

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Mojca Benko

Zagotavljanje učinkovitosti razvojne pomoči v Evropski uniji in Združenih državah Amerike

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Mojca Benko

Mentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila

Somentor: izr. prof. dr. Damjan Lajh

Zagotavljanje učinkovitosti razvojne pomoči v Evropski uniji in Združenih državah Amerike

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

Zagotavljanje učinkovitosti razvojne pomoči v Evropski uniji in Združenih državah Amerike

Pospeševanje razvoja v državah v razvoju je eden izmed osrednjih ciljev zunanjega delovanja Evropske unije (EU) in Združenih držav Amerike (ZDA). Po podatkih Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj je bila v letu 2014 EU kot celota (države članice in institucije EU) največji donator uradne razvojne pomoči v svetu, Združene države Amerike pa največja država donatorica. Prav zato je njihovo delovanje na področju zagotavljanja učinkovitosti razvojne pomoči še toliko bolj pomembno. Generalni direktorat za mednarodno sodelovanje in razvoj je osrednja služba Evropske komisije za oblikovanje razvojne politike in izvajanje razvojne pomoči, v primeru ZDA pa ima to vlogo Agencija ZDA za mednarodni razvoj. Primerjalna analiza politik vrednotenja obeh institucij je obsegala primerjavo ključnih elementov politik, pri čemer so bile izpostavljene ključne podobnosti in razlike med njima. Obe analizirani politiki opredeljujeta vrednotenja kot ključno orodje za neodvisno presojo izvedbe razvojnih intervencij, ki omogoča pridobivanje znanja in posledično izboljšanje učinkovitosti nadaljnjih razvojnih intervencij ter zagotavljanje odgovornosti do drugih interesnih skupin in javnosti glede doseženih rezultatov. Kljub temu, da vrednotenja vplivajo na sprejemanje nadaljnjih političnih odločitev, so rezultati revizij Evropskega računskega sodišča in Urada generalnega inšpektorja Agencije ZDA za mednarodni razvoj pokazali na nekaj pomembnih pomanjkljivosti pri izvedbi vrednotenj, ki bi jih bilo v prihodnje potrebno odpraviti.

Ključne besede: razvojna pomoč, politika vrednotenja, Generalni direktorat Evropske komisije za mednarodno sodelovanje in razvoj, Agencija ZDA za mednarodni razvoj.

Ensuring the effectiveness of development aid in the European Union and the United States of America

One of the main objectives of the external action of the European Union (EU) and the United States of America (US) is fostering development in developing countries. According to the Organisation for Economic Co-operation and Development's data, the EU (its Member States and EU Institutions collectively) was the world's largest donor of the Official Development Assistance (ODA) in 2014, while the US was the largest ODA donor country. That is the reason why their work in ensuring the effectiveness of development aid is even more important. Directorate-General for International Cooperation and Development is the central service of the European Commission responsible for formulating EU development policy and implementing development aid. In the case of the US, this role belongs to the United States Agency for International Development (USAID). Comparative analysis of both institutions' evaluation policies was made by comparison of key elements of both policies, and by highlighting main differences and similarities. In the case of both analyzed policies, evaluations are defined as the main tool for independent assessment of performance of development interventions, which generate knowledge and, consequently, improve the effectiveness of further development interventions. Also, evaluations provide accountability for the results delivered to different stakeholders and the wider public. Despite the fact that evaluations do influence further political decisions, the results of audit of the European Court of Auditors and the USAID Office of Inspector General pointed to some important shortcomings in the implementation of evaluations, which should be addressed in the future.

Key words: development aid, evaluation policy, European Commission's Directorate-General for International Cooperation and Development, United States Agency for International Development.

KAZALO

SEZNAM SLIK	5
SEZNAM TABEL	5
SEZNAM KRATIC.....	6
1 UVOD	8
2 RAZVOJNA POMOČ	12
2.1 OPREDELITEV URADNE RAZVOJNE POMOČI	12
2.2 NAMEN RAZVOJNE POMOČI	13
2.3 UČINKOVITOST RAZVOJNE POMOČI	14
3 RAZVOJNA POMOČ SKOZI ZGODOVINO	19
3.1 OBDOBJE PO KONCU 2. SVETOVNE VOJNE: OBLIKOVANJE NAJPOMEMBNEJŠIH MEDNARODNIH RAZVOJNIH INSTITUCIJ	19
3.2 PRVO RAZVOJNO DESETLETJE (1960–1970).....	22
3.3 DRUGO RAZVOJNO DESETLETJE (1970–1980)	23
3.4 OSEMDESETA LETA: IZGUBLJENO DESETLETJE	26
3.5 OD KONCA HLADNE VOJNE DO KONCA TISOČLETJA: OBDOBJE ISKANJA NOVIH RAZVOJNIH CILJEV.....	27
3.6 ZAGOTAVLJANJE UČINKOVITOSTI RAZVOJNE POMOČI NA GLOBALNI RAVNI V NOVEM TISOČLETJU.....	32
4 RAZVOJNA POMOČ EVROPSKE UNIJE	37
4.1 PRAVNI OKVIR RAZVOJNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE	37
4.2 FINANČNI OKVIR RAZVOJNE POMOČI EVROPSKE UNIJE	43
4.3 GENERALNI DIREKTORAT EVROPSKE KOMISIJE ZA MEDNARODNO SODELOVANJE IN RAZVOJ	48
5 RAZVOJNA POMOČ ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE	52
5.1 RAZVOJ KOT TEMELJNI ELEMENT ZUNANJE POLITIKE ZDA.....	52
5.2 FINANČNI OKVIR RAZVOJNE POMOČI ZDA	62
5.3 AGENCIJA ZDA ZA MEDNARODNI RAZVOJ	65

6 PRIMERJAVA POLITIK VREDNOTENJA DG DEVCO IN USAID	69
6.1 PRIMERJAVA POLITIK VREDNOTENJA DG DEVCO IN USAID.....	69
6.2 REZULTATI POLITIK VREDNOTENJA DG DEVCO IN USAID IN NJIHOV VPLIV NA SPREJEMANJE NADALJNJIH ODLOČITEV	79
6.2.1 Rezultati izvajanja vrednotenj DG DEVCO in njihov vpliv na sprejemanje nadaljnjih odločitev.....	79
6.2.2 Rezultati izvajanja politike vrednotenja USAID in njihov vpliv na sprejemanje nadaljnjih odločitev.....	81
6.3 KLJUČNE POMANJKLJIVOSTI PRI IZVAJANJU VREDNOTENJ DG DEVCO IN USAID	82
6.3.1 Revizija izvajanja vrednotenj s strani DG DEVCO.....	82
6.3.2 Revizija izvajanja politike vrednotenja USAID	84
7 SKLEP	87
8 LITERATURA	91

SEZNAM SLIK

Slika 4.1: Neto ODA držav članic OECD-DAC za leto 2014 (v milijardah USD)	44
Slika 4.2: Neto ODA držav članic OECD-DAC za leto 2014 (kot delež BND).....	44
Slika 4.3: Regionalna porazdelitev ODA Evropske komisije v letu 2014 (v milijonih EUR). 47	
Slika 4.4: Sektorska razčlenitev ODA Evropske komisije v letu 2014 (v milijonih EUR)	48
Slika 5.1: ODA ZDA 1960–2014 (v milijardah USD).....	63
Slika 5.2: Regionalna porazdelitev ODA ZDA v letu 2014 (v milijonih USD)	64
Slika 5.3: Sektorska razčlenitev ODA ZDA v letu 2014 (v milijonih USD).....	65

SEZNAM TABEL

Tabela 4.1: Instrumenti za financiranje zunanjega delovanja EU za obdobje 2014–2020	46
Tabela 4.2: Pregled ključnih pristojnosti DG DEVCO po posameznih direktoratih	50
Tabela 5.1: Prioritetni razvojni cilji USAID za obdobje 2011–2015.....	58
Tabela 5.2: Strateški cilji ameriškega zunanjega ministrstva in USAID za proračunska leta 2014–2017.....	60
Tabela 5.3: Predstavitev ključnih področij delovanja USAID po posameznih uradih.....	66

SEZNAM KRATIC

AKP	Regija Afrike, Karibov in Pacifika
BND	Bruto nacionalni dohodek
CTR	Cilji trajnostnega razvoja
DEC	<i>Development Experience Clearinghouse</i> (Informacijska točka za razvojne izkušnje)
DG DEVCO	<i>Directorate-General for International Cooperation and Development</i> (Generalni direktorat za mednarodno sodelovanje in razvoj)
DG NEAR	<i>Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations</i> (Generalni direktorat za sosedstvo in širitvena pogajanja)
DVR	Države v razvoju
EDF	<i>European Development Fund</i> (Evropski razvojni sklad)
EEAS	<i>European External Action Service</i> (Evropska služba za zunanje delovanje)
ERS	Evropsko računsko sodišče
EU	Evropska unija
EURATOM	<i>European Atomic Energy Community</i> (Evropska skupnost za atomsko energijo)
EU RF	<i>EU International Cooperation and Results Framework</i> (Okvir EU za mednarodno sodelovanje in razvojne rezultate)
HDI	<i>Human Development Index</i> (Indeks človekovega razvoja)
HIV	<i>Human Immunodeficiency Virus</i> (Virus človeške imunske pomanjkljivosti)
IBRD	<i>International Bank for Reconstruction and Development</i> (Mednarodna banka za obnovo in razvoj)
IDA	<i>International Development Association</i> (Mednarodno združenje za razvoj)
IMF	<i>International Monetary Fund</i> (Mednarodni denarni sklad)
MCC	<i>Millennium Challenge Corporation</i> (Korporacija za izzive tisočletja)
MRC	Milenijski razvojni cilji
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> (Organizacija Severnoatlantske pogodbe)
ODA	<i>Official Development Assistance</i> (Uradna razvojna pomoč)
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj)
OECD-DAC	<i>Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (Odbor za razvojno pomoč Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj)

OEEC	<i>Organization for European Economic Cooperation</i> (Organizacija za evropsko gospodarsko sodelovanje)
OZN	Organizacija Združenih narodov
PPL	<i>Bureau of Policy, Planning and Learning</i> (Urad za politiko, načrtovanje in učenje)
PPL/LER	<i>Bureau of Policy, Planning and Learning, Office of Learning, Evaluation and Research</i> (Sektor za učenje, vrednotenje in raziskave Urada za politiko, načrtovanje in učenje)
QDDR	<i>Quadrennial Diplomacy and Development Review</i> (Štiriletni pregled diplomacije in razvoja)
ROM	<i>Results Oriented Monitoring</i> (V rezultate usmerjeno spremljanje)
SAP	<i>Structural Adjustment Programmes</i> (Programi strukturnega prilagajanja)
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> (Program Združenih narodov za razvoj)
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agencija Združenih držav Amerike za mednarodni razvoj)
USAID OIG	<i>The USAID Office of Inspector General</i> (Urad generalnega inšpektorja USAID)
USD	United States Dollar (Ameriški dolar)
WTO	<i>World Trade Organization</i> (Svetovna trgovinska organizacija)
ZDA	Združene države Amerike

1 UVOD

Razvite države zagotavljajo razvojno pomoč državam v razvoju (DVR) iz več razlogov. Za nekatere države je zagotavljanje razvojne pomoči moralna obveza, s katero želijo doprinesiti k cilju izkoreninjenja skrajne revščine in najmanj razvitim predelom sveta omogočiti gospodarski in socialni razvoj. Za druge je razvojna pomoč sredstvo za ohranjanje politične stabilnosti v določeni regiji. Večina teoretikov poudarja, da se v ozadju dodeljevanja razvojne pomoči običajno skrivajo lastni interesi držav, razvojna pomoč pa predstavlja le sredstvo za doseg političnih, ekonomskih, obrambnih in drugih ciljev (Russett in Starr 1996, 273–274; Hunt 2008, 74; Bučar 2011, 734–735; Develtere 2012, 22–23).

V devetdesetih letih prejšnjega stoletja se je prepričanje, da razvojna pomoč v DVR ni prinesla zelene politične stabilnosti in pričakovanega socialno-gospodarskega razvoja, vedno bolj širilo. Kljub temu da je število donatorjev in razvojnih intervencij hitro naraščalo, DVR niso beležile pričakovane gospodarske rasti in socialnega napredka. Mednarodna skupnost je spoznala, da lahko problematiko razvoja naslavlja le s skupnim prizadevanjem in sodelovanjem tako donatorjev kot tudi držav prejemnic pomoči (Develtere 2012, 63–64; Sjøstedt 2013, 145–146). V duhu vedno bolj očitne potrebe po učinkovitejši razvojni pomoči, so bili s strani Odbora za razvojno pomoč Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (*Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Co-operation and Development* – OECD-DAC) organizirani štirje Forumi na visoki ravni o učinkovitosti pomoči, na katerih so predstavniki držav donatoric, prejemnic pomoči in razvojnih institucij razpravljali o najučinkovitejših načinih upravljanja z razvojno pomočjo. Na drugem Forumu na visoki ravni o učinkovitosti pomoči, ki je potekal leta 2005 v Parizu, so predstavniki več kot 100 držav donatoric, držav prejemnic pomoči, bilateralnih in multilateralnih razvojnih institucij sprejeli Pariško deklaracijo o učinkovitosti pomoči (*Paris Declaration on Aid Effectiveness*) s petimi ključnimi načeli za povečanje učinkovitosti razvojne pomoči: i) lastništvo, ii) prilagajanje, iii) uskladitev, iv) upravljanje za rezultate in v) vzajemna odgovornost. Sprejeta načela so pomembno reformirala način zagotavljanja in upravljanja razvojne pomoči v smeri aktivnejše vloge držav prejemnic pomoči in večje osredotočenosti na rezultate (OECD 2005, 3–8; Sjøstedt 2013, 146).

Pospeševanje razvoja v DVR je eden izmed osrednjih ciljev zunanjega delovanja Evropske unije (EU) in Združenih držav Amerike (ZDA). Po podatkih OECD je v letu 2014 28 držav članic EU za uradno razvojno pomoč (*Official Development Assistance* – ODA) namenilo 75,76 milijarde ameriških dolarjev (*United States Dollar* – USD), 19 držav članic EU, ki so tudi članice OECD-DAC, pa 75,23 milijarde USD oz. 55 odstotkov celotne ODA

vseh OECD-DAC članic, ki je v letu 2014 skupno znašala 137,22 milijarde USD. ZDA so v istem letu za razvojno pomoč namenile 33,1 milijarde USD in ostajajo na samem vrhu lestvice držav donatoric ODA. Po podatkih OECD so tako ZDA in 19 držav članic EU, ki so tudi članice OECD-DAC, v letu 2014 skupaj zagotovile 79 odstotkov celotne ODA vseh OECD-DAC članic (OECD 2015c). ODA Evropske komisije in ZDA je v istem letu skupaj znašala 46,59 milijarde USD oz. 34 odstotkov celotne ODA OECD-DAC članic (Evropska komisija 2015k; OECD 2015c). Prav velik vpliv, ki ga imajo ZDA in Evropska komisija na področju zagotavljanja razvojne pomoči v svetu, je glavni razlog, ki naredi raziskovanje orodij zagotavljanja učinkovitosti razvojne pomoči pri obeh donatorjih toliko bolj smiselno, saj izboljšana učinkovitost razvojne pomoči pomeni veliko predvsem tistim, ki jim je razvojna pomoč pravzaprav namenjena, to je najrevnejši del prebivalstva DVR.

Generalni direktorat Evropske komisije za mednarodno sodelovanje in razvoj (*Directorate-General for International Cooperation and Development – DG DEVCO*) je odgovoren za oblikovanje in prevajanje razvojne politike EU v konkretne projekte in programe razvojne pomoči, sodelovanje na razvojnem področju z DVR in za spodbujanje sodelovanja med državam članicam EU in Evropsko komisijo na tem področju (Evropska komisija 2014e). Z namenom uresničevanja zavez, načel in ciljev evropske razvojne politike in izpolnjevanja obveznosti in ciljev, sprejetih na mednarodni ravni, je DG DEVCO razvil posebna orodja za zagotavljanje učinkovitosti razvojnih projektov, programov, politik in strategij. Eno izmed ključnih orodij so tudi vrednotenja (*evaluations*), pri katerih skupina zunanjih strokovnjakov opravi objektivno in sistematično presojo izvedbe določene razvojne intervencije, pri čemer ne pride le do opredelitve sprememb, temveč tudi do pojasnitve zakaj je do določenih sprememb prišlo (Evropska komisija 2014f, 6). Na ta način pridobljeno znanje preprečuje ponavljanje napak in omogoča izboljšanje učinkovitosti nadaljnjih razvojnih intervencij. Prav tako pa naj bi se na ta način krepila odgovornost do javnosti in drugih interesnih skupin glede doseženih rezultatov (Evropska komisija 2015l). Politika vrednotenja razvojnega sodelovanja EU, ki opredeljuje namen, vrste, temeljna načela, postopke izvedbe in širitve informacij vrednotenj za DG DEVCO in Evropsko službo za zunanje delovanje (*European External Action Service – EEAS*), je bila objavljena avgusta leta 2014.

Tudi za ZDA je sodelovanje z DVR na področju razvoja visoko na zunanjepolitični agendi, saj predstavlja razvoj, poleg obrambe in diplomacije, enega izmed treh stebrov zunanje politike. Od leta 1961 naprej, ko je takratni ameriški predsednik John F. Kennedy podpisal Zakon o zunanji pomoči, s katerim je bila ustanovljena osrednja Agencija ZDA za

mednarodni razvoj (*United States Agency for International Development – USAID*), je upravljanje z razvojno pomočjo večinoma pod okriljem slednje (USAID 2015a). Leta 2011 je USAID objavila politiko vrednotenja, ki opredeljuje namen in vrste vrednotenj, postopek izvedbe vrednotenj ter postopke širitve in uporabe pridobljenih informacij (USAID 2011b, 1). Vrednotenja so opredeljena kot sredstvo za pridobivanje sistematičnih in smiselnih povratnih informacij o dosežkih in pomanjkljivostih razvojnih intervencij, ki preprečuje ponavljanje napak, omogoči sprejemanje preudarnih odločitev na podlagi pridobljenih dokazov in tako poveča možnost za izboljšanje učinkovitosti nadaljnjih intervencij ter omogoči drugim interesnim skupinam razumevanje in vpogled v intervencije (USAID 2011b, 1).

Osrednji cilj magistrskega dela je s pomočjo primerjalne analize obeh politik vrednotenja – DG DEVCO in USAID, preučiti glavne podobnosti in razlike med njima. Ker je omogočanje učenja, poleg zagotavljanja odgovornosti, eden izmed dveh ključnih namenov oz. ciljev vrednotenj, želim tudi preučiti, v kolikšni meri pridobljeno znanje oz. končni rezultati vrednotenj res vplivajo na sprejemanje nadaljnjih odločitev glede razvojnih intervencij DG DEVCO in USAID. Z namenom, da se poleg pozitivnih rezultatov predstavijo tudi pomanjkljivosti pri (dosedanjem) izvajanju vrednotenj, pa sta del preučevanja tudi reviziji, opravljeni s strani dveh ključnih nadzornih institucij, v primeru DG DEVCO je to Evropsko računsko sodišče (ERS), v primeru USAID pa Urad generalnega inšpektorja USAID (*The USAID Office of Inspector General – USAID OIG*). Hipoteza, ki me bo pri raziskovanju vodila, se glasi: EU in ZDA so dosegle pomemben napredek na področju zagotavljanja učinkovitosti razvojne pomoči, saj sta DG DEVCO in USAID kot glavna upravitelja njihove razvojne pomoči sprejela politiko vrednotenja, s katero so vrednotenja postala ključno orodje za neodvisno presojo izvedbe razvojnih intervencij, ki omogoča učenje in posledično izboljšanje učinkovitosti razvojnih intervencij ter zagotavljanje odgovornosti do javnosti in drugih interesnih skupin glede doseženih rezultatov.

Po uvodnem poglavju, ki bo obsegalo predstavitev problema, hipoteze in zgradbe magistrskega dela, bom v drugem poglavju s pomočjo analize sekundarnih virov najprej opredelila koncept razvojne pomoči (oz. razvojnega sodelovanja) in podala definicijo uradne razvojne pomoči. V nadaljevanju poglavja bom opredelila ključne razloge, ki vodijo razvite države pri dodeljevanju razvojne pomoči. Poglavje bom zaključila s kratko predstavitevijo ključnih dokumentov, ki jih je OECD-DAC sprejel kot vodilo državam pri zagotavljanju učinkovitosti razvojne pomoči in predstavila rezultate študij, ki so vodile razprave o (ne)učinkovitosti razvojne pomoči in so še posebej vplivale na donatorsko skupnost.

Na podlagi preučevanja primarnih (sklepni dokumenti mednarodnih konferenc, vladni dokumenti ZDA, uradni dokumenti Evropske komisije) in sekundarnih virov (knjige, akademski članki) bom v tretjem poglavju predstavila ključne mejnike širitve sodelovanja na področju razvoja med razvitimi državami in DVR od konca 2. svetovne vojne naprej, pri čemer bom posebno pozornost namenila razvojnemu udejstvovanju EU in ZDA.

Četrto poglavje je namenjeno predstavitvi pravnega in finančnega okvira razvojne pomoči EU ter delovanja ključne službe Evropske komisije, ki je odgovorna za oblikovanje razvojne politike in izvajanje razvojne pomoči EU – DG DEVCO. Z uporabo metode analize primarnih virov bom najprej opredelila pravni okvir razvojne politike EU, ključne cilje, načela, vrednote in zaveze EU na področju krepitve razvojnega sodelovanja z državami partnericami. Ker je Evropska komisija pomemben donator razvojne pomoči v svetu, me bo v nadaljevanju poglavja zanimalo, v katere države, regije in sektorje usmerja razvojno pomoč. Poglavje zaključuje predstavitev delovanja DG DEVCO, saj je prav slednji zadolžen za oblikovanje razvojne politike EU in upravljanje z večino ODA Evropske komisije.

V središču petega poglavja je razvojna pomoč ZDA. S pomočjo analize primarnih in sekundarnih virov bom najprej predstavila ključne dogodke, ki so pomembno vplivali na postavitev razvoja ob bok obrambi in demokraciji in pet ključnih dokumentov, na katerih je osnovana razvojna politika ZDA danes. V nadaljevanju me bo zanimalo, v katere države, regije in sektorje ZDA usmerjajo svojo ODA. Poglavje zaključuje predstavitev okvira delovanja USAID, kot osrednje vladne agencije ZDA na področju izvajanja razvojne pomoči.

Šesto poglavje je namenjeno primerjalni analizi politik vrednotenja DG DEVCO in USAID. Primerjalna analiza bo obsegala primerjavo ključnih elementov obeh politik vrednotenja, kot so namen, vrste, načela, merila za vrednotenje, kriteriji za izbor razvojnih intervencij, na katerih se vrednotenje opravijo, in postopki izvedbe vrednotenja in širitve pridobljenega znanja. Pri tem bom izpostavila podobnosti in razlike med obravnavanima politikama. Ker želim predstaviti tako dosežke kot tudi pomanjkljivosti obeh politik, bom v nadaljevanju poglavja najprej predstavila rezultate obeh politik vrednotenja glede števila opravljenih vrednotenj in rezultate na področju uresničevanja enega izmed dveh glavnih namenov oz. ciljev vrednotenja – uporabe pridobljenega znanja pri sprejemanju nadaljnjih političnih odločitev. Pri predstavitvi ključnih pomanjkljivosti izvajanja vrednotenja se bom posluževala revizije izvajanja vrednotenja DG DEVCO, ki jo je ERS objavilo decembra 2014, v primeru USAID pa revizije izvajanja politike vrednotenja USAID, ki jo je USAID OIG objavil septembra 2015. V sklepnem poglavju bom povzela glavne ugotovitve in potrdila oz. zavrnila hipotezo.

2 RAZVOJNA POMOČ

2.1 OPREDELITEV URADNE RAZVOJNE POMOČI

Mednarodno priznana definicija ODA je bila prvič sprejeta leta 1969 s strani OECD-DAC, tri leta kasneje, leta 1972, pa še dodatno dopolnjena (OECD 2015a). Tako je ODA s strani OECD-DAC opredeljena kot:

tisti mednarodni tokovi v države in ozemlja na OECD-DAC Seznamu prejemnic pomoči¹ ter multilateralnim institucijam, ki so:

- i) zagotovljeni s strani uradnih agencij, vključno z državnimi in lokalnimi oblastmi ali njunimi agencijami za izvajanje in;
- ii) vsaka transakcija, ki:
 - a) ima za osrednji cilj spodbujanje gospodarskega razvoja in blaginje državam v razvoju
 - b) in je dana po koncesijskih pogojih ter vsebuje stopnjo finančne pomoči² v višini vsaj 25 odstotkov (OECD 2008b, 1).

Tako med ODA ne sodi dobava vojaške opreme in storitev, odpis dolgov, nastalih kot posledica zadolžitev za vojaške namene ali financiranje aktivnosti za boj proti terorizmu. Klub temu se pod ODA prištevajo donacije in posojila, dana po koncesijskih pogojih, ki so namenjena kritju dodatnih stroškov pri uporabi vojaških sil za potrebe zagotavljanja humanitarne pomoči ali razvojnih storitev, kritje izdatkov usposabljanja policijskih uslužbencev in stroškov povezanih s pridobivanjem jedrske energije v miroljubne namene (OECD 2008b, 2). Poleg donacij in koncesijskih posojil OECD-DAC med ODA prišteva tudi donacije v naravi in tehnično pomoč za namen prenosa znanja v DVR (financiranje izobraževanj, usposabljanj, raziskav in podobno) (Mrak in drugi 2007, 52).

Nadalje OECD glede na kanale usmerjanja pomoči razlikuje med večstransko oz. multilateralno ODA in dvostransko oz. bilateralno ODA. Multilateralna ODA vključuje tiste prispevke mednarodnim institucijam, ki zadostujejo naslednjim pogojem: »i) institucija se v celoti ali pretežno ukvarja z razvojem, ii) prispevek mora biti namenjen instituciji, katere članice so države, ali pa skladu, ki ga taka institucija upravlja, in iii) prispevki se v instituciji uporabljajo tako, da izgubijo svojo nacionalno identiteto in s tem postanejo sestavni del njenih sredstev (institucija torej sama razpolaga z njenimi sredstvi)« (Mrak in drugi 2007, 52). V

¹ OECD-DAC Seznam prejemnic pomoči vključuje tiste države in ozemlja, ki jih Svetovna banka uvršča med države z nizkim in srednjim dohodkom, merjenim z bruto nacionalnim dohodkom (BND) na prebivalca, vključno z vsemi najmanj razvitimi državami po klasifikaciji OZN (OECD 2014a). Tako zadnji Seznam prejemnic pomoči, ki je začel veljati s 1. januarjem 2015, vključuje 146 držav (OECD 2014b).

² Stopnja finančne pomoči (*grant element*) je kazalnik, ki ga je OECD razvil z namenom določanja ugodnosti finančnih pogojev koncesijskih posojil. Z nižanjem obrestne mere in daljšanjem roka zapadlosti posojila se stopnja finančne pomoči koncesijskega posojila viša. Tako ima ODA v obliki donacij oz. darila stopnjo finančne pomoči 100 odstotkov, na drugi strani pa je pri posojilu danem po tržnih pogojih stopnja finančne pomoči 0 odstotkov (Mrak in drugi 2007, 51).

primeru, da država donatorica učinkovito nadzoruje razpolaganje s sredstvi, ki jih je namenila določeni mednarodni instituciji, in sicer tako, da opredeli prejemnika ali druge vidike izplačila, potem govorimo o bilateralni razvojni pomoči (OECD 2010a, 5).

Pri drugi obliki pomoči – bilateralni ODA država donatorica sama neposredno usmerja transakcije v določeno DVR. Bilateralna ODA obsega tudi transakcije z nacionalnimi in mednarodnimi nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju razvoja, in druge transakcije na področju razvoja, kot so stroški povezani s širjenjem razvojne ozaveščenosti, administrativni stroški, reorganizacija dolgov in subvencioniranje obresti (OECD 2010a, 5).

Potrebno je dodati, da ODA predstavlja le del mednarodne razvojne pomoči, saj k slednji sodijo še sredstva s strani zasebnega sektorja (nevladne organizacije, podjetja, zasebniki, fundacije in drugi) (Mrak in drugi 2007, 51–52). Prav tako pa je potrebno izpostaviti tudi dejstvo, da navkljub pogostemu enačenju izrazov razvojna pomoč in razvojno sodelovanje, je v zadnjih letih, natančneje od Četrtega foruma na visoki ravni o učinkovitosti pomoči (*Fourth High-Level Forum on Aid Effectiveness*), ki je potekal leta 2011 v Busanu, Južni Koreji, tako v mednarodni konferenčni terminologiji kot tudi v praksi opazno pospešeno nadomeščanje termina razvojna pomoč s terminom razvojno sodelovanje.³ S slednjim želi donatorska skupnost poudariti spremembo v odnosih med državami donatoricami in prejemnicami pomoči v prid bolj enakopravnega partnerstva na področju razvoja (Bučar in Milosavljević 2011, 85–86; Glennie 2011; Dann 2013, 25). V pričujočem magistrskem delu je termin razvojno sodelovanje uporabljen le v primeru izpostavljanja spremembe v odnosu med donatorsko skupnostjo in DVR, v vseh ostalih primerih, ko so v ospredju finančna sredstva, ki jih razvite države namenjajo DVR za potrebe pospeševanja razvoja, pa je uporabljen termin razvojna pomoč.

2.2 NAMEN RAZVOJNE POMOČI

Razvite države delijo splošno razumevanje, da v kolikor želijo omiliti najhujše oblike trpljenja na svetu (npr. skrajno revščino), potem je določena oblika mednarodne razvojne pomoči nujno potrebna. Razlogi za dodeljevanje pomoči se od države do države razlikujejo. Tako nekatere razvite države dojemajo pomoč kot moralno in zgodovinsko obvezo pri prevzemanju določenega dela odgovornosti do razvoja v DVR po zaključku dekolonizacije, spet druge vidijo razvojno pomoč kot način za zagotavljanje miru in stabilnost v njihovi regiji. Številne razvite države ne dodeljujejo pomoči iz izključno humanitarnih razlogov, temveč jim slednja predstavlja sredstvo za doseganje lastnih gospodarskih in političnih interesov (Hunt

³ Četrti forum na visoki ravni o učinkovitosti pomoči je podrobneje predstavljen v podglavju 3.6.

2008, 74). Temu pritrjuje tudi Benko (1997, 266–267), ko pravi, da si države z dodeljevanjem ekonomske pomoči na posreden način (lahko) ustvarijo sebi ugodno mednarodno okolje tako s krepitvijo zavezništav, odpiranjem novih trgov, kot tudi s pridobivanjem novih virov surovin.⁴ Tudi Russett in Starr (1996, 273) delita mnenje, da je razvojna pomoč koristno sredstvo za ustvarjanje prevlade in odvisnosti v odnosih med razvitimi državami in DVR, saj je posebno pri bilateralni pomoči običajna praksa, da je slednja dodeljena tistim državam, od katerih države donatorice pričakujejo jasne koristi na različnih področjih. Kljub vsemu pa opozarjata, da velik del pomoči le ne služi strateškim političnim, varnostnim ali gospodarskim interesom držav donatoric. Kot dober primer navajata skupino držav, za katere je značilen visok standard in prispevajo največ pomoči v odnosu na prebivalca, to so Belgija, Danska, Nizozemska, Norveška, Švedska. Namen teh držav pri dodeljevanju razvojne pomoči je v prvi vrsti pospešitev gospodarskega razvoja revnih držav (Russett in Starr 1996, 274). Tudi Riddell (2007, 91) poudarja, da je brez dvoma temeljni namen pomoči reševanje življenj v izrednih razmerah in prispevanje k razvoju, rasti in izkoreninjenju revščine v revnejših državah.

OECD glede na namen, ki ga ODA ima, razlikuje med humanitarno in pokonfliktno pomočjo, ki je namenjena predvsem lažšanju in odpravi človeškega trpljenja ob hudih naravnih katastrofah (poplave, potresi, suše itd.) in drugih izrednih dogodkih (npr. vojaški spopadi in izbruhi nasilja) ter razvojno pomočjo v ožjem pomenu. Slednja se od prve razlikuje po tem, da je dolgoročnejša in namenjena izboljšanju razvojne zmogljivosti države prejemnice pomoči v obliki:

- i) pomoči za posamezne projekte (sektorska pomoč);
- ii) pomoči za splošne razvojne namene (multisektorska, programska in horizontalna pomoč);
- iii) pomoči za odpis dolgov;
- iv) pomoči za nevladne organizacije države donatorice in prejemnice pomoči in
- v) pomoči za administrativne stroške, ki jih imajo države ob dodeljevanju razvojne pomoči (Mrak in drugi 2007, 53).

2.3 UČINKOVITOST RAZVOJNE POMOČI

Vprašanje ali razvojna pomoč dejansko izpolnjuje svoj namen, predstavlja jedro spora med kritiki in zagovorniki pomoči praktično že več desetletij. Ker osnovni namen pomoči povezujemo s pospeševanjem gospodarske rasti in zmanjševanjem revščine, lahko

⁴ Dober primer dodeljevanja pomoči z namenom razvijanja gospodarstev držav prejemnic pomoči in hkratnim doseganjem gospodarskih in političnih interesov države donatorice je Marshallov načrt ZDA, ki je predstavljen v podpoglavju 3.1.

(ne)delovanje pomoči ocenjujemo prav po (ne)realizaciji zastavljenih ciljev (Hunt 2008, 87). A podajanje ocene (ne)uspeha pri doseganju zelenih rezultatov se je izkazalo za vse prej kot enostavno nalogo. Prav zato v strokovni literaturi najdemo tako študije, ki dokazujejo, da razvojna pomoč dejansko pozitivno vpliva na razvoj države prejemnice pomoči, kot tudi številne kritike, ki temu nasprotujejo.

Mednarodne organizacije se kot ene izmed najglasnejših zagovornic razvojne pomoči že vrsto let ukvarjajo s preučevanjem njene učinkovitosti.⁵ Tako so članice OECD-DAC že leta 1986 sprejele dokument z vodilnimi načeli na področju koordinacije razvojne pomoči z naslovom »Pomoč za izboljšanje razvojnih politik in programov in posledice za koordinacijo pomoči« (*Aid on Improved Development Policies and Programmes and Implications for Aid Co-ordination*) (OECD 2010b, 26). V njem najdemo naslednja ključna načela za koordinacijo pomoči:

- i) zagotavljanje učinkovite koordinacije pomoči je odvisno predvsem od držav prejemnic pomoči;
- ii) DVR potrebujejo za učinkovito rabo notranjih in zunanjih virov pomoči premišljeno načrtovane politike in investicijske in odhodkovne programe;
- iii) agencije za pomoč morajo DVR nuditi podporo in pomoč tudi na področju zagotavljanja analitičnih in vodstvenih zmogljivosti;
- iv) investicijski programi morajo biti upoštevani tako s strani donatorjev kot tudi držav prejemnic pomoči;
- v) za učinkovito rabo pomoči in usklajevanje le-te je potrebna odkrita izmenjava informacij med donatorji in državami prejemnicami pomoči;
- vi) države prejemnice pomoči so ključen akter v procesu usklajevanja pomoči in povezovanja državne in lokalne ravni;
- vii) za uspešno sodelovanje pri oblikovanju političnega dialoga in načrtovanja programov pomoči tudi na lokalni ravni je potrebno v države napotiti pristojno osebje, ki bo dogovorno za področje oblikovanja politik (The World Bank 1995, 21).

Nadalje je OECD-DAC leta 1991 sprejel nov dokument »Načela za vrednotenje razvojne pomoči« (*Principles for Evaluation of Development Assistance*), v katerem najdemo

⁵ V uradnih prevodih dokumentov EU kot tudi uradnih dokumentih Ministrstva za zunanje zadeve se termin »*aid effectiveness*« prevaja kot »učinkovitost pomoči«, čemur bomo sledili tudi v tem magistrskem delu. OECD-DAC, ki predstavlja globalno avtoriteto na področju izboljšanja učinkovitosti razvojne pomoči, le-to opredeljuje kot »zagotavljanje pomoči na način, ki najbolj poveča vpliv na razvoj in zagotovi vrednost za vloženo denarno pomoč« (OECD 2011a, 1). Gre torej za način upravljanja s sredstvi pomoči, da bodo slednja zagotavljala boljše razvojne rezultate. Sporazumi o učinkovitosti razvojne pomoči, ki so bili sprejeti pod okriljem OECD-DAC (OECD 2003, 2005, 2008a, 2011b), tvorijo edini mednarodno sprejeti okvir o kakovosti pomoči (OECD 2011a, 1). Vsi štirje sprejeti sporazumi so podrobneje predstavljeni v podglavju 3.6.

opredeljeno definicijo, namen, postopek za (kredibilno) izvedbo in uporabnost vrednotenj razvojne pomoči. Vrednotenje je opredeljeno kot »presoja tekočega ali zaključenega projekta, programa ali politike, njegovega načrta, izvajanja in rezultatov, izvedena na čim bolj objektivni in sistematični način. Cilj je ugotoviti ustreznost in izpolnitev zastavljenih ciljev, razvojno stroškovno učinkovitost, učinkovitost, učinek in trajnost« (OECD 1991, 5). Glaven namen vrednotenj je namreč v pridobivanju povratnih informacij za izboljševanje aktivnosti v prihodnje, prav tako pa so vrednotenja ključna za zagotavljanje odgovornosti in informacij za javnost (OECD 1991, 5). Sam dokument je zastavljen kot usmerjevalni dokument na tem področju za vse države članice OECD-DAC, v njem pa najdemo opredeljenih pet ključnih načel, ki naj bi vodila države pri izvajanju vrednotenj na področju razvoja:

- i) nepristranskost in neodvisnost (*impartiality and independence*);
- ii) verodostojnost (*credibility*);
- iii) uporabnost (*usefulness*);
- iv) udeležba donatorjev in prejemnikov pomoči (*participation of donors and recipients*);
- v) sodelovanje med donatorji (*donor co-operation*) (OECD 1991, 6–8).

Še obsežnejši dokument v obliki priročnika pa je bil objavljen leta 1992 »DAC načela za učinkovito pomoč: priročnik za razvojno pomoč« (*DAC Principles for Effective Aid: Development Assistance Manual*). Priročnik je zastavljen kot celovit pregled ključnih dosežkov OECD-DAC na področju učinkovite (upo)rabe razvojne pomoči do tistega časa. Sam dokument obsega tako širša usmeritvena načela, ki naj bi bila državam v pomoč pri oblikovanju lastnih razvojnih politik, ukrepe za izboljšanje sodelovanja med državami donatoricami, prejemnicami pomoči in drugimi razvojnimi institucijami, kot tudi specifične standarde in dobre prakse za izboljšanje načrtovanja, izvajanja in vrednotenja razvojne pomoči (OECD 1992, iii–ii).

V tistem obdobju je na donatorsko skupnost (še posebno Svetovno Banko) imela velik vpliv študija Burnsida in Dollarja, objavljena leta 1997, v kateri sta avtorja prišla do zaključka, da pomoč spodbuja gospodarsko rast države prejemnice pomoči, a le v državah s t. i. 'zdravimi' monetarnimi, davčnimi in trgovinskimi politikami (Riddell 2007, 231). Študija je tako v določenem časovnem obdobju, ki je sledilo, pomembno zaznamovala odločitev ključnih donatorjev v smeri zmanjševanja števila držav prejemnic pomoči, prav tako pa so donatorji večjo pozornost pri odločanju o dodelitvi pomoči namenili političnemu okolju potencialne države prejemnice pomoči (Battaile v Hunt 2008, 88). A študija je kmalu naletela na kritike. Leta 2000 sta tako Hansen in Tarp objavila svojo študijo, v kateri sta pri pregledu istih podatkov kot Burnside in Dollar zaključila, da pomoč pozitivno vpliva na gospodarsko

rast tudi v primeru držav s šibkimi politikami (Hansen in Tarp v Hunt 2008, 88). Do istega zaključka je vodila tudi raziskava Addisona in drugih, pripravljena na osnovi pregleda 23 neodvisnih študij iz leta 2005, ki je potrdila pozitiven odnos med razvojno pomočjo in gospodarsko rastjo ne glede na politični kontekst. Le v primeru šestih obravnavanih študij, pripravljenih s strani Svetovne banke, je bilo ugotovljeno, da pomoč deluje bolje v primeru 'dobrih politik' v državi prejemnici pomoči (Addison in drugi v Riddell 2007, 232). Riddell (2007, 232) tako zaključí, da je mogoče trditi, da pomoč pozitivno učinkuje na gospodarsko rast tudi v primeru, ko država ne deluje v razmerah 'dobrih' politik, kar pa še vedno ne pomeni, da te niso pomembne. Tudi obsežna študija McGillivraya in drugih iz leta 2006, ki je temeljila na pregledu študij razvojne učinkovitosti v časovnem obdobju 50 let, je razkrila, da pomoč dejansko prispeva k gospodarski rasti, saj je v primeru, da pomoč ni bila dana, slednja bila nižja (McGillivray in drugi v Hunt 2008, 89).

A tako kot so bile narejene številne študije, ki dokazujejo pomembnost razvojne pomoči pri pospeševanju razvoja in gospodarske rasti, tako imamo na drugi strani številne kritike, ki v pomembnost slednje močno dvomijo. V relativno zgodnji kritiki iz leta 1975 Weissman in drugi (v Hunt 2008, 91) razvojno pomoč dojemajo le kot novo obliko post-kolonialističnega nadzora in imperialističnih teženj razvitih držav nad DVR, pri čemer naj bi bila gonilna sila razvojne pomoči le želja po dobičku in širitvi moči. V tej luči so s strani številnih kritikov predstavljene tudi politike washingtonskega konsenza⁶ iz osemdesetih in devetdesetih let, ko so razvite države (članice OECD) in ključne mednarodne finančne institucije pogojevale dodeljevanje pomoči DVR s sprejetjem sklopa ekonomskih politik na področju liberalizacije trgovine. Randel in German (v Hunt 2008, 91) trdita, da so si razvite države na ta način olajšale dostop do njihovih ključnih surovin, medtem ko so same s svojim sistemom omejevalnih trgovinskih praks ravnale prav nasprotno. Poleg tega sklop politik, ki so jih DVR morale uvesti v zameno za pomoč, ni vključeval nikakršnih politik, ki bi bile namenjene izboljšanju blaginje najrevnejšega dela prebivalstva DVR, kar se je odražalo v naraščajoči neenakosti. Da oblikovane politike niso vključevale ukrepov za izboljšanje stanja najrevnejših, je po letu 2000 začela priznavati tudi sama Svetovna Banka (Riddell 2007, 251). In prav v pomanjkanju rezultatov razvojne pomoči na področju izkoreninjenja revščine leži njena največja kritika. Tako Easterly (v Hunt 2008, 92) v svoji študiji iz leta 2006 poudarja, da je bilo od samih začetkov za razvojno pomoč porabljenih kar 2,3 bilijona USD, a tudi vsa ta sredstva niso uspela odpraviti najhujše revščine in pomanjkanja, ki sta pogosto posledica slabega vladanja in politik, katerih pa sama pomoč ne more odpraviti.

⁶ Sklop ekonomskih politik, znan tudi kot washingtonski konsenz, je podrobneje predstavljen v podpoglavju 3.4.

Vzporedno z razpravami o (ne)učinkovitosti razvojne pomoči se je slednja razvijala naprej in dobivala nove razsežnosti. Velik prelom na področju zagotavljanja učinkovitosti razvojne pomoči predstavlja Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči⁷ iz leta 2005, saj je njeno sprejetje s strani predstavnikov več kot 100 držav in razvojnih institucij pomenilo odmik mednarodne donatorske skupnosti od načel pogojevanja pomoči, njene razdrobljenosti in pomanjkanja osredotočenosti na rezultate (Sjöstedt 2013, 146). Pariška deklaracija vsebuje pet ključnih načel za izboljšanje razvojne učinkovitosti:

- i) lastništvo: države partnerice (prejemnice pomoči) so tiste, ki imajo vodilno vlogo tako pri oblikovanju in izvajanju razvojnih strategij in politik, ko tudi pri vodenju koordinacije;
- ii) prilagajanje: prilagajanje pomoči donatorjev razvojnim strategijam držav partneric, njihovim državnim institucijam in postopkom;
- iii) uskladitev: zagotavljanje usklajenih, preglednih in učinkovitih ukrepov donatorjev;
- iv) upravljanje za rezultate: zagotavljanje upravljanja in izvajanja razvojne pomoči držav partneric na način, ki zagotavlja želene rezultate z vzpostavitvijo okvira za poročanje in spremljanje;
- v) vzajemna odgovornost: krepitev vzajemne odgovornosti in preglednosti pri porabi razvojnih sredstev ter izpolnjevanju zastavljenih ciljev s strani donatorjev kot tudi držav partneric (OECD 2005, 3–8).⁸

Sjöstedt (2013, 146) meni, da ključni značilnosti nove arhitekture razvojne pomoči izhajajo prav iz dveh načel Pariške deklaracije: lastništva in osredotočenosti na rezultate. Načelo lastništva je za države prejemnice pomoči prineslo aktivnejšo vlogo pri oblikovanju in izvajanju nacionalnih razvojnih strategij in politik, katerim naj bi se donatorji prilagodili in z njimi uskladili svoja prizadevanja, na strani držav prejemnic pomoči pa je odločitev ali pomoč ustreza njihovim prioritetam. Ker se število donatorjev razvojne pomoči iz leta v leto večja, je to načelo pozitivno vplivalo tudi na problematiko povečanja administrativnih zahtev, saj so donatorji postali tisti, ki morajo poskrbeti, da so njihova pričakovanja in prizadevanja v skladu z nacionalnimi razvojnimi strategijami in upravnimi sistemi držav prejemnic pomoči (Whitfield v Sjöstedt 2013, 146). Druga značilnost nove arhitekture razvojne pomoči – osredotočenost na rezultate, je za države prejemnice pomoči sprva pomenila vzpostavitev sistema spremljanja in poročanja, namenjenega spremljanju napredka tako donatorjev kot držav prejemnic pomoči, v zadnjih letih pa je višina pomoči postala odvisna prav od doseženih rezultatov, izraženih v obliki dokazanega izboljšanja stanja (kot npr. zmanjšane

⁷ Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči (*Paris Declaration on Aid Effectiveness*) je bila sprejeta 2. marca 2005 v Parizu, na Drugem forumu na visoki ravni o učinkovitosti pomoči (OECD 2005).

⁸ Vseh pet načel Pariške deklaracije je podrobneje predstavljenih v podpoglavju 3.6.

stopnje nepismenosti) (Bourguignon in Sundberg v Sjöstedt 2013, 146). Henson in drugi (v Sjöstedt 2013, 146) tako menijo, da je ta osredotočenost na rezultate posledica tako ostrejših prioritet razvojnih agencij s strani njihovih vlad kot tudi dejstva, da javnost za svoj vloženi denar vedno glasneje zahteva oprijemljive rezultate, teh pa v preteklosti ni bilo prav veliko. Temu opažanju pritrjuje tudi Armytage (2011, 266), ki meni, da je mednarodna skupnost sprejela načelo upravljanja za rezultate prav z namenom zagotovitve izboljšane razvojne učinkovitosti. Slednja pa je dosežena z uskladitvijo postopkov načrtovanja programov, spremljanja in vrednotenja rezultatov, ki potem služijo kot smernice za nadaljnjo odločanje (OECD v Armytage 2011, 266). Tako lahko zaključimo, da v centru današnjega raziskovanja razvojne pomoči ni več vprašanje 'Ali pomoč deluje?', temveč iskanje odgovora na vprašanje 'Kako lahko naredimo pomoč bolj učinkovito?' (Riddell 2007, 257).

3 RAZVOJNA POMOČ SKOZI ZGODOVINO

3.1 OBDOBJE PO KONCU 2. SVETOVNE VOJNE: OBLIKOVANJE NAJPOMEMBNEJŠIH MEDNARODNIH RAZVOJNIH INSTITUCIJ

Navkljub splošnemu prepričanju, da se je ideja o dolžnosti razvitih držav do zagotavljanja pomoči DVR razvila šele proti koncu druge svetovne vojne, lahko zametke sodelovanja na področju razvoja najdemo že v okviru delovanja Društva narodov (*League of Nations*), ustanovljenega leta 1919, z namenom pospeševanja mednarodnega sodelovanja in zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti (Develtere 2012, 54).⁹ V okviru delovanja Društva so bile ustanovljene različne specializirane agencije, ki so vladam držav članic nudile tehnično pomoč pri upravljanju svojih kolonij ali mandatnih ozemelj. Ena izmed prvih specializiranih agencij je bila Mednarodna organizacija dela (*International Labour Organization* – ILO), ki je delovala na področju tehničnega svetovanja državam članicam pri ustanavljanju sindikatov, oblikovanju delovne zakonodaje in socialnega dialoga. V okviru drugih agencij je svetovanje potekalo tudi na področju zdravstva, izobraževanja in gospodarstva (Develtere 2012, 54). Kljub temu se za začetek oblikovanja sodobne strukture sodelovanja na področju razvoja na globalni ravni šteje leto 1944, ko so se v Bretton Woodsu,

⁹ Društvo narodov je bila prva mednarodna organizacija z univerzalnimi cilji, ustanovljena s podpisom Versajske mirovne pogodbe 28. junija 1919 v Versaillesu, Franciji, katere eden izmed aktov je bil tudi ustanovitveni Pakt Društva narodov (*Covenant of the League of Nations*). Društvo narodov je bilo osnovano na sistemu kolektivne varnosti, ki predpostavlja skupen interes držav za zagotavljanje miru in varnosti in temelji na načelu, da vsaka agresija ali grožnja z agresijo na eno izmed držav članic Društva, pomeni grožnjo vsem državam članicam Društva, zato je slednje dolžno primerno ukrepati. Države so se obvezale, da bodo spoštovale ozemeljsko celovitost vseh članic Društva in se posluževale postopkov za mirno reševanje sporov (Benko 1997, 188–189).

ZDA, na Monetarni in finančni konferenci Združenih narodov¹⁰ zbrali predstavniki 44 držav in odločali o povojni monetarni ureditvi sveta, ki je predstavljala del širše gospodarske ureditve v svetu (Mraku 2002, 342; Hunt 2008, 75). Pomemben del nove gospodarske ureditve sta predstavljala tudi na novo ustanovljena Mednarodna banka za obnovo in razvoj (*International Bank for Reconstruction and Development – IBRD*) in Mednarodni denarni sklad (*International Monetary Fund – IMF*) (Mrak 2002, 341; Develtere 2012, 56). IBRD je bila v obdobju po 2. svetovni vojni ključna institucija za financiranje obnove opustošene Evrope, danes pa DVR s pomočjo ugodnih posojil omogoča izvajanje projektov za izkoreninjenje revščine in trajnostni razvoj družbe (The World Bank Group 2013b).¹¹ IMF je bil sprva zadolžen za nadzorovanje svetovnega monetarnega sistema, spodbujanje držav članic k odpravi deviznih omejitev, ki bi zavirale mednarodno trgovino in za nudenje finančne pomoči državam s plačilnobilančnimi primanjkljaji (IMF 2014a). Z leti se je njegova vloga krepila in tako danes IMF z odobritvijo posojil in finančnim svetovanjem pomaga državam članicam pri oblikovanju in izvajanju sprejetih reform, z namenom zagotavljanja gospodarske stabilnosti in premagovanja finančnih težav. Prav tako s posebnimi programi deluje na področju odprave revščine v najmanj razvitih državah sveta (Ministrstvo za finance 2014).

Leto 1945 je poleg konca 2. svetovne vojne zaznamovala ustanovitev Organizacije Združenih narodov (OZN), danes vodilne mednarodne vladne organizacije.¹² V prvih letih delovanja organizacije je bila pozornost mednarodne skupnosti usmerjena predvsem na zagotavljanje miru in varnosti, kljub temu pa v 55. členu Ustanovne listine Združenih narodov na področju mednarodnega gospodarskega in socialnega sodelovanja najdemo tudi zavezo, da bo organizacija v svojem delovanju »spodbujala višji življenjski standard, zaposlovanje ter gospodarski in družbeni napredek in razvoj« (Generalna skupščina OZN 1945, 55. člen).

Prvi pomemben ameriški program pomoči je bil Program za obnovo Evrope (*European Recovery Program*), bolj znan kot Marshallov načrt, preko katerega so ZDA med

¹⁰ Monetarna in finančna konferenca Združenih narodov (*United Nations Monetary and Financial Conference*), znana tudi kot brettonwoodska konferenca, je potekala med 1. in 22. julijem 1944 (The World Bank Group 2013a).

¹¹ IBRD danes skupaj z Mednarodnim združenjem za razvoj (*International Development Association – IDA*), ki v obliki nepovratnih sredstev in brezobrestnih posojil pomaga najrevnejšim državam sveta, tvori Svetovno banko. Obe instituciji pa sta del Skupine Svetovne banke, ki obsega pet institucij: poleg IBRD in IDA še Mednarodno finančno korporacijo (*International Finance Corporation*), Mednarodno agencijo za zavarovanje investicij (*Multilateral Investment Guarantee Agency*) in Mednarodni center za reševanje investicijskih sporov (*International Center for Settlement of Investment Disputes*) (The World Bank Group 2013b; The World Bank Group 2014a).

¹² Predstavniki 50 držav so 26. junija 1945 na Konferenci Združenih narodov o mednarodni organizaciji v San Franciscu, ZDA, slovesno podpisali Ustanovno listino Združenih narodov – *Charter of the United Nations*. V veljavo je stopila 24. oktobra istega leta, ko jo je ratificiralo vseh pet držav članic Varnostnega sveta OZN – Francija, Kitajska, Sovjetska zveza, Velika Britanija in ZDA (United Nations Department of Public Information 2004, 3).

letoma 1948 in 1951 s tehnično in finančno pomočjo sodelovale pri obnovi opustošene Evrope. Kljub temu da so bili motivi za pomoč jasni – zaustavitev širjenja komunizma v Zahodno Evropo in povečanje poslovnih priložnosti za ameriška izvozna podjetja, dobrih 13 milijard USD vreden program, še danes predstavlja izjemen presežek pomoči ZDA na področju financiranja razvoja (Carbone 2007, 62; Essex 2013, 28).¹³ Za potrebe usklajevanja in spremljanja gospodarskega napredka držav vključenih v program ter spodbujanja gospodarskega sodelovanja je bila aprila leta 1948 ustanovljena Organizacija za evropsko gospodarsko sodelovanje (*Organization for European Economic Cooperation* – OEEC) (OECD 2014c).¹⁴

Uspešno gospodarsko povezovanje evropskih držav se je nadaljevalo in leta 1951 je z namenom skupnega upravljanja dveh ključnih industrij takratnega časa – premoga in jekla prišlo do podpisa Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo.¹⁵ Šest let kasneje, leta 1957, sta bili sklenjeni še Rimski pogodbi – Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo¹⁶ (*European Atomic Energy Community* – EURATOM) (Evropska komisija 2014a). Prav v Pogodbi o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti lahko sledimo prvim zametkom evropske razvoje politike. Med naštetimi dejavnostmi za vzpostavitev skupnega trga najdemo v 3. členu tudi »pridružitvev čezmorskih držav in ozemelj, zato da se poveča obseg trgovine in skupno pospeši gospodarski in socialni razvoj« (Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, 3. člen). Z namenom uresničevanja zaveze po pospeševanju gospodarskega in socialnega razvoja sprva predvsem afriških držav, ki so po večini bile še vedno kolonije držav članic Evropskih skupnosti (v nadaljevanju Skupnosti) je na pravni podlagi te pogodbe prišlo do ustanovitve Evropskega razvojnega sklada (*European Development Fund* – EDF), ki se je kasneje razvil v enega izmed osrednjih instrumentov Skupnosti pri sodelovanju z državami iz

¹³ Podobno kot ZDA, sta v času hladne vojne tudi Sovjetska zveza in Kitajska uporabile investicije v države Afrike in Azije kot orodje za doseganje svojih političnih ciljev. Tako je Sovjetska zveza sprva največ pomoči namenila obnovi držav Vzhodne Evrope, kasneje pa je svojo pozornost posvetila drugim strateško pomembnim afriškimi in azijskim DVR (Hunt 2008, 76).

¹⁴ Ustanovne članice OEEC so bile: Avstrija, Belgija, Danska, Francija, Grčija, Islandija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Portugalska, Švedska, Švica, Turčija, Združeno Kraljestvo in Zahodna Nemčija (OECD 2014c).

¹⁵ Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (*Treaty establishing the European Coal and Steel Community*) je bila podpisana s strani šestih držav (Belgije, Francije, Italije, Luksemburga, Nemčije in Nizozemske) 18. aprila 1951 v Parizu, v veljavo pa je stopila 23. julija 1952. Pogodba je prenehala veljati 23. julija 2002, saj je bila njena veljavnost omejena na največ 50 let (Evropska komisija 2014a; Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje 2014).

¹⁶ Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (*Treaty establishing the European Economic Community*) in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (*Treaty establishing the European Atomic Energy Community*) sta bili podpisani 25. marca 1957 v Rimu, v veljavo pa sta stopili 1. januarja 1958 (Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje 2014).

regije Afrike, Karibov in Pacifika (države AKP) na področju razvoja (Evropska komisija 2007a).¹⁷

3.2 PRVO RAZVOJNO DESETLETJE (1960–1970)

OZN je šestdeseta leta prejšnjega stoletja označila za prvo 'razvojno desetletje' in pozvala razvite države, da si s sprejetjem ustreznih politik prizadevajo za gospodarski razvoj in investicije v DVR (Develtere 2012, 57). Septembra leta 1961 je OEEC nasledila OECD, kateri sta se pridružili še ZDA in Kanada (Brown v Carbone 2007, 62; OECD 2014c). Z oblikovanjem strukture delovanja organizacije je bil ustanovljen tudi OECD-DAC, ki še danes predstavlja eno izmed najpomembnejših mednarodnih usklajevalnih teles na področju razvojne pomoči (Develtere 2012, 56).

V tem desetletju so bile ZDA vodilni globalni akter na področju pospeševanja razvoja in so v ta namen zagotovile več kot polovico celotne uradne pomoči, merjene s strani OECD-DAC. Aktivno so podpirale ustanovitev Programa Združenih narodov za razvoj (*United Nations Development Programme* – UNDP) in IDA, prav tako pa so tudi spodbujale države zahodne Evrope, da začnejo tudi same aktivneje delovati na tem področju (Carbone 2007, 62–63). Leta 1961 je takratni ameriški predsednik John F. Kennedy podpisal Zakon o zunanji pomoči,¹⁸ s katerim je bila ustanovljena USAID (USAID 2013a). Pred njeno ustanovitvijo je bilo upravljanje razvojne pomoči razdrobljeno med različne vladne agencije, sama pomoč pa je bila osredotočena le na doseganje kratkoročnih ciljev z ozirom na zunanjepolitične in vojaške potrebe ZDA ter usmerjena v le nekaj strateško pomembnih držav (Essex 2013, 28). USAID je bila, kot agencija zvezne vlade odgovorna za upravljanje ameriške razvojne pomoči, osnovana kot polavtonomna institucija, ki je delovala pod vodstvom in usmeritvijo ameriškega zunanjega ministrstva, a odgovorna ameriškemu predsedniku (Essex 2013, 43). Z zunanjepolitičnega vidika je USAID postala osrednji instrument zunanje politike ZDA za preprečevanje širitve komunizma in ohranitve politične in gospodarske hegemonije ZDA (Essex 2013, 37–38). V ospredju začetnega delovanja USAID sta bili dve področji: zagotavljanje varnosti preskrbe s hrano in reševanje problematike hitre rasti prebivalstva v DVR. Leta 1966 je takratni ameriški predsednik Lyndon B. Johnson razglasil t. i. 'vojno proti lakoti,' kar se je odražalo v zvišanju sredstev razvojne pomoči ZDA v DVR v obliki finančnih sredstev, pošiljk s hrano in tehnične pomoči pri izvajanju kmetijskih reform za izboljšanje

¹⁷ EDF je podrobneje predstavljen v podglavju 4.2.

¹⁸ Ameriški kongres je Zakon o zunanji pomoči (*Foreign Assistance Act*) sprejel 4. septembra 1961, v veljavo pa je stopil 3. novembra 1961 s podpisom takratnega ameriškega predsednika Johna F. Kennedyja (USAID 2002).

varnosti preskrbe s hrano. Prav tako je USAID aktivno delovala pri izvajanju programov informiranja prebivalstva na temo načrtovanja družin (Butterfield 2004, 84–85).

Do začetka šestdesetih let je prišlo do osamosvojitve večine čezmorskih držav in ozemelj držav članic Skupnosti, zato so si slednje želele urediti njihov status na področju trgovinskih odnosov. Tako je julija 1963 prišlo do sklenitve prve Konvencije iz Yaoundéja,¹⁹ po preteku le-te, leta 1969, pa je bila sprejeta še druga Konvencija iz Yaoundéja.²⁰ Z obema konvencijama so države članice Skupnosti zagotovile osemnajstim afriškim državam številne ugodnosti pri trgovanju in razvojno finančno pomoč (Bertoncel 2009, 372; Evropska komisija 2014b).

3.3 DRUGO RAZVOJNO DESETLETJE (1970–1980)

Sedemdeseta leta so se na področju pospeševanja razvoja pričela optimistično. Generalna skupščina OZN je z Resolucijo 2626 (XXV) razglasila 1. januar 1971 za začetek Drugega razvojnega desetletja Združenih narodov, v katerem naj bi si države nadalje prizadevale za zmanjševanje razkoraka med razvitim in nerazvitim svetom predvsem z odpravo trgovinskih ovir, sprostitev trgov za primarne izvozne produkte DVR in s pospeševanjem regionalnega sodelovanja. V resoluciji najdemo navedene cilje, h katerim naj bi države v tem obdobju stremele in med njimi je tudi 6-odstotna letna gospodarska rast v DVR. Razvite države naj bi k doseganju tega cilja pripomogle tako, da bi za potrebe sodelovanja na področju razvoja namenile 0,7 odstotka bruto nacionalnega proizvoda (Generalna skupščina OZN, 1970). V tem času so si DVR prizadevale predvsem za sklenitev mednarodnega sporazuma oz. dogovora, s pomočjo katerega bi prišlo do stabilizacije cen primarnih dobrin na mednarodnih trgih. Države donatorice so prišle do spoznanja, da težava držav prejemnic pomoči ni samo pomanjkanje finančnih sredstev, ampak je potrebno tem državam v prid spremeniti tudi mednarodne trgovinske odnose. V ta namen je leta 1974 pod okriljem Konference Združenih narodov za trgovino in razvoj (*United Nations Conference on Trade and Development*) prišlo do sprejetja Deklaracije o ustanovitvi novega mednarodnega

¹⁹ Konvencija o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in afriškimi državami ter Madagaskarjem, ki so pridruženi tej skupnosti (*Convention of Association between the European Economic Community and the African and Malagasy States associated with that Community*), imenovana tudi Konvencija Yaoundé I., je bila sprejeta 20. julija 1963, v Yaoundéju, Kamerunu, v veljavo pa je stopila 1. julija 1964. Konvencija je bila sklenjena za obdobje petih let (Evropska komisija 2014b).

²⁰ Konvencija o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in afriškimi državami ter Madagaskarjem, ki so pridruženi tej skupnosti (*Convention of Association between the European Economic Community and the African and Malagasy States associated with that Community*), imenovana tudi Konvencija Yaoundé II., je bila podpisana 29. julija 1969, v veljavo pa je stopila 1. januarja 1971. Tudi ta konvencija je bila sklenjena za obdobje petih let (Evropska komisija 2014b; Evropska komisija 2014c).

gospodarskega reda,²¹ s katero so si DVR prizadevale, da bi mednarodno skupnost zavezale k vzpostavitvi pravičnejših trgovinskih odnosov. Kljub temu da do dejanskih strukturnih sprememb ni prišlo, je mnogo držav donatoric v času po konferenci povečalo svojo finančno pomoč za DVR, vedno pogosteje pa se je namesto o razvojni pomoči govorilo o razvojnem sodelovanju, s čimer so države želele poudariti spremenjene odnose med državami Severa in državami Juga (Develtere 2012, 59–60). V duhu potrebe po krepitvi trgovinskih odnosov z DVR je leta 1975 prišlo do podpisa prve Loméjske konvencije²² med devetimi državami članicami Skupnosti in 46 (nekdanjimi kolonialnimi) državami AKP, s katero so trgovinske privilegije ter finančno in tehnično pomoč dobile tudi nekdanje kolonije nove članice Skupnosti – Velike Britanije (Bertoncel 2009, 372). Države AKP so tako pridobile pogodbeno pravico do finančne pomoči za obdobje petih let ne glede na svojo uspešnost, enostranske trgovinske ugodnosti v obliki odpravljenih carin in kvot za skoraj vse svoje izvozne produkte pri vstopu na trge Skupnosti, dodatne trgovinske protokole za določene produkte (sladkor, banane, rum in goveje meso), prav tako pa je bil uveden Sistem za stabilizacijo izvoznih dohodkov (*System of Stabilization of Exports Earnings*), s katerim so bile države AKP finančno zavarovane pred nihanjem cen nekaterih svojih ključnih izvoznih produktov na svetovnih trgih (Carbone 2007, 32; Bertoncel 2009, 372–373). In čeprav je evropska razvojna politika svojo pravno podlago dobila šele dve desetletji kasneje s Pogodbo o Evropski uniji, Marsh in Mackenstein (v Bertoncel 2009, 372) Konvencijo Lomé I. označita za *de facto* začetek razvojne politike Evropske skupnosti. Za takratni čas je bila ta konvencija cenjena kot najbolj napredena oblika sodelovanja na področju razvoja med Severom in Jugom (Carbone 2007, 32).

Pomembno je poudariti, da je mednarodna skupnost šele v sedemdesetih letih začela z postopnim usmerjanjem pozornosti in aktivnosti na področje zmanjševanja skrajne revščine. Glavni razlog za tako pozno naslavljanje te problematike je bil predvsem pomanjkanje točnih informacij in analiz o njenih razsežnostih in vzrokih ter nesoglasje glede načinov za njeno reševanje. Navkljub vsem nestrinjanjem, je v tem obdobju donatorska skupnost le začela naslavlјati problematiko revščine na bolj direkten način, z natančnejšim usmerjanjem razvojne pomoči na določena področja gospodarstev držav prejemnic pomoči (Riddell 2007, 31–32).

²¹ Generalna skupščina OZN je Deklaracijo o ustanovitvi novega mednarodnega gospodarskega reda (*Declaration on the Establishment of the New International Economic Order*) sprejela 1. maja 1974 (Generalna skupščina OZN 1974).

²² Loméjska konvencija AKP-EGS (*ACP-EEC Convention of Lomé*), imenovana tudi Konvencija Lomé I., je bila podpisana 28. februarja 1975 v Loméju, Togu, v veljavo pa je stopila 1. aprila 1976. Sklenjena je bila za obdobje petih let (Evropska komisija 2014c).

Z nastopom mandata ameriškega predsednika Richarda Nixona leta 1969 je razvojna pomoč ZDA dobila novo usmeritev in cilje. ZDA so tega leta začele s postopnim umikom vojaškega in civilnega osebja iz Vietnama, kar je pomenilo tudi zmanjšanje osebja USAID v tej državi.²³ Kljub temu je Vietnam še vedno ostal pomembna razvojna misija USAID, ki je dosegala številne uspehe na področjih, kot so izobraževanje, kmetijstvo in reforme v gospodarstvu (Butterfield 2004, 96).²⁴ V tem obdobju se je med nacionalnimi razvojnimi strokovnjaki vedno bolj uveljavljalo prepričanje, da sama gospodarska rast ne bo prinesla zelenih sprememb v DVR. Analize so namreč pokazale, da se gospodarska rast ni prenesla v izboljšanje življenja večine prebivalstva DVR. S hitro industrializacijo so se v okolici mest začela širiti barakarska naselja, saj se razvoj ni prenesel na podeželje (Butterfield 2004, 178). Tako je leta 1973 ameriški kongres potrdil predlog amandmaja, ki spreminja Zakon o zunanji pomoči iz leta 1961. Nova zakonodaja, ki je postala znana kot 'politika nove usmeritve' (*New Directions Policy*), je temeljito preoblikovala strateške cilje, notranje delovanje in zunanje odnose USAID. Nova prioriteta področja so se osredotočala na zagotavljanje osnovnih življenjskih potreb najrevnejšemu delu prebivalstva DVR s poudarkom na varnosti preskrbi s hrano, izobraževanju, načrtovanju družine in zdravstvu, saj bi najrevnejši del prebivalstva DVR z izboljšanjem stanja na omenjenih področjih imel največ koristi (Essex 2013, 53–54). Pri tem so prednost imeli tisti razvojni projekti in tiste DVR, katerih razvojne politike so lahko zagotovile učinkovito porabo samih sredstev in sodelovanje revnega dela prebivalstva pri samem izvajanju projektov. A poleg izvajanja nove razvojne usmeritve je USAID še vedno ostajala vladna agencija, katere obseg delovanja je bil odvisen od letnega državnega proračuna. V izogib morebitnemu krčenju sredstev za razvojno pomoč je USAID pričela z izvajanjem sistema dolgoročnega razvojnega načrtovanja, ki je obsegal tudi presojo napredka in učinkovitosti izvedenih programov in projektov, kar je za tisti čas pomenilo novost med razvojnimi institucijami. A spremljanje napredka in nadzorovanje izvajanja razvojne pomoči je odprlo potrebo po izobraževanju novega kadra, kar je za USAID pomenilo dodatne izdatke. V izogib zmanjševanju sredstev za razvojno politiko je USAID izpostavila dva ključna argumenta: i) DVR posedujejo večino surovin, ključnih za ameriško vojaško moč in

²³ Vietnamska vojna, vojaški konflikt med komunistično vlado Severnega Vietnama (in ključnih zaveznic Kitajske in Sovjetske zveze) in vlado Južnega Vietnama (s podporo ZDA), je potekala med letoma 1954 in 1975. Število ameriških vojakov, napotenih v to državo, je skozi leta konstantno naraščalo in leta 1967 doseglo pol milijona. Leta 1973 je prišlo do podpisa premirja, po katerem so ZDA svoje enote umaknile iz države. Navkljub premirju se je vojna kmalu nadaljevala in leta 1975 končala z zmago severnovietnamskih vojaških enot, s čimer je prišlo do združitve države pod vodstvom vlade Severnega Vietnama (BBC News 2009).

²⁴ Med letoma 1954 in 1975 se je v Vietnamu vpis v osnovno šolo povečal iz 600.000 na več kot 3 milijone učencev (Butterfield 2004, 96). Ne preseneča podatek, da je bilo leta 1973, kar 71 odstotkov zunanje pomoči ZDA namenjene prav državam vzhodne Azije, vključno z Vietnamom (Degnbol-Martinussen in Engberg-Pedersen 2003, 77).

gospodarsko rast in ii) zagotavljanje osnovnih življenjskih potreb najrevnejšemu delu prebivalstva DVR preprečuje izbruh nemirov v teh državah (Essex 2013, 57–61).²⁵

3.4 OSEMDESETA LETA: IZGUBLJENO DESETLETJE

Develtere (2012, 60) je obdobje med letoma 1980 in 1990 na področju razvoja označil kot 'izgubljeno desetletje.' V tem času so se DVR soočale s finančnimi dolgovi, ki jih niso bile več zmožne odplačevati. Cene osnovnih surovin so padle, prišlo pa je tudi do upadanja gospodarske dejavnosti v razvitih državah, od katerih so bile DVR gospodarsko odvisne. IMF in Svetovna banka sta za odobritev mednarodnih posojil pričela postavljati stroge pogoje v obliki številnih gospodarskih reform (Develtere 2012, 60–61). Sklop ekonomskih politik, znan pod imenom washingtonski konsenz, je temeljil na desetih ključnih točkah: liberalizaciji trgovine, liberalizaciji neposrednih tujih investicij, davčnih reformah, liberalizaciji obrestnih mer, omejevanju javnih izdatkov na določenih področjih (kot npr. na področju subvencioniranja javnega zdravstva in izobraževanja), fiskalni disciplini, konkurenčnih deviznih tečajih, privatizaciji, deregulaciji in zagotavljanju lastniških pravic (Mrak 2002, 447; Williamson v Develtere 2012, 61). Z namenom poplčila dolgov in zmanjšanja plačilnobilančnih primanjkljajev DVR so bili s strani IMF in Svetovne banke uvedeni programi strukturnega prilagajanja (*Structural Adjustment Programmes – SAP*), ki pa niso vodili do želene stopnje gospodarskega razvoja. Ker SAP niso bili prilagojeni vsaki državi posebej, ampak so sledili enemu modelu, je vedno pogosteje prihajalo do glasnih kritik teh programov s strani akademske sfere, nevladnih organizacij in civilne družbe. Kritiki so opozarjali na nepripravljenost DVR za delovanje na globalnih trgih, saj so za poplačilo finančnih dolgov začele pospešeno izvažati osnovne surovine, kar pa je pripeljalo do cenovnih vojn med državami in posledično padca cen teh surovin. Za potrebe krčenja vladnih izdatkov so države pričele z ukinjanjem (do takrat) brezplačnega zdravstva in izobraževanja, hitro poslabšanja socialnih razmer pa je velikokrat vodilo v nasilne proteste razočaranega prebivalstva (Develtere 2012, 62; Shah 2013).

Države članice Skupnosti so v tem obdobju nadaljevale s širitvijo sodelovanja na področju trgovine in razvoja z DVR. Prvo Loméjsko konvencijo je nasledila druga Loméjska konvencija,²⁶ s katero se je sodelovanje povečalo še za 12 AKP držav, leta 1984 pa je s tretjo

²⁵ Leta 1977 so tako ZDA z uvozom iz DVR krile celotno državno porabo naravne gume, 93 odstotkov porabe kositra, 85 odstotkov porabe boksita, 63 odstotkov porabe kobalta, 41 odstotkov porabe nafte in naftnih proizvodov in 40 odstotkov porabe živega srebra (Essex 2013, 63).

²⁶ Druga Loméjska konvencija AKP-EGS (*Second ACP-EEC Convention of Lomé*), imenovana tudi Konvencija Lomé II., je bila podpisana 31. oktobra 1979 v Loméju, Togu, v veljavo pa je stopila 1. januarja 1981. Nasledila jo je Konvencija Lomé III. (Evropska komisija 2014c; Evropska komisija 2014č).

Loméjsko konvencijo²⁷ skupno število sodelujočih AKP držav naraslo že na 67 (Evropska komisija 2012a). Obe konvenciji bistvenih sprememb na področju razvoja nista prinesli (Bertoncel 2009, 373).

V času osemdesetih let je administracija takratnega ameriškega predsednika Donalda Reagana sledila politikam washingtonskega konsenza. Tako je v ospredje razvoja DVR postavljala odprto tržno gospodarstvo skupaj s sprejetjem politik in postavitvijo struktur, ki bi omogočile njegovo izvajanje. Leta 1985 je bil sprejet prvi dolgoročni strateški načrt delovanja USAID (*Blueprint for Development*). Načrt je vseboval štiri ključna področja delovanja USAID in ameriške razvojne politike:

- i) poudarek na prenosu tehnologij v DVR;
- ii) izboljšanje sodelovanja z zasebnim sektorjem;
- iii) vzpostavitev trajnega dialoga o političnih vprašanjih z DVR;
- iv) obnovitev prizadevanj za vzpostavitev državnih institucij v DVR (Essex 2013, 69–71).

Vzpostavljena je bila tudi zahteva po sprejetju meril, s katerimi bi lahko merili razvojni napredek DVR. Tako je bila določena zahteva, da morajo DVR, če želijo, da USAID podpre dodatne razvojne aktivnosti in programe, na letni ravni doseči najmanj 2 odstotno rast realnega dohodka na prebivalca (USAID v Essex 2013, 73). Prav tako so bile določene natančne spremembe, ki so jih DVR morale izvesti na političnem področju, da so lahko bile še naprej upravičene do razvojne pomoči. Te zahteve so vključevale spremembo vseh politik, ki so omejevale uvoz v državo, načrtno zniževanje obrestnih mer in odprava vseh drugih gospodarskih ovir in predpisov, ki so ovirali prosto delovanje trga. Strateški načrt je poudarjal tudi prednosti privatizacije državnih podjetij kot enega izmed ključnih elementov pospeševanja razvoja v DVR (USAID v Essex 2013, 74). Navkljub vsesplošnemu poudarjanju načel neoliberalizma je razvojna pomoč dosegla tudi tiste DVR, ki omenjenih zahtev in ukrepov niso izvedle, so pa v času hladne vojne imele pomemben geostrateški položaj (USAID v Essex 2013, 79).

3.5 OD KONCA HLADNE VOJNE DO KONCA TISOČLETJA: OBDOBJE ISKANJA NOVIH RAZVOJNIH CILJEV

Konec hladne vojne, s simboličnim padcem Berlinskega zidu leta 1989, je za donatorsko skupnost pomenil začetek iskanja novih razvojnih ciljev. Mednarodna skupnost je spoznala, da lahko globalne probleme naslavlja le s skupnim prizadevanjem vseh držav in

²⁷ Tretja Loméjska konvencija AKP-EGS (*Third ACP-EEC Convention of Lomé*), imenovana tudi Konvencija Lomé III., je bila podpisana 8. decembra 1984 v Loméju, Togu, v veljavo pa je stopila 1. maja 1986. Nasledila jo je Konvencija Lomé IV. (Evropska komisija 2014č).

sodelovanjem držav donatoric in prejemnic pomoči. Tako je bilo v 90. letih s strani OZN in njenih specializiranih agencij organiziranih več pomembnih konferenc na najvišji vladni ravni, s pomočjo katerih so države začele reševati globalne probleme, kot so degradacija okolja (Konferenca Združenih narodov o okolju in razvoju, Rio de Janeiro, 1992), hitra rast svetovnega prebivalstva (Mednarodna konferenca o prebivalstvu in razvoju, Kairo, 1994), diskriminacija in kršenje človekovih pravic žensk (Svetovna konferenca Združenih narodov o ženskah, Peking, 1995) ter revščina in naraščanje socialnih razlik (Svetovni vrh za družbeni razvoj, Kopenhagen, 1995) (Develtere 2012, 64). UNDP je kot prva agencija OZN presegel dotedanjo razvrščanje držav glede na gospodarski razvoj oz. prihodke in v središče razvoja postavil človeka. V letnih poročilih o človekovem razvoju (*Human Development Reports*), ki jih izdaja od leta 1990, UNDP države razvršča glede na indeksa človekovega razvoja (*Human Development Index – HDI*), osnovanega na podlagi treh kazalnikov: kazalnikom zdravja (merjenim s pričakovano življenjsko dobo ob rojstvu), kazalnikom izobrazbe (merjenim s povprečnim številom let šolanja odraslega prebivalstva nad 25 let in pričakovanim trajanjem šolanja otrok ob vstopu v šolo) in kazalnikom dohodka (merjenim z BND na prebivalca) (UNDP 2014).²⁸ Svetovna banka in IMF navkljub kritikam SAP nista ukinila, sta pa v okviru druge generacije SAP okrepila boj proti revščini s t. i. družbenimi razsežnostmi prilagajanja (*Social Dimensions of Adjustment*) v obliki dodatnih programov za pomoč vladam za izboljšanje razmer na področjih, kot so zdravstvo, izobraževanje, načrtovanje rasti prebivalstva, odpiranje novih delovnih mest, spodbujanje večje vključenosti žensk v razvojne aktivnosti in krepitev delovanja institucij na področju izvajanja socialnih politik (The World Bank Group 2014b). Obe instituciji sta tudi uvideli, da je breme dolgov za nekatere najmanj razvite države nevzdržno, zato je leta 1996 prišlo do oblikovanja pobude namenjene prav visoko zadolženim revnim državam (*Heavily Indebted Poor Countries – HIPC*). Država je bila upravičena do odpisa dolgov, če je izpolnjevala štiri vnaprej določene pogoje:

- i) upravičenost do posojil s strani IDA in IMF;
- ii) je beležila nevzdržno breme javnega dolga, ki ga ni bilo mogoče odpraviti s tradicionalnimi mehanizmi dolžniške olajšave;
- iii) je sprejela ter izvajala reforme na področju makroekonomske stabilnosti in socialne politike v okviru SAP, podprte s strani IMF in Svetovne banke;

²⁸ HDI dosega vrednosti med 0 in 1, pri čemer 0 in 1 predstavljata minimum in maksimum vrednosti za vsak kazalnik (UNDP 2014). Za leto 2013 so bile v skupino držav z zelo visoko stopnjo človekovega razvoja uvrščene države z HDI nad 0,804 z Norveško na prvem mestu (HDI 0,955). Skupino držav z visoko stopno razvoja so sestavljale države z HDI med 0,804 in 0,712, skupino s srednjo in nizko stopnjo človekovega razvoja pa države z HDI med 0,710 in 0,304 (Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj 2013, 174).

iv) je sprejela strateški dokument za zmanjševanje revščine, pri oblikovanju katerega je vlada sodelovala tako z zasebnim sektorjem kot tudi s civilno družbo (Develtere 2012, 69–71; IMF 2014b).

Konec devetdesetih let tako sledimo opuščanju neoklasične ekonomske teorije o učinkovitem in svobodnem trgu ter oblikovanju novih politik in idej, združenih v t. i. postwashingtonskem konsenzu (*Post-Washington Consensus*). Slednji poudarja pomembnost intervencije države in izboljšanje učinkovitosti njenih institucij na področju gospodarskega in družbenega razvoja. Makroekonomska stabilnost tako ni bila več edini cilj, temveč so v ospredje prišli novi – vzpostavitev učinkovitih socialnih politik na področju zdravstva in izobraževanja, povečanje fleksibilnosti zaposlovanja, boj proti korupciji in izboljšanje življenjskih razmer najrevnejših. Novo je bilo tudi direktno naslavljanje problematike revščine s pomočjo natančno opredeljenih gospodarskih in socialnih ciljev, vključenih v nacionalne razvojne strategije (Saad-Filho 2010, 6–8).

Ta sprememba v razumevanju razvoja ni bila nikjer bolje izražena kot v Deklaraciji tisočletja, imenovani tudi Milenijska deklaracija,²⁹ ki je bila sprejeta s strani 189 najvišjih predstavnikov držav in vlad na Vrhu tisočletja Združenih narodov. V njej najdemo opredeljene vrednote, načela in cilje mednarodne skupnosti za 21. stoletje (OZN 2014). Cilji ki so se jim države zavezale, da jih bodo uresničile do leta 2015, so postali znani kot razvojni cilji tisočletja oz. milenijski razvojni cilji (MRC).³⁰ MRC so pomenili pomemben korak v smeri poenotenja razvojnih prioritet tako na globalni kot tudi na nacionalni ravni, saj so predstavljali ogrodje, ki je državam omogočalo načrtovanje družbenega in gospodarskega razvoja, donatorjem pa kazalnik za načrtno usmerjanje sredstev (Lomazzi, Borisch in Laaser 2014, 1–2).

Spremenjena usmerjenost mednarodne skupnosti na doseganje trajnostnega razvoja se je odražala tudi na razvojnih prioritetah ZDA kljub dejstvu, da so se razvojna sredstva

²⁹ Deklaracija tisočletja Združenih narodov (*United Nations Millennium Declaration*), A/RES/55/2, je bila sprejeta 8. septembra 2000 na Vrhu tisočletja Združenih narodov, ki je potekal med 6. in 8. septembrom leta 2000 v New Yorku, ZDA (Generalna skupščina OZN 2000).

³⁰ MRC so naslednji: »1. MRC: izkoreniniti skrajno revščino in lakoto; 2. MRC: doseči univerzalno osnovnošolsko izobrazbo; 3. MRC: zagotoviti enakost med spoloma in opolnomočiti ženske; 4. MRC: zmanjšati smrtnost otrok; 5. MRC: izboljšati zdravje mater; 6. MRC: boriti se proti virusu HIV, aidsu, malariji in drugim boleznim; 7. MRC: zagotoviti okoljsko trajnost; 8. MRC: vzpostaviti globalno partnerstvo za razvoj« (Društvo za Združene narode za Slovenijo 2014). Na Vrhu Združenih narodov o trajnostnem razvoju, ki je potekal med 25. in 27. septembrom 2015, so voditelji držav soglasno sprejeli Agendo 2030 za trajnostni razvoj (*2030 Agenda for Sustainable Development*), ki opredeljuje 17 novih ciljev trajnostnega razvoja (CTR), ki naj bi jih države dosegle do leta 2030. Sprejeti CTR naslavlja vse tri dimenzije trajnostnega razvoja: ekonomsko, družbeno in okoljsko. Tako sta v ospredju cilja po izkoreninjenju revščine in lakote povsod po svetu, sledijo pa mu cilji na področju izboljšanja zdravstvene oskrbe, kakovosti izobraževanja, enakosti spolov, zmanjševanja neenakosti, zaposlovanja in zaščite okolja (Ministrstvo za zunanje zadeve 2015; UNDP 2015).

vztrajno krčila.³¹ Med letoma 1993 in 2000, v času administracije ameriškega predsednika Billa Clintona, je bila razvojna pomoč USAID usmerjena na naslednja prioriteta področja:

- i) demokratizacija;
- ii) zdravstvo (s poudarkom na zmanjševanju smrtnosti otrok in zmanjševanju širjenja virusa HIV/aidsa);
- iii) načrtovanje družine;
- iv) zagotavljanje enakosti med spoloma;
- v) trajnostno upravljanje z okoljem;
- vi) univerzalna osnovnošolska izobrazba (Butterfield 2004, 221).

ZDA so v tem obdobju igrale vodilno vlogo pri pomoči državam Vzhodne Evrope po padcu Berlinskega zidu in novonastalim državam po razpadu Sovjetske zveze. S tranzicijskimi državami so aktivno sodelovale v procesu demokratizacije in jim nudile pomoč pri vzpostavitvi tržno usmerjenih gospodarstev in oblikovanju sistemov socialne varnosti, zavedajoč se, da tako grožnja o širitvi komunizma ne bo več prisotna. ZDA so se v tem obdobju v okviru svojih razvojnih aktivnosti osredotočile predvsem na pospeševanje globalne trgovine in globalnega gospodarstva, saj naj bi gospodarska rast koristila tako revnemu kot tudi premožnemu sloju prebivalstva DVR, s širitvijo globalne trgovine pa so si ZDA le še utrdile položaj svetovne velesile (Butterfield 2004, 217; USAID 2013a).

Tudi državam članicam Evropske skupnosti je zadnje desetletje 20. stoletja prineslo številne spremembe. Leta 1992 je prišlo do podpisa Pogodbe o Evropski uniji,³² s katero so bile znatno revidirane prejšnje temeljne pogodbe (Lajh in Kajnc 2009, 21).³³ Njeno sprejetje je pomenilo nadaljnjo stopnjo integracije s potrditvijo novih politik in oblik sodelovanja med državami članicami in ustanovitev EU s skupnim notranjim trgom, znotraj katerega velja prost

³¹ Med letoma 1991 in 1997 so ZDA občutno zmanjšale razvojno pomoč državam Afrike, Latinske Amerike in Azije iz 2,6 na 1,7 milijarde USD. Prav tako so se občutno zmanjšala sredstva za financiranje gospodarske in politične stabilnosti strateško pomembnih držav iz 4 na 1,7 milijarde USD (namenjena večinoma Egiptu in Izraelu). Sredstva so se občutno povečala le za skupino nekdanjih komunističnih držav, in sicer iz 0,37 na 1,3 milijarde USD (Butterfield 2004, 220). Med letoma 1993 in 1996 se je občutno zmanjšalo tudi število zaposlenih v USAID, iz več kot 11.000 na 7.600 skupno zaposlenih, od katerih je bila večina zunanjih in pogodbenih uslužbencev in le manj kot 3000 stalno zaposlenih (Essex 2013, 93–94).

³² Pogodba o Evropski uniji (*Treaty on European Union*), imenovana tudi Maastrichtska pogodba, je bila podpisana 7. februarja 1992 v Maastrichtu na Nizozemskem, v veljavo pa je stopila 1. novembra 1993 (Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje 2014).

³³ Delovanje EU je bilo s Pogodbo o Evropski uniji utemeljeno na treh stebrih: prvi (nacionalni) steber so tvorile tri Skupnosti – Evropska gospodarska skupnost, preimenovana v Evropsko skupnost, Evropska skupnost za premog in jeklo in EURATOM; drugi steber je zajemal skupno zunanjo in varnostno politiko in tretji področje pravosodja in notranjih zadev. Za razliko od prvega stebra, kjer so države članice prenesle del suverenih pravic na institucije Skupnosti, so v primeru drugega in tretjega stebra države ohranile svoje pravice do odločanja in se osredotočile na medvladno sodelovanje (Evropski parlament 2014a; Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje 2014). Tristebrna struktura EU je bila v veljavi vse do leta 2009, ko je v veljavo stopila Lizbonska pogodba.

pretok blaga, storitev, oseb in kapitala (Smrkolj 2009, 402–403). Poleg tega je evropska razvojna politika dobila prve pravne temelje (Pliberšek in Bučar 2009, 335). V revidirani Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti, natančneje v 3. členu, najdemo opredeljene dejavnosti Skupnosti, med katere je vključena tudi politika na področju razvojnega sodelovanja (Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, 3. člen). Nadalje je opredeljeno delovanje Skupnosti na področju razvojnega sodelovanja, vključno s tremi načeli po katerih naj bi delovala. Tako 130u. člen določa, da je politika Skupnosti na tem področju (i) komplementarna politikam držav članic (načelo komplementarnosti) in spodbuja gospodarski in socialni razvoj DVR, vključevanje slednjih v svetovno gospodarstvo in boj proti revščini. V istem členu sledimo določilu, da politika Skupnosti na področju razvojnega sodelovanja prispeva k spoštovanju temeljnih človekovih pravic in svoboščin ter utrjevanju demokracije in pravne države, prav tako pa mora biti v skladu s cilji in obveznostmi, ki so se jim države zavezale v okviru OZN in drugih mednarodnih organizacij (načelo skladnosti) (Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, 130u. člen). Načelo skladnosti nadalje najdemo v 130v. členu, po katerem mora Skupnost pri sprejemanju ostalih politik, ki bi lahko vplivale na DVR, upoštevati sprejete cilje razvojne politike (Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, 130v. člen). Tretje načelo (načelo koordinacije) pa najdemo v 130x. členu, ki državam članicam in Skupnosti nalaga odgovornost za skupno koordinacijo politik razvojnega sodelovanja, prav tako pa se morajo med seboj posvetovati glede programov pomoči (Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, 130x. člen). Sprejete zaveze so bile nadalje potrjene tudi v Amsterdamski pogodbi in Pogodbi iz Nice (Pliberšek in Bučar 2009, 335).³⁴

Tudi na področju razvojnega in gospodarskega sodelovanja z državami AKP je v tem desetletju EU sprejela nekatere pomembne spremembe. Četrta Loméjska konvencija³⁵ je bila prva izmed štirih konvencij, ki je poleg trgovinskega sodelovanja vključevala tudi politično dimenzijo sodelovanja z omenjenimi državami. Tako v njej najdemo klavzulo o spoštovanju človekovih pravic kot pogoj za dodelitev razvojne pomoči državam AKP (Bertoncel 2009,

³⁴ Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezave akte (*Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts*), je bila podpisana 2. oktobra 1997, v veljavo pa je stopila 1. maja 1999. Pogodba iz Nice, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezave akte (*Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related Acts*), je bila podpisana 26. februarja 2001, v veljavo pa je stopila 1. februarja 2003 (Evropska komisija 2015a).

³⁵ Četrta Loméjska konvencija AKP-EGS (*Fourth ACP-EEC Convention of Lomé*), imenovana tudi Konvencija Lomé IV., je bila podpisana 15. decembra 1989 v Loméju, Togu, v veljavo pa je stopila 1. marca 1990. Bila je edina izmed štirih konvencij, ki je bila podpisana za dobo 10 let (Evropski parlament 2004).

373). Še korak dlje je predstavljal sprejeti Sporazum iz Cotonouja,³⁶ ki je nasledil četrto Loméjsko konvencijo. Sporazum do danes ostaja ključen dokumenta partnerstva med 79 državami AKP in EU na področju razvojnega, gospodarskega in trgovinskega ter političnega sodelovanja. Glavni namen in cilj sporazuma ostaja izkoreninjenje revščine s pomočjo integracije držav AKP v svetovno gospodarstvo, osnovani na enakopravnosti partnerjev in spoštovanju človekovih pravic, demokratičnih načel, pravne države ter transparentnega in odgovornega vodenja države (Bertoncel 2009, 373–375; Evropska komisija 2011a).

3.6 ZAGOTAVLJANJE UČINKOVITOSTI RAZVOJNE POMOČI NA GLOBALNI RAVNI V NOVEM TISOČLETJU

Prvi pomemben mejnik na poti izboljševanja učinkovitosti razvojne pomoči v novem tisočletju je bila Mednarodna konferenca Združenih narodov o financiranju za razvoj v Monterreyu, Mehiki. Več kot 50 voditeljev držav in vlad, preko 200 ministrov in številni drugi predstavniki privatnega sektorja, mednarodnih organizacij in civilne družbe so v času med 18. in 22. marcem 2002 zasedali na temo financiranja razvoja (United Nations Department of Economic and Social Affairs 2003). V sklepnem dokumentu, t. i. Soglasju iz Monterreya³⁷ najdemo najprej navedene cilje konference, kot so izkoreninjenje revščine, doseganje trajne gospodarske rasti, trajnostnega razvoja in vzpostavitev novega partnerstva med razvitimi državami in DVR (Generalna skupščina OZN 2002, 1. pogl.). Nadalje so opredeljeni ukrepi za doseg teh ciljev. Izpostavljena je bila nujnost sodelovanja razvitih držav z DVR pri doseganju stabilnih in konkurenčnih gospodarstev s povečanjem investicij v osnovno gospodarsko in socialno infrastrukturo, sodelovanjem na področju krepitve bančnega sistema, finančnimi spodbudami za majhna in srednje velika podjetja, pospeševanjem neposrednih tujih investicij in nadaljnjo liberalizacijo trga. V ta namen so se razvite države zavezale, da bodo postopoma zviševale ODA do zastavljenega cilja, to je 0,7 odstotka BND. Realizacija razvojnih ciljev v najmanj razvitih državah je namreč po večini odvisna prav od sredstev iz naslova razvojne pomoči (Generalna skupščina OZN 2002, 2. pogl.).

³⁶ Sporazum o partnerstvu med skupino afriških, karibskih in pacifiških držav ter Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami (*Partnership Agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part*) imenovan tudi Sporazum iz Cotonouja, je bil podpisan 23. junija leta 2000 v Cotonouju, Beninu, v veljavo pa je stopil 1. aprila 2003. Sporazum je bil podpisan za časovno obdobje do leta 2020, do danes pa je bil revidiran dvakrat (leta 2005 in 2010) (Evropska komisija 2011a).

³⁷ Soglasje iz Monterreya o Mednarodni konferenci o financiranju za razvoj (*Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*) je bilo sprejeto 22. marca 2002, na Mednarodni konferenci o financiranju za razvoj, ki je potekala med 18. in 22. marcem 2002 v Monterreyu, Mehiki (United Nations Department of Economic and Social Affairs 2003).

V tem duhu vedno bolj očitne potrebe po učinkovitejši razvojni pomoči je leto kasneje, med 24. in 25. februarjem 2003, potekal Forum na visoki ravni o usklajevanju (*High-Level Forum on Harmonisation*), prvi izmed štirih forumov organiziranih s strani OECD-DAC. Slednji je pod svoje okrilje prevzel vodenje globalnega dialoga na temo zagotavljanja kakovosti razvojne pomoči. Zbrani predstavniki 28 držav prejemnic pomoči in več kot 40 multilateralnih in bilateralnih razvojnih institucij so v Rimski deklaraciji o usklajevanju³⁸ ponovno obudili zavezanost k preoblikovanju postopkov za dodeljevanje, izvajanje in spremljanje razvojne pomoči. Pogosto je namreč prihajalo do navzkrižja med prakso dodeljevanja pomoči in zahtevami donatorjev na eni strani ter nacionalnimi razvojnimi prioritetami, proračuni in sistemi upravljanja z javnimi financami držav prejemnic pomoči na drugi. Zbrani so se strinjali, da morajo države prejemnice pomoči v prihodnje prevzeti vodilno vlogo pri usklajevanju in izvajanju programov razvojne pomoči, izvesti potrebne reforme, ki bodo zagotovile zanesljivost in transparentnost sodelujočih institucij (tako v javnem kot zasebnem sektorju) in v ta namen zagotoviti potrebne zmogljivosti. Na strani donatoric pa je, da jim v tem procesu pomagajo. Prisotni so se zavezali, da bodo zagotovili večjo usklajenost razvojne pomoči z nacionalnimi razvojnimi prioritetami držav prejemnic (kot npr. nacionalnimi strategijami za preprečevanje revščine), poenostavili in poenotili politike, postopke in procese, racionalizirali pogojevanje pomoči in povečali učinkovitost razvojnih projektov in programov z opiranjem na primere dobrih praks in intenzivnim sodelovanjem v procesu prevzemanja večje odgovornosti držav prejemnic pomoči (OECD 2003).

Za namen spremljanja napredka na področju izvajanja sprejetih zavez je bila maja leta 2003 pod okriljem OECD-DAC ustanovljena Delovna skupina za učinkovitost pomoči (*Working Party on Aid Effectiveness*), ki je sprva delovala le kot forum za izmenjavo mnenj, namenjen le donatorjem pomoči. V obdobju med letoma 2005 in 2012 pa je postala osrednja mednarodna skupina za nadzor izvajanja sprejetih zavez in ciljev na področju učinkovitosti pomoči, ki združuje predstavnike donatorjev, prejemnikov pomoči, organizacij civilne družbe, globalnih programov, zasebnega sektorja in nacionalnih parlamentov (OECD 2010c, 1).

Na Drugem forumu na visoki ravni o učinkovitosti pomoči (*Second High-Level Forum on Aid Effectiveness*) v Parizu leta 2005, so predstavniki 91 držav, 26 mednarodnih organizacij in 14 organizacij civilne družbe nadaljevali delo izpred dveh let (United Nations Development Group 2008, 1). Sprejeta je bila Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči, v

³⁸ Rimski deklaracija o usklajevanju (*Rome Declaration on Harmonisation*) je bila sprejeta 25. februarja 2003, na prvem Forumu na visoki ravni o usklajevanju, ki je potekal med 24. in 25. februarjem v Rimu (OECD 2003).

kateri najdemo 5 ključnih načel za izboljšanje učinkovitosti razvojne pomoči, ki so se jim zavezali tako donatorji kot tudi države prejemnice pomoči (države partnerice):

i) lastništvo (*ownership*): države partnerice imajo vodilno vlogo pri oblikovanju in izvajanju nacionalnih razvojnih strategij ter njihovem preoblikovanju v prioriteto zastavljene in ciljno usmerjene programe ter sodelujejo tudi pri sami koordinaciji pomoči v tesnem dialogu z donatorji, civilno družbo in zasebnim sektorjem.

ii) Prilagajanje (*alignment*): pomoč donatorjev je prilagojena nacionalnim razvojnim strategijam držav partneric, njihovim državnim institucijam in postopkom, poleg tega pa donatorji in države partnerice skupaj delujejo na področju krepitev zmogljivosti držav partneric za uspešno načrtovanje, upravljanje in izvajanje ocen napredka pri izvajanju sprejetih razvojnih programov, politik in strategij.

iii) Uskladitev (*harmonisation*): razvojne aktivnosti donatorjev so bolj usklajene, pregledne in učinkovite s: pripravo skupnih akcijskih načrtov, poenostavitvijo postopkov zagotavljanja razvojne pomoči, sprejetjem ukrepov za preprečevanje podvajanja dela, spodbujanjem skupnih usposabljanj za izmenjavo praks in izkušenj ter vključitvijo ocen vpliva na okolje v programe in projekte pomoči.

iv) Upravljanje za rezultate (*managing for results*): države partnerice so, ob pomoči donatorjev, zadolžene za upravljanje in izvajanje razvojne pomoči na način, ki zagotavlja zelene rezultate, z vzpostavitvijo okvira poročanja in ocenjevanja napredka pri doseganju zastavljenih razvojnih ciljev, pridobljene povratne informacije pa služijo izboljšanju sprejemanja odločitev v prihodnje.

v) Vzajemna odgovornost (*mutual accountability*): krepitev odgovornosti donatorjev in partnerskih držav za zagotavljanje razvojnih rezultatov in preglednosti pri porabi razvojnih sredstev, kar vodi k večji podpori javnosti nacionalnim politikam in pomoči. Donatorice zagotovijo pravočasne in pregledne informacij o dodeljenih sredstvih, kar omogoča partnerskim državam učinkovito načrtovanje porabe, države partnerice pa v sodelovanju z donatorji pripravijo oceno doseženega napredka pri izvajanju nacionalnih razvojnih strategij in doseganju zastavljenih ciljev (OECD 2005, 3–8).

Vseh pet omenjenih načel je bilo dodatno opredeljenih s skupno 12 kazalniki za merjenje napredka, ki naj bi ga države dosegle do leta 2010 (OECD 2005, 9–10).

Tretji forum na visoki ravni o učinkovitosti pomoči (*Third High-Level Forum on Aid Effectiveness*), ki je potekal tri leta kasneje (2008) v Akri, Gani, je bil namenjen prav pospeševanju sprejetih zavez iz Pariške deklaracije. Sklepni dokument – Akcijska agenda iz

Akre³⁹ tako poziva DVR in razvite države h krepitvi sodelovanja, saj želeni napredek ni bil dosežen. Raziskava za spremljanje napredka pri izvajanju Pariške deklaracije, ki jo je OECD istega leta opravil v 55 državah v razvoju, je namreč pokazala, da je napredek prepočasen in zastavljeni cilji ne bodo doseženi pravočasno. V ta namen so bila izpostavljena tri ključna področja, na katerih naj bi države v prihodnje gradile:

- i) vlade DVR morajo zagotoviti jasno vodenje svojih razvojnih politik, pri oblikovanju katerih morajo sodelovati tako parlament kot tudi državljani, na strani donatorjev pa je, da jim pri tem procesu pomagajo z investiranjem v njihove sisteme delitve pomoči in z upoštevanjem njihovih nacionalnih razvojnih prioritet;
- ii) ker se število razvojnih akterjev konstantno povečuje, je bila razpoznana potreba po uskladitvi aktivnosti med donatorji in državami prejemnicami pomoči, da ne bi prihajalo do nepotrebnega podvajanja dela in s tem neučinkovite porabe sredstev;
- iii) v središče vseh aktivnosti je bila postavljena zahteva po doseganju rezultatov, preglednost in jasnost katerih so davkoplačevalci zahtevali bolj kot kadarkoli prej (OECD 2008a, 1–5).

Zadnji, Četrty Forum na visoki ravni o učinkovitosti pomoči (*Fourth High-Level Forum on Aid Effectiveness*), ki je potekal med 29. novembrom in 1. decembrom 2011 v Busanu, Južni Koreji, je bil najštevilčnejši do sedaj, saj je na njem sodelovalo več kot 2000 udeležencev iz 190 držav (Ministrstvo za zunanje zadeve 2011). Sklepni dokument – Partnerstvo za učinkovito razvojno sodelovanje iz Busana⁴⁰ – je do danes podprlo 162 držav in 52 mednarodnih organizacij (OECD 2014d). Sprejeti dogovor opredeljuje štiri temeljna načela, po katerih naj bi vsi sodelujoči akterji v partnerstvu delovali:

- i) lastništvo razvojnih prioritet s strani DVR: partnerstvo za razvoj je lahko uspešno le, če DVR same oblikujejo in določajo razvojne prioritete;
- ii) osredotočenost na rezultate: vse aktivnosti in prizadevanja sodelujočih akterjev morajo težiti k izkoreninjenju revščine, zmanjševanju neenakosti, trajnostnemu razvoju in krepitvi zmogljivosti DVR, v skladu z njihovimi razvojnimi prioritetami;
- iii) vključujoče razvojno partnerstvo: za učinkovito partnerstvo, ki teži k doseganju zastavljenih razvojnih ciljev, so potrebni odprtost, zaupanje, učenje, vzajemno spoštovanje in razumevanje različnih, a komplementarnih vlog vseh akterjev;
- iv) transparentnost in odgovornost: za doseganje rezultatov sta ključna transparentno delovanje in prevzemanje odgovornost s strani vseh sodelujočih akterjev (OECD 2011b, 3).

³⁹ Akcijska agenda iz Akre (*Accra Agenda for Action*) je bila sprejeta 4. septembra 2008 na tretjem Forumu na visoki ravni o učinkovitosti pomoči, ki je potekal med 2. in 4. septembrom 2008 v Akri, Gani (OECD 2008a).

⁴⁰ Partnerstvo za učinkovito razvojno sodelovanje iz Busana (*Busan Partnership for Effective Development Co-operation*) je bilo sprejeto 1. decembra 2011 na Četrtem forumu na visoki ravni o učinkovitosti pomoči v Busanu, Južni Koreji (OECD 2011b).

Zaključni dokument iz Busana prepoznava nove akterje na področju razvoja s katerimi je tradicionalen odnos med razvitim Severom, torej razvitimi državami donatoricami, in manj razvitim Jugom, torej državami partnericami, presežen. Tekom let se je namreč sodelovanje med državami Juga tudi na področju razvoja vedno bolj krepilo in nekatere DVR so s hitro gospodarsko rastjo same postale vir znanja in izkušenj drugim DVR (t. i. razvojno sodelovanje Jug–Jug). Prav tako sta bila na področju razvoja kot nova, enakovredna partnerja prepoznana tudi civilna družba in privatni sektor (OECD 2011b, 4). Iz dokumenta je razpoznavno zavedanje, da so sama sredstva le del rešitve pri zagotavljanju razvoja, pozornost pa je potrebno preusmeriti od učinkovite pomoči k sodelovanju za učinkovit razvoj, zagotavljanje katerega pa mora biti v prvi vrsti odgovornost vsake vlade. Slednje so se zavezale, da bodo okrepile in izboljšale delovanje vseh državnih institucij, politik in praks, da bodo lahko zagotovile trajnostni razvoj (OECD 2011b, 9). V sklepnem dokumentu najdemo tudi izraženo potrebo po ustanovitvi novega, vključujočega Globalnega partnerstva za učinkovito razvojno sodelovanje (*Global Partnership for Effective Development Co-operation*), ki naj služi pospeševanju izvajanja sprejetih zavez na politični ravni in kot forum za izmenjavo znanj (OECD 2011b, 12).

Do same ustanovitve je prišlo že leto kasneje, ko je na zadnjem sestanku Delovne skupine za učinkovitost pomoči, med 28. in 29. junijem 2012, Globalno partnerstvo za učinkovito razvojno sodelovanje (v nadaljevanju Globalno partnerstvo) prevzelo dosedanje aktivnosti Delovne skupine za učinkovitost pomoči in postalo globalni center za izmenjavo mnenj in usklajevanje aktivnosti na področju izboljšanja razvojne učinkovitosti (Working Party on Aid Effectiveness 2012, 2).⁴¹ Osrednje naloge partnerstva so tako:

- i) krepitev političnega zagona za učinkovito razvojno sodelovanje;
- ii) zagotavljanje izvajanja sprejetih zavez iz Busana;
- iii) izmenjava izkušenj, dobrih praks in znanja med vsemi sodelujočimi akterji;
- iv) podpiranje aktivnosti pri izvajanju zavez iz Busana na nacionalni ravni (Working Party on Aid Effectiveness 2012, 3).

Prvo srečanje Globalnega partnerstva za učinkovito razvojno sodelovanje na visoki ravni (*First High-Level Meeting of the Global Partnership for Effective Development Co-operation*) je potekalo med 15. in 16. aprilom 2014 v Mexico Cityju, Mehiki. Na njem je sodelovalo preko 1500 predstavnikov držav in vlad donatoric ter prejemnic pomoči, civilne družbe, gospodarstva, sindikatov, lokalnih vlad in drugih, ki so se zbrali z namenom pregleda

⁴¹ Članstvo v Globalnem partnerstvu je odprto za vse akterje, ki delujejo na področju razvoja in danes povezuje 161 držav in 54 mednarodnih organizacij (Global Partnership for Effective Development Co-operation 2014).

napredka na področju izboljšanja učinkovitosti razvojnega sodelovanja (United Nations Development Group 2014, 1–2). Poleg bojkota udeležbe s strani predstavnikov nekaterih pomembnih držav (Kitajska, Indija) in neodločenosti o pomenu partnerstva s strani predstavnikov Brazilije, kritike letijo predvsem na pomanjkanje jasnosti o namenu samega Globalnega partnerstva in prekrivanje z aktivnostmi OZN. Tako je bilo prvo srečanje Globalnega partnerstva vsebinsko gledano bolj podobno forumu oz. konferenci za izmenjavo mnenj in predlogov, ključni donatorji pa niso občutili pritiska s strani ostalih predstavnikov. Navkljub visokim pričakovanjem lahko zaključimo, da poleg dobrodošlega nadaljevanja procesa na področju razvojne učinkovitosti, posebnega preboja na področju razvoja prvo srečanje Globalnega partnerstva ni prineslo (Glennie 2014; International Trade Union Confederation 2014).⁴²

4 RAZVOJNA POMOČ EVROPSKE UNIJE

4.1 PRAVNI OKVIR RAZVOJNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE

Poleg že predstavljenega sporazuma iz Cotonouja, ki opredeljuje odnose med EU in državami AKP in posameznih sporazumov o sodelovanju EU s tretjimi državami ali drugimi mednarodnimi organizacijami, je pravni okvir delovanja EU na področju razvojne politike določen v Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, kot spremenjeni z Lizbonsko pogodbo.⁴³ Tako v 21. členu Pogodbe o Evropski uniji, ki opredeljuje splošne določbe o zunanjem delovanju EU, najdemo med naštetimi cilji delovanja na področju mednarodnih odnosov tudi prizadevanje za »pospeševanje trajnostnega gospodarskega, socialnega in okoljskega razvoja držav v razvoju s prednostnim ciljem izkoreninjenja revščine« (Prečiščena različica Pogodbe o Evropski uniji, 21. člen). Po 4. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije ima EU pristojnost ukrepanja in vodenja skupne politike na področju razvojnega sodelovanja, ki pa ne sme vplivati na izvajanje pristojnosti posameznih držav članic (Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, 4. člen). Glavni cilj razvojne politike EU ostaja izkoreninjenje revščine. Ponovno je poudarjeno načelo komplementarnosti politik razvojnega sodelovanja EU in držav članic, ki naj bi se med seboj

⁴² Aktivnosti za zagotavljanje učinkovitosti razvojne pomoči s strani EU in ZDA v tem obdobju so podrobneje predstavljene v naslednjih dveh poglavjih.

⁴³ Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti (*Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*) je bila podpisana 13. decembra 2007 v Lizboni, v veljavo pa stopila 1. decembra 2009. Kot že naslov pogodbe pove, sta bili z njo revidirani tako Pogodba o Evropski uniji kot tudi Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, katera je bila preimenovana v Pogodbo o delovanju Evropske unije (Ministrstvo za notranje zadeve 2014).

dopolnjevale in krepile ter načelo skladnosti politik EU s cilji razvojnega sodelovanja (Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, 208. člen). Načelo koordinacije je zajeto v 210. členu, ki določa, da morajo države članice in EU uskladiti svoje politike razvojnega sodelovanja in se posvetovati o razvojnih programih tudi v primeru aktivnosti, ki se nanašajo na delovanje v okviru mednarodnih organizacij in mednarodnih konferenc (Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, 210. člen). Evropski parlament in Svet Evropske unije (v nadaljevanju Svet EU) sta po 209. členu zadolžena za sprejemanje potrebnih ukrepov za izvajanje politike razvojnega sodelovanja v okviru rednega zakonodajnega postopka na predlog Evropske komisije (Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, 209. člen). Evropska komisija pa je tista institucija EU, ki je v okviru svoje usklajevalne, izvršilne in upravne funkcije zadolžena za izvrševanje proračuna in upravljanje programov (Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, 17. člen).

Ključen dokument na področju oblikovanja skupne vizije evropske razvojne politike, tako za države članice kot tudi institucije EU, je bil sprejet 20. decembra leta 2005, ko so Evropska komisija, Svet EU in Evropski parlament podpisale skupno Evropsko soglasje o razvoju (*European Consensus on Development*) (Evropska komisija 2007b). Prvi del Soglasja obsega skupne cilje razvojnega sodelovanja EU in skupne vrednote. Tako sta bila za osrednja cilja določena izkoreninjenje revščine in uresničevanje MRC, temeljne vrednote, ki naj bi jih EU v partnerstvu z DVR spodbujala pa: spoštovanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin, mir, demokracija, dobro upravljanje, pravna država, enakost med spoloma, solidarnost in pravičnost (Evropsko soglasje o razvoju, I. del, 1. in 3. poglavje). Nadalje so v dokumentu izpostavljena še naslednja skupna načela:

- i) lastništvo in partnerstvo: DVR imajo same primarno odgovornosti za razvoj, EU pa jih pri tem podpira v obliki skupnega partnerstva;
- ii) politični dialog: zagotavljanje spoštovanja temeljnih vrednot s strani DVR;
- iii) sodelovanje civilne družbe: spodbujanje vključevanja vseh akterjev civilne družbe v aktivnosti na področju razvoja;
- iv) enakost med spoloma: spodbujanje enakosti med spoloma v vseh programih razvojnega sodelovanja;
- v) obravnavanje državne nestabilnosti: preprečevanje nestabilnosti v partnerskih državah s podpiranjem upravnih reform, vladavine prava in protikorupcijskih ukrepov (Evropsko soglasje o razvoju, I. del, 4. poglavje). Države članice so se nadalje zavezale, da bodo postopoma zviševale delež BND namenjenega razvojni pomoči s končnim ciljem 0,7 odstotka

v letu 2015,⁴⁴ pri čemer bo polovica povečanja pomoči namenjena DVR v Afriki. Na področju zagotavljanja učinkovitosti pomoči sledimo določilu, po katerem naj bi se povečala uporaba splošne in sektorske proračunske podpore, s čimer bi se okrepilo lastništvo partnerskih držav, ki bi pridobile večjo odgovornost pri načrtovanju porabe sredstev. Ponovno je izpostavljena zaveza po izboljššanju koordinacije in komplementarnosti razvojnih aktivnosti EU in držav članic z oblikovanjem skupnih večletnih razvojnih programov, osnovanih na nacionalnih razvojnih strategijah držav partneric (Evropsko soglasje o razvoju, I. del, 5. poglavje). Dokument vključuje tudi t. i. načelo skladnosti politik za razvoj (*policy coherence for development*), zavezo po izboljššanju skladnosti drugih politik s cilji razvojne politike EU (Evropsko soglasje o razvoju, I. del, 6. poglavje). Drugi del Soglasja je posvečen izvajanju razvojne politike EU. Za čim uspešnejše zagotavljanje potreb partnerskih držav so v dokumentu opredeljena prioriteta razvojna področja delovanja EU, na katerih ima EU največjo primerjalno prednost, prav tako pa naj bi koncentracija pomoči na določena izbrana področja vodila k izboljššanju strokovnosti in zmogljivosti EU na teh področjih (Evropsko soglasje o razvoju, II. del, 3. poglavje).⁴⁵ Dokument zaključuje določila, ki naj bi vodila EU pri odločanju o oblikah pomoči partnerskim državam. Pri tem naj bi se EU odločala predvsem na podlagi rezultatov in sprejetih kazalnikov učinkovitosti, ki bodo odločali o izpolnjevanju sprejetih zavez in posledično vplivali na sprejemanje nadaljnjih določitev (Evropsko soglasje o razvoju, II. del, 4. poglavje).

Poleg Evropskega soglasja o razvoju je v letu po sprejetju Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči, Evropska komisija 2. marca 2006 sprejela še akcijski načrt o učinkovitosti pomoči »Pomoč EU: nuditi več, bolje in hitreje« (*EU Aid: delivering more, better and faster*) (Evropska komisija 2007c). Akcijski načrt sestavljajo trije sklopi oz. stebri zavez. Prvi steber se nanaša na geografsko načrtovanje pomoči in spremljanje aktivnosti vseh držav članic. Tako je prišlo do oblikovanja atlasa donatorjev (*donor atlas*), iz katerega je bilo mogoče razpoznati, da se države članice pri dodeljevanju pomoči osredotočajo le na določene DVR in sektorje, medtem ko so druge prezrte. Drugi steber je obsegal načrtovanje izvajanja kolektivnih zavez, ki so jih države sprejele s Pariško deklaracijo. Najpomembnejša pobuda iz tega sklopa je bila vzpostavitev večletnega skupnega programskega ovira, s katerim bi se

⁴⁴ Za države, ki so postale članice EU po letu 2002 je bila ta meja postavljena na višino 0,33 odstotka BND (Evropsko soglasje o razvoju, I. del, 5. poglavje).

⁴⁵ Ta področja so: i) trgovina in regionalno povezovanje; ii) okolje in trajnostno upravljanje naravnih virov; iii) infrastruktura, komunikacije in prevoz; iv) voda in energija; v) razvoj podeželja, kmetijstvo in oskrba s hrano; vi) upravljanje, demokracija, človekove pravice in podpora gospodarskim in institucionalnim reformam; vii) preprečevanje spopadov in državne nestabilnosti; viii) človekov razvoj (Evropsko soglasje o razvoju, II. del, 3. poglavje).

države lahko izognile podvajanju dela. Zadnji, tretji steber pa je bil namenjen izvajanju sprejetih zavez o izboljšanju učinkovitosti razvojne pomoči iz Evropskega soglasja o razvoju (Carbone 2007, 54–55).

Veliko večjo težo na področju izboljšanja učinkovitosti razvojne pomoči EU pa ima Kodeks ravnanja o dopolnjevanju in delitvi dela v razvojni politiki (*Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy*), ki ga je 15. maja 2007 sprejel Svet EU (Evropska komisija 2011b). Kodeks ravnanja obsega 11 vodilnih načel, ki dajejo smernice na področju dopolnjevanja in delitve dela v okviru razvojne politike EU:

- i) osredotočanje aktivnosti donatorjev na največ 2 sektorja v posamezni državi partnerici, pri čemer se proračunska podpora, namenjena izobraževanju, raziskavam in civilni družbi, med slednje ne šteje;
- ii) v primeru neprednostnih sektorjev morajo donatorji svoja sredstva preusmeriti v proračunsko podporo ali pooblastiti vodilnega donatorja, zadolženega za usklajevanje celotne pomoči v določenem sektorju, za upravljanje z njihovo pomočjo;
- iii) opredelitev vodilnega donatorja odgovornega za usklajevanje med vsemi donatorji v določenem sektorju;
- iv) spodbujanje partnerskih dogovorov, s katerimi dobi določen donator pooblastila za odločanje v imenu drugih donatorjev pri upravljanju sredstev in vodenju dialoga z vlado partnerske države;
- v) zagotavljanje primerne podpore strateškim sektorjem, pri čemer morajo biti za posamezen sektor odgovorni največ trije donatorji, najmanj eden donator pa mora biti aktiven v sektorjih, ki delujejo na področju zmanjševanje revščine;
- vi) delitev dela na nacionalni ravni se mora v sodelovanju s partnerskimi regionalnimi organi prenesti tudi na regionalno raven;
- vii) omejitev števila prioriternih držav za vsakega donatorja;
- viii) zagotavljanje ustreznih finančnih sredstev državam partnericam, katerih stabilnost je ključna za celotno regijo in so bile v preteklosti v tem oziru prezrte;
- ix) donatorji EU morajo analizirati in razširiti področja na katerih imajo primerjalno prednost in vanje usmeriti svoje aktivnosti;
- x) napredek mora biti dosežen tudi na področju doseganja ravnotežja med državami, ki prejemajo večino pomoči in drugimi, ki ostajajo zapostavljene ter zagotoviti izvajanja podobnih aktivnosti na enak način po različnih področjih, na vseh ravneh (lokalni, regionalni in državni ravni);

xi) za izvajanje sprejetih zavez iz Kodeksa ravnanja je potrebno sprejeti tako strukturne reforme kot tudi reforme na področju kadrov (Evropska komisija 2011b).

V skladu z zavezami iz Pariške deklaracije o učinkovitosti pomoči, ki med drugim vključuje tudi načelo o zagotavljanju usklajenega delovanja med donatorji, je sprejetje Kodeksa ravnanja za EU pomenilo velik korak naprej v tej smeri. Kljub temu da sam dokument pravno ne zavezuje držav članic EU, so se države zavezale k specializaciji oz. osredotočanju delovanja tako z zmanjšanjem števila držav partneric kot tudi z določitvijo prioriternih sektorjev delovanja. S tem naj bi bilo odpravljeno nesorazmerno dodeljevanje razvojne pomoči skupini 'favoriziranih' DVR in zapostavljanje drugih, določitev dveh sektorjev pri katerih ima posamezna država donatorica največ znanja in izkušenj, pa bi posledično pomenila izboljšano delovanje donatoric na teh dveh izbranih področjih (Bretherton in Vogler 2012, 159). Kljub temu Bretherton in Vogler (2012, 160) opozarjata, da Kodeks ravnanja napačno presoja moč povezav med posameznimi državami članicami EU in tradicionalnimi razvojnimi državami partnericami. Prav tako sam dokument ne določa mehanizma, ki bi države članice EU prepričal o preusmeritvi pomoči na 'zapostavljene' DVR. Tako je učinkovitost Kodeksa ravnanja, ki ni pravno zavezujoče narave, odvisna predvsem od politične volje posameznih držav članic (Bretherton in Vogler 2012, 160).

Zadnji pomemben dokument na področju izboljšanja učinkovitosti razvojne pomoči EU pa je sporočilo Evropske komisije, poimenovano Agenda za spremembe.⁴⁶ Iz dokumenta je razvidno nadaljevanje osredotočenosti razvojne politike EU na izkoreninjenje revščine, kar pomeni nadaljevanje izvajanja zaveze iz Evropskega soglasja za razvoj in Lizbonske pogodbe in ponovna potrditev zastavljenega cilja po zviševanju deleža BND, namenjenega za ODA na 0,7 odstotka v letu 2015. Agenda za spremembe prav tako upošteva in potrjuje ključna določila iz Kodeksa ravnanja o dopolnjevanju in delitvi dela v razvojni politiki, a kljub temu vnaša določene spremembe v razvojno politiko EU. V obzir namreč jemlje globalne spremembe na področju razvojne arhitekture, ko so nekatere DVR z gospodarskim razvojem same postale donatorice. Prav tako pa se je zaradi gospodarske krize, ki je prizadela večino evropskih držav, še povečal pritisk javnosti na zagotavljanje rezultatov porabe finančnih sredstev za razvojno pomoč. Razvojna politika EU je v Agendi utemeljena na dveh stebrih:

⁴⁶ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Povečanje učinka razvojne politike EU: Agenda za spremembe (*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change*) je bilo sprejeto 13. oktobra 2011 (Evropska komisija 2011c).

i) prvi steber: spodbujanje človekovih pravic, pravne države, demokracije in dobrega upravljanja;⁴⁷

ii) drugi steber: spodbujanje trajnostne in vključujoče rasti (Evropska komisija 2011c, 3–4).

Agenda določa, da naj se razvojna pomoč, poleg upoštevanja razvojne stopnje določene države oz. njenih potreb, pogojuje tudi z njihovo pripravljenostjo in napredkom pri spoštovanju vrednot iz prvega stebra. Na področju spodbujanja trajnostne in vključujoče rasti pa je v Agendi poudarek na pomoči, namenjeni zagotavljanju socialnega varstva, zdravstva in izobraževanja v višini najmanj 20 odstotkov razvojne pomoči EU. Prav tako sledimo zavezi, da bo EU podpirala sektorje, ki so ključna gonilna sila razvoja v določeni DVR, spodbujala razvoj zasebnega sektorja ter pospeševala regionalno povezovanje na področju trgovine in naložb. Ker pa je trajnostna rast odvisna tudi od zagotavljanja zdravega okolja, je poudarek namenjen tudi spodbujanju razvoja na področjih, kot so trajnostno kmetijstvo, energetika in trajnostno upravljanje z naravnimi viri (Evropska komisija 2011c, 4–9). V dokumentu najdemo določeni tudi prioritetni regiji za dodeljevanje pomoči, to sta podsaharska Afrika in sosednje države EU. Nazadnje pa sta v Agendi za spremembe predlagana še dva ukrepa na področju zagotavljanja učinkovitosti razvojne pomoči. Za izboljšanje usklajenosti razvojnega delovanja bi bilo potrebno oblikovati skupne, večletne razvojne programe, ki bi bili osnovani tako na razvojni pomoči EU kot tudi na razvojni pomoči držav članic. Za potrebe izboljšanja spremljanja in poročanja o doseženih razvojnih rezultatih pa bi bilo potrebno vzpostaviti skupni okvir EU za merjenje rezultatov, s čimer bi se zagotovila vzajemna odgovornost in preglednost razvojnega udejstvovanja (Evropska komisija 2011c, 9–11).

Do izpolnitve zadnje zaveze za okrepitev spremljanja in poročanja o rezultatih razvojne pomoči in posledično krepitve pregleda in odgovornosti za rezultate, je prišlo marca 2015, ko je bil sprejet delovni dokument Komisije »Uvedba okvira EU za mednarodno sodelovanje in razvojne rezultate«.⁴⁸ Okvir EU za mednarodno sodelovanje in razvojne rezultate (*EU International Cooperation and Results Framework* – EU RF) je opredeljen kot orodje za poročanje o doseženih skupnih rezultatih razvojnih programov in projektov, ki se

⁴⁷ Spodbujanje dobrega upravljanja (*good governance*) je cilj, h kateremu mednarodne razvojne institucije pogosto težijo v svojih agendah, a kljub temu se razumevanje tega termina od institucije do institucije razlikuje. V splošnem razumevanju, zasledovanem tako s strani Svetovne banke kot tudi drugih mednarodnih finančnih institucij, se koncept dobrega upravljanja nanaša na transparentnost in odgovornost pri delovanju gospodarskih institucij in pri upravljanju javnega sektorja. Druge mednarodne organizacije, kot npr. OZN in OECD, dobro upravljanje veliko bolj povezuje z zagotavljanjem spoštovanja človekovih pravic in demokratičnim vladanjem. Prav zaradi pomanjkanja splošno sprejete definicije uporabi termina pogosto sledijo dodatna pojasnila in razlage (Gisselquist 2009).

⁴⁸ Delovni dokument za osebje Komisije: Uvedba okvira EU za mednarodno sodelovanje in razvojne rezultate (*Commission Staff Working Document: Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework*) je bil sprejet 26. marca 2015 (Evropska komisija 2015e).

financirajo iz instrumentov zunanjega delovanja EU, katere upravlja DG DEVCO. EU RF ne nadomešča poročanja o rezultatih na ravni posameznih projektov/programov ali držav, temveč pokriva 12 področij in sektorjev,⁴⁹ ki odražajo politične prioritete EU na področju razvojne pomoči in so vključene v Agendo za spremembe, prav tako pa se navezujejo tudi na 17 novih CTR, katere naj bi mednarodna skupnost dosegla do leta 2030 (Evropska komisija 2015e, 2–3). EU RF je orodje, ki ponuja 'posnetek' ključnih rezultatov razvojnih intervencij na ravni EU in ne nadomešča drugih orodij, kot so npr. vrednotenja. EU RF je strukturiran na treh ravneh:

- 1. raven: merjenje razvojnega napredka v državah partnericah EU na širši ravni: sprejeti kazalci za merjenje razvojnega napredka na tej ravni sledijo mednarodno sprejetim kazalcem razvoja, kot so npr. kazalci za CTR.

- 2. raven: merjenje prispevka EU pri razvojnem napredku držav partneric: sprejeti kazalci za merjenje rezultatov operacij, ki jih financira EU, so npr. število otrok, ki so se vpisali v osnovno šolo kot posledica pomoči EU.

- 3. raven: merjenje dosežkov DG DEVCO: kazalci za merjenje organizacijske zmogljivosti DG DEVCO zagotavljajo povratno informacijo o tem, kako DG DEVCO upravlja svoje operacijske postopke in sredstva (kot npr. odstotek projektne dokumentacije, ki je ocenjena kot zadovoljiva) (Evropska komisija 2015e, 4–7).

EU RF naj bi se začel izvajati z letom 2015, prvi podatki pa naj bi bili objavljeni v letnem poročilu o delu DG DEVCO v letu 2016. Prav tako se pričakujejo nadaljnje spremembe in dopolnitve določenih kazalcev razvoja (Evropska komisija 2015e, 7).

4.2 FINANČNI OKVIR RAZVOJNE POMOČI EVROPSKE UNIJE

Evropska unija je kot celota (države članice in institucije EU) največji donator razvojne pomoči. Zadnji podatki kažejo, da je 28 držav članic v letu 2014 za ODA skupno namenilo 75,76 milijarde USD (OECD 2015e). Delež skupnega BND namenjenega za ODA ostaja v primerjavi z letom poprej na enaki ravni in znaša 0,42 odstotka.⁵⁰ Skupno je 19 držav članic EU, ki so tudi članice OECD-DAC,⁵¹ v letu 2014 zagotovilo kar 75,23 milijarde USD

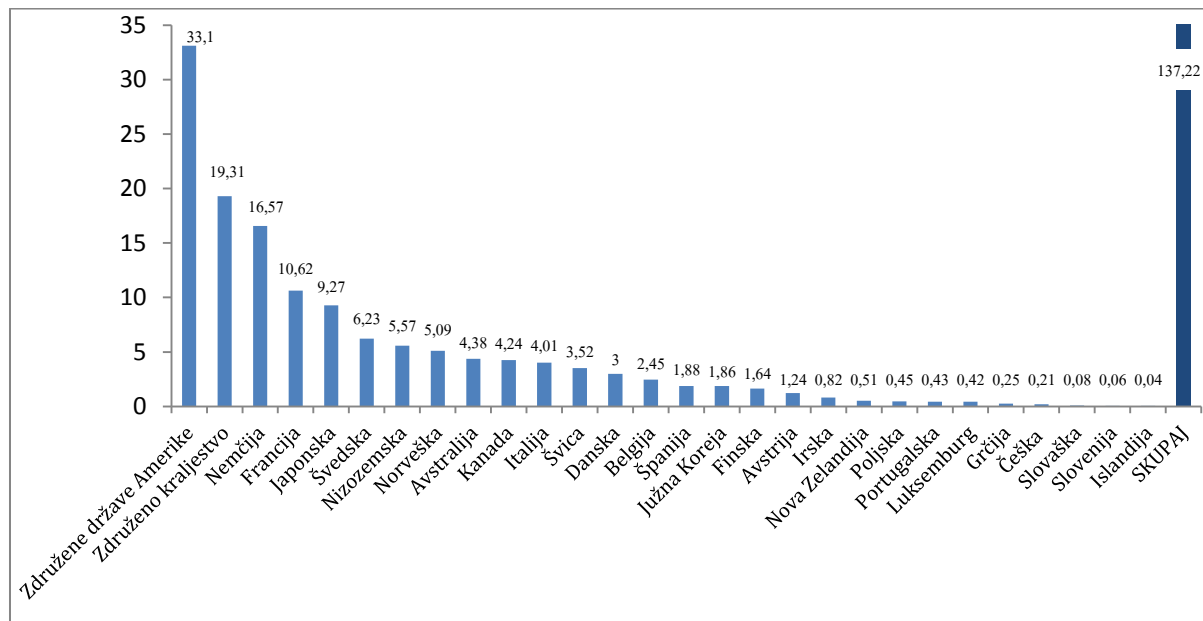
⁴⁹ Področja na katere se EU RF osredotoča so: i) vključujoča in trajnostna rast ter zmanjševanje revščine; ii) dobro upravljanje; iii) kmetijstvo in varnost preskrbe s hrano; iv) energetika; v) upravljanje javnih financ; vi) izobraževanje; vii) zdravje; viii) naravni viri in podnebne spremembe; ix) promet; x) zaposlovanje in socialno varstvo; xi) razvoj trgovine in zasebnega sektorja; xii) preprečevanje konfliktov in zagotavljanje varnosti (Evropska komisija 2015e, 3).

⁵⁰ Za potrebe poročanja razmerja med ODA in BND je večina sredstev za ODA s strani EU institucij že vključenih v podatke o ODA posameznih držav članic, kar pa ne velja za ODA Evropske investicijske banke (Evropska komisija 2015b).

⁵¹ OECD-DAC ima trenutno 29 članic: Avstralija, Avstrija, Belgija, Kanada, Češka, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Islandija, Irska, Italija, Japonska, Južna Koreja, Luksemburg, Nizozemska, Nova Zelandija, Norveška, Poljska, Portugalska, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska, Švica, ZDA, Združeno kraljestvo in institucije EU (OECD 2015d).

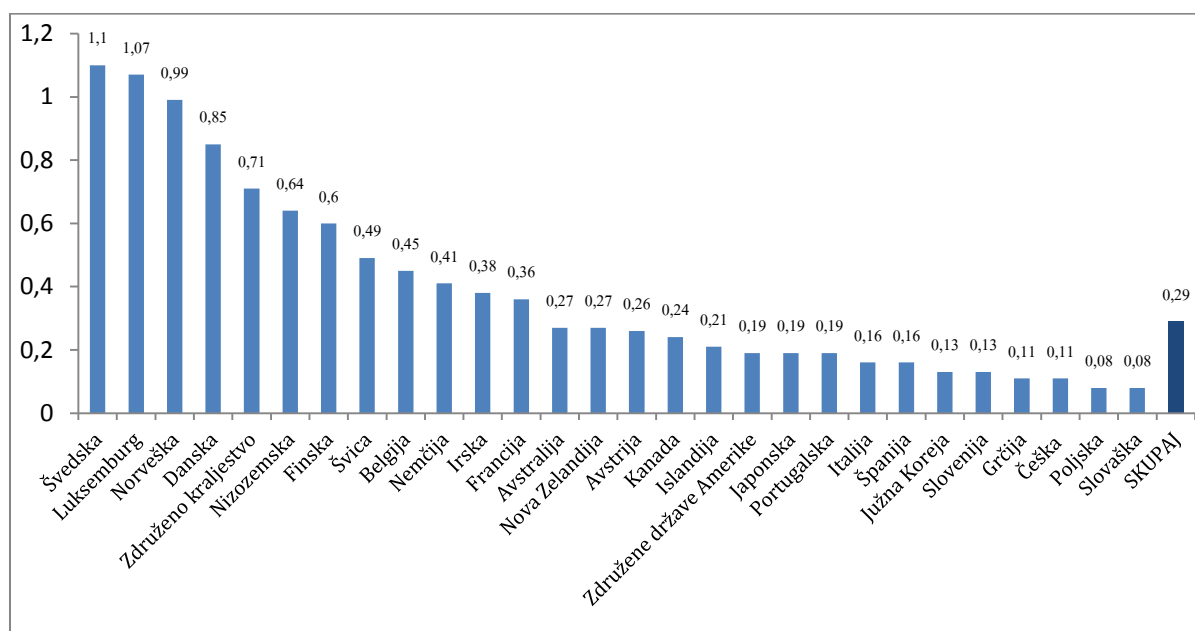
oz. 55 odstotkov celotne ODA OECD-DAC članic. Preko institucij EU je bilo izplačanih 16,45 milijarde USD (OECD 2015c). Največ sredstev so za ODA namenile Združeno kraljestvo – 19,31 milijarde USD, Nemčija – 16,57 milijarde USD in Francija – 10,62 milijarde USD (glej Sliko 4.1). Zavezo, da bodo razvojni pomoči namenile vsaj 0,7 odstotka BND pa so od vseh držav izpolnile le Danska, Luksemburg, Švedska, Združeno kraljestvo in Norveška kot edina nečlanica EU v tej skupini (glej Sliko 4.2).

Slika 4.1: Neto ODA držav članic OECD-DAC za leto 2014 (v milijardah USD)



Vir: OECD (2015c).

Slika 4.2: Neto ODA držav članic OECD-DAC za leto 2014 (kot delež BND)



Vir: OECD (2015c).

EU je v večletnem finančnem okviru 2014–2020, ki ponazarja politične prioritete EU s finančnega vidika, sprejela osem ključnih instrumentov za financiranje zunanjega delovanja (glej Tabela 4.1).⁵² Z njimi naj bi EU krepila svojo vlogo v svetu na področju spodbujanja demokracije, solidarnosti, miru, stabilnosti in izkoreninjenja revščine. V tem obdobju so štiri politične prioritete EU: i) širitev, ii) sosedski odnosi, iii) sodelovanje s strateškimi partnerji in iv) razvojno sodelovanje (Evropska komisija 2013a). Z izjemo Instrumenta za predpristopno pomoč, katerega izvajanje je pod okriljem Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko (*Directorate-General for Regional and Urban Policy*), novega Instrumenta partnerstva, za izvajanje katerega skrbi EEAS, in Evropskega instrumenta sosedstva, za izvajanje katerega je zadolžen Generalni direktorat za sosedstvo in širitvena pogajanja (*Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations – DG NEAR*), je usklajevanje in izvajanje vseh ostalih instrumentov in EDF v pristojnosti DG DEVCO.⁵³ Glede na višino sredstev in namen razvojnih sredstev sta najpomembnejša Instrument za financiranje razvojnega sodelovanja in EDF (Evropski parlament 2014b).

Kot je razvidno iz spodnje tabele (glej Tabela 4.1) je Instrument za financiranje razvojnega sodelovanja največji vir sredstev za financiranje razvoja v DVR iz azijske, osrednjeazijske, bližnjevzhodne, latinskoameriške in južnoafriške regije. Ključen cilj geografskih programov instrumenta je izvajanje že sprejetih razvojnih zavez s poudarkom na zmanjševanju revščine, pospeševanju trajnostnega gospodarskega, socialnega in okoljskega razvoja, spodbujanju demokracije, pravne države in dobrega upravljanja ter spoštovanju človekovih pravic. Tematski programi iz naslova tega Instrumenta pa so razdeljeni v dve kategoriji:

- i) Program za svetovne javne dobrine in izzive: sredstva iz tega programa so namenjena problematiki podnebnih sprememb, okolja, energije, zagotavljanju varnosti preskrbe s hrano in migracijam.
- ii) Program za organizacije civilne družbe in lokalne oblasti: program je namenjen spodbujanju vključevanja civilne družbe in lokalnih oblasti v postopke oblikovanja in izvajanja razvojnih strategij (Evropska komisija 2013a).

⁵² Uredba o večletnem finančnem okviru 2014–2020 je bila s strani Sveta potrjena 2. decembra 2013, po tem, ko je Evropski parlament 19. novembra 2013 potrdil osnutek uredbe (Evropska komisija 2013a).

⁵³ DG DEVCO in njegovo sodelovanje z EEAS sta podrobneje predstavljena v naslednjem podpoglavju 4.3.

Tabela 4.1: Instrumenti za financiranje zunanjega delovanja EU za obdobje 2014–2020

INSTRUMENT	PODROČJE FINANCIRANJA	VIŠINA SREDSTEV
Instrument za financiranje razvojnega sodelovanja	Programska podpora vsem DVR iz naslednjih regij: Azija, osrednja Azija, Bližnji vzhod, Latinska Amerika in južna Afrika (z izjemo DVR upravičenih do predpristopne pomoči).	19,7 milijarde EUR
Evropski instrument sosedstva	Podpora 16 partnerskim državam pri regionalnem in čezmejnem sodelovanju.	15,4 milijarde EUR
Instrument za predpristopno pomoč	Podpora državam Balkana in Turčiji pri oblikovanju in sprejemanju reformnih strategij potrebnih za članstvo v EU.	11,7 milijarde EUR
Instrument za prispevanje k stabilnosti in miru	Podpora aktivnostim na področjih preprečevanja konfliktov, kriznega upravljanja in vzpostavitve miru.	2,3 milijarde EUR
Evropski instrument za demokracijo in človekove pravice	Podpora delovanju civilne družbe pri izvajanju aktivnosti za zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic in demokracije.	1,3 milijarde EUR
Instrument partnerstva	Poglobljanje sodelovanja in političnega dialoga z izbranimi industrializiranimi državami.	0,955 milijarde EUR
Instrument za sodelovanje na področju jedrske varnosti	Podpora državam pri aktivnostih na področju jedrske varnosti, varstva pred sevanjem in neširjenja jedrskega orožja.	0,225 milijarde EUR
Instrument za Grenlandijo	Pomoč Grenlandiji na področju diverzifikacije gospodarstva, krepitev političnega dialoga na globalno pomembnih področjih in sodelovanja z EU.	0,184 milijarde EUR
SKUPAJ		51,794 milijarde EUR

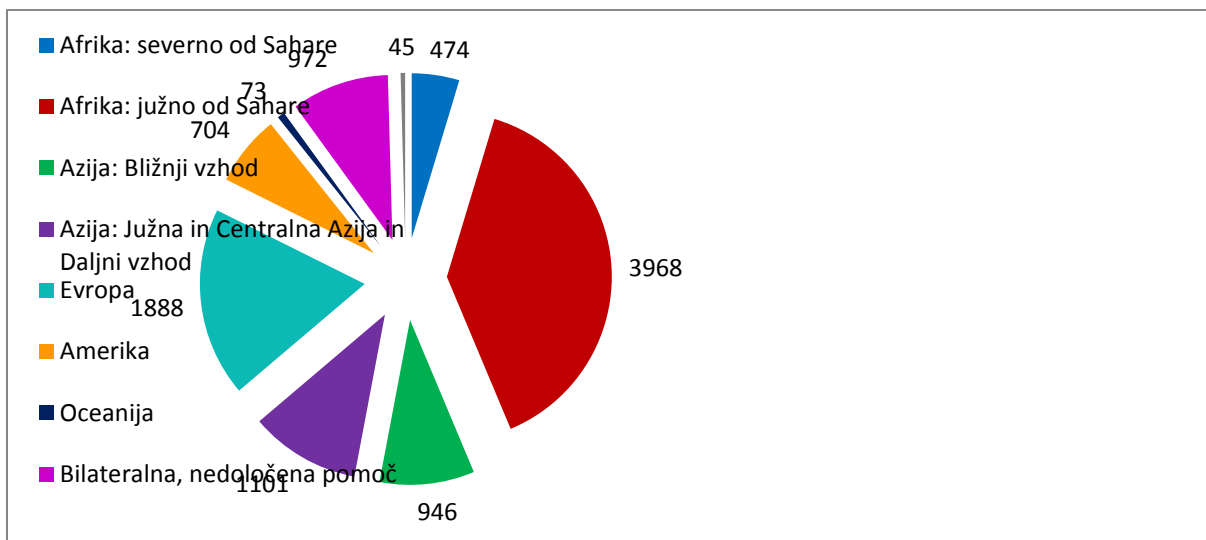
Vir: Evropski parlament (2014b) in Evropska komisija (2013b).

Najstarejši in največji instrument razvojnega delovanja EU za katerega je v finančnem obdobju 2014–2020 namenjenih kar 30,5 milijarde EUR, pa je že omenjeni EDF, ki predstavlja vir razvojnega financiranja za države AKP in čezmorske države in ozemlja EU (Evropski parlament 2014b). EDF je financiran s prispevki držav članic EU, katerih višina je določena po posebnem ključu. Prav zato je tudi njegovo upravljanje podvrženo posebni finančni in izvedbeni uredbi. Poleg pogloblitve cilja – zmanjševanja in odprave revščine, je ključen namen sklada gospodarski, socialni in človekov razvoj in regionalno sodelovanje in povezovanje (Evropska komisija 2015c). Državam AKP je v tekočem finančnem obdobju preko EDF namenjenih 29,1 milijarde EUR, od tega je velika večina oz. natančneje 24,3 milijarde EUR predvidenih za izvajanje njihovih nacionalnih razvojnih strategij in načrtov ter spodbujanju regionalnega sodelovanja in povezovanja, nadaljnjih 3,5 milijarde EUR za sodelovanje znotraj regije pri naslavljanju skupnih izzivov, 1,1 milijarde EUR pa je

namenjenih posebnemu Skladu za spodbujanje naložb. Za administrativne stroške Evropske komisije je predvidenih 1,1 milijarde EUR (Evropski parlament 2014b; Svet Evropske unije 2015). Izpostavljeni so naslednji ključni sektorji: zdravstvo, izobraževanje, infrastruktura, okolje in varnost preskrbe s hrano, skupaj s spodbujanjem dobrega upravljanja, demokracije in pravne države (Evropska komisija 2015č). Države za katere je predvidenih največ sredstev so: Etiopija (745 milijonov EUR), Tanzanija (626 milijonov EUR), Kongo (620 milijonov EUR), Niger (596 milijonov EUR), Nigerija (512 milijonov EUR) in Kenija (435 milijonov EUR) (Evropska komisija 2014d).

V letu 2014 je bilo s strani Evropske komisije (sredstva iz proračuna EU in EDF) za ODA dodeljenih 10,17 milijarde EUR (13,49 milijarde USD), kar pomeni povišanje sredstev za slabo milijardo EUR v primerjavi z letom 2013 (izplačane 9,26 milijarde EUR ODA). DG DEVCO je upravljal z 7,03 milijarde EUR sredstev, kar predstavlja 69 odstotkov, s preostalimi dobrimi 30 odstotki (3,14 milijarde EUR) pa drugi generalni direktorati Evropske komisije (Evropska komisija 2015k, 25). Kot je razvidno iz spodnjega grafa (glej Sliko 4.3) je bilo največ sredstev oz. 46 odstotkov celotne izplačane ODA usmerjene v afriško regijo, sledila ji je azijska regija z 20 odstotki (oz. dobrima 2 milijardama) in evropske države z dobrimi 19 odstotki celotne ODA (Evropska komisija 2015k, 25).

Slika 4.3: Regionalna porazdelitev ODA Evropske komisije v letu 2014 (v milijonih EUR)

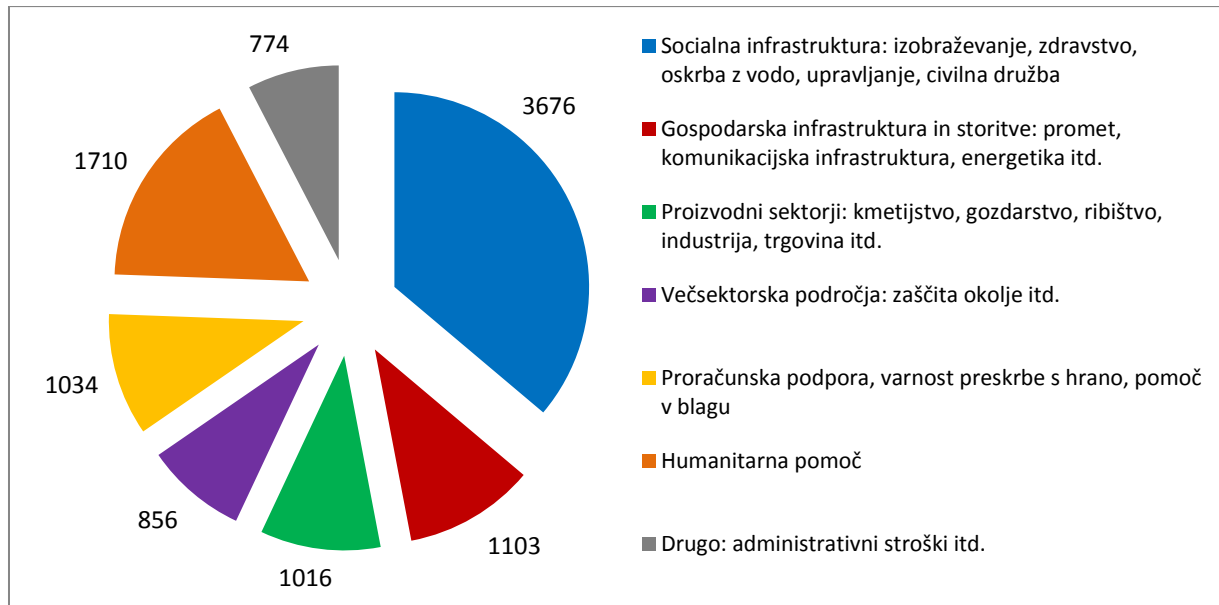


Vir: Lasten prikaz po podatkih Evropske komisije (2015k, 25).

Pri razporeditvi ODA Evropske komisije glede na sektor lahko opazimo (glej Sliko 4.4), da je bilo največ sredstev – 3,68 milijarde EUR (oz. 36 odstotkov) namenjenih ureditvi socialne infrastrukture DVR torej zdravstvu, šolstvu, zagotavljanju preskrbe s pitno vodo in vključitvi civilne družbe v razvojno sodelovanje. Za potrebe zagotavljanja humanitarne

pomoči⁵⁴ je bilo s strani Evropske komisije namenjenih slabe 1,71 milijarde EUR oz. 17 odstotkov, za izboljšanje gospodarske infrastrukture DVR, k čemur sodi izgradnja prometne in komunikacijske infrastrukture ter energijskih omrežij, pa 11 odstotkov oz. 1,1 milijarde EUR pomoči (Evropske komisije 2015k, 27).

Slika 4.4: Sektorska razčlenitev ODA Evropske komisije v letu 2014 (v milijonih EUR)



Vir: Lasten prikaz po podatkih Evropske komisije (2015k, 27).

4.3 GENERALNI DIREKTORAT EVROPSKE KOMISIJE ZA MEDNARODNO SODELOVANJE IN RAZVOJ

Zametki današnjega DG DEVCO segajo v leto 2001, ko je bil z namenom izboljšanja učinkovitosti razvojne pomoči EU ustanovljen Urad za sodelovanje EuropeAid (*EuropeAid Cooperation Office*). Urad je bil odgovoren za celoten potek izvajanja programov razvojne pomoči v DVR vključno s spremljanjem in presojo izvajanja, z izjemo začetne faze načrtovanja programov (priprava nacionalnih in regionalnih strateških dokumentov), ki je sodila pod pristojnosti takratnega Generalnega direktorata za razvoj in Generalnega direktorata za zunanje odnose. Pomen ustanovitve Urada je bil prav v jasni opredelitvi odgovornosti posameznih služb Evropske komisije in zmanjšanju razdrobljenosti na področju

⁵⁴ Zagotavljanje in usklajevanje humanitarne pomoči EU sta v pristojnosti Generalnega direktorata za humanitarno pomoč in civilno zaščito (*Directorate-General for Humanitarian Assistance and Civil Protection*). Začetki zagotavljanja evropske humanitarne pomoči segajo v leto 1992, ko je bil ustanovljen Urad Evropske skupnosti za humanitarno pomoč. Urad je bil leta 2004 preoblikovan v generalni direktorat Evropske komisije, od leta 2010 pa je v okviru njegove pristojnosti tudi zagotavljanje civilne zaščite. Ključne pristojnosti tega generalnega direktorata obsegajo preverjanje humanitarnih potreb, financiranje projektov humanitarne pomoči, katerih izvajanje je v pristojnosti partnerjev (kot so nevladne organizacije, specializirane agencije OZN, Mednarodni odbor rdečega križa, agencije in organizacije držav članic EU itd.), usklajevanje pomoči z državami članicami in drugimi organizacijami ter preverjanje porabe sredstev (Evropski parlament 2015).

upravljanja z razvojno pomočjo, saj je 1200 zaposlenih v Uradu upravljalo kar z 80 odstotki razvojnih programov Evropske komisije. Poleg tega je kar dve tretjini uslužbencev Urada delovalo na terenu, kar je dodano pomenilo izboljšanje sodelovanja z DVR (Holland in Doidge 2012, 120–123). Drugi pomemben mejnik pa je bila združitev Urada za sodelovanje EuropeAid in Generalnega direktorata za razvoj s 1. januarjem 2011 v nov Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje (*Directorate General for Development and Cooperation*), poimenovan na kratko EuropeAid. EuropeAid je tako postal odgovoren za načrtovanje in izvajanje že omenjenih instrumentov zunanje pomoči EU in EDF, s čimer je prišlo do združitve področja oblikovanja in izvajanja politike razvojne pomoči (Holland in Doidge 2012, 123). EuropeAid se je s 1. januarjem 2015 preimenoval v Generalni direktorat za mednarodno sodelovanje in razvoj (Evropska komisija 2015f).⁵⁵

Danes DG DEVCO predstavlja osrednjo službo Evropske komisije na področju oblikovanja razvojne politike EU, ki z izvajanjem instrumentov zunanje pomoči teži k doseganju treh ključnih ciljev: »zmanjševanje revščine v svetu, zagotavljanje trajnostnega gospodarskega, socialnega in okoljskega razvoja ter spodbujanje demokracije, pravne države, dobrega upravljanja in varstva človekovih pravic« (Evropska komisija 2014e, 4). Poleg tega so ključne pristojnosti DG DEVCO še:

- načrtovanje in izvajanje večletnih instrumentov za financiranje zunanje pomoči skupaj z EEAS;
- sodelovanje s državami partnericami pri doseganju razvoja z upoštevanjem njihovih potreb in usmerjanjem sredstev v države, ki pomoč najbolj potrebujejo;
- spodbujanje večje skladnosti med razvojno politiko in drugimi politikami EU;
- sodelovanje z državami članicami na področju razvoja s skupnim sodelovanjem na področju načrtovanja nacionalnih strategij za razvojno pomoč;
- zagotavljanje sodelovanja z drugimi pomembnimi donatorji, hitro razvijajočimi se državami in mednarodnimi organizacijami;
- izvajanje razvojne politike skupaj z delegacijami EU, k čemur sodi sprejemanje in izvajanje posebnih sistemov upravljanja, podpore in nadzora, s katerimi se zagotavlja najvišja stopnja regularnosti, kakovosti in učinka razvojnih programov;
- zviševanje ozaveščenosti javnosti o aktivnostih EU na področju razvoja (Evropska komisija 2014e, 4–5).

⁵⁵ DG DEVCO danes deluje pod vodstvom Evropskega komisarja za mednarodno sodelovanje in razvoj Nevena Mimice, položaj Generalnega direktorja pa zaseda Fernando Frutuoso de Melo (Evropska komisija 2015d). DG DEVCO ima skupno preko 4200 zaposlenih, od katerih je okoli 3000 uslužbencev nastanjenih v delegacijah EU, med 1200 in 1500 pa je zaposlenih na sedežu DG DEVCO v Bruslju (Tannous 2013, 341).

DG DEVCO sestavlja osem direktoratom. Prvim trem direktoratom (Direktorat A, B in C) je skupno oblikovanje politik na določenem tematskem področju, za katerega so pristojni, naslednji štirje direktorati (Direktorat D, E, G, in H) pa so osnovani glede na regijo, ki jo pokrivajo, torej geografsko. Direktorat F, ki je deloval na področju odnosov EU s sosedskimi državami, je bil z januarjem 2015 priključen k DG NEAR. Pod Direktorat R pa sodi upravljanje s človeškimi, finančnimi in tehničnimi viri (Evropska komisija 2015d). Ključne naloge posameznih direktoratom so predstavljene v spodnji tabeli (glej Tabelo 4.2).

Tabela 4.2: Pregled ključnih pristojnosti DG DEVCO po posameznih direktoratih

DIREKTORATI DG DEVCO	KLJUČNE PRISTOJNOSTI
DIREKTORAT A	<ul style="list-style-type: none"> - Oblikovanje strateške usmeritve razvojne politike EU na podlagi izvedenih analiz, raziskav in pridobljenih izkušenj; - nadzorovanje izvajanja sprejetih razvojnih zavez in ciljev EU in držav članic; - krepitev mednarodnega dialoga in vloge EU kot globalnega akterja na področju razvoja; - oblikovanje dolgoročne vizije mednarodnega okvira na področju izkoreninjenja revščine in trajnostnega razvoja po letu 2015; - zastopanje stališč EU kot pomembnega globalnega akterja na področju razvoja v mednarodnih organizacijah in na mednarodnih konferencah; - priprava in zastopanje stališč DG DEVCO iz pristojnih področij za potrebe obravnave v drugih institucijah EU.
DIREKTORAT B	<ul style="list-style-type: none"> - Oblikovanje sektorskih politik (strateških dokumentov, analiz, delovnih dokumentov itd.) z naslednjih področij pristojnosti: upravljanje, demokracija in človekove pravice, enakost spolov, civilna družba, zaposlovanje, migracije, izobraževanje, zdravje, raziskave in kultura (v sodelovanju z drugimi direktorati DG DEVCO, drugimi generalnimi direktorati Evropske komisije in EEAS); - sodelovanje pri vsebinski pripravi večletnih programskih dokumentov in upravljanje Evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice, Instrumenta za prispevanje k stabilnosti in miru, Instrumenta za sodelovanje na področju jedrske varnosti in upravljanje določenih tematskih programov v okviru Instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja (skupaj z Direktoratom C); - zastopanje stališč EU v mednarodnih organizacijah na pristojnih področjih; - zagotavljanje skladnosti drugih politik EU s cilji razvojnega sodelovanja na pristojnih področjih.
DIREKTORAT C	<ul style="list-style-type: none"> - Oblikovanje sektorskih politik iz naslednjih pristojnih področij: razvoj podeželja, varnost preskrbe s hrano, podnebne spremembe, okolje, naravni viri, trgovina in regionalno povezovanje, voda, energija, infrastruktura, inovativni finančni instrumenti (v sodelovanju z EEAS, drugimi generalnimi direktorati Evropske komisije in drugimi direktorati DG DEVCO); - vodi ali pomaga drugim generalnim direktoratom Evropske komisije, EEAS in državam članicam EU na pristojnih področjih in sodeluje pri dogovorih z DVR; - upravljanje tematskih programov v okviru Instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja; - nadzorovanje izvajanja ROM v okviru projektov in programov v svoji pristojnosti; - zagotavljanje skladnosti drugih politik EU s cilji razvojnega sodelovanja na pristojnih področjih; - zastopanje stališč EU v mednarodnih organizacijah na pristojnih področjih.
DIREKTORAT D	<ul style="list-style-type: none"> - Upravljanje programov, financiranih s strani EDF ali proračuna EU, za področje vzhodne in južne Afrike ter držav AKP, od začetne opredelitve aktivnosti do končnega vrednotenja; - podpora delegacijam EU pri izvajanju razvojnih programov in projektov v DVR tekom celotnega programskega cikla; - zagotavljanje skladnosti drugih politik EU s cilji razvojnih politik držav (in regij) pod pristojnostjo direktorata; - oblikovanje, uporaba in nadzorovanje izvajanja notranjih instrumentov za poročanje in spremljanje napredka pri izvajanju programov, nadzorovanje izvajanja ROM; - priprava letnih poročil o dejavnostih direktorata in drugih programskih dokumentov o DVR, ki sodijo pod odgovornost direktorata (v sodelovanju z EEAS in posameznimi delegacijami EU); - krepitev odnosov z državami članicami EU z namenom zagotavljanja skladnosti in komplementarnosti razvojnih aktivnosti v DVR; - priprava stališč o tematikah s pristojnih področij za obravnavo v drugih institucijah EU.
DIREKTORAT E	<ul style="list-style-type: none"> - Upravljanje programov, financiranih s strani EDF ali proračuna EU, za področje zahodne in osrednje Afrike, od začetne opredelitve aktivnosti do končnega vrednotenja; - podpora delegacijam EU pri izvajanju razvojnih programov in projektov v DVR tekom celotnega programskega cikla;

	<ul style="list-style-type: none"> - zagotavljanje skladnosti drugih politik EU s cilji razvojnih politik držav (in regij) pod pristojnostjo direktorata; - oblikovanje, uporaba in nadzorovanje izvajanja notranjih instrumentov za poročanje in spremljanje napredka pri izvajanju programov, nadzorovanje izvajanja ROM; - krepitev odnosov z državami članicami EU z namenom zagotavljanja skladnosti in komplementarnosti razvojnih aktivnostih v DVR; - priprava stališč o tematikah s pristojnih področij za obravnavo v drugih institucijah EU.
DIREKTORAT G	<ul style="list-style-type: none"> - Upravljanje programov, financiranih s strani EDF ali proračuna EU za področje Latinske Amerike in Karibov, od začetne opredelitve aktivnosti do končnega vrednotenja; - zagotavljanje skladnosti drugih politik EU s cilji razvojnih politik DVR (in regij) pod pristojnostjo direktorata; - podpora delegacijam EU pri izvajanju razvojnih programov in projektov v DVR tekom celotnega programskega cikla; - priprava letnih poročil o dejavnostih direktorata in drugih programskih dokumentov o DVR, ki sodijo pod odgovornost direktorata (v sodelovanju z EEAS in posameznimi delegacijami EU); - oblikovanje in nadzorovanje izvajanja notranjih instrumentov za poročanje in spremljanje napredka pri izvajanju programov, nadzorovanje izvajanja ROM; - priprava stališč o tematikah s pristojnih področij za obravnavo v drugih institucijah EU in zastopanje DG DEVCO; - krepitev odnosov z državami članicami EU z namenom zagotavljanja skladnosti in komplementarnosti razvojnih aktivnostih v DVR.
DIREKTORAT H	<ul style="list-style-type: none"> - Upravljanje programov, financiranih s strani proračuna EU, za področje Azije, osrednje Azije in Bližnjega vzhoda, od začetne opredelitve aktivnosti do končnega vrednotenja; - zagotavljanje skladnosti drugih politik EU s cilji razvojnih politik držav (in regij) pod pristojnostjo direktorata; - podpora delegacijam EU pri izvajanju razvojnih programov in projektov v DVR tekom celotnega programskega cikla; - oblikovanje in uporaba notranjih instrumentov za poročanje in spremljanje napredka pri izvajanju programov, nadzorovanje izvajanja ROM; - priprava stališč o tematikah s pristojnih področij za obravnavo v drugih institucijah EU in zastopanje DG DEVCO na pristojnih področjih; - krepitev odnosov z državami članicami EU z namenom zagotavljanja skladnosti in komplementarnosti razvojnih aktivnostih v DVR.
DIREKTORAT R	<ul style="list-style-type: none"> - Osrednji cilj: zagotavljanje sredstev potrebnih za dobro delovanje DG DEVCO tako na samem sedežu generalnega direktorata kot tudi v delegacijah EU; - priprava letnega načrta upravljanja in letnega poročila o delu DG DEVCO; - upravljanje letnega proračunskega procesa; - nadzorovanje porabe finančnih sredstev iz EDF in proračuna EU; - podpora zagotavljanju visokih standardov notranjega nadzora z izvajanjem kakovostnih revizij in pregledov delovanja; - upravljanje človeških virov (v delegacijah EU in na samem sedežu) - priprava stališč o tematikah, ki jih direktorat pokriva, za obravnavo v drugih institucijah EU.

Vir: Evropska komisija (2014e, 25–33; 46–47; 64).

Na področju sodelovanja DG DEVCO z drugimi službami EU je še posebej pomembno sodelovanje z EEAS.⁵⁶ Pravno podlago za ustanovitev EEAS najdemo v Lizbonski pogodbi, ki EEAS opredeljuje kot ključno pomoč pri izvajanju mandata visokega predstavnika EU za zunanje zadeve in varnostno politiko (*High Representative for Foreign Affairs and Security Policy*).⁵⁷ EEAS prav tako posreduje informacije o tretjih državah in nudi

⁵⁶ EEAS je kot funkcionalno avtonomno telo EU formalno pričela z delovanjem 1. januarja 2011. Poleg sedeža v Bruslju, EEAS sestavlja okoli 140 delegacij in uradov EU v državah in nekaterih mednarodnih organizacijah po vsem svetu. Diplomatska mreža EU vključuje tako uradnike iz Sveta EU, Evropske komisije in diplomatske uslužbenke držav članic EU. Ključne naloge delegacij EU so predstavljanje EU v svetu, predstavljanje in izvajanje zunanje politike EU, poročanje o politikah držav gostiteljic, izvajanje pogajanj v imenu EU in koordinacija programov razvojne pomoči (EEAS 2015a; EEAS 2015b).

⁵⁷ Poleg usklajevanja in izvajanja skupne zunanje in varnostne politike EU ter predstavljanja in zastopanja EU na tem področju, so ključne naloge visokega zunanjepolitičnega predstavnika EU še vodenje EEAS in predsedovanje Svetu EU za zunanje zadeve. Prav tako je slednji tudi eden izmed podpredsednikov Evropske komisije, kar pomeni odgovornost za skladno zunanje delovanje EU in koordinacijo dela generalnih direktorats

podporo vsem generalnim direktoratom Evropske komisije, preko delegacij EU pa nudi podporo posameznim funkcionarjem Evropske komisije ob uradnih obiskih tretjih držav. (EEAS 2013, 7–8). Pri delitvi pristojnosti na področjih financiranja zunanje delovanja EU je EEAS pristojen za izvajanje aktivnosti iz proračunske postavke skupne zunanje in varnostne politike, za izvajanje Instrumenta partnerstva, določenih področij Instrumenta za prispevanje k stabilnosti in miru, obveščanje in javno diplomacijo in spremljanje volitev. DG DEVCO je v celoti pristojen za izvajanje programov in projektov iz naslova Evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice, Instrumenta za sodelovanje na področju jedrske varnosti in določenih programov in projektov v okviru Instrumenta za prispevanje k stabilnosti in miru, pri čemer je njihovo načrtovanje v pristojnosti visokega zunanje-političnega predstavnika EU, z njegovimi predlogi pa se mora DG DEVCO strinjati (Henökl 2015, 14). Skupaj z visokim zunanje-političnim predstavnikom EU si DG DEVCO deli odgovornost za izvajanje projektov in programov v okviru Instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja, koordinacija in izvajanje Evropskega instrumenta sosedstva pa je od začetka leta 2015 v pristojnosti DG NEAR (Henökl 2015, 14; Hug 2015, 8).

5 RAZVOJNA POMOČ ZDRUŽENIH DRŽAV AMERIKE

5.1 RAZVOJ KOT TEMELJNI ELEMENT ZUNANJE POLITIKE ZDA

Razvojna pomoč ZDA je v novem tisočletju prešla skozi pomembne faze reorganizacije, na katere je vplivalo več prelomnih dogodkov. Prvi takšen dogodek je bil teroristični napad 11. septembra leta 2001 na Svetovni trgovinski center v New Yorku in sedež ameriškega obrambnega ministrstva Pentagon v Washingtonu, ki označuje začetek svetovne vojne proti terorizmu, kot jo je označil takratni ameriški predsednik George W. Bush.⁵⁸ Nacionalna varnostna strategija ZDA (*National Security Strategy of the United States of America*) iz leta 2002, strateški dokument, ki opredeljene ključne varnostne grožnje v državi in ukrepe za uspešno spopadanje z njimi, razvoju namenja posebno pozornost, saj je slednji predstavljen kot tretji steber ameriške zunanje politike, poleg obrambe in demokracije.

Evropske komisije, ki delujejo na tem področju (Henökl 2015, 2–3). Na položaju visoke zunanje-politične predstavnice EU je od leta 2014 Federica Mogherini.

⁵⁸ Napad ob katerem je umrlo nekaj manj kot 3000 ljudi, je izvedla teroristična mreža Al Kaida, ki je delovala pod vodstvom Osame bin Ladna. Ker je omenjena teroristična mreža delovala na ozemlju Afganistana pod zaščito talibskega režima, so ZDA z zavezniki oktobra 2001 napadle Afganistan in decembra dosegli hitro vojaško zmago. A navkljub temu, da so bili tako Al Kaida kot tudi talibi močno oslabljeni in je bil konec leta 2014 razglašen konec bojne misije sil mednarodnega zavezništva, Afganistan danes ostaja nestabilna država, saj afganistanske varnostne sile od mednarodnih sil le stežka prevzemajo nadzor nad varnostjo v državi (Delo 2011; Delo 2014).

V Strategiji najdemo tako med opredeljenimi ključnimi ukrepi za zagotovitev varnosti v državi tudi naslednja ukrepa, ki zadevata področje razvoja:

- i) oživitve svetovne gospodarske rasti, dosežene z zagotavljanjem proste trgovine in odprtih trgov;
- ii) širitev kroga razvoja v DVR (The White House 2002, 1–2).

Strategija izpostavlja odvisnost med varnostjo in uspehom ZDA na področju ohranjanja močnega svetovnega gospodarstva. V ta namen so se ZDA zavezale, da si bodo prizadevale za sprejemanje in izvajanje ekonomskih politik v DVR, ki bodo podpirale višjo produktivnost in trajnostno gospodarsko rast, pri čemer bodo sprejemale in izvajale ukrepe za: spodbujanje investicij in inovacij, opravo korupcije, znižanje davčnih stopenj, spodbujanje investicij v zdravje in izobraževanje delavcev ter zagotavljanje proste trgovine (The White House 2002, 17). Za ZDA je bil tako uspeh na področju povezovanja trgovine in razvoja odvisen predvsem od sprejetja in izvajanja liberalnih trgovinskih politik v DVR, ki bi vodile h krepitvi »premoženjskih pravic, konkurence, pravne države, investicij, širitve znanja, odprte družbe, učinkovitega dodeljevanje sredstev in regionalnega povezovanja« (The White House 2002, 19). Poleg spodbujanja gospodarskega sodelovanja z DVR pa so posebej izpostavljene države podsaharske Afrike, saj v dokumentu najdemo tudi zavezo po nadaljevanje izvajanja Zakona o rasti in priložnosti Afrike,⁵⁹ s katerim je bilo določenim državam podsaharske Afrike olajšano trgovanje z ZDA (The White House 2002, 19).

Drugi ukrep na področju razvoja, ki ga omenja Strategija, pa je izboljšanje položaja najrevnejših držav. Iz dokumenta je razvidno prepoznavanje napačnih usmeritev razvojne pomoči v preteklosti, ko v ospredju niso bili rezultati, temveč le višina pomoči. Prav tako so se ZDA zavezale, da bodo v prihodnje povečevale razvojno pomoč tistim DVR, ki so že izvedle nacionalne reforme na področju boja proti korupciji, spoštovanja človekovih pravic in pravne države, vlaganja v zdravstvo in izobraževanje in izvajanja ekonomskih politik, ki zagotavljajo prosto trgovino in odprte trge. Večji poudarek je namenjen pomenu doseganja rezultatov, saj je iz dokumenta razvidno prepričanje, da mora biti višina razvojne pomoči pogojena z doseganjem zastavljenih razvojnih ciljev, pri čemer so se ZDA zavezale, da si bodo prizadevale za vzpostavitev sistema za spremljanja in vrednotenje napredka v vseh mednarodnih razvojnih bankah (The White House 2002, 21–22).

⁵⁹ Zakon o rasti in priložnosti Afrike (*African Growth and Opportunity Act*) je bil sprejet 18. maja leta 2000 z namenom spodbujanja gospodarske rasti in pospeševanja izvoza v državah podsaharske Afrike ter izboljšanja gospodarskega sodelovanja slednjih z ZDA. Danes tako 39 držav podsaharske Afrike uživa posebne trgovinske ugodnosti v obliki trgovanja brez dajatev za določene produkte, s čimer imajo olajšan dostop na ameriški trg. Kljub temu uvoz iz te regije predstavlja le 1 odstotek celotnega uvoza ZDA, od česar veliko večino predstavlja nafta (Williams 2015, ii).

Razvojna politika ZDA je bila tako v začetku novega tisočletja usmerjena predvsem v pospeševanje liberalizacije trgovine v DVR, saj naj bi prav gospodarska rast vodila k stabilnosti v teh državah in posledično zmanjšanje varnostnih groženj do ZDA. DVR so bile za ZDA tako istočasno države številnih gospodarskih priložnosti kot tudi morebitna območja propadlih držav, skrajne revščine in širitve terorizma (Essex 2013, 89–90). Tej usmeritvi je bilo podvrženo tudi delovanje USAID, ki je v ospredje razvojnih programov postavila krepitev trgovinskih zmogljivosti (*trade capacity building*).⁶⁰ Delovanje USAID na področju pospeševanja liberalizacije svetovne trgovine ni bilo nič novega, po letu 2001 pa se je le še toliko bolj okrepilo. Razvojna pomoč USAID na tem področju je bila nudena v različnih oblikah, kot npr. v obliki finančne pomoči za izgradnjo potrebne infrastrukture za trgovanje (letališča, luke in telekomunikacijski sistemi), svetovanj pri pogajanjih za članstvo držav v Svetovni trgovinski organizaciji (*World Trade Organization* – WTO) in tehnične pomoči pri izvajanju političnih reform (Essex 2013, 98–99).⁶¹ Spremenjeno dojemanje odnosa med razvojem in varnostjo se je odražalo v opredeljevanju 'šibkih držav' (*weak states*) kot potencialnih območij za teroristične in kriminalne združbe, ki bi lahko ogrozile ameriške interese in varnost v državi. Na tej podlagi je prišlo do oblikovanja t. i. 'pristopa treh D-jev' (*3Ds approach*), ki opredeljuje obrambo, razvoj in diplomacijo (*defense, development, diplomacy*) kot tri ključne stebre ameriške nacionalne varnosti. S poudarjanjem pomena razvoja pri zagotavljanju varnosti je na veljavi pridobila tudi USAID, ki je postala osrednji akter na tem področju, a istočasno se je začela oddaljevati od drugih državnih institucij (ameriškega zunanjega in obrambnega ministrstva) in zasebnih vlagateljev, ki so tudi delovali na področju razvoja in pomembno vplivali na strateško usmeritev ameriške razvojne politike (Essex 2013, 107–110).

Januarja leta 2004 je bila ustanovljena Korporacija za izzive tisočletja (*Millennium Challenge Corporation* – MCC), bilateralna vladna agencija, ki s finančno pomočjo izbranim DVR pomaga pri izvajanju programov za pospeševanje gospodarske rasti in odpravljanje revščine. MCC se od ostalih razvojnih agencij razlikuje po tem, da se v svojem delovanju osredotoča le na izbrane DVR, ki ustrezajo sprejetim kriterijem in so se zavezale trem ciljem:

⁶⁰ S širitvijo odgovornosti USAID je istočasno potekala tudi širitev njenega delovanja po svetu. Tako je USAID do leta 2002 upravljala s pomočjo, ki je bila namenjena v 159 držav, dvakrat več v primerjavi z letom 1992 (Essex 2013, 95).

⁶¹ Sredstva, ki so jih ZDA namenjale različnim agencijam zvezne vlade za namen krepitev trgovinskih zmogljivosti, so se med letoma 2001 in 2010 povečala za skoraj trikrat – s 624 milijonov na 1.685 milijonov USD (Essex 2013, 105).

i) dobremu upravljanju, ii) ekonomski svobodi, iii) vladavini prava in investicijam v svoje državljane (MCC 2015a).⁶²

USAID se je na ustanovitev MCC odzvala s sprejetjem Bele knjige »Spoprijemanje z izzivi 21. stoletja« (*Meeting the Challenges of the Twenty-first Century*), v kateri najdemo opredeljenih pet ključnih operativnih ciljev USAID: i) podpiranje 'transformacijskega' razvoja, ii) podpora nestabilnim državam, iii) zagotavljanje človekoljubne pomoči, iv) podpora strateškim državam (kot so Irak, Afganistan, Pakistan, Jordanija, Egipt, Izrael) in v) naslavljanje globalnih vprašanj in reševanje drugih specifičnih problematik (kot so podnebne spremembe, HIV/aids, trgovina z ljudmi) (USAID 2004, 14–15). Poleg natančno opredeljenega ciljnega delovanja USAID Bela knjiga vključuje tudi pristope za zagotavljanje učinkovitosti pomoči, kot so: jasna opredelitev ciljev in izboljšanje usklajevanja sredstev s cilji, povečanje selektivnosti pri dodeljevanju sredstev, izboljšanje prilagajanja nacionalnih programov potrebam držav, poudarjanje delovanja nacionalnih institucij, usmerjanje pozornosti na lastništvo, partnerstvo in sodelovanje pri izvajanju nacionalnih strategij pomoči, izboljšanje koordinacije in usklajevanja med donatorji (USAID 2004, 6). Tako lahko rečemo, da se je v ameriški zunanji politiki vedno bolj uveljavljajo prepričanje, da lahko razvojna pomoč doseže svoje cilje le v določenem obsegu, zato je nujno natančno določanje prioritet in držav, ki pomoč najbolj potrebujejo, a te morajo biti tudi same pripravljene delovati v smeri razvoja z izvajanjem učinkovitih razvojnih politik. Prav zagotavljanje odgovornosti pri dodeljevanju sredstev je pripeljalo do sprejetja natančnejšega strukturnega okvira ameriške razvojne pomoči, s katerim se je želela zagotoviti racionalna poraba sredstev, prav tako pa tudi skladnost z drugimi cilji ameriške zunanje politike. Tako je opredeljevanje in merjenje razvojnega napredka postal cilj ne samo za države, katerim je bila razvojna pomoč namenjena, temveč tudi za USAID (Essex 2013, 122).

Drugi pomemben dogodek, ki je močno vplival na zunanjo politiko ZDA, in posledično tudi na delovanje USAID v novem tisočletju, pa je bil splet treh kriz – svetovne finančne in gospodarske krize, prehranske krize in energetske krize, ki so se začele med letoma 2007–2008. Razvojne in humanitarne organizacije so se soočale z milijoni revnih in

⁶² Ali je določena država upravičena do finančne pomoči odloča Odbor direktorjev MCC na podlagi natančno določenih političnih, ekonomskih in socialnih kazalnikov in podatkov mednarodnih finančnih institucij ter drugih organizacij (kot so npr. Svetovna banka, IMF, Svetovna zdravstvena organizacija, Organizacija združenih narodov za izobraževanje in kulturo, Mednarodni sklad za kmetijski razvoj itd.). Da pa je država sploh vključena v obravnavo kot morebitna prejemnica pomoči mora izpolnjevati dva predpogoja, in sicer: i) BND/prebivalca ne sme preseči letno določene meje in ii) država ne sme biti podrejena nikakršnim ameriškim ali mednarodnim sankcijam. Tudi ko je država izbrana, MCC aktivno nadzoruje izvajanje sprejetega večletnega dogovora za zmanjševanje revščine s pomočjo doseganja trajnostne gospodarske rasti, neizpolnjevanje dogovora pa lahko vodi do prekinitve sodelovanja (MCC 2015b).

podhranjenih ljudi kot posledica strmega dviga cen hrane, ki so se med letoma 2005 in 2008 na svetovni ravni zvišale za kar 83 odstotkov (Essex 2013, 132; Svetovna banka v Shah 2008).⁶³ V tem oziru je na pomembnosti pridobilo vprašanje zagotavljanja učinkovitosti izvedenih programov, saj so ameriške vladne agencije v času gospodarske krize začutile dodaten pritisk pri poročanju o porabi sredstev in doseženih rezultatih kongresu ZDA, da bi si lahko zagotovile financiranje v prihodnje (Essex 2013, 137). Pomembnost prevzemanja odgovornosti pri porabi javnih sredstev vladnih agencij je poudarjena tudi v Nacionalni varnostni strategiji ZDA iz leta 2010, ki vključuje zavezo po transparentni porabi javnega denarja in informiranju javnosti o porabi sredstev (The White House 2010a, 34–35).

Od leta 2010 naprej je usmeritev razvojne politike ZDA osnovana na petih ključnih dokumentih: Predsedniški politični direktivi o globalnem razvoju, prvem Štiriletnem pregledu diplomacije in razvoja, Okviru politike USAID za obdobje 2011–2015, Skupnem strateškem načrtu ameriškega zunanjega ministrstva in USAID 2014–2017 in drugem Štiriletnem pregledu diplomacije in razvoja.

1. Predsedniška politična direktiva o globalnem razvoju

Za potrebe izboljšanja učinkovitosti ameriške razvojne pomoči je ameriški predsednik Barack Obama 22. septembra 2010 sprejel Predsedniško politično direktivo o globalnem razvoju (*Presidential Policy Directive on Global Development*), ključen dokument na področju usmeritve ameriške razvojne politike za vse vladne agencije. Direktiva potrjuje pomembno mesto, ki ga ima razvoj kot eden izmed temeljnih stebrov ameriške moči v svetu in njegov velik pomen za nacionalno varnost. Usmeritev ZDA na področju razvoja za prihodnje je opredeljena na treh ključnih elementih:

i) osredotočenost politike na rezultate trajnostnega razvoja: spodbujanje gospodarske rasti v izbranih DVR razvoja s povečanjem naložb v inovacije na področju razvoja in krepitvijo demokratičnega upravljanja s povečanjem zmogljivosti javnega sektorja na lokalni in državni ravni, od držav prejemnic pomoči pa zahtevati odgovornost za rezultate in poročanje o doseženem napredku;

i) vzpostavitev novega operativnega modela: prizadevanje za večjo selektivnost pri izboru partnerskih držav in sektorjev na področju razvojnega sodelovanja, pri čemer se v DVR, kjer so zastavljeni standardi glede dobrega upravljanja in transparentnosti izpolnjeni, spodbuja lastno odgovornost držav pri doseganju razvoja s povečanjem investicij in sodelovanja z nacionalnimi institucijami pri izvajanju nacionalnih razvojnih strategij;

⁶³ Hiter dvig cen hrane je bil rezultat večletnih zaporednih suš v najpomembnejših državah proizvajalkah žita, povečane porabe žita za potrebe povečane proizvodnje mesa, negativnih posledic naraščajoče proizvodnje biogoriv in dviga cen nafte, kar je še dodatno podražilo proizvodnjo hrane (Shah 2008).

iii) oblikovanje nove razvojne arhitekture: postavljanje razvoja na osrednje mesto v nacionalni varnostni politiki ZDA (enakovrednega diplomaciji in obrambi) s ponovno potrditvijo USAID kot osrednje vladne razvojne agencije in vzpostavitvijo mehanizmov za zagotavljanje skladnosti delovanja pri izvajanju ameriške razvojne politike vseh vladnih agencij (s pripravo Štiriletne globalne razvojne strategije in Štiriletnega pregleda diplomacije in razvoja, vzpostavitvijo medagencijskega Odbora za politiko globalnega razvoja, razdelitvijo odgovornosti med določenimi vladnimi institucijami, z dodelitvijo odgovornosti koordinacije pomoči ameriškemu zunanjemu ministrstvu, na terenu pa je skladnost delovanja v rokah vodje misije in vzpostavitvijo Sveta za globalni razvoj, sestavljenega iz članov iz akademske sfere, zasebnega sektorja in civilne družbe) (The White House 2010b).

2. Prvi Štiriletni pregled diplomacije in razvoja

Že decembra istega leta (2010) je bil z namenom uresničevanja omenjene Predsedniške politične direktive s strani takratne ameriške državne sekretarke Hillary Clinton predstavljen prvi Štiriletni pregled diplomacije in razvoja (*Quadrennial Diplomacy and Development Review – QDDR*), ključen strateški načrt delovanja ameriškega zunanjega ministrstva in USAID na področju diplomacije in razvoja. Iz dokumenta je razvidno trdno prepričanje po zagotavljanju rezultatov za vsak vložen dolar ameriških davkoplačevalcev, ki je namenjen pomoči drugim državam. Povečana učinkovitost pomoči naj bi bila dosežena predvsem z izboljšanjem zmogljivosti uslužbencev omenjenih dveh državnih institucij, s poenotenjem dela in povečanjem osredotočenosti na izbrana delovna področja (U. S. Department of State 2010, 16–18). Na področju razvoja dokument poudarja pomen ponovne vzpostavitve USAID kot osrednje razvojne agencije na globalni ravni, katere delovanje bo osredotočeno na šest izbranih področij, na katerih imajo ZDA največjo primerjalno prednost: i) trajnostna gospodarska rast, ii) varnost preskrbe s hrano, iii) globalno zdravje, iv) podnebne spremembe, v) demokracija in vi) upravljanje ter humanitarna pomoč. Poleg tega naj bi se USAID v svojem delovanju preusmerila k visoko učinkovitemu razvoju, doseženim s pomočjo DVR, ki bi bile odgovorne za vzpostavitev nacionalnih razvojnih sistemov, ki bi delovali na transparenten in odgovoren način, v sodelovanju z drugimi nevladnimi organizacijami in civilno družbo. Za potrebe zagotavljanja učinkovitosti QDDR predvideva delovanje USAID v smeri izboljšanja spremljanja in vrednotenja pomoči s postavljanjem novih zahtev do partnerskih držav, pripravo ocen učinka pomoči in povezovanjem vrednotenja pomoči z odločitvami o dodeljevanju sredstev. Prav tako naj bi se za potrebe zagotavljanja transparentnosti porabe sredstev oblikovala spletna stran s podatki o porabi sredstev s strani USAID in ameriškega zunanjega ministrstva. Poleg izboljšanja delovanja USAID pa je v

dokumentu izražena tudi potreba po povezovanju dela z diplomati ameriškega zunanjega ministrstva (U. S. Department of State 2010, 9–12).

3. Okvir politike USAID za obdobje 2011–2015

Okvir politike USAID za obdobje 2011–2015 (*USAID Policy Framework 2011–2015*), je drugi pomemben razvojni dokument, ki je bil prav tako sprejet kot odziv na Predsedniško politično direktivo o globalnem razvoju. V njem najdemo opredeljene ključne razvojne prioritete USAID v tem časovnem obdobju, operativna načela in način, kako naj bi USAID ta načela zasledovala v praksi. Sedem ključnih razvojnih prioritet, ki jih je USAID v tem omenjenem obdobju zasledovala, je predstavljenih v spodnji tabeli (glej Tabelo 5.1).

Tabela 5.1: Prioritetni razvojni cilji USAID za obdobje 2011–2015

PRIORITETNI RAZVOJNI CILJI
<p>1. Povečanje varnosti preskrbe s hrano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - izboljšanje kmetijske proizvodnje preko izvajanja pobude Nahrani prihodnost (<i>Feed the Future Initiative</i>) - povezovanje delovanja na področju kmetijstva z aktivnostmi na področju zdravega prehranjevanja; - zagotavljanje trajnostnega delovanja ob upoštevanju povezav med varnostjo preskrbe s hrano, podnebnimi spremembami in zagotavljanjem pitne vode; - delovanje na področju zmanjševanja neenakosti spolov in krepitev vloge žensk v kmetijstvu; - investiranje v nove tehnologije in raziskave na področju kmetijstva; - vzpostavitev skupnega sistema spremljanja in vrednotenja pri izvajanju pobude Nahrani prihodnost.
<p>2. Spodbujanje globalnega zdravja in trdnih zdravstvenih sistemov:</p> <ul style="list-style-type: none"> - izvajanje Pobude globalno zdravje (<i>Global Health Initiative</i>) in Predsednikovega izrednega načrta za pomoč proti aidsu (<i>President's Emergency Plan for AIDS Relief</i>); - krepitev sodelovanja s partnerskimi državami, ki sodelujejo v Pobudi globalno zdravje na področju vzpostavitve integriranih zdravstvenih sistemov za zagotavljanje osnovnih zdravstvenih storitev; - povečanje investicij v delovanje zdravstvenih ustanov v lokalnih skupnostih; - investiranje v nove tehnologije na področju medicine; - izboljšanje sodelovanja z drugimi ključnimi vladnimi agencijami, ki tudi delujejo na tem področju.
<p>3. Zmanjšanje vplivov podnebnih sprememb in spodbujanje gospodarske rasti z nizkimi ravnmi izpustov:</p> <ul style="list-style-type: none"> - izvajanje Globalne pobude o podnebnih spremembah (<i>Global Climate Change Initiative</i>); - podpiranje inovacij na področju okoljske tehnologije za potrebe pridobivanja informacij na področju stanja okolja za politične voditelje in priprave prilagoditvenih strategij; - izvajanje Globalne strategije o podnebnih spremembah in razvoju (<i>Global Climate Change and Development Strategy</i>) za obdobje 2012–2016; - integracija problematike podnebnih sprememb v ključne razvojne programe; - strogo izvajanje vrednotenja uspeha prizadevanj USAID na tem področju; - vzpostavljanje partnerstev z zasebnim sektorjem pri izvajanju projektov in krepitev sodelovanja z drugimi vladnimi agencijami, ki delujejo na tem področju.
<p>4. Spodbujanje široko zasnovane in trajnostne gospodarske rasti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - oblikovanje novih orodij na področju ocenitve učinkov in trajnosti delovanja agencije na področju spodbujanja gospodarske rasti s pripravo analiz in študij; - integracija aktivnosti za spodbujanje gospodarske rasti na druga razvojna področja in pobude; - uporaba drugih orodij za spodbujanje široko zasnovane gospodarske rasti v izbranih partnerskih državah (kot so spodbujanje vlaganja zasebnega sektorja v partnerskih državah, krepitev sodelovanja z MCC in drugimi vladnimi institucijami v skupnih partnerskih državah) - raziskovanje povezav med izobraževanjem in gospodarsko rastjo, ki bi jih lahko vključili v razvojne programe predvsem na področju usposabljanja delovne sile.

5. Podpiranje stabilnih, uspešnih in demokratičnih držav:

- izvajanje programov za spodbujanje demokracije, spoštovanja človekovih pravic in demokratičnega upravljanja v tranzicijskih državah in nestabilnih državah;
- nudenje tehnične pomoči vladami držav na področju krepitve demokratične odgovornosti;
- izboljšanje spremljanj, vrednotenj in merjenj vpliva na področjih spodbujanja demokracije, spoštovanja človekovih pravic in demokratičnega upravljanja z ustanovitvijo Centra odličnosti za demokracijo, pravice in upravljanje (*Democracy, Rights and Governance Center of Excellence*) kot vodilnega organa za pripravo raziskav, študij in ocen na temo učinkovitosti programov in pobud na omenjenih področjih.

6. Zagotavljanje humanitarne pomoči in podpora aktivnostim za blaženje nesreč:

- krepitev načrtovanja, preprečevanja in pripravljenosti za obvladovanje naravnih katastrof in drugih nesreč;
- vlaganje v vzpostavitev sistemov za zgodnje opozarjanje, podpora ukrepom za zmanjševanje tveganja nesreč in podpora vladam držav za zagotavljanje pripravljenosti držav pred naravnimi nesrečami in katastrofami;
- iskanje novih partnerstev za financiranje humanitarne pomoči v zasebnem sektorju;
- večja pozornost deklicam in ženskam v času po humanitarni krizi za preprečevanje spolnega nasilja;
- izboljšanje kakovosti in učinkovitosti programov z uporabo novih tehnologij in medijev.

7. Preprečevanje in odziv v primeru kriz, spopadov in nestabilnosti:

- izvajanje političnih smernic OECD-DAC, ki so bile sprejete za enoten odziv držav v primeru pomoči nestabilnim državam in državam, ki so bile prizadete v konfliktih;
- osredotočenost na ustvarjanje gospodarskih priložnosti, zmanjševanje nezaposlenosti mladih, izboljšanje varnosti državljanov, podpora reformam varnostnega sektorja in zagotavljanje storitev javnega sektorja;
- izboljšanje orodij za oceno stanja v državah, ki so jih prizadeli konflikti, oblikovanje novih pristopov za skupno načrtovanje, nadzorovanje in vrednotenje aktivnosti ter organiziranje tečajev za usposabljanje uslužbencev, ki bodo delovali v omenjenih državah;
- krepitev institucionalne zmogljivosti USAID na tem področju;
- zaščita in krepitev vloge deklic in žensk pri delovanju na prizadetih območjih.

Vir: USAID (2011a, 14–31).

Kot je razvidno iz predstavljenih prioritarnih ciljev USAID velik pomen posveča krepitvi, oz. na področjih kjer ta še ne deluje, vzpostavitvi sistemov spremljanja in vrednotenja rezultatov. Prav tako je okrepitev spremljanj in vrednotenj razvojnega napredka eno izmed ključnih področij reformnega načrta za krepitev pristojnosti USAID, znanega pod imenom »USAID naprej« (*USAID Forward*), ki je bil sprejet leta 2010. Ta opredeljuje ključne institucionalne reforme USAID za potrebe doseganja zastavljenih strateških ciljev. Tako naj bi USAID za potrebe merjenja rezultatov in razvojnega učinka svojih projektov poskrbela, da bodo programi in projekti podrejeni nepristranskemu in preglednemu vrednotenju, ki bo temeljilo na primernih metodoloških standardih. V vrednotenju naj bi bili vključeni vsi večji projekti, torej vsi tisti, katerih vrednost je večja ali enaka povprečnim vrednostim projektov kot tudi vsi pilotni projekti. Tekom let naj bi vrednotenju bili podvrženi vsaj 3 odstotki programskega proračuna posamezne operativne enote. Prav tako naj bi bila končna poročila pripravljena v obdobju treh mesecev od zaključka programa in dostopna na informacijski točki oz. spletnem mestu, kjer bi bile zbrane vse informacije o razvojni pomoči, ki jo upravlja USAID (*Development Experience Clearinghouse – DEC*)⁶⁴ (USAID 2011a, 34).

⁶⁴ DEC je spletno mesto z javno dostopnimi podatki o razvojnih projektih/programih, ki jih financira USAID. Omogoča dostop do več kot 200.000 enot dokumentarnega gradiva USAID in tako nudi vpogled v delovanje Agencije v zadnjih 50 letih (USAID 2015f).

4. Skupni strateški načrt ameriškega zunanjega ministrstva in USAID 2014–2017

Povezovanje dela ameriške diplomacije in razvoja je dobilo nov mejnik marca 2014, ko je bil s strani ameriškega državnega sekretarja Johna F. Kerryja in takratnega direktorja USAID Rajiv Shaha predstavljen Skupen strateški načrt zunanjega ministrstva in USAID za proračunska leta 2014–2017 (*The Department of State and U.S. Agency for International Development (USAID) Strategic Plan for Fiscal Years 2014 to 2017*). V njem so predstavljene prioritete in usmeritve na področju izvajanja ameriške zunanje politike in pomoči za obe instituciji. Skupno vodilo oz. poslanstvo, ki sta si ga zastavili obe instituciji pri svojem delovanju se glasi: »oblikovati in ohraniti miren, uspešen, pravičen in demokratičen svet ter spodbujati pogoje za stabilnost in napredek, v korist Američanom in drugim ljudem po svetu« (U. S. Department of State 2014, 6). Strateški načrt opredeljuje pet ključnih ciljev, ki bodo vodili delovanje obeh institucij v tem časovnem obdobju in naloge za njihovo uresničevanje (glej Tabela 5.2).

Tabela 5.2: Strateški cilji ameriškega zunanjega ministrstva in USAID za proračunska leta 2014–2017

STRATEŠKI CILJI 2014–2017	
1. Krepitev ameriškega gospodarskega dosega in pozitivnega gospodarskega vpliva	1.1: Širitev dostopa do novih trgov, povečanje naložb in trgovine
	1.2: Spodbujanje vključujoče gospodarske rasti, zmanjšanje skrajne revščine in izboljšanje varnosti preskrbe s hrano
2. Krepitev vpliva ameriške zunanje politike na ključne strateške cilje	2.1: Vzpostavitev nove stabilnosti na Bližnjem vzhodu in severni Afriki.
	2.2: Uravnoteženje azijsko-pacifiške regije z okrepljeno diplomacijo, sodelovanjem na področju varnosti in razvoja
	2.3: Preprečevanje in odzivanje na krizne situacije in konflikte, odpravljanje vzrokov ranljivosti in nudenje humanitarne pomoči ljudem v stiski
	2.4: Premagovanje izzivov na področju globalne varnosti s pomočjo diplomacije in razvojnega sodelovanja
	2.5: Krepitev ameriških prizadevanj pri reševanju svetovnih zdravstvenih izzivov
3. Spodbujanje prehoda na gospodarstva, ki so odporna na podnebne spremembe	3.1: Nadgrajevanje domačih aktivnosti in vodenje mednarodnih aktivnosti na področju boja proti podnebnim spremembam
	3.2: Spodbujanje energetske varnosti, dostopa do čiste energije in prehoda na zeleno svetovno gospodarstvo
4. Zaščita temeljnih ameriških interesov s pospeševanjem demokracije in človekovih pravic	4.1: Spodbujanje demokratičnega vladanja kot gonilne sile za stabilnost, mir in blaginjo
	4.2: Spodbujanje in zaščita človekovih pravic s konstruktivno dvostransko in večstransko angažiranostjo in ciljno usmerjeno pomočjo
	4.3: Krepitev in zaščita civilne družbe, priznavanje bistvene vloge lokalni zmogljivosti, pospeševanje demokratičnega upravljanja in spoštovanja človekovih pravic

Vir: U. S. Department of State (2014, ii).

Poleg predstavitve zastavljenih ciljev, dokument ob vsakem podcilju vključuje tudi natančno opredeljene indikatorje za merjenje napredka pri uresničevanju ciljev ter časovno obdobje, v katerem naj bi se določen cilj dosegel. Na področju povečanja učinkovitosti razvojne pomoči je ključen 5. strateški cilj, saj vključuje reforme za povečanje učinkovitosti, transparentnosti in fleksibilnosti delovanja obeh institucij. Za doseglo cilja naj bi se tako obe instituciji posluževali novih tehnoloških rešitev za zmanjšanje operativnih stroškov, izboljšanje varnosti in sodelovanja ter opredelile možnosti za izboljšanje upravljanja razvojne pomoči. USAID naj bi se v prihodnje preusmerila iz modela delovanja, v katerem prevladujejo običajni donatorsko-partnerski odnosi, v model strateškega partnerstva, v katerem je prisotnih več interesnih skupin, ki delujejo skupaj. S povečanjem sodelovanja z lokalnimi partnerji (zasebni sektor, civilna družba in akademska skupnost) bi slednji lahko postali ključ za izvajanje in ohranitev trajnostnega razvoja (U. S. Department of State 2014, 37–39).

5. Drugi Štiriletni pregled diplomacije in razvoja

Drugi QDDR je bil objavljen aprila 2015, kot odgovor na zadnjo Nacionalno varnostno strategijo.⁶⁵ V dokumentu najdemo opredeljene štiri globalne politične prioritete ameriškega zunanjega ministrstva in USAID za obdobje naslednjih štirih let:

i) preprečevanje in blažitev konfliktov in nasilnega ekstremizma: ta prioriteta naj bi se dosegla z izboljšanjem sodelovanja z drugimi agencijami in partnerskimi državami na področju obveščanja in izmenjave informacij, osredotočenjem na same vzroke nasilnega ekstremizma, povečanjem podpore ranljivim skupinam in izboljšanjem zmožnosti za preprečevanje notranjih konfliktov v 'krhkih državah' in odziva nanje;

⁶⁵ Ameriški predsednik Barack Obama je izdal zadnjo Nacionalno varnostno strategijo 6. februarja 2015 (The White House 2015, i). V njej najdemo opredeljene ključne grožnje nacionalni varnosti ZDA v današnjem času, to so: širitev delovanja skrajnih terorističnih skupin, agresija s strani Rusije, vedno hujše posledice podnebnih sprememb in izbruh nalezljivih bolezni ter načine za uspešno soočanje z njimi. Na področju pospeševanja razvoja v DVR pa ne sledimo bistvenim spremembam (The White House 2015, iii). Osrednji način za reševanje problematike skrajne revščine ostaja pospeševanje globalne trgovine in odprtje trgov. ZDA so se zavezale, da bodo, tudi po končanju obdobja zasledovanja MRC, aktivno sodelovale pri oblikovanju nove globalne razvojne agende in skupaj s partnerskimi državami težile k popolnemu izkoreninjenju skrajne revščine v naslednjih 15 letih. Poleg tega naj bi se zavemale tudi za povečanje investicij v področja, kot so opolnomočenje žensk, izobraževanje, trajnostna oskrba z energijo in demokratično in odgovorno upravljanje. S pomočjo razvoja novih tehnologij, znanosti in podjetništva naj bi tako ZDA tudi v prihodnje ostale vodilna država na področju zagotavljanja varnosti preskrbe s hrano, modernizacije kmetijstva, zmanjšanja ranljivosti revnih in zmanjšanja smrti mater in otrok (The White House 2015, 18).

- ii) spodbujanje odprtih, odpornih in demokratičnih družb: prioriteta naj bi bila dosežena s podpiranjem demokracije, spoštovanja človekovih pravic in dobrega upravljanja v DVR z izvajanjem pobud za preprečevanje korupcije, s krepitvijo delovanja civilne družbe, s preprečevanjem omejevanja svobode združevanja in zbiranja ter odprtega interneta in širitvijo partnerstev z organizacijami civilne družbe na področju spoštovanja človekovih pravic;
- iii) pospeševanje vključujoče gospodarske rasti: vključujoča gospodarska rast naj bi vodila k politični in ekonomski stabilnosti v državah, k zmanjšanju brezposelnosti in dohodkovne neenakosti in zmanjšanju revščine, pri čemer bodo ZDA še okrepile vlogo vodilne sile na tem področju s poglobljanjem sodelovanja z regionalnimi uradi in izboljšanjem uporabe podatkov in prognoz;
- iv) blaženje vplivov podnebnih sprememb in prilagajanje le-tem: prioriteta naj bi bila dosežena s krepitvijo okoljske diplomacije in spodbujanjem razvoja tehnologij čiste energije, s krepitvijo znanja zaposlenih s področja podnebnih sprememb in vključitvijo te problematike v diplomatske in razvojne dejavnosti, s krepitvijo sodelovanja z vladami, župani in voditelji drugih skupnosti držav, katere podnebne spremembe najbolj ogrožajo, in tistih držav, od katerih je uspeh pri zmanjševanju toplogrednih plinov najbolj odvisen (U. S. Department of State 2015, 10–12).

Na podlagi obsežnega pregleda dejavnosti obeh institucij QDDR vključuje tudi izboljšave za učinkovitejše doseganje ameriških interesov. Zaradi hitre širitve, dostopnosti in obsega informacij so bile predlagane izboljšave na področju koriščenja podatkov vključno z vzpostavitvijo informacijskega in analitičnega središča na ameriškem zunanjem ministrstvu, povezovanjem dostopa do podatkov med agencijami in nadaljevanjem politike odprtega dostopa do informacij za javnost. Prav tako QDDR priznava, da so izboljšave pri delovanju mogoče le s podpiranjem inovacij, znanja in posredovanjem pridobljenih izkušenj. V sklop predlaganih izboljšav in posledično učinkovitejšega doseganja rezultatov so v poročilo vključeni tudi zaposleni obeh institucij, za usposabljanje in izobraževanje katerih naj bi bilo v prihodnje namenjenih več sredstev, zaposlenim, ki službujejo na konfliktnih območjih, pa naj bi bila namenjena prav posebna podpora (U. S. Department of State 2015, 12–15).

5.2 FINANČNI OKVIR RAZVOJNE POMOČI ZDA

Tudi v letu 2014 so bile ZDA največja država donatorica ODA, saj so po zadnjih podatkih OECD-DAC za razvojno pomoč namenile 33,1 milijarde USD, kar pomeni kar 24 odstotkov celotne ODA vseh članic OECD-DAC. ODA ZDA se je v primerjavi z letom 2013 zvišala za 4,2 odstotka, kljub temu pa je ta predstavljala le 0,19 odstotka BND, kar je manj od

povprečja vseh držav članic OECD-DAC, ki je znašalo 0,39 odstotka ODA/BND in veliko manj od zelenega cilja OZN, t. j. 0,7 odstotka BND, ki naj bi ga razvite države namenile DVR (OECD 2015b; OECD 2015c). Kot je razvidno iz spodnjega grafa (glej Sliko 5.1) je ODA ZDA po strmem padcu sredi devetdesetih let, ko je leta 1997 znašala rekordno nizkih 9,41 milijarde USD, naraščala vse do leta 2005, ko je znašala visokih 32,4 milijarde USD, nato dve leti beležila padec (23,89 milijarde USD leta 2007) in potem zopet pričela naraščati vse do leta 2010, ko se je rast ODA ustalila.

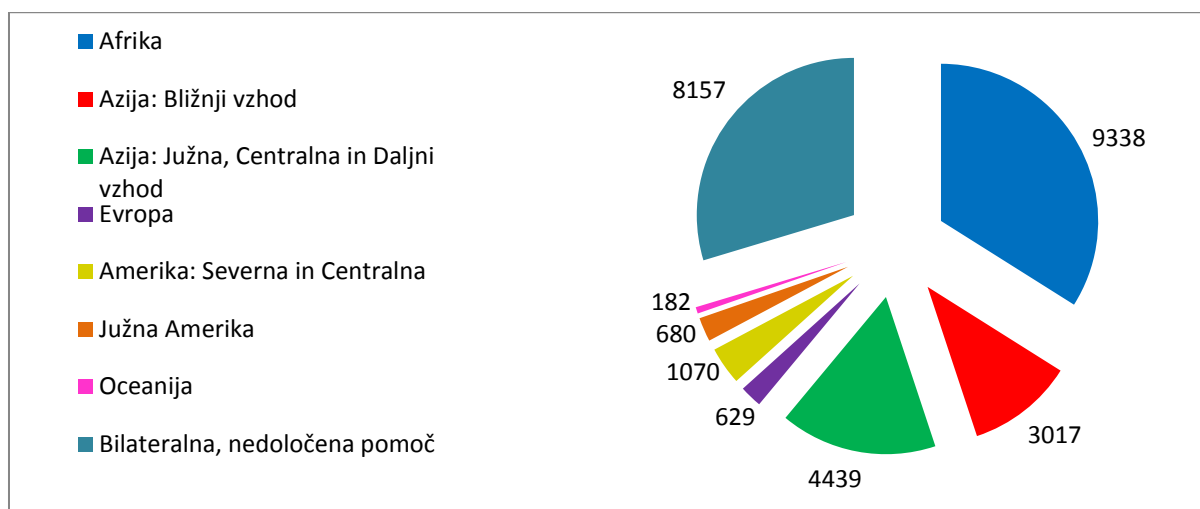
Slika 5.1: ODA ZDA 1960–2014 (v milijardah USD)



Vir: OECD (2015e).

V letu 2014 je bilo 83 odstotkov ODA ZDA (t. j. 27,51 milijarde USD) dodeljene bilateralno, preostalih 17 odstotkov (oz. 5,59 milijarde USD) pa preko multilateralnih institucij. Največji delež izplačane bilateralne ODA, oz. 34 odstotkov, je bilo namenjene državam v afriški regiji (glej Sliko 5.2), v kateri so bile največje prejemnice pomoči Kenija (807 milijonov USD), Južni Sudan (796 milijonov USD), Etiopija (665 milijonov USD), Republika Južna Afrika (515 milijonov USD), Tanzanija (509 milijonov USD) in Nigerija (486 milijonov USD). Afriški regiji je sledila azijska regija s slabimi 27 odstotki dodeljene ODA, kjer je bilo največ sredstev usmerjenih v Afganistan (1928 milijonov USD), Jordanijo (1184 milijonov USD), Pakistan (696 milijonov USD), Sirijo (644 milijonov USD), Zahodni breg in Gazo (544 milijonov USD) in Irak (357 milijonov USD). Državam ameriške regije je bilo skupno dodeljenih 6 odstotkov ODA, med njimi sta največ sredstev prejele Kolumbija (322 milijonov USD) in Haiti (312 milijonov USD). V Evropo in Oceanijo so bili skupno usmerjeni 3 odstotki bilateralne ODA, največ sredstev pa je bilo dodeljenih Ukrajini (159 milijonov USD), Moldaviji (123 milijonov USD) in Mikroneziji (104 milijonov USD) (OECD 2015f).

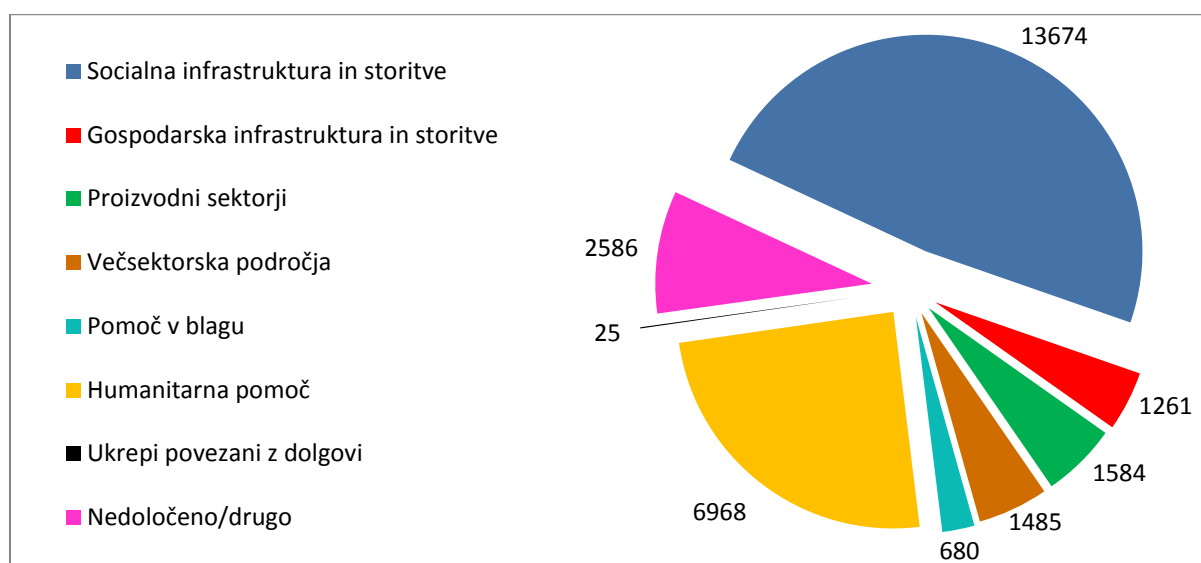
Slika 5.2: Regionalna porazdelitev ODA ZDA v letu 2014 (v milijonih USD)



Vir: Lasten prikaz po podatkih OECD (2015f).

Kot je razvidno iz spodnjega grafa (glej Sliko 5.3) je bila skoraj polovica dodeljene bilateralne ODA v letu 2014 (13,67 milijarde USD) namenjena vzpostavitvi oz. obnovi socialne infrastrukture in storitev na področjih, kot so izobraževanje, zdravstvo, zagotavljanje oskrbe z vodo in sanitarnih storitev, upravljanje in civilna družba. Za humanitarno pomoč, pod katero sodijo ukrepanje v primeru naravnih nesreč in katastrof, preprečevanje nesreč in pripravljenost nanje, je bilo namenjenih 25 odstotkov ODA oz. 6,97 milijarde USD. Proizvodnim sektorjem, kot so kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, industrija, gradbeništvo in turizem, je bilo namenjenih 6 odstotkov oz. 1,58 milijarde USD ODA, podobno visoka sredstva (oz. 1,49 milijarde USD) pa so bila namenjena za pospeševanje razvoja na večsektorskih področjih, kot so okoljevarstvo, trajnostni razvoj, pospeševanje enakopravnosti spolov, razvoj podeželja itd. V razvoj gospodarske infrastrukture na področjih prometa, komunikacij, energetika ter poslovnih in bančnih storitev je bilo usmerjenih 1,26 milijarde USD. Za potrebe pomoči v obliki hrane in splošne proračunske podpore je bilo namenjenih 680 milijonov USD, 25 milijonov USD pa ukrepom na področju odpisa oz. reprogramiranja dolgov (OECD 2015g).

Slika 5.3: Sektorska razčlenitev ODA ZDA v letu 2014 (v milijonih USD)



Vir: Lasten prikaz po podatkih OECD (OECD 2015g).

Po podatkih USAID in ameriškega zunanjega ministrstva so v letu 2014 ZDA za zunanjo pomoč porabile 29,887 milijarde USD, od katere je bilo 63 odstotkov oz. 18,81 milijarde USD dodeljene preko USAID (na drugem mestu je ameriško zunanje ministrstvo s 5,54 milijarde USD razdeljene pomoči).⁶⁶ USAID je največ sredstev, dobrih 35 odstotkov oz. 6,72 milijarde USD, usmerila za razvojne aktivnosti na področju zdravstva. Sledijo mu področje zagotavljanja humanitarne pomoči s slabimi 20 odstotki (oz. 3,74 milijarde USD) in področje pospeševanja gospodarskega razvoja, za katerega je bilo namenjenih 13 odstotkov sredstev oz. 2,5 milijarde USD, odstotek manj (oz. 2,25 milijarde USD) pa zagotavljanju programske pomoči. Za področje pospeševanja demokracije, človekovih pravic in upravljanja je bilo porabljenih 1,28 milijarde USD, za razvojne aktivnosti na področju izobraževanja in socialnih storitev pa 0,93 milijarde USD. Le po 3 odstotke sredstev pa je bilo namenjenih razvojnim aktivnostim na področju zagotavljanja miru in varnosti (0,59 milijarde USD) in zaščiti okolja (0,52 milijarde USD) (USAID in U. S. Department of State 2015).

5.3 AGENCIJA ZDA ZA MEDNARODNI RAZVOJ

Kot že rečeno, je USAID osrednja vladna agencija ZDA na področju izvajanja razvojne pomoči z namenom izkoreninjenja revščine in podpore demokratičnim DVR pri uresničitvi svojega potenciala. USAID ima uradna predstavništva v 87 državah, iz regionalnih misij pa se vodijo razvojni programi za države, v katerih USAID ni prisotna (U. S.

⁶⁶ V proračunskem letu 2013 je bila pomoč USAID dodeljena 125 državam, od tega je 23 držav (večinoma malih, otoških držav ali držav, ki so prejele enkratno humanitarno pomoč) prejelo manj kot 1 milijon USD (Tarnoff 2015, 16).

Department of State 2014, 6). Poleg podpore DVR pri zagotavljanju človekovega razvoja na širši ravni, ZDA istočasno težijo k vzpostavljanju novih trgov in širitvi mreže trgovinskih partnerjev (USAID 2015a). Partnerstvo med USAID in DVR temelji na vzajemni koristi, saj se ZDA kot svetovna velesila zavedajo, da prinaša razvoj varnost in blaginjo tako za DVR kot tudi posledično za ZDA. USAID gradi svoje aktivnosti na sedmih temeljnih vrednotah:

- i) zavzetost za doseganje zastavljenih ciljev;
- ii) prizadevanje za učinkovitost in doseganje oprijemljivih rezultatov pri delovanju;
- iii) transparentno in odkrito delovanje, odgovornost za rezultate, vzdrževanje visokih moralnih standardov;
- iv) spoštovanje do vseh sodelujočih v partnerstvih;
- v) opolnomočenje tistih, ki si prizadevajo za družbeni, gospodarski in okoljski napredek;
- vi) spoštovanje razlik in drugačnosti z izvajanjem programov, ki spodbujajo zagotavljanje enakopravnosti in enakih možnosti vseh ljudi v skupnostih;
- vii) zavezanost k trajnemu učenju na podlagi izvedenih ocen in poročil (USAID 2015b).

USAID sestavlja skupno štirinajst uradov. Prvih pet uradov pokriva določeno geografsko območje oz. eno ali več regij, delovanje naslednjih petih uradov je vezano na tematska področja oz. problematike, delovanje ostalih štirih uradov pa zadeva samo delovanje agencije kot celote. Ključne pristojnosti posameznih uradov so predstavljeni v spodnji tabeli (glej Tabela 5.3).⁶⁷ Skupno število zaposlenih v USAID, ki vključuje tudi zunanje in pogodbene uslužbenke, dosega skoraj 10.000 ljudi, stalno zaposlenih pa je nekaj manj kot 3.800 ljudi (U. S. Office of Personnel Management 2015; Fogarty International Center 2015).

Tabela 5.3: Predstavitev ključnih področij delovanja USAID po posameznih uradih

URADI USAID	KLJUČNA PODROČJA DELOVANJA
Urad za Afriko	- Podpora 42 partnerskim državam v regiji na naslednjih področjih: i) povečanje kmetijske proizvodnje z izvajanjem pobude Nahrani prihodnost; ii) izboljšanje delovanja sistemov zdravstvenega varstva z izvajanjem pobude Globalno zdravje; iii) podpora vladam in civilni družbi pri boju proti korupciji, spodbujanje demokratizacije in spoštovanja človekovih pravic, podpiranje dobrega upravljanja; iv) povečanje odpornosti držav na podnebne spremembe; v) hitro nudenje humanitarne pomoči v primeru naravnih nesreč in drugih kriz.
Urad za Azijo	- Sodelovanje z vladami, nevladnimi organizacijami, civilno družbo in podjetji v 21 partnerskih državah v azijsko-pacifiški regiji na naslednjih ključnih področjih: i) zagotavljanje varnosti preskrbe s hrano s povečanjem kmetijske proizvodnje v Nepal in Bangladešu; ii) nadzorovanje in preprečevanje izbruhov bolezni, boj proti umrljivosti otrok in mater, ki ju je mogoče preprečiti; iii) usmerjanje tehnološkega in inovacijskega potenciala v določenih državah (npr. v Indiji), da bo slednji služil revnim; iv) podpora demokratičnim spremembam v državah;

⁶⁷ Ameriški predsednik Obama je aprila 2015, po odstopu Rajiva Shaha, ki je na mestu vodje USAID deloval od začetka leta 2010, za njegovo naslednico imenoval Gayle E. Smith, ki je vodenje USAID prevzela 2. decembra 2015, po potrditvi Senata (USAID 2015c; USAID 2015č).

	v) krepitev partnerstev z azijskimi gospodarstvi v vzponu pri prehodu iz držav prejemnic pomoči v države donatorice.
Urad za Evropo in Evrazijo	- Spodbujanje demokratičnih načel in vrednot, sodelovanje na področju krepitev gospodarske rasti in energetske varnosti s partnerskimi državami v regiji; - krepitev razvoja in sodelovanja na področju varnosti z državami v regiji, ki so tudi članice Organizacije Severnoatlantske pogodbe (<i>North Atlantic Treaty Organization – NATO</i>) - podpora državam pri vstopu v EU, NATO in WTO.
Urad za Latinsko Ameriko in Karibe	- Krepitev zmogljivosti vlad in drugih organizacij na področju boja proti terorizmu, s poudarkom na preprečevanju prometa s prepovedanimi drogami, izvajanju izobraževalnih programov in krepitevi pravnega sistema; - podpiranje organizacij civilne družbe, ki delujejo na področju zagotavljanja spoštovanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin; - pomoč državam na področju zaščite naravnih virov in prilagajanja posledicam podnebnih sprememb; - vodenje področnih pisarn v 17 državah in 4 regionalnih programov.
Urad za Bližnji vzhod	- Izvajanje razvojnih aktivnosti na področju pospeševanja gospodarske rasti s krepitevijo osnovnega in višješolskega izobraževanja, izvajanjem poklicnih usposabljanj, spodbujanjem izmenjave dobrih praks in zagotavljanjem zagonskega kapitala in mentorstva manjšim in srednje velikim podjetjem; - izboljšanje preglednosti in odgovornosti delovanja vlad in podpora vključevanju širše civilne družbe v procese odločanja; - izboljšanje upravljanja in dostopa do pitne vode z uporabo novih tehnologij, izboljšanjem vodne infrastrukture v mestih in izvajanjem izobraževanj o odgovorni porabi vode; - upravljanje bilateralnih misij v sedmih državah Bližnjega vzhoda (Egipt, Irak, Jemen, Jordanija, Libanon, Maroko, Zahodni breg in Gaza) in v državah, v katerih USAID nima stalnih misij (Libija, Sirija, Tunizija).
Urad za demokracijo, preprečevanje konfliktov in humanitarno pomoč	- Delovanja na področju vzpostavljanja demokratičnih družb, ki zmorejo uspešno reševati konflikte in se spopasti z naravnimi nesrečami; - spodbujanje demokratičnih vrednot in svoboščin v novo oblikovanih vladah in organizacijah civilne družbe; - vodenje in koordinacija mednarodne humanitarne pomoči v primeru naravnih nesreč in katastrof; - razvoj in uporaba sistemov zgodnjega opozarjanja na možnost izbruha lakote in zvišanja tveganja izbruha oboroženih spopadov, s pomočjo katerih se lahko terenske ekipe hitro odzovejo na spremenjeno situacijo; - nadzor nad razporejanjem sredstev v primeru različnih kriz in sprememb.
Urad za gospodarsko rast, izobraževanje in okolje	- Zagotavljanje tehničnega vodenja, raziskav in podpore na terenu pri aktivnostih na področju pospeševanja gospodarske rasti in trgovine, zagotavljanja energije in komunikacijske infrastrukture, sodelovanje pri financiranju razvojnih projektov, podpiranje mikropodjetij in zasebnih podjetij ter sodelovanje z lokalnimi razvojnimi akterji v DVR; - zagotavljanje kakovostnih izobraževalnih storitev na primarni, sekundarni in terciarni ravni; - zagotavljanje vodenja in podpore državam pri prehodu v nizkoogljično gospodarstvo, izboljšanje upravljanja in trajnostne rabe vodnih virov, zaščite biotske raznovrstnosti in trajnostne rabe gozdnih virov; - vključevanje vprašanja enakopravnosti spolov in opolnomočenja žensk sistematično v vsa področja delovanja USAID.
Urad za varnost preskrbe s hrano	- Vodilna vloga na področju razvoja kmetijstva v sodelovanju z vodilnimi ameriškimi univerzami, industrijo, nevladnimi organizacijami in zasebnim sektorjem; - vodenje izvajanja pobude Nahrani prihodnost; - podpiranje izvajanja nacionalnih razvojnih strategij DVR in podpiranje zasebnih in javnih institucij, ki spodbujajo rast kmetijskega sektorja.
Urad za globalno zdravje	- Vodenje izvajanja pobude Globalno zdravje; - izboljšanje dostopnosti, kakovosti in uporabe osnovnih zdravstvenih storitev v DVR; - izboljšanje zdravja ljudi na globalni ravni s poudarkom na zdravju otrok, mater in reproduktivnem zdravju ter boju proti HIV/aidsu, malariji in tuberkulozi; - podpora razvojnim zdravstvenim programom na terenu; - spodbujanje raziskav in inovacij na tem področju in prenosa novih tehnologij na teren (v sodelovanju z drugimi donatorji).
Ameriški laboratorij za globalni razvoj	- Uporaba in povezovanje znanj, novih tehnologij in inovacij za izboljšanje razvojnega vpliva USAID pri naslavljanju razvojnih izzivov; - raziskovanje je usmerjeno na naslednja prioriteta področja: varnost preskrbe s hrano in modernizacija pomoči v hrani, izboljšanje preprečevanja umrljivosti otrok in mater, dostop do energije, iskanje rešitev na področju zagotavljanja pitne vode, opismenjevanja otrok in zagotavljanja človekovih pravic, izboljšanja finančne vključenosti in zagotavljanja humanitarne odzivnosti.

Urad za zunanjo pomoč	<ul style="list-style-type: none"> - Zagotavljanje vodenja na področju strateškega in učinkovitega razporejanja, upravljanja in porabe zunanje pomoči s poudarkom na uskladitvi sredstev z državnimi političnimi prioritetai; - priprava in zagovarjanje proračunskih zahtev za namen razvojne pomoči; - spodbujanje dobrega upravljanja z razvojnimi sredstvi s krepitvijo nadzora, odgovornosti in zagotavljanja učinkovite porabe razvojne pomoči, ki naj bi se dosegla z: i) določijo prednostnih področij, ii) z oblikovanjem pristopa, ki temelji na načrtovanju porabe sredstev glede na potrebe in prioritete države, iii) z dodelitvijo sredstev glede na predhodne analize in ocene izvedbe programa, iv) s sodelovanjem z drugimi vladnimi agencijami in v) z zagotavljanjem integritete in transparentnega delovanja USAID.
Urad za upravljanje	- Zagotavljanje administrativnih storitev, ki vključujejo logistično, finančno in operativno podporo, delovanje na področju informacijske tehnologije in izvajanje javnih naročil blaga in storitev.
Urad za politiko, načrtovanje in učenje	<ul style="list-style-type: none"> - Delovanje na področju oblikovanja in izvajanja razvojne politike in strategije USAID; - zagotavljanje koordinacije in skladnosti politike USAID ter upoštevanje razvojne perspektive pri oblikovanju zunanje in varnostne politike ZDA; - usklajevanje dela z ostalimi vladnimi agencijami za zagotovitev večje učinkovitosti pomoči.
Urad za zakonodajne in javne zadeve	<ul style="list-style-type: none"> - Vodenje komunikacijske strategije in politik USAID, ki vključuje obveščanje javnosti in trženje, razvoj izobraževalnih programov, vodenje dogodkov, priprava promocijskega materiala, oblikovanje spletne tržne strategije in upravljanje spletnih strani USAID; - komunikacijska točka med USAID, ameriškim kongresom in javnostjo.

Vir: USAID (2015d; 2015e).

V odnosu sodelovanja USAID z drugimi institucijami zvezne vlade je najpomembnejši odnos z ameriškim ministrstvom za zunanje zadeve. Kot je razvidno iz predstavitve zgodovinskega razvoja USAID skozi desetletja, sta se status in obseg nalog USAID razlikovala glede na specifične zunanje-politične in notranje-politične značilnosti določenega obdobja. V času sedanje administracije ameriškega predsednika Baracka Obame je USAID pridobila na moči, kar je razvidno tako iz Predsedniške direktive o globalnem razvoju kot tudi iz prvega QDDR, ki USAID postavljata na prvo mesto med vladnimi agencijami na področju razvoja. Navkljub splošnim usmeritvam in vodenju, ki ju je USAID deležna s strani zunanjega ministrstva, USAID svoje razvojne načrte in programe usklajuje ne samo z ameriškim zunanjim ministrstvom, ampak tudi z drugimi vladnimi agencijami. Poleg tega ameriško zunanje ministrstvo in USAID od leta 2008 skupaj oblikujeta zahtevek proračunskih izdatkov za posamezno proračunsko leto, ki gre v presojo in potrditev v kongres. Kot že rečeno, sta obe vladni agenciji leta 2014 izdali tudi prvi skupen strateški načrt za proračunska leta 2014–2017, kar je pomenilo nadaljnji korak v poenotenju aktivnosti (Tarnoff 2015, 54–56). Po mnenju Tarnoffa (2015, 56) obstaja prepričanje, da imajo na ravni misij diplomatski cilji prednost pred razvojnimi cilji USAID, kar negativno vpliva na delovanje USAID. Kot primer navaja politiko zaposlovanja v misijah. Po veljavni zakonodaji ima vodja misije v določeni državi, torej uslužbenec, ki prihaja iz vrst ameriškega zunanjega ministrstva, zadnjo besedo glede števila zaposlenih in glede tega, kolikšen del misije bodo predstavljali uslužbenci USAID. Tako je v regionalni pisarni USAID v Nairobiu, Keniji, ki je zadolžena za izvajanje razvojnih programov v državah vzhodnoafriške regije, v katerih USAID nima svoje misije, izostritev varnostnih razmer v tej državi vodila v 40 odstotno zmanjšanje zaposlenih, navkljub glasnemu nasprotovanju s strani USAID (Tarnoff 2015, 57).

Poleg ameriškega zunanjega ministrstva ima velik vpliv na delovanje USAID tudi ameriški kongres. Poleg nadzora nad proračunom in (ne)odobritve zahtevanih sredstev, lahko kongres neposredno vpliva na delovanje USAID z vlaganjem omejitev pri vrstah financiranja, s spreminjanjem pravil o javnih naročilih, s sprejetjem upravnih praks in z izdajanjem zahtev za poročanje (Tarnoff 2015, 58). Tarnoff (2015, 59) opozarja, da lahko kongres z izvajanjem svojih pristojnosti vpliva na programsko in operacijsko fleksibilnost USAID. Tako je bilo delovanje USAID dolga leta podvrženo pritiskom, da čim hitreje porabi dodeljena sredstva, da se ne bi njihova počasna izplačila napačno razlagala kot presežek, kar se je lahko odražalo v zmanjšanju sredstev v naslednjem proračunskem letu. A hitra izplačila so v nasprotju s sedanjo politiko usmerjanja sredstev v države partnerice, saj slednje zaradi nestabilnih političnih razmer ali oboroženih konfliktov morda nimajo potrebnih zmogljivosti ali ne morejo zagotoviti odgovorne porabe sredstev. Prav tako strokovnjaki menijo, da se odsotnost dolgoročnega financiranja odraža v pomanjkanju dolgoročnih projektov, saj obstaja možnost, da sredstva v prihodnje ne bodo dodeljena (Tarnoff 2015, 59–60).

6 PRIMERJAVA POLITIK VREDNOTENJA DG DEVCO IN USAID

6.1 PRIMERJAVA POLITIK VREDNOTENJA DG DEVCO IN USAID

Tako politika vrednotenja DG DEVCO kot tudi politika vrednotenja USAID sta bili osnovani za potrebe opredelitve neodvisnega pregleda in presoje informacij o načrtovanju, izvajanju in rezultatih razvojnih intervencij, zagotavljanja odgovornosti glede doseženih rezultatov do javnosti in drugih interesnih skupin ter omogočanja učenja iz pridobljenih ugotovitev. Pridobljeno znanje namreč vpliva na sprejemanje nadaljnjih odločitev, ki odpravljajo razpoznane pomanjkljivosti na področju oblikovanja in izvajanja razvojnih intervencij, prav tako pa tudi zmanjšuje možnost ponovitve napak, kar posledično vodi k izboljšanju učinkovitosti razvojne pomoči (Evropska komisija 2015l, USAID 2015j).

Politika vrednotenja razvojnega sodelovanja EU, ki opredeljuje namen, vrste, temeljna načela, postopke izvedbe vrednotenja in širitve pridobljenih informacij za DG DEVCO in EEAS, je bila objavljena avgusta leta 2014 kot odgovor na vedno glasnejše zahteve javnosti in drugih interesnih skupin, udeleženih v razvojnem sodelovanju, po izboljšanju preglednosti sodelovanja EU z DVR (Evropska komisija 2015g). V dokumentu najdemo najprej opredeljeno samo vrednotenje kot »sistematično in objektivno presojo tekočega ali zaključenega projekta, programa ali politike, njegovega načrtovanja, izvajanja in rezultatov« (OECD v Evropska komisija 2014f, 6). Tako vrednotenje ne podaja le odgovora na vprašanje, kaj se je spremenilo, kot to velja v primeru spremljanja (*monitoring*), temveč tudi zakaj je do

teh (želenih ali neželenih) sprememb prišlo in na podlagi katerih faktorjev.⁶⁸ Pridobivanje odgovorov na ta vprašanja je glavni cilj tudi za politiko vrednotenja USAID, ki je bila objavljena januarja 2011. Slednja pojasnjuje namen vrednotenj, primernost izvajanja različnih vrst vrednotenj, opredeli pristope za izvedbo vrednotenj ter načine za uporabo in širitev pridobljenih informacij (USAID 2011b, 1). V dokumentu je vrednotenje opredeljeno kot »sistematično zbiranje in analiza informacij o značilnostih in izidih programov in projektov kot osnove za presojanje, namenjeno izboljšanju učinkovitosti in/ali sprejemanju odločitev o tekočem ali prihajajočem programskem načrtovanju« (USAID 2011b, 2).⁶⁹

Namen vrednotenj

Obema politikama vrednotenj sta skupna ključna namena vrednotenj:

- i) omogočanje učenja: vrednotenja omogočajo učenje in posledično izboljšanje učinkovitosti razvojnih intervencij, saj zagotavljajo pridobivanje ključnih informacij glede izvedbe razvojnih intervencij, pridobljeno znanje in izkušnje pa se lahko uporabijo pri sprejemanju odločitev o načrtovanju in izvedbi tekočih ali nadaljnjih razvojnih intervencij (Evropska komisija 2014f, 7; USAID 2011b, 3).
- ii) zagotavljanje odgovornosti: vrednotenja krepijo zagotavljanje odgovornosti do širše javnosti in drugih interesnih skupin glede doseženih rezultatov s posredovanjem končnih ugotovitev vrednotenj razvojnih intervencij, obrazložijo razlik med predhodno določenimi cilji in končnimi rezultati ter z zagotavljanjem preglednosti nad pridobljenimi ugotovitvami (Evropska komisija 2014f, 8; USAID 2011b, 3).

Vrste vrednotenj

Obe politiki vrednotenja razločujeta med dvema vrstama vrednotenj. Politika vrednotenja DG DEVCO razločuje med:

- i) projektnimi/programskimi vrednotenji (*project/programme evaluations*), ki se osredotočajo na izvajanje posameznega projekta ali programa in so lahko opravljena med samim

⁶⁸ Poleg vrednotenj sta drugi dve orodji DG DEVCO in EEAS za presojo izvajanja projektov in programov notranje spremljanje (*internal monitoring*) in v rezultate usmerjeno spremljanje (*results oriented monitoring – ROM*). ROM je sistem za zunanje in neodvisno spremljanje dosežkov razvojnih projektov in programov, ki so deležni financiranja s strani Evropske komisije. Z njim je programskemu/projektnemu vodstvu in drugim interesnim skupinam omogočeno hitro pridobivanje povratnih informacij o stanju izvajanja določenega programa ali projekta, prav tako pa so v primerih, kjer je to potrebno, podana tudi priporočila za nadaljnjo izboljšanje letih (Evropska komisija 2015i). Za razliko od vrednotenj in ROM, pri katerih so za izvedbo vrednotenj oz. spremljanj razvojnih aktivnosti zadolženi zunanji strokovnjaki, gre v primeru notranjega spremljanja za sistematično zbiranje podatkov o napredku glede na sprejete kazalce, za kar so zadolženi sami izvajalci projekta ali programa, zaradi česar so tovrstne informacije namenjene predvsem prvemu informiranju o rezultatih (Evropska komisija 2014f, 8).

⁶⁹ Politika prav tako jasno ločuje vrednotenje od spremljanja izvajanja (*performance monitoring*), saj ju opredeljuje kot povezani, a različni praksi, namenjeni različnim nalogam. Spremljanje izvajanja je namreč stalen proces, pri katerem se s pomočjo vnaprej sprejetih kazalnikov meri napredek programa ali projekta glede na pričakovane rezultate in zelene razvojne cilje (USAID 2012, 4).

izvajanjem ali po zaključku izvajanja le-teh. Projektna/programska vrednotenja so namenjena izboljšavam tekočih ali prihajajočih projektov in programov, njihovi ključni uporabniki pa so njihovi upravitelji (*project/programme manager*) (Evropska Komisija 2015g; Evropska komisija 2014f, 9);⁷⁰

ii) strateškimi vrednotenji (*strategic evaluations*), ki se osredotočajo na izvajanje politik in strategij EU v določeni državi ali regiji (geografsko usmerjene) ali na izvajanje politik in strategij, ki pokrivajo določen sektor ali temo (sektorsko/tematsko usmerjene). Strateška vrednotenja so kompleksnejša, saj pokrivajo več programov ali drugih instrumentov EU skozi daljše časovno obdobje, namenjena pa so predvsem sprejemanju nadaljnjih odločitev zaposlenih na višjih, vodstvenih položajih (Evropska komisija 2014f, 9; Evropska komisija 2015h).

USAID pa razločuje med naslednjima vrstama vrednotenj:

i) vrednotenji vpliva (oz. učinka) (*impact evaluation*), ki se osredotočajo na presojo sprememb v določenem razvojnem izidu (*outcome*), ki so nastale kot posledica intervencije USAID. Temeljijo na preučevanju odnosa med vzrokom in posledico, pri čemer je njihov namen, da se izključijo vsi drugi možni vplivi na ugotovljene spremembe, razen intervencije USAID (USAID 2011b, 2). Pri vrednotenju vpliva se uporablja metoda testiranja razvojnih hipotez s preučitvijo razlik med ciljno skupino, ki sodeluje v določenem programu USAID, in primerjalno skupino, ki v programu ne sodeluje. Primerjava preučevanih izidov obeh skupin predstavlja osnovo za določitev vpliva USAID. Ta vrsta vrednotenj se uporablja predvsem v primeru testiranja hipotez, ki še niso bile preverjene kot tudi v primeru novih pristopov, za katere se predvideva njihova kasnejša nadaljnja uporaba (USAID 2013b, 2–3).

ii) Vrednotenja delovanja (*performance evaluation*): se osredotočajo na presojo izvajanja določenega projekta ali programa in iskanje odgovorov na vprašanja, kot so npr.: kaj je program (ali projekt) dosegel? Ali so pričakovani rezultati bili doseženi? Kako se je program (ali projekt) izvajal? Prav tako se vprašanja nanašajo na načrtovanje, upravljanje in izvajanje odločitev obravnavanega programa (ali projekta). USAID najpogosteje izvaja prav tovrstna vrednotenja (USAID 2011b, 2).

Načela in merila za vrednotenja:

DG DEVCO in USAID pri izvajanju politike vrednotenja usmerjajo naslednja skupna načela:

i) preglednost (*transparency*): javna dostopnost podatkov in rezultatov vseh vrednotenj;

⁷⁰ V nadaljevanju magistrskega dela se bo izraz »programska vrednotenja« nanašal tako na vrednotenja programov kot tudi na vrednotenja projektov.

ii) neodvisnost (*independence*): vrednotenja izvedejo neodvisni in nepristranski strokovnjaki;

iii) kakovost (*quality*): vrednotenja morajo zagotavljati verodostojne, na dokazih utemeljene zaključke;

iv) uporabnost (*utility*): vrednotenja morajo imeti ustrezen fokus, opravljena morajo biti pravočasno za potrebe informiranja v procesih odločanja, biti morajo jasno napisana in dobro predstavljena, prav tako pa se mora pridobljeno znanje prenesti v nadaljnje prakse in politike (Evropska komisija 2014f, 9–10; USAID 2011b, 7–10). V primeru politike vrednotenja DG DEVCO pa je dodatno še načelo etičnosti (*ethics*), ki se nanaša na spoštovanje pravic in dostojanstva vseh, ki so v vrednotenju udeleženi (Evropska komisija 2014f, 10).

Kriteriji za izbor vrednotenj

DG DEVCO in USAID se pri odločanju o tem katere razvojne aktivnosti bodo podvržene vrednotenju, zanašata na sprejete kriterije in pravila. Tako v primeru DG DEVCO kot tudi USAID, sta osrednja kriterija za izvedbo vrednotenj:

- i) preseganje določenega finančnega praga vloženih sredstev;
- ii) inovativnost.

Izbor programov in projektov, ki so predmet vrednotenj in časovni okvir izvedbe, je v rokah posamezne delegacije oz. službe EU, kljub temu pa obstajajo določena sprejeta pravila, po katerih se vrednotenja opravi:

- i) pri večini programov/projektov, ki trajajo več let;
- ii) pri programih/projektih, katerih financiranje presega določen finančni prag;⁷¹
- iii) pri programih/projektih, katerih financiranje ni preseglo finančnega praga, so pa še posebej inovativni ali (ne)uspešni pri doseganju zastavljenih ciljev (Evropska komisija 2014f, 17).

V primeru, da se določen projekt/program izvaja skupaj z drugimi donatorji, se vrednotenja (če je le mogoče) opravijo skupaj, v primeru projektov/programov, katerih izvedba je pod okriljem partnerske organizacije (kot sta npr. OZN ali Svetovna banka), pa so slednje odgovorne tudi za izvedbo vrednotenj v skladu s svojimi pravili, službe Evropske komisije pa le sodelujejo v procesu. Vrednotenje projektov/programov nevladnih organizacij, katere EU financira z nepovratnimi sredstvi, je določeno v samem sporazumu o donaciji, ki ga obe strani podpišeta predhodno. Vrednotenja programov proračunske podpore upravlja Enota za

⁷¹ Po 18. členu Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 1268/2012 z dne 18. oktobra 2012 o pravilih uporabe Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošen proračun Unije, je potrebno opraviti vmesno in/ali naknadno oceno za vse programe ali dejavnosti katerih financiranje presega 5 milijonov EUR (Evropska komisija 2012b).

vrednotenje DG DEVCO, izsledki pa so lahko v pomoč pri pripravi obsežnejših strateških vrednotenj (Evropska komisija 2014f, 17).

V primeru strateških vrednotenj, ki so običajno geografsko ali tematsko usmerjena in pokrivajo daljše časovno obdobje, prav tako pa tudi obsežnejša in med seboj dopolnjujoča, so bili sprejeti posebni kriteriji za izbor sektorskih politik in strategij na določenem geografskem področju:

i) obseg izplačil pomoči;

ii) leto preteklih vrednotenj;

iii) sorazmernost opravljenih vrednotenj po regijah (Evropska komisija 2014f, 18).

Na podlagi teh treh kriterijev se nato določi prioritete države znotraj vsake regije, ki bodo vključene v načrt vrednotenj. Poleg tega imajo prednost t. i. »krhke države« torej tiste, ki so udeležene v vojaških konfliktih in najmanj razvite države (Evropska komisija 2014f, 18).

Operativna enota USAID je odgovorna za izvedbo vsaj enega vrednotenja na vseh večjih projektih in programih, za katere namenjena finančna sredstva so enaka oz. presegajo povprečje vloženi finančnih sredstev na projekt/program v določeni operativni enoti, saj je s tem vrednotenju podvržena večina vloženi sredstev. Prav tako se vrednotenja vplivov izvedejo na vseh inovativnih projektih in programih, ki obravnavajo nove pristope pri izvajanju razvojne pomoči. V primeru, da vrednotenja vpliva ni mogoče izvesti, so tovrstni projekti deležni vrednotenja delovanja z obrazložitvijo, zakaj vrednotenja vpliva ni bilo mogoče izvesti. USAID izvaja razvojne projekte in programe tudi v državah, v katerih je varnost vprašljiva in je zato izvedba vrednotenj v običajni obliki onemogočena. V teh primerih je Sektor za učenje, vrednotenje in raziskave Urada za politiko, načrtovanje in učenje (*Bureau of Policy, Planning and Learning, Office of Learning, Evaluation and Research – PPL/LER*) zadolžen, da v sodelovanju s pristojnimi regionalnimi uradi oblikuje nove pristope za merjenje razvojnih dosežkov (USAID 2011b, 8).

Usmerjanje, usklajevanje in zagotavljanje kakovosti vrednotenj

Centralni točki za usmeritev, usklajevanje, podporo in zagotavljanje kakovosti vrednotenj predstavljata PPL/LER v primeru USAID in Enota za vrednotenje (*Evaluation Unit*) v primeru DG DEVCO. V sklop njunih pristojnosti sodijo oblikovanje postopkov izvajanja vrednotenj, nadzor nad kakovostjo, neodvisnostjo in uporabnostjo vrednotenj, načrtovanje usposabljanj, orodij in metodologij za najkakovostnejšo izvedbo vrednotenj ter podpora operativnim službam na terenu (Evropska komisija 2014f, 14; USAID 2011b, 5).

Poleg naštetega je Enota za vrednotenje DG DEVCO odgovorna tudi za upravljanje in pripravo delovnega programa za izvedbo strateških vrednotenj (v sodelovanju z EEAS,

delegacijami EU in drugimi direktorati DG DEVCO), podajanje končne odobritve in objavo strateških vrednotenj ter posredovanje končnih poročil Skupini komisarjev za zunanje delovanje. Od leta 2013, ko je prišlo do vzpostavitve posebnega foruma za izmenjavo mnenj in znanja med vsemi uslužbenci DG DEVCO in posameznih delegacij EU (*Evaluation Correspondents' Network*), ki delujejo na področju vrednotenj, je Enota za vrednotenje zadolžena tudi za upravljanje in moderiranje v razpravah te spletne mreže (Evropska komisija 2014f, 14). V okvir zadolžitev PPL/LER USAID pa sodijo tudi: priprava prednostnih načrtov vrednotenj v primeru predsedniških pobud in večjih razvojnih programov na ravni držav, opravljanje ali podajanje zahteve, da se opravijo vrednotenja vpliva ali vrednotenja delovanja projektov USAID, če to zahteva direktor USAID, zahteva po zunanjem pregledu izvajanja politike vrednotenja operativnih enot, občasna izvedba vrednotenj po zaključku projekta, ko se želijo oceniti dolgoročni učinki projekta ali programa in občasna izvedba tematskih vrednotenj, ko je potrebno preučiti vplive določene politike in prakse USAID. PPL/LER predstavlja tudi kontaktno točko na področju vrednotenja pri sodelovanju z mednarodnimi organizacijami, drugimi vladnimi agencijami in ameriškim zunanjim ministrstvom, s katerim sodeluje pri načrtovanju večsektorskih vrednotenj (USAID 2011b, 5).

Načrtovanje vrednotenj

Načrtovanje vrednotenj je v pristojnosti posameznih operativnih enot DG DEVCO (geografski in tematski direktorati DG DEVCO in delegacije EU) in operativnih enot USAID (misijske na terenu, regionalne pisarne, uradi USAID na sedežu v Washingtonu).⁷² Njihove naloge obsegajo pripravo programov za izvedbo vrednotenj, časovnic poteka vrednotenj, zasnovane vrednotenj, načrtovanje potrebnih finančnih sredstev in zagotavljanje uporabe pridobljenega znanja pri nadaljnjem delu (Evropska komisija 2014f, 14–15; USAID 2011b, 4). V primeru operativnih enot USAID le-te imenujejo tudi kontaktno osebo za vrednotenje, torej posameznika, ki zagotavlja skladnost delovanja s politiko vrednotenja, prav tako pa deluje kot povezovalni člen za obveščanje med operativno enoto na terenu in PPL/LER. Politika vrednotenj USAID določa, da morajo operativne enote oz. njihove programske službe (*Program Office*) oceniti stroške vrednotenj za naslednje proračunsko leto, zunanjemu

⁷² V primeru strateških vrednotenj DG DEVCO se le-te izvedejo glede na vnaprej sprejet petletni delovni program, ki ga pripravi Skupina komisarjev za zunanje delovanje (*Commissioners' Group on External Action*). Skupina komisarjev za zunanje delovanje je zadolžena tudi za spremljanje izvajanja sprejetega delovnega programa in rezultatov, ki jim jih posreduje komisar za mednarodno sodelovanje in razvoj v obliki poročil dvakrat letno. Zaposleni na višji vodstvenih položajih DG DEVCO in EEAS so tisti, ki imajo možnost spodbujanja izvajanja vrednotenj in uporabe pridobljenih rezultatov s sprejemanjem novih strategij in politik, ki temeljijo na pridobljenih podatkih (Evropska komisija 2014f, 13). Delo Skupine komisarjev za zunanje delovanje usmerja visok zunanjepolitični predstavnik EU/podpredsednik Evropske komisije, sestavljajo pa jo še: komisar za mednarodno sodelovanje in razvoj, komisar za humanitarno pomoč in civilno zaščito, komisar za evropsko sosedsko politiko in širitvena pogajanja ter komisar za trgovino (Blockmans in Russack 2015, 8).

izvajanju vrednotenj pa morajo v povprečju nameniti najmanj 3 odstotke proračuna, s katerim upravljajo (USAID 2011b, 4). V primeru programskih vrednotenj DG DEVCO so potrebna finančna sredstva za izvedbo vrednotenj običajno že vključena v programski/projektni proračun, v primeru strateških vrednotenj pa se sredstva zagotavljajo iz splošnega proračuna EU ali EDF (Evropska komisija 2014f, 16).

Izvedba vrednotenj

Obe obravnavani politiki vrednotenja določata, da vrednotenja izvede skupina za vrednotenje (*evaluation team*), ki jo sestavljajo nepristranski, neodvisni, zunanji strokovnjaki (Evropska komisija 2014f, 9; USAID 2011b, 7). Politika vrednotenja USAID določa, da slednje velja za večino primerov, v redkih primerih, ko pa USAID oceni, da ima v svojih vrstah primerne strokovnjake za izvedbo določenega vrednotenja in bi slednje služilo tudi izobraževanju o vrednotenjih znotraj same institucije, pa vrednotenje lahko izvedejo tudi zaposleni v USAID. A tudi v tem primeru morajo biti vrednotenja izvedena pod vodstvom zunanjega, neodvisnega strokovnjaka (USAID 2011b, 7).⁷³ Sam nadzor nad izvajanjem dela skupin za vrednotenje je v primeru DG DEVCO v rokah upravitelja vrednotenja (*evaluation manager*), torej uslužbenca določene operativne enote DG DEVCO, ki v imenu Evropske komisije upravlja celotni postopek vrednotenja od začetka do konca, v primeru USAID pa je to programska služba posamezne operativne enote. Upravitelj vrednotenja in programska služba operativne enote USAID sta zadolžena za dosledno izvajanje pristojnosti in nalog skupine za vrednotenje, skrbita za organiziranje in nadzorovanje kakovosti različnih faz vrednotenja, opravita metodološko oceno kakovosti pripravljenih končnih poročil in nadzorujeta uporabo priporočil in izsledkov vrednotenj (Evropska komisija 2006a, 30–31; USAID 2011b, 4). Dodatno je programska služba operativnih enot USAID pristojna za zagotavljanje tehnične kakovosti osnutkov poročil vrednotenj in nadzoruje, da se končna poročila vrednotenj v roku treh mesecev po izdaji objavijo na javno dostopnem spletnem mestu DEC za pregled razvojnih projektov in programov USAID (USAID 2011b, 4). V primeru DG DEVCO pa upravitelj vrednotenja določi še ostale člane referenčne skupine, ki jo sestavljajo predstavniki različnih služb Evropske komisije, vladni uslužbenci partnerskih držav in druge interesne skupine. Referenčna skupina deluje kot vezni člen med upraviteljem vrednotenja in skupino za vrednotenje, saj sodeluje tako pri začetni opredelitvi uporabe in okvira vrednotenja (kaj točno bo predmet vrednotenja in zakaj), opredelitvi pristojnosti in nalog skupine za vrednotenje, omogoča dostop do potrebnih informacij in dokumentov, prav

⁷³ Politika vrednotenja USAID opredeljuje zunanje vrednotenje kot tisto, pri katerem je vodja skupine, ki opravi vrednotenje, neodvisen strokovnjak, ki ni v nikakršni povezavi z USAID ali partnersko organizacijo/agencijo, ki določen projekt izvaja (USAID 2011b, 4).

tako pa upravitelju pomaga pri samem spremljanju in nadzorovanju izvajanja vrednotenja (Evropska komisija 2006a, 31–32; Evropska komisija 2014f, 19).

Skupine za vrednotenje so oblikovane na podlagi znanja in veščin, ki jih zunanji strokovnjaki posedujejo o sami tematiki razvojne pomoči, poznavanja obsežnosti vrednotenja (npr. določene države ali sektorja vrednotenja) in možnosti vključevanja lokalnih svetovalcev z ustreznimi znanji (Evropska komisija 2006a, 34; USAID 2011b, 7). Politika vrednotenja DG DEVCO poleg omenjenih kriterijev dodaja še organizacijske sposobnosti vodje skupine, ocenjevalne sposobnosti celotne skupine in njene neodvisnosti, ter ne nazadnje tudi predvidene stroške za opravljeno delo (Evropska komisija 2006a, 34). Ključne naloge skupin za vrednotenje, ki vrednotenje dejansko opravijo, so skupne obema analiziranima politikama vrednotenja. Obe politiki vrednotenja določata, da pred samo izvedbo vrednotenj upravitelj vrednotenja oz. programska služba posamezne operativne enote USAID oblikuje pisni dokument pristojnosti in nalog skupine za vrednotenje, ki obsega vse ključne elemente vrednotenja: ozadje obravnavanega projekta/programa/politike/strategije, namen in obseg vrednotenja, vprašanja za vrednotenje, raziskovalne metode, načrt analize podatkov, načrt objave podatkov, časovni okvir izvedbe vrednotenja in predvideni stroški (Evropska komisija 2006b, 10; USAID 2012, 11–12). Skupine za vrednotenje so tako zadolžene za zbiranje in analizo podatkov (z uporabo metodoloških orodij, kot so dokumentarna analiza, intervju, anketa in terenska raziskava) za namen iskanja odgovorov na vnaprej zastavljena vprašanja, v nadaljevanju postopka pa za pripravo končnega poročila. Vrednotenja obravnavajo najpomembnejša in najbolj relevantna vprašanja o izvajanju programa ali projekta (oz. politik ali strategij v primeru strateških vrednotenj DG DEVCO), katerih odgovori pripomorejo k nadaljnjemu sprejemanju odločitev s strani vodstva (Evropska komisija 2014f, 19; USAID 2011b, 6–7). V primeru politike vrednotenja DG DEVCO so vprašanja oblikovana glede na 7 meril vrednotenja oz. vidikov obravnave (Evropska komisija 2006a, 49). Med njimi je prvih 5 opredelil OECD-DAC, s strani EU pa sta bili dodani še dodatni dve merili:

- i) ustreznost (*relevance*) (Ali cilji razvojne intervencije ustrezajo potrebam upravičencev, evropskim politikam in prioritetam?);
- ii) učinkovitost pri doseganju ciljev (*effectiveness*) (So bili cilji doseženi?);
- iii) učinkovitost pri porabi sredstev (oz. stroškovna učinkovitost) (*efficiency*) (Je bila poraba (finančnih in drugih) sredstev glede na dosežene rezultate optimalna?);
- iv) trajnost (*sustainability*) (Bodo pozitivni učinki razvojne intervencije trajni tudi po zaključku intervencije?);

v) učinek oz. vpliv (*impact*) (V kakšnem obsegu in zakaj je razvojna intervencija EU imela učinek?);

vi) skladnost (*coherence*) (Ali razvojna intervencija dopolnjuje druga prizadevanja EU ali jim nasprotuje?);

vii) dodana vrednost EU (*EU added value*) (Kakšna je dodana vrednost razvojne intervencije EU v določeni partnerski državi?) (Evropska komisija 2014f, 11).

Pri tem je pomembno, da so vprašanja oblikovana tako, da se omeji fokus vrednotenja na le nekaj meril, s čimer je omogočena bolj poglobljena analiza, prav tako pa morajo biti vprašanja uporabna, torej morajo slediti intervencijski logiki. Število vprašanj je omejeno na največ 10 (Evropska komisija 2006a, 43–44). Prva tri merila vrednotenja, so poudarjena tudi v politiki vrednotenja USAID, saj le-ta določa, da morajo obravnavana vprašanja zagotoviti odgovore glede ustreznosti, učinkovitosti na področju doseganja ciljev in učinkovitosti na področju optimalne porabe sredstev obravnavanih projektov in programov, merilo učinka pa je v ospredju pri izvajanju vrednotenj vpliva (USAID 2011b, 3; USAID 2012, 5). Relevantnost vprašanj je dosežena z navezovanjem na specifično odločitev, ki jo želi sprejeti vodstvo USAID, vlade partnerskih držav ali druge interesne skupine, pri čemer se odločitve pogosto navezujejo na iskanje načinov za izboljšanje učinkovitosti izvajanja razvojnih projektov/programov in na prerazporeditev sredstev. Pri tem imajo pomembno vlogo razgovori in sodelovanje s partnerskimi državami in prejemniki sredstev (USAID 2011b, 7). Izvedba vrednotenj vključuje uporabo tako kvalitativnih kot kvantitativnih metod raziskovanja glede na obseg, namen in ključna vprašanja vrednotenja, pogosto pa pride tudi do kombiniranja obeh pristopov raziskovanja (Evropska komisija 2006a, 58; USAID 2011b, 7).

Skupine za vrednotenje v nadaljevanju pripravijo končna poročila o vrednotenjih. Obe obravnavani politiki vrednotenja določata, da morajo končna poročila nasloviti vsa vprašanja, vključena v predhodno oblikovanem pisnem načrtu vrednotenja, in podati ugotovitve, zaključke in priporočila. Poleg tega morajo končna poročila vsebovati tudi natančno razlago uporabljene metodologije kot tudi razlago morebitnih omejitev na način, ki omogoča bralcu poročil jasno razumevanje sklepov (Evropska komisija 2006a, 64; Evropska komisija 2014f, 19; USAID 2011b, 9). Končne ugotovitve morajo biti osnovane na analiziranih dejstvih, dokazih in podatkih ter predstavljene na kratek in jedrnat način. Za razliko od ugotovitev, ki temeljijo na zbranih podatkih, dejstvih in dokazih, zaključki vključujejo tudi element presoje, ki je podana na podlagi vnaprej sprejetih kriterijev, in podajajo jasne odgovore na zastavljena vprašanja (Evropska komisija 2006a, 86–88; USAID 2012, 15). Na podlagi zaključkov se

nato oblikujejo priporočila, ki morajo biti razvrščena po prioritetah, praktična in usmerjena k njihovemu udejanjanju z opredelitvijo odgovornosti posameznih akterjev (Evropska komisija 2006a, 89; USAID 2011b, 9). V primeru politike vrednotenja DG DEVCO kakovost osnutkov poročil vrednotenja preveri upravitelj vrednotenja, ki lahko poročilo ob ugotovljenih vsebinskih ali oblikovanih nepravilnosti, zahteva novo verzijo. Prav tako pa ugotovitve preverijo z notranjo preverbo kakovosti (Evropska komisija 2006a, 92; Evropska komisija 2014f, 20–21). Politika vrednotenj USAID nalaga zagotavljanje kakovosti izvedbe vrednotenj programskim službam operativnih enot, poleg tega pa lahko slednje za drugo mnenje zaprosijo tudi ustrezne regionalne in tehnični urade USAID. Samo upoštevanje politike vrednotenj s strani operativnih enot pa PPL/LER občasno preveri z naročilom zunanjih tehničnih revizij (USAID 2011b, 9).

Širitev in uporaba pridobljenega znanja

Širitev in uporaba pridobljenih informacij sta ključna elementa politik vrednotenja DG DEVCO in USAID. Obe politiki vrednotenja tako urejata tudi področje posredovanja rezultatov oz. končnih poročil vrednotenj ostalim internim službam in drugim interesnim skupinam. DG DEVCO na svoji spletni strani⁷⁴ objavlja le končna poročila strateških vrednotenj, politika vrednotenj USAID pa gre korak naprej, saj določa, da se morajo vsa končna poročila vrednotenj objaviti na spletnem mestu DEC, ki je namenjeno prav pregledu podatkov o razvojnih projektih in programih, financiranih s strani USAID (USAID 2011b, 10; Evropska komisija 2014f, 22). Vsako zaključeno poročilo o vrednotenju mora vključevati 3 do 5 strani dolg povzetek, uvod, ozadje izvajanja projekta, ključna obravnavana vprašanja vrednotenja, uporabljeno metodologijo, ugotovitve, zaključek, priporočila in pridobljena nova spoznanja (USAID 2011b, 10). USAID se zaveda, da vrednotenja dobijo pravi pomen samo v primeru, če vplivajo na nadaljnje odločitve pri oblikovanju in izvedbi novih projektov ter tako prispevajo k razvojnim rezultatom, zato PPL/LER v ta namen občasno organizira tudi zunanje revizije vključevanja ugotovitev vrednotenj v nadaljnje odločitve operativnih enot. Dodatna sredstva so namenjena tudi izobraževanju zaposlenih na tem področju, vzpostavitvi mehanizmov javnega naročanja pri zagotavljanju zunanjih strokovnjakov za izvajanje vrednotenj in zagotavljanju visoke kakovosti vrednotenj (USAID 2011b, 10). Prav tako USAID podpira uporabo rezultatov vrednotenj s strani vlad partnerskih držav in civilne družbe (USAID 2011b, 7).

⁷⁴ Končna poročila o strateških vrednotenjih so objavljena na naslednjem spletnem mestu DG DEVCO: http://ec.europa.eu/europeaid/node/80199_en (28. december 2015).

V primeru politike vrednotenja DG DEVCO je upravitelj vrednotenja tisti, ki je po pridobitvi končnega poročila zadolžen za preverjanje kakovosti in jasnosti poročila, ki mora biti oblikovano v skladu s sprejetimi standardi, prav tako pa mora vključevati tudi priporočila za nadaljnjo postopanje. Upravitelj pripravi komunikacijski načrt, ki vključuje odločitev o obsegu posredovanja pridobljenih rezultatov (v celoti ali v skrčeni obliki) kot tudi določitev o uporabi različnih komunikacijskih kanalov, ki bodo uporabljeni glede na ciljno skupino (višje vodstvo posameznih direktoratskih DG DEVCO, delegacije EU, druge interesne skupine). Prav tako je upravitelj vrednotenja tisti, ki mora zagotoviti upoštevanje priporočil pri nadaljnjem delovanju, kar se preveri s sistematičnim spremljanjem napredka pri izvajanju sprejetih priporočil po preteku 1 leta (t. i. *fiche contradictoire*). EU se je z novo politiko vrednotenja zavezala, da bo v prihodnje še bolj spodbujala kulturo vrednotenja z uporabo rezultatov vrednotenj pri oblikovanju novih sporočil Evropske komisije, pri sprejemanju političnih pobud in oblikovanju večletnih programov in akcijskih načrtov na področju razvojnega sodelovanja (Evropska komisija 2014f, 21–23).

6.2 REZULTATI POLITIK VREDNOTENJA DG DEVCO IN USAID IN NJIHOV VPLIV NA SPREJEMANJE NADALJNJIH ODLOČITEV

6.2.1 Rezultati izvajanja vrednotenj DG DEVCO in njihov vpliv na sprejemanje nadaljnjih odločitev

Po podatkih letnega poročila o delu (*Annual Activity Report*) DG DEVCO je bilo v letu 2013 zaključenih in objavljenih 6 strateških vrednotenj, 15 pa se jih je v tistem letu pričelo izvajati. Od 6 zaključenih vrednotenj je bilo 1 regionalno vrednotenje (pomoč državam v regijah izvajanja evropske sosedске politike), 2 vrednotenji proračunske podpore (v Tanzaniji in Republiki Južni Afriki) in 3 tematska vrednotenja (s področja razvoja zasebnega sektorja, pomoči pri trgovanju in boja proti organiziranemu kriminalu) (Evropska komisija 2014g, 117). Iz pregleda uresničevanja predlaganih priporočil vrednotenj, t. i. *fiche contradictoire*, je razvidno, da je vseh šest opravljenih vrednotenj pomembno vplivalo na sprejemanje nadaljnjih odločitev na politični, programski ali operativni ravni. Tako je na primer na podlagi rezultatov strateškega vrednotenja proračunske podpore Tanzaniji, v sodelovanju s tanzanijsko vlado, prišlo do skupnega oblikovanja akcijskega načrta, ki obsega konkretne aktivnosti v skladu s predlaganimi priporočili, kot so: oblikovanje skupnega okvira za presojo uspešnosti izvedenih aktivnosti, ki je v skladu z sprejetimi razvojnimi prioritetaми države, uskladitev delovanja razvojnih partnerjev, izvedba skupne ocene meril upravičenosti do proračunske podpore in oblikovanje nove strukture za izboljšanje političnega dialoga

(Evropska komisija 2014g, 158–161). Pomembno je omeniti, da letna poročila o delu DG DEVCO ne vključujejo podatkov o izvedenih programskih vrednotenjih, prav tako pa ti podatki niso javno dostopni. Na pomanjkljivosti pri nadzoru in spremljanju programskih vrednotenj je opozorilo tudi ERS v reviziji sistema vrednotenj iz leta 2014.⁷⁵

Iz zadnjega letnega poročila o delu DG DEVCO za leto 2014 je razvidno, da je bilo v tistem letu zaključenih in objavljenih 10 strateških vrednotenj, od tega 1 regijsko vrednotenje (pomoč EU Aziji), 6 geografskih vrednotenj pomoči določeni državi (Haiti, Kongo, Togo, Kamerun, Kenija, Palestina), 2 vrednotenji proračunske podpore (Maroko in Mozambik) in skupno vrednotenje EU in določenih držav članic EU v Burundiju. Dodatnih 12 strateških vrednotenj se je v tistem letu začelo. Splošna ocena iz pregleda opravljenih vrednotenj je bila, da je bilo sodelovanje EU ustrezno in primerno glede na potrebe partnerskih držav (Evropska komisija 2015j, 18). Analiza ključnih ugotovitev vrednotenj proračunske podpore, opravljenih v sedmih državah, je pokazala, da so proračunske podpore pozitivno prispevale k: »povečanju zagotavljanja javnih dobrin in storitev v izbranem sektorju (še posebno zdravstvu, izobraževanju, infrastrukturi); zmanjševanju revščine, ki ni pogojena z dohodki; krepitvi sistema upravljanja javnih financ in izboljšanju političnega dialoga na temo sektorskih reform in sistemov« (Evropska komisija 2015m, 166–167). Kljub temu da proračunske podpore ne pridejo v poštev v primeru vseh partnerskih držav (npr. v državah brez oblikovanih sektorskih strategij), je analiza pokazala, da je proračunska podpora najbolj učinkovita, če je vzpostavljeno vzajemno zaupanje. Ključna pridobljena spoznanja iz strateških vrednotenj, opravljenih na primeru izvedenih razvojnih aktivnosti v nestabilnih državah, pa so bila, da mora EU v prihodnje bolj natančno preučiti institucionalne omejitve posameznih partnerskih držav in se osredotočiti na vzpostavljanje političnega in strateškega dialoga. Vzpostaviti bi morala bolj celovit in fleksibilen pristop z realnejšimi cilji in se osredotočiti na krepitev državnih institucij (Evropska komisija 2015m, 167).

Leta 2014 je zunanja agencija IBF International Consulting, na podlagi naročila Enote za vrednotenje DG DEVCO, opravila študijo, v kateri je bil analiziran prenos znanja iz strateških vrednotenj DG DEVCO v razvojno politiko in prakso. Študija je bila pripravljena na podlagi preučevanja 26 strateških vrednotenj, opravljenih med letoma 2006 in 2013, pri čemer je bilo dodatno opravljenih 30 intervjujev in obsežna anketa, v kateri je sodelovalo več kot 100 predstavnikov delegacij EU (IBF International Consulting 2014, 14). Ugotovljeno je bilo, da so številna preučevana strateška vrednotenja pozitivno vplivala na razvojne politike in prakse EU na različne načine, kot npr. pri oblikovanju novih nacionalnih programov, razvoju

⁷⁵ Rezultati revizije sistema vrednotenja so podrobneje predstavljeni v podpoglavju 6.3.1.

novih programskih orodij, izboljšanju operativnega izvajanja razvojne pomoči in pri upravičenju sprememb v politiki ali pri načrtovanju programov. A pokazale so se tudi številne šibke točke pri uporabi na ta način pridobljenega znanja. Izkazalo se je, da strateška vrednotenja nimajo pravih naslovnikov, saj veliko zaposlenih v DG DEVCO ne uporablja rezultatov vrednotenij, prav tako pa vrednotenja (še) niso del sistema razvojnega sodelovanja EU kot takega, saj zanje (še) ni pravega zanimanja s strani drugih interesnih skupin. Študija je razkrila, da v splošnem primanjkuje zanimanja za učinkovito uporabo izsledkov vrednotenij in učenja na podlagi dokazov. Večina anketiranih je bila mnenja, da je potrebno poiskati nove načine za izboljšanje uporabe pridobljenega znanja (IBF International Consulting 2014, vi–vii).

6.2.2 Rezultati izvajanja politike vrednotenja USAID in njihov vpliv na sprejemanje nadaljnjih odločitev

V proračunskem letu 2014 je bilo po naročilu USAID s strani neodvisnih strokovnjakov izvedenih 224 vrednotenij (USAID 2015g). Skupno je bilo od uvedbe politike vrednotenja leta 2011 zaključenih že preko 900 vrednotenij, ki so javno dostopna na spletnem mestu DEC (USAID 2015h, 8). Še bolj pomemben podatek kot samo število izvedenih vrednotenij pa je delež vrednotenij, ki so kasneje vplivala na sprejemanje nadaljnjih določitev. Po podatkih USAID naj bi več kot polovica od 186 vrednotenij, objavljenih med julijem 2011 in decembrom 2012, vplivala na odločitve zaposlenih v USAID, da uvedejo določene programske spremembe, tretjina pa na preoblikovanje proračunskih sredstev namenjenih razvojnim programom in projektom (Tarnoff 2015, 36). V proračunskem letu 2014 so vrednotenja še pomembneje vplivala na sprejemanje nadaljnjih odločitev zaposlenih v USAID, saj naj bi kar 98 odstotkov vseh opravljenih vrednotenij vplivalo na oblikovanje odločitev, kot so: preoblikovanje ali oblikovanje nadaljevalnih projektov/programov, razvoj nacionalnih strategij, povečanje obsega projektov/programov, preusmeritev proračunskih sredstev itd. (USAID 2015i). V večini primerov izvedenih vrednotenij je bila za pridobivanje podatkov uporabljena kombinacija različnih pristopov raziskovanja, ki je običajno vključevala pregled temeljne dokumentacije, izvedbo intervjujev in občasno izvedbo ankete. Velika večina vseh opravljenih vrednotenij iz leta 2014 je bila vrednotenij delovanja, le v nekaj primerih je bilo opravljeno vrednotenje vpliva. Največ vrednotenij je bilo opravljenih v sektorjih, za katere je bilo namenjenih največ proračunskih sredstev (zdravstvo in gospodarski razvoj), v primeru držav pa število vrednotenij ne odraža vedno višine usmerjenih sredstev (Afganistan – 11 vrednotenij, Sirija – 0 vrednotenij) (Morello in Dunning 2015).

6.3 KLJUČNE POMANJKLJIVOSTI PRI IZVAJANJU VREDNOTENJ DG DEVCO IN USAID

6.3.1 Revizija izvajanja vrednotenij s strani DG DEVCO

ERS je revizijo sistema vrednotenja DG DEVCO objavilo decembra 2014, opravljena pa je bila med novembrom 2013 in marcem 2014 (Evropsko računsko sodišče 2014, 10).⁷⁶

Revizija se je osredotočala na naslednja tri obravnavana področja:

- i) organiziranost ključnih nalog pri izvajanju vrednotenij in ustreznost dodeljevanja sredstev;
- ii) relevantnost in zanesljivost ugotovitev vrednotenij;
- iii) zagotavljanje uporabe ugotovitev vrednotenij (Evropsko računsko sodišče 2014, 10).⁷⁷

Ob pregledu smernic za izvedbo vrednotenij, pregledu ustrezne dokumentacije, izvedenih razgovorih z uradniki DG DEVCO, opravljenih obiskih v dveh delegacijah DG DEVCO (Indiji in Beninu) in izvedeni anketi, v kateri je sodelovalo 41 delegacij EU, je ERS prišlo do naslednjih zaključkov:

- i) porazdelitev pristojnosti med posameznimi enotami je dobra, več pozornosti je potrebno nameniti učinkoviti porabi sredstev:

ERS je ob pregledu organiziranosti DG DEVCO na področju izvajanja vrednotenij ugotovilo, da so naloge oz. pristojnosti med posameznimi enotami DG DEVCO ustrezno porazdeljene, le za vrednotenja programov, katerih vodenje poteka v celoti preko operativnih enot, bi bilo dobro uvesti nadzor tudi s strani višjega vodstva DG DEVCO. Pomembna pomanjkljivost so tudi nejasno opredeljeni viri financiranja vrednotenij. Tako naj bi letni stroški za izvedbo strateških vrednotenij znašali med 5 in 6 milijoni EUR, letni stroški programskih vrednotenij pa med 12 in 15 milijoni EUR, a ti podatki niso preverljivi, saj DG DEVCO nima zanesljivih podatkov o dejanskem številu izvedenih programskih vrednotenij (Evropsko računsko sodišče 2014, 11–12).

- ii) Pridobljene ugotovitve niso dovolj zanesljive in relevantne:

⁷⁶ Revizija je bila opravljena v obdobju pred sprejetjem politike vrednotenja, zato je v njej govora o sistemu vrednotenja. V tistem obdobju je okvir izvajanja vrednotenij temeljil na 4 dokumentih, ki sta jih DG DEVCO (takrat še pod imenom EuropeAid) in EEAS sprejela leta 2006 in še danes predstavljajo metodološke smernice za samo izvedbo vrednotenij. V letu 2014, ko je bila sprejeta politika vrednotenja, je bila vsebina dokumentov povzeta v poglavjih, ki se nanašajo na načrtovanje vrednotenij, izvedbo vrednotenij, zagotavljanje človeških in finančnih virov, zagotavljanje kakovosti vrednotenij in širitev pridobljenega znanja (6, 7, 8, 9 in 10 poglavje politike vrednotenja). T. i. »modro biblijo« (*blue bible*) sestavljajo naslednji štirje dokumenti: Metodološka podlaga za vrednotenje (*Methodological Bases for Evaluation*), Smernice za geografska in tematska vrednotenja (*Guidelines for Geographic and Thematic Evaluations*), Smernice za projektna in programska vrednotenja (*Guidelines for Project and Programme Evaluations*) in Orodja za vrednotenje (*Evaluation Tools*) (Evropska komisija 2007č; Evropska komisija 2014f, 9).

⁷⁷ ERS je v reviziji poleg vrednotenij pod drobnogled vzelo tudi izvajanje ROM, a ker slednji niso predmet analize pričujočega magistrskega dela, rezultatov tega dela revizije ne bomo obravnavali.

Na področju zanesljivosti in relevantnosti vrednotenj so bile ugotovljene nekatere pomanjkljivosti. ERS je ocenilo, da so izborna merila za strateška vrednotenja, ki so nato vključena v večletne načrte vrednotenj, primerna, a to ne velja za programska vrednotenja, saj pravila za izbor programskih vrednotenj niso dovolj jasna. Prav tako vrednotenja niso bila izvedena po predvidenem sprejetem načrtu, pri čemer je izvedba strateških vrednotenj pogosto terjala več časa od predvidenega, zaradi česar je bilo v obdobju 2007–2013 izvedenih le 70 odstotkov predvidenih vrednotenj. V primeru programskih vrednotenj so delegacije EU v obdobju med letoma 2010–2013 v povprečju izvedle le 2,9 vrednotenj/leto, kar je manj od načrtovanih 3,5 vrednotenj/leto, pri čemer razlogi za neizvajanje niso bili pojasnjeni (Evropsko računsko sodišče 2014, 13–15).

Vrednotenja izvajajo svetovalna podjetja, ki jih DG DEVCO izbere s postopki javnega naročanja. ERS je v revizijskem poročilu raven strokovnosti zaposlenih v tovrstnih podjetjih opredelilo kot ustrezno, saj je njihova zahtevana strokovna usposobljenost strogo določena. A sama izvedba vrednotenj pogosto ni sledila začrtanim smernicam, saj je le 30 odstotkov delegacij EU ustanovilo referenčno skupino za vrednotenje, prav tako pa se kakovost končnih poročil ni ustrezno preverjala. In če je bila kakovost končnih poročil ocenjena pri vseh obravnavanih strateških vrednotenjih, to ne velja za programska vrednotenja, saj so delegacije EU to storile le v 71 odstotkih (Evropsko računsko sodišče 2014, 15–16).

Nadaljnja pomembna pomanjkljivost, ki jo je ERS ugotovilo pri preučitvi posameznih programskih dokumentov, so tudi nejasno zastavljeni, premalo specifični in časovno nedoločeni cilji programov, kar preprečuje, da bi se ocenjevali dosežki, ki bi bili podprti z dokazi. Omenjena pomanjkljivost je bila izražena v 10 od 15 preučevanih programskih dokumentih, prav tako pa je bila ta problematika omenjena v kar 4 od 10 pregledanih končnih poročil programskih vrednotenj. ERS je tako zaključilo, da se programska vrednotenja primarno ne osredotočajo na dosežene rezultate, temveč bolj na samo izvajanje projektov in programov (Evropsko računsko sodišče 2014, 17–19).

iii) Končne ugotovitve niso uporabljene v optimalni meri:

ERS je pri pregledu strateških vrednotenj ugotovilo, da se priporočeni ukrepi po končanem vrednotenju ne izvajajo pravilno, saj dokumenti s predlaganimi priporočili (t. i. *fiche contradictoire*) večinoma niso vključevali dovolj natančnih informacij o sami izvedbi predlaganih ukrepov (časovni okvir izvedbe, dodelitev odgovornost za izvedbo itd). ERS omenja tudi že predstavljeno neodvisno študijo iz leta 2014 o pomanjkljivem prenosu rezultatov strateških vrednotenj v razvojno politiko in prakso EU. Za izvedbo priporočil in sprejetje ustreznih ukrepov so v primeru vrednotenj programov zadolžene same delegacije EU

oz. vodje programov. ERS je z izvedeno anketo ugotovilo, da samo 44 odstotkov delegacij EU pripravi akcijske načrte za izvedbo priporočil (Evropsko računsko sodišče 2014, 21–22).

ERS je širitev in dostopnost končnih ugotovitev strateških vrednotenj ocenilo kot primerno, kar pa ne drži za programska vrednotenja. Končna poročila strateških vrednotenj so javno dostopna na (že omenjenem) spletnem mestu DG DEVCO in posredovana OECD, Evropskemu parlamentu, Svetu in državam članicam EU, prav tako pa so ključne ugotovitve objavljene tudi v letnem poročilu o delovanju DG DEVCO in letnem poročilu o razvojni politiki in politiki zunanje pomoči EU ter njenem izvajanju. V primeru programskih vrednotenj pa so za širitev pridobljenih informacij zadolženi vodje programov, ki pa slednje delijo le z drugimi geografskimi in tematskimi enotami DG DEVCO ter partnerji, s katerimi sodelujejo pri izvedbi programov, informacije pa niso posredovane ostalim interesnim skupinam ali dostopne javnosti. ERS je prav tako ugotovilo, da delegacije EU v polletnih poročilih o upravljanju zunanje pomoči ne poročajo o izkušnjah, ki so jih s programskimi vrednotenji pridobile, prav tako pa ne obstaja centralna baza za shranjevanje vseh poročil o programskih vrednotenjih, zaradi česar se končna poročila ne morejo uporabljati v optimalni meri. DG DEVCO se je že zavezal, da bo v ta namen razvil novo informacijsko orodje, ki bo predstavljalo osrednje mesto za shranjevanje vseh programskih vrednotenj in omogočalo njihovo analizo ter nadaljnjo širitev pridobljenih informacij, a v času priprave revizije s strani ERS do tega ni prišlo (Evropsko računsko sodišče 2014, 22–23).

6.3.2 Revizija izvajanja politike vrednotenja USAID

USAID OIG⁷⁸ je revizijsko poročilo o izvajanju politike vrednotenja objavil 10. septembra 2015, predmet obravnave pa je bilo izvajanje izbranih 15 določil politike vrednotenja v proračunskih letih 2012 in 2013. V revizijo je bilo vključenih 31 naključno izbranih misij USAID (od skupno 82) in 4 uradi na sedežu USAID v Washingtonu (The USAID Office of Inspector General 2015b, 12). Dva ključna namena revizije sta bila:

- i) preverjanje upoštevanja politike vrednotenja s strani operativnih enot USAID;
- ii) preverjanje možnosti za izboljšanje same politike in njenega izvajanja (The USAID Office of Inspector General 2015b, 1).

Iz revizijskega poročila je razvidno, da so operativne enote USAID v splošnem delovale v skladu z obravnavanimi določili politike vrednotenja, a zaznane so bile tudi

⁷⁸ USAID OIG je bil ustanovljen leta 1980 z namenom zagotavljanja nadzora, vodenja revizij in ugotavljanja kazenskih, civilnih in administrativnih kršitev razvojnih programov in dejavnosti v naslednjih vladnih agencijah: USAID, MCC, Fundacije Združenih držav za razvoj Afrike (*United States African Development Foundation*) in Medameriške fundacije (*Inter-American Foundation*). Poleg tega USAID OIG zagotavlja vodstvo in koordinacijo na področju pospeševanja učinkovitosti in gospodarnosti delovanja ter preprečevanja goljufij in zlorab v omenjenih vladnih agencijah (The USAID Office of Inspector General 2015a).

določene pomanjkljivosti. USAID OIG tako v revizijskem poročilu opredeli šest ključnih pomanjkljivosti pri izvajanju politike vrednotenja in poda priporočila za njihovo izboljšanje oz. odpravo:

i) pomanjkljivi letni načrti in poročila izvedbe vrednotenj:

Kljub temu, da politika vrednotenja določa, da morajo operativne enote USAID pripraviti seznam predvidenih izvedb vrednotenj v naslednjem proračunskem letu kot tudi seznam zaključenih vrednotenj, je USAID OIG ugotovil, da je kar 22 od 31 preučevanih operativnih enot (oz. 71 odstotkov), tega ni upoštevalo v celoti. Tako so bila določena že zaključena vrednotenja navedena, kot da se še izvajajo in obratno. Prav tako nekatere operativne enote niso navedle natančnih datumov zaključka vrednotenja. Za preprečevanje tovrstnih napak USAID OIG svetuje, da PPL pripravi pisno navodilo vsem operativnim enotam, da naj slednje začnejo uporabljati standardizirane obrazce za naročanje izvedbe vrednotenj in za pregled ključnih podatkov o vrednotenjih, prav tako pa naj začnejo izvajati nadzorne preglede točnosti in celovitosti podatkov o vrednotenjih, saj se ti kasneje objavijo v letnih poročili o dosežkih in načrtih delovanja USAID (The USAID Office of Inspector General 2015b, 3).

ii) Trije odstotki programskega proračuna, ki naj bi bili namenjeni za zunanje vrednotenje, niso realni:

V skladu s politiko vrednotenja USAID naj bi operativne enote namenile v povprečju 3 odstotke programskega proračuna izvedbi zunanjih vrednotenj. USAID OIG je ob revizijskem pregledu ugotovil, da kar 77 odstotkov (oz. 24 od 31) obravnavanih operativnih enot ni ravnalo v skladu s tem določilom. Glavni razlogi za neupoštevanje določila so bili različni. Nekatere operativne enote naj bi za izvedbo zunanjih vrednotenj potrebovale manj sredstev, druge operativne enote niso vodile evidenc o porabi sredstev za ta namen, tretje pa so se pri izvedbi vrednotenj raje osredotočale na velike in inovativne projekte in programe, ne pa na odstotke proračuna, ki naj bi ga za to namenile. USAID OIG predlaga, da PPL preuči, ali je to določilo realno za vse operativne enote in določilo spremeni na način, da bo odražalo večjo fleksibilnost. USAID OIG prav tako priporoča, da PPL v prihodnje pripravi pisne smernice za operativne enote o vodenju evidenc finančnih sredstev namenjenih zunanjemu vrednotenju (The USAID Office of Inspector General 2015b, 4–5).

iii) Operativne enote niso izvedle vrednotenj vseh večjih projektov:

Politika vrednotenja določa, da se vrednotenja izvedejo na vseh večjih projektih/programih, pri čemer so slednji opredeljeni kot tisti, katerih stroški so enaki oz. višji od stroškov povprečnega projekta/programa v določeni operativni enoti. USAID OIG je ugotovil, da 13 od 31 preučevanih operativnih enot ni delovalo v skladu s to zahtevo. Po obstoječem določilu

lahko namreč iz skupine projektov/programov, ki ustrezajo sprejetemu kriteriju za izvedbo vrednotenij, izpadejo tisti, katerih vložena sredstva so izredno visoka, a so v določeni operativni enoti še vedno pod povprečjem. USAID OIG zato predlaga, da PPL jasno opredeli namen te zahteve in opredeli morebitne spremembe, prav tako pa bi PPL moral pozvati operativne enote k oblikovanju evidenc o določanju in izračunavanju tega kriterija (The USAID Office of Inspector General 2015b, 5–6).

iv) Pomanjkljiva izvedba vrednotenij vpliva:

USAID OIG je ugotovil, da 5 od 9 obravnavanih vrednotenij vpliva ni izpolnjevalo kriterijev za izvedbo tovrstnih vrednotenij. PPL/LER je vzrok za to pripisal nejasni politiki glede zahtev, ki jih mora projekt/program izpolnjevati, da se izvede vrednotenje vpliva. USAID OIG predlaga, da PPL pripravi spletni učni program o ključnih razlikah med vrednotenji vpliva in vrednotenji delovanja, misijam pa poda zahtevo, da dokumentirajo vsako vrednotenje vpliva, ki ga nameravajo izpeljati, oziroma obrazložijo, zakaj določenega vrednotenja vpliva ni mogoče izpeljati (The USAID Office of Inspector General 2015b, 6–7).

v) Nekatera poročila o vrednotenjih niso vključevala obsega dela:

Politika vrednotenij določa, da mora končno poročilo o vrednotenju obravnavati vsa vprašanja, ki so bila vključena v dokumentu pristojnosti in nalog skupine za vrednotenje, torej v predvidenem okviru za samo izvedbo vrednotenja. USAID OIG je ugotovil, da je 26 odstotkov preverjenih operativnih enot izdalo najmanj eno poročilo o vrednotenju, ki ni vsebovalo priloge z dokumentom pristojnosti in nalog skupine za vrednotenje. USAID OIG predlaga, da PPL ponovno opomni vse operativne enote, da vključijo omenjeni dokument kot prilogo k poročilu o vrednotenju (The USAID Office of Inspector General 2015b, 7).

vi) USAID ni zagotovila spoštovanja zahteve po preglednosti:

USAID OIG je ob pregledu izvajanja zahteve po preglednosti ugotovil, da so operativne enote izvrševale določilo po objavi končnih poročil vrednotenij na spletnem mestu DEC, a se tega niso držale pri objavi osnutkov poročil. Prav tako operativne enote niso posredovale informacije o predvidenem časovnem okviru zaključka vrednotenja, priprave in objave končnega poročila vrednotenja. USAID OIG predlaga, da PPL spremeni politiko vrednotenja tako, da se zahteva o javni objavi osnutkov poročil umakne, od operativnih enot pa naj se zahteva, da na spletnem mestu DEC v roku 30 dni od začetka izvajanja določenega vrednotenja objavijo datum začetka in predvidenega zaključka vrednotenja (The USAID Office of Inspector General 2015b, 7–8).

7 SKLEP

Razvojna pomoč predstavlja razvitim državam sredstvo vpliva na DVR. Razlogi za dodeljevanje pomoči se od države do države razlikujejo. Nekatere razvite države v njej vidijo sredstvo za pospeševanje gospodarske rasti in zmanjševanje revščine v DVR, druge način za zagotavljanje miru in stabilnosti v določeni regiji, tretje pa možnost krepitve politične moči in prevlade na določenem območju s širitvijo trgovinskih trgov in oblikovanjem zavezništva. Po podatkih OECD se je ODA v obdobju zadnjih 15 let zvišala za kar 70 odstotkov in je v letu 2014 znašala rekordnih 137,2 milijarde USD (OECD 2015b). Prav hitra širitev donatorske skupnosti, večanje števila držav prejemnic pomoči in pomanjkljivi rezultati razvojne pomoči na področju izkoreninjenja revščine so pripeljali do tega, da je mednarodna skupnost, tudi ob vedno glasnejših zahtevah javnosti, pričela aktivno urejati področje zagotavljanja učinkovitosti razvojne pomoči. Pri tem je pod okriljem OECD-DAC, ključnega akterja na področju vodenja globalnega dialoga na to temo, prišlo do izvedbe štirih forumov na visoki ravni o učinkovitosti pomoči, v sklopu katerih so bili sprejeti štirje sklepni dokumenti, v katerih so se predstavniki držav, mednarodnih organizacij in organizacij civilne družbe zavezali k pospeševanju učinkovitosti pomoči (OECD 2003, 2005, 2008a, 2011b). Prav posebno mesto med njimi ima Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči, iz leta 2005, saj je bilo v njej prvič opredeljenih pet načel za izboljšanje učinkovitosti pomoči – lastništvo, prilagajanje, uskladitev, upravljanje za rezultate in vzajemna odgovornost, katerim so se zavezali tako donatorji kot tudi države prejemnice pomoči oz. države partnerice.

Prav izvajanje načela upravljanja za rezultate, ki predvideva upravljanje in izvajanje razvojne pomoči na način, da bo slednja vodila k želenim rezultatom in vključuje vzpostavitev okvira poročanja in ocenjevanja napredka, se odraža tudi v obeh obravnavanih politikah vrednotenja. Za DG DEVCO in USAID predstavljajo vrednotenja ključno orodje za neodvisno presojo izvedbe razvojnih intervencij, ki omogoča učenje iz pridobljenih informacij in krepitev odgovornosti do javnosti in drugih interesnih skupin glede doseženih rezultatov. Pridobljeno znanje omogoča izboljšanje razvojnih intervencij v prihodnje in posledično vodi k izboljšanju učinkovitosti razvojne pomoči.

Analizirani politiki vrednotenja razlikujeta med različnimi vrstami vrednotenj. Tako politika vrednotenja DG DEVCO razločuje med programskimi vrednotenji, ki se osredotočajo na izvajanje posameznega projekta ali programa in kompleksnejšimi strateškimi vrednotenji, ki se osredotočajo na izvajanje politik ali strategij EU v določeni državi (ali regiji), ali pa so usmerjena na določen sektor. Politika vrednotenja USAID pa razlikuje med pogostejšimi vrednotenji delovanja, ki se osredotočajo na presojo izvajanja določenega projekta/programa

in bolj redko opravljenimi vrednotenji vpliva, ki se osredotočajo na presojo učinka intervencije USAID na določen razvojni izid.

Poleg dveh ključnih namenov vrednotenj, omogočanja učenja in zagotavljanja odgovornosti, so politikama vrednotenja DG DEVCO in USAID skupna tudi načela, ki naj bi izvajanje vrednotenj vodila: preglednost, neodvisnost, kakovost in uporabnost. V primeru politike vrednotenja DG DEVCO pa je dodano še načelo etičnosti. Obe politiki vrednotenja prav tako določata dva osrednja kriterija za izbor tistih razvojnih intervencij, na katerih se bodo vrednotenja opravila: preseganje določenega praga finančnih sredstev in inovativnost.

Obe obravnavani politiki določata, da vrednotenja izvede skupina za vrednotenje, ki jo sestavljajo neodvisni, zunanji strokovnjaki, ki morajo posedovati posebna znanja in veščine. Sam nadzor nad izvajanjem dela skupin za vrednotenje je v primeru DG DEVCO v rokah upravitelja vrednotenja, uslužbenca določene operativne enote DG DEVCO, ki v imenu Evropske komisije upravlja celotni postopek vrednotenja od začetka do konca, v primeru USAID pa je nadzor v rokah programske službe posamezne operativne enote. Njune glavne naloge so oblikovanje dokumenta pristojnosti in nalog skupine za vrednotenje (ozadje obravnavane razvojne intervencije, namen in obseg vrednotenja, obravnavana vprašanja, raziskovalne metode, načrt analize podatkov, načrt objave podatkov, časovni okvir izvedbe vrednotenja in predvidene stroške) in nadzorovanje izvajanja le-tega, nadzorovanje kakovosti končnih poročil ter uporabe priporočil in izsledkov vrednotenj. Programske službe operativnih enot USAID so dodatno zadolžene tudi za oceno stroškov vrednotenj za naslednje proračunsko leto, pri čemer politika vrednotenja USAID določa, da morajo v ta namen v povprečju nameniti najmanj 3 odstotke proračuna, s katerim upravljajo.

Ključne naloge skupin za vrednotenje so analiza podatkov, iskanje odgovorov na vnaprej sprejeta vprašanja vrednotenja in oblikovanje končnega poročila, ki obsega ugotovitve, zaključke in priporočila za nadaljnje ukrepanje. V primeru politike vrednotenja DG DEVCO so vprašanja oblikovana glede na 7 sprejetih meril vrednotenja: ustreznost, učinkovitost pri doseganju ciljev, učinkovitost pri porabi sredstev, trajnost, učinek oz. vpliv, skladnost in dodana vrednost EU. Prva tri merila vrednotenja DG DEVCO so skupna tudi politiki vrednotenja USAID, merilo učinka pa je v ospredju pri izvajanju vrednotenj vpliva. V primeru politike vrednotenj USAID so vprašanja za vrednotenje oblikovana tudi v povezavi z določeno odločitvijo, ki jo želi sprejeti vodstvo USAID, vlada partnerske države ali druge interesne skupine, pri čemer se odločitve pogosto nanašajo na izboljšanje učinkovitosti razvojnih projektov in programov in na (pre)razporeditev sredstev. Pri iskanju odgovorov na sprejeta vprašanja obe politiki predvidevata možnost uporabe tako kvalitativnih kot tudi

kvantitativnih metod raziskovanja (kot npr. dokumentarne analize, intervjuja, ankete in terenske raziskave). Obe politiki tudi določata, da morajo končna poročila nasloviti vsa sprejeta vprašanja, razlago uporabljene metodologije in morebitne omejitve. Končne ugotovitve morajo biti osnovane na zbranih podatkih, dokazih in dejstvih in predstavljene na kratek in jedrnat način. Končna poročila poleg ugotovitev obsegajo še zaključke, ki podajo jasne odgovore na zastavljena vprašanja in praktična priporočila za izboljšanje razvojnih intervencij v prihodnje z opredelitvijo odgovornosti posameznih akterjev.

Ker je širitev in predvsem uporaba znanja, pridobljenega z vrednotenji, eden izmed ključnih namenov vrednotenj, obe politiki vrednotenja urejata tudi to področje, a vsaka na svoj način. V primeru politike vrednotenja DG DEVCO je upravitelj vrednotenja tisti, ki odloči, komu se bo končno poročilo o vrednotenju posredovalo, v kakšni obliki in preko katerih komunikacijskih kanalov. Kljub temu da je eno izmed načel obeh obravnavanih politik tudi načelo preglednosti, ki določa, da morajo biti rezultati vrednotenj javni, so na spletni strani DG DEVCO (zaenkrat) objavljena le končna poročila strateških vrednotenj, medtem ko do končnih poročil programskih vrednotenj javnost nima dostopa. Nasprotno lahko končna poročila vrednotenj USAID najdemo na spletnem mestu DEC, ki je bilo vzpostavljeno prav z namenom podrobnega pregleda razvojnih intervencij, ki jih financira USAID.

Glede na objavljene podatke USAID je bilo v proračunskem letu 2014 opravljenih 224 vrednotenj, od leta 2011, ko je bila sprejeta politika vrednotenja, pa skupno že preko 900 (USAID 2015h, 8). Med 186 analiziranimi vrednotenji, ki so bila opravljena med julijem 2011 in decembrom 2012, naj bi po podatkih USAID vrednotenja v več kot polovici primerov vplivala na sprejemanje nadaljnjih odločitev zaposlenih glede uvedbe določenih programskih sprememb, v tretjini primerov pa na preoblikovanje proračunskih sredstev (Tarnoff 2015, 36). Po navedbah USAID, naj bi bil ta delež v letu 2014 že precej večji, saj naj bi kar 98 odstotkov vrednotenj vplivalo na prejetje odločitev zaposlenih v USAID, kot so: preoblikovanje projektov/programov, povečanje obsega projektov/programov, preusmeritev proračunskih sredstev itd. (USAID 2015i). Kot že omenjeno, podatki o številu opravljenih programskih vrednotenj DG DEVCO in njihova končna poročila niso dostopna za javnost, na kar je opozorila tudi neodvisna študija iz leta 2014, ki je obravnavala prenos pridobljenega znanja iz strateških vrednotenj DG DEVCO v razvojno politiko in prakso. Študija je pod drobnogled vzela 26 strateških vrednotenj, opravljenih med letoma 2006 in 2013. Ugotovljeno je bilo, da so številna vrednotenja vplivala na sprejemanje nadaljnjih političnih in programskih odločitev, a pokazale so se tudi šibke točke. Tako so rezultati vrednotenj še vedno nezanimivi za veliko zaposlenih na različnih položajih v DG DEVCO, prav tako pa za izsledke

vrednotenj ni pravega zanimanja s strani drugih interesnih skupin, zato veliko na ta način pridobljenega znanja ostaja neizkoriščenega (IBF International Consulting 2014, vi–vii).

Ključne pomanjkljivosti pri izvedbi vrednotenj DG DEVCO in USAID sta v zadnjih letih podali njuni dve glavni nadzorni instituciji – ERS in USAID OIG. ERS je v reviziji izvajanja vrednotenj, ki je bila objavljena decembra 2014, opredelilo naslednje ključne pomanjkljivosti: i) nezanesljivost podatkov o številu izvedenih programskih vrednotenj in v ta namen usmerjenih sredstvih; ii) nejasnost pravil za izbor programskih vrednotenj; iii) manjši odstotek izvedenih vrednotenj glede na vnaprej sprejeti načrt; iv) neupoštevanje začrtanih smernic pri izvedbi vrednotenj s strani operativnih enot; v) premalo specifični in časovno nedoločeni cilji programov, kar onemogoča podprtje rezultatov vrednotenj z dokazih; vi) nenatančnost dokumentov s predlaganimi priporočili in ukrepi za njihovo uresničevanje pri strateških vrednotenjih; vii) nedostopnost informacij o programskih vrednotenjih za druge interesne skupine in širšo javnost.

USAID OIG je revizijo izvajanja izbranih 15 določil politike vrednotenja USAID objavil septembra 2015. V reviziji USAID OIG opredeli 6 glavnih pomanjkljivosti: i) neupoštevanje določila o pripravi seznama vrednotenj, predvidenih za izvedbo v naslednjem proračunskem letu in seznama zaključenih vrednotenj; ii) nerealnost določila o predvidenih 3 odstotkih proračuna, ki naj bi ga vse operativne enote namenile za izvedbo vrednotenj; iii) neupoštevanje določila o vrednotenju vseh večjih projektov/programov, zaradi nejasnosti namena tega kriterija in pomanjkljivo vodenje evidenc o izračunavanju le-tega; iv) nejasnost kriterijev za izvedbo vrednotenj vpliva; v) izpuščanje dokumenta pristojnosti in nalog skupine za vrednotenje v končnih poročilih; vi) pomanjkljivo obveščanje javnosti o predvidenem zaključku vrednotenj na spletnem mestu DEC.

Sklenemo lahko, da predstavljajo vrednotenja v primeru DG DEVCO in USAID danes pomembno orodje za zagotavljanje učinkovitosti njune razvojne pomoči. Na podlagi primerjalne analize obeh politik vrednotenja lahko v uvodu zastavljeno hipotezo potrdim, saj so EU in ZDA s sprejetjem politik vrednotenja s strani DG DEVCO in USAID, s katerima so vrednotenja postala ključno orodje za neodvisno presojo izvedbe razvojnih intervencij, ki omogoča učenje in posledično izboljšanje učinkovitosti razvojnih intervencij ter zagotavljanje odgovornosti glede doseženih rezultatov, dosegle pomemben napredek na področju zagotavljanja učinkovitosti razvojne pomoči. A kot je razvidno iz rezultatov revizij, ki sta jih opravila ERS in USAID OIG, je pri sami izvedbi vrednotenj še dovolj prostora za izboljšave, zato lahko zaključimo, da vrednotenja predstavljajo pomemben mejnik na poti graditve kulture učenja in odgovornosti v mednarodni donatorski skupnosti, a ta pot je še dolga.

8 LITERATURA

1. Armytage, Livingston. 2011. Evaluating aid: An adolescent domain of practice. *Evaluation* 17 (3): 261–276.
2. BBC News. 2009. *Vietnam War: History*. Dostopno prek: http://news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/asia_pac/05/vietnam_war/html/fall_of_saigon.stm (10. maj 2015).
3. Benko, Vladimir. 1997. *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
4. Bertoncel, Irena. 2009. Sodelovanje s skupino afriških, karibskih in pacifiških držav. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 371–376. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
5. Blockmans, Steven in Sophia Russack. 2015. *The Commissioners' Group on External Action – Key political facilitator*. Dostopno prek: https://www.ceps.eu/system/files/SR125%20SB%20and%20SR%20Commissioners%20Group%20on%20External%20Action_0.pdf (22. december 2015).
6. Bretherton, Charlotte in John Vogler. 2012. Towards an EU Policy for Sustainable Global Development? V *The European Union and Global Development: An Enlightened Superpower in the Making?*, ur. Stefan Gänzle, Sven Grimm in Davina Makhan, 153–174. Basingstok; New York: Palgrave Macmillan.
7. Bučar, Maja. 2011. Mednarodno razvojno sodelovanje in slovenska diplomacija: primer Jugovzhodne Evrope. *Teorija in praksa* 48 (3): 734–750.
8. --- in Marko Milosavljević. 2011. Poročanje o mednarodnem razvojnem sodelovanju v slovenskih medijih. *Javnost – The Public* 18: 83–104.
9. Butterfield, Samuel Hale. 2004. *U. S. Development Aid – An Historic First: Achievements and Failures in the Twentieth Century*. London: Praeger Publishers. Dostopno prek: Digitalna knjižnica Univerze v Ljubljani.
10. Carbone, Maurizio. 2007. *The European Union and International Development: The Politics of Foreign Aid*. New York: Routledge.
11. Dann, Philipp. 2013. *The Law of Development Cooperation: A Comparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press. Dostopno prek: Google books.

12. Degnbol-Martinussen, John in Poul Engberg-Pedersen. 2003. *Aid: Understanding International Development Cooperation*. London: Zed Books Ltd. Dostopno prek: Google books.
13. Delo. 2011. *11 september – 10 let pozneje*. Dostopno prek: <http://www.delo.si/arhiv/11-september-10-let-pozneje.html> (11. maj 2015).
14. --- 2014. *Končuje se zahodno krotenje Afganistana*. Dostopno prek: <http://www.delo.si/arhiv/koncuje-se-zahodno-krotenje-afganistana.html> (11. maj 2015).
15. Develtere, Patrick. 2012. *How Do We Help? The Free Market in Development Aid*. Leuven: Leuven University Press.
16. Društvo za Združene narode za Slovenijo. 2014. *Milenijski razvojni cilji*. <http://www.milenijski-cilji.si/cilji> (10. april 2014).
17. EEAS. 2013. *Pregled ESZD*. Dostopno prek: http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_sl.pdf (28. april 2015).
18. --- 2015a. *About the European External Action Service (EEAS)*. Dostopno prek: http://eeas.europa.eu/background/about/index_en.htm (27. april 2015).
19. --- 2015b. *Structure of the EEAS*. Dostopno prek: http://eeas.europa.eu/background/organisation/index_en.htm (27. april 2015).
20. Essex, Jamey. 2013. *Development, Security, and Aid: Geopolitics and Geoeconomics at the U. S. Agency for International Development*. London: The University of Georgia Press.
21. Evropska komisija. 2006a. *Evaluation Methods for the European Union's External Assistance: Methodological Bases for Evaluation*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-methods-guidance-vol1_en.pdf (16. oktober 2015).
22. --- 2006b. *Evaluation Methods for the European Union's External Assistance: Guidelines for Geographic and Thematic Evaluations*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-methods-guidance-vol2_en.pdf (17. november 2015).
23. --- 2007a. *Europa: Summaries of EU legislation: European Development Fund (EDF)*. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_en.htm (13. marec 2014).

24. --- 2007b. *Europa: Summaries of EU legislation: The European Consensus on Development*. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_en.htm (5. april 2015).
25. --- 2007c. *Europa: Summaries of EU legislation: Action Plan for more, better and faster aid*. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12553_en.htm (6. april 2015).
26. --- 2007č. DG DEVCO: *Methodological Guidance for Evaluations*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/europeaid/node/71165> (15. november 2015).
27. --- 2011a. *Europa: Summaries of EU Legislation: Cotonou Agreement*. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/development/african_caribbean_pacific_states/r12101_en.htm (27. maj 2014).
28. --- 2011b. *Europa: Summaries of EU Legislation: Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:r13003> (6. april 2007).
29. --- 2011c. *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Povečanje učinka razvojne politike EU: Agenda za spremembe*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52011DC0637&qid=1412922281378&from=EN> (7. april 2015).
30. --- 2012a. *Lomé Convention: Evolution of Cooperation*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/lome-convention/lomeevolution_en.htm (29. marec 2014).
31. --- 2012b. *Delegirana uredba Komisije (EU) št. 1268/12 z dne 29. oktobra 2012 o pravilih uporabe Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošen proračun Unije*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2012:362:FULL&from=SL> (25. avgust 2015).
32. --- 2013a. *The Multiannual Financial Framework: The External Action Financing Instruments*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1134_en.htm (11. april 2015).
33. --- 2013b. *Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Krepitev temeljev pametne pravne*

- ureditve – k boljšemu vrednotenju.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/smart-regulation/docs/com_2013_686_sl.pdf (1. avgust 2015).
34. --- 2014a. *Zgodovina Evropske unije: Miroljubna Evropa – začetek sodelovanja.* Dostopno prek: http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index_sl.htm (12. marec 2014).
35. --- 2014b. *Zgodovina Evropske unije: Vroča šestdeseta leta – obdobje gospodarske rasti.* Dostopno prek: http://europa.eu/about-eu/eu-history/1960-1969/index_sl.htm (14. marec 2014).
36. --- 2014c. *Zgodovina Evropske unije: Skupnost se širi – pridruži se več držav.* Dostopno prek: http://europa.eu/about-eu/eu-history/1970-1979/index_sl.htm (15. marec 2014).
37. --- 2014č. *Zgodovina Evropske unije: Evropa spreminja videz – padec berlinskega zidu.* Dostopno prek: http://europa.eu/about-eu/eu-history/1980-1989/index_sl.htm (29. marec 2014).
38. --- 2014d. *Signing of National Indicative Programmes with 16 ACP Countries.* Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-433_en.htm (13. april 2015).
39. --- 2014e. *Directorate-General for International Cooperation and Development: Main missions of DEVCO Directorates & Units.* Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mission-statement-december-2014_en.pdf (19. april 2015).
40. --- 2014f. *Evaluation matters: The Evaluation Policy for European Union Development Co-operation.* Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-matters_en_0.pdf (1. oktober 2015).
41. --- 2014g. *Annual Activity Report 2013: Directorate-General for Development and Cooperation.* Dostopno prek: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/devco_aar_2013.pdf (23. september 2015).
42. --- 2015a. *Pogodbe EU.* Dostopno prek: http://europa.eu/eu-law/treaties/index_sl.htm (4. april 2015).
43. --- 2015b. *Press Release Database: Official Development Assistance: preliminary 2014 data published.* Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4748_en.htm (9. april 2015).

44. --- 2015c. *International Cooperation and Development: European Development Fund (EDF)*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-funding-and-procedures/where-does-money-come/european-development-fund_en (12. april 2015).
45. --- 2015č. *Statement by the High Representative and Vice-President Federica Mogherini and Commissioner for International Cooperation and Development Neven Mimica*. Dostopno prek: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4518_en.htm?locale=en (13. april 2015).
46. --- 2015d. *DG DEVCO: About: Organisational structure of DG DEVCO*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/organisational-structure-dg-devco_en (21. april 2015).
47. --- 2015e. *Commission Staff Working Document: Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-2015-80-f1-staff-working-paper-v3-p1-805238_en.pdf (20. maj 2015).
48. --- 2015f. *Historical overview of EU cooperation and aid*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/historical-overview-eu-cooperation-and-aid_en (25. april 2015).
49. --- 2015g. *International Cooperation and Development: Projects & Results – Evaluation: Project and Programme Evaluations*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/project-and-programme-evaluations_en (1. september 2015).
50. --- 2015h. *International Cooperation and Development: Projects & Results – Evaluation: Strategic Evaluations*. Dostopno prek: <https://ec.europa.eu/europeaid/node/1573> (10. september 2015).
51. --- 2015i. *External independant review system*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/external-independent-review-system_en (16. september 2015).
52. --- 2015j. *Annual Activity Report 2014: Directorate General for International Cooperation and Development*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/devco_aar_2014.pdf (23. september 2015).
53. --- 2015k. *2015 Annual report on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2014*. Dostopno prek:

- https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/2015-annual-report-web_en.pdf (28. november 2015).
54. --- 2015l. *International cooperation and development: Using our experience to improve the quality of our development engagement*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/using-our-experience-improve-quality-our-development-engagement_en (21. december 2015).
55. --- 2015m. *Commission Staff Working Document Accompanying the Document: Report from the Commission to the European Parliament and the Council 2015 Annual report on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2014*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-2015-248-f1-other-staff-working-paper_en_21.pdf (28. december 2015).
56. Evropski parlament. 2004. *Relations with the African, Caribbean and Pacific Countries: from the Yaoundé and Lomé Conventions to the Cotonou Agreement*. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/facts_2004/6_4_5_en.htm (5. maj 2014).
57. --- 2014a. *Kratki vodič o Evropski uniji: Maastrichtska pogodba in Amsterdamska pogodba*. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/sl/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.1.3.html (13. april 2014).
58. --- 2014b. *Splošni pregled razvojne politike*. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sl/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.3.1.html (11. april 2015).
59. --- 2015. *Humanitarna pomoč*. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sl/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.3.2.html (2. maj 2015).
60. Evropsko računsko sodišče. 2014. *Posebno poročilo: Sistem vrednotenja in sistem v rezultate usmerjenega spremljanja, ki ju uporablja EuropeAid*. Dostopno prek: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_18/SR14_18_SL.pdf (2. november 2015).
61. Evropsko soglasje o razvoju – *The European Consensus on Development*. 2005. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AC%3A2006%3A046%3A0001%3A0019%3AEN%3APDF> (20. april 2015).

62. Fogarty International Center. 2015. *O and A with outgoing USAID Administrator Dr. Rajiv Shah*. Dostopno prek: <http://www.fic.nih.gov/News/GlobalHealthMatters/march-april-2015/Pages/rajiv-shah-usaid.aspx> (17. junij 2015).
63. Generalna skupščina OZN. 1945. *Charter of the United Nations* – Ustanovna listina Združenih narodov, sprejeta 26. junija 1945. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/_pdf/2014/Mp/m2014002.pdf#!/m2014002-pdf (14. marec 2014).
64. --- 1970. *International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade* – Mednarodna razvojna strategija za Drugo razvojno desetletje Združenih narodov, A/RES/2626 (XXV), sprejeta 24. oktobra 1970. Dostopno prek: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2626%20\(XXV\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2626%20(XXV)) (18. marec 2014).
65. --- 1974. *Declaration on the Establishment of the New International Economic Order* – Deklaracija o ustanovitvi novega mednarodnega gospodarskega reda, A/RES/S-6/3201, sprejeta 1. maja 1974. Dostopno prek: <http://www.un-documents.net/s6r3201.htm> (19. marec 2014).
66. --- 2000. *United Nations Millennium Declaration* – Deklaracija tisočletja Združenih narodov, A/RES/55/2, sprejeta 8. septembra 2000. Dostopno prek: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/55/2 (10. april 2014).
67. --- 2002. *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development* – Soglasje iz Monterreya o Mednarodni konferenci o financiranju razvoja, A/CONF.198/11, sprejeto 22. marca 2002. Dostopno prek: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/aconf198-11.pdf> (17. februar 2014).
68. Gisselquist, Rachel. 2009. *What does »good governance« mean?* Dostopno prek: <http://unu.edu/publications/articles/what-does-good-governance-mean.html> (25. maj 2015).
69. Glennie, Jonathan. 2011. Development co-operation: aid by any other name. *The Guardian*, 27. julij. Dostopno prek: <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/jul/27/aid-and-development-coordination> (28. januar 2015).
70. --- 2014. Development partnership conference: what did we learn? *The Guardian*, 22. april. Dostopno prek: <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2014/apr/22/development-partnership-co-operation-conference> (31. januar 2015).

71. Global Partnership on Effective Development Co-operation. 2014. *Joining the Global Partnership – Q&A*. Dostopno prek: <http://effectivecooperation.org/about/joining-the-global-partnership-qa/> (10. marec 2014).
72. Henökl, Thomas. 2015. *Political accountability in the EU's foreign and security policy: How, by whom and for what can the EU's High Representative on Foreign Affairs and the European External Action Service be held to account?* Dostopno prek: <https://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCUQFjAB&url=https%3A%2F%2Ffeustudies.org%2Fconference%2Fpapers%2Fdownload%2F206&ei=JPduVYffF8aWsgGUuIKgCA&usq=AFQjCNG5Bdvk7c99GzqYLH0iD4xr4L0kJg> (27. april 2015).
73. Holland, Martin in Mathew Doidge. 2012. *Development Policy of the European Union*. New York: Palgrave Macmillan. Dostopno prek: Google books.
74. Hug, Adam. 2015. *Trouble in the neighbourhood? The future of the EU's Eastern Partnership: Introduction*. Dostopno prek: <http://fpc.org.uk/fsblob/1681.pdf> (30. april 2015).
75. Hunt, Janet. 2008. Aid and Development. V *International Development: Issues and Challenges*, ur. Damien Kingsbury, John McKay, Janet Hunt, Mark McGillivray in Matthew Clarke, 74–103. New York: Palgrave Macmillan.
76. IBF International Consulting. 2014. *Study on the uptake of learning from EuropeAid's strategic evaluations into development policy and practice*. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/uptake-study-main-report-2013-317962_en_.pdf (15. december 2015).
77. IMF. 2014a. *About the IMF: History*. Dostopno prek: <http://www.imf.org/external/about/histcoop.htm> (10. marec 2014).
78. --- 2014b. *Debt Relief under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*. Dostopno prek: <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm> (3. oktober 2014).
79. International Trade Union Confederation. 2014. *The Global Partnership for Effective Development Cooperation – Where Next?* Dostopno prek: <http://www.ituc-csi.org/the-global-partnership-for-14788> (31. januar 2015).
80. Lajh, Damjan in Sabina Kajnč. 2009. Zgodovinski, institucionalni in teoretski pogled na Evropsko unijo. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnč in Damjan Lajh, 17–28. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

81. Lomazzi, Marta, Bettina Borisch in Ulrich Laaser. 2014. The Millennium Development Goals: Experiences, Achievements, and What's Next. *Global Health Action* 7: 1–9.
82. MCC. 2015a. *About MCC*. Dostopno prek: <https://www.mcc.gov/pages/about> (2. junij 2015).
83. --- 2015b. *Selection criteria*. <https://www.mcc.gov/pages/selection> (2. junij 2015).
84. Ministrstvo za finance. 2014. *Mednarodni denarni sklad*. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/mednarodni_financni_odnosi/mednarodno_sodelovanje/mednarodni_denarni_sklad/ (10. marec 2014).
85. Ministrstvo za zunanje zadeve. 2011. *Na Visokem forumu v Busanu dosežen dogovor za večjo učinkovitost razvojne pomoči*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/141/29934/ (9. marec 2014).
86. --- 2015. *Svetovni voditelji sprejeli Agendo 2030 za trajnostni razvoj*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/6/35829/99a20b32d3f208f1f5b2c1150826574d/ (10. oktober 2015).
87. Ministrstvo za notranje zadeve. 2014. *Lizbonska pogodba: vpliv Lizbonske pogodbe na področje notranjih zadev v EU*. Dostopno prek: http://www.mnz.gov.si/si/o_ministrstvu/svoboda_varnost_in_pravicnost/lizbonska_pogodba/ (3. april 2015).
88. Morello, Robert in Casey Dunning. 2015. 2014: A Year in USAID Evaluation. *Center for Global Development*, 18. februar. Dostopno prek: <http://www.cgdev.org/blog/2014-year-usaid-evaluations> (17. december 2015).
89. Mrak, Mojmir. 2002. *Mednarodne finance*. Ljubljana: GV Založba.
90. ---, Maja Bučar in Helena Kamnar. 2007. Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije. *IB Revija* 41 (3–4): 50–67.
91. OECD. 1991. *Principles for Evaluation of Development Assistance*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/development/evaluation/2755284.pdf> (5. marec 2015).
92. --- 1992. *DAC Principles for Effective Aid: Development Assistance Manual*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/35019650.pdf> (5. marec 2015).
93. --- 2003. *Rome Declaration on Harmonisation – Rimska deklaracija o usklajevanju*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/development/effectiveness/31451637.pdf> (5. januar 2015).

94. --- 2005. *Paris Declaration on Aid Effectiveness* – Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf> (28. februar 2014).
95. --- 2008a. *The Accra Agenda for Action* – Akcijska agenda iz Akre. Dostopno prek: <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf> (5. januar 2015).
96. --- 2008b. *Is it ODA?* Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/IsitODA.pdf> (10. januar 2015).
97. --- 2010a. *DAC Statistical Reportive Directives*. DCD/DAC(2010)40/REV1, sprejete 12. novembra 2010. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/38429349.pdf> (14. januar 2015).
98. --- 2010b. *The DAC: 50 Years, 50 Highlights*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/46717535.pdf> (15. marec 2015).
99. --- 2010c. *Working Party on Aid Effectiveness: Transforming Global Partnerships for Development*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/45498646.pdf> (20. marec 2014).
100. --- 2011a. *Aid effectiveness and accountability: G8 support is key for progress*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/45497644.pdf> (3. marec 2015).
101. --- 2011b. *Busan Partnership for Effective Development Co-operation* – Partnerstvo za učinkovito razvojno sodelovanje iz Busana. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/busanpartnership.htm> (9. marec 2015).
102. --- 2014a. *DAC List of ODA Recipients*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/daclistofodarecipients.htm> (21. december 2014).
103. --- 2014b. *DAC List of ODA Recipients: Effective for reporting on 2014, 2015 and 2016 flows*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf> (21. december 2014).
104. --- 2014c. *Organization for European Economic Co-operation*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm#> (11. marec 2014).
105. --- 2014d. *Countries, Territories and Organisations Adhering to the Busan Partnership for Effective Development Co-operation*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/busanadherents.htm> (9. marec 2014).

106. --- 2015a. *Official Development Assistance – Definition and Coverage*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (11. januar 2015).
107. --- 2015b. *Final Official Development Assistance Figures in 2014*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/final-oda-2014.htm> (29. december 2015).
108. --- 2015c. *DAC Members' Net Official Development Assistance in 2014*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/tab01e.xls> (29. december 2015).
109. --- 2015d. *DAC Members*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm> (12. junij 2015).
110. --- 2015e. *OECD Query Wizard for International Development Statistics*. Dostopno prek: <http://stats.oecd.org/qwids/#?x=1&y=6&f=4:1,2:1,3:51,5:3,7:1&q=4:1+2:1+3:51+5:3+7:1+1:4,5,58,7,8,9,10,11,12,13,15,16,62,19,63,75,20,21,23,195,197,169,190,59,170,172,173,174+6:2014> (29. december 2015).
111. --- 2015f. *OECD.Stat: Aid (ODA) disbursement to countries and regions*. Dostopno prek: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE5> (28. december 2015).
112. --- 2015g. *AID (ODA) by sector and donor*. Dostopno prek: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE5> (28. december 2015).
113. OZN. 2014. *Millennium Summit*. Dostopno prek: http://www.un.org/en/events/pastevents/millennium_summit.shtml (10. april 2014).
114. Pliberšek, Eva in Maja Bučar. 2009. Razvojno sodelovanje. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnič in Damjan Lajh, 334–338. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
115. *Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti – Treaty establishing the European Economic Community*. 1957. Dostopno prek: http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/Primarna_zakonodaja/Rimski_pogodbiSL.pdf (12. marec 2014).
116. *Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti – Treaty establishing the European Community*. 1992. Dostopno prek: http://www.cvce.eu/content/publication/2003/5/21/b4df145a-2d2c-479f-839b-287dc39c1c78/publishable_en.pdf (3. april 2015).
117. *Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije – Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*. 2010. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0001.01.SLV (3. april 2015).

118. *Prečiščena različica Pogodbe o Evropski uniji – Consolidated version of the Treaty on European Union*. 2010. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0001.01.SLV (3. april 2015).
119. Riddell, Roger C. 2007. *Does Foreign Aid Really Work?* New York: Oxford University Press. Dostopno prek: Digitalna knjižnica Univerze v Ljubljani.
120. Russett, Bruce in Harvey Starr. 1996. *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
121. Saad-Filho, Alfredo. 2010. *Growth, Poverty and Inequality: From Washington Consensus to Inclusive Growth*, DESA Working Paper No. 100, ST/ESA/2010/DWP/100. Dostopno prek: http://www.un.org/esa/desa/papers/2010/wp100_2010.pdf (9. april 2014).
122. Shah, Anup. 2008. Global Food Crisis 2008. *Global Issues*, 10. avgust. Dostopno prek: <http://www.globalissues.org/article/758/global-food-crisis-2008> (5. junij 2015).
123. --- 2013. Structural Adjustment – A Major Cause of Poverty. *Global Issues*, 24. marec. Dostopno prek: <http://www.globalissues.org/article/3/structural-adjustment-a-major-cause-of-poverty> (29. marec 2014).
124. Sjöstedt, Martin. 2013. Aid Effectiveness and the Paris Declaration: A Mismatch between Ownership and Results-based Management? *Public Administration and Development* 33 (2): 143–155.
125. Smrkolj, Maja. 2009. Temeljni akti Evropskih skupnosti/Evropske unije. V *Evropska unija od A do Ž*, ur. Sabina Kajnč in Damjan Lajh, 399–405. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
126. Svet Evropske unije. 2015. *Uredba Sveta (EU) 2015/322, z dne 2. marca 2015 o izvajanju 11. Evropskega sklada*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R0322&from=EN> (13. april 2015).
127. Tannous, Isabelle. 2013. The Programming of EU's External Assistance and Development Aid and the Fragile Balance of Power between EEAS and DG DEVCO. *European Foreign Affairs Review* 18 (3): 329–354. Dostopno prek: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/EERR_Tannous_EuropeanForeignAffairsRev_18_3.pdf (17. junij 2015).
128. Tarnoff, Curt. 2015. *U. S. Agency for International Development (USAID): Background, Operations, and Issues*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R44117.pdf> (5. avgust 2015).

129. The USAID Office of Inspector General. 2015a. *History of OIG*. Dostopno prek: <https://oig.usaid.gov/content/history-oig> (25. oktober 2015).
130. --- 2015b. *Audit of USAID's Evaluation Policy Implementation*. Dostopno prek: <https://oig.usaid.gov/sites/default/files/audit-reports/9-000-15-004-p.pdf> (25. oktober 2015).
131. The White House. 2002. *The National Security Strategy of the United States of America*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (12. maj 2015).
132. --- 2010a. *The National Security Strategy of the United States of America*. Dostopno prek: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (7. junij 2015).
133. --- 2010b. *Fact Sheet: U. S. Global Development Policy*. Dostopno prek: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/22/fact-sheet-us-global-development-policy> (8. junij 2015).
134. --- 2015. *The National Security Strategy of the United States of America*. Dostopno prek: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf (1. julij 2015).
135. The World Bank. 1995. *Strengthening the Effectiveness of Aid: Lessons for Donors*. Washington, D. C.: The World Bank. Dostopno prek: Google books.
136. The World Bank Group. 2013a. *Archives: Bretton Woods Monetary Conference, July 1–22, 1944*. Dostopno prek: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTARCHIVES/0,,contentMDK:21826676~pagePK:36726~piPK:437378~theSitePK:29506,00.html> (29. marec 2014).
137. --- 2013b. *International Bank for Reconstruction and Development (IBRD): Background*. Dostopno prek: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,contentMDK:21130269~menuPK:3168298~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:3046012,00.html> (10. marec 2014).
138. --- 2014a. *The World Bank Group: Organization*. Dostopno prek: <http://www.worldbank.org/en/about> (10. marec 2014).
139. --- 2014b. *Projects & Operations: SDA (Social Dimensions of Development)*. Dostopno prek: <http://www.worldbank.org/projects/P000405/sda-social-dimensions-adjustment?lang=en> (2. april 2014).
140. UNDP. 2014. *Human Development Index (HDI)*. Dostopno prek: <http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi> (1. april 2014).

141. --- 2015. *A new sustainable development agenda*. Dostopno prek: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview.html> (10. oktober 2015).
142. United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2003. *International Conference on Financing for Development*. Dostopno prek: <http://www.un.org/esa/ffd/ffdconf/> (23. februar 2014).
143. United Nations Department of Public Information. 2004. *Basic Facts About the United Nations*. New York: News and Media Division, United Nations Department of Public Information.
144. United Nations Development Group. 2008. *Joint Evaluation of the UNDG Contribution to the Paris Declaration on Aid Effectiveness*. Dostopno prek: <http://web.undp.org/execbrd/pdf/Joint%20report%20of%20the%20UNDG%20contribution%20to%20Paris%20Declaration.pdf> (1. marec 2015).
145. --- 2014. *First High-Level Meeting of the Global Partnership for Effective Development Co-operation, Mexico City*. Dostopno prek: <https://undg.org/wp-content/uploads/2014/12/Item-4-GPEDC-HLM-Summary.pdf> (31. januar 2015).
146. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. 2013. *Poročilo o razvoju 2013*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2013/POR_2013s.pdf (1. april 2014).
147. Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje. 2014. *O Evropski uniji: Pravni red – pogodbe*. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/si/pravni-red/pogodbe/> (12. marec 2014).
148. USAID. 2002. *A History of Foreign Assistance*. Dostopno prek: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnacp064.pdf (5. julij 2015).
149. --- 2004. *U. S. Foreign Aid: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century*. Dostopno prek: <https://pegasus.cc.ucf.edu/~gurney/ForAidWhtPap.pdf> (3. junij 2015).
150. --- 2011a. *USAID Policy Framework 2011–2015*. Dostopno prek: <http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/USAID%20Policy%20Framework%202011-2015.PDF> (11. junij 2015).
151. --- 2011b. *USAID Evaluation Policy: Learning from Experience*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/USAIDEvaluationPolicy.pdf> (28. september 2015).
152. --- 2012. *ADS Chapter 203: Assessing and Learning*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/203.pdf> (1. oktober 2015).

153. --- 2013a. *Who we are: USAID History*. Dostopno prek: <http://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history> (18. januar 2014).
154. --- 2013b. *Technical Note: Impact Evaluations*. Dostopno prek: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/IE_Technical_Note_2013_0903_Final.pdf (1. oktober 2015).
155. --- 2015a. *USAID: Who we are*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/who-we-are> (14. junij 2015).
156. --- 2015b. *USAID: Mission, Vision and Values*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/who-we-are/mission-vision-values> (14. junij 2015).
157. --- 2015c. *USAID: Leadership*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/who-we-are/organization/leadership-listing> (22. december 2015).
158. --- 2015č. *USAID: Office of the Administrator*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/who-we-are/organization/gayle-e-smith> (22. december 2015).
159. --- 2015d. *USAID: Organization: Bureaus*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/who-we-are/organization/bureaus> (15 junij 2015).
160. --- 2015e. *USAID: Where we work*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/where-we-work> (22. junij 2015).
161. --- 2015f. *Development Experience Clearinghouse: What is the DEC?* Dostopno prek: <https://dec.usaid.gov/dec/about.aspx> (15. oktober 2015).
162. --- 2015g. *USAID Forward*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/usaidforward> (17. december 2015).
163. --- 2015h. *Agency Financial Report: Fiscal Year 2015*. Dostopno prek: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/USAIDFY2015AFR_508a.pdf (17. december 2015).
164. --- 2015i. *USAID Forward FY2014 Presentation*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/USAID-Forward-Presentationfy2014.pdf> (17. december 2015).
165. --- 2015j. *USAID: Evaluations*. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/evaluation> (21. december 2015).
166. USAID in U. S. Department of State. 2015. *Foreign Assistance*. Dostopno prek: <http://beta.foreignassistance.gov/explore> (20 julij 2015).
167. U. S. Department of State. 2010. *Leading Through Civilian Power: The First Quadrennial Diplomacy and Development Review – Executive Summary*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/153139.pdf> (10. junij 2015).

168. --- 2014. Strategic Plan FY 2014–2017. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/223997.pdf> (7. julij 2015).
169. --- 2015. *The Quadrennial Diplomacy and Development Review – Executive Summary*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/241430.pdf> (2. julij 2015).
170. U. S. Office of Personnel Management. 2015. *FedScope: Employment: March 2015*. Dostopno prek: <http://www.fedscope.opm.gov/ibmcognos/cgi-bin/cognosisapi.dll> (17. junij 2015).
171. Williams, Brock R. 2015. *African Growth and Opportunity Act (AGOA): Background and Reauthorization*. Dostopno prek: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R43173.pdf> (20. maj 2015).
172. Working Party on Aid Effectiveness. 2012. *Proposed Mandate for the Global Partnership for Effective Development Cooperation*. Dostopno prek: http://effectivecooperation.org/files/Mandate%20of%20the%20Global%20Partnership/formatted_proposal_for_mandate.pdf (10. marec 2014).