

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Беляев С.А.

«СЕТЬ ПО ОЦЕНКЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ»

Аннотация. «Сеть по оценке деятельности международных организаций» – МОПАН (Multilateral Organization Performance Assessment Network – MOPAN) – это форма сотрудничества, созданная западными государствами-донорами международных организаций в 2002 г. на уровне ведомств, оказывающих содействие развивающимся странам. Основной задачей МОПАН является проведение исследований по оценке (англ. – assessment, франц. – évaluation) эффективности организации содействия развитию, оказываемому на многостороннем уровне – международными межгосударственными организациями и международными неправительственными организациями. С 2013 г. область оценки стала включать, помимо эффективности менеджмента, изучение и результативности – т. е. соответствия результатов работы международной организации декларируемым целям. Целями сотрудничества в рамках МОПАН также стали обмен информацией, достижение большей гармонизации и координации. Принимая во внимание, что Российская Федерация является донором в ряде международных организаций, работа которых исследуется сетью МОПАН, представляется важным знакомиться с оценками эффективности и результативности этих международных организаций, опубликованными в ее докладах.

Ключевые слова: международное право, международные организации, оценка, организация, МОПАН, ООН, МПО, МНПО, Индикаторы, управление

Review: The Multilateral Organization Performance Assessment Network (MOPAN) is a form of cooperation among the Western donor states for the international organizations in the year 2002 at the institutional level, as it provides help for developing states. The main goal of the MOPAN is assessment (French – évaluation) of the efficiency of organization in the sphere of development facilitation at a multilateral level provided by international intergovernmental organizations and international non-governmental organizations. Since 2013, the evaluation sphere includes results rating (the correspondence between the working results of the international organizations and their goals), in addition to the management efficiency evaluation. The cooperation goals within the MOPAN include information exchange, harmonization and coordination. Taking into account that Russia is a donor state in a number of international organizations, and their work is evaluated by the MOPAN, it seems important to get acquainted with the efficiency and results ratings of these international organizations in accordance with its reports.

Keywords: international law, international organizations, evaluation, organization, MOPAN, the UNO, indicators, management.

В условиях расширения деятельности Российской Федерации в области оказания содействия развитию становятся актуальными изучение зарубежного опыта и разработка с его использованием собственных механизмов помощи развитию, в частности, механизмов оценки эффективности и результативности этой деятельности. В этих целях можно обратиться к изучению так называемой «Сети по оценке деятельности международных

организаций» – МОПАН (Multilateral Organization Performance Assessment Network – MOPAN)¹.

Эта форма сотрудничества была создана западными государствами-донорами международных организаций в 2002 г. на уровне ведомств, оказывающих содействие развивающимся странам. В большинстве стран таким ведомством,

¹ <http://www.mopanonline.org/>

ответчающим за содействие развитию, является МИД. В ряде государств на данном треке работают специализированные учреждения и агентства (AusAID, Canadian International Development Agency, USAID, Irish Aid и т.д.).

На сегодняшний день в состав МОПАН входят 17 государств: Германия, Австралия, Австрия, Канада, Республика Корея, Дания, Испания, Финляндия, Франция, Ирландия, Норвегия, Нидерланды, Швеция, Швейцария, Великобритания и Бельгия. Последним, вступившим в 2013 г. в состав МОПАН государством стали США.

В рамках «сети» изучается и координируется содействие только в рамках многосторонних каналов, включая специализированные агентства ООН. МОПАН не занимается проблематикой помощи развивающимся странам, оказываемой в межгосударственном двустороннем порядке.

Основной задачей МОПАН является проведение исследований по оценке (англ. – assessment, франц. – évaluation) эффективности организации содействия развитию, оказываемому на многостороннем уровне – международными межгосударственными организациями и международными неправительственными организациями. С 2013 г. область оценки стала включать, помимо эффективности менеджмента, изучение и результативности – т. е. соответствия результатов работы международной организации декларируемым целям. Целями сотрудничества в рамках МОПАН также стали обмен информацией, достижение большей гармонизации и координации, а также обмен опытом в области мониторинга и оценки содействия развитию.

Оценке МОПАН подлежит общий предмет: имеют ли международные организации механизмы, процедуры и соответствующую оперативную составляющую, которые им позволяют обеспечить эффективность и результативность своей работы в области содействия развитию?

Представители МОПАН подчеркивают, что они не занимаются составлением каких-либо «рейтингов надлежащего управления помощью» с тем, чтобы избежать политизации своей деятельности, и не изучают экономические показатели развития или менеджмент национальных органов власти развивающихся государств в рамках такого взаимодействия.

МОПАН возглавляет ежегодно сменяемый генеральный секретарь, представляющий одну из

стран-участниц. С 2013 г. сеть МОПАН создала постоянный секретариат, который находится в Париже при штаб-квартире Организации Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР). В секретариат входят две рабочие группы – Техническая и Стратегическая. Члены рабочих групп состоят из сотрудников национальных ведомств, ответственных в странах-участницах МОПАН за содействие развитию.

С 2002 по 2009 гг. МОПАН публиковала ежегодные отчеты о результатах своей деятельности. В 2009 г. организация начала применять новую методику исследований, названную «Общий подход». Эта концепция подразумевает изучение проблематики эффективности и результативности организации помощи развитию с двух сторон. С первой – за каждым двумя-тремя членами МОПАН закрепляются для проверки одна или две международные организации, в функции которых входит помощь развитию, и проводится работа по оценке деятельности центральных органов этих организаций.

Вторая сторона оценочной работы состоит в том, что выбираются нескольких государств-реципиентов, где работают данные международные организации для изучения эффективности и результативности их деятельности в определенной развивающейся стране. Данный уровень оценки осуществляется двумя или тремя другими государствами-донорами, входящими в сеть.

Каждый год МОПАН выбирает новые организации и государства для проведения подобных исследований. Планируется, что оценочная работа в каждой организации будет проводиться каждые 4-5 лет. Ежегодный заключительный документ «Общий подход» и другие решения МОПАН в отношении международных организаций носят рекомендательный характер.

В 2012 г. оценочному исследованию МОПАН подлежали такие международные организации как Африканский банк развития, Мировой союз вакцинации и иммунизации (НПО, финансируемая американским предпринимателем Б. Гейтсом и другими крупными бизнесменами), Совместная программа ООН по ВИЧ/СПИДу, Программа развития ООН, Детский фонд ООН и Всемирный банк.

Проверяющими работу в головных учреждениях Всемирного банка стали Австралия и Нидерланды, Африканского банка развития – Канада, Швейцария и Великобритания, Программы развития ООН – Норвегия, Швейцария и Швеция, ЮНИСЕФ – Австрия

и Испания, Совместная программа ООН против ВИЧ/СПИД – Финляндия и Франция, Мирового союза вакцинации и иммунизации – Франция, Испания и Швеция.

Как отмечалось, при двухстороннем подходе часть оценочного исследования проводится в штаб-квартирах соответствующих организаций, а другая в «поле» – представительствах и проектах в странах-бенефициарах, получающих помощь от выбранных для оценки международных организаций.

На втором, страновом уровне МОПАН проверила в 2012 г. деятельность тех же международных организаций в 9 развивающихся странах: Камбодже, Гане, Гондурасе, Марокко, Нигерии, Нигере, Филиппинах, Зимбабве и Демократической Республике Конго (ДРК). На этом уровне, в ДРК, например, «проверяющими» были назначены Франция и Республика Корея. В марте 2012 г. послы этих двух стран в Киншасе официально открыли сессию оценки. Работа экспертов МОПАН, выезжавших на место, продолжалась до мая 2012 г.

Окончательный интегрированный отчет «Общий подход» двустороннего исследования был представлен в декабре 2012 г. МОПАН изложила в общем документе результаты изучения эффективности и результативности содействию развитию вышеуказанных международных организаций на примере выбранной группы стран.

В 2013 г. оценочные исследования распространяются на 4 международных организации и 6 развивающихся стран. К числу международных организаций, деятельность которых оценивается МОПАН в 2013 г. относятся Азиатский банк развития (оценку проводят представители Франции и Республики Корея), Международный фонд сельскохозяйственного развития (Канада и Испания), Всемирная организация здравоохранения (Бельгия и Нидерланды), Продовольственная программа ООН (Финляндия и Швейцария).

Страновой подход к оценке управленческо-организационной работы этих же международных организаций «в поле» осуществляется в Эфиопии

– Францией и Испанией, в Мозамбике – Канадой и Швейцарией, в Гватемале – Испанией и Швецией, в Пакистане – Австралией и Великобританией, во Вьетнаме – Австрией и США, в Индонезии – Австрией и Норвегией.

С методической точки зрения, работа в рамках «Общего подхода» осуществляется путем изучения документов и консультационных бесед с сотрудниками международных организаций. Определенные критерии устанавливаются для количества респондентов и их ответов.

Структурно оценочные исследования распространяются на 4 уровня деятельности организации:

- стратегическое руководство (corporate governance),
- оперативное управление (информация, финансовые ресурсы, кадры, распределение обязанностей),
- организация внешних связей (отношения с общественностью, согласованность с партнерами),
- управление экспертизой (менеджмент знаний – изучение методов работы, использование положительного опыта).

Каждый из этих уровней оценки базируется на 19 ключевых индикаторах работы (key performance indicators), которые в свою очередь основываются на микро-индикаторах (micro-indicators). Таким образом, общие оценки более высокого уровня основаны на специфических оценках более низкого уровня – микро-индикаторах.

Увеличение Российской Федерацией помощи развитию требует разработки методов оценки и совершенствования организационно-менеджерских аспектов этой деятельности. Опубликованные методические наработки МОПАН могут быть в этом смысле существенным подспорьем².

Кроме того, принимая во внимание, что Российская Федерация является донором в ряде международных организаций, работа которых исследуется сетью МОПАН, представляется важным знакомиться с оценками эффективности и результативности этих международных организаций, опубликованными в ее докладах.

Библиография (References):

1. <http://www.mopanonline.org/publications/>

² <http://www.mopanonline.org/publications/>