

Что ценим, то и оцениваем: оценка результативности содействия международному развитию

А.В. Максимова

Максимова Анастасия Викторовна – аспирант Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20; E-mail: nastjamaksimova@gmail.com

Доноры прибегают к оценке эффективности содействия развитию в целях обеспечения подотчетности, а также для улучшения своих программ и проектов. В последнее время оценке все чаще подвергается содействие международному развитию (СМР) страны-донора в целом. В этой связи актуальным становится вопрос о том, что именно следует рассматривать как ожидаемый результат или цель данной деятельности с точки зрения страны-донора.

Статья обращается к вопросу соотношения основополагающих целей деятельности в сфере СМР и критерии ее оценки на основе обзора целей СМР основных стран-доноров, заявленных в программных документах, а также критерии оценки, изложенных в руководствах по оценке. Большинство доноров целью деятельности в сфере СМР указывают борьбу с бедностью, устойчивое развитие, содействие соблюдению прав человека, обеспечение мира и безопасности, а при оценке оперируют критериями, направленными на определение положительного воздействия помощи на социально-экономическое развитие стран-получателей. В то же время ряд научных исследований свидетельствует о том, что политические и экономические интересы доноров никогда не переставали играть важную роль в вопросах оказания помощи. Экономический кризис и необходимость обосновывать расходы на СМР перед своими налогоплательщиками подтолкнули некоторых доноров к открытому обсуждению своих интересов. Коррекции подвергаются не только заявленные цели деятельности в сфере СМР, но и критерии ее оценки: предпринимаются попытки оценить политические и экономические результаты СМР для самой страны-донора. Однако данные изменения заметны лишь в ограниченном количестве традиционных стран-доноров, что не позволяет судить об устойчивости этого тренда. В то же время доноры Юг – Юг изначально стремятся строить свои системы оценки результативности СМР на основе принципа взаимовыгодности, но находятся еще в самом начале данного пути.

Российская система СМР все еще находится в стадии становления, в последнее время в ней произошли изменения: роль национальных интересов стала более заметна в стратегических документах. В то же время система оценки результативности СМР еще не сформирована, что не позволяет судить о том, как достигаются и оцениваются российские приоритеты в данной сфере.

Ключевые слова: содействие международному развитию, оценка результативности, мотивация доноров, Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития, новые доноры, Россия как донор

Введение

Оценка проектов, программ и стратегий как инструмент менеджмента применяется в самых различных сферах деятельности, однако не во всех сферах возможно внедрение одинаковых подходов. Внешнеполитическая деятельность имеет определенную

специфику, которая не позволяет «определить количественные параметры результатов по целому ряду ее направлений»¹. Тем не менее задача обеспечения подотчетности и внедрения механизмов управления по результатам требует поиска подходов к оценке внешнеполитической деятельности. Основная сложность заключается в том, чтобы оценить именно то, что важно и ценно, а не то, что легче всего поддается оценке. В противном случае те характеристики деятельности, которые подлежат оценке, особенно если ее результаты влияют на последующее финансирование, могут приобретать необоснованную значимость, отвлекать на себя все больше ресурсов и деформировать систему целеполагания.

Оценка результативности² отдельных проектов и программ международной помощи развитию уже давно стала неотъемлемой частью деятельности основных агентств развития. Помимо обеспечения подотчетности, она призвана выявлять сбои в реализации программ, вырабатывать рекомендации по улучшению отдельных проектов или целых направлений. В последнее время оценке все чаще подвергаются не только отдельные проекты, но и направления работы или содействие международному развитию (СМР) страны-донора в целом. В этой связи актуальным становится вопрос о том, что именно следует рассматривать как ожидаемый результат или цель данной деятельности с точки зрения страны-донора³.

В данной статье использованы данные обзора целей основных стран-доноров в сфере СМР, заявленных в программных документах, а также критерии оценки, изложенных в руководствах по оценке. В первоначальную выборку были включены все страны – члены Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (КСР ОЭСР) (29 доноров по состоянию на 15 ноября 2014 г.), страны БРИКС, Казахстан, Азербайджан, Турция, ОАЭ, Саудовская Аравия. Однако для некоторых доноров не были обнаружены стратегии в области СМР или методологии его оценки, доступные на русском или английском языках. Отчеты о деятельности в сфере СМР не рассматривались в качестве программных документов. Были проанализированы документы 29 двусторонних доноров (все члены КСР ОЭСР кроме Греции и Евросоюза, а также Россия и Казахстан). Результаты обзора были сопоставлены с выводами научных исследований.

¹ Государственная программа Российской Федерации «Внешнеполитическая деятельность». Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 325-10. Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdomp/activity.nsf/f0db584a1b1a32b54425793b004185a0/44257b100055db3244257cc90040cc14!OpenDocument> (дата обращения: 12.10.2014).

² Согласно терминологии ОЭСР, под эффективностью (efficiency) понимается «мера того, насколько экономно ресурсы (фонды, экспертиза, время, и т.д.) превращены в результаты». Результативность помощи (effectiveness) – это «степень, до которой задачи действия по развитию были достигнуты или, как ожидается, будут достигнуты, принимая во внимание их относительную важность». Оценка и результативность помощи: Глоссарий ключевых терминов в области оценки и управления, основанного на результатах. См.: Рабочая группа DAC по оценке помощи, Комитет содействия развитию. Режим доступа: <http://www.oecd.org/development/peer-reviews/31650813.pdf> (дата обращения: 12.10.2014). В русскоязычной литературе термины «результативность» и «эффективность» часто используются как взаимозаменяемые. В рамках данной работы обсуждаются вопросы, относящиеся к достижению цели оказания помощи, т.е. вопросы результативности.

³ В данной работе цели и оценка результатов СМР будут рассматриваться с точки зрения страны-донора и в основном применительно к оценке на более высоком уровне, чем оценка единичных проектов. Это не означает, что оценка помощи с точки зрения страны-получателя или оценка отдельных проектов является менее важным вопросом в системе международной помощи.

Что ценим?

Мотивация стран-доноров при оказании помощи развитию обычно рассматривается в свете двух подходов: идеалистического и реалистического. Через призму идеалистического взгляда помочь развитию видится как выполнение морального долга и желание решить гуманитарные проблемы, обеспечить достойный уровень жизни для всех жителей планеты, а также как способ содействовать соблюдению прав человека и распространению демократии. В случае доноров группы Юг – Юг моральный долг заменяется принципами солидарности, а распространение демократии уступает принципам невмешательства. В идеалистическом подходе основной целью СМР постулируется борьба с бедностью.

При рассмотрении вопросов мотивации доноров с точки зрения реалистического подхода отмечается, что страны предоставляют помощь в силу стратегических, политических, религиозных, идеологических, экономических, колониальных, исторических и культурных причин. Интересы безопасности и создание условий для будущих выгодных торговых взаимоотношений превалируют в мотивации таких доноров, как Япония и США. Колониальное прошлое играет особую роль при распределении помощи Франции и Великобритании, а также важно для Португалии, Испании, Бельгии и Нидерландов. И лишь в характере предоставления помощи скандинавских доноров большинство исследователей усматривают проявление императивов солидарности и отражение идеалистической мотивации [Riddell, 2007, р. 96–97]. Существует мнение, что внутренняя социально-ориентированная политика этих государств находит свое отражение во внешней политике. Скандинавские страны входят в группу наиболее щедрых доноров по показателю объема помощи к ВНД. Общественное мнение также играет немаловажную роль: увеличение объемов помощи в основном происходит в тех странах, где существует сильная общественная поддержка [Riddell, 2007, р. 107].

Многочисленные исследования рассматривают мотивацию доноров путем анализа распределения помощи. На основе данных о распределении помощи 22 стран-доноров, членов КСР ОЭСР, 186 странам-получателям за период с 1980 г. по 2004 г. Хёффлер и Оутрам [2008] провели регрессионный анализ прогнозируемого значения объемов помощи. Объясняющие переменные состояли из четырех категорий: 1) нужды получателя, выраженные в виде показателей дохода на душу населения и объемов помощи других доноров на душу населения; 2) заслуги получателя, выраженные в виде показателей успешной экономической политики (на основе данных об экономическом росте), уровня прав человека (на основе данных Госдепартамента США и Организации «Международная амнистия») и демократии (на основе данных индекса Polity IV); 3) личный интерес донора в виде показателей торговли и характера голосования в ООН; 4) контрольные переменные в виде численности населения страны-получателя и объема Официальной помощи развитию (ОПР) донора. Проведенный анализ показал, что контрольные переменные объясняют 44% всего объема помощи, авторы связывают этот факт с влиянием индивидуальных особенностей страны-донора, которые они соотносят с дополнительными переменными колониального прошлого и geopolитического интереса. Личными интересами донора объясняется 16% помощи, а заслуги получателя предсказывают лишь 2% помощи. Оказание помощи на 36% обусловлено нуждами развивающихся стран, что свидетельствует об относительно низкой объясняющей способности идеалистической парадигмы.

Однако стоит отметить, что позднее те же авторы [Hoeffler, Outram, 2011] пришли к выводу, что распределение помощи еще недостаточно изучено, и данный факт не

позволяет сделать однозначные выводы о мотивации доноров при оказании помощи. В частности, результаты зависят от конкретных значений, вкладываемых в те или иные переменные. Например, использование показателя экономического роста возможно в качестве переменной «нужды получателя», что приводит к иным результатам анализа. Огромную роль играют особенности страны-получателя, которые не поддаются единому количественному выражению.

Алесина и Доллар [2000, р. 55] демонстрируют, что такие факторы, как колониальное прошлое и характер голосования в ООН, имеют большую объясняющую способность распределения помощи, чем качество государственных институтов и экономической политики стран-получателей. Например, переменная «друг в ООН», которая отражает, сколько раз страна-получатель и страна-донор голосовали одинаковым образом в ООН, играет значимую роль при рассмотрении распределения помощи таких стран, как Япония, Франция, США, Германия и Великобритания. Возможны два объяснения значимости этого фактора. Во-первых, можно предположить, что страны, однаково голосующие в ООН, имеют общее стратегическое видение и тесные внешнеполитические связи, которые, в свою очередь, обуславливают потоки помощи. Во-вторых, за счет оказания помощи страна-донор может пытаться стимулировать благосклонное расположение страны-получателя. В пользу данного объяснения свидетельствует тот факт, что объем помощи со стороны США увеличивается примерно на 59%, когда развивающаяся страна становится членом Совета Безопасности ООН и падает после очередной ротации [Kuziemko, Werker, 2006]. Использование помощи развитию в качестве «дипломатии кошелька» – довольно частое явление. Так, Демократическая Республика Сан-Томе и Принсипи ранее имела дипломатические отношения с Китайской Народной Республикой, но в 1997 г. получила 30-миллионный заем от Тайваня и в том же году установила дипломатические отношения с ним [Sun, 2014].

Различные внутренние факторы в стране-доноре также оказывают влияние на выбор стран-получателей. Представители этнических групп могут влиять на политику страны-донора, что, как правило, приводит к увеличению помощи тем странам, из которых они прибыли [Anwar, 2006]. На уровень помощи влияют даже такие, казалось бы, незначимые факторы, как уровень освещения в СМИ. Если на время природного катаклизма приходились другие широко освещаемые события, такие как, например, Олимпийские игры, то уровень гуманитарной помощи из бюджета США (не из частных пожертвований) был сравнительно меньше, чем в периоды, когда у чрезвычайной ситуации не было конкуренции в новостях [Eisensee, Strömborg, 2007].

Наряду с политической мотивацией, экономические и бизнес-интересы страны-донора играют значительную роль. СМР может быть достаточно прибыльной сферой деятельности. Например, за каждый доллар немецкой помощи развивающимся странам в Германию возвращается от 1,04 до 1,50 долл. в виде стоимости экспорта в страны – получатели помощи [Nowak-Lehmann et al., 2009]. Авторы, большинство из которых работают в Гётtingенском университете, приходят к данному выводу, анализируя связь помощи и торговли на основе данных о двусторонней немецкой помощи 77 регулярным странам-получателям и уровне торговли с данными странами, используя многомерный эконометрический метод на основе гравитационной модели торговли. Позднее группа авторов, основу которой составили те же исследователи [Martínez-Zarzoso et al., 2014], провела подобный анализ на основе данных в период с 1988 г. по 2007 г. для 21 страны-донора, членов КСР ОЭСР, и 132 стран-получателей. Результаты показали, что страны-доноры получают примерно 1,8 долл. в виде долгосрочной выгоды от возрастающего экспорта за каждый доллар, потраченный на помощь. Данный показатель

особенно высок для Австрии, Австралии, Италии, Японии, Швеции, США, Германии, Канады и Испании.

На способ оказания помощи влияют группы экономического лобби. Например, в США возможность рассмотрения вопроса об отказе от связанной продовольственной помощи, когда продукты закупаются в самой стране-доноре, возникла лишь благодаря ослаблению сельскохозяйственного лобби в Вашингтоне [Hopkings, 2000].

Все же в основе стратегий большинства стран-доноров лежит сочетание идеалистического и реалистического подходов. Достичь баланса нелегко: с одной стороны, важно оказывать эффективную помощь, но при этом не забывать о собственных национальных интересах; с другой стороны, важно обеспечить достижение своих интересов, но при этом «не оказаться слишком напористым и тем самым не отстранить от себя страну-получателя» [Bakalova, Spanger, 2013, р. 27].

Мотивация оказания помощи может меняться со временем. На примере естественного эксперимента после распада Советского Союза, когда новыми получателями международной помощи одновременно стали очень различные по уровню бедности и другим показателям развития страны, исследователи из Швеции [Frot, Olofsgård, Berlin, 2014] показывают, что стратегические и коммерческие интересы донора оказывали наибольшее влияние на распределение помощи на начальных этапах и теряли свою важность со временем. Если в начале 90-х годов прошлого века распределение помощи имело высокую корреляцию с торговыми потоками и географической близостью к Западу, то позднее на первый план начали выходить нужды стран-получателей.

Политика Китая в отношении Африки с 1949 г. по 1979 г. была обусловлена необходимостью заручиться международной поддержкой и признанием. В эти годы Китай предоставлял значительную финансовую помощь молодым африканским странам. Однако с 1979 г. в основе китайских интересов в Африке начали превалировать экономические мотивы, которые непосредственно влияли на выбор получателей помощи [Sun, 2014]. До сих пор два китайских ведомства занимают различные позиции по этому вопросу. Министерство коммерции Китая, ведущее ведомство в вопросах международной помощи, считает, что внешняя помощь должна быть подчинена национальным интересам Китая, понимаемым, прежде всего, как содействие экономическому росту самого Китая, и в настоящий момент большая часть китайской помощи направляется в богатые натуральными ресурсами африканские страны. Министерство иностранных дел Китая, напротив, считает, что внешняя помощь прежде всего является инструментом китайской внешней политики и призвана поддерживать развитие двустороннего сотрудничества Китая и африканских стран. Китайские эксперты также связывают предоставление помощи африканским странам с «мягкой силой» Китая. Ведь если социально-экономическая модель развития Китая сработает в других странах, это усилит тезис о том, что модель западной демократии не универсальна, и укрепит международные позиции Китая. По некоторой информации, в последнее время Министерство иностранных дел Китая предпринимает попытки перераспределить функционал двух ведомств в области международной помощи в свою пользу [Ibid., 2014].

Тенденция усиления роли внешнеполитических ведомств в сфере СМР наблюдается также в таких странах, как Канада, Австралия, Новая Зеландия, Италия. Ярко выраженными были перемены в австралийской системе помощи. Ранее полуавтономное Австралийское агентство по международному развитию в 2013 г. вошло в состав Министерства иностранных дел и торговли Австралии. Ощутимо изменилась расстановка приоритетов в цели СМР Австралии: от «содействия развивающимся странам в снижении бедности и достижении устойчивого развития, в соответствии с националь-

ными интересами Австралии»⁴ в 2006 г., к «продвижению национальных интересов Австралии путем способствования устойчивому экономическому росту и снижению бедности»⁵ в 2014 г.

В эпоху экономического кризиса в ряде стратегических документов некоторых стран-доноров появились упоминания о собственных интересах. Например, в стратегии Германии в области международной помощи 2011 г.⁶ говорится, что «стратегия в области развития является хорошей не просто потому, что она альтруистична. Точно так же она не является плохой только от того, что партнеры увязывают ее со своими интересами» (р. 9). Стратегия Ирландии 2013 г. указывает на основополагающую роль международного сотрудничества в сфере развития во внешней политике Ирландии не только с точки зрения ценностей, но и в отношении экономических и торговых интересов⁷.

И все же, несмотря на широкий спектр причин, по которым страны-доноры оказывают содействие развитию, в дискурсе абсолютного большинства доноров превалируют идеалистические заявления, а сама помощь позиционируется как акт доброй воли. Чаще всего целью деятельности в сфере СМР постулируется борьба с бедностью, устойчивое развитие, содействие соблюдению прав человека, обеспечение мира и безопасности.

Данная ситуация даже дала ряду авторов основание утверждать, что действия доноров являются проявлением эпистемологической жестокости по отношению к развивающимся странам, «так как помочь развитию со стороны Запада преподносится как нечто выше политики и возносится на моральное основание как самоочевидное предсказуемое действие, она выполняет роль по отвлечению внимания от критического восприятия природы глобализации, власти и помощи как таковых, тем самым скрывая одновременно и экономическое и эпистемологическое насилие за занавесом бесспорного акта великодушного дарения»⁸ [Sharp et al., 2010, p. 1125].

Рано или поздно символическое и риторическое может обрести реальную форму. Однажды выбрав идеалистический дискурс, страны начинают стремиться соответствовать ему и призывают другие страны действовать так же. За историю СМР странами-донорами было принято достаточно много обязательств, на первый взгляд, не совсем соответствующих их интересам, таких, как обязательство 1970 г. выделять до 0,7% ВНД на цели развития беднейших стран или обязательство уменьшить количество связанной помощи, а также различные обязательства в рамках процесса повышения результативности развития, включающего принятие Парижской декларации, Аккрской программы действий, создание Глобального партнерства за эффективное

⁴ Перевод автора. Оригинал: «To assist developing countries to reduce poverty and achieve sustainable development, in line with Australia's national interest». A White paper on the Australian government's overseas aid program, 2006. Р. X. Режим доступа: <http://aid.dfat.gov.au/Publications/Documents/whitepaper.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

⁵ Оригинал: «The purpose of the aid program is to promote Australia's national interests by contributing to sustainable economic growth and poverty reduction». Commonwealth of Australia, DFAT, Australian aid: promoting prosperity, reducing poverty, enhancing stability. June 2014. Р. 1. Режим доступа: <http://aid.dfat.gov.au/Publications/Documents/australian-aid-development-policy.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

⁶ Germany's new development policy. Minds for change – enhancing opportunities. Режим доступа: http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/special_publications/Minds_for_Change.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

⁷ One world, one future. Ireland's policy for international development. Режим доступа: <https://www.irishaid.ie/media/irishaid/allwebsitemedia/20newsandpublications/publicationpdfsenglish/one-world-one-future-irelands-new-policy.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

⁸ Перевод автора.

сотрудничество в области развития. В рамках данных усилий ожидается повышение согласованности внешней помощи со стратегиями развития самих стран-получателей, гармонизация деятельности доноров, эффективное использование механизмов взаимной подотчетности донора и получателя, повышение прозрачности и предсказуемости помощи. Стоит отметить, что по целому ряду принятых обязательств динамика достижения целей остается неравномерной: цели, выполнение которых зависит в основном от доноров, выполняются хуже, чем те, где решающую роль играет страна-получатель [OECD, 2011]. Осенью 2015 г. ожидается принятие амбициозной повестки развития, которая придет на смену Целям развития тысячелетия. Количество данных обязательств и, самое главное, ожиданий в отношении действий стран-доноров сейчас настолько велико, что можно говорить о зарождающейся третьей категории мотивации доноров (в дополнение к реалистическим и идеалистическим группам мотивов) – желании соответствовать международным нормам.

Ряд изменений в сфере СМР может быть интерпретирован двойственno. К примеру, сейчас наблюдается тенденция сокращения донорами числа стран-получателей своей помощи с целью повышения эффективности и результативности помощи. Подобные рекомендации регулярно звучат в рамках партнерской оценки (peer-review) КСР ОЭСР. В 2008 г. Республика Корея приняла решение сократить число получателей своей помощи до 26 приоритетных стран⁹. В том же году Германия сосредоточила свою помощь на 57 странах-партнерах¹⁰. Испания в рамках своего плана на 2013–2016 гг. выделила 23 страны-получателя¹¹. В 2007 г. Швеция сократила число своих партнеров до 33 стран¹². В свете вышеприведенных исследований о распределении помощи эти изменения могут выглядеть как усиление роли стратегических интересов донора при выборе получателей, хотя в то же время донор может стремиться повысить результативность своей помощи и поэтому направляет ее в те страны и регионы, с которыми у него налажены хорошие взаимоотношения, имеется общий язык и т.д. В то же время декларируемые попытки донора системно подойти к выбору стран-получателей для достижения большей эффективности и результативности помощи могут быть не вполне прозрачны. Например, после того как ряд исследований, в особенности значимая работа исследователей из Всемирного банка [Burnside, Dollar, 1997], указали на то, что помощь наиболее эффективна, если она предоставляется странам с хорошей системой управления, сильной фискальной и открытой торговой политикой, Нидерланды определили качество государственного управления как один из критериев отбора стран-получателей. Однако, когда исследователи попытались воспроизвести выбор стран-получателей на основе открытых данных, оказалось, что критерий качества государственного управления имеет совсем незначительную объяснительную способность при рассмотрении списка получателей ОПР Нидерландов и вопрос о том, каким же именно способом был сформирован данный список, остался открытым [Hout, 2002, 2004].

Ситуация остается неоднозначной и в ряде других вопросов. Первое впечатление о щедрости отдельных доноров и росте объемов помощи может быть весьма обман-

⁹ Country Partnership Strategy. Режим доступа: http://www.odakorea.go.kr/eng/policy/Country_Partnerhip_Strategy.do (дата обращения: 12.10.2014).

¹⁰ Country Concentration. Режим доступа: http://www.bmz.de/en/what_we_do/countries_regions/laenderkonzentration/ (дата обращения: 12.10.2014).

¹¹ The Master Plan of the Spanish Cooperation 2013–2016. Режим доступа: http://www.aecid.es/Centro-Dокументacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/iv_master_plan_spanish_cooperation.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

¹² Country Focus in Sweden's Development Cooperation. Режим доступа: <http://www.government.se/sb/d/11962/a/126428> (дата обращения: 12.10.2014).

чиво. Значительная часть средств, которые учитываются как ОПР, на самом деле не пересекает границу доноров. Например, две трети итальянской помощи остаются в итальянской экономике: это различные административные расходы, стоимость обучения студентов, расходы на беженцев и иное. Данные, которые подают доноры о помощи определенной стране, и сведения самой страны-реципиента о полученной помощи сильно разнятся. Так с 2008 г. по 2011 г. Уганда фактически получила только две пятых от той суммы, которая фигурировала в совокупной отчетности стран – членов КСР ОЭСР [Development Initiatives, 2013, р. 78]. Более того, как правило, такая «помощь» не самая оптимальная с точки зрения страны-получателя. Например, в 2002 г. доноры потратили на оплату работы 700 консультантов в Камбодже столько же, сколько сама Камбоджа платит 160 тыс. своих госслужащих [Ear, 2007, р. 76]. Реформа ОПР призвана решить часть данных проблем путем изменения показателя ОПР или внедрения нового показателя, который бы наиболее полно отражал всесторонний вклад доноров именно в социально-экономическое развитие стран-получателей [OECD, 2014].

Еще одним подводным камнем продолжает оставаться несогласованность различных стратегий доноров. Вся система находится в ситуации, когда через парадную дверь реципиентам предоставляется помощь, а гораздо большие объемы финансов исчезают через «черный выход». Например, Африка ежегодно теряет больше из-за нелегальных финансовых потоков и заведомо ложной оценки активов при сделках в добывающих отраслях, чем она получает в виде помощи от стран – членов КСР ОЭСР и от прямых иностранных инвестиций [Africa Progress Report, 2013]. Еще одним примером может служить протекционистское тарифное регулирование или дотации государства бизнесу в развитых странах, особенно в сельскохозяйственной сфере. И в первом, и во втором случае согласованные действия государств-доноров могут привести к значительным изменениям в финансовом благополучии развивающихся стран. В 2002 г. Великобританией было инициировано создание международного стандарта обеспечения прозрачности дохода от природных ресурсов¹³. Ряд важных обязательств был принят на саммите «Группы двадцати» в Санкт-Петербурге в 2013 г. Вопросы мобилизации ресурсов внутри страны получили широкое освещение на первой встрече высокого уровня Глобального партнерства за эффективное сотрудничество в области развития. Ожидается включение вопросов борьбы с нелегальными финансовыми потоками в повестку развития на период после 2015 г.

Может создаться впечатление, что мы подходим к новому этапу в осмыслении наилучшего способа помощи развитию. На ранних этапах, в середине прошлого века, основу помощи составляла передача финансирования, ресурсов и ассоциированного с ними ноу-хау, странам давали «рыбу» и ожидали, что они вырвутся из порочного круга бедности. В 70-х годах прошлого века фокус сместился на уровень человека и институтов, на первый план вышли вопросы социальной инфраструктуры и человеческого капитала. Считалось важным повысить потенциал самих стран, т.е. научить их «ловить рыбу, передав удочку». А сейчас, по крайней мере на уровне дискурса, все важнее становится повестка создания благоприятных условий для самостоятельного развития стран, включающая содействие торговле. Возможно, мы подходим к периоду, когда на смену «удочке» придет обеспечение того, чтобы «в реке была вода и рыба». В этом случае страны-получатели действительно могут стать партнерами, причем не только на уровне смены терминологии. Намерения, а следовательно, и мотивация стран-доноров будут играть решающую роль при реализации этой новой повестки.

¹³ Инициатива по прозрачности в добывающих отраслях (Extractive Industries Transparency Initiative). Режим доступа: <https://eiti.org/eiti/history> (дата обращения: 06.12.2014).



Рис. 1. Мотивация донора с точки зрения реалистического и идеалистического подходов

В то же время следует отметить, что вопрос взаимосвязи результативности помощи с точки зрения получателя и мотивации доноров еще недостаточно изучен для того, чтобы делать однозначные выводы о пользе для получателя идеалистической мотивации донора. Отмечается, что политически мотивированная помощь может быть менее эффективной по целому ряду причин, например, она может поддерживать не самые важные, а политически значимые проекты, в отношении нее могут применяться менее жесткие правила учета и оценки. Помощь, полученная государствами во время их членства в Совете Безопасности ООН, оказывает меньший эффект на усиление их экономического роста, нежели в другие периоды [Dreher et al., 2013, p. 2]. Но в то же время сильный интерес донора в сфере безопасности может быть крайне продуктивен при обеспечении результативности помощи, особенно если получатель обладает высоким потенциалом основных институтов [Stone, 2010].

Таким образом, противопоставление реалистического и идеалистического подходов не всегда представляется продуктивным для анализа изменений в сфере СМР. Как видно из рис. 1¹⁴, соперничество двух парадигм теряет смысл при рассмотрении вопроса мотивации предоставления помощи в долгосрочной перспективе: страны с высоким уровнем благосостояния представляют меньшую угрозу безопасности для страны-донора, так как перестают быть источниками распространения инфекционной угрозы, миграционной нагрузки, криминальной активности, включая торговлю наркотиками и терроризм, а их экономический рост способствует созданию новых рынков для товаров страны-донора¹⁵. Концепция просвещенного интереса (*enlightened self-interest*) снимает противоречие реалистического и идеалистического подходов к рассмотрению

¹⁴ Идея представления мотиваций донора в данной форме позаимствована из [Howes, 2013].

¹⁵ Я не рассматриваю повышение имиджа страны-донора как концептуально отличную мотивацию от остальных национальных интересов. Исходя из того, что высокий имидж – это лишь инструмент или обязательный элемент для последующего достижения конечных задач внешней политики, экономики и безопасности, а не самоцель.

мотивации доноров. Оно может сохраняться лишь на уровне среднесрочных интересов донора. Связанная помощь служит тому примером: будучи привлекательной для донора, она неэффективна для развития страны-получателя ввиду завышенной стоимости помощи и иных факторов.

Стратегии СССР и России в сфере СМР

После возвращения в число стран-доноров в начале этого века Россия уже прошла достаточно значительный путь в становлении своей системы СМР. И все же, несмотря на прерванную институциональную память и период, когда Россия была страной-получателем, обращение к советскому наследию в этой области может быть весьма продуктивно при осмыслиении существующей системы и планировании ее дальнейшего развития.

Многие черты советского сотрудничества с развивающимися странами характеризовали бы СССР как донора, примыкающего к традиции Юг – Юг. Как и доноры этой группы в наше время, Советский Союз отвергал концепцию равной ответственности всех развитых стран за развитие остальных государств и на этом же основании не принимал обязательств по выделению 0,7% ВНД на цели развития [Международные отношения, 1982, с. 299]. Особо подчеркивалось отсутствие каких-либо условий для стран-партнеров при оказании помощи и невмешательство во внутренние дела, а также взаимовыгодный характер сотрудничества [Греков и др., 1987, с. 245, 262]. Попытки хотя бы описательно обозначить выгоду Советского Союза от данной деятельностирезонируют с китайским видением наших дней: помочь другим государствам развиваться в соответствии с моделью страны-донора – это огромный источник «мягкой силы» страны-донора, легитимизирующей и доказывающей перспективность определенной политической и экономической системы¹⁶. С экономической точки зрения выгода от помощи для СССР заключалась как в виде выплат по кредитам, в том числе с использованием компенсационного сотрудничества¹⁷, так и в виде «отдачи, реализованной по каналам использования преимуществ международного разделения труда» [Там же, с. 54].

Политические мотивы играли более значимую роль, чем экономическая мотивация при оказании советской помощи. «Холодная война», безусловно, вносила свою лепту. К примеру, СССР активно помогал развивающимся странам развивать черную металлургию, как раз когда США старались ограничить помощь в данной отрасли, так как росла конкуренция американским сталепромышленникам [Там же, с. 249]. Знаменитую Асуанскую плотину СССР согласился строить непосредственно после того, как Египту в этом отказали США и Всемирный банк [Goldman, 1965]. Советский Союз подчеркивал альтруистический характер своей помощи братским народам и противово-

¹⁶ См. [Греков и др., 1987, с. 53] и [Sun, 2014, р. 12].

¹⁷ Промышленное компенсационное сотрудничество – сотрудничество, которое осуществляется на основе компенсационных международных экономических договоров долгосрочного действия. Такие договоры заключаются между организациями и правительствами других или нескольких стран на создание (в счет кредита) промышленных, сельскохозяйственных и иных объектов с последующими расчетами за использованный кредит, включая проценты, путем поставок продукции, производимой на созданном предприятии (прямая компенсация) или конкретной продукции, производимой на других предприятиях (косвенная компенсация). Собственником компенсационного объекта является страна-заказчик, на чьей территории этот объект создается (Большой экономический словарь. М.: Институт новой экономики, 1997).

поставлял ее западной эксплуатации. В свою очередь западные комментаторы обвиняли Советский Союз в колониализме и попытке заставить развивающиеся страны продавать ему природные ресурсы ниже рыночных цен [Robinson, Dixon, 2010, p. 601]. Советский Союз изначально руководствовался положением о важности институтов (в своем понимании) для экономического развития, западная повестка помоши развитию лишь позднее пришла к данному пониманию [Robinson, Dixon, 2010].

До настоящего времени современную Россию чаще всего причисляли к так называемым новым донорам, ориентирующимся на КСР ОЭСР [Zimmerman, Smith, 2011]. Становление России как донора интенсивно поддерживалось международными организациями, которые ведут свою деятельность в СМР во многом в соответствии с принципами ОЭСР [Gray, 2014]. Саммит «Группы восьми» в 2006 г. в Санкт-Петербурге имел большое значение для российского СМР: был принят ряд важных обязательств, объемы помоши начали расти, а также в 2007 г. была принята первая Концепция СМР, определяющая политику в данной сфере. Интенсивное использование Россией многосторонних каналов доведения помоши, признание цели по выделению 0,7% ВНД на цели ОПР и предоставление статистических данных в ОЭСР – все это крайне не характерно для доноров группы Юг – Юг. В то же время взаимодействие с последними возрастает в рамках объединения БРИКС.

Взаимоотношения Министерства иностранных дел Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации в сфере СМР складываются непросто, что даже нашло свое отражение в прессе [Ibid., 2014]. По сравнению с Концепцией 2007 г., разработкой которой руководил Минфин России, в действующей Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере СМР, подготовленной в МИД России, национальным интересам уделяется больше внимания, Россия ожидает максимальной отдачи от помоши. Во многих отношениях Концепция 2014 г. представляет собой переработанный документ 2007 г. Однако из него в значительной степени исчезли упоминания идеалистической повестки, такие как отсылки к борьбе с бедностью как основной цели, обсуждение Целей развития тысячелетия, в ней меньше внимания уделяется многосторонним объединениям и приоритет отдается двусторонней помоши [Ibid., 2014]. По всей видимости, два министерства придерживаются различных взглядов относительно СМР: Минфин России ориентируется на повестку ОЭСР и идеалистический дискурс, в то время как МИД России отдает предпочтение модальностям Юг – Юг и усиливает фокус на российских интересах. Нам еще предстоит увидеть, будет ли достигнут консенсус в данном отношении, пойдет ли Россия по пути, ориентирующемуся на ОЭСР, вернется ли к советским практикам в русле Юг – Юг или будет найден третий путь.

Данная ситуация дала некоторым авторам основания утверждать, что Россия еще не решила, каким способом могут быть эффективнее всего достигнуты ее интересы: преследуя свои политические и экономические интересы напрямую или через удовлетворение нужд получателей помоши [Bakalova, Spanger, 2013, p. 35]. Однако основополагающую цель российской помоши можно интерпретировать в русле описанной выше концепции просвещенного интереса: социально-экономическое развитие других стран является элементом безопасности России¹⁸:

¹⁸ Устойчивое социально-экономическое развитие как элемент национальной безопасности также упоминалось в Концепции 2007 г., однако оно не было четко обозначено в качестве цели. Похожая фраза содержится в единственном посвященном СМР параграфе Концепции внешней политики Российской Федерации.

Россия поддерживает стремление международного сообщества к устойчивому социально-экономическому развитию всех государств, являющемуся фундаментом современной системы международной стабильности и коллективной безопасности, и ставит содействие такому развитию целью государственной политики Российской Федерации в этой сфере¹⁹.

На отсроченные экономические выгоды от СМР еще в 2006 г. указывал заместитель министра финансов России С. Сторчак, отмечая, что, помогая бедным странам, Россия помогает себе через создание предпосылок экономического роста в других странах, которые в будущем могут стать потребителями ее товаров и услуг²⁰. Ограничность исследований на тему мотивации России при оказании помощи и распределения ее СМР²¹ не позволяет судить о том, насколько Россия при реализации программ помощи придерживается целей и принципов, заявленных в Концепции, а также о том, какие интересы, краткосрочные или долгосрочные, превалируют при оказании российской помощи.

Что оцениваем?

Оценка результативности помощи развитию донорами – членами КСР ОЭСР

Как и большинство стратегических документов в сфере СМР, критерии оценки СМР, принятые странами-донорами, рассматривают результат данной деятельности в качестве некоего положительного воздействия программ помощи на страну-получателя. Большинство доноров²² в качестве критериев оценки СМР используют пять критериев, принятых КСР ОЭСР в 1991 г.: 1) уместность, выражающаяся в том, насколько помочь соответствует приоритетам целевой группы, получателя и донора; 2) результативность, показывающая насколько достигнуты цели помощи; 3) эффективность или соотношение затрат и результатов; 4) воздействие, понимаемое как положительные или отрицательные, запланированные или неожиданные, прямые или косвенные изменения вследствие реализации мероприятий по развитию; и 5) устойчивость, определяемая как возможность закрепления положительного эффекта после прекращения донорской помощи²³.

¹⁹ Концепция государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию. Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/00cc9154529e1c7fc32575bc002c6bb5!OpenDocument> (дата обращения: 12.10.2014). Концепция 2007 г. задавала 9 целей, которые впоследствии вошли в Концепцию 2014 г. в качестве задач.

²⁰ Высказывания С.А. Сторчака информационным агентствам. Режим доступа: http://www.minfin.ru/ru/press/speech/index.php?id_4=3756 (дата обращения: 11.10.2014).

²¹ Исключением может служить неопубликованная магистерская работа Марии Петренко «Russia as a re-emerged donor: development assistance incentives in the context of changed aid architecture in the 21st century». Режим доступа: https://www.academia.edu/9712310/Russia_as_a_re-emerged_donor_development_assistance_incentives_in_the_context_of_changed_aid_architecture_in_the_21st_century (дата обращения: 21.12.2014).

²² 16 из 29 доноров, рассмотренных в обзоре, используют критерии оценки ОЭСР в качестве основных, остальные доноры не имеют в открытых источниках методических рекомендаций по оценке или не имеют утвержденных критерии.

²³ DAC Criteria for Evaluating Development Assistance. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm> (дата обращения: 12.10.2014). При переводе использован Глоссарий ключевых терминов в области оценки и управления, основанного на результатах. Оценка и результативность помощи / Рабочая группа DAC по оценке помощи, Комитет со-

Некоторые страны добавляют к этим критериям несколько собственных. Нидерланды ввели шестой критерий последовательности различных направлений политики (Policy consistency), который должен оценить, не нейтрализует ли определенный проект помощи развитию положительные эффекты других проектов или программ²⁴. Корейское Агентство по международному сотрудничеству добавляет два критерия: обеспечение всестороннего учёта гендерной проблематики и учет воздействия на окружающую среду²⁵.

Оценка программ содействия развитию является неотъемлемой частью работы большинства агентств развития. К примеру, Австралия требует проведения внешней оценки для всех своих проектов стоимостью выше 3 млн австралийских долларов²⁶. В Австрии этот порог составляет 1 млн евро²⁷. Новая Зеландия использует показатель уровня риска наряду с объемом финансирования, чтобы определить, подлежит проект оценке или нет²⁸.

Многие агентства развития имеют в своей структуре отделы или департаменты оценки, численность сотрудников которых может составлять от трех человек в Швейцарском агентстве по развитию и сотрудничеству до 26 человек в Японском агентстве по международному сотрудничеству²⁹. Наряду с внутренними механизмами оценки СМР в ряде стран существуют внешние институты. В Великобритании независимая комиссия по оценке влияния помощи³⁰ докладывает непосредственно Парламенту. Примечательно, что принципами работы комиссии являются следующие положения: интересы бенефициариев помощи всегда остаются на первом месте, самое важное не всегда можно облечь в количественную форму, соотношение цены и качества не всегда означает выбор самого дешевого варианта³¹. В Швеции функции оценивания вынесены за структуру агентства развития и переданы специально созданному Шведскому агентству оценки развития SADEV³². Похожим образом в рамках структурной реформы немецкой системы СМР в 2012 г. был создан Германский институт оценки развития³³.

действия развитию. Режим доступа: <http://www.oecd.org/development/peer-reviews/31650813.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

²⁴ Evaluation Policy and Guidelines for Evaluations. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/iob-evaluation-policy-and-guidelines-for-evaluations.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

²⁵ Development Cooperation Evaluation Guideline. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/koicaguidelines.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

²⁶ Study of Independent Completion Reports. Режим доступа: <http://aid.dfat.gov.au/Publications/Documents/Study%20of%20Independent%20Completion%20Reports.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

²⁷ Guidelines for Project and Programme Evaluations. Режим доступа: http://www.entwicklung.at/uploads/media/Guidelines__ProjectProgamme_Evaluations_Juli2009_01.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

²⁸ Activity Evaluation Operational Policy. Режим доступа: <https://www.aid.govt.nz/sites/default/files/Activity%20Evaluation%20Operational%20Policy.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

²⁹ Evaluation in Development Agencies // Better Aid, OECD Publishing OECD, 2010. Режим доступа: http://www.oecd-ilibrary.org/development/evaluation-in-development-agencies_9789264094857-en (дата обращения: 12.10.2014).

³⁰ The Independent Commission for Aid Impact. Режим доступа: <http://icai.independent.gov.uk/> (дата обращения: 12.10.2014).

³¹ ICAI's approach to effectiveness and value for money. Режим доступа: <http://icai.independent.gov.uk/wp-content/uploads/2010/11/ICAI's-Approach-to-Effectiveness-and-VFM.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

³² Member profiles Sweden. Режим доступа: <http://www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/48889099.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

³³ German Institute for Development Evaluation. Режим доступа: <http://www.deval.org/de/about-us.html> (дата обращения: 12.10.2014).

Оценка результативности СМР может проводиться на нескольких уровнях: 1) на уровне проекта или программы; 2) на уровне стратегии или направления работы; 3) на уровне всей совокупности деятельности в сфере СМР. В Австралии полномасштабная независимая оценка всей системы СМР была проведена в 2011 г. по заказу Правительства³⁴. Одной из рекомендаций было обеспечение более аргументированного выделения финансирования многосторонним институтам. Спустя год была проведена оценка всех многосторонних каналов доведения австралийской помощи развитию, одним из критериев которой было соответствие мандата многосторонней организации национальным интересам Австралии³⁵. Ранее подобная оценка была проведена Великобританией с целью «убедиться в том, что Великобритания имеет максимальное соотношение затрат и получаемой пользы от своих вкладов в многосторонние организации»³⁶.

Существующие системы оценки в основном направлены на оценивание положительного воздействия программ и проектов СМР именно на страну-получателя. Однако экономический кризис подтолкнул ряд доноров к открытому обсуждению собственных выгод от предоставления помощи.

Оживленные дискуссии о том, как ориентировать программы помощи на интересы голландского бизнеса, ведутся в Нидерландах. Министерство иностранных дел Нидерландов отстаивает позицию, согласно которой повышение отдачи для голландского бизнеса возможно, но подчеркивает, что интересы содействия развитию все равно должны оставаться главным ориентиром. С целью показать, что существующая система уже приносит выгоды голландской экономике, Департамент оценки стратегии и деятельности Министерства иностранных дел Нидерландов заказал исследование Гёттингенскому университету, известному своей описанной выше методологией оценки влияния двусторонней помощи на уровень экспорта доноров. Результаты анализа данных с 1962 г. по 2012 г. показали, что на каждый евро голландской двусторонней помощи приходится примерно 0,70–0,90 евро в виде дополнительного экспорта из стран – получателей помощи, который обогащает экономику Нидерландов на 0,40–0,55 евро за каждый потраченный евро [Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, 2014].

Япония тоже решила расширить арсенал средств оценки результативности помощи, но в отличие от Нидерландов обратилась к политическим выгодам и подошла более системно к данному вопросу. После того как в 2010 г. в ежегодном обзоре японского ОПР было обозначено, что помочь развитию – это один из инструментов японской дипломатии, Япония расширила список критериев оценки своей помощи, включив «оценку с дипломатической точки зрения» (diplomatic view point). Данный критерий состоит из двух компонентов: дипломатическая важность и дипломатическое воздействие. Как именно следует проводить оценку этих двух составляющих, пока не определено³⁷. В отсутствие регламента приводятся различные примеры. Составляющая «дипломатическая важность» может включать следующие элементы: важность дипломатических отношений со страной-получателем, важность страны-получателя с точки зрения основополагающей идеи внешней политики Японии (международный мир

³⁴ Independent Review of Aid Effectiveness. Режим доступа: <http://www.aidreview.gov.au/publications/aidreview.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

³⁵ Australian Multilateral Assessment. Режим доступа: <http://www.ausaid.gov.au/partner/Documents/ama-full-report.pdf> (дата обращения: 12.10.2014).

³⁶ UK Multilateral Aid Review Press Release. Режим доступа: <http://www.publications.parliament.uk/ra/cm201011/cmhansrd/cm101122/text/101122w0002.htm> (дата обращения: 12.10.2014).

³⁷ Review of Japan’s ODA Evaluations from FY 2003 to 2013. Режим доступа: http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2014/pdfs/review_03-13.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

и процветание), важность помощи в свете двусторонних отношений³⁸. В другой версии первая составляющая рассматривается в двух аспектах: 1) политическом (улучшение и углубление двусторонних отношений, измеряемое, например, визитами на высоком уровне, geopolитическая важность) и социальном (наличие общих ценностей)³⁹.

Вторая составляющая «дипломатическое воздействие» в одной трактовке содержит такие элементы, как эффект для двусторонних отношений, мультиликационный эффект для двусторонних экономических отношений, поддержка хороших взаимоотношений, создание приятного впечатления о Японии, поддержка позиции Японии на международных встречах, способствование региональной стабильности и т.д.⁴⁰ Во второй версии данная составляющая рассматривается в четырех аспектах: 1) политическом (стабильность и устойчивое развитие, поддержка японского присутствия в международном сообществе, понимание или поддержка японской позиции в международном сообществе); 2) экономическом (прогресс на пути к рыночной экономике и укрепление экономических отношений, измеряемое ростом торговли); 3) социальном (публичное признание усилий японских волонтеров, улучшение понимания и отношения к Японии и японцам, признание японской ОПР среди экспертов, положительная деятельность людей с хорошим пониманием Японии (например, выпускников японских вузов), поощрение дружелюбности по отношению к Японии); 4) иное, например, обменные программы, поддержка во время стихийных бедствий⁴¹. На данном этапе при оценке с дипломатической точки зрения в основном используются качественные методы, такие как интервью с заинтересованными сторонами в Японии и за рубежом.

Оценка результативности содействия развитию донорами Юг – Юг

В отличие от доноров – членов КСР ОЭСР, доноры условной группы Юг – Юг изначально стремятся строить свою систему оценки на признании основополагающего принципа взаимовыгодности. В настоящий момент многие из них находятся в процессе создания систем оценки эффективности и результативности помощи. До сих пор для многих доноров этой группы была характерна несистемная оценка проектов и программ, рассматривающая в основном затраты и вложения в проект (inputs), процессы (activities) и некоторые составляющие на выходе проекта (outputs), такие как своевременное освоение бюджета [UNDP, 2014a]. Крайне редко оценке подвергалось долгосрочное воздействие проекта или программы (results). К примеру, Бразилия не требует от своих партнеров проводить оценку реализуемого или завершенного проекта, что было бы крайне необычно для традиционных доноров. Бразилия дистанцировалась от Парижской декларации и сейчас ведет работу над методическими рекомендациями по оценке для своих агентств, которые вовлечены в процесс взаимодействия по линии Юг – Юг.

Китай также находится на ранней стадии формирования своей системы оценки международного сотрудничества в области развития. Оценке в основном подвергается степень готовности или качество проекта, нежели воздействие данного проекта на объ-

³⁸ ODA Evaluation Guidelines. 8th ed. Режим доступа: http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/basic_documents/pdfs/guidelines2013.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

³⁹ Review of Japan's ODA evaluations from FY 2003 to 2013. Режим доступа: http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2014/pdfs/review_03-13.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

⁴⁰ ODA Evaluation Guidelines. 8th ed. Режим доступа: http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/basic_documents/pdfs/guidelines2013.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

⁴¹ Review of Japan's ODA evaluations from FY 2003 to 2013. Режим доступа: http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2014/pdfs/review_03-13.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

ект содействия. Министерство коммерции Китая и Экспортно-импортный банк Китая в основном проводят оценку крупных проектов, которые они курируют. Как правило, с помощью открытых торгов они нанимают консалтинговые фирмы, которые проводят оценку реализации проекта [UNDP, 2014b].

В рамках продолжающейся реформы китайской системы СМР 15 декабря 2014 г. в силу вступили Меры по администрированию иностранной помощи (Measures for the administration of foreign aid), которые официально закрепляют полномочия Министерства коммерции Китая как координатора проектов СМР Китая. Министерство должно будет стандартизировать процессы и усилить управление на каждом этапе реализации проектов СМР, внедрить меры борьбы с мошенничеством при оказании помощи⁴², создать систему статистического учета, а также разработать систему оценки содействия развитию [UNDP, 2014b]. Ожидается, что создание систем оценки и учета китайской помощи развитию будет способствовать большей транспарентности китайской помощи. Ряд шагов на этом пути уже был предпринят. Так, в 2014 г. Китай выпустил вторую Белую книгу по иностранной помощи, которая подробно описывает состав и направления китайского СМР [UNDP, 2014b].

Отсутствие системности в подходах доноров группы Юг – Юг к оценке частично объясняется децентрализованной системой реализации самих проектов и программ СМР, а частично тем, что еще не разработаны и не приняты стратегии или иные документы, предписывающие определенный подход к оцениванию в сфере СМР. Однако было бы ошибочно предполагать, что группа доноров Юг – Юг непременно стремится регламентировать свою систему оценки. Ведь наличие заранее предписанных норм и подходов к оцениванию может быть не вполне приемлемо для данных доноров, которые придают особую ценность отношениям со своими странами-партнерами. Звучат мнения о том, что оценка должна проводиться на основе принципов, совместно разработанных со страной-партнером. Также критерии оценки проектов должны будут учитывать выгоду страны-донора от данного партнерства [UNDP, 2014a].

Оценка результативности содействия развитию СССР и Россией

Разработка системы оценки результативности помощи развитию была актуальна для Советского Союза и остается таковой для современной России-донора.

Декларируемая взаимовыгодность была одним из основополагающих принципов советского содействия. Выгода и эффективность подобного сотрудничества для стран-партнеров вряд ли вызывали сомнения. Такие характерные черты советской помощи, как быстрые сроки выполнения работ, технологическая сложность объектов, обучение местного персонала на объектах помощи на основе советского опыта индустриализации, что позволяло осуществлять дальнейшую эксплуатацию силами местных специалистов, признавались даже западными экспертами тех лет [Goldman, 1965]. Однако оценка проектов и программ в современном понимании не проводилась на системной основе.

Выгоду для Советского Союза от оказания помощи было гораздо сложнее оценить, общепринятой методики не существовало. Была разработана методика определения экономической эффективности внешнеэкономических связей СССР, которая

⁴² China to Better Regulate, Monitor Foreign Aid, afkinsider.com. Режим доступа: http://afkinsider.com/81261/china-better-regulate-monitor-foreign-aid/?mkt_tok=3RkMMJWWfF9wsRokv6jLeu%2FhmjTEU5z16OgpX6WxhIkz2EFye%2BLIHETpodcMTcRgNbjYDBceEJhqyQJxPr3DJNUN0ddxRhbkDQ%3D%3D (дата обращения: 21.12.2014).

соотносила сумму прибыли, полученной сверх нормативной прибыли в 15%, и затраты народного хозяйства СССР, которые в числе прочего учитывали потери народного хозяйства из-за отвлеченных средств [Академия наук СССР, 1989]. Однако обозначенная методика могла скорее оценить соотношение затрат и прибыли в случае предоставления кредита и его успешного погашения, нежели пролить свет на выгоду, получаемую Советским Союзом от данного сотрудничества как такового, или от его грантовой составляющей.

До настоящего момента в России не проводилась полномасштабная оценка результатов деятельности в сфере СМР, а также нет системы оценки отдельных проектов. Актуальность введения данной системы трудно переоценить. Опыт многих доноров показывает, что интуитивные представления о том, что выделение средств уже гарантирует достижение результата, часто не соответствуют реальности.

Еще в 2007 г. Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию задавала ряд критериев оценки эффективности участия России в СМР⁴³ и даже предполагала приостановку или отмену помощи в случае ее низкой эффективности. В 2012 г. Правительство Российской Федерации заказало научно-исследовательские работы по «разработке системы мониторинга и оценки результативности оказания помощи в сфере СМР, опирающейся на четко определенные и количественно измеримые показатели». Результаты работы должны были быть использованы в том числе для «планирования деятельности в сфере СМР в увязке с необходимостью достижения конкретных политических и экономических целей на мировой арене» [Конкурсная документация, 2012]. О результатах данного исследования и их практическом применении не известно.

Концепция государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию⁴⁴, утвержденная в 2014 г., дополняет критерии 2007 г. двумя новыми: 1) содействие позитивному восприятию Российской Федерации как государства-донора в государстве-получателе помощи, а также в других государствах-донорах; и 2) достижение результата, сопоставимого с результатами аналогичных проектов, реализованных в сфере СМР, или превосходящего их. Критерии оценки эффективности СМР России частично пересекаются с пятью критериями КСП ОЭСР для оценки содействия развитию. Критерий достижения запланированного результата оказания помощи соответствует критерию результативности ОЭСР, соотношение фактических затрат на оказание помощи и полученного результата соотносится с критерием эффективности ОЭСР, а сохранение положительного эффекта, полученного в результате оказания помощи, представляет собой критерий устойчивости.

Большинство критериев, определенных Концепцией 2014 г., применимы к оценке отдельных проектов и программ с точки зрения достижения их задач. Достижение целей более высокого уровня «в увязке с необходимостью достижения конкретных поли-

⁴³ Критерии: достижение запланированного результата оказания ОПР и степень влияния самой помощи на этот результат; соотношение фактических затрат на ОПР и полученного результата; устойчивость положительного эффекта, полученного в результате оказания помощи; обоснованность предоставленной помощи в контексте общей политики в сфере СМР; вклад в развитие двустороннего взаимодействия стран – получателей помощи с Российской Федерацией в политической и других областях; ожидавшиеся и неожиданно полученные результаты предоставления ОПР. Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию. Режим доступа: http://www.mid.ru/bgrp_4.nsf/0/571FEF3D5281FE45C32573050023894F (дата обращения: 12.10.2014).

⁴⁴ Концепция государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию. Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/00cc9154529e1c7fc32575bc002c6bb5!OpenDocument> (дата обращения: 12.10.2014).

тических и экономических целей на мировой арене» [Конкурсная документация, 2012] представляется возможным оценить с помощью трех из восьми критериев: 1) вклад в развитие двустороннего взаимодействия государств-получателей помощи с Российской Федерацией в области политики и в других областях; 2) обоснованность оказанной помощи в рамках общей политики в сфере СМР; 3) содействие позитивному восприятию Российской Федерации как государства-донора в государстве – получателе помощи.

Значительную часть помощи Россия оказывает по многосторонним каналам. Многосторонние организации проводят оценку российских проектов в соответствии со своими внутренними процедурами. В открытых источниках нет данных об оценке многостороннего или двустороннего проекта, заказчиком которой являлась бы российская сторона. Среди индикаторов государственных программ, которые, как предполагается, должны оценивать прогресс работы на уровнях выше проектного, к сфере СМР относился только один индикатор, ОПР к ВВП, из государственной программы Минфина России, и позднее он был удален. По всей видимости, на данный момент отслеживание результатов в сфере СМР ведется в основном с помощью систем мониторинга исполнения проектов, а не с помощью инструмента оценки⁴⁵.

По всей видимости, для России было бы продуктивным учесть международный опыт разноуровневой системы оценки. Таким образом, можно было бы обеспечить, во-первых, оценку результативности отдельных проектов и, во-вторых, иметь понимание о достижении основополагающей цели СМР. В обоих случаях оценка могла бы послужить цели перехода от принятия решений на основе мнения к принятию решений на основе данных⁴⁶.

Заключение

Большинство доноров при оценке программ и проектов СМР оперируют критериями, направленными на оценку положительного воздействия на социально-экономическое развитие стран-получателей, а целью деятельности в сфере СМР указывают борьбу с бедностью, устойчивое развитие, содействие соблюдению прав человека, обеспечение мира и безопасности. Однако политические и экономические интересы доноров никогда не переставали играть важную роль в вопросах оказания помощи. В эпоху экономического кризиса данный разрыв между практикой и риторикой начинает сужаться, так как многим странам-донорам приходится объяснять сохранение расходов на СМР перед своими налогоплательщиками. Коррекции подвергаются не только заявленные цели деятельности в сфере СМР, но и критерии ее оценки: предпринимаются попытки оценить политические и экономические результаты СМР для самой страны-донора. Однако данные изменения заметны лишь в ограниченном количестве стран-доноров, членов КСР ОЭСР, что не позволяет судить об устойчивости этого тренда. В то же время доноры группы Юг – Юг изначально стремятся строить свои системы оценки результативности СМР на принципе взаимовыгодности, но находятся еще в самом начале данного пути.

⁴⁵ Например, Директор Департамента международных финансовых отношений Минфина России отметил, что «не требуется глубоких исследований, чтобы сказать, что, поставив зерно, муку и продовольствие, Россия накормила 100 тыс. детей в Африке. Следовательно, результат достигнут». Режим доступа: <http://www.rg.ru/2011/01/20/bedn.html> (дата обращения: 18.01.2014).

⁴⁶ Марко Сего не проводит различие между opinion based policy, evidence influenced policy и evidence based policy [Segone, 2009].

Россия как не новый, но все еще ищущий себя донор, может и должна воспользоваться всеми преимуществами, которые предоставляет системная разноуровневая оценка в сфере СМР. Возможности использовать оценку многогранны. В первую очередь, оценка это средство предоставления лицам, принимающим решения, информации, которая позволит им улучшить настоящие и будущие проекты, программы и стратегии. Участие в самом процессе оценки способствует тому, чтобы создатели и исполнители программ могли отделить свои часто идеализированные представления о пользе проектов от реальных данных. Сам факт проведения оценки обладает определенной символической значимостью, благодаря которой будет создаваться впечатление о большей подотчетности и важности программы [Grasso et al., 2013].

Есть как минимум два условия для того, чтобы усилия, затраченные на создание системы оценки, трансформировались в повышение эффективности и результативности СМР. Первое – это обеспечение объективности результатов оценки, которую чаще всего пытаются достичь за счет независимости институтов оценки, проведения внешней оценки и привлечения представителей страны-получателя помощи. Однако привлечение внешних консультантов не всегда гарантирует непредвзятость результатов. Ввиду ограниченности количества профильных специалистов, многие консультанты привлекаются к оценке на регулярной основе, и желание быть нанятыми снова может оказаться на их объективности. Важнее всего является само намерение организации или в целом страны-донора искать и находить проблемные точки в своей системе СМР, а потом не бояться их признавать. Если результаты оценки используются для наказания виновных, а не для улучшения системы, то со временем оценка неизбежно превратится в формальность.

Но проведение объективной оценки, даже выработавшей важные рекомендации, еще не конец. Цикл обратной связи обычно требуется для того, чтобы донести результаты оценки до тех, кто разрабатывает и администрирует программы, и внедрить предлагаемые изменения в жизнь. И снова культура организации крайне важна. Наличие информации еще не гарантирует ее использования, или даже прочтения. К примеру, треть отчетов Всемирного банка, содержащих рекомендации в той или иной сфере (policy reports), не были ни разу загружены с его сайта⁴⁷.

Замечание, сделанное еще в 1987 г. относительно советского содействия развитию, релевантно и сегодня: «Нельзя сделать целенаправленных, позитивных шагов в области повышения эффективности сотрудничества с развивающимися странами, не зная точно, что она такое, и не имея надежных средств ее количественной оценки» [Ганковский, 1987, с. 4]. Безусловным является тот факт, что необходимо постоянно отслеживать, учитывать и оценивать воздействие российского СМР с точки зрения получателей данного содействия, но также важно оценить потенциал СМР для достижения поставленных задач с точки зрения внешней политики России. Ведь только осознание того, что СМР действительно отвечает российским интересам, а не является модным аксессуаром внешней политики более или менее богатых стран, сможет стать залогом устойчивости финансирования российского СМР, большей его предсказуемости и результативности для партнеров.

⁴⁷ Which World Bank Reports Are Widely Read? Режим доступа: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/05/01/000158349_20140501153249/Rendered/PDF/WPS6851.pdf (дата обращения: 12.10.2014).

Литература

- Академия наук СССР (1989) Специальный бюллетень. № 3 (259). С. 120–125.
- Ганковский В.Е. (1987) Методы оценки эффективности торгово-экономического сотрудничества СССР с развивающимися странами // Актуальные валютно-финансовые проблемы развивающихся стран. Вып. 4. С. 1–21.
- Греков Ю.Н., Качанов А.И., Сухопаров Д.И., Теодорович Т.В. (1987) Экономическое и техническое содействие СССР зарубежным странам / под ред. А.И. Кочанова. М.: Международные отношения. С. 54, 245, 249, 262.
- Конкурсная документация (2012) Выполнение в 2012 г. научно-исследовательских работ для Аппарата Правительства Российской Федерации. Режим доступа: http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/orders/info/order_document_list_info/show?notificationId=2955028 (дата обращения: 11.10.2014).
- Международные отношения (1982) Построено при экономическом и техническом содействии Советского Союза. С. 299.
- Africa Progress Report (2013) Equity in Extractives. Stewarding Africa's natural resources for all. Режим доступа: http://africaprogresspanel.org/wp-content/uploads/2013/08/2013_AP_R_Equity_in_Extractives_25062013_ENG_HR.pdf (дата обращения: 11.10.2014).
- Alesina A., Dollar D. (2000) Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? // Journal of Economic Growth. No. 5 (1). P. 33–65.
- Anwar M. (2006) Who Determines the Foreign Aid to Developing Countries // The Journal of Commerce. No. 1 (1). P. 9–24.
- Bakalova E., Spanger H.J. (2013) Development Cooperation or Competition? Russia as a Re-emerging Donor // PRIF Report (Frankfurt). No. 123. P. 27, 35.
- Burnside C., Dollar D. (1997) Aid, Policies, and Growth // Policy Research Working, Paper 1777. P. 2, 32. June. World Bank, Development Research Group.
- Development Initiatives (2013) Investments to End Poverty. Режим доступа: http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/09/Investments_to_End_Poverty_full_report.pdf (дата обращения: 11.10.2014).
- Dreher A., Minasyan A., Nunnenkamp P. (2013) Government Ideology in Donor and Recipient Countries: Does Political Proximity Matter for the Effectiveness of Aid? // Kiel Working Paper, no 1870, p. 2. Kiel Institute for the World Economy.
- Ear S. (2007) The Political Economy of Aid and Governance in Cambodia // Asian Journal of Political Science. No. 15 (1). P. 68–96.
- Eisensee T., Strömborg D. (2007) News Droughts, News Floods, and U. S. Disaster Relief // The Quarterly Journal of Economics. No. 122 (2). P. 693–728.
- Frot E., Olofsgård A., Berlin M.P. (2014) Aid Effectiveness in Times of Political Change: Lessons from the Post-Communist Transition // World Development. Vol. 56. P. 127–138.
- Goldman M.I. (1965) A Balance Sheet of Soviet Foreign Aid // Foreign Affairs. P. 349–360.
- Grasso P.G., Imas L.M., Fostvedt N. (2013) Use of Evaluations in the Norwegian Development Cooperation System // Norad Report. No. 8/2012. P. 3.
- Gray P. (2014) Russia as a Recruited Development Donor // European Journal of Development Research. 2014. P. 1–16.
- Hoeffler A., Outram V. (2008) Need, Merit, or Self-Interest – What Determines the Allocation of Aid? // DFID. Режим доступа: <http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/iig/2008-19text.pdf> (дата обращения: 07.12.2014).
- Hoeffler A., Outram V. (2011) Need, Merit, or Self-Interest – What Determines the Allocation of Aid? // Review of Development Economics. No. 15. P. 237–250.
- Hopkins R.F. (2000) Political Economy of Foreign Aid // Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future. Режим доступа: <http://www.swarthmore.edu/SocSci/rhopkin1/research/PolEconFA.pdf> (дата обращения: 11.10.2014).

- Hout W. (2002) Good Governance and Aid: Selectivity Criteria in Development Assistance // *Development and Change*. No. 33. P. 511–527.
- Hout W. (2004) Political Regimes and Development Assistance: The Political Economy of Aid Selectivity // *Critical Asian Studies*. No. 36 (4). P. 591–613.
- Howes S. (2013) Parsing the Overall Aid Objective: A Critique and a Suggestion. Режим доступа: <http://devpolicy.org/parsing-the-aid-objective-a-critique-and-a-suggestion-20131017/> (дата обращения: 12.10.2014).
- Kuziemko I., Werker E. (2006) How Much Is a Seat on the Security Council Worth? Foreign Aid and Bribery at the United Nations // *Journal of Political Economy*. No. 114 (5). P. 905–930.
- Martínez-Zarzoso I., Nowak-Lehmann F., Parra M.D., Klasen S. (2014) Does Aid Promote Donor Exports? Commercial Interest Versus Instrumental Philanthropy // *Kyklos*. Vol. 67. Issue 4. P. 559–587.
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2014). Good Things Come to Those Who Make Them Happen – Return on Aid for Dutch Exports. Режим доступа: <http://www.government.nl/documents-and-publications/reports/2014/04/01/iob-return-on-aid-for-dutch-exports.html> (дата обращения: 11.10.2014).
- Nowak-Lehmann F., Martínez-Zarzosob I., Klasena S., Herzer D. (2009) Aid and Trade – A Donor's Perspective // *The Journal of Development Studies*. No. 45 (7). P. 1184–1202.
- OECD (2011) Aid Effectiveness 2005–10: Progress in Implementing the Paris Declaration. Режим доступа: <http://effectivecooperation.org/files/resources/2011%20Report%20on%20Monitoring%20the%20Paris%20Declaration%20ENGLISH.pdf> (дата обращения: 11.10.2014).
- OECD (2014) Modernising the DAC's Development Finance Statistics. Режим доступа: [http://www.oecd.org/dac/externalfinancingfordevelopment/documentupload/SLM%20Dev%20Fin%20DAC\(2014\)9.pdf](http://www.oecd.org/dac/externalfinancingfordevelopment/documentupload/SLM%20Dev%20Fin%20DAC(2014)9.pdf) (дата обращения: 11.10.2014).
- Riddell R.C. (2007) Does Foreign Aid Really Work? Oxford University Press. P. 96–97, 107.
- Robinson P., Dixon J. (2010) Soviet Development Theory and Economic and Technical Assistance to Afghanistan, 1954–1991 // *Historian*. Vol. 72. Issue 3. P. 599–623.
- Segone M. (ed.) (2009) Enhancing Evidence-based Policy-making Through Country-led Monitoring and Evaluation Systems Marco // *Country-led Monitoring and Evaluation Systems Better Evidence, Better Policies, Better Development Results*. Режим доступа: http://www.childinfo.org/files/Country_led_ME_systems.pdf (дата обращения: 12.10.2014).
- Sharp J., Campbell P., Laurie E. (2010) The Violence of Aid? Giving, Power and Active subjects in One World Conservatism // *Third World Quarterly*. No. 31 (7). P. 1125–1143.
- Stone R.W. (2010) Buying Influence: Development Aid Between the Cold War and the War on Terror. Режим доступа: http://www.rochester.edu/college/psc/stone/working_papers/buying_influence.pdf (дата обращения: 11.10.2014).
- Sun Y. (2014) Africa in China's Foreign Policy. Режим доступа: http://www.brookings.edu/~/media/research/files/papers/2014/04/africa%20china%20policy%20sun/africa%20in%20china%20web_cmg7.pdf (дата обращения: 11.10.2014).
- UNDP (2014a) International Development Evaluation: Comparing DAC and non-DAC approaches // Final Paper Prepared for: Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation (CAITEC) by United Nations Development Programme, China and Goss Gilroy Inc. Consultants. Режим доступа: http://www.cn.undp.org/content/dam/china/docs/Publications/UNDP-CH-SSC-Research%20Paper%20on%20Non-DAC%20Evaluation_Final.pdf (дата обращения: 21.12.2014).
- UNDP (2014b) International Development Evaluation: China's Approach and Trends. Режим доступа: http://www.cn.undp.org/content/dam/china/docs/Publications/UNDP-CH-SSC-Discussion%20paper%20on%20Chinas%20evaluation_Final.pdf (дата обращения: 21.12.2014).
- Zimmermann F., Smith K. (2011) More Actors, More Money, More Ideas for International Development Co-operation // *Journal of International Development*. No. 23. P. 722–738.

Measure What You Treasure: Evaluating the Effectiveness of Development Assistance

A. Maximova

Anastasia Maximova — PhD student at the International Organisations Research Institute of National Research University Higher School of Economics; 20, Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: nastjamaksimova@gmail.com

Abstract

Russia's system of international development assistance (IDA) is still in the making. Among other things there is a need to establish a system to evaluate its effectiveness. Donors usually focus such evaluations on the results of individual projects and programs. Today, the field of IDA as a whole or its specific policies are increasingly the object of evaluation, which raises the question of articulating the expected effect or a goal of IDA from the donor's point of view.

This article considers the relationship between the underlying purpose of IDA and its evaluation criteria based on a review of the goals of main donors as stated in their policies and criteria outlined in evaluation manuals. It compares those findings with related research results.

Most donors use evaluation criteria related to the positive impact of IDA on the socioeconomic development of recipient countries. The declared goals of IDA include fighting poverty, supporting sustainable development, promoting respect for human rights, and ensuring peace and security. At the same time, the donors' political and economic interests never cease to play an important role. The global financial crisis has narrowed the gap between words and actions as many donor countries must justify their IDA budgets to their taxpayers. Not only have the declared goals of IDA changed, but the criteria for evaluating its effectiveness are also being reconsidered. Donors are now trying to assess the political and economic effectiveness of IDA for themselves. However, only a few countries manifest these changes and so it is still early to speak of a common trend.

Key words: international development assistance (IDA), effectiveness evaluation, aid, Development Assistance Committee (DAC), Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), Russia as a donor

References

- Africa Progress Report (2013) *Equity in Extractives. Stewarding Africa's natural resources for all.* Available at: http://africaprogresspanel.org/wp-content/uploads/2013/08/2013_APRA_Equity_in_Extractives_25062013_ENG_HR.pdf (accessed 11 October 2014).
- Akademija nauk SSSR (1989) *Special'nyj bjulleten'* [Special bulletin], no 3 (259), pp. 120–125.
- Alesina A., Dollar D. (2000) Who gives foreign aid to whom and why? *Journal of Economic Growth*, no 5 (1), pp. 33–65.
- Anwar M. (2006) Who determines the foreign aid to developing countries. *The Journal of Commerce*, no 1 (1), pp. 9–24.
- Bakalova E., Spanger H.J. (2013) Development Cooperation or Competition? Russia as a re-emerging donor. *PRIF Report*, no 123, pp. 27, 35. Frankfurt.
- Burnside C., Dollar D. (1997) Aid, Policies, and Growth. *Policy Research Working Paper 1777*, pp. 2, 32. June. Washington, D.C: World Bank, Development Research Group.
- Development Initiatives (2013) *Investments to end poverty.* Available at: http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/09/Investments_to_End_Poverty_full_report.pdf (accessed 11 October 2014).

- Dreher A., Minasyan A., Nunnenkamp P. (2013) Government ideology in donor and recipient countries: does political proximity matter for the effectiveness of aid? *Kiel Working Paper*, no 1870. Kiel Institute for the World Economy.
- Ear S. (2007) The political economy of aid and governance in Cambodia. *Asian Journal of Political Science*, no 15 (1), pp. 68–96.
- Eisensee T., Strömborg D. (2007) News Droughts, News Floods, and U. S. Disaster Relief. *The Quarterly Journal of Economics*, no 122 (2), pp. 693–728.
- Frot E., Olofsgård A., Berlin M.P. (2014) Aid Effectiveness in Times of Political Change: Lessons from the Post-Communist Transition. *World Development*, vol. 56, pp. 127–138.
- Gankovskij V.E. (1987) Metody ocenki jekfektivnosti torgovo-jekonomicheskogo sotrudnichestva SSSR s razvivajushhimisa stranami. [Methodology of efficiency evaluation of USSR trade and economic cooperation with developing countries] *Aktual'nye valjutno-finansovye problemy razvivajushhihsja stran*, vol. 4, pp. 1–21.
- Goldman M.I. (1965) *A Balance Sheet of Soviet Foreign Aid*, pp. 349–360. Foreign Affairs.
- Grasso P.G., Imas L.M., Fostvedt N. (2013) Use of Evaluations in the Norwegian Development Cooperation System. *Norad Report*, no 8/2012, p. 3.
- Gray P. (2014) Russia as a Recruited Development Donor. *European Journal of Development Research*, pp. 1–16.
- Grekov Ju.N., Kachanov A.I., Suhoparov D.I., Teodorovich T.V. (1987) *Jekonomicheskoe i tehnicheskoe sodejstvie SSSR zarubezhnym stranam* [Economic and technical assistance of USSR to foreign countries] (ed. A.I. Kochanova), pp. 54, 245, 249, 262.
- Hoeffler A., Outram V. (2008) *Need, Merit, or Self-Interest – What Determines the Allocation of Aid?* DFID. Available at: <http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/iig/2008-19text.pdf> (accessed 07 December 2014).
- Hoeffler A., Outram V. (2011) Need, Merit, or Self-Interest – What Determines the Allocation of Aid? *Review of Development Economics*, no 15, pp. 237–250.
- Hopkins R.F. (2000) Political economy of foreign aid. *Foreign aid and development: lessons learnt and directions for the future*. Available at: <http://www.swarthmore.edu/SocSci/rhopkin1/research/PolEconFA.pdf> (accessed 11 October 2014).
- Hout W. (2002) Good Governance and Aid: Selectivity Criteria in Development Assistance. *Development and Change*, no 33, pp. 511–527.
- Hout W. (2004) Political Regimes and Development Assistance: The Political Economy of Aid Selectivity. *Critical Asian Studies*, no 36 (4), pp. 591–613.
- Howes S. (2013) *Parsing the Overall Aid Objective: a Critique and a Suggestion*. Available at: <http://devpolicy.org/parsing-the-aid-objective-a-critique-and-a-suggestion-20131017/> (accessed 12 October 2014).
- Konkursnaja dokumentacija (2012) Vypolnenie v 2012 godu nauchno-issledovatel'skikh rabot dlja Apparata Pravitel'stva Rossiijskoj Federacii [Implementation of research projects for the apparatus of Russian Federation government in 2012]. Available at: http://zakupki.gov.ru/pgz/public/action/orders/info/order_document_list_info/show?notificationId=2955028 (accessed 11 October 2014).
- Kuziemko I., Werker E. (2006) How Much Is a Seat on the Security Council Worth? Foreign Aid and Bribery at the United Nations. *Journal of Political Economy*, no 114 (5), pp. 905–930.
- Martínez-Zarzoso I., Nowak-Lehmann F., Parra M.D., Klasen S. (2014) Does aid promote donor exports? Commercial interest versus instrumental philanthropy. *Kyklos*, vol. 67, issue 4, pp. 559–587.
- Mezhdunarodnye otnoshenija (1982) *Postroeno pri jekonomiceskem i tehnicheskem sodejstvii Sovetskogo Sojuza* [Built with the economic and technical assistance of Soviet Union], p. 299. Moscow.
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2014) Good things come to those who make them happen – Return on aid for Dutch exports. Available at: <http://www.government.nl/documents-and-publications/reports/2014/04/01/iob-return-on-aid-for-dutch-exports.html> (accessed 11 October 2014).
- Nowak-Lehmann F., Martínez-Zarzosob I., Klasena S., Herzerc D. (2009) Aid and Trade – A Donor's Perspective. *The Journal of Development Studies*, no 45 (7), pp. 1184–1202.

- OECD (2011) *Aid Effectiveness 2005-10: Progress in Implementing the Paris Declaration*. Available at: <http://effectivecooperation.org/files/resources/2011%20Report%20on%20Monitoring%20the%20Paris%20Declaration%20ENGLISH.pdf> (accessed 11 October 2014).
- OECD (2014) *Modernising the DAC's Development Finance Statistics*. Available at: [http://www.oecd.org/dac/externalfinancingfordevelopment/documentupload/SLM%20Dev%20Fin%20DAC\(2014\)9.pdf](http://www.oecd.org/dac/externalfinancingfordevelopment/documentupload/SLM%20Dev%20Fin%20DAC(2014)9.pdf) (accessed 11 October 2014).
- Riddell R.C. (2007) Does Foreign Aid Really Work? Oxford University Press, UK.
- Robinson P., Dixon J. (2010) Soviet Development Theory and Economic and Technical Assistance to Afghanistan, 1954–1991. *Historian*, vol. 72, issue 3, pp. 599–623.
- Segone M. (ed.) (2009) Enhancing Evidence-based Policy-making through Country-led Monitoring and Evaluation Systems Marco. *Country-led Monitoring and Evaluation Systems Better Evidence, Better Policies, Better Development Results*. Available at: http://www.childinfo.org/files/Country_led_ME_systems.pdf (accessed 12 October 2014).
- Sharp J., Campbell P., Laurie E. (2010) The Violence of Aid? Giving, Power and Active Subjects in One World Conservatism. *Third World Quarterly*, no 31 (7), pp. 1125–1143.
- Stone R.W. (2010) *Buying Influence: Development Aid Between the Cold War and the War on Terror*. Available at: http://www.rochester.edu/college/psc/stone/working_papers/buying_influence.pdf (accessed 11 October 2014).
- Sun Y. (2014) *Africa in China's Foreign Policy*. Available at: http://www.brookings.edu/~/media/research/files/papers/2014/04/africa%20china%20policy%20sun/africa%20in%20china%20web_cmg7.pdf (accessed 11 October 2014).
- UNDP (2014a) *International Development Evaluation: Comparing DAC and non-DAC Approaches*. Final paper prepared for: Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation (CAITEC) by United Nations Development Programme, China and Goss Gilroy Inc. Consultants. Available at: http://www.cn.undp.org/content/dam/china/docs/Publications/UNDP-CH-SSC-Research%20Paper%20on%20Non-DAC%20Evaluation_Final.pdf (accessed 21 December 2014).
- UNDP (2014b) *International Development Evaluation: China's Approach and Trends*. Available at: http://www.cn.undp.org/content/dam/china/docs/Publications/UNDP-CH-SSC-Discussion%20paper%20on%20Chinas%20evaluation_Final.pdf (accessed 21 December 2014).
- Zimmermann F., Smith K. (2011) More Actors, More Money, More Ideas for International Development Co-operation. *Journal of International Development*, no 23, pp. 722–738.