

Priročnik

o uradni razvojni pomoči s predstavitvijo osnovnih načel



SI DELČEK ISTEGA SVETA.


 LAHKO POMAGAŠ OTROKU VARNO ODRASTI.

 LAHKO PREPREČIŠ PODNEBNO KATASTROFO.

 LAHKO SPREMENIŠ POGLED NA SVET.

 LAHKO PREKINEŠ ZAČARANI KROG IZKORIŠČANJA.

 LAHKO ZBRIŠEŠ MEJE MED DRŽAVAMI.

 LAHKO UTRJUJEŠ MOSTOVE MED GENERACIJAMI.

VSEBINA

01	PREDGOVOR	3
02	O URADNI RAZVOJNI POMOČI	4
03	TEMELJNA NAČELA	5
	Temeljna načela na ravni Evropske unije	5
	Temeljna načela na ravni Organizacije Zruženih narodov	8
	Temeljna načela na ravni organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj OECD	10
04	SLOVENSKA RAZVOJNA POMOČ 2009	12
05	VIRI	15
06	BELEŽKE	18

Naslov: **Priročnik o uradni razvojni pomoči s predstavitvijo osnovnih načel**

Uredništvo publikacije: **SLOGA** – Platforma NVO za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč

Lektura: **mag. Branka Dajčman**

Grafična podoba in priprava: **Medi-a-norm d. o. o.**, oblikovanje Malvina Aurelia Lubec

Tisk: **Salve d. o. o.**

Naklada: 30 izvodov

1. ponatis

Izdajatelj:

SLOGA – Platforma NVO za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč

Povšetova 37, 1000 Ljubljana, Slovenija

telefon: +386 1 434 44 02

faks: +386 1 434 44 02

elektronska pošta: info@sloga-platform.org

spletna stran: www.sloga-platform.org

Ljubljana, februar 2011

Pripravo publikacije finančno podpira Evropska unija iz Evropskega socialnega sklada v okviru Operativnega programa razvoja človeških virov, razvojne prioritete Institucionalna in administrativna usposobljenost; prednostne usmeritve Spodbujanje razvoja nevladnih organizacij, civilnega in socialnega dialoga.

Ponatis publikacije financira Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.

Predgovor

Ob vstopu v Evropsko unijo ter graduacijo pri Svetovni banki se je Slovenija pridružila krogu držav, ki so obvezane delež svojega bruto nacionalnega dohodka (BND) nameniti državam v razvoju v obliki razvojne pomoči. Hkrati z zavezo nujenja pomoči, je Slovenija sprejela tudi mednarodno dogovorjene standarde, ki opredeljujejo, koliko in na kak način naj države donatorice namenjajo pomoč, da bo slednja porabljena najbolj učinkovito. Postopno povečevanje sredstev, upoštevanje načela skladnosti politik za razvoj, komplementarnosti in koordinacije ter vzpostavitev partnerstva z državami v razvoju, so zaveze, ki Slovenijo in druge donatorice vodijo pri izvajanju njene politike razvojnega sodelovanja.

Zaveze pa ne veljajo zgolj za Slovenijo kot celoto, ampak za vse akterje, ki izvajajo aktivnosti na področju mednarodne razvojne pomoči. Ravno s tem namenom je še toliko pomembnejše, da so zbrane in dostopne vsem, bodisi pri načrtovanju aktivnosti, njihovem izvajanju ali pa analizi slovenske razvojne prakse v preteklih letih. Tako je tudi primarni namen priročnika zbrati in nazorno opisati vso mednarodno podlago, k upoštevanju katere smo zavezani kot država donatorica, in lahko služi kot vodilo ali model za analizo za naše nadaljnje delo.

Dodatno priročnik vsebuje analizo slovenske uradne razvojne pomoči v letu 2009 skozi predstavljene zaveze ter izpostavlja primere dobrih praks in izzive, s katerimi se bo Slovenija morala soočiti v prihodnje, v kolikor bo želela delovati v smeri učinkovitejše razvojne pomoči. Podrobneje je pregledano uresničevanje načela t.i. 3 C-jev, v pričakovanju, da se bo praksa z leti še izboljšala.

Konec koncev pa je priročnik tudi nadgradnja vsakoletne analize slovenske uradne razvojne pomoči, ki jo pripravijo nevladne razvojne organizacije v okviru Sloge. Slednje prav v upanju, da bo Slovenija v prihodnje uskladila svojo prakso z mednarodnimi standardi, še posebej v času priprav na Četrto srečanje na visoki ravni na temo učinkovitosti razvojne pomoči konec letošnjega leta v Koreji.

O uradni razvojni pomoči

Kot uradno razvojno pomoč (ODA) OECD DAC¹ (2007: 12) definira² tiste mednarodne tokove kapitala v države ali območja na seznamu OECD DAC ter tiste prispevke mednarodnim organizacijam, ki jih nudijo uradne agencije, vključujoč državne in lokalne oblasti ter izvršne agencije, pri tem pa so prispevki:

- primarno namenjeni zagotavljanju gospodarskega razvoja in blaginje v DVR;
- v primeru posojila, dani po koncesijskih pogojih (vsebuje stopnjo finančne pomoči, ki ni manjša od 25 odstotkov).

Razvojna pomoč lahko nastopa v več oblikah:

- kot donacija (*grant*), ki je dana v obliki direktne finančne pomoči ali v obliki dobrine (*in kind*), česar pa država prejemnica ni dolžna povrniti;
- kot posojilo (*loan*), ki predstavlja finančno ali drugo obliko pomoči, ki jo je država prejemnica dolžna povrniti;
- kot neposredne investicije, izvozna posojila idr. (DAC Statistical Reporting Directives, 6. čl.).

Poleg neposrednih finančnih tokov, lahko razvojna pomoč nastopa tudi v obliki tehničnega sodelovanja, ki se nanaša na prenos znanja v obliki podpore svetovalcev in raziskovalcev, izmenjave in štipendiranja študentov, organizacije seminarjev, okroglih miz in delavnic (DAC Reporting Directives, 39. čl.). Takšna pomoč lahko velikokrat še bolj pripomore k samemu razvoju države prejemnice, saj ob odsotnosti primerno izobraženega domačega kadra deluje na področjih, ki so najbolj izpostavljena ter na tak način vpliva tudi na uspešnejšo porabo direktnih finančnih transferov (Mavko 2006: 6).

Razvojno pomoč lahko, ne glede na obliko, ločimo na bilateralno (dvostransko) in multilateralno (večstransko). Kot bilateralno pomoč Smernice OECD DAC za poročanje o ODA opredeljujejo tiste transakcije, ki jih država donatorica nudi neposredno državi prejemnici. Sem spadajo tudi transakcije preko tistih nacionalnih in mednarodnih nevladnih organizacij (NVO), ki so aktivne na področju razvoja in transakcije, ki so povezane z vprašanjem mednarodnega razvoja, kot so subvencije,

namenjene razvojnemu izobraževanju in ozaveščanju javnosti idr. (DAC Reporting Guidelines, 8. čl.).

Nasprotno pa je multilateralna pomoč opredeljena kot prispevki države donatorice instituciji, ki:

- se v celoti ali delno ukvarja z razvojnimi vprašanji;
- je hkrati mednarodna agencija, institucija ali organizacija (ali sklad, ki ga upravlja takšna organizacija), katere članice so nacionalne vlade;
- prispevke združi na način, da izgubijo svojo nacionalno identiteto, ter se povežejo skupaj z lastnimi sredstvi organizacije.

V primeru, da ima država donatorica kakršenkoli vpliv na sredstva, ki jih je prispevala neki mednarodni organizaciji, ter lahko vpliva na določitev držav prejemnic ali porabe sredstev (namen, način ali količina porabe), pa ta sredstva štejejo kot bilateralna pomoč (DAC Reporting Guidelines, 8. čl.).

Multilateralno pomoč torej nudijo mednarodne organizacije, kot so: OZN ter njene agencije in skladi, institucije v okviru Svetovne banke, regionalne razvojne banke, institucije EU in druge (*ibid.*).

¹ Definicija je povzeta po Smernicah za poročanje o ODA, ki jih je 6. aprila 2007 izdal OECD DAC.

² DAC seznam držav in pokrajin v razvoju, ki so upravičene do ODA, našteva tiste države, ki prejemajo pomoč, slednje pa lahko v skladu s Smernicami za poročanje o ODA štejejo kot razvojno pomoč neke države donatorice državi prejemnici.

Temeljna načela

TEMELJNA NAČELA NA RAVNI EVROPSKE UNIJE

ČASOVNICA RAZVOJA TEMELJNIH NAČEL

Prizadevanja za vzpodbujanje koordinacije in komplementarnosti med evropskimi donatorji razvojne pomoči in skrb za večjo skladnost med razvojno politiko in drugimi političnimi področji so se oblikovala že zgodaj, vzporedno z evropsko razvojno politiko (Hoebink 2005, 127).

Razvojna politika EU in njena temeljna načela najdejo svoje zametke v Rimski pogodbi iz leta 1957. Ta v 131. členu predvideva gospodarsko sodelovanje z določenimi tretjimi državami in ozemlji, ki so vzpostavile pomembne vezi z državami članicami ES (Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, 131. člen). Vendar razvojna pomoč v tem obdobju še ni bila koordinirana, ampak je bila predmet zunanje politike takratnih članic (Brown in O'Connor 1996: 91–104).

Pravi dejanski začetki evropskega razvojnega sodelovanja segajo v sedemdeseta leta prejšnjega stoletja (Brown in O'Connor 1996: 105). EK je predlagala, da je pri dodeljevanju pomoči potrebno upoštevati t.i. 3 C-je (*coherence, complementarity, coordination*) že v začetku sedemdesetih let, ko so mnoge države članice svojo razvojno pomoč oblikovale na popolnoma drugačnih temeljih kot danes (Loquai 1996, 24).

Kot prvi pravni temelj, ki je določal načela razvojne politike, štejemo Pogodbo o Evropski uniji (*Treaty on the European Union* – PEU) iz leta 1992. Tretji člen določa, da mora EU zagotoviti skladnost na področju zunanjih odnosov, varnosti, gospodarskih in razvojnih politik. Za izvajanje teh politik sta zadolžena Svet in EK v skladu s svojimi pristojnostmi (Pogodba o Evropski uniji, čl. 3). V okviru Pogodbe o Evropski skupnosti (PES) pa je razvojno sodelovanje obsežneje omenjeno v poglavju XX. V okviru slednjega PES prvič navaja temeljna načela razvojne politike: komplementarnost razvojne politike ES in držav članic, skladnosti razvojnih prizadevanj s cilji in načeli OZN in drugih mednarodnih organizacij, skladnost drugih politik ES z razvojno politiko ter medsebojno posvetovanje in koordinacija na področju

izvajanja razvojnih programov (Pogodba o Evropski skupnosti, poglavje XX).

Tudi Amsterdamska pogodba (*Treaty of Amsterdam*) iz leta 1997 vključuje določila, ki se nanašajo na razvojno politiko. V večji meri so zaveze iz PES ponovno potrjene. Pogodba iz Nice (*Treaty of Nice*), leta 2001, ohranja že potrjene zaveze in dodaja naslov XXI: Gospodarsko, finančno in tehnično sodelovanje s tretjimi državami. Nov člen 181a določa, da mora »/S/kupnost po svojih zmožnostih izvajati ukrepe gospodarskega, finančnega in tehničnega sodelovanja s tretjimi državami.«

Za opredelitev temeljnih načel evropske razvojne politike pa nobena od omenjenih pogodb nima tolikšne vrednosti kot Evropsko soglasje o razvoju (*The European Consensus*), skupna izjava Sveta, Evropskega parlamenta (EP) in EK o razvojni politiki EU, ki je bilo sprejeto 22. novembra 2005. V prvem delu soglasja obravnava evropsko vizijo razvoja, medtem ko drugi del določa prenovljeno razvojno politiko EU, ki usmerja izvajanje te vizije ter opredeli prednostne naloge delovanja. Soglasje podrobneje opredeljuje tri najpomembnejša načela razvojne politike EU: skladnost, komplementarnost in koordinacijo (t.i. 3Cje). Pomemben del pa se nanaša tudi na potrditev zavez držav članic pri povečanju deleža BND, namenjenega za ODA. Načela bodo podrobneje razdelana v prihodnjih poglavjih.

SKLADNOST POLITIK ZA RAZVOJ

Kaj je skladnost politik za razvoj?

Želja po doseganju skladnosti politik za doseganje mednarodnega razvoja je dokaj nov pojav v mednarodni skupnosti. Kljub temu je integracija različnih političnih področij in ciljev v razvojno politiko prisotna že od šestdesetih let prejšnjega stoletja. Vseeno je preteklo nekaj desetletij, da so strokovnjaki s področja razvojnega sodelovanja pričeli načelo definirati. Posledica tega je, da skladnost politik za razvoj še danes nima enotne, splošno sprejete definicije (Carbone 2008, 329).

Kljub pomanjkanju splošno sprejete definicije, OECD skladnost politik za razvoj opredeli kot zagotavljanje, da na cilje ali rezultate razvojnih politik posameznih

držav ne vplivajo druga politična področja v negativni smeri, ampak nasprotno, skušajo podpreti uresničevanje temeljnih razvojnih ciljev, v kolikor je to mogoče.³ Politična področja, ki lahko vplivajo na doseganje skladnosti politik za razvoj oz. v okviru katerih bi se slednja naj zagotavljala, so bila opredeljena na zasedanju zunanjih ministrov v okviru Sveta za splošne in zunanje zadeve (GAERC), aprila 2006. Tako so se države zavezale, da si bodo prizadevale poenotiti dejanja z razvojnimi cilji na sledečih 12 področjih:

- trgovina;
- okolje, podnebne spremembe;
- varnost;
- kmetijstvo;
- ribištvo;
- družbene razsežnosti globalizacije;
- zaposlovanje;
- migracije;
- raziskave in inovacije;
- informacijska družba;
- transport in
- energija (Council Conclusions: EU Aid Effectiveness Package).

Različne vrste skladnosti

Kljub obsežni in optimistični definiciji, realnost evropske zunanje politike kaže, da v praksi popolna skladnost ni mogoča. Različni politični interesi, velikokrat celo nasprotujoči si, zmanjšujejo prizadevanja za doseganje skladnosti. Slednje je še posebej značilno za politiko razvojnega sodelovanja, kjer lahko najdemo več različnih oblik neskladnosti, ne samo na ravni EU, ampak še posebej na ravni nacionalnih držav (Nugent 1994: 295).

Hoebink (2002: 193) je neskladnost ločil na »namerno« in »nenamerno«. Do »namerne« neskladnosti pride, kadar vlada neke države zavestno sprejme nezmožnost doseganja ciljev na nekem političnem področju zaradi drugačnih interesov drugega političnega področja. Če pa interesi nekega političnega področja nezavedno vplivajo na doseganje ciljev na drugem področju, slednje imenujemo »nenamerna« neskladnost.

Druga klasifikacija skladnosti, ki jo je ponudil Carbone (2008, 326, Hoebink 2002), loči »horizontalno« in »vertikalno« neskladnost. Horizontalen tip definira medsebojno skladnost oz. neskladnost različnih politik, kot so trgovinska, kmetijska, ribiška, okoljska idr. s cilji razvojne politike. Pri vertikalni skladnosti pa gre za medsebojno neskladno delovanje političnih področij držav donatoric in držav v razvoju, EU ter ostalih mednarodnih institucij, pri čemer ne gre za hierarhijo med naštetimi subjekti, ampak se nanaša na različne ravni odločanja (nacionalna, regionalna, globalna).

Eno izmed najbolj znanih klasifikacij skladnosti nam ponudi tudi Picciotto (2005), ki razdeli načelo na:

- notranja skladnost (skladnost med cilji, načeli in načini razvojne politike posamezne države);

- skladnost znotraj države (kadar obstaja skladnost med razvojnimi in drugimi političnimi področji znotraj države, vsi pa skupaj prispevajo k razvoju);
- skladnost med donatorji (kadar obstaja skladnost med razvojnimi in drugimi področji različnih držav, ki si skupaj prizadevajo za doseganje razvojnih ciljev);
- skladnost med donatorjem in prejemnikom (kadar obstaja skladnost med državo donatorko in državo prejemnico pomoči, obe pa si skupaj prizadevata za doseganje razvojnih ciljev).

Kje je skladnost definirana?

Pravno podlago PCD lahko najdemo v PES, katere 130. v člen (178. člen Amsterdamske pogodbe) določa, da mora EU upoštevati cilje razvojne politike, ki so omenjeni v 130. u (177.) členu. Razvojni cilji morajo biti vključeni v izvajanje vseh drugih politik, ki lahko pozitivno ali negativno vplivajo na DVR (Pogodba iz Amsterdama, čl. 177). Tako so države praktično obvezane, da druga politična področja uskladijo z doseganjem temeljnih razvojnih ciljev. Za sam razvoj in uresničevanje načela pa ima najpomembnejšo vlogo Evropsko soglasje.

V devetem členu so se države članice in evropske institucije zavezale, da bodo upoštevale načelo PCD, ki temelji na usklajevanju nerazvojnih politik z razvojnimi cilji (Evropsko soglasje o razvoju, čl. 9). Skladnosti politik je namenjeno tudi celotno šesto poglavje Evropskega soglasja, v katerem so evropske institucije in države članice potrdile pripravljenost upoštevati to načelo pri izvajanju dejavnosti na drugih političnih področjih. Z namenom izboljšati zavedanje o pomembnosti skladnosti politik pri doseganju trajnostnega razvoja, so se države zavezale, da bodo izboljšale mehanizme in instrumente, zagotovile zadostna sredstva za doseganje razvoja in medsebojno poročale o dobrih praksah.

V nadaljevanju Evropsko soglasje začrta nove smernice evropske razvojne politike v prihodnje, pri čemer določa vlogo EU pri doseganju temeljnih razvojnih ciljev. V 49. členu je izpostavljena vloga EK pri zagotavljanju PCD, še posebej na področjih, kot so: trgovina, kmetijstvo, ribištvo in migracije, ki imajo velik vpliv na razvoj.

NAČELO KOMPLEMENTARNOSTI IN DELITVE DELA

Kaj je komplementarnost in delitev dela?

Komplementarnost je organizacijsko načelo, ki določa delitev pristojnosti in specializacijo dejavnosti med državami članicami in EU (Dacosta, Jadot in Sindzingre 2004: 103). Pri tem ne gre za odvzem vseh pristojnosti

³ Primerjalno prednost posameznega donatorja lahko definiramo kot dodano vrednost države, pri čemer država izvaja določene aktivnosti najboljše, vendar ni nujno, da ima na tem področju absolutno prednost, ali pa jih izvaja tako, da so stroški v primerjavi z ostalimi izvajalci na tem področju najnižji (OECD 2006a).

državam članicam, ampak za določitev oz. specializacijo dejavnosti. Tako se uresničevanje načela komplementarnosti prične z natančno definicijo odnosov med državami članicami in EU, zmanjševanjem podvojitve aktivnosti, delovanjem v okviru primerjalnih prednosti⁴ in povečevanjem dodane vrednosti vsake države donatorice v državi prejemnici pomoči. Z namenom povečevanja učinkovitosti se mora komplementarnost uresničevati tudi na način jasne delitve pristojnosti in dela med državami članicami in EK, kakor tudi med državami samimi. To pomeni, da države donatorice delujejo v skladu s svojimi primerjalnimi prednostmi, ki so si jih pridobile v času izvajanja razvojnih aktivnosti, kar povzroči večjo specializacijo na omejeno število razvojnih sektorjev (npr. izobraževanje, gradbeništvo, kmetijstvo idr.) (Dacosta, Jadot in Sindzingre 2004: 109–111).

Načelo komplementarnosti zasledimo v več segmentih:

- **komplementarnost znotraj države (*in-country*)** pomeni doseganje učinkovite in v točno določene sektorje usmerjene razvojne pomoči v državi prejemnici ter hkrati izogibanje prevelikega števila donatoric, kar zmanjšuje učinkovitost pomoči;
- **komplementarnost med državami (*cross-country*)** se doseže, ko je pomoč držav donatoric enakomerno porazdeljena med države prejemnice. V realnosti se namreč dogaja, da se donatorice usmerijo na določeno skupino držav, t.i. *aid darlings*, kjer se pomoč kopiči ter se hkrati zmanjšuje njena učinkovitost, druge države, t.i. *aid orphans*, pa ostajajo brez sredstev;
- **komplementarnost med sektorji (*cross-sector*)** pomeni enakomerno usmerjenost pomoči držav donatoric v vse sektorje v državi prejemnici, pri čemer se države usmerjajo v sektorje v skladu s svojimi primerjalnimi prednostmi;
- **vertikalna komplementarnost** pomeni delitev dela med izvajalci pomoči na posameznih ravneh (podnacionalna, nacionalna, regionalna, mednarodna). Zaradi povečanja splošne podpore razvojni pomoči, so se namreč na omenjenih ravneh pojavili številni izvajalci razvojne pomoči, ki lahko pri svojem delovanju drug drugega ovirajo;
- **komplementarnost med mehanizmi** nastane, kadar med donatorji obstaja jasna delitev (v skladu s primerjalnimi prednostmi) mehanizmov izvajanja pomoči (npr. ena država nudi donacije, druga pa posojila) (Mürle 2007, 18–40).

Kje je komplementarnost definirana?

Načelo komplementarnosti je prvič omenjeno v Pogodbi o Evropski skupnosti. 130. u člen (177. člen Amsterdamske pogodbe) določa, da razvojna politika na ravni EU dopolnjuje (*complement*) razvojne politike posameznih držav članic (Pogodba o Evropski skupnosti, čl. 133 u). To pomeni, da razvojna politika spada med deljene pristojnosti in ne med izključne pristojnosti institucij EU. Tudi Evropsko soglasje v drugem členu

govori, da mora biti skupna evropska politika razvojne pomoči komplementarna razvojnim politikam posameznih članic (European Consensus on Development, čl. 2). Poudarjena je tudi vloga držav donatoric pri koncentraciji pomoči, predvsem najmanj razvitim državam in državam z najnižjim dohodkom. Pri tem je pomembno, da je pomoč razdeljena predvsem glede na kriterij primerjalnih prednosti posameznih donatoric, ker na tak način najbolje pripomore k boju proti revščini.

Izboljšanju učinkovitosti pomoči je namenjeno tudi celotno 5.2 poglavje Evropskega soglasja. Tako so se evropske institucije in države članice zavezale, da bodo zmanjšale transakcijske stroške in sodelovale z vsemi DVR z namenom izboljšanja kakovosti ponujene pomoči. Pomoč, podpora sektorjem, humanitarna pomoč in pomoč civilni družbi morajo biti komplementarne (European Consensus on Development, čl. 25–29). Poglavje 5.3 je namenjeno koordinaciji in komplementarnosti pomoči. Države članice so se zavezale, da bodo izboljšale komplementarnost pomoči, tako, da bodo izpolnjevale dejanske potrebe DVR, sprejemale večletne programe delovanja, sofinancirale projekte in zmanjševale podvajanja pomoči (European Consensus on Development, čl. 30–34).

Največji napredek na področju komplementarnosti in delitve dela predstavlja EU kodeks ravnanja za delitev dela v razvojni politiki, ki je bil sprejet v zaključkih Sveta maja 2007, na podlagi predloga Evropske komisije (Carbone 2007, 57). Kodeks predstavlja osnovo za določitev operacionalizacije pobude o delitvi dela. Določa temeljna načela delitve dela:

- lastništvo in odgovornost; pri čemer morajo države donatorice spoštovati temeljne potrebe in strategijo države prejemnice pomoči;
- delitev dela ne sme vplivati na obseg razvojne pomoči, kar pomeni, da se pomoč ne sme razpršiti;
- delitev dela na primarno EU raven in možnost za razširitev modela na nečlanice;
- osnova za komplementarnost in delitev dela naj bodo primerjalne prednosti;
- države donatorice se ločijo na glavno donatorico in partnerke (Evropska komisija 2007).

NAČELO KOORDINACIJE

Kaj je koordinacija?

Svetovna banka je koordinacijo definirala kot »/dejavnosti dveh ali več razvojnih partnerjev na področju harmonizacije razvojnih politik, programov in dejavnosti, z namenom doseganja večje učinkovitosti razvojnih sredstev« (1999: 3).

⁴Primerjalno prednost posameznega donatorja lahko definiramo kot dodano vrednost države, pri čemer država izvaja določene aktivnosti najbolje, vendar ni nujno, da ima na tem področju absolutno prednost, ali pa jih izvaja tako, da so stroški v primerjavi z ostalimi izvajalci na tem področju najnižji (OECD 2006a).

Disch (1999) ločuje več ravni koordinacije, ki lahko poteka na mednarodni, regionalni, nacionalni, podnacionalni ali sektorski ravni. Hkrati je definirala tri različne stopnje intenzivnosti koordinacije, in sicer: posvetovanje (*consultation*), sodelovanje (*co-operation*), kolaboracija (*collaboration*), pri čemer lahko pojem posvetovanja definiramo kot delitev informacij med strankami, sodelovanje pa vključuje dogovor glede politik, interesov in načel za določitev področij, v okviru katerih je harmonizacija dejavnosti mogoča. Kolaboracija, kot nadaljevanje sodelovanja, poenoti dejavnosti in procese za izvajanje skupnih politik v skladu s predhodno dogovorjenimi načeli in interesi. Najvišja stopnja kolaboracije so skupni projekti.

Kje je koordinacija definirana?

Temelje načela najdemo še pred PEU. Skupni sektorski pristop na nekaterih področjih razvojnega sodelovanja je EK predlagala v svojem memorandumu že leta 1982, vendar je bil s strani držav članic zavrnjen (Grilli v Loquai 1996, 8). Dve leti kasneje je EK izdala Komunikacijo na temo koordinacije na področju razvojnega sodelovanja, ki temelji na trajni in večstranski izmenjavi informacij o trenutnih in pričakovanih aktivnostih, skupnem programiranju v okviru Konvencije iz Lomeja in bolj sistematični uporabi dogovorov o sofinanciranju, kar bi pripomoglo k večanju komplementarnosti med Skupnostjo in državami članicami. Takšen pristop je bil večkrat potrjen s strani slednjih v zaključkih Sveta (Loquai 1996, 8).

Pravne temelje postavlja tudi PES, pri čemer 130. x člen (180. člen Amsterdamske pogodbe) pravi, da morajo EU in države članice usklajevati (*coordinate*) svoje politike na področju razvojnega sodelovanja in se morajo medsebojno posvetovati o programih pomoči. Načelo usklajevanja ne izključuje skupnih akcij EU in držav članic (Amsterdamska pogodba, čl. 180).

Ponovno lahko, vsaj za države članice EU, kot najpomembnejši dokument za kasnejšo doseganje načela koordinacije, označimo Evropsko soglasje o razvoju. Tretji člen tako določa, da morajo države članice in EU spoštovati temeljna načela skupnih razvojnih ciljev. Ta se nanašajo na usklajevanje in harmonizacijo razvojnih aktivnosti, kar bo posledično pripomoglo k izboljšanju učinkovitosti pomoči (European Consensus on Development, čl. 3).

Pri doseganju večjega sodelovanja in harmonizacije je v Evropskem soglasju o razvoju poudarjena večja vloga EK, ki naj bi aktivno podpirala načelo sodelovanja in koordinacije, tako med državami članicami, kot tudi z ostalimi mednarodnimi organizacijami, kot so ZN.

TEMELJNA NAČELA NA RAVNI ORGANIZACIJE ZDRUŽENIH NARODOV

ČASOVNICA SPREJEMANJA TEMELJNIH NAČEL

Družbeni napredek in zagotavljanje boljših življenjskih pogojev je eno temeljnih načel ZN, ki najde svoje mesto že v preambuli Ustanovne listine. Države so se zavezale, da bodo delovale v smeri povečevanja gospodarskega in družbenega napredka vseh ljudi (Ustanovna listina ZN, preambula). Nudenje pomoči in transferji v države v razvoju, kot sredstvo za doseganje razvoja, so bili v centru pozornosti tudi v petdesetih letih. V resoluciji 400 (V) leta 1950 se je Generalna skupščina zavzela za povečanje domačih prihrankov držav v razvoju ter povečanje in bolj stabilne tuje investicije kot način za doseganje gospodarskega razvoja držav v razvoju, saj dosedanja sredstva ne prinašajo velikih sprememb (UN 2005, 109).

Na podlagi predhodnih zavez, nedoseganja pričakovanih rezultatov in dejstva, da je družbeni razvoj držav v razvoju ključnega pomena za zagotavljanje mednarodnega miru in blagostanja, je Generalna skupščina na svojem petnajstem rednem zasedanju, leta 1961, z resolucijo razglasila Prvo razvojno desetletje ZN (*United Nations Development Decade*). V okviru slednjega bi si naj države prizadevale, da bodo okrepile svoje ukrepe za pospeševanje napredka in gospodarske rasti držav v razvoju. Med slednjimi je omenjeno tudi povečanje razvojnih sredstev (Resolucija št. 1710 (XVI)).

V resoluciji iz leta 1970, ki je razglasila Drugo razvojno desetletje, je kljub določenemu napredku še vedno poudarjena nizka raven življenjskega standarda prebivalcev držav v razvoju (Resolucija št. 2626 XXV). Kljub prizadevanjem še vedno vlada lakota, pomanjkanje izobrazbe in zaposlitve ter drugih osnovnih življenjskih pogojev. Generalna skupščina, kot odgovor na nepopolno uresničevanje razvojnih načel v okviru Prvega razvojnega desetletja, sprejme dodatne zaveze na področju pospeševanja mednarodne trgovine, gospodarskega sodelovanja in regionalne integracije, povečevanja finančnih sredstev za razvoj, posebne ukrepe za najmanj razvite države ter države v razvoju brez dostopa do morja, vzpodbujanja znanosti in tehnologije, človeškega razvoja in proizvodnje (*ibid.*). 10 let kasneje je bilo na 35. rednem zasedanju z resolucijo razglašeno Tretjo razvojno desetletje ter leta 1990 na 45. rednem zasedanju Četrto razvojno desetletje. Ponovno so ostali mednarodno sprejeti cilji v veliki meri nedoseženi, razlika med bogatimi in revnimi pa se še povečuje.

Leto 2000 je z vidika sprejemanja novih zavez najpomembnejše. Voditelji so na Vrhu tisočletja sprejeli t.i. Deklaracijo tisočletja, v kateri je opredeljenih t.i. osem

Razvojnih ciljev na področju zmanjševanja revščine in lakote, zagotavljanja univerzalne osnovnošolske izobrazbe, zagotavljanja enakosti med spoloma, zmanjševanja smrtnosti otrok, izboljšanja zdravja mater, zmanjševanja števila okuženih z HIV/AIDS, malarijo in drugimi smrtonosnimi boleznimi, zagotavljanje trajnostnega razvoja ter ustanovitev globalnega partnerstva za razvoj (Resolucija št. 55/2). Države so se ponovno zavzele, da bodo povečale sredstva, namenjena za razvojno pomoč ter tako omogočile doseganje ciljev, zastavljenih v deklaraciji.

Na Mednarodni konferenci o financiranju za razvoj, ki je potekala od 18. do 22. marca 2002 v Monterreyu, Mehiki, so šefi držav in vlad potrdili že obstoječe cilje glede zmanjševanja revščine in povečevanja razvojne pomoči ter dodali nove (Carbone 2007, 65). Sprejeli so Soglasje iz Monterreya o financiranju za razvoj, ki v prvi vrsti našteva ukrepe, ki naj bi jih države donatorice razvojne pomoči sprejele, da bi se lahko soočile s trenutnimi izzivi na področju financiranja za razvoj in posledičnega izboljšanja položaja držav v razvoju. Poudarek je predvsem na povečanju razvojne pomoči. Države so se prav tako zavezale, da si bodo prizadevale za odpis dolga ter da bodo zagotavljale skladnost in doslednost mednarodnih monetarnih, finančnih in trgovinskih sistemov, ki bodo skupaj pripomogli k večjemu razvoju.

Nadaljevanje Mednarodne konference o financiranju za razvoj iz leta 2002 predstavlja Nadaljevalna mednarodna konferenca o financiranju za razvoj, ki je pregledala napredek pri izvajanju Sporazuma iz Monterreya, v času od 29. novembra do 2. decembra 2008 v Dohi. Šefi držav in vlad so v Deklaraciji iz Dohe o financiranju za razvoj sprejeli dodatne ukrepe za čimprejšnjo ureničevanje Sporazuma iz Monterreya ter hkrati »obravnavali izzive financiranja za razvoj v luči globalnega partnerstva in solidarnosti«.

POVEČANJE URADNE RAZVOJNE POMOČI

Prvi zametki povečevanja razvojne pomoči imajo svojo osnovo v resoluciji iz leta 1961, ki je razglasila prvo razvojno desetletje. Resolucija poziva k povečanju razvojnih sredstev, javnih in privatnih, ki bodo namenjena državam v razvoj v skladu z medsebojno dogovorjenimi pogoji (Resolucija št. 1710 (XVI)).

Z resolucijo iz leta 1970, ki razglašča Drugo razvojno desetletje, je bilo povečanje uradne razvojne pomoči prvič jasno opredeljeno – 3. poglavje političnih ciljev za doseganje enakopravnjšega svetovnega razvoja našteva ukrepe v okviru povečanja finančnih sredstev za razvoj. Med slednjimi 43. člen priznava, da ima uradna razvojna pomoč pomembno vlogo za doseganje mednarodnega razvoja, zaradi česar bi si naj države prizadevale, da čim večji del svojih finančnih transferjev v države v razvoju namenijo v obliki ODA. Slednja bi se naj z leti povečevala, države pa si naj prizadevajo,

da do sredine Drugega razvojnega desetletja dosežejo spodnjo zastavljeno mejo ODA, ki znaša 0,7 odstotka BND (Resolucija št. 2626 XXV). Z razglasitvijo Tretjega razvojnega desetletja se cilji, glede na to, da so ostali neuresničeni, ponovijo. Dodaten pogoj, ki ga kot novost uvaja Tretje razvojno desetletje je, da naj bo pomoč nevezana. Leta 1990 z razglasitvijo Četrtega razvojnega desetletja je resolucija v 40. členu poudarila, da mora ODA predstavljati najpomembnejše sredstvo pomoči državam v razvoju, predvsem najmanj razvitim in najrevnejšim državam. Hkrati pa se prvič pojavi tudi poziv za izboljšanje učinkovitosti pomoči in njene porabe (Resolucija št. 45/199).

Deklaracija tisočletja samemu povečanju razvojne pomoči neposredno ne posveča toliko pozornosti. Kljub temu v 15. členu zavezuje države, da povečajo pomoč, še posebej tistim državam, ki si za zmanjševanje revščine prizadevajo z lastnimi sredstvi. Posredno pa je povečanje razvojne pomoči predpogoj za doseganje kateregakoli izmed zastavljenih osmih Razvojnih ciljev tisočletja (Resolucija št. 55/2).

Načelo povečanja uradne razvojne pomoči poudarja tudi Soglasje iz Monterreya o financiranju za razvoj. Povečanje uradne razvojne pomoči je omenjeno v poglavju o izboljšanju mednarodnega finančnega in tehničnega sodelovanja za razvoj. Znatno povečanje ODA in drugih sredstev je tako nujno potrebno, če želijo države v razvoju doseči mednarodno sprejete razvojne cilje, vključno z Razvojnimi cilji tisočletja. Države sprejemnice Soglasja iz Monterreya so se hkrati zavezale, da bodo, v kolikor slednjega še niso storile, sprejele dodatne ukrepe za doseganje cilja 0,7 odstotka BND, ki ga bodo kot razvojno pomoč namenile državam v razvoju, od tega pa bo 0,15 odstotka do 0,2 odstotka namenjenih najmanj razvitim državam. Kot nadaljevanje Soglasja iz Monterreya tudi Deklaracija iz Dohe poudarja načela o povečevanju ODA in doseganju že sprejetih ciljev.

Kljub temu, da ima cilj povečanja razvojne pomoči svoje korenine v ZN, je načelo mnogokrat potrjeno tudi v drugih mednarodnih organizacijah in integracijah. Tako je Evropsko soglasje o razvoju sprejelo plan povečanja razvojne pomoči, ki države članice obvezuje, da delež za ODA do leta 2010 povečajo na 0,56 odstotka BDP, do leta 2015 pa na 0,7 odstotka BDP. Države, ki so se EU pridružile po letu 2002, naj bi do leta 2010 za ODA namenile 0,17 odstotka BDP, do leta 2015 pa 0,33 odstotka BDP. Več kot polovica tega povečanja pomoči naj se usmeri v Afriko (Evropsko soglasje o razvoju, čl. 5).

TEMELJNA NAČELA NA RAVNI ORGANIZACIJE ZA GOSPODARSKO SODELOVANJE IN RAZVOJ – OECD

ČASOVNICA SPREJEMANJA TEMELJNIH NAČEL

V okviru OECD ter predvsem DAC, so bili zametki temeljnih načel za povečanje učinkovitosti pomoči zastavljeni že v Načelih DAC za skupno financiranje ter vezano in delno nevezano razvojno pomoč (*DAC Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance*). Dokument že v preambuli določa, da načela, ki jih vsebuje, vodijo k dobri praksi v okviru mednarodne razvojne pomoči (DAC 1987). Slednja se nanašajo predvsem na povečanje transparentnosti financiranja ter vezane in delno nevezane razvojne pomoči (*ibid.*).

Temelje načela za povečanje učinkovitosti razvojne pomoči najdemo tudi v Rimski deklaraciji o uskladitvi (*Rome Declaration on Harmonization*) iz leta 2003. Visoki predstavniki držav donatoric in prejemnic razvojne pomoči, mednarodnih razvojnih bank in drugih mednarodnih in regionalnih organizacij so se zavezali, da bodo izboljšali učinkovitost in upravljanje razvojne pomoči ter predlagali ukrepe, ki bodo vodili k dejanskim rezultatom do leta 2005, ko naj bi se ponovno sestali. Rimski deklaracija tako predlaga sprejetje naslednjih ukrepov: zagotavljanje, da države donatorice pomoči pri svojih prizadevanjih za povečanje usklajevanja upoštevajo okoliščine v državah prejemnicah pomoči, ki se razlikujejo od države do države, ter da je pomoč donatoric prilagojena razvojnim prioritetam prejemnic. Prav tako so se države prejemnice zavezale, da bodo v sodelovanju z donatoricami izboljšale svoje kapacitete (institucionalne, politične odločitve, prakse) doseganja večjega usklajevanja, pri tem pa upoštevale tudi načela in dobre prakse mednarodne skupnosti (OECD 2003, 2).

Eden osrednjih dokumentov, ki zastavlja temeljna načela za izboljšanje učinkovitosti razvojne pomoči, je Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči (*Paris Declaration on Aid Effectiveness*) iz leta 2005. Deklaracija tako priznava, da je za doseganje Razvojnih ciljev tisočletja ključnega pomena tako povečanje količine razvojne pomoči, kakor tudi povečanje učinkovitosti pomoči. Slednje lahko države donatorice razvojne pomoči in države prejemnice dosegajo z naslednjimi dejanji: izboljšanje nacionalnih razvojnih strategij držav partneric, prilagajanje pomoči potrebam in prioritetam držav partneric, zmanjševanje podvojevanja razvojnih prizadevanj držav donatoric, izboljšanje in poenostavljenje razvojnih politik. V nadaljevanju Pariška deklaracija opredeljuje temeljna načela za izboljšanje učinkovitosti pomoči in oblikovanje t.i. partnerstva (*partnership*),

lastništvo (*ownership*), prilagajanje (*alignment*), uskladitev (*harmonisation*), upravljanje za doseganje rezultatov (*managing for results*), medsebojna odgovornost (*mutual accountability*). Vsekakor pa je tudi jasno, da gre Pariška deklaracija veliko dlje od ponovnega potrjevanja zavez in ciljev za izboljšanje učinkovitosti pomoči, ki se že pojavljajo v Rimski deklaraciji. Najbolj očitni korak naprej je bil storjen s sprejetjem konkretnih zavez in določitvijo ciljev – indikatorjev napredka (Rogerson 2005, 536).

Na tretjem Visokem forumu o učinkovitosti pomoči, ki je potekal od 2. do 4. septembra v Akri, Gani, je bila sprejeta Akcijska agenda iz Akre (*Accra Agenda for Action*), ki dodatno nadgrajuje Pariško deklaracijo o učinkovitosti pomoči. Ponovno so poudarjena temeljna, že omenjena načela, dodatno Akcijska agenda iz Akre našteva nove možnosti za doseganje zastavljenih zavez v Pariški deklaraciji. Države so se tako zavezale, da bodo razširile in poglobile politične dialoge na temo razvojnega sodelovanja na nacionalni in mednarodni ravni, države prejemnice pomoči pa bodo po drugi strani okrepile svoje kapacitete za sprejemanje in učinkovito porabo razvojne pomoči.

LASTNIŠTVO

Lastništvo je definirano kot zadostna politična podpora (vladnih in nevladnih organov, organizacij, agencij) v okviru države prejemnice pomoči, da uresničuje svojo razvojno strategijo, projekte in programe, ki so jih skupno načrtale države prejemnice in države donatorice pomoči. Podobno Johnson (v Zimmermann in McDonnel 2008, 20) definira lastništvo kot pravico predstavnikov držav v razvoju, da sodelujejo pri oblikovanju strategij razvoja in razvojnih programov. Rocha Menocal in Rogerson (2005, 11) dodajata, da morajo predstavniki vlad držav v razvoju igrati pomembno vlogo pri oblikovanju razvojnih strategij in porabi sredstev razvojne pomoči. Torej gre za sodelovanje držav donatoric in prejemnic pomoči pri oblikovanju programov in projektov.

Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči lastništvo opredeljuje kot aktivno vodilno vlogo držav v razvoju pri oblikovanju razvojnih politik in strategij ter koordiniranju razvojnih aktivnosti. Pri tem si morajo slednje prizadevati za izvajanje lastništva pri oblikovanju in izvajanju razvojnih programov, ki bo temeljilo na dialogu z državami donatoricami pomoči ter v proces vključiti tudi predstavnike civilne družbe. Prav tako si morajo države prizadevati, da nacionalne razvojne strategije vsebujejo dodaten element za povečevanje učinkovitosti pomoči – k rezultatom usmerjeni programi, ki so jasno načrtani v srednjeročnem načrtu (OECD 2005, 3). Hkrati Pariška deklaracija dodaja obveznost za države donatorice pomoči, ki naj lastništvo držav prejemnic pomoči upoštevajo in jim jo pomagajo okrepiti (*ibid.*).

Akcijska agenda iz Akre dodaja predloge, kako okrepiti lastništvo na ravni držav prejemnic pomoči. Predlaga okrepitev političnega dialoga na ravni države, s posebnim poudarkom na vlogi parlamenta in lokalnih skupnosti pri zagotavljanju lastništva. Razvojnih programov pa države partnerice ne morejo izvajati, v kolikor nimajo zagotovljenih zadostnih kapacitet, zaradi česar Akcijska agenda predlaga okrepitev slednjih v sodelovanju z državami donatoricami pomoči. Donatorice se hkrati zavezujejo, da bodo za izvajanje projektov v največji možni meri uporabljale kapacitete partneric in tako pripomogle k doseganju razvoja (OECD 2008, 2, 3).

PRILAGAJANJE

Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči prilagajanje opredeljuje kot dejanja, pri čemer »razvojna pomoč donatorjev temelji na nacionalnih razvojnih strategijah države države partnerice, njihovih institucijah in procesih« (OECD 2005, 4). Pri tem so se donatorji zavezali, da bo pomoč v največji možni meri temeljila na strategijah države prejemnice, političnem dialogu in njenih razvojnih programih, pri tem pa uporabljale institucije držav v razvoju, vendar pod pogoji, da bo pomoč uporabljena učinkovito. Uporaba obstoječega sistema hkrati omogoča krepitev institucij in sodelovanje civilne družbe. Slednje pa mora vedno temeljiti na sodelovanju in soglasju države donatorice in prejemnice pomoči.

Kljub temu zagotavljanje upoštevanja načela prilagajanja ne more biti brezpogojno. Tako morajo v okviru prilagajanja države v razvoju s pomočjo donatoric okrepiti svoje razvojne kapacitete na področju načrtovanja, upravljanja in izvajanja politik programov, okrepiti upravljanje z javnimi financami in sistem javnih naročil (OECD 2005, 4–5). Na tak način bo partnerstvo pozitivno pripomoglo k povečanju učinkovitosti razvojne pomoči in doseganju trajnega razvoja.

USKLADITEV

Načelu usklajevanja je v veliki meri posvečena Rimska deklaracija o usklajevanju. Državam tako predlaga sledeče ukrepe za povečanje učinkovitosti pomoči: zagotavljanje, da je pomoč v države v razvoju namenjena v skladu z njihovimi razvojnimi prioritetami, zmanjševanje transakcijskih stroškov in podvajanja dela, upoštevanje dobrih praks, pri tem pa upoštevanje specifičnih značilnosti vsake posamezne prejemnice, povečanje delegiranega sodelovanja in tehničnega sodelovanja, ki temelji na razvojnih potrebah (*demand-driven*), povečanje neposredne proračunske ali sektorske podpore ter vzpodbujanje načela usklajevanja na ravni globalnih in regionalnih programov (OECD 2003).

Pojem uskladitve se nanaša na tesno sodelovanje donatorjev razvojne pomoči za doseg »skupnega dogovora na ravni države prejemnice glede načrtovanja,

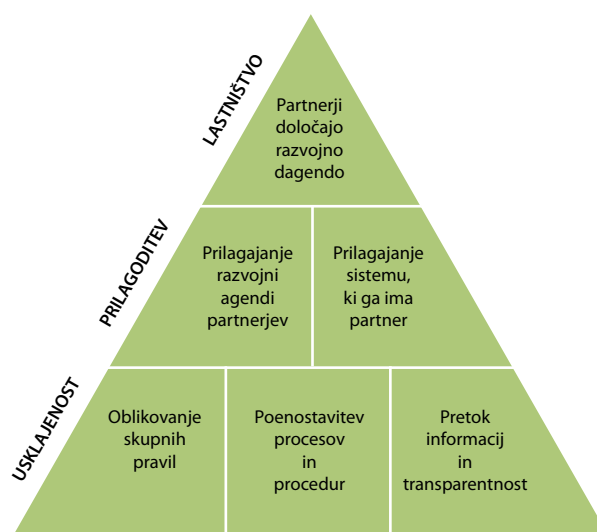
financiranja, črpanja pomoči, nadzora izvajanja, evalvacije in poročanja vladi glede aktivnosti donatorjev in nujenja pomoči« (OECD 2005, 6). Donatorice so se zavezale, da bodo spoštovale skupne dogovore in poenostavile procedure, pri čemer pa bodo skušale zmanjšati tista dejanja, ki se podvajajo, predvsem s pomočjo sodelovanja in izmenjave dobrih praks. Po drugi strani bodo upoštevale načelo komplementarnosti in učinkovitejše delitve dela ter primerjalne prednosti vsake posamezne donatorice (*ibid.*).

UPRAVLJANJE ZA DOSEGANJE REZULTATOV

Načelo je opredeljeno v Pariški deklaraciji o učinkovitosti pomoči, kjer gre za »upravljanje sredstev in izboljšanje odločanja za doseganje rezultatov«, pri čemer »upravljanje za rezultate pomeni upravljanje in izvajanje pomoči na način, da je osredotočeno na želene rezultate, hkrati pa so uporabljene informacije za izboljšanje odločanja« (OECD 2005, 7). V konkretnih dejanjih se upravljanje za doseg rezultatov kaže v izboljšanju poročanja, ki je usmerjeno v rezultate, usmerjanje programov v doseg rezultata ter v ta namen izboljšanje razvojnih kapacitet države prejemnice pomoči (OECD 2005, 8).

Tudi Akcijska agenda iz Akre zavezuje države k upoštevanju načela. Slednje bi naj uskladile svoj nadzor nad izvajanjem projektov z informacijskimi sistemi prejemnic pomoči. Prejemnice pa naj slednje okrepijo. Hkrati so bili sprejeti ukrepi za povečanje transparentnosti rezultatov (OECD 2008, 5–6).

Slika: Prepletenost osnovnih načel za povečanje učinkovitosti razvojne pomoči



Vir: Prilagojeno po OECD 2005

Slovenska razvojna pomoč 2009

Slovenija svojo razvojno pomoč namenja v skladu s smernicami, sprejetimi v Zakonu o mednarodnem razvojnem sodelovanju, iz leta 2006, in v Resoluciji o mednarodnem razvojnem sodelovanju, sprejeti leta 2008. Na podlagi obeh dokumentov si Slovenija prizadeva tako za povečanje količine razvojne pomoči, kakor tudi za njeno večjo učinkovitost.

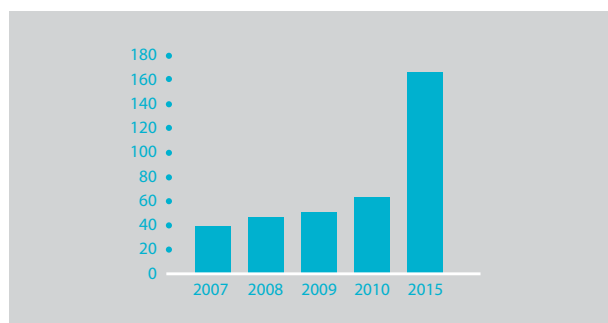
URESNIČEVANJE NAČELA POVEČANJA KOLIČINE URADNE RAZVOJNE POMOČI

V skladu z mednarodnimi zavezami, sprejetimi v okviru Evropskega soglasja o razvoju ter kasneje v Resoluciji o mednarodnem razvojnem sodelovanju, si mora Slovenija prizadevati, da bi do leta 2010 za uradno razvojno pomoč namenila 0,17% BND in do leta 2015 0,33% BND.

V letu 2009 je Slovenija za uradno razvojno pomoč namenila 51,2 milijona EUR, kar predstavlja 0,15% BND. Pomoč v primerjavi s preteklimi leti se je povečala, kot nakazuje graf.

Kljub precejšnjem povečanju v preteklih letih, pa bo Slovenija morala usmeriti dodatna prizadevanja za doseg zastavljenih ciljev – v skladu s predvidevanji iz leta 2008, bo Slovenija morala za doseg cilja 0,17% BND v letu 2010 nameniti 64,8 milijonov EUR v letu 2015 pa kar 166,7 milijonov EUR.

Slika 1: Višina uradne razvojne pomoči v letih 2007, 2008 in 2009 ter predvidevanja v letu 2010 in 2015 za doseg zastavljenih ciljev



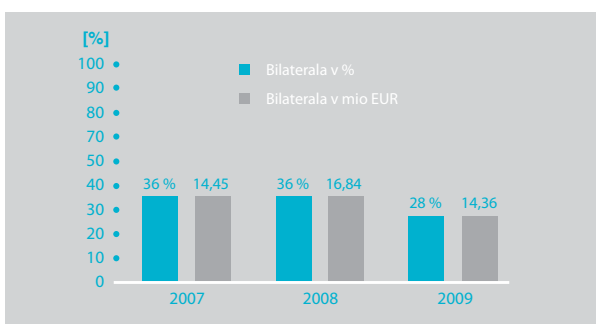
Vir: Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije v letu 2007, 2008 in 2009.

BILATERALNA RAZVOJNA POMOČ

Slovenija svojo razvojno pomoč namenja neposredno državam v razvoju, kot dvostransko (bilateralno) pomoč, kakor tudi preko prispevkov mednarodnim organizacijam, kot večstransko (multilateralno) pomoč.

V preteklih letih je bilateralna pomoč obsegala približno tretjino celotne razvojne pomoči RS, vendar se je v letu 2009 še dodatno znižala na 28% oz. 14,36 milijona EUR (v primerjavi z 16,84 milijoni v letu 2008 in 14,45 milijoni v letu 2007). Pomoč je bila usmerjena v 6 regij in 54 različnih držav v razvoju.

Slika 2: Slovenska bilateralna pomoč v letih 2007, 2008 in 2009 v odstotkih celotne razvojne pomoči in milijonih EUR

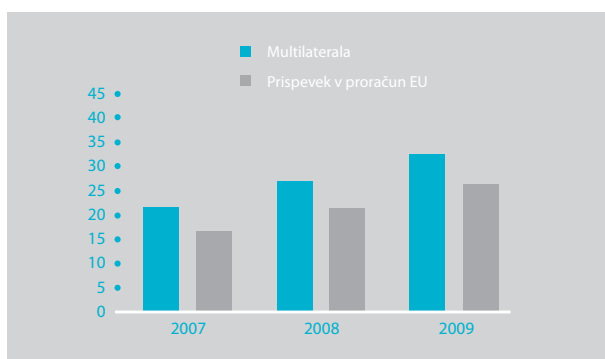


Vir: Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije v letu 2007, 2008 in 2009.

MULTILATERALNA RAZVOJNA POMOČ

Po drugi strani je bila multilateralna pomoč v preteklih letih v večjem delu sestavljena iz obveznega prispevka, ki ga Slovenija plačuje v skupni proračun EU (delež omenjenega prispevka šteje kot uradna razvojna pomoč). Prispevek v skupni proračun EU, ki šteje kot razvojna pomoč, je v preteklih letih obsegal kar 80 odstotkov vse multilateralne razvojne pomoči. Ostanek je Slovenija namenila različnim agencijam in skladom v okviru Združenih narodov, OECD, Svetovne banke in drugim.

Slika 3: Multilateralna pomoč in prispevek v proračun EU v letih 2007, 2008 in 2009 v milijonih EUR



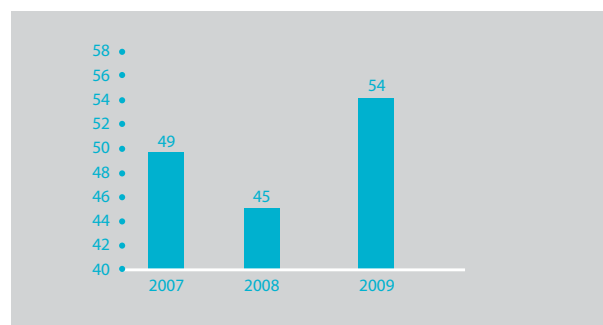
Vir: Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije v letu 2007, 2008 in 2009.

URESNIČEVANJE NAČEL 3Cs – SKLADNOST POLITIK ZA RAZVOJ, KOMPLEMENTARNOST IN KOORDINACIJA

K uresničevanju načel t.i. 3Cjev je Slovenija zavezana že z Evropskim soglasjem o razvoju iz leta 2005, dodatno pa so bile zaveze potrjene tudi v Resoluciji o mednarodnem razvojnem sodelovanju v 6. členu. Kljub temu Slovenija, kot številne druge donatorice, ne uresničuje v celoti sprejetih zavez.

Na področju komplementarnosti in delitve dela, si morajo tako države prizadevati, da svojo razvojno pomoč usmerjajo v skladu s primerljivimi prednostmi, kar v praksi pomeni tudi zmanjšanje števila držav v razvoju in vsebinskih področjih, kamor se pomoč namenja. V preteklih letih je Slovenija svojo pomoč namenjala v precejšnje število držav (med 45 in 54), pri čemer so bili zneski posledično tudi veliko bolj razdrobljeni. Število držav v razvoju, ki jim je Slovenija namenila pomoč, pa se je v preteklem letu celo povečalo.

Slika 4: Število držav v razvoju, ki jim je Slovenija namenila razvojno pomoč v letih 2007, 2008 in 2009



Vir: Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije v letu 2007, 2008 in 2009.

Tudi z vidika usmerjanja pomoči v različne sektorje, je razvidno, da načelo komplementarnosti do sedaj ni bilo upoštevano. Tako je bila v letih med 2007 in 2009 pomoč usmerjena v skoraj 20 različnih sektorjev, sredstva med slednjimi pa so bila močno razpršena (v letu 2009 je 11 sektorjev prejelo manj kot 5 odstotkov vseh sredstev, od tega kar 7 sektorjev manj kot 1 odstotek).

POMOČ DRŽAVAM PODSAHARSKE AFRIKE

V skladu z Resolucijo o mednarodnem razvojnem sodelovanju, so bila določena geografska prioriteta območja slovenske razvojne pomoči, ki se naj usmerja v regijo Zahodnega Balkana (projektno in programsko), Vzhodne Evrope, Kavkaza in Srednje Azije (projektno) ter Afrike (kratkoročno multilateralno ali v sodelovanju z drugo donatorico, pri čemer imajo prednost najmanj razvite države, srednjeročno pa programsko v eni do dveh državah). Poleg slednjega, si mora Slovenija, v skladu z Evropskim soglasjem o razvoju, prizadevati, da vsaj polovico dodatne pomoči (na poti do doseganja zastavljenih ciljev glede povečanja pomoči) namenja v države Podсахarske Afrike.

Analiza usmeritve slovenske razvojne pomoči v zadnjih letih kaže, da Slovenija svojo dvostransko pomoč še vedno usmerja prioritarno v regijo Zahodnega Balkana, države Podсахarske Afrike pa so prejemale manjši odstotek slovenske dvostranske pomoči. V letih 2006 do 2009 je Slovenija v Podсахarsko Afriko namenila med 3 in 5 odstotkov svoje dvostranske pomoči (med približno 300.000 in 580.000 EUR), pri čemer je bila pomoč v večini razkrojena med večje število držav – tudi nad 20 držav. Tako Slovenija, z vidika temeljnih načel nudenja razvojne pomoči, v regiji Podсахarske Afrike, slednjih še ne izpolnjuje. Višina sredstev ostaja v večji meri v zadnjih letih enaka, pomoč pa je razdrobljena, kar z vidika načela vzpostavitve partnerstva onemogoča njeno učinkovitost.⁵

URESNIČEVANJE NAČELA SKLADNOSTI IN KOORDINACIJE

Na področju zagotavljanja skladnosti politik za razvoj, je Slovenija v večji meri sledila smernicam, ki so bile sprejete na ravni EU, vendar posebnega mehanizma za uresničevanje načela na nacionalni ravni ni vzpostavila.

Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju iz leta 2006 v 5. členu sicer opredeljuje Ministrstvo za zunanje zadeve kot osrednjega koordinatorja za mednarodno razvojno sodelovanje, ter dodaja, da bo Vlada RS za načrtovanje, usklajevanje, spremljanje izvajanja in vrednotenje mednarodnega razvojnega sodelovanja

imenovala medresorsko delovno telo. Slednje bi naj imelo, med drugim, naloge načrtovanja, usklajevanja, spremljanja izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja ter obravnave okvirne višine sredstev. Tudi Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju v svojem 26. členu določa, da izvedbeno načrtovanje, organizacijo izvedbe, sprotni nadzor in ovrednotenje ter delno poročanje potekajo na ravni Ministrstva za zunanje zadeve in na ravni drugih ministrstev, vendar slednje do sedaj ni zagotavljalo sistematičnega upoštevanja obeh načel. Pomoč v letu 2009 je načrtovalo in izvajalo namreč kar 16 različnih ministrstev, vladnih služb in drugih akterjev.

S prehodom dela bilateralne razvojne pomoči na programski proračun so bile tako ukinjene nekatere proračunske postavke, Ministrstvo za zunanje zadeve pa je uspelo združiti okoli polovico razpoložljivih sredstev za bilateralno razvojno pomoč (8,1 milijona EUR), kar bo na dolgi rok omogočalo programiranje bilateralne pomoči ter, v skladu z mednarodnimi zavezami, večjo uresničevanje načela skladnosti in koordinacije.

⁵ Določena razdrobljenost je vsaj na kratek rok lahko tudi pozitivna – predvsem z vidika nadgradnje kapacitet NVO, ki so aktivne v številnih afriških državah.

Brown, Lara, Elisabeth Leann in Joanne M. O' Connor (1996) Cross-Pressures in Western European Foreign Aid. V S. W. Hook (ur.) *Foreign Aid towards the Millennium*, 29–35. Boulder, London: Lynne Rienner Publishers.

Carbone, Maurizio. 2007. *The European Union and International Development: The politics of foreign aid*. London, New York: Routledge.

Carbone, Maurizio. 2008. *Mission Impossible: the European Union and Policy Coherence for Development*. Journal of European Integration 30 (3), 323–342.

Dacosta, Lisa, Yannick Jadot in Alice Sindzingre. 2004. Complementarity of European Union Policies on Development Co-operation: First elements of analysis and recommendations for an evaluation. V Paul Hoebink (ur.): *The Treaty of Maastricht and Europe's Development Co-operation*, 97–135. Amsterdam: Aksant Academic Publishers.

Disch, Arne. 1999. *Aid Co-Ordination and Aid Effectiveness*. Oslo: Ministry of Foreign Affairs.

Evropsko soglasje, Skupna izjava Sveta in predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, Evropskega parlamenta in Komisije o razvojni politiki Evropske unije (*The European Consensus, Joint Statement by the Council and the Representatives of the Government of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the Commission on European Union Development Policy*), sprejet 22. novembra 2005 (OJ C 46/1, 24. februar 2006).

Generalna skupščina Združenih narodov. 1990. *Mednarodna razvojna strategija za Četrto razvojno desetletje* – International Development Strategy for the Fourth United Nations Development Decade, A/RES/45/199. Dostopno prek: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/565/88/IMG/NR056588.pdf?OpenElement> (13. januar 2008).

Generalna skupščina Združenih narodov. 2000. *Deklaracija tisočletja ZN* – United Nations Millennium Declaration, A/RES/55/2. Dostopno prek: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/559/51/PDF/N0055951.pdf?OpenElement> (13. januar 2008).

Generalna skupščina Združenih narodov. 1945. *Ustanovna listina Združenih narodov* – United Nations Charter. Dostopno prek: www.un.org/aboutun/charter/preamble.shtml (13. januar 2009).

Generalna skupščina Združenih narodov. 1961. *Razvojno desetletje ZN*, Program za mednarodno gospodarsko sodelovanje – United Nations Development Decade, A programme for international economic cooperation, A/RES/1710 (HVI). Dostopno prek: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/198/25/IMG/NR019825.pdf?OpenElement> (13. januar 2009).

Generalna skupščina Združenih narodov. 1970. *Mednarodna razvojna strategija za Drugo razvojno desetletje ZN* – International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade, A/RES/2626 XXV. Dostopno prek: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/91/IMG/NR034891.pdf?OpenElement> (13. januar 2009).

Generalna skupščina Združenih narodov. 1980. *Mednarodna razvojna strategija za Tretjo razvojno desetletje* – International Development Strategy for the Third United Nations Development Decade, A/RES/35/56. Dostopno prek: www.un.org/documents/ga/res/35/a35r56e.pdf (13. januar 2008).

Hoebink, Paul. 2002. *Evaluating Maastricht's Triple C: The C of Coherence*. The Hague: Ministry of Foreign Affairs.

Hoebink, Paul. 2005. *European development aid in transition*. V *The European Union and the Developing Countries: The Cotonou Agreement*, ur. Olufemi Babarinde in Gerrit Faber, 127–153. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

Loquai, Christiane. 1996. *The Europeisation of Development Cooperation: Coordination, Complementarity, Coherence*. Maastricht: ECDPM.

Mavko, Mitja. 2006. *Uradna razvojna pomoč in Slovenija*, magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Ministrstvo za zunanje zadeve. 2006. *Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju*, sprejet 23. junija 2006, objavljen v Ur.l.št. 70/2006. Dostopno na: www.mzz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/zakoni/zakon_o_mednarodnem_razvojnem_sodelovanju_republike_slovenije/ (10. avgust 2010).

Muerle, Holger. 2007. *Towards a Division of Labour in European Development Co-operation: Operational Options*. Dostopno prek: [www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/be803da30eaa92b8c12572670041d831/\\$FILE/Towards_a_division_of_Labour.pdf](http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/be803da30eaa92b8c12572670041d831/$FILE/Towards_a_division_of_Labour.pdf) (30. marec 2007).

Načela DAC za skupno financiranje ter vezano in delno nevezano razvojno pomoč – DAC Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Development Assistance. 1987. Dostopno prek: www.oecd.org/dataoecd/10/8/31775636.pdf (6. avgust 2010).

Nugent, Neil. 1994. *The government and the politics of the European Union*. London: MacMillan.

Picciotto, Robert. 2005. Policy Coherence and Development Evaluation Concepts, Issues and Possible Approaches. V OECD: *Fostering Development in a Global Economy: A Whole of Government Perspective*, 29–41. OECD: Paris.

OECD. 2004. *Incentives for Harmonisation in Aid Agencies*, DCD/DAC/EFF (2004)27, 10.11.2004. Dostopno prek: www.aidharmonization.org/download/252299/Incentives.pdf (15. avgust 2010).

Pogodba iz Amsterdama, ki so jo šefi držav in vlad članic EU sprejeli 2. oktobra 1997, v veljavo je stopila 1. maja 1999 (Uradni list EU, C 340, 10. november 1997).

Pogodba iz Nice, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, ki so jo šefi držav in vlad držav članic EU sprejeli 26. februarja 2001, v veljavo je stopila 1. februarja 2003 (Uradni list EU, C 80, 10. marec 2001).

Pogodba o Evropski uniji, ki so jo šefi držav in vlad držav članic ES sprejeli 16. decembra 1991, v veljavo je vstopila 1. novembra 1993 (Uradni list RS, št. 27, 23. marec 2004, priloga: Mednarodne pogodbe (št. 7), str. 3386–3442).

Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, ki so jo šefi držav in vlad držav članic ES sprejeli 25. marca 1957, v veljavo je vstopila 1. januarja 1958 (Uradni list RS, št. 27, 23. marec 2004, priloga: Mednarodne pogodbe (št. 7), str. 3087–3178. Dostopna prek: [http://en.wikisource.org/wiki/The_Treaty_establishing_the_European_Economic_Community_\(EEC\)](http://en.wikisource.org/wiki/The_Treaty_establishing_the_European_Economic_Community_(EEC)) (20. avgust 2010).

Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije v letu 2007.

Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije v letu 2008.

Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije v letu 2009.

Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije, Ur. L. RS št. 73/2008. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_RESO58.html (5. september 2010).

Rocha Menocal, Alina in Andrew Rogerson. 2005. *Which Way the Future of Aid? Southern Civil Society Perspectives on Current Debates on Reform to the International Aid System*. London: Overseas Development Institute. Dostopno prek: www.odi.org.uk/resources/odi-publications/working-papers/259-southern-civil-society-international-aid-system.pdf (8. avgust 2010).

Rogerson, Andrew. 2005. *Aid Harmonisation and Alignment: Bringing the Gaps between Reality and the Paris Reform Agenda*. Development Policy Review 23 (5): 531–552.

Združeni narodi. 2002. *Poročilo iz Mednarodne konference o financiranju za razvoj* – Report of the International Conference on Financing for Development, A/CONF.198/11. Dostopno prek: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/392/67/PDF/N0239267.pdf?OpenElement> (11. avgust 2010).

Zimmermann, Felix in Ida McDonnell. 2008. *Broader Ownership for Development*. V Financing Development 2008: Whose Ownership? ur. OECD, 17–39. Pariz: OECD.

Združeni narodi. 2002. *Soglasje iz Monterreya o financiranju za razvoj* – Monterrey Consensus on Financing for Development. Dostopno prek: www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf (8. avgust 2010).

Združeni narodi. 2005. *World Economic and Social Survey 2005: Financing for Development*. New York, UN.



SI DELČEK ISTEGA SVETA.