определяет основные цели, задачи и принципы политики России в области СМР. При принятии Концепции были определены следующие цели: поставить на системную основу деятельность федеральных органов исполнительной власти в сфере СМР, вывести Россию на уровень организации этой работы, характерный для развитых государств – традиционных доноров. Это указывает на то, что Россия ставит перед собой задачу стать не просто новым донором, а занять место в ряду традиционных доноров, таких как ее партнеры по «Группе восьми».

Правовую базу Концепции составляют Конституция РФ, Концепция внешней политики РФ, Концепция национальной безопасности РФ, Бюджетный кодекс РФ. Необходимо отметить, что с 2007 г. некоторые из этих документов подверглись существенным изменениям и были приняты новые. Так, 12 июля 2008 г. была

принята новая Концепция внешней политики РФ, 13 мая 2009 г. – Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г., 17 декабря 2009 г. – Климатическая доктрина РФ, 1 февраля 2010 г. – Доктрина продовольственной безопасности РФ. В соответствии с поручением президента РФ, данным в Послании Федеральному собранию 2009 г., разрабатывается Программа эффективного использования на системной основе внешнеполитических факторов в целях долгосрочного развития РФ. Представляется целесообразным уточнение Концепции участия в СМР с тем, чтобы отразить изменения в приоритетах внешней политики России (использование внешнеполитической деятельности для решения задач модернизации, повышение значимости Латинской Америки для внешней политики России и пр.) и в других сферах. Это может быть сделано путем принятия стратегии к Концепции участия в СМР или других документов, содержащих конкретные меры по реализации указанной концепции.

Следует отметить, что органы исполнительной власти России, занимающиеся содействием развитию, крайне редко ссылаются на положения Концепции участия в СМР в своих документах. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, по всей видимости, является единственным органом власти, который прямо упоминает Концепцию в Основных направлениях деятельности Роспотребнадзора на 2009 и 2010 г. Более того, ни один из вышеперечисленных стратегических документов не содержит ссылок на Концепцию. Хотя в проекте Программы эффективного использования на системной основе внешнеполитических факторов в целях долгосрочного развития РФ содержится положение о необходимости создания Российского агентства международного развития и эффективной национальной системы СМР¹⁸.

Концепция участия в СМР основывается на положениях Устава ООН и основных международных документах в этой сфере, таких как Декларация тысячелетия, Монтеррейский консенсус, Йоханнесбургский план выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г., Парижская декларация по повышению эффективности

¹⁵ Информация из Министерства юстиции Российской Федерации на 14 апреля 2004 г. // kodeks.ru. URL: <http://tinyurl.com/3yo7agb>.

¹⁶ Приказ Минфина РФ от 23.03.2004 № 33н // Официальный сайт Министерства финансов России. URL: <http://minfin.consultant.ru/doc.asp?ID=4269> (дата обращения: 24.04.2010).

¹⁷ Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию // Официальный сайт Министерства финансов России. URL: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2007/07/concept_rus.pdf (дата обращения: 24.04.2010).

¹⁸ Программа эффективного использования на системной основе внешнеполитических факторов в целях долгосрочного развития Российской Федерации // *Русский Newsweek*. 11.05.2010. URL: <http://www.runewsweek.ru/country/34184/> (дата обращения: 19.06.2010).

внешней помощи 2005 г. и др. С целью закрепления лучших практик, используемых международным сообществом доноров, необходимо также отражать в Концепции положения вновь принимаемых документов в этой сфере (например, Аккрская программа действий 2008 г.).

В соответствии с Концепцией необходимость и важность оказания помощи развивающимся государствам обусловлена следующими причинами:

- зависимостью динамичного и устойчивого развития любой страны от экономического положения как ее ближайших соседей, так и государств дальнего зарубежья в условиях глобализации мировой экономики;
- влиянием устойчивого развития на состояние современной системы коллективной безопасности посредством снижения рисков распространения терроризма, инфекционных заболеваний, неконтролируемой миграции, экологических катастроф.

Предполагается, что через участие в СМР будет происходить реализация экономических и политических интересов России путем:

- укрепления международных позиций и авторитета России;
- стабилизации социально-экономической и политической ситуации в странах – партнерах России;
- формирования добрососедских отношений с ними;
- противодействия возникновению потенциальных очагов напряженности и конфликтов, прежде всего в прилегающих к России регионах;
- создания благоприятных внешних условий для развития самой России.

По словам заместителя министра финансов РФ С. Сторчака, «... в концепции закладывается революционный принцип для России... – помогая соседям, бедным странам, страна помогает, прежде всего, себе». Этот принцип подразумевает, что развитие бедных стран способствует в дальнейшем увеличению потребления ими товаров, производимых в странах-донорах¹⁹.

Концепция определяет поэтапный порядок и основные принципы создания национальной системы СМР. В то же время она не содержит каких-либо временных рамок прохождения этих

этапов, а лишь указывает, что создание системы институтов по обеспечению участия в СМР (учреждение специализированного государственного органа СМР, внедрение специальных программ и инструментов помощи, а также расширение масштабов программ помощи развитию) будет возможно только после разработки и утверждения нормативно-правовой базы, отбора приоритетных направлений помощи, установления каналов взаимодействия со странами – партнерами и международными организациями, разработки механизмов доведения помощи как на двусторонней, так и на многосторонней основе, формирования круга заинтересованных национальных участников СМР, определения областей и форм взаимодействия с бизнесом в вопросах содействия развитию.

В ноябре 2007 г. правительство России одобрило План мероприятий по реализации Концепции участия в СМР, который предусматривает принятие конкретных мер по созданию нормативно-правовой и институциональной базы российского СМР²⁰. Реализация Плана предполагается с 2008 по 2010 г. по четырем основным направлениям: нормативно-правовое регулирование, эффективность и мониторинг, административные аспекты и реализация инициатив. Мониторинг решений российских органов исполнительной власти показывает, что наибольшее количество решений было принято в рамках реализации конкретных инициатив, в то время как запланированных решений по созданию системы учета, отчетности и анализа предоставляемой помощи и законодательного закрепления основных понятий в сфере СМР, обнаружить не удалось. В частности, все еще не внесены изменения в Бюджетный кодекс, которые определили бы понятие «льготный кредит или кредит, предоставляемый на условиях содействия развитию»²¹.

На 2010 г. План предусматривает подготовку проекта федерального закона о внесении

²⁰ Интервью заместителя министра иностранных дел России А.В. Яковенко информационному агентству «Интерфакс» по вопросам содействия международному развитию, 22 декабря 2008 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел России. 23.12.2008. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/48CAF78085355006C32575280031B914 (дата обращения: 24.04.2010).

²¹ Интервью заместителя министра иностранных дел России А.В. Яковенко информационному агентству «Интерфакс» по вопросам содействия международному развитию // Официальный сайт Министерства иностранных дел России. 23.12.2008. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/48CAF78085355006C32575280031B914 (дата обращения: 24.04.2010).

¹⁹ Высказывания С.А. Сторчака информационным агентствам // Официальный сайт Министерства финансов России. 17.11.2006. URL: <http://www.minfin.ru/ru/press/speech/index.php?pg4=45&id4=3756> (дата обращения: 19.06.2010).

изменений в Бюджетный кодекс РФ для введения и закрепления понятия «бюджет официальной помощи развитию» и методологии его формирования, а также подготовку предложений относительно целесообразности создания Российского агентства по содействию международному развитию.

Недостаточно активное выполнение Плана реализации Концепции участия в СМР указывает на необходимость его уточнения или принятия нового плана на период 2011–2015 гг., что позволило бы отразить комплекс мероприятий в сфере СМР, которые будут проводиться в рамках подготовки к председательству России в «Группе восьми» в 2014 г. и Саммиту по достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) в 2015 г.

Органы, ответственные за выполнение обязательств в сфере развития на национальном уровне

В Концепции участия в СМР определены следующие федеральные органы власти, которые занимаются вопросами предоставления международной помощи: Президент, Совет Федерации и Государственная Дума (в части законотворческой работы), Правительство, Министерство иностранных дел (МИД), Министерство финансов (Минфин), Министерство экономического развития (МЭР), Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС), Министерство промышленности и энергетики (Минпромэнерго).

В Плате по реализации Концепции участия в СМР также упоминаются Министерство образования и науки (Минобрнауки), Министерство здравоохранения и социального развития (Минздравсоцразвития), Министерство промышленности и энергетики (в настоящий момент разделено на Министерство промышленности и торговли и Министерство энергетики), Министерство природных ресурсов и экологии (Минприроды). Предполагается участие в реализации Концепции и других заинтересованных ведомств.

Важную роль в деятельности России в сфере СМР играет Администрация президента, которая обеспечивает участие президента в деятельности «Группы восьми» и «Группы двадцати» и занимается подготовкой итоговых документов саммитов. Представитель президента по делам группы ведущих индустриальных

государств и связям с представителями лидеров стран, входящих в «Группу восьми», российский шерпа возглавляет Межведомственную комиссию по участию России в «Группе восьми» и «Группе двадцати».

В соответствии с Концепцией МИД и Минфин совместно занимаются согласованием расходов по участию России в СМР, включая определение приоритетов по странам и регионам, степени политической целесообразности оказания помощи, объемов, каналов ее доведения, форм и условий предоставляемой помощи.

Вопросами участия в СМР в МИД занимаются как территориальные подразделения (в рамках своих полномочий по сотрудничеству с различными регионами мира), так и функциональные подразделения (в частности Департамент международных организаций).

В соответствии с Положением о Департаменте международных финансовых отношений, государственного долга и государственных финансовых активов Минфина в его ведении находится, в том числе, формирование предложений о мерах государственной политики в сфере оказания ОПР на многосторонней и двусторонней основе²².

В декабре 2009 г. Департамент международных финансовых отношений, государственного долга и государственных финансовых активов был разделен на Департамент международных финансовых отношений и Департамент государственного долга и государственных финансовых активов²³. Представляется, что с разделением функций по обслуживанию государственного долга России и участию в международных финансовых отношениях между двумя департаментами Департамент международных финансовых отношений станет основным органом, координирующим вопросы СМР в Минфине.

В сентябре 2008 г. было создано Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество), подведомственное МИД. В соответствии с Положением основными сферами

²² Приказ Минфина РФ от 29.07.2005 № 199 // Официальный сайт Министерства финансов России. URL: <http://minfin.consultant.ru/doc.asp?ID=5714> (дата обращения: 24.04.2010).

²³ Структурные подразделения // Официальный сайт Министерства финансов России. URL: <http://www1.minfin.ru/ru/ministry/structure/departments/> (дата обращения: 24.04.2010).

деятельности Россотрудничества является взаимодействие со странами СНГ, поддержка соотечественников, проживающих за рубежом, продвижение русского языка за рубежом²⁴.

Таким образом, Россотрудничество не является заменой Российского агентства международного развития, создание которого предусмотрено Планом реализации Концепции участия в СМР.

Объемы финансирования СМР

До последнего времени участие России в СМР было весьма ограниченным как по масштабам, так и по формам предоставляемой помощи. Однако даже в это время Россия не прекращала участвовать в гуманитарных операциях, осуществляла регулярные взносы в международные организации, соглашалась на облегчение долгового бремени нуждающихся государств.

Особенности российского участия в СМР обусловлены экономическим положением страны, ее ролью в современном мире и «степенью готовности широких кругов российских налогоплательщиков видеть Россию в качестве крупного донора». При обсуждении Концепции участия в СМР подчеркивалось, что само по себе принятие Концепции не приведет к увеличению расходов федерального бюджета, так как принятие Концепции не означает автоматического роста расходов на ОПР. Соответствующее увеличение станет возможным только в случае включения этих расходов в федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий год²⁵.

В отсутствие национальной системы учета размеров ОПР данные за некоторые годы, полученные из разных источников, существенно различаются. Так, по информации правительства РФ, в 2005 г. фактические расходы федерального бюджета на финансирование помощи развитию, без учета списания задолженности беднейших стран, составили более 97 млн долл. США²⁶. По словам же заммини-

стра финансов Д. Панкина, в 2003–2005 гг. объем ежегодной помощи России развивающимся странам составлял 50–60 млн долл. США²⁷. По всей видимости, различия связаны с разными методиками подсчета и неполнотой данных.

По словам постоянного представителя России при ФАО и ВПП А. Мешкова, на период 2010–2011 гг. Россия приняла обязательства по содействию развитию на сумму более 1 млрд долл.²⁸

По оценкам правительства РФ, в 2006 г. абсолютные объемы российского участия в финансировании СМР отставали не только от расходов на эти цели развитых стран, в частности партнеров России по «Группе восьми», но и от показателей ряда развивающихся стран (Китай, Индия, Южная Корея)²⁹.

В период мирового экономического кризиса Россия не только выполняет принятые ранее обязательства, но и существенно увеличила расходы на цели СМР. «Объем средств федерального бюджета, предоставленных в 2009 г. Россией развивающимся странам на дву- и многосторонней основах, которые в соответствии с критериями КСР ОЭСР классифицируются как ОПР, составил, по предварительной оценке, около 800 млн долл. США по сравнению с 220 млн долл. США годом ранее» – заявил Министр финансов России на конференции «Новые партнеры в глобальной системе финансирования развития» 17 февраля 2010 г.³⁰ Президент Всемирного банка

²⁷ Высказывания Д.В. Панкина информационным агентствам на пресс-конференции в РИА «Новости» 22.12.2008 // Официальный сайт Министерства финансов России. URL: <http://www.minfin.ru/ru/official/index.php?id4=6895> (дата обращения: 19.06.2010).

²⁸ Стенограмма выступления чрезвычайного и полномочного посла России в Италии, постоянного представителя России при ФАО и ВПП А.Ю. Мешкова на конференции № 2 Всемирного зернового форума «Программы продовольственной помощи: проблемы, пути и механизмы повышения эффективности в современных условиях», Санкт-Петербург, 7 июня 2009 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-dmo.nsf/cfabe4e8ed2f8ad7432569ff003cd1c0/432569f10031eb93c32575ce003cc96d> (дата обращения: 19.06.2010).

²⁹ Отчет заседания Правительства РФ за 23 ноября 2006 г. (пресс-релиз) // ПРОДЕМО. Аналитический и новостной обзор работы Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: http://www.prodemo.ru/_template.html?sec=1171&doc=51799691 (дата обращения: 19.06.2010).

³⁰ Выступление министра финансов Российской Федерации А.Л. Кудрина на международной конференции «Новые партнерства в области финансирования мирового развития» // Новые партнерства в области финансирования мирового развития. Московская меж-

²⁴ Положение о Федеральном агентстве по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (утв. Указом Президента РФ от 6 сентября 2008 г. № 1315). URL: <http://rs.gov.ru/node/610> (дата обращения: 19.06.2010).

²⁵ Отчет заседания Правительства РФ за 23 ноября 2006 г. (пресс-релиз) // ПРОДЕМО. Аналитический и новостной обзор работы Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: http://www.prodemo.ru/_template.html?sec=1171&doc=51799691 (дата обращения: 19.06.2010).

²⁶ Там же.

Таблица 2. ОПР России, млн долл. США

	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
ОПР	50	97 / 60	100	210	220	800
ВНД	491 382	639 123	827 968	1 072 690	1 371 170	1 282 601
ОПР к ВНД, %	0,01	0,015 / 0,01	0,01	0,02	0,02	0,06

Источник: Минфин РФ, МИД РФ, Всемирный банк (данные по ВНД); расчеты автора.

Таблица 3. ОПР некоторых новых доноров, млн долл. США

	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Бразилия	365	437	
Китай*	1000–1500	1400	
Индия**	600	392,6 / 600	609,5
ЮАР		61	

Источник: ОЭСР.

* Данные не подтверждены китайскими властями.

** Данные за финансовый год (в Индии – с 1 апреля по 31 марта).

на той же конференции оценил всю помощь, предоставленную Россией на цели развития в 2009 г., в 900 млн долл. США³¹. Представители МИД РФ подтверждают, что резкий рост ОПР в 2009 г. связан с необходимостью экстренной поддержки основных партнеров в условиях мирового экономического кризиса.

Вместе с тем показатель доли ОПР в ВНД у России пока остается на очень низком уровне. В Концепции участия в СМР говорится, что «по мере формирования соответствующих социально-экономических предпосылок Российская Федерация будет и далее наращивать объемы средств, выделяемых на СМР, таким образом, чтобы создавать устойчивую тенденцию к достижению в перспективе рекомендуемой ООН цели о выделении на СМР не менее 0,7% валового национального продукта (ВНП)»³².

дународная конференция. 17–18 февраля 2010 г. URL: http://www.mgdf.ru/rus/press/speeches/opening_kudrin (дата обращения: 19.06.2010).

³¹ Zoellick R. Welcoming remarks for Moscow International Conference on “New Partnerships in Global Development Finance” // The World Bank. URL: <http://go.worldbank.org/T4TBW5JW70> (date of access: 18.06.2010).

³² В соответствии с системой национальных счетов 1993 г. показатели ВНП и ВНД практически совпадают. В практике СМР оба термина употребляются в одинаковом смысле. См., например: System of

Следует отметить, что в основных международных документах по содействию развитию содержится призыв предпринять усилия для достижения целевого показателя выделения развивающимся странам ОПР в объеме 0,7% от ВНП. Таким образом, формально в Концепции заложен принцип, отличающийся от общепризнанного³³. Концепция также не содержит упоминаний цели выделения 0,15–0,2% ВНП на нужды наименее развитых стран, зафиксированной, в частности, в Монтеррейском консенсусе.

В Бюджетном послании президента РФ о бюджетной политике в 2010–2012 гг. впервые в качестве одного из основных приоритетов бюджетных расходов было зафиксировано выполнение принятых Россией международных обязательств, в том числе в части содействия

National Accounts 1993. ANNEX I. Changes from the 1968 System of National Accounts. URL: <http://unstats.un.org/unsd/sna1993/tocLev8.asp?L1=22&L2=1>. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/metod.htm (date of access: 19.06.2010).

³³ Содействие международному развитию (СМР) включает выделение официальной помощи развитию (ОПР) и реализацию других мероприятий в сфере развития. См.: Международные инструменты и понятийный аппарат в сфере международного содействия развитию: учеб.-темат. пособие. М.: Изд. дом Гос. унта – Высшей школы экономики, 2010.

развитию беднейших стран³⁴. В Бюджетном послании «О бюджетной политике в 2007 г.» говорилось лишь об эффективном участии России в инициативах мирового сообщества по облегчению долгового бремени беднейших стран как одной из основных задач бюджетной политики на 2007 г., а также в среднесрочной перспективе³⁵.

Участие России, как и других доноров, в содействии развитию бедных стран не ограничивается непосредственным предоставлением ОПР, а также включает в себя прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и денежные переводы мигрантов, работающих в России³⁶.

Участие в международных организациях и многосторонних институтах

Россия является членом множества крупных международных организаций и институтов, занимающихся содействием развитию (институты системы ООН, Бреттон-Вудские институты, «Группа восьми», «Группа двадцати»).

В Концепции участия в СМР особое внимание уделено участию России в международных организациях. До создания национальной системы СМР «содействие международному развитию будет осуществляться Россией главным образом в форме помощи, предоставляемой на многосторонней основе, т.е. путем внесения добровольных и целевых взносов в международные финансовые и экономические организации, прежде всего в программы, фонды, спецучреждения ООН, региональные экономические комиссии и другие организации, реализующие программы развития, а также участия в финансировании глобальных фондов и в реализации специальных международных инициатив, осуществляемых в рамках «Группы

восьми», Всемирного банка, МВФ, организаций системы ООН».

Наращивая объемы многосторонней помощи развитию, Россия использует основные преимущества этой формы оказания содействия: наличие в международных организациях отлаженных институциональных механизмов доведения помощи до получателей и дополнительных возможностей по ее координации и гармонизации, использование систем финансового контроля, технического (экспертного) потенциала и знаний³⁷.

По данным ОЭСР, в 2008 г. взносы России в основные международные организации, занимающиеся содействием развитию, составили почти 117 млн долл. США. 67% (78,4 млн долл. США) этой суммы было направлено в Глобальный фонд по борьбе с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд), 16,7% (19,5 млн долл. США) – в Международную ассоциацию развития (МАР) и 12,8% (15 млн долл. США) – во Всемирную продовольственную программу (ВПП).

Подобная концентрация многосторонней помощи в небольшом количестве основных международных организаций, занимающихся содействием развитию, наблюдается и у других новых доноров. Так, например, на Межамериканский банк развития приходится почти 94% взносов Аргентины, 77% – Чили и 60% – Мексики, на ВПП – почти 94% взносов Саудовской Аравии и 70% – Индии, на МАР – почти 70% взносов Бразилии, 48% – ЮАР и 44% – Кувейта. Многосторонняя помощь, предоставляемая членами ОЭСР, распределена намного более равномерно³⁸.

Членство России в «Группе восьми» стало одной из основных предпосылок расширения ее участия в СМР. В частности, при разработке Концепции участия в СМР учитывался прежде всего опыт партнеров России по «Группе восьми». В Концепции признается, что значимым фактором, оказывающим прямое влияние на деятельность федеральных органов исполнительной власти в СМР, является заметное наращивание усилий членов «Группы восьми» в этой сфере.

³⁷ Выступление министра финансов Российской Федерации А.Л. Кудрина на международной конференции «Новые партнерства в области финансирования мирового развития» // Новые партнерства в области финансирования мирового развития. Московская международная конференция. 17–18 февраля 2010 г. URL: http://www.mgdf.ru/rus/press/speeches/opening_kudrin (дата обращения: 19.06.2010).

³⁸ См.: DAC Report on Multilateral Aid. Paris: OECD, 2008.

³⁴ Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2010–2012 гг. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. 25.05.2009. URL: <http://kremlin.ru/acts/4187> (дата обращения: 19.06.2010).

³⁵ Бюджетное послание Федеральному Собранию «О бюджетной политике в 2007 г.» // Официальный сайт Президента Российской Федерации. 30.05.2006. URL: <http://kremlin.ru/news/6752> (дата обращения: 19.06.2010).

³⁶ Thalwitz M. Shared Global Efforts for a Common Global Challenge. Remarks to Conference Emerging Donors in the Global Development Community // New Partnerships in Global Development Finance. Moscow International Conference, 2010. February 17–18. URL: http://www.mgdf.ru/files/G8EmergingDonors_MargretSpeech.pdf (date of access: 19.06.2010).

Председательство России в «Группе восьми» в 2006 г. стало важной вехой в формировании национальной системы СМР, заложило основные приоритеты оказания помощи развитию.

6–7 апреля 2006 г. в рамках российского председательства в «Группе восьми» в Москве была проведена международная конференция «Новые доноры в глобальном сообществе содействия развитию». Цель конференции состояла в том, чтобы признать важный и растущий вклад в международное развитие со стороны нетрадиционных и новых доноров, а также стран, возвращающихся в ряды доноров. Впечатляющие успехи в достижении целей внутреннего развития позволяют все большему числу развивающихся стран и переходных экономик заняться распространением накопленного в сфере развития опыта за пределы своих национальных границ другим развивающимся странам-партнерам, стремящимся ускорить реализацию целей социально-экономического развития. Конференция также ставила своей задачей содействие формированию понимания различных подходов к обеспечению развития для повышения результативности и взаимодополняемости деятельности всех доноров – как традиционных, так и новых³⁹.

Саммит «Группы восьми» в Санкт-Петербурге завершился принятием конкретных обязательств, в том числе в сфере СМР. В документах саммита было зафиксировано намерение членов «Группы восьми» выделить значительные средства в целях содействия развитию, прежде всего в области здравоохранения. Всего было обещано выделить в течение различных периодов времени (от 1 до 20 лет) около 24,7 млрд долл. США. На борьбу с инфекционными заболеваниями запланировано выделить 21,6 млрд долл. США, на развитие систем здравоохранения в развивающихся странах – более 1 млрд долл. США, на борьбу с гриппом птиц и подготовку к возможной пандемии гриппа – 0,5 млрд долл. США. 1,3 млрд долл. США было запланировано перечислить в бюджет Глобального фонда по борьбе с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и малярией, 0,2 млрд долл. США – в бюджеты других международных институтов и механизмов (Глобальная иници-

атива по искоренению полиомиелита, Глобальный альянс по вакцинам и иммунизации, Африканская программа по вакцине против СПИДа и др.)⁴⁰.

Для улучшения возможностей контроля со стороны мирового сообщества за распространением вирусов Россия инициировала создание на ее территории Сотрудничающего центра ВОЗ по гриппу для стран Евразии и Центральной Азии⁴¹. Россия как председатель предложила также создать региональный координационный механизм по разработке вакцины против ВИЧ-инфекции в странах Восточной Европы и Центральной Азии⁴².

Вместе с тем Россия пока еще не является членом таких важных организаций в сфере СМР, как ОЭСР. В состав КСР входят все члены «Группы восьми», за исключением России.

Россия вместе с Бразилией, Индией, Китаем и Южной Африкой относится к странам, не предоставляющим информацию о своих программах помощи в КСР ОЭСР, но значимость программ сотрудничества в целях развития которых, по мнению ОЭСР, возрастает⁴³.

Правительство РФ признает, что отсутствие в статистических материалах ОЭСР данных о расходах России на ОПР не способствует улучшению международного имиджа страны. Таким образом, «для России важно не только наращивать усилия по предоставлению ОПР или, в более широком смысле, всех мер по СМР, но и добиваться официального признания этих расходов мировым сообществом». Для этого российские расходы на ОПР должны быть отражены в международной статистике, публикуемой КСР ОЭСР.

Российские власти заявляют, что они начнут предоставлять информацию в КСР, как только будут обладать необходимым потенциалом⁴⁴, и считают, что другим новым донорам также следует на добровольной основе на-

⁴⁰ Ларионова М.В., Рахмангулов М.Р. «Группа восьми» и «Группа двадцати». Функции, приоритеты, типы взаимодействия с Россией // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2009. № 4. URL: http://www.iori.hse.ru/publications/herald/material/4_09/g8_g20.pdf (дата обращения: 24.04.2010).

⁴¹ Борьба с инфекционными болезнями. 16 июля 2006 г. // Официальный сайт саммита «Группы восьми» в Санкт-Петербурге 2006 г. под председательством России. URL: <http://g8russia.ru/docs/10.html> (дата обращения: 19.06.2010).

⁴² Там же.

⁴³ DAC Development Cooperation Report. Paris: OECD, 2010. P. 137.

⁴⁴ Ibid. P. 138.

³⁹ Конференция новых доноров 2006 г. в рамках председательства России в «Группе восьми» // «Новые доноры в глобальном сообществе содействия развитию». Международная конференция в рамках российского председательства в «Группе восьми». Москва, 6–7 апреля 2006 г. URL: <http://www.mgdf.ru/rus/donors2006> (дата обращения: 19.06.2010).

чать предоставлять информацию по методике ОПР⁴⁵.

По итогам конференции «Новые партнеры в глобальной системе финансирования развития» 2010 г. Россия предложила новым партнерам в области развития совместно «обратиться к КСР ОЭСР с просьбой сотрудничать в специальной группе, которая займется формированием навыков работы со статистикой и отчетностью оказания помощи, а также решением других задач, связанных с управлением помощью»⁴⁶. Кроме того, новым партнерам в области развития было предложено ознакомиться с опытом взаимной оценки помощи развитию, существующим в КСР, и процессом рассмотрения для приобретения новых навыков.

Ряд международных организаций участвует в увеличении потенциала российских органов власти в области СМР, например, Программа развития ООН реализует проект по повышению компетентности российских органов власти в сфере СМР⁴⁷.

Всемирный банк и Министерство по международному развитию Великобритании реализуют совместно с Минфином РФ инициативу «Россия как донор», которая направлена на расширение возможностей по управлению деятельностью в СМР⁴⁸.

Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) финансирует проекты по развитию инфраструктуры в России и совместно с правительством РФ реализует проекты в рамках Природоохранного партнерства Северного Измерения⁴⁹. По мнению представителей ЕБРР, Россия могла бы активнее участвовать в его

деятельности, например, в рамках Инициативы в странах, находящихся в начале переходного периода (Early Transition Countries Initiative)⁵⁰, или используя фонды ЕБРР для содействия развитию в таких регионах, как Западные Балканы и Центральная Азия⁵¹.

Вместе с тем Россия все еще остается получателем средств от некоторых международных институтов. Средства в основном перечисляются частному сектору.

Россия является самым крупным получателем средств ЕБРР: с 1991 по 2008 г. в Россию было перечислено 11,7 млрд долл. США (27% всех средств, выделенных ЕБРР за этот период). В 2008 г. 31,5% средств ЕБРР было направлено в Россию⁵².

Международная финансовая корпорация (МФК) осуществила инвестиции в Россию в размере 2 млрд долл. США. Они ориентированы на сектора предпринимательской деятельности и регионы, наиболее нуждающиеся в финансовых средствах. Некоторые из наработок МФК в настоящее время модифицируются для оказания содействия России в восстановлении экономики и обеспечении будущего экономического роста⁵³.

Инструменты и принципы предоставления помощи

В Концепции указывается, что «основная ответственность за преодоление бедности и отсталости лежит прежде всего на правительствах самих развивающихся государств», но «кардинальное улучшение социально-экономического положения этих стран возможно только при

⁴⁵ Emerging Donors in the Global Development Community. Joint Chairs' Statement // New Partnerships in Global Development Finance. Moscow International Conference, 2010. February, 2010. URL: http://www.mgdf.ru/files/G8_Emerging_donors_JointChairStatement.pdf (date of access: 19.06.2010).

⁴⁶ Заключение председателя конференции – Московский процесс // Новые партнерства в области финансирования мирового развития. Московская международная конференция. 17–18 февраля 2010 г. URL: http://www.mgdf.ru/rus/press/speeches/chairmans_summary (дата обращения: 19.06.2010).

⁴⁷ Содействие международному развитию (СМР). Подготовительный этап. // Официальный сайт Программы развития ООН в Российской Федерации. URL: <http://www.undp.ru/index.php?iso=RU&lid=2&cmd=programs&id=204> (дата обращения: 19.06.2010).

⁴⁸ Russia Cares: the First Session of World Bank - DFID Program Advisory Council "Russia as a Donor Initiative (RDI)" // The World Bank. 14.05.2009. URL: go.worldbank.org/O3TNN7YRR0 (date of access: 09.02.2009).

⁴⁹ См. подробнее сайт Природоохранного партнерства Северного измерения. URL: <http://www.ndep.org/RUS/index.asp> (дата обращения: 19.06.2010).

⁵⁰ См. подробнее сайт Европейского банка реконструкции и развития. URL: <http://www.ebrd.com/apply/tambas/track/tam/etc.htm> (дата обращения: 19.06.2010).

⁵¹ Zettermeyer J. The EBRD's approach to economic development and the role of new development partners // New Partnerships in Global Development Finance. Moscow International Conference, 2010. February 17–18. URL: http://www.mgdf.ru/files/Zettermeyer_-_panel_2_Day_1.pdf (date of access: 19.06.2010).

⁵² COMPAS Report. The World Bank, 2008. P. 95 // New Partnerships in Global Development Finance. Moscow International Conference, 2010. February 17–18. URL: <http://www.mgdf.ru/files/2008COMPAS.pdf> (date of access: 19.06.2010).

⁵³ Вступительное слово на Московской международной конференции «Новое партнерство в области финансирования глобального развития». Р.Б. Зеллик, Президент группы Всемирного банка // Новые партнерства в области финансирования мирового развития. Московская международная конференция. 17–18 февраля 2010 г. URL: http://www.mgdf.ru/rus/press/speeches/opening_zoellick (дата обращения: 19.06.2010).

условии принятия мировым сообществом решительных и согласованных мер по содействию их развитию». Таким образом, признается и разделяется один из основных принципов повышения эффективности помощи развитию – приверженность стран-партнеров осуществлению эффективного руководства разработкой политики и стратегии по развитию и координированию своей деятельностью по развитию⁵⁴.

По мнению МИДа и Минфина РФ, не-системное использование средств бюджета на оказание ОПР не даст должного экономического и социального эффекта в странах – получателях российской помощи, не принесет политико-экономического эффекта и самой России. Предоставление Россией СМР будет обуславливаться проведением государством – получателем помощи дружественного политического курса в отношении России, демонстрацией заинтересованности в поступательном развитии двустороннего сотрудничества по всем направлениям. При этом Концепция не ставит задачу обеспечить получение прямой экономической отдачи от всех видов помощи, оказываемой зарубежным партнерам, или ее возвратности.

Концепция предусматривает, что политика России в области содействия международному развитию будет основываться на соблюдении разумного баланса между ее целями и возможностями для их достижения. Сосредоточение экономических, финансовых и иных средств на решении внешнеполитических и других государственных задач будет соразмерно их реальному значению для национальных интересов России, в том числе отдаче для национальной экономики, а масштаб участия в международных делах – адекватен фактическому вкладу в укрепление международных позиций нашей страны.

Набор инструментов, используемых Россией при предоставлении помощи развитию постепенно расширяется. Если в последние годы участие России в СМР осуществлялось главным образом в форме списания задолженности по ранее предоставленным бывшим СССР кредитам, например в рамках Инициативы по облегчению долгового бремени беднейших стран, то в настоящее время на первое место выходят механизмы оказания помощи в форме

⁵⁴ См. подробнее Парижскую декларацию по повышению эффективности внешней помощи // Официальный сайт ОЭСР. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/36/63/35023545.pdf> (дата обращения: 19.06.2010).

грантов в международные фонды и программы СМР, а в перспективе – создание и развитие инструментов национальной системы СМР в форме двусторонней помощи.

В проекте Концепции участия в СМР предлагалось, чтобы в своей политике в сфере СМР Россия опиралась на принципы КСР. В итоговом варианте Концепции ссылки на КСР присутствуют, но некоторые понятия имеют другое определение.

При подготовке проекта Концепции было принято во внимание также то обстоятельство, что помимо ОПР странами – донорами на государственном уровне оказывается так называемая «Прочая официальная помощь» (Other Official Flows), в состав которой входят: гранты, данные в представительских или коммерческих целях; гранты и кредиты на развитие стран – получателей помощи, имеющие грантовый элемент менее 25%; экспортные кредиты, независимо от величины грантового элемента; субсидии частному сектору для улучшения условий кредитования этим сектором получателей помощи; создание фондов по поддержке частных инвестиций в стране – получателе помощи. Однако проектом Концепции эти формы помощи не рассматриваются и не предусматриваются, хотя очевидно, что в своей деятельности федеральные органы исполнительной власти должны учитывать, что развитые государства-доноры активно используют перечисленные выше виды СМР⁵⁵.

В Концепции применяется понятие «помощь на трехсторонней основе», трактовка которого сводится к помощи, предоставляемой через существующие и вновь создаваемые трастовые фонды Всемирного банка и ООН, ее специализированных учреждений и других институтов, при которой Россия сохраняет право выбора страны-получателя, направления оказания помощи, а также право направлять российских специалистов на оказание технического содействия. В документах ОЭСР понятие «triangular cooperation» означает поддержку страной ОЭСР передачи знаний и опыта от одной развивающейся страны (часто со средним уровнем доходов) к другой⁵⁶. Такая помощь

⁵⁵ Отчет заседания правительства РФ за 23 ноября 2006 г. (пресс-релиз) // ПРОДЕМО. Аналитический и новостной обзор работы Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: http://www.prodemo.ru/_template.html?sec=1171&doc=51799691 (дата обращения: 19.06.2010).

⁵⁶ Aideffectivenesslexicon//TheAidEffectivenessPortal. URL: <http://www.aideffectiveness.org/Tools-Definitions-AE->

относится к двусторонней. По всей видимости, термин «помощь на трехсторонней основе», частично совпадает с термином «multi-bilateral activities», используемым ОЭСР⁵⁷.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной 17 ноября 2008 г., сказано, что одним из направлений поддержки российских участников внешнеэкономической деятельности будет использование связанных кредитов и механизмов международной помощи развитию для продвижения российских товаров и услуг на рынки развивающихся государств. Также Концепция долгосрочного социально-экономического развития предусматривает разработку в рамках программ помощи развитию системы стимулов, в том числе финансовых, для обучения иностранных граждан в российских вузах и активизации обменных программ с целью налаживания экономических связей с государствами – участниками совместных образовательных программ⁵⁸.

По мнению российских властей, значимость новых доноров определяется не только дополнительными ресурсами, которые они предоставляют, но и наличием у них опыта собственного успешного экономического развития и опыта получателей внешней помощи, которым они могут поделиться со странами-партнерами. В то же время разнообразие опыта и практической деятельности множества новых доноров требует наличия эффективной системы координирования и определения баланса между многосторонней и двусторонней помощью⁵⁹. Использование новыми донорами как традиционных инструментов ОПР, так и инновационных финансовых механизмов должно приветствоваться.

portal-lexicon.html (date of access: 19.06.2010).

⁵⁷ См., например: DAC Peer Review. Luxembourg. Paris: OECD, 2003. URL: http://www.oecd.org/document/t/28/0,3343,en_2649_34603_2502876_1_1_1_1,00.html (date of access: 19.06.2010).

⁵⁸ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. URL: <http://government.consultant.ru/doc.asp?ID=49135> (дата обращения: 24.04.2010).

⁵⁹ Emerging Donors in the Global Development Community. Agenda // New Partnerships in Global Development Finance. Moscow International Conference, 2010. February 17–18. URL: http://www.mgdf.ru/files/G8_Emerging_donors_Agenda.pdf (date of access: 19.06.2010).

Сферы

Текущие приоритеты оказания помощи развитию Россией сформировались в контексте председательства в «Группе восьми» в 2006 г. На первое место были выдвинуты энергетика, здравоохранение и образование. Эти приоритеты, а также рекомендации ОЭСР по большей концентрации деятельности в сфере СМР по ограниченному числу направлений были учтены в Концепции участия в СМР. При этом некоторыми представителями органов власти подчеркивается приоритет энергетике, «потому что нормальное развитие здравоохранения и образования без доступа к электроэнергии невозможно»⁶⁰.

Сотрудничество в целях развития осуществляется Россией и в таких сферах, как благое управление. Так, Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) оказывает на условиях грантов помощь в налаживании систем финансового мониторинга в ряде стран СНГ⁶¹.

Списание долгов

В условиях ограниченности ресурсов и наличия больших долгов развивающихся стран перед Россией, доставшихся от СССР, списание долгов было и остается одним из важных направлений работы в сфере СМР.

В 2003 г. президент РФ В. Путин заявил, что Россия занимает первое место в мире по списанию долга развивающимся странам в отношении к своему ВВП. В абсолютных величинах Россия занимала третье место в мире после Японии и Франции⁶².

На саммите «Группы восьми» в Глениглсе Россия приняла индивидуальное обязательство «списать задолженность африканских стран на сумму 11,3 млрд долл., включая 2,2 млрд долл. в рамках инициативы «Беднейшие страны с большой задолженностью» (Heavily Indebted Poor Countries)».

В декабре 2006 г. правительство РФ приняло решение о списании задолженности госу-

⁶⁰ «Наука помогать». Интервью С.А. Сторчака газете «Время новостей» // Официальный сайт Министерства финансов России. 02.04.2007. URL: <http://www.minfin.ru/ru/press/interview/index.php?id4=48> (дата обращения: 19.06.2010).

⁶¹ Там же.

⁶² Выступление на официальном обеде от имени лорд-мэра лондонского Сити // Официальный сайт Президента Российской Федерации. 25.06.2003. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2003/06/47770.shtml> (дата обращения: 19.06.2010).

дарств – дебиторов России, завершивших до 31 декабря 2006 г. свое участие в международной расширенной Инициативе по облегчению задолженности беднейших стран.

По состоянию на 2007 г. на это предложение откликнулись шесть африканских стран, по которым принято решение о завершении их участия в инициативе. Решение принимается, если страна выполняет свои обязательства как должника, а также добивается определенных результатов в рамках участия в программе по борьбе с бедностью. В числе этих стран Бенин (долг перед Россией – 11,75 млн долл. США), Замбия (112,2 млн), Мадагаскар (102,45 млн), Мозамбик (148,6 млн), Танзания (20,68 млн), Эфиопия (162,8 млн).

Схема прощения долгов подразумевает использование долга как источника финансирования развития. Россия договаривается со странами-партнерами о таком порядке использования высвобождающихся средств, при котором они могут быть использованы наиболее эффективно, например, направлены на проекты, соответствующие трем российским приоритетам⁶³.

Также списание Россией долгов регулярно происходит в рамках Парижского клуба кредиторов.

Точных данных по количеству списанных долгов нет. В июле 2008 г. президент РФ Д. Медведев заявлял, что «за последнее время мы списали долгов, прежде всего африканским государствам и некоторым другим, на общую сумму свыше 16 млрд долл. США»⁶⁴.

В Докладе о результатах и основных направлениях деятельности Минфина России на 2010–2012 гг. сказано, что кредиты советского периода выдавались исходя из политических соображений, на льготных условиях и без учета возможностей дебитора полностью и своевременно выполнять свои обязательства по долгу. Подавляющее число стран, которым бывший СССР предоставлял кредиты, относится к слаборазвитым государствам. По данным Минфина, по состоянию на 1 января 2009 г. 11 стран (из них одна страна СНГ) имеют неурегулированные долговые обязательства перед Россией. Ставится цель сократить к 2012 г.

⁶³ «Наука помогать». Интервью С.А. Сторчака газете «Время новостей». 02.04.2007 // Официальный сайт Министерства финансов России. URL: <http://www.minfin.ru/ru/press/interview/index.php?id4=48> (дата обращения: 19.06.2010).

⁶⁴ Интервью представителям средств массовой информации Японии // Официальный сайт Президента Российской Федерации. 03.07.2008. URL: <http://kremlin.ru/news/657> (дата обращения: 19.06.2010).

количество стран-дебиторов, имеющих перед Россией неурегулированные долговые обязательства по кредитам бывшего СССР до одного государства. При этом не указывается, на каких условиях предполагается урегулировать эти долги⁶⁵.

Энергетика

Инициатива России развивать энергетическую инфраструктуру сельскохозяйственных районов стран Африки была поддержана другими членами «Группы восьми» и в настоящее время реализуется с участием энергетического партнерства «Глобальная деревня». В рамках этой программы осуществляется строительство миниэлектростанций, минигидроэлектростанций, линий электропередач, для того чтобы обеспечить доступ к электроэнергии удаленных регионов африканских стран. Россия планирует выделить около 30 млн долл. США на финансирование этой программы в течение четырех лет, начиная с 2007 г.⁶⁶

Образование

С октября 2008 г. действует Российская программа содействия образованию в целях развития (READ) – совместный проект правительства РФ и Всемирного банка, направленный на усиление роли России как нового донора в области образования. Основная цель программы заключается в повышении качества образования в странах с низким уровнем доходов. Для участия в программе было отобрано 7 стран (четыре из Африки, две из Центральной Азии и одна из Юго-Восточной Азии). Средства траст-фонда, созданного в рамках этой программы (32 млн долл. США), будут использованы в течение пяти лет⁶⁷.

Еще одним способом содействия развитию в сфере образования является обучение иностранных студентов за счет российского

⁶⁵ Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Минфина России на 2010–2012 гг. // Официальный сайт Министерства финансов России. 11.11.2009. URL: <http://www1.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2009/11/doklad2010-12.zip> (дата обращения: 19.06.2010).

⁶⁶ Высказывания А.А. Бокарева информационным агентствам // Официальный сайт Министерства финансов России. 28.01.2009. URL: <http://www1.minfin.ru/ru/press/speech/index.php?id4=7018> (дата обращения: 19.06.2010).

⁶⁷ READ Annual Report 2009 // World Bank. URL: www.siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1256666213814/READ_AnnualReport_2009_web.pdf (date of Access: 5.07.2010).

Таблица 4. Средства, выделяемые Россией в фонды Инициативы ускоренного финансирования программы «Образование для всех»

		2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
		Выплачено				Обязательства	
Каталитический фонд	взносы России, млн долл.	1	2	1	2	2	2
	взносы всех доноров (19), млн долл.	439,4	367,3	332,5	248,2	167,3	43,3
	доля России, %	0,2	0,5	0,3	0,8	1,2	4,6
Фонд развития программ образования	взносы России, млн долл.		1,2	2			
	взносы всех доноров (12), млн долл.		24,7	18,8	8,1		
	доля России, %		4,9	10,6			

Источник: Education for All – Fast-track Initiative.

бюджета. Общее число стипендий, предоставленных в 2009 г. 161 государству, возросло по сравнению с 2008 г. на 1330 единиц и составило 9091. В ближайшее время планируется довести число иностранных студентов, обучающихся в российских вузах на безвозмездной основе, до 10 тыс. человек⁶⁸.

Здравоохранение

Если в 2000–2005 гг. общий вклад России в решение глобальных проблем здравоохранения составил 52,93 млн долл. США, включая взносы в профильные международные организации, то в 2006 г. годовой объем средств составил уже 29,85 млн долл., за которым в 2007 и 2008 гг. последовало четырехкратное увеличение финансирования международных инициатив в сфере здравоохранения (около 120 млн долл. в 2007 г. и более 150 млн долл. в 2008 г.). По существующим оценкам, подобный рост продолжился и по итогам 2009 г.⁶⁹

В 2006 г. Россия приняла решение отказаться от статуса реципиента Глобального фонда. Россия приняла обязательство перевести

на национальное финансирование все социально значимые проекты по профилактике ВИЧ/СПИДа, осуществляемые российскими НКО⁷⁰. Таким образом, сэкономленные средства могут быть использованы для помощи другим странам⁷¹. Российские власти высоко оценивают роль Глобального фонда, отмечая, что его «опыт является одним из самых удачных»⁷².

С 2004 г. Глобальный фонд выделил четырем НКО, занимающимся проблемами здравоохранения в России (трем российским НКО и представительству одной международной НКО), почти 321 млн долл. США. В соответствии с заключенными соглашениями о проектах в России фонд должен выплатить еще 30 млн долл. США.

Таким образом, пока Россия не может считаться чистым донором Глобального фонда. Представляется необходимым приложить дополнительные усилия по переводу российских НКО, занимающихся здравоохранением, на национальное финансирование.

⁷⁰ Форум надежды. В Москве открылась Третья конференция по ВИЧ/СПИДу в Восточной Европе и Центральной Азии. Российская газета – Федеральный выпуск № 5028 (204) от 28 октября 2009. URL: http://www.rospotrebnadzor.ru/press_center/publication/11597/ (дата обращения: 19.06.2010).

⁷¹ Высказывания Д.В. Панкина информационным агентствам на пресс-конференции в РИА «Новости» // Официальный сайт Министерства финансов России. 22.12.2008. URL: <http://www.minfin.ru/ru/official/index.php?id4=6895> (дата обращения: 19.06.2010).

⁷² «Наука помогать». Интервью С.А. Сторчака газете «Время новостей» // Официальный сайт Министерства финансов России. 02.04.2007. URL: <http://www.minfin.ru/ru/press/interview/index.php?id4=48> (дата обращения: 19.06.2010).

⁶⁸ Выступление специального представителя МИД России по взаимодействию с Альянсом цивилизаций К.В. Шувалова на третьем Форуме Альянса цивилизаций, Рио-де-Жанейро, 28 мая 2010 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. 01.06.2010. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/458DB10D6AF25B85C32577340055CCCF (дата обращения: 19.06.2010).

⁶⁹ Специальная сессия «Прогресс в реализации инициатив «Группы восьми» в сфере борьбы с инфекционными болезнями и укрепления систем здравоохранения». 30 октября 2009 г.

Таблица 5. Средства, выделенные Глобальным фондом на проекты в России и взносы России в Глобальный фонд, млн долл. США

	2001–2002 гг.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Всего
Получено Россией			12,7	29,2	64,2	81,5	75,4	61,5	2,9	327,4
Выплачено Россией	1	4	5	10	10	85,7	78,4	57,4		251,5

Источник: Global Fund Disbursements on 11 May 2010, The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria Contributions to Date April 2010.

Сельское хозяйство и продовольственная помощь

Значительные урожаи зерновых в последние годы позволили России значительно увеличить свой вклад в обеспечение продовольственной безопасности и достижение первой Цели развития тысячелетия – снижения наполовину числа голодающих в мире.

По словам постоянного представителя России при ФАО и ВПП А.Ю. Мешкова, с января 2008 г. по июнь 2009 г. Россия выделила 73 млн долл. США на преодоление последствий продовольственного кризиса и обеспечение продовольственной безопасности, включая программы срочной помощи⁷³.

Всемирная продовольственная программа ООН является основным партнером России по предоставлению продовольственной помощи. Сотрудничество началось в 2002 г. с подписания Меморандума о взаимопонимании между МЧС России и ВПП⁷⁴. В 2003 г. Россия внесла первый добровольный взнос в фонд ВПП, а в 2005 г. стала постоянным донором этой орга-

низации. Ежегодные взносы России в ВПП растут, и их доля постепенно увеличивается, хотя и остается на невысоком уровне по сравнению с другими членами «Группы восьми» (по итогам 2009 г. Россия опередила по этому показателю только Францию). На средства, выделенные Россией с 2005 г., было поставлено более 106 тыс. т продовольствия⁷⁵.

Приоритетными получателями российской продовольственной помощи являются страны СНГ (Армения, Киргизия, Таджикистан) и прилегающего к России евроазиатского региона (КНДР и Афганистан). Также оказывается помощь странам Африки (Ангола, Гвинея, Зимбабве, Эфиопия) и Латинской Америки (Куба)⁷⁶.

Кроме регулярного взноса Россия выделяет в ВПП средства на оказание разовой продовольственной помощи. В 2008 г., например, такая помощь была предоставлена Бангладеш, Гвинее и Зимбабве на общую сумму 3,5 млн долл. США⁷⁷. С учетом этих средств общие взносы России в ВПП в 2009 г. составили около 30 млн долл. США⁷⁸.

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ О визите в Россию исполнительного директора Всемирной продовольственной программы ООН (ВПП) Ж. Ширан // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. 09.03.2010. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/DD2038AB804E2F72C32576E100588BC0 (дата обращения: 19.06.2010).

⁷⁷ Интервью заместителя министра иностранных дел России А.В. Яковенко информационному агентству «Интерфакс» по вопросам содействия международному развитию, 22 декабря 2008 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. 23.12.2008. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/48CAF78085355006C32575280031B914 (дата обращения: 24.04.2010).

⁷⁸ Брифинг официального представителя МИД России А.А. Нестеренко // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. 04.03.2010. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/03C55FD1668E89BCC32576DC0056FF3B (дата обращения: 19.06.2010).

⁷³ Стенограмма выступления чрезвычайного и полномочного посла России в Италии, постоянного представителя России при ФАО и ВПП А.Ю. Мешкова на конференции № 2 Всемирного зернового форума «Программы продовольственной помощи: проблемы, пути и механизмы повышения эффективности в современных условиях», Санкт-Петербург, 7 июня 2009 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: <http://www.mid.ru/ns-dmo.nsf/cfabe4e8ed2f8ad7432569ff003cd1c0/432569f10031eb93c32575ce003cc96d> (дата обращения: 19.06.2010).

⁷⁴ Между МЧС России и Всемирной продовольственной программой ООН подписан ежегодный меморандум о взаимопонимании // Официальный сайт Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. 04.03.2010. URL: <http://www.mchs.gov.ru/news/detail.php?ID=30776> (дата обращения: 19.06.2010).

Таблица 6. Взносы России во Всемирную продовольственную программу ООН, млн долл. США

	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Взносы всех доноров	2 555,1	2 242	2 718,2	2 698,9	2 714,7	5 045,5	4 021,3	1 336,4
Взносы России	11	0	11	11	15	15	26,8	24,2
Доля взносов России, %	0,4	0	0,4	0,4	0,6	0,3	0,7	1,8

Источник: Government Donors Contributions to WFP: Comparative Figures 2005–2010 as of 11.05.2010.

Наблюдается концентрация российской продовольственной помощи, оказываемой небольшому количеству стран. Так, одним из основных получателей российской гуманитарной помощи по линии ВПП является Таджикистан (в 2005 г. – 6 млн долл. США, в 2006 г. – 2 млн, в 2007 г. – 3 млн, в 2008 г. – 2 млн, в 2009 г. – 5 млн)⁷⁹. По согласованию с ВПП российский взнос в 2010 г. будет распределен между Таджикистаном (5,5 млн долл. США), Афганистаном – (5 млн), Арменией – (2,5 млн), Демократической Республикой Конго – (2 млн) и Киргизией – (5 млн). На единовременные чрезвычайные операции в 2010 г. зарезервировано еще 10 млн долл. США. В рамках этой суммы рассматривается возможность выделить 4,2 млн долл. США на продовольственную помощь Гаити⁸⁰. В 2010 г. в виде поставок продовольствия также была оказана гуманитарная помощь Палестине⁸¹.

По данным Международного института развития, в 2002–2004 гг. 35% российской гуманитарной помощи выделялось в виде продовольственной помощи. Для сравнения в Индии

этот показатель за те же годы составил 43%, в ЮАР – 59%, в Южной Корее – 24%⁸².

Важным этапом в развитии отношений с ВПП стало председательство России в Исполнительном совете этой организации в 2009 г. Исполнительный директор ВПП Жозет Ширан высоко оценила начавшиеся под председательством России реформы, в том числе диверсификацию операций по оказанию помощи и увеличение количества доноров до 100 государств⁸³.

Значительным вкладом в деятельность ВПП является участие России в формировании инфраструктуры поставок продовольствия нуждающимся. МЧС РФ осуществляет логистическую поддержку деятельности ВПП. В 2008 г. было подписано резервное соглашение о предоставлении российской авиации в чрезвычайных ситуациях⁸⁴. Прорабатывается возможность использования российского авиационного комплекса «Глобальный радиус»⁸⁵.

Российские власти считают перспективным использование складов ВПП для хранения российского продовольствия (например, на базе в итальянском городе Бриндизи), а также размещение гуманитарных запасов ВПП на российской территории, что позволило бы ис-

⁷⁹ Брифинг официального представителя МИД России А.А. Нестеренко // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. 15.01.2010. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/712847854B22A240C32576AC0042835E (дата обращения: 19.06.2010).

⁸⁰ Интервью заместителя министра иностранных дел России А.В. Яковенко о деятельности России в рамках Всемирной продовольственной программы ООН, «Интерфакс», 3 марта 2010 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/26239C657BD3634C32576DB0050E0DAE (дата обращения: 19.06.2010).

⁸¹ Россия поставит в Палестину почти 10 тыс. т пшеничной муки в рамках международной гуманитарной операции // Официальный сайт Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. 10.03.2010. URL: <http://www.mchs.gov.ru/news/detail.php?ID=30868> (дата обращения: 19.06.2010).

⁸² Harmer A., Cotterrell L. Diversity in donorship The changing landscape of official humanitarian aid // The Humanitarian Policy Group at the Overseas Development Institute. September 2005. URL: <http://www.odi.org.uk/resources/download/234.pdf> (date of access: 19.06.2010).

⁸³ Голод наступает // Международная жизнь. 05.03.2010. URL: <http://www.interaffairs.ru/arpq.php?pg=198> (дата обращения: 19.06.2010).

⁸⁴ Там же.

⁸⁵ О визите в Россию исполнительного директора Всемирной продовольственной программы ООН (ВПП) Ж. Ширан // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. 09.03.2010. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/DD2038AB804E2F72C32576E100588BC0 (дата обращения: 19.06.2010).

пользовать эти запасы для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации. В случае дальнейшего развития этой инициативы предлагается рассмотреть вопрос создания совместных складов как в странах СНГ и других соседних территориях, так и для вывоза в другие районы мира⁸⁶.

Стоит отметить, что гуманитарные поставки продовольствия рассматриваются российскими властями как одна из форм поддержки российских экспортеров зерна⁸⁷. При принятии в апреле 2009 г. Распоряжения правительства о внесении Россией средств в ВПП и Международную организацию гражданской обороны подчеркивалось, что эти целевые «связанные» взносы должны использоваться для закупки пшеницы и муки в России, а также оплаты доставки этих грузов российскими организациями. Таким способом планировалось частично решить вопрос поставки российского зерна, излишки которого имелись на внутреннем рынке, обеспечить возможность дополнительной реализации отечественными сельхозтоваропроизводителями и перерабатывающими предприятиями произведенной ими продукции, стимулировать работу транспортных компаний⁸⁸.

Представители органов власти подтверждают готовность не ограничивать сотрудничество с ВПП исключительно гуманитарными поставками продовольствия, а стремиться к выходу на межсекторальные проекты в сфере содействия развитию. В частности, это касается совместных действий в странах СНГ, испытывающих хронический дефицит продовольствия.

⁸⁶ Интервью заместителя министра иностранных дел России А.В. Яковенко о деятельности России в рамках Всемирной продовольственной программы ООН, «Интерфакс», 3 марта 2010 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/26239C657BD3634C332576DB0050EADAE (дата обращения: 19.06.2010).

⁸⁷ Ответы министра иностранных дел России С.В. Лаврова на вопросы членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Москва, 13 мая 2010 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/98FF4EEB14B82B0BC3257723004BA D71 (дата обращения: 19.06.2010).

⁸⁸ Россия внесет 9,3 млн долл США в фонд Всемирной продовольственной программы ООН и 10,7 млн долл. США в фонд Международной организации гражданской обороны для оказания гуманитарной помощи // Агентство экономической информации «Прайм-Тасс». 24.04.2009. URL: <http://www.prime-tass.ru/news/0/%7B3A679320-5960-468C-808B-F8552B984EE7%7D.uif> (дата обращения: 19.06.2010).

В ходе визита Жозет Ширан в Россию в марте 2010 г. было подписано два соглашения о расширении сотрудничества⁸⁹. Была подтверждена готовность в ближайшее время запустить пилотный проект по школьному питанию в Армении с перспективой его распространения на другие страны СНГ с острыми потребностями в подобной помощи, включая, возможно, Таджикистан и Киргизию. На основе приобретенного в Ярославле опыта ВПП ООН и правительство РФ разрабатывают программы школьного питания для выполнения долгосрочных проектов в странах СНГ, начав эту работу с Армении. Сначала в рамках проектов будут распределяться продукты питания, предоставленные российским правительством, а позднее продовольствие для этих программ будет закупаться на местных рынках. Это позволит сделать данные программы самодостаточными и выполняемыми⁹⁰.

Значительный объем продовольственной помощи, в особенности в случаях стихийных бедствий и техногенных катастроф, предоставляется по обращению различных стран на двусторонней основе. Эта работа также лежит в русле синхронизации российских усилий с деятельностью международных программ продовольственной помощи⁹¹.

Российские власти признают необходимость достижения баланса между выгодами вывоза излишков продовольствия, которые получает страна-донор, и опасностью привыкания стран – получателей регулярной продовольственной помощи, а также снижения стимулов к самостоятельному решению своих проблем. В связи с этим отмечается необходимость формирования в рамках международных организаций программы научных исследований

⁸⁹ WFP And Russia Sign Deals to Defeat Hunger // The World Food Programme. URL: <http://www.wfp.org/stories/wfp-and-russia-sign-deals-defeat-hunger> (date of access: 19.06.2010).

⁹⁰ Russia Provides Model For School Meals In CIS 18 March 2010 // The World Food Programme. URL: <http://www.wfp.org/stories/russia-provides-model-school-meals-cis> (date of access: 19.06.2010).

⁹¹ Стенограмма выступления чрезвычайного и полномочного посла России в Италии, постоянного представителя России при ФАО и ВПП А.Ю. Мешкова на конференции № 2 Всемирного зернового форума «Программы продовольственной помощи: проблемы, пути и механизмы повышения эффективности в современных условиях», Санкт-Петербург, 7 июня 2009 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: <http://www.mid.ru/ns-dmo.nsf/cfabe4e8ed2f8ad7432569ff003cd1c0/432569f10031eb93c32575ce003cc96d> (дата обращения: 19.06.2010).

по проблемам развития аграрных технологий, обеспечения доступа всех стран к ним, а также включения в программы продовольственной помощи поставок техники и технологий для продвижения собственного аграрного производства⁹².

Примером вклада России в развитие сельского хозяйства в странах-партнерах является ее участие в Программе реагирования на глобальный продовольственный кризис Всемирного банка, учрежденной в мае 2008 г. Основной целью программы является снижение негативных последствий резкого роста цен на продовольствие через поддержку правительств развивающихся стран в выработке устойчивой политики реагирования на кризис, создание условий для роста производительности и развития рыночных принципов в сельском хозяйстве. Финансирование программы осуществляется через Российский трастовый фонд быстрого реагирования на продовольственный кризис (Russia Food Price Crisis Rapid Response Trust Fund). Предполагается выделить до 15 млн долл. США⁹³. В 2009 и 2010 г. финансирование на сумму 6,25 млн долл. США через этот фонд получил Таджикистан. Рассматривается вопрос о выделении 6,8 млн долл. США Киргизии⁹⁴.

Также российскими властями проводится работа по созданию Евразийского центра мониторинга и анализа сельскохозяйственной политики, который должен заниматься содействием развитию сельского хозяйства⁹⁵.

В деятельности России в сфере развития сельского хозяйства и продовольственной безопасности наблюдается преобладание предоставления помощи в виде продовольствия, что объясняется наличием значительных запасов зерна и продуктов его переработки в стране. Более активное развитие программ в области поддержки сельского хозяйства, в том числе на двусторонней основе, позволит не только

сделать ситуацию с обеспечением продовольствием в странах-партнерах более устойчивой, но и увеличить экспорт российских технологий и продукции машиностроения. Это может быть учтено в разрабатываемой сейчас комплексной программе по международному сотрудничеству в области сельского хозяйства.

География оказания помощи

География предоставления российской помощи достаточно широка. Так, на данный момент Россия оказывает поддержку соотечественникам в 91 стране мира. При этом используются различные инструменты поддержки, относящиеся к сфере СМР. Например, в новой редакции Закона о соотечественниках, рассматриваемого Государственной Думой, закреплено право соотечественников на поступление в российские учебные заведения на равных условиях с российскими гражданами⁹⁶.

В то же время для повышения эффективности предоставления помощи в условиях ограниченности ресурсов Концепция участия России в СМР предусматривает выделение группы стран, которым оказывается российская помощь в приоритетном порядке. Это прежде всего государства, имеющие общие границы с Россией и являющиеся членами ЕЭП, ЕвразЭС, СНГ. Особое внимание в основных документах уделяется странам Африки, расположенным к югу от Сахары, как наиболее нуждающимся в международной помощи государствам. Но при этом количество действующих в регионе российских программ содействия развитию ограничено. По оценкам секретариата Межправительственной группы двадцати четырех, несмотря на то, что раньше Россия являлась крупным донором в странах Африки, на сегодняшний день она не реализует на континенте крупных программ помощи⁹⁷.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. сказано, что «страны Африки, являясь беднейшими на планете, в перспективе могут стать одними из самых

⁹² О развитии зернового рынка // Официальный сайт Президента Российской Федерации. 04.06.2009. URL: <http://kremlin.ru/news/4288> (дата обращения: 19.06.2010).

⁹³ World Bank Group Response to the Financial Crisis // The World Bank. 24.03.2009. URL: www.worldbank.org/financialcrisis/pdf/WBGResponse-VFF.pdf (date of access: 17.05.2009).

⁹⁴ World Bank Global Food Crisis Response Program Externally-Funded Trust Funds Project Status // The World Bank. 08.04.2010. URL: www.worldbank.org/foodcrisis/pdf/ProjectStatusExternalTF_April8.pdf (date of access: 17.05.2009).

⁹⁵ Данные, полученные от представителя Министерства сельского хозяйства РФ.

⁹⁶ Интервью директора Департамента по работе с соотечественниками МИД России А.В. Чепурина РИА «Новости», Киев, 25 мая 2010 г. // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6CDCF4DBF3CB837FC325772F00298F05 (дата обращения: 19.06.2010).

⁹⁷ Financing Development in Africa: the Growing Role of Non-Dac Development Partners // G24 Secretariat. 21.07.2008. URL: http://www.mgdf.ru/files/New_Africa_Partners_072408-final.pdf (дата обращения: 19.06.2010).

быстрорастущих и предъявлять значительный спрос на инвестиции и инвестиционные товары». Они обладают значительными запасами природных ресурсов, в связи с чем растет роль Африки как поставщика сырья для российских компаний. В условиях растущей конкуренции на этом рынке подчеркивается необходимость реализации следующих приоритетных направлений:

- активное использование системы преференций в торговле, а также финансовой и технической помощи (содействие международному развитию) для продвижения российской продукции и инвестиций в регионе;
- расширение экспорта образовательных услуг и техническое содействие в подготовке кадров;
- налаживание тесных контактов с региональными организациями Африки, в том числе с Африканским союзом, Сообществом развития Юга Африки, Экономическим сообществом западноафриканских государств и другими организациями⁹⁸.

Рекомендации

Важным этапом становления российской системы отчетности в сфере СМР стало участие в подготовке Мускокского доклада о подотчетности – доклада о выполнении решений «Группы восьми» в области СМР, представленного к последнему саммиту «восьмерки» в Канаде. Представленные данные, собранные с использованием сопоставимых с методологией ОЭСР методов, позволяют оценить вклад России в СМР с 2005 по 2009 г.

В то же время необходимы дальнейшие шаги по приведению методологии учета в соответствии с требованиями ОЭСР. Важным шагом могло бы стать предоставление данных о расходах на СМР в Комитет по содействию развитию ОЭСР. Некоторые страны, такие как Кувейт, Саудовская Аравия, ОАЭ, Румыния, Таиланд, предоставляют эти данные в КСР, не являясь членами ОЭСР.

Для повышения роли России в сфере СМР, укрепления ее статуса как донора и активного участника глобального пространства, таким

образом, учитывая результаты проведенного анализа, необходимы:

1. Корректировка Концепции участия Российской Федерации в содействии международному развитию или принятие Стратегии к указанной концепции с целью учета изменений или появления новых стратегических документов, таких как Концепция внешней политики Российской Федерации 2008 г. и др.
2. Уточнение понятий и терминов, содержащихся в Концепции участия Российской Федерации в содействии международному развитию (в частности цели выделения на нужды СМР 0,7% ВВП).
3. Принятие Плана мероприятий по реализации Концепции участия Российской Федерации в содействии международному развитию на период 2011–2015 гг., что позволило бы отразить комплекс мероприятий в сфере СМР, которые будут проводиться в рамках подготовки к председательству России в «Группе восьми» в 2014 г. и Саммиту по достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) в 2015 г.
4. Разработка программы мер и графика увеличения ОПР до 0,7% ВВП или другого временного показателя.
5. Подготовка концепции участия России в деятельности международных организаций как основных механизмов предоставления помощи.
6. До создания полноценного национального механизма отчетности по ОПР необходимо разделить средства ОПР на постоянные (размеры которых заложены в Концепции) и временные – выделяемые с целью поддержки развивающихся стран в условиях экономического кризиса.
7. Более активное развитие программ в области поддержки сельского хозяйства, в том числе на двусторонней основе, с привлечением российских компаний, занимающихся сельскохозяйственными технологиями и сельскохозяйственным машиностроением.
8. Более активное привлечение НКО и академического сообщества к реализации программ содействия развитию. Сотрудничество с общественными организациями, в том числе с организациями соотечественников в странах-партнерах, будет способствовать развитию более устойчивых отношений, меньшему влиянию на них изменений в сфере политики. Сотрудничество с российскими НКО позволит задей-

⁹⁸ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. URL: <http://government.consultant.ru/doc.asp?ID=49135> (дата обращения: 24.04.2010).

ствовать их потенциал в сфере содействия развитию.

Литература

1. Дедусенко А.С., Перфильева О.В., Швец Е.А. Сравнительно-правовой анализ основных терминов и понятий в сфере содействия развитию в российском и международном законодательстве // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2009. № 4. URL: http://www.iori.hse.ru/publications/herald/material/4_09/International_Term.pdf (дата обращения: 24.04.2010).
2. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. URL: <http://government.consultant.ru/doc.asp?ID=49135> (дата обращения: 24.04.2010).
3. Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию // Официальный сайт Министерства финансов России. URL: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2007/07/concept_rus.pdf (дата обращения: 24.04.2010).
4. Ларионова М.В., Рахмангулов М.Р. «Группа восьми» и «Группа двадцати». Функции, приоритеты, типы взаимодействия с Россией // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2009. № 4. URL: http://www.iori.hse.ru/publications/herald/material/4_09/g8_g20.pdf (дата обращения: 24.04.2010).
5. Международные инструменты и понятийный аппарат в сфере международного содействия развитию: учеб.-темат. пособие. М.: Изд. дом Гос. унта – Высшей школы экономики, 2010.
6. DAC Development Cooperation Report. Paris: OECD, 2010.
7. DAC Report on Multilateral Aid. Paris: OECD, 2008.