

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Rok Vodopivec

Institucionalna ureditev mednarodnega razvojnega sodelovanja

Magistrsko delo

Ljubljana, 2013

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Rok Vodopivec

Mentorica: izr. prof. dr. Maja Bučar

Institucionalna ureditev mednarodnega razvojnega sodelovanja

Magistrsko delo

Ljubljana, 2013

Zahvalil bi se mentorici izr. prof. dr. Maji Bučar za vodenje in potrpljenje ter skrbniku programa Svetovne študije red. prof. dr. Bogomilu Ferfili za zanimiv študij.

Institucionalna ureditev mednarodnega razvojnega sodelovanja

Magistrsko delo obravnava institucionalno oz. sistemsko ureditev mednarodnega razvojnega sodelovanja v Sloveniji, Avstriji, Irski in Luksemburgu, ter bolj specifično, strokovno podporo MRS na primeru Centra za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju. Z doseženo stopnjo razvoja in vstopom v EU, leta 2004, je Slovenija nase prevzela tudi obveznosti na področju razvojne politike. Poleg tega je MRS (vsaj načelno) uvrščeno med prioritete slovenske zunanje politike. Vendar do danes ni uspela oblikovati kakovostnega in učinkovitega sistema za načrtovanje in izvajanje MRS. Pri tem bi se lahko naslonila (kar spodbuja tudi OECD) na izkušnje drugih malih držav EU in lastne izkušnje iz preteklosti. Raziskava je sicer pokazala, da ni neke specifične institucionalne oblike ureditve MRS, ki bi se izkazala za najboljšo. Primeri proučevanih držav kažejo, da je v prvi vrsti potrebno zagotoviti javno in politično podporo, ki ji mora slediti premislek o dolgoročno skladni strategiji, ki se jo oblikuje z vključitvijo vseh akterjev in končno s profesionalno, kakovostno in aktivno izvedbo dogovorjenega v strategiji, za kar pa je (poleg financ) potrebno imeti znanje in ustrezen kader. Povedano pravzaprav drži za oblikovanje in izvajanje vseh politik, Slovenija pa nima težav zgolj s postavitvijo uspešnega programa MRS.

Ključne besede: mednarodno razvojno sodelovanje, institucionalna ureditev, celostna strategija, kakovostno in aktivno izvajanje, znanje in ustrezen kader.

Institutional framework of international development cooperation

The thesis discusses the institutional framework of international development cooperation in Slovenia, Austria, Ireland and Luxemburg, and more specifically expert support of international development cooperation on the case of the Research Centre for Cooperation with Developing Countries. With accession to the EU, Slovenia became a full partner among European development policy decision-makers and practitioners. At the end of 2004, through graduation in the World Bank, Slovenia officially became a donor country and thus assumed the internationally recognized standards for the provision of ODA, as set by the OECD. International development cooperation is also set among top priorities of the Slovenian foreign policy. Although some progress has been made, there is still a lot to be done in improving the quality and effectiveness of the Slovenian ODA programme. When doing so, Slovenia can look towards the experience of other small donors (as advised by OECD) and its own experience from the past. The cases of other states that where part of the research show that there is no specific institutional form that proves best. What really matters is public and political support for development co-operation, a long term coherent strategy which is formed in a process that includes all actors and finally a professional and active realization of the strategy. This cannot be done without expertise and skilled personnel. In the end this goes for the development and implementation of all policies and Slovenia has problems not just with its international development cooperation program.

Key Words: international development cooperation, institutional framework, coherent strategy, professional and active implementation, expertise and skilled personnel.

KAZALO

UVOD.....	8
1 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE	11
1.1 OPREDELITEV POJMA	11
1.2 CILJI IN NAMEN MEDNARODNEGA RAZVOJNEGA SODELOVANJA	12
2 SODOBNA NAČELA IN SMERNICE MEDNARODNEGA RAZVOJNEGA SODELOVANJA	17
3 ORGANIZACIJSKA STRUKTURA IZVEDBE RAZVOJNEGA SODELOVANJA.....	25
4 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE SLOVENIJE.....	30
4.1 SPLOŠNO	30
4.2 INSTITUCIONALNI OKVIR.....	32
4.3 IZVEDBA IN UPRAVLJANJE	34
5 INSTITUCIONALNA UREDITEV MEDNARODNEGA RAZVOJNEGA SODELOVANJA – IZBRANI PRIMERI	38
5.1 AVSTRIJA.....	38
5.1.1 SPLOŠNO	38
5.1.2 INSTITUCIONALNI OKVIR.....	40
5.1.3 STROKOVNA PODPORA	42
5.1.4 AVSTRIJSKA RAZVOJNA AGENCIJA	43
5.2 IRSKA	47
5.2.1 SPLOŠNO	47
5.2.2 INSTITUCIONALNI OKVIR.....	48
5.2.3 WHITE PAPER ON IRISH AID.....	49
5.2.4 STROKOVNA PODPORA	52
5.3 LUKSEMBURG	53
5.3.1 SPLOŠNO	53
5.3.2 INSTITUCIONALNI OKVIR.....	55
5.3.3 UPOŠTEVANJE PRIPOROČIL OECD	57
5.3.4 LUKSEMBURŠKI PRISTOP K BILATERALNI IN MULTILATERALNI POMOČI	58
6 CENTER ZA PROUČEVANJE SODELOVANJA Z DEŽELAMI V RAZVOJU	61
6.1 PROJEKTI CENTRA	65
6.2 ZALOŽNIŠKA IN BIBLIOTEKARSKO–INFORMACIJSKA DEJAVNOST.....	68
6.3 SVETOVALNA DEJAVNOST.....	68
6.4 IZOBRAŽEVALNA DEJAVNOST.....	69
6.5 MEDNARODNO SODELOVANJE	69
6.6 CMSR.....	70
7 SKLEP	72
LITERATURA.....	76
PRILOGA: SOUSTANOVITELJI IN ČLANI CPSDVR.....	86

SEZNAM KRATIC

- ADA – Avstrijska razvojna agencija (Austrian development agency)
- ANCOM – Skupni andski trg (Andean Common Market)
- ASEAN – Zveza držav Jugovzhodne Azije (Association of Southeast Asian Nations)
- ATTF – Agencija za transfer finančnih tehnologij (Agence de Transfert de Technologie Financière)
- Bmeia – Avstrijsko zunanje ministrstvo (Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten)
- BND (GNI) – bruto nacionalni dohodek (Gross national income)
- BRICS – Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska, Južnoafriška Republika
- CACM – Srednjeameriški skupni trg (Central American Common Market)
- CARICOM – Karibska skupnost (Caribbean Community)
- CGAP – Svetovalna skupina za pomoč revnim (Consultative Group to Assist the Poor)
- CGD – Center za globalni razvoj (Center for Global Development)
- CMSR – Center za mednarodno sodelovanje in razvoj
- CPSDVR – Center za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju
- DAC – Odbor za razvojno pomoč (Development Assistance Committee)
- DVR – države v razvoju
- EADI – Evropsko združenje razvojnih raziskovalnih inštitutov (European Association of Development, Research and Training Institutes)
- ECOWAS – Ekonomska skupnost zahodnoafriških držav (Economic Community of West African States)
- EU – Evropska unija
- EUR – evro
- HLF4 – Četrto forum na visoki ravni o učinkovitosti pomoči (Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness)
- JUBMES – Jugoslovanska banka za mednarodno ekonomsko sodelovanje (Jugoslovanska banka za mednarodnu ekonomsku saradnju)
- LAFTA – Latinskoameriško prostotrgovinsko združenje (Latin American Free Trade Association)
- LuxDev – Luksemburška razvojna agencija
- MDG – Razvojni cilji novega tisočletja (Millennium Development Goals)
- MF – Ministrstvo za finance

MRS – Mednarodno razvojno sodelovanje
MRSS – Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije
MZZ – Ministrstvo za zunanje zadeve
OECD – Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OEZA – Avstrijsko razvojno sodelovanje (Österreichische Entwicklungszusammenarbeit)
ÖFSEA – Avstrijska raziskovalna ustanova za mednarodni razvoj (Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung)
RS – Republika Slovenija
SID – Slovenska izvozna in razvojna banka
UDEAC – Centralnoafriška carinska in ekonomska unija (Union Douanière et Économique de l’Afrique Centrale)
UNCTAD – Konferenca Združenih narodov o trgovini in razvoju (United Nations Conference on Trade and Development)
UNDP – Program Združenih narodov za razvoj (United Nations Development Programme)
UNESCO – Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation)
UNITAR – Inštitut Združenih narodov za izobraževanje in raziskave (United Nations Institute for Training and Research)
URP (ODA) – uradna razvojna pomoč (Official development assistance)
ZMRS – Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije
ZN – Združeni narodi

UVOD

Mednarodno razvojno sodelovanje (MRS) je pomemben sestavni del zunanjepolitičnega delovanja razvitih držav v mednarodni skupnosti. Države imajo določene strateške politične, ekonomske ali druge cilje, ki jih želijo doseči z usmeritvijo razvojne pomoči (Bučar 2011, 734).

Slovenija je leta 2004 formalno prešla od statusa prejemnice v status donatorice razvojne pomoči. S preходом v klub razvitih se je Slovenija zavezala, da se ne bo več na novo zadolževala pri Svetovni banki, temveč bo po svojih močeh finančno prispevala k razvoju manj premožnih držav (Mavko 2006, 38).

Poleg tega, sprejete zaveze na ravni EU Sloveniji nalagajo, da naj bi do leta 2010 za uradno razvojno pomoč (URP) namenila 0,17% in do leta 2015 0,33% BND. Ob tem je potrebno omeniti, da slovenska URP ostaja pretežno multilateralna, pri čemer vplačila v proračun EU predstavljajo glavni vir (multilateralne) URP RS. V uveljavljenih državah donatoricah z višjimi deleži BND za URP je razmerje med multilateralnim in bilateralnim delom URP izrazito v korist slednjega. V letu 2010 je RS za multilateralno pomoč namenila 27.388.987,17 EUR ali 62 odstotka vseh sredstev, za bilateralno pomoč pa 16.857.221,26 EUR ali 38 odstotkov vseh sredstev. V prihodnje bo zato za dvig ravni URP RS ključnega pomena prav okrepljena bilateralna pomoč (MZZ 2011, 4–5).

Revizijsko poročilo Računskega sodišča RS (2011, 61) glede učinkovitosti sistema MRS ugotavlja, da postopki načrtovanja, izvajanja, nadziranja in zagotavljanja korektivnih ukrepov, v pretežnem delu niso zagotavljali učinkovitega sistema MRS. Tudi Mavko (2006, 2–3) ugotavlja, da je aktivnost Slovenije na področju MRS povečini nesistematična in decentraliziran, zato bi bilo na dolgi rok, ob povečanju obsega slovenske URP smiselno razmisliti o ustanovitvi specializirane agencije za razvojno sodelovanje. Vendar si Slovenija po Mavkovem (2006, 86) mnenju kot majhna država ne more privoščiti kompleksne strukture za izvajanje razvojne pomoči kot jo imajo stare in pomembne donatorice, lahko pa se opre na izkušnje drugih majhnih, a razvitih držav donatoric, ki si poleg velikosti s Slovenijo delijo še nekatera druga izhodišča, kot so Luksemburg in Irska, ki sta državi brez kolonialne preteklosti ali Avstrija, ki ima podobne prioritete kot Slovenija ter Portugalska in Grčija, ki imata podobno stopnjo razvitosti.

V nalogi si bomo поблиže ogledali Avstrijo, Irsko in Luksemburg. V primeru Avstrije se bomo osredotočili na avstrijsko razvojno agencijo, ADA, ki je bila ustanovljena 2004 (OEZA, ADA 2012, 5. oktober). Zanimala nas bo njena organizacija in njena uspešnost v

okviru avstrijskega programa razvojne pomoči. Irska je 2006 sprejela obsežen strateški dokument, t. i. Belo knjigo o razvojnem sodelovanju. V času pisanja naloge se zaradi velikih sprememb gospodarskega okolja pripravlja že tudi revizija tega dokumenta. Ker je Irska na področju razvojnega sodelovanja naredila velik preskok in je kvaliteta programa mednarodno priznana, se bomo osredotočili v primeru Irske na njeno celostno strategijo, to je Belo knjigo (Irish Aid 2011a, 2–8). Tudi Luksemburgu je uspel velik preskok, saj je v desetletju uspel postaviti kvaliteten program razvojne pomoči, ob tem pa dosegel in presegel kvantitativni cilj 0,7 odstotka BND. Luksemburški program razvojne pomoči izstopa na številnih področjih, v zadnji reviziji pa je OECD izpostavil predvsem multilateralno sodelovanje (OECD, Luxembourg – DAC Peer Reviews 2013, 15. januar). Ker je to zanimivo tudi za Slovenijo, ki velik del svojih sredstev usmerja preko tega kanala, se bomo v primeru Luksemburga osredotočili na multilateralno dimenzijo njihovega razvojnega programa.

Poleg upoštevanja izkušenj drugih držav, pa lahko Slovenija gradi tudi na lastnih izkušnjah iz preteklosti. V Jugoslaviji oz. Sloveniji je bil leta 1967 ustanovljen Center za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju (Center). Ta je zagotavljal strokovno podporo MRS. Sprva je deloval v sklopu Fakultete za sociologijo, politične vede in novinarstvo v Ljubljani, leta 1973 pa je Center postal samostojna institucija (CPSDVR 1982, 3). Svoje poslanstvo je uspešno opravljal do razpada Jugoslavije. Zanimalo nas bo ali je tovrstna oblika institucionalne ureditve strokovne podpore za Slovenijo še aktualna.

Kot zgoraj ugotovljeno, je strukturno slovenska multilateralna pomoč obsežnejša od bilateralne, zato je za pričakovati, da bo povečanje URP usmerjeno predvsem v zvišanje bilateralne pomoči. Izvajanje slednje pa zahteva več strokovnega znanja, saj je potrebno znati bilateralne projekte načrtovati, izpeljati in nadzirati, med drugim je pri tem potrebno zadostiti tudi sodobnim standardom izvajanja MRS. Ti so zajeti v Pariški izjavi o učinkovitosti razvojnega sodelovanja¹, »Accra Agenda for Action« in Evropskem soglasju o razvoju². Sodoben pristop izvedbe MRS tako zahteva, da naj bi države donatorice spoštovale razvojne načrte držav prejemnic, z njimi usklajevale projekte ter v kolikor je mogoče uporabljale infrastrukturo prejemnic, nadalje predpostavlja podjetniški koncept organizacije in upravljanja, usklajeno delovanje z drugimi donatorji, upoštevanje dobrih praks in osveščanje domače javnosti (Bučar in Udovič 2007, 849–854; OECD 2009b, 11–14). V luči povedanega opredeljujem svoji hipotezi:

¹The Paris Declaration on Aid Effectiveness in Accra Agenda for Action (dostopno prek: <http://www.oecd.org/development/effectiveness/34428351.pdf>)

²The European Consensus on Development (dostopno prek: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu_consensus_en.pdf)

1. Za učinkovito izvajanje MRS, ki bo omogočilo doseganje zastavljenih ciljev, bi Slovenija potrebovala specializirano agencijo za razvojno sodelovanje.

2. Pri organizaciji take agencije bi Slovenija danes lahko gradila na izkušnjah institucionalne ureditve MRS v drugih majhnih evropskih državah, ter na lastni izkušnji Centra, ki je uspešno deloval kot strokovna institucija na področju MRS v Jugoslaviji.

Naloga je razdeljena na pet poglavij, vključno z uvodom in zaključkom. Tako je po uvodu v drugem delu magistrske naloge na podlagi interpretacije in analize domače in tuje strokovne ter znanstvene literature podrobneje opredeljeno mednarodno razvojno sodelovanje, sodobni mednarodni standardi in smernice, ki veljajo za to področje, ter njegov pomen in vloga kot sestavnega dela zunanjepolitičnega delovanja razvitih držav v mednarodni skupnosti.

V tretjem delu smo analizirali MRS Slovenije, predvsem smo se osredotočili na aktualno stanje sistema MRS pri nas, ter strategijo prihodnjega razvoja. Nadalje so na primerih Avstrije, Irske in Luksemburga predstavljene sodobne institucionalne oz. organizacijske rešitve za izvajanje in upravljanje MRS. Sledi študija primera, s pomočjo katere smo preučili Center za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju in njegovo vlogo pri zagotavljanju strokovne podpore MRS v času aktivne politike Slovenije oz. Jugoslavije do DVR. Študija temelji na analizi ohranjenega gradiva o CPSDVR, ter intervjujih z nekdanjimi zaposlenimi na Centru, med drugim: dr. Maja Bučar, dr. Boris Cizelj, dr. Mojmir Mrak, Gašper Jež (direktor CMSR). Zadnji del magistrske naloge pa je namenjen ovrednotenju raziskovalnega vprašanja, v smislu ocene uspešnosti dosedanje slovenske prakse na področju MRS z ozirom na uspešnost izvajanja MRS v primerjanih malih evropskih državah, ter dela Centra in njegove organiziranosti, ki bi k tujim izkušnjam lahko prispeval tudi določene dobre rešitve domače prakse.

1 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE

1.1 Opredelitev pojma

Koncept mednarodnega razvojnega sodelovanja oz. uradne razvojne pomoči danes temelji na metodoloških usmeritvah in standardih OECD (Mrak in drugi 2007, 51), zato bodo ti služili kot metodološki okvir tudi v pričujoči nalogi.

Uradna razvojna pomoč je skupen izraz za vse tiste mednarodne tokove državam oz. področjem, ki so na seznamu Odbora za razvojno pomoč³ (DAC) zabeležene kot prejemnice pomoči⁴, ali mednarodnim razvojnim organizacijam in izpolnjujejo naslednja tri merila:

1. njihov vir je javni sektor (državne ali lokalne vlade oz. njihove izvršne agencije)
2. usmerjeni so k spodbujanju gospodarskega razvoja in blaginje v državah prejemnicah
3. v kolikor gre za posojila so dana po koncesijskih pogojih, kar pomeni, da vsebujejo stopnjo finančne pomoči⁵, ki ni manjša od 25 % (ob upoštevanju 10 odstotne diskontne stopnje), izključene so donacije in posojila za vojaške namene (OECD, ODA – definition and coverage 2012, 15. oktober).

Uradna razvojna pomoč sicer ne zajema celotne mednarodne razvojne pomoči, ta namreč poleg sredstev, katerih vir je javni sektor, torej poleg uradne razvojne pomoči, vključuje tudi sredstva, ki jih zagotavlja zasebni sektor kot npr. različne nevladne organizacije, fundacije in posamezniki (Mrak in drugi 2007, 52).

Glavna instrumenta uradne razvojne pomoči sta donacija in koncesijsko posojilo. Prva se lahko daje kot finančna pomoč ali tudi v obliki donacij v naravi in tehnične pomoči, pri čemer imamo v mislih predvsem prenos znanja v obliki podpore svetovalcev, izobraževanja, raziskav in podobnih dejavnosti (Mrak in drugi 2007, 52) in je prejemniku ni potrebno vrniti. Posojila pa so transferji dani v denarju ali v naravi katere se prejemnik obveže vrniti, po zgoraj omenjenih koncesijskih pogojih (OECD 2010, 9).

Uradna razvojna pomoč se lahko nudi bilateralno (dvostransko) ali multilateralno. Dvostranska uradna razvojna pomoč vključuje vse tiste transakcije, ki jih država donatorica usmeri v državo prejemnico neposredno. Ta oblika pomoči vključuje tudi transakcije nacionalnih in mednarodnih nevladnih organizacij ter druge z razvojem povezane transakcije,

³ Development Assistance Committee

⁴ Seznam prejemnic pomoči je dostopen na: www.oecd.org/dac/stats/dacelist

⁵ Stopnja finančne pomoči je sintetični kazalnik, ki odraža razliko med finančnimi pogoji tržnega in koncesijskega posojila. Pri tem so pomembni trije dejavniki, višina obrestne mere, moratorij na plačilo glavnice in odplačilna doba posojila. Daljša kot sta moratorij in odplačilna doba, ter nižja kot je obrestna mera višjo stopnjo finančne pomoči ima koncesijsko posojilo. Ali drugače, v primeru, da je posojilo dano v obliki darila je stopnja finančne pomoči 100, v primeru, da je dano po tržnih pogojih je 0 odstotkov (Mrak, 2002, 555).

kot npr. subvencioniranje obresti, spodbujanje razvojne zavesti, reprogramiranje ali odpis dolga itd. (Mrak in drugi 2007, 52). Bilateralni kanal zaznamuje predvsem večja možnost donatorice, da svojo pomoč veže na določene politične in gospodarske protiusluge (Bučar in Udovič 2007, 847), pa tudi možnost nadzora porabe sredstev, saj lahko države donatorice v nasprotju z multilateralnim kanalom tukaj same določajo vsakokratno višino dodeljenih sredstev, njihov namen (tako geografski kot sektorski), pogoje porabe, poročanje in podobno. Kot prednosti lahko še navedemo vzpostavitev tesnejšega odnosa med donatorico in prejemnico, ter posledično izgradnjo zaupanja med partnerji (Mavko 2006, 7–8).

Multilateralna oblika razvojne pomoči naj bi odpravila vpliv posameznih donatorjev, opredelimo jo lahko kot prispevke posamezne države donatorice mednarodni instituciji ali skladu, ki ga takšna institucija upravlja, katere članice so države in se v celoti ali delno ukvarja z vprašani razvoja. Pri tem je ključno, da se posamezni prispevki držav združijo na tak način, da izgubijo svojo nacionalno identiteto in postanejo integralni del sredstev takšne organizacije (Mrak in drugi 2007, 52). Čeprav Werker (2011, 4) meni, da imajo v mnogih primerih nacionalne vlade določen vpliv tudi na alokacijo multilateralnih sredstev⁶, pa že sam obstoj bilateralnih agencij v večini držav donatoric predpostavlja, da omogoča bilateralni kanal bistveno več možnosti.

1.2 Cilji in namen mednarodnega razvojnega sodelovanja

Mednarodno razvojno sodelovanje se pogosto prikazuje kot moralno dolžnost in nesebično dobrotelost razvitih držav. Vendar ta vzvišeni cilj ni edini, kot nakazujejo številne raziskave, ki jih bomo omenili v nadaljevanju in kažejo, da države donatorice pri dodeljevanju pomoči upoštevajo tudi druge dejavnike. Tudi mi smo že v uvodu zapisali, da je MRS pomemben sestavni del zunanjepolitičnega delovanja razvitih držav v mednarodni skupnosti, ter da države, z usmeritvijo razvojne pomoči želijo doseči določene strateške, politične, ekonomske ali druge cilje. Poglejmo si torej kateri so, poleg altruizma, ostali motivi, ki države vodijo k udeleževanju v mednarodnem razvojnem sodelovanju, ter kaj pogojuje alokacijo sredstev za razvoj. Pri tem je seveda ključen tudi metodološki pogled na mednarodno okolje in dogajanje v njem. Predstavimo torej nekaj raziskav, ki z različnih zornih kotov opredeljujejo naš problem.

⁶ Russett in Starr (1996, 274) celo menita, da imajo določene države velik vpliv na odločitve določenih multilateralnih agencij (npr. ZDA na odločitve Svetovne banke).

Bučar in Udovič (2007, 847–848) ugotavljata, da je mednarodno razvojno sodelovanje (lahko) sredstvo zunanje politike držav, katere cilji niso nujno ekonomskega značaja, temveč je običajno cilj uradne razvojne pomoči ustvarjanje ugodnega mednarodnega ekonomskega okolja za tistega, ki ekonomsko pomoč daje. Lahko rečemo, da je bilateralna pomoč večine držav namenjena doseganju njihovih ekonomskih, političnih in varnostnih ciljev oz. da je večina bilateralne pomoči določena s kompleksnim sistemom zgodovinskih, političnih in gospodarskih odnosov ter povezav ter da je pomoč, v prvi vrsti sredstvo in način doseganja zunanjepolitičnih ciljev držav donatoric. To potrjuje tudi raziskava, ki so jo opravili Palmer, Wohlander in Morgan (2002, 8), ki ugotavljajo, da človekove pravice in potrebe sicer imajo vpliv na alokacijo razvojne pomoči, vendar niso ednini dejavniki. Politični dejavniki, kot so zaveznitva, ideološka orientacija in vojaški cilji, igrajo pomembno vlogo. Na drugi strani Russett in Starr (1996, 274) sicer priznavata, da je tuja pomoč glavna tehnika »ponujanja korenčka« za zagotavljanje lastnih interesov, kljub temu pa menita, da so vendar obveljala abstraktnejša načela razvoja in pravičnosti, ne le darovalčevi neposredni nacionalni interesi.

Da so v ospredju MRS zunanjepolitični interesi donatorjev kažejo naslednji primeri. Tako so po Taffetu (2007, 1) ZDA v fiskalnem letu 2004 preko svoje agencije USAID namenile 26,6 mrd. dolarjev za donacije in posojila, od tega je šlo trideset odstotkov sredstev v Irak in Afganistan. Omenimo še Kolumbijo, ki so ji ZDA v letih 2000 do 2004 namenile 3,2 mrd dolarjev razvojne pomoči kot del boja proti mednarodnemu tihotapljenju drog. Ne nazadnje sta Izrael in Egipt tradicionalno med največjimi prejemniki razvojne pomoči, kot del naporov ZDA za ohranjanje stabilnosti na Bližnjem vzhodu. Kot nadalje ugotavlja Taffet (2007, 1–2) so si ZDA vedno prizadevale za izboljšanje življenjskih pogojev in vzpostavljanju učinkovitih ekonomskih sistemov v DVR po celem svetu, vendar ta interes ni enakomerno porazdeljen. Po njegovem mnenju razvojna pomoč ni in ne bi smela biti ločena od zunanjepolitičnih ciljev donatorke.

Tudi drugi dve največji donatorki, Japonska in Francija, po ugotovitvah Alesina in Dollar-ja (2000, 55) razvojno pomoč usmerjajo v skladu s svojimi zunanjepolitičnimi interesi. Francija namenja največ sredstev razvojne pomoči svojim nekdanjim kolonijam, s čimer se strinjajo tudi Schraeder, Hook in Taylor (1998, 11–12). Dodelitev japonske razvojne pomoči pa je po mnenju Alesina in Dollar-ja (2000, 55) povezana z glasovanjem v Združenih narodih, države, ki glasujejo kot Japonska dobijo največ razvojne pomoči. Drugačen vzorec razdeljevanja japonske razvojne pomoči so ugotovili Schraeder, Hook in Taylor (1998, 9). Njihova raziskava kaže, da je japonsko MRS delovalo v skladu z njihovimi gospodarskimi interesi, kar kaže pozitivna korelacija med višino URP in trgovinsko menjavo. To pripisujejo

na eni strani apolitični naravnosti japonske zunanje politike in na drugi aktivni ekonomski zunanjepolitični usmerjenosti.

Tudi Evropska Unija rada poudarja svoj velik »nesebičen« doprinos k mednarodnemu razvojnemu sodelovanju, vendar je kot meni Six (2006, 7) eden ciljev Evropskega konsenza za razvoj tudi ta, da naj bi zagotovil usklajenost MRS znotraj EU in pomagal izboljšati razmerje med deležem svetovne razvojne pomoči, ki jo namenja EU (to je pogosto omenjenih 55%) in vplivom EU v mednarodni skupnosti, predvsem na t.i. Jug. Na drugi strani Skandinavске države, sledeč raziskavi⁷, ki sta jo opravila Gates in Hoeffler (2004, 4–14), Norveška, Danska in Švedska namenjajo najmanj 0,7 odstotka BND za URP (in s tem dosegajo cilj ZN), ter pomoč usmerjajo v najrevnejše države, med katerimi so številne iz Podsaharske Afrike (z izjemo Finske, ki v zadnjem času namenja več pomoči Estoniji in Rusiji). Relativno malo njihove pomoči je vezane (izjema je Danska) in posredovane preko multilateralnih kanalov. Z razliko mnogih drugih donatorjev, nordijske države ne namenjajo več pomoči svojim zaveznikom. Njihova pomoč je dejansko usmerjena v deklarirane cilje, namreč zmanjšanje revščine, krepitev demokracije in človekovih pravic. Vendar se konec koncev tudi v delovanju skandinavskih držav odražajo interesi njih samih. Odsotnost kolonialne preteklosti, dejstvo da gre za relativno majhne države, ki ne zasledujejo globalnih strateških interesov, ter močna socialna ozaveščenost, so del njihove identitete, ki se odraža tudi v njihovi zunanji politiki in usmeritvi razvojne pomoči, na katero lahko gledamo kot razširitev t.i. države blaginje čez državni teritorij.

Drugačen pristop so ubrali Schraeder, Hook in Taylor (1998, 10–11) in prišli do zaključka, da lahko (izmed nordijskih držav) zgolj za Švedsko ugotavljajo, da je njena URP⁸ lep primer obnašanja srednje sile⁹. Značilno za srednjo silo je, da zaradi omejenih sredstev omeji tudi geografsko področje delovanja. Tako se je Švedska osredotočila na južno Afriko, kjer se je nahajalo šest največjih prejemnic švedske URP (Angola, Botsvana, Lesotho, Mozambik, Zambija, in Zimbabve). Interes Švedske za Angolo in Mozambik naj bi predstavljal tipičen primer iskanja niše, saj naj bi se anglo-ameriški svet v južni Afriki osredotočal na Zimbabve in Namibijo. Dognanja o švedski razvojni pomoči zaključujejo z ugotovitvijo, da niti količina zaužitih kalorij, niti življenjska doba nista imela vpliva na dodeljevanje pomoči. Poglavitni dejavnik, ki je vplival na razdelitev švedske URP naj bi bila ideologija, saj so progresivne,

⁷ Raziskava je opravljena od 1980-99.

⁸ Raziskava zajema osemdeseta.

⁹ middle-power theory

socialistično usmerjene države prejele večino (osemdeset odstotkov) švedske URP. Ob upoštevanju omejitve sredstev so to bile države Južne Afrike.

Razvojno sodelovanje lahko opazujemo tudi skozi prizmo teorije o »mehki moči«, ki jo je razvil Joseph S. Nye (2004, 6–7), ki jo definira kot moč doseči, da imajo drugi iste cilje kot ti, ali drugače povedano, sposobnost oblikovati želje drugih. Mehka moč je vpliv privlačnosti, ki se jo doseže s kulturo, političnimi vrednotami in institucijami, politikami z visoko stopnjo legitimnosti in moralne vrednosti, je moč, da drugi občudujejo tvoje vrednote, želijo doseči tvojo stopnjo razvitosti, sledijo tvojemu vzoru. Sredstva mehke moči so tiste stvari, ki omogočajo takšno privlačnost. Po mnenju Jora (2009, 21–23) lahko URP EU vidimo kot tak instrument mehke moči, saj evropski program URP razvojno pomoč pogojuje s spodbujanjem demokracije in dobrega vladanja, po dogodkih 11. septembra pa prihaja znotraj razvojnih dogovorov vedno bolj v ospredje tudi preprečevanje in reševanje konfliktov, ter boj proti terorizmu.

Naj omenimo še sicer starejšo raziskavo, ki sta jo na Irskem opravila Fitzpatric in Storey (1988, 66–67), v kateri sta ugotovila, da stroški razvojnega sodelovanja niso tako visoki »kot se zdi«, saj ima od njega koristi tudi nacionalno gospodarstvo¹⁰. Članstvo v multilateralnih organizacijah omogoča, da se v njih lahko zaposlijo ljudje iz države, katera plačuje članarine, pridobi se lahko tudi sedež ali podružnico takšne multilateralne organizacije, na razpise pa se lahko prijavijo domača podjetja in druge institucije¹¹, MRS lahko omogoči tudi vstop domačim podjetjem na trge DVR itd. Standardi razvojne pomoči danes skušajo takšne »dobrobiti« za donatorje sicer zmanjšati, kljub temu določene gospodarske koristi za donatorje ostajajo.

Kljub povedanemu pa v mednarodnem okolju vedno bolj prihaja v ospredje ideja, naj postane URP vse bolj cilj sama zase, naj imajo torej razvojna vprašanja prejemnic prednost pred političnimi koristmi donatoric oz. naj se skuša bolj intenzivno iskati sinergije obeh motivov (Bučar 2011, 738).

Kakorkoli že, dandanes se v mednarodni javnosti pričakuje, da razvite države aktivno (so)delujejo na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja, in tako prek multilateralnih kot bilateralnih kanalov usmerjajo razvojno pomoč v DVR. Slovenija pa mora zagotoviti, da bodo cilji slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja usklajeni tako z vrednostnim sistemom slovenske družbe in lastnimi razvojnimi cilji kot s cilji in usmeritvami, ki jih je

¹⁰ Takrat je bilo 70 odstotkov bilateralne pomoči porabljenega za storitve in blago na irskem (Fitzpatric, Storey, 1988: 66).

¹¹ Za Irsko so v raziskavi izračunali, da so stroški v razmerju s koristmi 1:3 (Fitzpatric, Storey, 1988:66).

Slovenija sprejela kot članica EU. Pri vseh oblikah razvojnega sodelovanja je potencialno v ozadju tudi gospodarski interes, ki pa ga je v skladu s sodobnimi koncepti potrebno opredeliti dolgoročno skozi odpiranje večjih možnosti za sodelovanje v okoljih, kjer se na osnovi razvojnega sodelovanja zagotavlja stabilnejšo gospodarsko rast in na tej osnovi tudi nove poslovne priložnosti (Bučar in Udovič 2007, 857).

Naše stališče v nalogi bo odslej, da pri razvojnem sodelovanju ne gre zgolj za dobrodelnost, temveč da imajo tudi donatorke svoje interese, da pa je potrebno upoštevati tudi (ali predvsem) interese prejemnic pomoči. Donatorke pa naj svoj interes uveljavljajo dolgoročno skozi odpiranje večjih možnosti za sodelovanje v okoljih, kjer se na osnovi razvojne pomoči zagotavlja stabilnejšo gospodarsko rast in na tej osnovi tudi nove poslovne priložnosti.

2 SODOBNA NAČELA IN SMERNICE MEDNARODNEGA RAZVOJNEGA SODELOVANJA

Kljub temu, da posamezne države glede na lastne specifikke (zgodovino, vrednote, velikost itd.) vodijo svojo politiko MRS, pa so se glede izvajanja MRS oblikovali mednarodni standardi. Slovenija je sprejela tudi določene mednarodne zaveze s tega področja. Poglejmo, katere so te zaveze, standardi in smernice, ki naj bi jih Slovenija pri svojem programu MRS upoštevala.

Osnovna načela razvojnega sodelovanja držav članic EU so opredeljena v dokumentu Evropsko soglasje o razvoju. Evropsko soglasje o razvoju je Skupna izjava Evropskega sveta, predstavnikov vlad držav članic, Evropskega parlamenta in Evropske komisije o razvojni politiki Evropske unije (Bučar in Udovič, 2007, 849). Kot piše v izjavi, je cilj Evropskega soglasja o razvoju sredstva, ki jih EU namenja za razvojno pomoč (to je 55 odstotkov globalnih sredstev, namenjenih za URP) izrabiti na učinkovitejši način, tako da se izboljša koordinacija in harmonizacija evropske razvojne pomoči (European Consensus on Development 2012, 5. junij). S tega vidika MRS utemeljuje že (Maastrichtska) Pogodba o Evropski uniji, ki postavlja pravni temelj za evropsko razvojno sodelovanje in izpostavlja tri ključna načela¹² le-tega, in sicer (Bučar in Udovič 2007, 850-851):

- komplementarnost razvojnega sodelovanja med državami članicami in Evropsko komisijo, pomeni da države članice prenesejo pomemben delež svojega razvojnega sodelovanja na Komisijo, kljub temu pa še naprej upravljajo s svojimi bilateralnimi razvojnimi programi, ki imajo lahko drugačne politične cilje in strateške pristope. Zato je pomembno, da se oblikuje jasna delitev dela med Skupnostjo in državami članicami po načelu komplementarnosti razvojne pomoči;
- koordinacija razvojnega sodelovanja temelji na redni in celoviti izmenjavi informacij in posvetovanja med institucijami EU ter državami članicami tako o politiki razvojnega sodelovanja kot o konkretnih programih (vključno z mednarodnimi institucijami);
- skladnost drugih politik, ki lahko s svojimi rešitvami vplivajo na položaj držav v razvoju, s cilji razvojnega sodelovanja. Tukaj imamo v mislih predvsem trgovinsko politiko, migracijsko politiko, kmetijsko politiko, politike na področju izobraževanja, zdravstva, energetike, varnosti itd. Prav zagotavljanje skladnosti je eden najtežje

¹² t.i. trije C-ji (Complementarity, Coherence, Coordination)

izvedljivih načel, saj se v praksi pogosto dogaja, da se razvojni cilji podredijo konkretnjšim gospodarskim interesom držav članic.

Izjava predstavlja skupno vizijo izvajanja evropske razvojne pomoči tako na ravni posameznih držav kot na skupni evropski ravni. Poleg tega, pa na skupni ravni, določa tudi konkretne ukrepe, ki jih je potrebno izpeljati (European Consensus on Development 2012, 5. junij). Predmet prvega dela dokumenta je Evropska vizija razvoja, medtem ko drugi del določa prenovljeno Razvojno politiko Evropske Skupnosti, ki usmerja izvajanje te vizije ter opredeljuje prednostne naloge delovanja na ravni Skupnosti (Bučar in Udovič 2007, 849).

Pri tem je temeljno načelo odprava revščine ob upoštevanju načel trajnostnega razvoja. Razvojna pomoč EU je zato osredotočena na izpolnitev razvojnih ciljev novega tisočletja¹³, h katerim so se zavezale vse članice Združenih narodov do leta 2015. Ti cilji vključujejo (UNDP, The Millennium Development Goals 2012, 7. junij):

- Izkoreniniti skrajno revščino in lakoto
- Doseči univerzalno zagotovitev osnovne izobrazbe
- Spodbujati enakost spolov in dati več moči ženskam
- Zmanjšati smrtnost otrok
- Izboljšati zdravje mater
- Boj proti virusu HIV/aidsu, malariji in drugim boleznim
- Zagotoviti trajnostni razvoj okolja
- Razviti globalno partnerstvo za razvoj

Stališče EU pri tem je, da cilj odprave revščine dopolnjujeta cilja spodbujanja dobrega vladanja¹⁴ in spoštovanja človekovih pravic. Potrebno pa je doseči tudi ravnotežje med dejavnostmi usmerjenimi v človeški razvoj, torej gospodarsko rastjo in varovanjem naravnih virov in okolja (European Consensus on Development 2012, 5. junij).

MRS EU naj bi vodila skupna temeljna načela, ki so (Bučar in Udovič 2007, 849):

- lastništvo in partnerstvo (partnerske države so primarno odgovorne za oblikovanje in izvajanje lastne razvojne strategije in programov);

¹³ Millennium Development Goals

¹⁴ good governance

- poglobljeni politični dialog s partnerskimi državami, med državami članicami in znotraj različnih institucij EU (Svet, Komisija, Parlament), ki zagotavlja spoštovanje dogovorjenih ciljev in načel;
- udeležba civilne družbe tako v partnerskih državah kot v lastnem oblikovanju in izvajanju razvojne pomoči, vključno z ozaveščanjem prebivalcev EU,
- enakost med spoloma ter odzivanje na probleme t. i. šibkih držav.

Določena so tudi prednostna področja, v katera naj se usmeri URP EU, in sicer (European Consensus on Development 2012, 5. junij):

- trgovina in regionalna integracija
- okolje in trajnostno upravljanje naravnih virov, infrastrukture
- voda in energija
- ruralni razvoj, kmetijstvo, prehranska varnost
- vladanje, demokracija, človeške pravice in podpora ekonomskim in institucionalnim reformam
- preprečevanje konfliktov in šibkih držav
- človeški razvoj, socialna kohezija in zaposlovanje

EU je v letu 2006 sprejela t. i. Aid effectiveness package, podroben delovni načrt za izboljšanje učinkovitosti razvojne pomoči. V tem dokumentu velja izpostaviti predvsem oblikovanje skupnega okvirja za načrtovanje razvojne pomoči z opisi profilov držav, s splošno analizo razmer, z matrico donatorjev in politik EU, delitev dela med donatorji, ki bo temeljilo na primerjalnih prednostih posameznega donatorja, ter povečevanje skupnih aktivnosti EU prek sofinanciranja (Bučar in Udovič 2007, 852).

Nov pravno-institucionalni okvir evropskega razvojnega sodelovanja je postavila Lizbonska pogodba, ki je postala veljavna konec leta 2011. Vzpostavitev funkcije visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, ustanovitev Evropske službe za zunanje delovanje in spojitev dveh služb v Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid, so glavne novosti (Hout 2012, 5). Temeljni cilj Lizbonske pogodbe na področju zunanjih zadev je poenotenje evropske zunanje politike, ki zajema različna področja delovanja od diplomacije do obrambe, trgovine in razvoja. Lizbonska pogodba na področju skupne evropske razvojne politike postavlja v ospredje boj proti revščini, ki je tokrat prvič omenjen tudi kot cilj evropske zunanje politike nasploh. Kot pred »Lizbono« ostaja delovanje na

področju razvojne politike deljeno na Evropsko komisijo in države članice, vendar prejšnjo definicijo, po kateri je Skupna politika dopolnjevala tisto držav članic, »Lizbona« spreminja tako, da se morajo skupna razvojna politika in politika držav članic medsebojno dopolnjevati (Klavert in drugi 2010, 2).

Najnovejši dokument s področja skupne evropske razvojne politike je 13. oktobra 2011 predstavljen predlog reforme evropske razvojne pomoči t.i. Agenda za spremembe¹⁵, ki naj bi zagotovil bolj strateški pristop pri alokaciji evropske pomoči (Agenda for Change 2012, 20. junij). Izpostavimo lahko tri temeljne poudarke (Koch in drugi 2011, 1):

- Razvojna pomoč naj bi se osredotočila na dve področji in sicer dobro vladanje ter človekove pravice. Pogojevanje pomoči naj bi bilo v tem kontekstu bolj rigorozno. Trajnostni razvoj naj bi najbolj krepili v privatnem sektorju;
- Razvojna partnerstva naj bi bila bolj diferencirana, kar pomeni, da bolj razvite države (npr. Kitajska, Indija) ne bi več dobivale razvojne pomoči;
- Okrepilo naj bi se tudi sodelovanje med Evropsko komisijo in razvojnimi agencijami držav članic.

Ob tem Koch, Gavas in Furness (2011, 1) menijo, da je osredotočenost komisije na programe povezane z dobro vladavino in pogojevanje pomoči z izboljšanjem demokracije in spoštovanja človekovih pravic direkten odgovor na t.i. Arabsko pomlad. Izkazalo se je tudi, da je pomoč učinkovitejša, če jo izvajajo v državi sami. Tako bi države, ki izboljšujejo demokratične standarde, nagradili s proračunsko pomočjo¹⁶. V primeru tistih, ki bi na demokratičnem področju zaostajale, pa bi pomoč usmerjali preko nevladnih organizacij in civilne družbe. Avtorji pri tem opozarjajo, da to v slednjem primeru nikakor ni preprosto, saj izkušnje kažejo, da je v avtokratičnih državah težko podpirati civilno družbo, predvsem, če se ta zavzema za politične in gospodarske spremembe. Kar se tiče druge točke je sicer res, da so določene države dosegle velik napredek, vendar pa je potrebno upoštevati tudi to, da npr. v Indiji kljub napredku (v absolutnih številkah) živi še vedno več ljudi v revščini kot na celotni afriški celini. Poleg reševanja problema revščine pa je potrebno naslavljati tudi druge globalne težave, kot so podnebne spremembe, nalezljive bolezni ali prehranska varnost. V

¹⁵ Agenda for Change

¹⁶ Proračunska pomoč oz. »Budget support« je oblika pomoči, ki se jo usmerja direktno v proračun države prejemnice, ki jo lahko porabi v skladu s svojimi potrebami in v okviru svojega računovodskega sistema. Obstajata dve vrsti proračunske pomoči. Splošna proračunska pomoč oz. »General budget support« je nevezana pomoč, ki je namenjena za podporo splošne državne razvojne strategije. Sektorska ali ciljna proračunska pomoč oz. »Sectoral ali targeted budget support« pa je namenjena določenemu sektorju oz. cilju (Aid Effectiveness Portal 2012, 23. junij).

kolikor torej Komisija predlaga, da se ukine pomoč hitro se razvijajočim državam kot je Kitajska, mora pripraviti tudi alternativne poti za reševanje drugih globalnih izzivov. In končno Komisija predlaga boljšo koordinacijo med posameznimi državami in Skupnostjo, vendar pa manjkajo konkretni predlogi, kako naj bi to potekalo. Kot so zapisali pri Concordu (2013, 1) Agenda za spremembe ni namenjena zamenjavi Evropskega soglasja za razvoj, kljub temu pa podaja temeljne smernice za prihodni razvoj instrumentov razvojnega sodelovanja EU in za novi programski cikel evropske pomoči, ki se je začel junija 2012.

Na področju izboljšanja učinkovitosti razvojne pomoči ter večje skladnosti v delovanju med državami donatoricami so pomembni tudi dokumenti, ki se oblikujejo v sklopu Odbora OECD za razvojno pomoč. Med njimi velja posebej izpostaviti Rimsko deklaracijo o usklajevanju in Pariško deklaracijo o učinkovitosti pomoči. Kot sopodpisnica obeh se je tudi EU zavezala k povečanju učinkovitosti pomoči v vseh državah v razvoju, vključno s postavljanjem konkretnih ciljev na področju učinkovitosti do leta 2010. Pariška deklaracija tako opozarja, da prevelika razdrobljenost pomoči na globalni, državni ali sektorski ravni škoduje učinkovitosti pomoči, zato naj bi s pragmatičnim pristopom k delitvi dela in porazdelitvi bremen med državami donatoricami povečali usklajenost in zmanjšali transakcijske stroške. V ta namen so se partnerske države zavezale, da bodo v okviru svojih nacionalnih strategij razvojne pomoči oblikovale specifične programe z jasno finančno strukturo in proračuni ter prevzele vodilno vlogo pri koordinaciji razvojne pomoči. Prav tako je naloga držav partneric, da poročajo o primerjalnih prednostih donatorjev ter o tem, kako naj bi dosegli optimizacijo pomoči, zlasti na državni in sektorski ravni. Donatorji naj bi na podlagi svojih primerjalnih prednosti na ravni države ali sektorja izbrali ustreznega vodilnega donatorja, ki bo za vse vodil izvajanje programov, aktivnosti in nalog ter uskladitev posameznih procedur. Zaveza, ki jo sprejmejo donatorji, je, da bo pomoč podeljena skladno s potrebami držav prejemnic in ne donatoric (Bučar in Udovič 2007, 851).

Pariška deklaracija predvideva, naslednje ukrepe za izboljšanje učinkovitosti razvojne pomoči (OECD 2005, 9–10):

- oblikovanje operativnih razvojnih strategij – države naj oblikujejo nacionalne razvojne strategije z jasno oblikovanimi strateškimi prioritetami, ki so navezane na srednjeročni finančni okvir;
- zanesljivi lokalni sistemi – partnerske države oz. prejemnice pomoči naj razvijejo zanesljive lokalne sisteme za izvajanje in finančno upravljanje pomoči, ki sledijo

dobrim praksam. V kolikor temu ni tako naj oblikujejo in začnejo izvajati reformne programe, ki bodo to zagotovili;

- usklajenost (harmonizacijo) pomoči z nacionalnimi prioritetami prejemnic
- krepitev izgradnje zmogljivosti¹⁷ – ta naj se izvaja preko programov, ki so usklajeni z razvojnimi strategijami prejemnic;
- usklajevanje programov donatorjev – naj se zmanjša podvajanja programov
- razvezanje pomoči – s časom zmanjševati delež vezane pomoči
- izboljšati predvidljivost pomoči – pomoč naj doseže prejemnice v dogovorjenih rokih, ki sledijo letnim oz. večletnim načrtom;
- povečati programsko pomoč
- spodbujati skupen nadzor
- k rezultatom usmerjeno izvajanje – povečati število držav, ki ima transparenten sistem za spremljanje rezultatov pomoči na podlagi nacionalnih razvojnih strategij in sektorskih programov
- primerljivi načini spremljanja rezultatov – države naj se obvežejo k skupnim standardom merjenja učinkovitosti svojih programov na podlagi sprejetih načel o učinkovitosti pomoči

Zaradi (pre)počasnega napredka na področju izboljšanja učinkovitosti URP je bila 2008 sprejeta Accra Agenda for Action, ki dopolnjuje Pariško deklaracijo na treh temeljnih področjih (OECD 2008a, 15):

- krepitev lastništva¹⁸ – vlade DVR, skupaj s parlamenti in državljani morajo dobiti več vpliva na oblikovanje lastnih razvojnih politik. Donatorji jih bodo podprli tako, da bodo spoštovali njihove razvojne prioritete, vlagali v človeške vire in institucije, v največjem možnem obsegu izkoristili lokalno infrastrukturo in zagotavljali trajne tokove razvojne pomoči;
- oblikovanje učinkovitejšega in vključujočega partnerstva – na področju razvojnega sodelovanja delujejo številni akterji. Vsi partnerji, tako donatorji kot prejemniki pomoči, civilna družba in ostali morajo sodelovati v največji možni meri, da bi dosegli višjo učinkovitost pomoči;

¹⁷ capacity building (development)

¹⁸ country ownership

- doseganje rezultatov in prevzemanje odgovornosti– pomoč naj bo osredotočena na rezultate, to je izmerljive dosežke na področju razvoja, za katere izvajalci razvojne pomoči odgovarjajo svojim državljanom oz. davkoplačevalcem, drug drugemu, svojim parlamentom in drugim nadzornim organom;

Visoki forum o učinkovitosti pomoči, ki je potekal konec novembra 2011 v južnokorejskem Busanu je zaključil vrsto mednarodnih konferenc o reorganizaciji in reorientaciji razvojne pomoči, po mnenju mnogih pomeni prelomnico v mednarodni razvojni politiki, saj postavlja nov »post-MDG« sistem razvojnega sodelovanja (Nuscheler 2012, 24).

V Busanu je bilo ustanovljeno Globalno partnerstvo za učinkovito razvojno sodelovanje, ki združuje države donatorice, države v razvoju (vključno z velikimi donatorji jug-jug), organizacije civilne družbe in zasebne donatorje. Ena od temeljnih ugotovitev Busana je tudi, da živi več kot milijarda in pol ljudi v t.i. krhkih državah¹⁹, ki do leta 2015 ne bodo dosegle niti enega od razvojnih ciljev novega tisočletja. Zato je potrebna reforma razvojnega sodelovanja, t.i. »new deal« delovanja v krhkih državah, ki več pozornosti namenja vpetosti držav prejemnic v procese odločanja in izvedbe. Trenutni sistem razvojne pomoči v krhkih državah kljub velikim sredstvom in zavezam v Pariški deklaraciji in Accra Agenda for Action ne prinaša zelenih rezultatov, saj mednarodni partnerji pogosto ne upoštevajo lokalnih interesov in akterjev ter izpolnjujejo kratkoročne cilje, namesto da bi delovali srednje ali dolgoročno (Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness 2012, 26. oktober).

Po mnenju Nuschelerja (2012, 24) se v Busanu kaže večji vpliv t.i. držav BRICS (Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska, Južnoafriška Republika), saj je bilo več pozornosti namenjene rasti in razvoju privatnega sektorja, kot smisla razvoja in ne več zgolj kot sredstva za izhod iz revščine. Namesto o razvojni pomoči je bilo govora o tujih neposrednih investicijah, o razvoju privatnega sektorja in javno-zasebnih partnerstvih. Vedno večji pomen pa poleg sodelovanja sever-jug dobiva tudi sodelovanje jug-jug. Kljub temu je težko pričakovati, da se bo zasebni kapital stekal v najrevnejše države, kjer masovna revščina povzroča največje težave (propad držav, masovne migracije). Zato mora boj proti revščini ostati eden izmed ciljev razvojnega sodelovanja.

Žal pa se kot ugotavlja v poročilu Concord (2012, 40) številne dane zaveze le delno izvajajo. Evropska unija ima še naprej močno razpršen in slabo koordiniran sistem MRS, realne

¹⁹ fragile states

finančne transakcije na jug so omejene, alokacija sredstev ni dovolj ciljno usmerjena, posamezni donatorji pa na prvo mesto prepogosto postavljajo svoj interes.

V tem poglavju smo opredelili sodobne smernice in standarde, ki naj bi jih upoštevala sleherna razvita država pri izvajanju svojih programov MRS, tako tudi Slovenija. Vendar pa lahko rečemo, da so standardi bolj ali manj okvir znotraj katerega je mogoče delovanje na področju MRS prilagoditi svojim vrednostnim sistemom, položaju v mednarodni skupnosti, zunanjepolitičnim ciljem itd. Modro bi bilo torej, da Slovenija znotraj okvirov mednarodnih standardov in zavez, ki jih je sprejela, zagotoviti tudi to, da bodo projekti MRS sledili njenim lastnim ciljem in usmeritvam. Za učinkovito izvedbo povedanega pa je potrebno imeti dobro organiziran sistem MRS, zato si bomo v nadaljevanju ogledali, kakšna je praksa na tem področju.

3 ORGANIZACIJSKA STRUKTURA IZVEDBE RAZVOJNEGA SODELOVANJA

V eni od hipotez smo zapisali, da bi Slovenija za učinkovito izvajanje MRS potrebovala specializirano agencijo za razvojno sodelovanje, tudi zato je smiselno pogledati kako imajo izvajanje MRS sistemsko urejeno v drugih državah, ter ali se je katera organizacijska struktura izkazala kot bolj učinkovita.

Organizacijske strukture upravljanja MRS se po posameznih državah razlikujejo, saj odražajo razlike v nacionalnem političnem okolju in v organizaciji javnega sektorja. Glede na vlogo Ministrstva za zunanje zadeve jih lahko razdelimo na štiri modele, ti so (OECD 2009b, 30):

- Ministrstvo za zunanje zadeve vodi razvojno sodelovanje in je odgovorno za oblikovanje politike in izvajanje (Danska, Norveška);
- Znotraj Ministrstva za zunanje zadeve se ustanovi direktorat ali agencija, ki skrbi za vodenje razvojnega sodelovanja in je odgovorno za oblikovanje politike ter njeno izvajanje (Finska, Grčija, Irska, Italija Nizozemska, Nova Zelandija, Švica);
- Ministrstvo za zunanje zadeve ima odgovornost za oblikovanje razvojne politike, ločena agencija pa skrbi za izvedbo (Avstrija, Belgija, Francija, Nemčija, Japonska, Luksemburg, Portugalska, Španija, Švedska, ZDA);
- Ministrstvo ali agencija, ki ni Ministrstvo za zunanje zadeve je odgovorno tako za oblikovanje politike kot za izvedbo razvojnega sodelovanja (Avstralija, Kanada, Velika Britanija).

Slika 3.1: Struktura 1–Integrirano znotraj MZZ



Vir: OECD (2009b, 31).

Slika 3.2: Struktura 2–Poseben oddelek ali agencija znotraj MZZ



Vir: OECD (2009b, 31).

Slika 3.3: Struktura 3–Ministrstvo, ki določa politiko in izvršna agencija



Vir: OECD (2009b, 31).

Slika 3.4: Struktura 4–Samostojno ministrstvo ali agencija, ki skrbi za politiko in izvedbo



Vir: OECD (2009b, 31).

Glede organizacijske strukture upravljanja OECD-DAC ugotavlja, da ni določene organizacijske oblike, ki bi se izkazala za najboljšo, saj izkušnje kažejo, da države, ki imajo domnevno podobno organizacijsko strukturo, ne dosegajo enakih rezultatov. Bolj kot določena organizacijska struktura k učinkovitosti sistema MRS pripomore jasno dodeljena odgovornost, profesionalni pristop in učinkovita koordinacija (OECD 2008b, 11). Ne glede na organizacijsko strukturo je podpora razvojnemu sodelovanju v posamezni državi odvisna od politične prioritete, ki jo MRS uživa. Države, ki imajo najbolj razvito razvojno sodelovanje, imajo vodstveno strukturo, kjer je za razvojno sodelovanje odgovoren minister ali je dodeljeno kateri drugi visoki politični funkciji (OECD 2008b, 10).

Bolj kot na določeno organizacijsko obliko OECD opozarja na naslednjih dvanajst elementov, ki v skladu s sodobnimi smernicami pripomorejo k učinkovitemu sistemu razvojnega sodelovanja (OECD 2008, 4 –20):

- Potrebno je oblikovati jasno strategijo razvojnega sodelovanja, ki naj bo zasidrana v zakonodaji ali kako drugače, da bo imela široko veljavo in bo ostala dovolj dolgo aktualna;
- Kratkoročni pritiski ne smejo pokvariti dolgoročnega skupnega interesa za učinkovito razvojno sodelovanje. Razvojne politike mnogokrat tekmujejo z drugimi nacionalnimi interesi, kljub temu je dolgoročni skupni interes vseh, da DVR dosežejo trajnostno rast;
- Razvojna politika mora imeti jasen mandat in svoje mesto na političnem prizorišču posamezne države, potrebno pa jo je uskladiti tudi z drugimi državami;
- Javnost mora biti ustrezno obveščena o projektih in rezultatih razvojnega sodelovanja, saj je z visoko javno podporo veliko lažje postaviti kvaliteten in uspešen sistem razvojnega sodelovanja;
- Vodstvena struktura razvojnega sodelovanja naj bo oblikovana tako, da je njen vodja uveljavljen politik, ki zaseda visoko funkcijo znotraj vlade;
- Za upravljanje in izvajanje razvojnega sodelovanja pogosto skrbijo kompleksni sistemi, ki pri večjih donatorjih obsegajo tudi do trideset različnih uradnih akterjev. OECD zagovarja institucionalno konsolidacijo, to je integracijo vseh oblik razvojne pomoči znotraj krovne institucije, ali vsaj postavitev sistema, ki omogoča učinkovito strateško koordinacijo ločenih enot. Bolje je potrebno povezati tudi vladne in nevladne organizacije, ter različne državne nivoje (občine, dežele, vlada);

- Multilateralno in bilateralno pomoč je potrebno tako na strateškem kot operativnem nacionalnem nivoju bolje koordinirati;
- Decentralizacija sistema razvojnega sodelovanja na terenu prinese boljše rezultate v kolikor je zagotovljen kvaliteten sistem podpore;
- Donatorice so se zavezale k povišanju razvojnih sredstev. Odpira se vprašanje kako učinkovito in s čim nižjimi administrativnimi stroški večji obseg sredstev porabiti. Zato bodo v prihodnosti potrebne inovativne rešitve o katerih bi bilo dobro že sedaj razmišljati;
- Posamezni donatorji naj se, glede na svoje primerjalne prednosti bolj osredotočijo in omejijo število držav s katerimi sodelujejo. Prav tako se naj omeji število sektorjev in aktivnosti;
- Operativna izvedba razvojnega sodelovanja naj bo, ob spodbujanju sodelovanja lokalnih struktur v državah prejemnicah, usmerjena k doseganju rezultatov;
- Za izvedbo razvojnega sodelovanja je potrebno zagotoviti in razvijati kvaliteten kader, tako doma kot na terenu.

Poglejmo si še raziskavo, ki sta jo opravila Easterley in Pfutze (2008, 29) o dobrih praksah na področju izvedbe razvojne pomoči. Pri tem sta identificirala pet faktorjev, ki vplivajo na učinkovitost izvedbe razvojne pomoči s strani razvojnih agencij, ti so: transparentnost, specializacija, selektivnost, (ne)učinkoviti kanali pomoči, ter administrativni stroški.

Transparentnost poslovanja je temeljnega pomena za ugotavljanje učinkovitosti dela razvojnih agencij, saj brez transparentnosti, analize drugih dobrih praks niso mogoče. Vendar sta avtorja že na začetku raziskave ugotovila, da razvojne agencije, praviloma ne objavljajo redno primerljivih podatkov o svojem delovanju, predvsem kar se tiče administrativnih stroškov in načina, kako so bila razvojna sredstva porabljena, kar je zanimivo, saj razvojne agencije same redno pozivajo prejemnike pomoči, naj zagotovijo večjo transparentnost. Zato bi bilo logično pričakovati, da se bodo razvojne agencije držale lastnih priporočil in zagotovile večjo transparentnost podatkov. Tako bo omogočen boljši pregled nad njihovim delom, saj si bodo lahko volivci držav donatoric, ki jih razvojno sodelovanje zanima, ustvarili boljšo sliko o porabi javnih sredstev za razvojne programe. To bi delno izboljšalo težavo povratnih informacij glede dela razvojnih agencij, saj (revni) prebivalci držav prejemnic praviloma nimajo političnega vpliva na delo birokracije v državah donatoricah (Easterley in Pfutze 2008, 31–32).

Specializacijo sta Easterley in Pfutze (2008, 29, 31, 38) definirala kot stopnjo razpršenosti pomoči glede na število donatorjev, prejemnikov in sektorjev. Avtorja ugotavljata, da je celotna pogača razvojne pomoči razpršena z različnih vidikov. Razdeljena je na številne države, agencije, sektorje in posamezne projekte. Številne države imajo več kot eno razvojno agencijo, poleg tega celo majhne razvojne agencije svojo pomoč delijo na veliko število različnih projektov. To prinaša visoke administrativne stroške tako za donatorje kot prejemnike pomoči, ter povzroča podvajanje in onemogoča specializacijo.

Selektivnost kaže, koliko razvojne pomoči se izogne »koruptnih avtokratov« in doseže najrevnejše države. Avtorja sicer priznavata, da so revne države bolj »nagnjene« h korupciji in avtokratskim režimom. Kljub temu ugotavljata, da so donatorji neodzivni na politične spremembe v državah prejemnicah, kakor na spremembe v stopnjah korupcije, saj ne glede na spremembe pomoč namenjajo istim državam (Easterley in Pfutze 2008, 29, 42).

Neučinkoviti kanali pomoči predstavljajo kazalec, ki meri, koliko pomoči se namenja v treh oblikah, ki so široko sprejete kot neučinkovite, to je vezana pomoč, pomoč v obliki hrane in tehnična pomoč. Vezana pomoč je praviloma povezana z zahtevo, da se določen delež pomoči porabi za nakup blaga v državi donatorici. Pogosto so pri takšni transakciji cene blaga višje, kot na prostem trgu in gre bolj ali manj za neko obliko izvozne promocije. Pomoč v obliki hrane je večinoma bistveno dražja od hrane, ki bi jo bilo mogoče kupiti lokalno. Neredko je to metoda, s katero bogate države odložijo svoje agrikulturne presežke na trgih revnih držav. Tehnična pomoč je praviloma vezana in pogosto odraža prioritete države donatorice. Raziskava je glede tega pokazala, da obstajajo velike razlike med donatorji, od tega, da nekateri donatorji vežejo tudi več kot tri četrtine pomoči, do tega, da je nekateri skoraj ne vežejo. Pomoč v hrani doseže od nič, do največ devet odstotkov. Tehnična pomoč pa lahko doseže tudi skoraj dve tretjine celotne pomoči posameznega donatorja (Easterley in Pfutze 2008, 29, 45–46).

Zadnji kazalec kaže administrativne stroške razvojnih agencij glede na delež celotne pomoči. Tukaj je potrebno še enkrat opozoriti na pomanjkljivo objavljane administrativnih stroškov s strani posameznih razvojnih agencij. Avtorja sicer tudi tukaj ugotavljata velike razlike med agencijami, predvsem pa opozarjata, da bi bilo potrebno glede teh stroškov zagotoviti primerjalne podatke (Easterley in Pfutze 2008, 29, 48).

Za konec povejmo, da glede organizacijske strukture izvajanja MRS ni določene organizacijske oblike, ki bi se izkazala za najučinkovitejšo, bolj kot to je pomemben dolgoročen, premišljen pristop in zavezanost razvojnim ciljem.

4 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE SLOVENIJE

»Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije je uvrščeno med slovenske zunanjepolitične prednostne usmeritve. Kot sestavni del moderne zunanje politike je vpeto v svetovne razvojne procese in je pomemben instrument razvoja političnih in gospodarskih odnosov z državami v razvoju in razvitimi državami.« (MZZ 2012, 26. september).

4.1 Splošno

Slovenija je leta 2004 formalno prešla od statusa prejemnice v status donatorice razvojne pomoči, čeprav je Slovenija bila donatorica že pred t.i. graduacijo pri Svetovni banki in vstopom v EU. Vendar se je od leta 2004 obseg URP, ki jo je namenjala Slovenija odločno povečal, v korist multilateralne pa se je spremenila tudi struktura pomoči, saj je Slovenija z vstopom v EU začela vplačevati sredstva v skupni proračun EU namenjen razvojnim programom. Nadalje sprejete zaveze na ravni EU Sloveniji nalagajo povečanja deleža URP do leta 2015 na 0,33% BND (Bučar in Udovič 2007, 854–857).

Tabela 4.1: Slovenska ODA (v mio EUR) v letih 2006 do 2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011 ²⁰
Skupaj	35,05	39,52	46,87	51,27	44,25 ²¹	45,15
Bilateralno	10,95	14,45	16,84	14,36	16,86	13,68 (30,3%)
Multilateralno	21,07	22,14	26,56	33,11	27,39	31,47 (69,7%)
Kot delež BND (v odstotkih)	0,11	0,12	0,13	0,15	0,13	0,13

Vir: MZZ (2011, 5–8).

URP Slovenije je do leta 2009 dokaj stabilno naraščala, z začetkom gospodarskih težav pa je v letu 2010 začela stagnirati (glej Tabelo 4.1), tudi projekcija Urada za makroekonomske analize in razvoj do leta 2015 kaže, da bomo do takrat dosegli zgolj 0,13% BND. Tako je Slovenija še vedno v velikem zaostanku za danimi mednarodnimi obvezami. Razmerje med bilateralno in multilateralno pomočjo je v Sloveniji okoli 30% proti 70% v korist slednje, kar

²⁰ Podatki za 2011 Ramšak in Šegrt 2012, 4.

²¹ Seštevek multilateralne in bilateralne MRS se ujema samo za leto 2010, v poročilu MRRS 2010 ni nedvoumno pojasnjeno zakaj je nastala razlika.

predstavlja precejšen odklon od prakse uveljavljenih držav donatoric, pri katerih je to razmerje izrazito v korist bilateralne pomoči. Multilateralna sredstva so kot posledica vplačil namenjenih v proračun EU dokaj stabilna oz. so se leta 2011 kot izraz prvega vplačila v Evropski razvojni sklad celo občutno povečala (v primerjavi z 2010 za 15 odstotkov). Na drugi strani so bilateralna sredstva zaradi izločitve Hrvaške, ki je bila lani še največji prejemnik slovenske razvojnih sredstev, iz seznama uradnih prejemnic URP in rebalansa proračuna upadla (Ramšak in Šegrt 2012, 4). Kar se tiče t.i. napihnjene pomoči lahko slovensko MRS pohvalimo, saj je takšne pomoči bilo leta 2011 zgolj 3 odstotke, kar predstavlja precejšen upad v primerjavi z letom 2010, ko je bilo 8 odstotkov (Ramšak in Šegrt 2012, 5).

OECD DAC je od junija do decembra 2011 na pobudo Slovenije opravil izredno revizijo MRS RS (OECD 2011, 1). Revizija je med drugim, pokazala, da Slovenija trenutno financira veliko število majhnih projektov, kar zvišuje transakcijske stroške in zmanjšuje učinkovitost. OECD zato svetuje, da se glede na velikost programa bilateralnega razvojnega sodelovanja, Slovenija strateško usmeri v t.i. niše, da torej tako programsko kot geografsko bistveni zoži svoje cilje in se osredotoči na področja kjer ima največ znanja in izkušenj. Geografsko je to Zahodni Balkan in Vzhodna Evropa, vsebinsko pa naj se osredotoči na področje institucionalnih reform in upravljanja tranzicije v povezavi s spodbujanjem enakosti spolov in trajnostnega razvoja. Na drugih področjih (npr. Afrika) naj Slovenija deluje preko multilateralnega kanala. Zato je potrebno postaviti strategijo delovanja na multilateralnem področju, predvsem oblikovati stališča glede osrednjih tem in določiti prioritete, tudi z ozirom na možnost oblikovanja koalicij z državami s podobnimi cilji (OECD 2011, 10–11).

Da je za Slovenijo območje Jugovzhodne Evrope še posebej pomembno, ugotavlja tudi Bučar (2011, 736–737), ki pravi, da je stabilnost tega dela Evrope v življenjskem interesu Slovenije in prav v tem prostoru se Slovenija skupaj s svojimi strateškimi partnerji želi uveljaviti kot pomemben mednarodni dejavnik. To ima Slovenija zapisano tudi v svojih strateških dokumentih. Slovenija ima torej strateške, politične in gospodarske interese na Zahodnem Balkanu in pričakovati bi bilo, da bo te svoje interese uveljavljala tudi s pomočjo razvojnega sodelovanja. Vendar pa praksa kaže, da se v strateških dokumentih zapisanih prioritet ne držimo. Da bi MRS RS lahko izpolnilo svoje poslanstvo potrebujemo večjo programsko, proračunsko in institucionalno centralizacijo, ter dosledno vsebinsko načrtovanje ter spremljanje MRS pri vseh akterjih.

Zavedati pa se moramo tudi tega, da bo MRS Slovenije dolgoročno uspešno le, če bodo tudi države prejemnice pozitivno ovrednotile naš prispevek k njihovem razvoju (Bučar 2011, 749).

4.2 Institucionalni okvir

Ključna dokumenta, ki urejata MRS RS, sta Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije, ki je bil sprejet leta 2006 in opredeljuje cilje in način dolgoročnega načrtovanja, financiranja ter izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja in Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015 (Resolucija), sprejeta leta 2008, ki opredeljuje geografske in tematske prioritete razvojnega sodelovanja Slovenije v obdobju do leta 2015 ter mehanizme za njegovo izvajanje (MZZ 2012, 26. september)

Glede organizacije in upravljanja razvojnega sodelovanja, ZMRS določa Ministrstvo za zunanje zadeve kot Nacionalnega koordinatorja. Nadalje ZMRS določa, da se razvojno sodelovanje načrtuje in izvaja na podlagi Resolucije. Za pripravo Resolucije in svetovanje glede mednarodnega razvojnega sodelovanja ustanovi minister za zunanje zadeve strokovni svet za mednarodno razvojno sodelovanje. Za načrtovanje, usklajevanje, spremljanje izvajanja in vrednotenje mednarodnega razvojnega sodelovanja imenuje Vlada RS na predlog ministra za zunanje zadeve medresorsko delovno telo, ki ga vodi predstavnik Ministrstva za zunanje zadeve. Izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja poteka v skladu s sprejeto Resolucijo in finančnimi načrti ministrstev in drugih neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov ali oseb javnega oz. zasebnega prava. Nosilci programov so dolžni o postopkih in poteku izvajanja redno obveščati nacionalnega koordinatorja (ZMRS 2012, 09).

Kar se tiče strateškega okvirja MRS RS, OECD sicer pozdravlja sprejetje ZMRS in Resolucije vendar opozarja, da so cilji v prvem dokumentu zastavljeni preširoko v drugem pa zgolj povzemajo prvega namesto, da bi jih v časovno omejeni strategiji, kot je Resolucija bolj konkretizirali (OECD 2011, 9–10).

Revizijo učinkovitosti sistema MRS RS, je v obdobju od 1. 1. 2007 do 30. 9. 2010 opravilo tudi Računsko sodišče RS. Glede strateškega okvirja oz. ustreznost dolgoročnih dokumentov razvojnega načrtovanja je ugotovilo, da ZMRS ne definira nalog nacionalnega koordinatorja, naloge medresorskega delovnega telesa in strokovnega sveta pa niso dovolj natančno opredeljene. Ciljev na področju MRS ni mogoče neposredno povezati s cilji, opredeljenimi v strateškem in izvedbenem dokumentu razvojnega načrtovanja, to je v Strategiji razvoja

Slovenije in Državnem razvojnem programu RS za obdobje 2007–2013. Cilji, kakor so opredeljeni v ZMRS in Resoluciji, niso merljivi. ZMRS ne vključuje definicije posameznih pojmov in načel MRS, ki so poleg ciljev ključnega pomena za učinkovit sistem. Prav tako ne opredeljuje področja humanitarne pomoči in vsebine javnega pooblastila oziroma nalog, ki jih bo opravljal nosilec javnega pooblastila. Resolucija ne določa jasnih meril za dodeljevanje sredstev po vsebinskih in geografskih prednostnih nalogah. V obdobju, na katero se nanaša revizija, nista bila pripravljena ne pravni akt o vključevanju gospodarskih družb v MRS ne predpis ocene uspešnosti uresničevanja Resolucije in posameznih izvedenih projektov MRS. Sprejeta tudi ni bila strategija mednarodnega razvojnega sodelovanja RS. Strateški programski dokumenti za države, s katerimi RS izvaja programe oz. projekte uradne razvojne pomoči na programski način, ki morajo po Resoluciji opredeljevati večletni finančni okvir, področja sodelovanja, dinamiko in izvajalce, niso bili pripravljene. Letnih izvedbenih dokumentov, ki bi vključevali vse obvezne sestavine načrtovanja, ministrstva niso pripravljala (Računsko sodišče 2011, 61–62).

OECD ocenjuje kot pozitivno institucionalno reformo, ki umešča MZZ kot nacionalnega koordinatorja razvojne pomoči in »povišanje« Sektorja za mednarodno razvojno sodelovanje na raven Direktorata, znotraj organizacijske strukture MZZ, kar krepi vlogo MRS znotraj MZZ, kakor tudi navzven, v oziru na ostala ministrstva oz. vlado. Takšna rešitev se zdi ob upoštevanju obsega slovenskega MRS primerna in tako trenutno tudi ni več razloga, da bi ustanovili ločeno institucijo, ki bi upravljala slovenski razvojni program. Obenem pa opozarja, da je potrebno še nadalje krepiti vlogo MZZ kot nacionalnega koordinatorja. Predvsem je potrebno jasno opredeliti vlogo in obveznosti MZZ v ZMRS. MZZ naj prejme v upravljanje večji delež proračuna namenjen MRS. Direktorat za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarne pomoči se mora znotraj MZZ bolje povezati z strukturami, ki se ukvarjajo z globalnimi izzivi, evropskimi zadevami, Zahodnim Balkanom in Vzhodno Evropo. Direktorat je potrebno tudi kadrovske okrepiti. Srednjeročno OECD predlaga načrtno zaposlitev specialistov s področja MRS, tako da bo zagotovljeno znanje o principih razvojnega sodelovanja, standardih, metodah in postopkih (OECD 2011, 23–24).

Obveščanje javnosti in krepitev javnega mnenja v podporo razvojnemu sodelovanju, je kot kažejo mednarodne primerjalne izkušnje, ključnega pomena za oblikovanje uspešnega in kvalitetnega programa razvojnega sodelovanja. Zato je pomembno, da se oblikuje celovita komunikacijska strategija, ki naj javnosti predstavi dosežke slovenske razvojne pomoči (OECD 2011, 12). Tudi Bučar in Milosavljević (2011, 83) se strinjata, da mednarodne raziskave kažejo, da na odločitve države v zvezi z usmerjanjem sredstev za razvojno

sodelovanje pomembno vpliva tudi mnenje javnosti. Ob tem dodajata, da niz novejših raziskav kaže na povezanost med vplivom medijev, javnim mnenjem in obsegom razvojne pomoči. V okoljih, kjer je informiranost o razvojnih temah večja, je tudi podpora javnosti MRS večja. Sodeč po rezultatih merjenja podpore javnosti, uživa MRS med prebivalci Slovenije visoko podporo. Preseneča pa dejstvo, da je Slovenija ena redkih držav članic EU, v kateri se je po pridružitvi EU podpora javnosti za MRS znižala.

Takšno stanje pripisujeta dejstvu, da se razvojne teme v slovenskih medijih redko obravnavajo, to pa je posledica skromnih sposobnosti za sistematično razvijanje odnosov z mediji s strani akterjev MRS pri nas, kar je posledica skromnih finančnih sredstev za takšno dejavnost (Bučar in Milosavljević 2011, 99).

4.3 Izvedba in upravljanje

Za izvajanje razvojnega sodelovanja je na MZZ od julija 2011 odgovoren Direktorat za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč. Direktorat je pristojen za načrtovanje politik mednarodnega razvojnega sodelovanja na nacionalni in mednarodni ravni, izvajanje, koordiniranje in spremljanje izvajanja mednarodne razvojne pomoči, načrtovanje in izvedbo humanitarne pomoči (MZZ 2012, 26. september).

OECD (2011, 25) ugotavlja, da je slovenski program razvojnega sodelovanja sestavljen iz številnih ločenih aktivnosti (z izjemo podpore EU), ki se izvajajo preko različnih organizacij in so načrtovane, upravljane in nadzorovane s pomočjo neenotnih postopkov in standardov.

Tudi Revizijsko poročilo Računskega sodišča (2011, 61) je ugotovilo, da postopki načrtovanja, izvajanja, nadziranja in zagotavljanja korektivnih ukrepov, v pretežnem delu niso zagotavljali učinkovitega sistema MRS.

Programe oz. projekte bilateralne razvojne pomoči v RS izvajajo (MZZ 2013, 20. maj):

- ministrstva in vladne službe;
- ustanove, ki jih je (so)ustanovila Republika Slovenija za nudenje razvojne pomoči:
 - Center za evropsko prihodnost (CEP);
 - Center za razvoj financ (CEF);
 - Ustanova za krepitev človekove varnosti (ITF);
 - Center za podporo razvoju e-upravljanja za JV Evropo (CeGD);
- gospodarske družbe preko Centra za mednarodno sodelovanje in razvoj (CMSR) in Organizacije Združenih narodov za industrijski razvoj (UNIDO);
- organizacije civilne družbe;

- mednarodne organizacije.

Revizija Računskega sodišča (2011, 61–62) ugotavlja, da pristojnosti in odgovornosti vključenih institucij v sistem MRS niso dovolj jasno določene in razmejene. Izvajalci pa so pridobili sredstva bilateralne razvojne pomoči na različne načine, to je na podlagi programa dela, lastne pobude, sklepa Vlade RS in z uspešno prijavo na javne razpise. Večino sredstev (95 odstotkov) bilateralne razvojne pomoči so Ministrstva izvajalcem dodelila brez javnih razpisov. Ministrstva nimajo meril za dodeljevanje sredstev ustanovam, zato obstaja tveganje, da pri izbiri ni bila zagotovljena dovolj visoka raven preglednosti in namenske rabe sredstev, poleg tega namen porabe sredstev ni bil dovolj natančno opredeljen. Iz pogodb o financiranju med ministrstvi in izvajalci ni vedno razvidno, ali so sredstva namenjena za delovanje izvajalcev ali za izvajanje projektov. Pogodbe o financiranju so v skladu z vlogami za dodelitev sredstev. Vsebina vlog za dodelitev sredstev, ki so program dela, opis projekta in projektna dokumentacija, se tudi med izvajalci razlikuje. Tudi ključne sestavine pogodb o financiranju se med posameznimi izvajalci razlikujejo. Do leta 2010 večina pogodb ni vsebovala vseh sestavin pogodbe o financiranju po določilih ZMRS. Tudi način financiranja in zahteve za poročanje so se razlikovale.

Kar se tiče vključevanja zasebnega sektorja v program razvojnega sodelovanja v analizi Sloge o razvojnem sodelovanju Slovenije za 2011, Ramšak in Šegrt (2012, 7) ugotavljata, da imajo lahko zasebni sektor in podjetja v kolikor upoštevajo družbene in okoljske kriterije, ki ustvarjajo dostojno delo in spodbujajo zeleno rast, v MRS veliko vlogo pri ustvarjanju zaposlitev ter pri spodbujanju trajnostnega ekonomskega in družbenega razvoja. Vendar je takšen nivo mogoče doseči le z izdelano strategijo in jasnimi okvirji, ki določajo vlogo, kriterije in pogoje sodelovanja zasebnega sektorja v MRS. Trenutno v Sloveniji vključevanje zasebnega sektorja v mednarodno razvojno sodelovanje poteka preko zasebnega zavoda z javnim pooblastilom Vlade RS Centra za mednarodno sodelovanje in razvoj (CMSR), preko katerega je bilo v letu 2011 usmerjenih nekaj več kot 2 mio. EUR, kar predstavlja 20 odstotkov razpoložljive bilateralne URP. Avtorici zaključujeta, da slovenski zasebni sektor v MRS sodeluje predvsem v naložbah s hitro merljivimi in takojšnjimi učinki.

Nekoliko drugačen pogled zagovarjajo v CMSR, kjer ugotavljajo, da je v časih zaostrenih gospodarskih razmer legitimno postaviti vprašanje interesa donatorja pri delovanju na področju MRS, saj so moralne vrednote omejene z ekonomskimi potrebami. V CMSR zagovarjajo politiko, ki združuje vrednote in potrebe v eno, za vse sprejemljivo rešitev. Za oblikovanje tovrstne politike je potrebno oblikovati konstruktivne argumente, ki so

podkrepljeni z konkretnimi interesi. Pri tem pa morajo biti izvajalski postopki transparentni in v gospodarskem, zunanjepolitičnem in civilnodružbenem interesu Slovenije. Mehanizmi URP v okviru Slovenske razvojne banke (SID) omogočajo, da država prejemnica prejme do štirideset odstotkov donacijskih sredstev za izvedbo projekta, ki si ga država prejemnica izbere sama. V projekte, ki jih financira SID so vključena slovenska podjetja (vsaj štirideset odstotkov blaga iz Slovenije). Tovrstni sistem, ki predstavlja eno redkih dovoljenih spodbud v okviru pravil EU in OECD že vrsto let uporabljajo številne razvite donatorke (tako npr. Nemčija, Francija, Velika Britanija, kot tudi bolj »plemenite« donatorke kot Finska in Norveška), ki tako generirajo lastni izvoz in obenem dosegajo mednarodne zaveze. Predstavljeni mehanizem v času zaostrene ekonomske situacije zadovolji tudi gospodarski interes donatorice in v času recesije deluje protikrizno (CMSR 2013, 20–22).

Kar se tiče spremljanja MRS, Računsko sodišče (2011, 61–62) ugotavlja, da so poročila o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije za posamezna leta pomanjkljiva in niso izdelana po enotni metodologiji zbiranja in prikazovanja podatkov. Ministrstvo za zunanje zadeve ni pripravljalo letnih ocen uspešnosti uresničevanja ciljev mednarodnega razvojnega sodelovanja. Pogodbe o financiranju, sklenjene med posameznimi ministrstvi in izvajalci, določajo, da izvajalci pripravijo vsebinsko in finančno poročilo. Kadar so ministrstva sredstva dodelila izvajalcem brez javnega razpisa, Ministrstvo za zunanje zadeve ni pripravilo navodil, kaj naj bi vsebinska in finančna poročila, ki jih morajo pripravljati izvajalci, vsebovala. Ministrstva v sistemu mednarodnega razvojnega sodelovanja korektivnih ukrepov niso izvajala oziroma jih niso izvajala v zadostni meri. Sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja bi moral biti naravnan tako, da bi na vseh ravneh omogočal sprotno dopolnjevanje glede na nova spoznanja in spremembe, ter sledljivost teh dopolnitev.

Tudi OECD ugotavlja, da je slovenski razvojni program in humanitarna pomoč razdeljen na številne dejavnosti, ki se izvajajo preko več organizacij in se načrtujejo, upravljajo in nadzirajo s pomočjo različnih standardov. Te dejavnosti niso povezane in se tako ne povezujejo v zaključeno celoto, kar pomeni višje transakcijske stroške in slabšo učinkovitost razvojnih sredstev. To pomeni, da mora Slovenija izboljšati način upravljanja razvojnih sredstev, na kar je opozorilo v svoji reviziji tudi Računsko sodišče. To je potrebno storiti tako, da se jasno opredeli cilje, ki se jih želi doseči s sredstvi, ki so na voljo in se na podlagi tega izbere izvajalce, ki so sposobni načrtovano tudi izvesti. Na podlagi jasno določenih ciljev, je lažji tudi nadzor in ovrednotenje uspešnosti izvedbe. Nadzor in ovrednotenje uspešnosti pomagata razumeti, kaj dobro deluje in kje so težave, tako da se lahko popravijo

napake in izboljša učinkovitost, sredstva pa so porabljena namensko. OECD se zaveda, da imajo številne države težave z vzpostavitvijo učinkovitega sistema upravljanja razvojnih sredstev, ki temelji na spremljanju doseženih rezultatov. Vendar se lahko pri (re)organizaciji svojega sistema naslonijo na izkušnje drugih (malih) donatorjev in znanje pridobljeno od drugih članov DAC, ki je kodificirano v normah in standardih OECD DAC (OECD 2011, 28–27).

Sledeč priporočilu OECD, da se lahko Slovenija pri vzpostavitvi učinkovitega sistema upravljanja razvojnih sredstev nasloni na izkušnje drugih donatorjev, si bomo v nadaljevanju ogledali ureditev MRS v treh majhnih državah in sicer v Avstriji, ki ima podobne prioritete kot Slovenija, ter na Irskem in v Luksemburgu, ki kot Slovenija nimata kolonialne preteklosti, sta pa obe državi uspeli postaviti kvaliteten, v svetu priznan program MRS.

5 INSTITUCIONALNA UREDITEV MEDNARODNEGA RAZVOJNEGA SODELOVANJA – IZBRANI PRIMERI

5.1 AVSTRIJA

5.1.1 Splošno

V začetku sedemdesetih let so se mnoge razvite države, med njimi tudi Avstrija zavezale, da do bodo dosegle kvantitativni cilj 0,7 odstotka BND za MRS. Ta cilj so v sedemdesetih in osemdesetih letih dosegle zgolj skandinavske države, Avstrija pa je kot mnoge druge za neizpolnjevanje obsojala naftno krizo, nizko gospodarsko rast in rastoč javni dolg. Komaj s postavitvijo milenijskih ciljev tisočletja je bil kvantitativni cilj ponovno potrjen. Poleg tega pa je tudi EU leta 2002 za svoje članice postavila zavezujoče cilje²² (Obrovsky 2012, 75).

Če pogledamo novejša podatke (glej Tabelo 5.1), bo Avstrija po predhodnem poročilu v letu 2011 za MRS namenila 796 mio EUR, to je 0,27% BND, kar pomeni 14 odstotno zmanjšanje v primerjavi s predhodnim letom. V letu 2010 so ta sredstva znašala nekoliko več kot leta 2009, vendar so bila še vedno bistveno pod zavezo 0,51 odstotka BND. Leta 2009 je Avstrija namenila za MRS 820 mio. EUR, leta 2008 pa 1.188 mio. EUR, ter leto poprej 1.321 mio. EUR. V letu 2008 je Avstrija še izpolnjevala cilje EU (Obrovsky 2012, 76).

V letih 2006 do 2008 je velik del MRS predstavljal odpis dolgov²³, ki jih je bilo mogoče zajeti v prikaz URP. V letu 2010 je odpis dolgov predstavljal le še 11,8 odstotka URP, ker Pariški klub ni sprejel novih odpisov dolgov, medtem ko je 2008 bil delež odpisa dolgov v celotni URP še 43 odstoten oz. 508 mio. EUR, 2007 je odpis dolgov predstavljal 51 odstotkov celotne URP oz. 675 mio. EUR in 2006 50,5 odstotka oz. 603 mio. EUR (Obrovsky 2012, 77).

Od leta 2009 rekordno vrednost beležijo (multilateralna) sredstva namenjena EU za skupno razvojno sodelovanje (glej Grafikon 5.1). Kot posledica padca odpisa dolgov, ki najbolj vplivajo na višino avstrijske bilateralne pomoči in rasti sredstev za skupno razvojno politiko EU, so leta 2009, v skupni strukturi URP, prevladala multilateralna sredstva (Obrovsky 2012, 79).

²² Na zasedanju Evropskega sveta v Barceloni marca 2002 je EU sprejela zavezo o povečanju URP na 0,33% BND do leta 2006. Junija 2005 je bila ta zaveza spremenjena v postopno povečanje sredstev na 0,7% BND, ki naj bi bilo doseženo v dveh korakih: 0,51% do 2010 in 0,7% do 2015 (Breier in Wenger 2008, 9).

²³ CONCORD uvršča odpis dolgov v sklop, ki ga imenuje Napihnjena pomoč (Aid inflation), kamor vključuje še stroške za študente iz DVR, ki se šolajo v državah donatoricah in stroške za begunce, ki so nastali v državah donatoricah, saj ne pomenijo dejanskih transferjev sredstev v DVR in jih je težko povezati z jasnimi razvojnimi rezultati (CONCORD 2011, 14).

V letu 2011 je bila za podatke o URP za 2010 (in naprej) vpeljana nova klasifikacija poročanja, t.i. »type of aid classification« (OECD, Aid Statistics). Prednost nove klasifikacije je med drugim ta, da je mogoče ugotoviti koliko sredstev za URP je bilo porabljenih v državi donatorici in koliko v državi prejemnici. Skoraj dve tretjini bilateralnih sredstev avstrijske URP je bilo 2010 porabljenih doma in zgolj ena tretjina je bila porabljena v državah prejemnicah (Obrovsky 2012, 83).

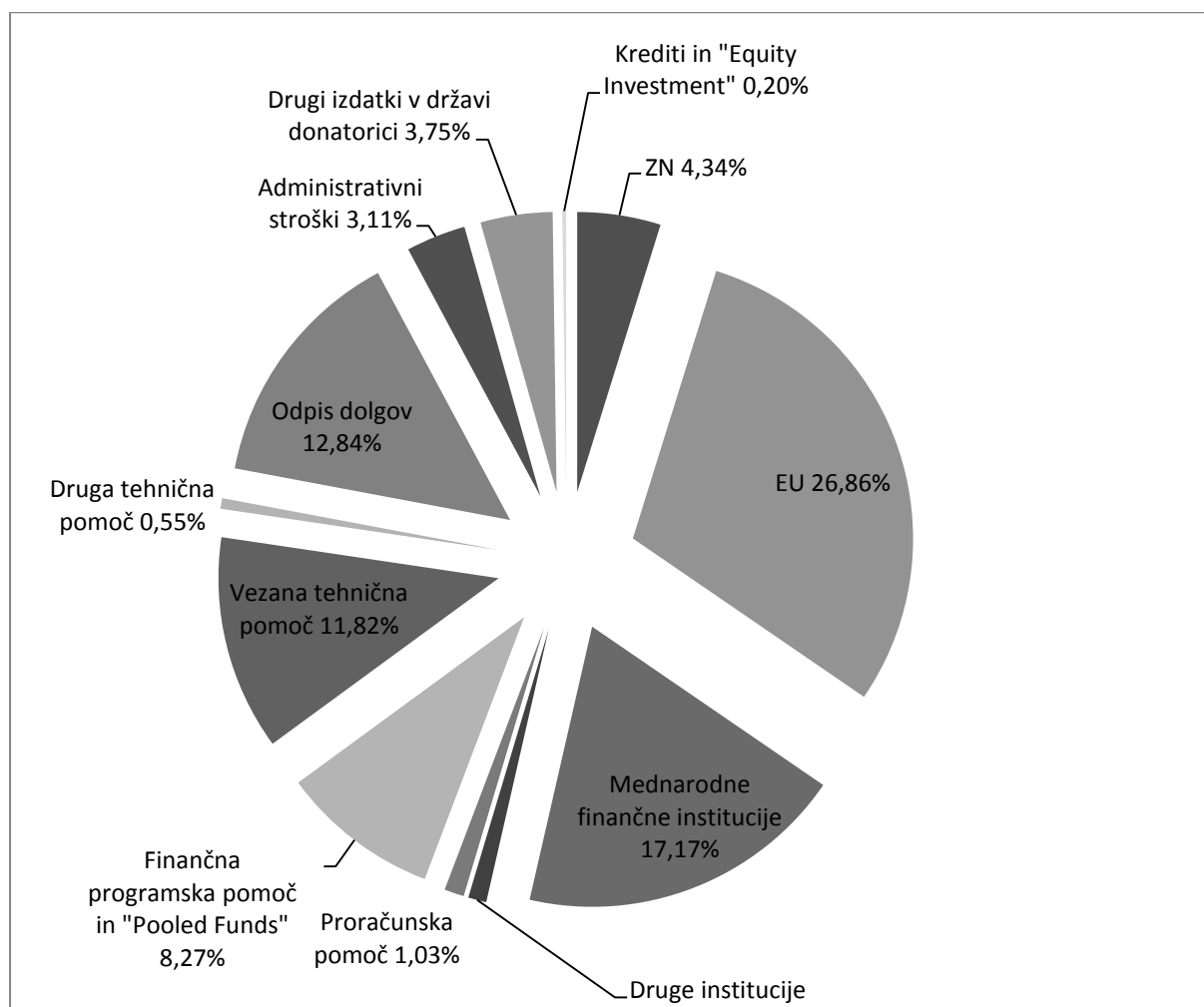
OECD opozarja tudi na veliko razpršenost avstrijske razvojne pomoči, koncentracija je potrebna tako glede števila partnerskih držav, kot števila projektov (OECD 2009a, 14). OECD v reviziji ugotavlja tudi, da so načela Pariške deklaracije o učinkovitosti razvojne pomoči prenesena v zakone in druge dokumente, ki vodijo avstrijsko razvojno sodelovanje, ta načela pa je potrebno prenesti tudi v prakso in razvijati kulturo k rezultatom usmerjenega upravljanja, tako da postanejo rezultati centralna točka načrtovanja, kontrole in poročanja. Pri tem naj Avstrija upošteva dobre prakse in izkušnje ostalih članic DAC (OECD 2009a, 15–16).

Tabela 5.1: Avstrijska ODA (v mio EUR) v letih 2006 do 2010

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Skupaj	1.194	1.321	1.188	820	912	796
Bilateralno	870	967	855	364	462	ni podatka
Multilateralno	324	354	333	456	450	ni podatka
Kot delež BND (v odstotkih)	0,47	0,50	0,43	0,30	0,32	0,27

Vir: Obrovsky (2012, 66).

Grafikon 5.1: Struktura avstrijske razvojne pomoči



Vir: Obrovsky (2012, 82).

5.1.2 Institucionalni okvir

Pravna podlaga avstrijskega MRS je Zakon o razvojnem sodelovanju, sprejet leta 2002. Ta določa, da je za načrtovanje in koordinacijo razvojnega sodelovanja v Avstriji zadolženo Zunanje ministrstvo²⁴. Leto kasneje je bil zakon dopolnjen tako, da je bil operativni del izvajanja programov in projektov MRS prenesen na Avstrijsko razvojno agencijo (ADA). Zakon določa temeljne cilje (boj proti revščini, zagotavljanje miru in varnosti ter ohranjanje naravnega okolja) in načela (spoštovanje razvojnih načrtov držav prejemnic, spoštovanje kulturnih razlik, enakost med spoloma, upoštevanje potreb otrok in ljudi z posebnimi potrebami) avstrijskega razvojnega sodelovanja. Določa tudi načine izvajanja programov,

²⁴ Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten

oddaje naročil in prošenj za subvencije, ter status in vloge razvojnih organizacij, kakor tudi razdelitev upravnih nalog in informiranje javnosti (OEZA, Rechtliche Grundlage). V MRS so vključena tudi druga zvezna ministrstva in dežele, ter Avstrijska razvojna banka²⁵. Slednja pod komercialnimi pogoji financira projekte privatnega sektorja v DVR z velikim gospodarskopoličnim pomenom. Njen mandat ji omogoča, da v primerjavi s komercialnimi bankami prevzema večji riziko. Tako omogoča uresničitev projektov, za katere drugače ne bi bilo mogoče zagotoviti financiranja (OEZA 2012, 6. oktober).

Vsebinsko–strateški okvir razvojnega sodelovanja določa triletni mednarodno–razvojni načrt, ki ga v sodelovanju z ADA sprejme zunanje ministrstvo. Ta ob upoštevanju mednarodnih standardov ter v sodelovanju z drugimi donatorji in Evropsko unijo, določa geografske in tematske prioritete avstrijske razvojne pomoči (ADA 2010, 11).

Kljub zavezam o višini sredstev, ki naj bi jih zagotovila Avstrija za MRS so ta sredstva 2010 znašala zgolj 0,32% BND, 2011 pa predvidoma 0,27% BND, kar je med drugim odraz finančne in gospodarske krize, zaradi katere je Avstrija sprejela stabilnostni program, ki naj bi zagotovil ničelni proračunski primanjkljaj do leta 2016. Zaradi kvantitativnega upada sredstev je še toliko bolj potrebno razmišljati o kvalitativnem izboljšanju MRS, predvsem v smeri usklajenega delovanja vseh politik v podporo MRS, t.i. skladnost mednarodnega razvojnega sodelovanja²⁶ (Obrovsky in Raza 2012, 15).

Vendar bo skladnost MRS Avstrija težko dosegla, dokler bo, kot opozarja revizija OECD-DAC, avstrijski sistem razdeljen med številne institucionalne akterje. Glavni akterji so sicer Ministrstvo za zunanje zadeve, ADA²⁷ in Ministrstvo za finance. Kljub temu Avstrija nima konsolidiranega proračuna za razvojno pomoč, temveč posamezna ministrstva, vsako zase financirajo programe razvojne pomoči. Uradno Ministrstvo za zunanje zadeve sicer ima mandat, da izvaja in koordinira razvojno politiko na podlagi tri-letnega strateškega načrta, vendar pa praksa kaže, da od osmih ministrstev, ki sodelujejo pri razvojnem sodelovanju zgolj MZZ in MF sledita ciljem in prioriteta zapisanim v tem načrtu (OECD 2009a, 9). Temeljna težava je po mnenju Obrovsky in Raza (2012, 16–17) v tem, da avstrijska zakonodaja določa, da posamezna ministrstva niso zavezana slediti strateškimi dokumentom drugih ministrstev. Trenutni Zakon o razvojnem sodelovanju namreč Zunanjemu ministrstvu zagotavlja le »mehka« pooblastila za koordinacijo, ki omogočajo zgolj oblikovanje delovnih skupin in posvetovanj. Zato predlagata, da se sestavi t.i. bela knjiga, ki bi bila zavezujoča za

²⁵ Oesterreichische Entwicklungsbank AG

²⁶ Policy Coherence for Development, Skladnost MRS je koncept, ki predvideva, da se upošteva interese DVR tudi na področjih oz. politikah, ki niso direktno povezane z URP (Carbone, 2008: 323).

²⁷ ADA je 2010 upravljala zgolj 11 odstotkov celotnih sredstev namenjenih MRS (Obrovsky, Raza, 2012: 16).

celotno avstrijsko zvezno vlado. Takšno celotno strategijo bi bilo potrebno sprejeti v procesu, ki bi zajel vse akterje, tako ministrstva, agencije, parlament, dežele kot tudi socialne partnerje in nevladne organizacije.

Če želi Avstrija doseči zaveze o povečanju razvojne pomoči in izboljšati svoj sistem mora spodbujati razpravo o razvojnih temah tudi v širši javnosti. Avstrija ima dolgo tradicijo solidarnosti z revnimi in javna podpora pomoči ljudem v revnih državah je visoka, vendar se ta podpora ne prenaša v politično podporo razvojnemu sodelovanju. Razvojno sodelovanje je obstransko politično vprašanje in temu primerna je tudi razprava v parlamentu. (OECD 2009a, 10).

Center za globalni razvoj (CGD)²⁸ je na lestvici, ki spremlja sedemindvajset najbogatejših držav glede na njihov prispevek k MRS²⁹, t.i. »Commitment to Development Index« Avstrijo uvrstil na visoko peto mesto, kar se utemeljuje s sprejetjem velikega števila legalnih imigrantov iz DVR, sodelovanja v mednarodnih varnostnih dogovorih in določenih aspektov varovanja okolja. Če upoštevamo zgolj URP je Avstrija na 19 mestu, CGD kritizira predvsem velik delež vezane pomoči (CGD 2012a: 1–2).

5.1.3 Strokovna podpora

Ta je institucionalno zagotovljena z Avstrijsko raziskovalno ustanovo za mednarodni razvoj³⁰. Ustanovljena je bila 1967 z nalogo, da vodi informacijski, dokumentacijski in raziskovalni center. Tako skrbi za obširno specializirano knjižnico s področja razvojnega sodelovanja ter je največji posrednik informacij o mednarodnem in avstrijskem razvojnem sodelovanju v Avstriji. Poleg tega se ukvarja z izdelavo in publikacijo študij, analiz in drugih znanstvenih raziskav s področja razvojnega sodelovanja. Proračun za leto 2011 je znašal okoli ena in pol milijona evrov, večino sredstev pa je zagotovila ADA (ÖFSE 2012, 24. oktober).

Ob ustanovitvi je bilo ÖFSE podano poslanstvo, da se ukvarja z razvojno problematiko iz avstrijske perspektive. Za izpolnjevanje svojega poslanstva je dobila nalogo, da vodi specializirano strokovno knjižnico, ki bo predstavljala temeljni vir znanja za raziskave in informiranje javnosti. Prvo desetletje po ustanovitvi je bilo poslanstvo raziskovanja v

²⁸ Center for Global Development (Dostopno prek: <http://international.cgdev.org/>)

²⁹ Commitment to Development Index spremlja sedem spremenljivk: URP, trgovino, investicije, migracije, okolje, varnost, tehnologijo (Dostopno prek: <http://international.cgdev.org/initiative/commitment-development-index/index>)

³⁰ Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung, ÖFSE (Dostopno prek: <http://www.oefse.at/>)

ospredju. V tem času so nastale prve monografije in javnomnenjske raziskave, povezane z avstrijsko razvojno pomočjo in njenimi institucijami. Leto po ustanovitvi je začela izhajati tudi znanstvena revija »Internationale Entwicklung«, ki je dosegla mednarodno priznanje. Prvi obrat se je zgodil v začetku osemdesetih let, ko se je zaradi finančnih razlogov bistveno okrnila raziskovalna dejavnost. Zato se je ÖFSE toliko bolj posvetila sistematičnemu zbiranju in urejanju dokumentov in literature za potrebe raziskovanja na univerzah ter za potrebe akterjev avstrijskega razvojnega sodelovanja, odprla pa se je tudi posebna zbirka, ki je spremljala in sistematično zbirala literaturo in dokumente o avstrijski razvojni pomoči. Razvijalo pa se je tudi založništvo. Oblikovali sta se dve seriji »ÖFSE-Edition« za izdajo znanstvenih študij in analiz, ter »ÖFSE-Forum« za izdajo diplomskih in doktorskih del. V začetku devetdesetih let se je tudi ÖFSE začela prilagajati novi informacijski tehnologiji, tako da se je npr. ustvaril elektronski katalog in omogočil oddaljen dostop do določenih publikacij in virov, oblikovala pa se je tudi domača stran. Zaradi dostopa do informacij preko interneta se je spremenila tudi struktura zahtevane literature. Namesto splošnih informacij in povzetkov, je bilo vedno več povpraševanja po strokovnih tematskih študijah. Sodelavci ÖFSE pa so se uveljavili tudi kot svetovalci pri pripravi temeljnih dokumentov razvojne politike. Tako se je ob prehodu v novo tisočletje ponovno uveljavila raziskovalna dejavnost. Danes delajo znanstveni sodelavci ÖFSE kot predavatelji na univerzah in na strokovnih prireditvah v Avstriji in širom Evrope. Seznanjenost z svetovnimi aktualnimi vprašanji MRS, omogoča ÖFSE, da z njimi seznanja tudi avstrijsko strokovno in širšo javnost (Zauner 2007, 38–41).

5.1.4 Avstrijska razvojna agencija

Omenili smo že ADA, njena ustanovitev je bila povezana z zavezo evropskih držav o povečanju sredstev za razvojno sodelovanje. Avstrija naj bi dobila razvojno agencijo, ki bi bila sposobna kompetentno upravljati povečan obseg avstrijskih razvojnih sredstev, izboljšati sodelovanje z gospodarstvom in izvajati projekte financirane s strani EU (Breier in Wenger 2008, 9). Razbremenila pa naj bi tudi MZZ in mu omogočila, da se osredotoči na oblikovanje razvojne politike in spodbuja skladnost MRS (OECD 2009a, 52). Poglejmo si jo nekoliko поближе. ADA je odgovorna za načrtovanje, financiranje in spremljanje vseh bilateralnih programov in projektov avstrijske razvojne pomoči v partnerskih državah ter upravlja temu namenjena sredstva, ki so leta 2010 znašala okoli sto milijonov EUR. Zaposluje cca. 130 ljudi, tako doma kot v enajstih državah partnericah in skupaj z javnimi ustanovami,

nevladnimi organizacijami in podjetji skrbi za okoli sedemsto razvojnih projektov. ADA je organizirana kot družba z omejeno odgovornostjo, ki je v sto odstotni lasti Republike Avstrije. Podjetniški koncept je pomemben temelj za delovanje agencije. Uspešnost delovanja se meri glede na doseganje predhodno zastavljenih ciljev. Tako se je ADA uveljavila kot profesionalna storitvena organizacija, ki deluje na podlagi modernih, mednarodno primerljivih kakovostnih standardov. Pomembno mesto v delovanju ADA pa ima tudi promocija razvojnega sodelovanja, s katero se skuša v avstrijski javnosti pridobiti široko podporo za razvojno-politične projekte (OEZA 2012, 5. oktober).

Poleg tega svetuje tudi zunanjemu ministru pri vseh vprašanjih glede razvojnega sodelovanja ter pri pripravi razvojno-političnih dokumentov. Delitev dela med zunanjim ministrstvom in ADA je točno določeno v posebnem dokumentu, ki se ga vsake pol leta na skupni seji po potrebi prilagodi (ADA 2010, 12).

Organizacijsko je razdeljena na štiri oddelke. Jedro predstavlja oddelek Mednarodni programi in projekti, ki skrbi za učinkovito izvedbo razvojnih projektov. Direktni kontakt v partnerskih državah jim omogočajo pisarne na terenu, ki so organizirane v sklopu veleposlaništev Republike Avstrije v posameznih državah. Poleg tega omenjeni oddelek skrbi tudi za sodelovanje z gospodarstvom in z nevladnimi organizacijami, ter za kakovost in upravljanje z znanjem. Organizacijo dopolnjujejo še oddelki Finance, računovodstvo in nadzor, Splošni posli in Razvojno-politično komuniciranje in izobraževanje v Avstriji (ADA 2010, 7, 32–34). Na podlagi triletnega načrta oblikuje ADA letni poslovni načrt, ki določa operativne cilje in za to potrebna sredstva. Poslovni načrt, ki predstavlja temelj za delovanje ADA, po pregledu nadzornega sveta odobri zunanji minister (ADA 2010, 12).

Pomembno izhodišče delovanja ADA je, da z učinkovitim, k ciljem usmerjenim delovanjem, sredstva, ki jih upravlja, čim bolje izkoristi za izboljšanje življenjskih razmer ljudi v partnerskih državah. Zato se ADA za financiranje projektov poslužuje različnih instrumentov, ki jih izbira glede na potrebe konkretnega projekta. Sodeluje tako z javnimi ustanovami partnerskih držav, ki same izvajajo določene projekte (National Execution), kakor tudi pri instrumentih, ki jih razvija skupaj z drugimi donatorji (Pooled Funds/Joint Financing Arrangements). Sodeluje pa tudi z civilno družbo doma in v partnerskih državah, kakor tudi z gospodarstvom (ADA 2010, 23).

Na izbiro instrumentov izvedbe razvojnega sodelovanja vplivajo tudi mednarodni dogovori, ki so naklonjeni večji odgovornosti partnerskih držav tudi v fazi operativne izvedbe oz. izvedbi projektov preko lokalne infrastrukture (kot prve izbire). Zato se je povečala pripravljenost donatorjev, da kot instrument uporabljajo programsko in proračunsko pomoč

(ADA 2010, 28). Pri izbiri instrumentov poleg zgoraj navedenega ADA upošteva naslednje kriterije: specifično okolje partnerske države, načrti lokalne vlade in drugih donatorjev, lastne izkušnje in izkušnje drugih donatorjev pri izvedbi projektov v določeni državi oz. sektorju, specifikke sektorja, v katerem bo projekt financiran in zmogljivosti lokalnih državnih institucij na tem področju oz. institucij civilne družbe. Organizacije, ki od ADA prejmejo sredstva, so odgovorne tudi za nadzor nad izvedbo projekta, ADA pa skrbi, da je nadzor korektno izveden. Pri nadzoru se predvsem preuči, ali so bile pogodbeno dogovorjene storitve dejansko izvedene in ali je končna cena projekta enaka načrtovani. Pri ocenjevanju doseženega učinka je v ospredju dejanska korist ciljne skupine. Takšna praksa omogoča, da se ADA na primerih sistematično uči, kako načrtovati in izvajati razvojne programe (ADA 2010, 23).

Eden od ciljev ADA pa je tudi okrepljeno sodelovanje z zasebnim sektorjem. Ta je namreč pomemben generator gospodarske rasti, ki je podlaga za (trajnostni) razvoj in zmanjšanje revščine. Zasebni denarni tokovi predstavljajo pomemben doprinos k financiranju razvoja, zato se ADA zavzema za večjo mobilizacijo zasebnih sredstev preko javno–zasebnih partnerstev in izboljšanju možnosti državam v razvoju za sodelovanje v mednarodni trgovini (Aid for Trade). Zato krepijo instrument partnerstva z gospodarstvom, predvsem sodelovanje na konkretnih razvojnih programih. Krepi pa se tudi t.i. strateško partnerstvo z institucijami avstrijske zunanje trgovine kot so Gospodarsko ministrstvo, Finančno ministrstvo, Avstrijska razvojna banka. Cilj je proaktivno sodelovanje avstrijskega gospodarstva pri socialnih in ekonomskih razvojnih procesih v državah v razvoju. ADA se zavzema zato, da bi avstrijsko gospodarstvo poleg programov, ki se financirajo iz programa avstrijske razvojne pomoči, razvilo tudi lasten interes za gospodarsko sodelovanje z partnerskimi državami (ADA 2010, 18–19).

Nenazadnje pa pri ADA posebno pozornost posvečajo tudi povečanju razumevanja za globalna vprašanja in mednarodno razvojno sodelovanje v širši avstrijski javnosti. Zato krepijo komuniciranje z javnostjo o konkretnih rezultatih avstrijske razvojne pomoči. Poleg tega pa več pozornosti namenjajo tudi jasnejšemu in močnejšemu marketinškemu pozicioniranju razvojne pomoči (ADA 2010, 19). To dosegajo z informiranjem medijev, prireditvami, publikacijami in internetom na temo avstrijska razvojna pomoč, instrumenti financiranja razvojne pomoči, avstrijska razvojna politika v kontekstu EU in mednarodnih organizacij, globalna povezanost sveta. Osveščanje javnosti naj bi pripeljalo do večje identifikacije posameznikov in družbe s cilji razvojnega sodelovanja (ADA 2010, 24).

V reviziji poslovanja ADA, ki sta jo opravila Breier in Wenger (2008, 5) je bilo ugotovljeno, da se je ADA v prvih letih svojega delovanja uveljavila kot pomemben akter avstrijskega

razvojnega sodelovanja, ki deluje na moderni, mednarodno primerljivi kakovostni ravni. Podobno ugotavlja tudi revizija OECD (2009a, 16), ki je bila opravljena leta 2009, namreč, da je Avstrija leta 2004 z ustanovitvijo ADA zaključila organizacijsko reformo, katere cilj je bil izboljšati izvedbeno sposobnost razvojnega sodelovanja in razbremenitev Ministrstva za zunanje zadeve tako, da se ta lahko koncentrira na oblikovanje strategije in koordinacijo. ADA uspešno deluje in je pripravljena upravljati večja sredstva³¹, potrebno pa je izboljšati sodelovanje med ADA in MZZ tako doma kot na terenu. Tudi Obrovsky in Raza (2012, 17) ugotavljata, da je potrebno točneje definirati delitev nalog med ADA in MZZ, obenem pa opozarjata, da je ob predvidenem zmanjšanju sredstev za razvojno sodelovanje potrebno razmisliti ali je sploh še smiselno imeti razvojno agencijo takšnega tipa.

³¹ ADA je v letih 2005 do 2009 upravljala zgolj 7 do 11 odstotkov celotnih sredstev namenjenih za MRS (Wenger 2010, 13).

5.2 IRSKA

5.2.1 Splošno

V letu 2010 je Irska za MRS namenila 676 mio. EUR, to je 0,53 odstotka BND (glej Tabelo 5.2), delež bilateralnega kanala je bil 68 odstoten (Irish Aid 2011b, 65). Irska je v obdobju visoke gospodarske rasti v letih od 2003 do 2008 dosegla izredno povečanje sredstev za MRS in zaseda visoko mesto med članicami DAC glede višine sredstev za MRS v oziru na BND. Irska razvojna pomoč je osredotočena na omejeno število partnerskih držav, s katerimi ima vzpostavljene dolgoročne razvojne programe. Večina izmed njih spada med t.i. »najmanj razvite države«³² (OECD 2009c, 13–14). Poleg tega se Irska ne poslužuje instrumenta vezane pomoči (CGD 2012b, 2).

Tabela 5.2: Irska ODA (v mio EUR) v letih 2006 do 2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Skupaj	814	871	921	722	676
Bilateralno	501	606	650	501 (69%)	457 (68%)
Multilateralno	313	265	271	221 (31%)	219 (32%)
Kot delež BND (v odstotkih)	0,53	0,53	0,59	0,55	0,53

Vir: Irish Aid (2011, 65–67³³).

Irski program razvojnega sodelovanja se je začel leta 1974, leto po pristopu Irske k takratni Evropski gospodarski skupnosti. Irska je bila v tistem času edina država članica, ki ni imela programa MRS, zato se je znašla pod pritiskom drugih članic, da oblikuje ustrezno politiko razvojnega sodelovanja. Začela je razvijati bilateralni program in znatno povečala prispevke multilateralnim organizacijam. Vendar so se že na začetku pojavile težave, saj je naftna kriza v sedemdesetih letih povzročila gospodarski zastoj, ki je vplival na počasno rast razvojnega programa oz. skoraj preprečil njegovo vzpostavitev. Tudi kasneje je bil konflikt med domačimi ekonomskimi prioritetami in težnjami po graditvi programa MRS nenehno prisoten. Ključni faktor, ki je spodbujal MRS na Irskem tudi v gospodarsko težavnih

³² least developed countries

³³ Podatki o bilateralnem in multilateralnem deležu za leta 2006-2008 iz letnih poročil Irish Aid Annual Report 2007-2008.

obdobjih, je bil velik javni interes in podpora razvojnemu sodelovanju, ki temelji na dolgi zgodovini katoliške misionarske aktivnosti in občutka skupne kolonialne preteklosti z DVR, zasidranega v irskem kolektivnem spominu (O'Sullivan, 2011: 114-116). Po mnenju številnih neodvisnih institucij in drugih mednarodnih donatorjev je irski razvojni program dosegel visoko kakovost (O'Sullivan 2011, 110; O'Neill 2011, 194; OECD 2009c, 24).

5.2.2 Institucionalni okvir

Za irsko razvojno sodelovanje je odgovoren Minister za zunanje zadeve oz. njegov namestnik za področje razvojnega sodelovanja³⁴. Za vodenje razvojnega sodelovanja je znotraj Ministrstva za zunanje zadeve zadolžen Oddelek za razvojno sodelovanje³⁵, ki upravlja okoli štiri petine³⁶ vseh sredstev, preostanek pa so v glavnem prispevki mednarodnim organizacijam, ki jih usmerjajo druga ministrstva (OECD 2009c, 26). V reviziji upravljanja »Irish Aid« je bilo izdano priporočilo, da se oddelek za razvojno sodelovanje še intenzivneje poveže z drugimi aktivnostmi in oddelki zunanjega ministrstva in tako podkrepi odločitve, ki določa razvojno politiko kot ključni element irske zunanje politike. Alternativne možnosti organizacije v smislu oblikovanja ločene agencije so bile ocenjene kot slabša izbira (Irish Aid 2008, ii). »Irish Aid« je leta 2008 imel 184 zaposlenih, od tega 145 v centrali na Irskem in 39 po svetu. Administrativni stroški so istega leta znašali 36 mio. EUR, kar predstavlja 4 odstotke vseh sredstev (Irish Aid 2008, 4–8).

Irski parlament (Oireachtas) je eden ključnih akterjev irskega razvojnega sodelovanja. V program MRS je vključen preko parlamentarnih debat in rednega poročanja ustreznim parlamentarnim odborom s strani Ministra za zunanje zadeve in njegovega namestnika za področje razvojnega sodelovanja (OECD 2009c, 22).

Irsko javnost se aktivno obvešča o aktualnih temah MRS in dosežkih irskega programa razvojne pomoči, kar je eden izmed pomembnih dejavnikov, ki zagotavljajo visoko javno podporo razvojnemu sodelovanju. Na tem področju lahko izpostavimo vzpostavitev modernega multimedijskega informacijskega centra³⁷, ki je bil odprt 2008 v Dublinu in je namenjen vsem, ki iščejo informacije o razvojnem sodelovanju, jih bolj specifično zanima delo »Irish Aid« ali bi radi sami kot prostovoljci sodelovali na tem področju (OECD 2009c, 27).

³⁴ Minister of State for Overseas Development

³⁵ Development Cooperation Division oz. Irish Aid

³⁶ Podatek za leto 2008

³⁷ Volunteering and Information Centre

Irska nima specifične zakonodaje, ki bi urejala področje MRS (OECD 2009c, 22). Temelj irskega razvojnega sodelovanja je t.i. Bela knjiga³⁸, sprejeta leta 2006. V tem strateškem dokumentu so zajeti vizija in smernice razvojnega programa (OECD 2009c, 11). Operacijski načrt 2008–2012³⁹ pa ureja upravljanje in izvedbo programa, tako, da prevaja vizijo zapisano v Beli knjigi v dejanja in dosežke, ki jih je mogoče nadzorovati, meriti in oceniti v točno določenem časovnem obdobju. Operacijski načrt je osnova za letni poslovni načrt, ki ga pripravi centrala s pomočjo veleposlaništev (OECD 2009c, 51).

Določen manko na področju razvojnega sodelovanja ima Irska glede skladnosti MRS. Center za globalni razvoj je na lestvici, ki spremlja sedemindvajset najbogatejših držav glede na njihov prispevek k MRS, t.i. »Commitment to Development Index« Irsko kljub zelo dobremu razvojnemu programu (upoštevajoč samo URP Irska zaseda visoko šesto mesto), postavil na sedemnajsto mesto. To uvrstitev so pospremili s pojasnilom, da je Irska ena izmed samo treh držav, ki nima nacionalne agencije za zavarovanje političnega tveganja, kar slabo vpliva na investicije v DVR, poleg tega vzdržuje visoke subvencije na področju kmetijstva in vodi migracijsko politiko, ki ni naklonjena migrantom iz DVR (CGD 2012b 1–2). OECD-DAC (2009c, 12) sicer priznava, da v irski družbi obstaja širok konsenz, da za boj proti revščini ni dovolj zgolj URP. Tudi v Beli knjigi je določena pozornost namenjena povezavi med razvojnimi politikami in trgovino, kmetijstvom, investicijami ter migracijami. Politično podporo skladnosti MRS pa je potrebno prenesti v dejanja in oblikovati celostno politiko, ki bo zajemala vsa omenjena področja.

Za izboljšanje usklajenosti politik v podporo razvojnemu sodelovanju je irska vlada oblikovala medresorski odbor⁴⁰, ki bo na tem področju spremljal delo vlade in drugih držav donatorok (OECD 2009c, 12).

5.2.3 White paper on Irish Aid

Bela knjiga je nastala na podlagi obsežne javne debate, ki je zajemala tako domačo strokovno, kot širšo javnost, vključevala pa je tudi razvojne partnerje iz tujine. Njen nastanek je spodbudilo izredno povečanje razvojnih sredstev in želja po ohranitvi in nadaljnjem razvoju kvalitetnega programa MRS tudi v prihodnosti. Bela knjiga umešča politiko MRS med ključne usmeritve irske zunanje politike in vladne politike kot celote, z utemeljitvijo, da

³⁸ White Paper on Irish Aid

³⁹ Irish Aid's Operational Plan 2008-2012

⁴⁰ Inter-Departmental Committee on Development

kvaliteten program MRS krepi vpliv Irske v svetu in je odraz irskih vrednot (Irish Aid 2006, 23).

Poleg vključitve MRS v zunanjo politiko, Bela knjiga navaja zmanjšanje revščine kot temeljni cilj irskega programa MRS, ter nadalje navaja, da bo Irska spodbujala človeški razvoj in varnost ter pravičnost, gradnjo ter promocijo demokracije, spodbujanje enakosti spolov in varovanje človekovih pravic. Vsebuje tudi zavezo za doseganje kvantitativnega cilja 0,7 odstotka BND do 2012, z vmesnima ciljema 0,5 odstotka BND do 2007 in 0,6 do 2010, z obvezo učinkovite izrabe teh sredstev (Irish Aid 2006, 8–9).

V Beli knjigi (2006, 9) je zapisanih pet principov, ki naj vodijo irsko MRS, in sicer:

- Partnerstvo – utemeljuje irski odnos do sveta v razvoju, ki naj temelji na partnerstvu in enakosti. Za razvoj so v prvi vrsti odgovorne vlade in prebivalstvo partnerskih držav, ki bodo vodili razvojni proces. Odločitve glede razvojnega načrtovanja morajo biti v glavnem sprejete lokalno. Partnerske države se morajo boriti proti korupciji, zagotoviti učinkovito in odgovorno vladanje, spodbujati demokracijo in varovati človeške pravice. Irska bo sodelovala z drugimi donatorji, mednarodnimi in nevladnimi organizacijami, ki delijo irske prioritete.
- Javno lastništvo⁴¹ in transparentnost – je načelo usmerjeno v prizadevanje za vključitev širše javnosti v program razvojne pomoči in spodbujanje zavedanja o razvojnih temah. Program MRS mora biti izveden na odprt in pregleden način.
- Učinkovitost in kakovost – zagovarja kakovostno načrtovanje ter izvedbo projektov in programov, ki vključuje učinkovito porabo javnih sredstev. Ob tem je pomembno, da irska pomoč ni vezana na domače blago ali storitve. Rigorozen nadzor in vrednotenje pa zagotavljata učenje na predhodnem delu in nenehno izboljšanje programov.
- Skladnost – je obveza vlade, da si bo prizadevala za skladnost razvojnega sodelovanja, Irish Aid pa si bo prizadeval za skladnost vseh razvojnih instrumentov.
- Trajnostni razvoj- zagovarja dolgoročen pristop in obvezo Irske, da bo njeno delo usmerjeno v trajno izboljšanje življenja ljudi, tako da se bo pozornost usmerila k vzrokom za težave in ne zgolj k odpravljanju posledic. Zaradi varovanja interesov prihodnjih generacij razvojni program vsebuje tudi okoljsko problematiko.

⁴¹ Public Ownership

V Beli knjigi so zapisane ključne odločitve glede irske razvojne pomoči, ki jih po oceni OECD irska vlada aktivno izpolnjuje (OECD 2009c, 26) Razdelimo jih lahko na osem področij (Irish Aid 2006, 12–17), in sicer:

- Žarišče delovanja – Afrika ostaja geografsko prioriteta regija, srednjeročno se poveča število partnerskih držav (iz osem na deset), več pozornosti se nameni t.i. krhkim državam, poleg Afrike se vzpostavi program razvojnega sodelovanja v jugovzhodni Aziji, spoštovanje človekovih pravic je še naprej eden glavnih ciljev zunanje politike in irske razvojne pomoči, olajšano je birokratsko breme za financiranje nevladnih organizacij itd.
- Humanitarna nujna pomoč – vzpostavitev Pobude za hitro posredovanje⁴², za hitrejši odziv na nenadne krizne situacije, vzpostavitev t.i. »Hunger Task Force«, ki naj preuči kaj lahko prispeva Irska, da se zagotovi prehranska varnost, posebej v Afriki.
- Krepitev zmožnosti vladanja in odgovornosti⁴³ – podpira se institucije in organizacije, ki v DVR spodbujajo dobro vladavino, demokracijo in človekove pravice, partnerske države se podpira v boju proti korupciji, podpira se tudi razvoj raznolike civilne družbe in razvoj svobodnih medijev, itd.
- Trgovina in razvoj – Irska še naprej zagovarja boljše trgovinske pogoje za najmanj razvite države, podpira multilateralno pobudo »Aid for Trade«. Javnost se obvešča o poštenih in etičnih trgovini, ustanovi se neprofitna organizacija, imenovana »Traidlinks«, ki bo spodbujala tkanje poslovnih vezi med irskim zasebnim sektorjem in zasebnim sektorjem v DVR itd.
- Socialni in proizvodni sektor – podpira se razvojne programe, ki rešujejo ključne vzroke slabega zdravstvenega stanja najrevnejših in krepijo zdravstveni sistem v najrevnejših državah. Podpira se tudi zagotavljanje kvalitetnega osnovnega izobraževanja in programe za zagotavljanje dostopa do čiste vode in osnovnih higienskih standardov. Skupaj s partnerskimi državami se izpelje infrastrukturne projekte za spodbujanje trajnostnega gospodarskega razvoja itd.
- Spol, okolje, HIV/AIDS, vladanje – pri vseh projektih se posveča posebno pozornost upoštevanja enakosti spolov, varovanja okolja, borbe proti HIV/AIDS in dobrega vladanja.

⁴² Rapid Response Initiative

⁴³ governance capacity and accountability

- Mir, varnost in razvoj – na podlagi izkušenj iz severno-irskega mirovnega procesa se deluje na področju preprečevanja konfliktov in izgradnje miru, zato se znotraj Ministrstva za zunanje zadeve vzpostavi Enota za analizo in reševanje konfliktov⁴⁴.
- Javno informiranje in razvojno izobraževanje – odpre se moderen informacijski center za informiranje javnosti o razvojnih temah in možnostih prostovoljnega dela, še naprej se podpira razvojno izobraževanje na osnovnih in srednjih šolah ter fakultetah, poveča pa se napore za informiranje javnosti o rezultatih irske razvojne pomoči.

Irška vlada je 2011 zaradi bistvenih sprememb gospodarskega okolja sprožila postopek za revizijo svojega temeljnega dokumenta razvojnega sodelovanja. Bela knjiga je bila sprejeta leta 2006, v času izjemne gospodarske rasti. Težavna gospodarska situacija pa je Irsko prisilila k zmanjšanju javne porabe, kar se je odrazilo tudi v zmanjšanju sredstev za razvojno sodelovanje. Spreminja pa se tudi širše, mednarodno (gospodarsko) okolje, saj mnoge DVR (kot države BRICS) dosegajo visoko gospodarsko rast in postajajo vedno močnejši akterji v mednarodni areni. Na drugi strani ostaja v določenih predelih sveta (zlasti podsaharska Afrika) revščina globoko zakoreninjena. Odgovore na te izzive se bo skušalo najti v široki javni debati, ki bo vključevala širšo javnost, civilno družbo, partnerske države, privatni sektor in parlament. Nadzor nad revizijskim procesom bo izvajala neodvisna strokovna komisija⁴⁵, sestavljena iz domačih in tujih strokovnjakov s področja MRS (Irish Aid 2011a, 2–11).

5.2.4 Strokovna podpora

Kot kaže Irška nima specifične ustanove, ki bi se ekskluzivno znanstveno ukvarjala z vprašanji razvojnega sodelovanja. Toliko bolj zanimiv je Program strateškega sodelovanja med »Irish Aid« in visokim šolstvom ter raziskovalnimi inštituti 2007–2011⁴⁶. V Beli knjigi je zapisano da je sodelovanje z visokim šolstvom pomembno ne samo v obdobju hitre rasti URP, temveč tudi dolgoročno. Zato je dana obveza, da se povezave z visokim šolstvom in raziskovalnimi inštituti še poglobijo (Irish Aid 2007, 2).

Na Irskem in v mednarodni skupnosti ugotavljajo, da pomemben prispevek k gospodarskemu in družbenemu razvoju prispevajo tudi visoko šolstvo in raziskovalne ustanove. Zato je potrebno ta sektor bistveno okrepiti. Sodelovanje med raziskovalnimi oz. izobraževalnimi

⁴⁴ Unit for Conflict Analysis and Resolution

⁴⁵ Irish Aid Expert Advisory Group

⁴⁶ Programme of Strategic Cooperation between Irish Aid and Higher Education and Research Institutes 2007-2011.

ustanovami iz DVR in razvitih držav je učinkovit model za doseganje tega cilja. Na Irskem so razvojne teme postale del mnogih visokošolskih in raziskovalnih programov, saj »Irish Aid« že vrsto let spodbuja in financira raziskovanje na tem področju in povezovanje med izobraževalnimi in raziskovalnimi institucijami na irskem in v DVR. Nova pobuda naj bi stike in raziskovanje še bolj okrepila. Temeljni cilj je izboljšanje sposobnosti izobraževalnih institucij v DVR. Okvirni proračun programa je 12,5 mio. EUR za obdobje petih let. Za sodelovanje obstaja tudi velik interes med irskimi visokošolskimi ustanovami in raziskovalnimi inštituti. Tudi »Irish Aid« meni, da morajo imeti irske izobraževalne in znanstvene institucije pomembno vlogo pri krepitvi izobraževalnega in raziskovalnega sistema v DVR (Irish Aid 2007, 5–12).

Omenimo še t.i. mentorski program, ki ga je Irska začela izvajati leta 2005 za pomoč pri vzpostavitvi programa razvojnega sodelovanja novim državam članicam EU (OECD 2009c, 25). Po mnenju O'Sullivan (2011, 115) je lahko za nove države članice irska izkušnja še posebej zanimiva, saj kaže kako se prilagoditi članstvu v Evropski uniji, oz. kako kot mala država znotraj EU delovati, kako se odzvati, prilagoditi in razvijati v skladu z evropskimi zahtevami, ter med tem ohraniti svojo samostojnost.

5.3 LUKSEMBURG

5.3.1 Splošno

Kljub svoji majhnosti je Veliko vojvodstvo Luksemburg priznan mednarodni akter. Zunanja politika Luksemburga temelji na aktivnem delovanju v mednarodni skupnosti in multilateralnem sodelovanju. Luksemburg je ustanovni član več pomembnih mednarodnih organizacij kot so Združeni narodi, Evropska unija, Svet Evrope, Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OECD 2012, 9).

Luksemburg je do začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja za razvojno sodelovanje namenjal manj kot 0,20 odstotka BND. Leta 1992 je postal član DAC in na prelomu tisočletja že dosegel cilj 0,70 odstotka BND, razvojno sodelovanje pa je v zadnjem desetletju postalo pomemben element mednarodnih aktivnosti te države (glej Tabelo 5.3). Kot majhna država svojo razvojno pomoč usmerja v niše in je dober primer kako je mogoče v zgolj nekaj letih na noge postaviti zgleden program razvojnega sodelovanja. Do sedaj je luksemburški program

MRS preстал štiri revizije s strani DAC, ki ugotavlja, da so bila priporočila iz predhodnih revizij upoštevana in izkoriščena za izboljšanje ugotovljenih pomanjkljivosti (OECD 2008c, 19).

Center za globalni razvoj je na lestvici, ki spremlja sedemindvajset najbogatejših držav glede na njihov prispevek k MRS, t.i. »Commitment to Development Index« v letu 2012, Luksemburg uvrstil na visoko četrto mesto, kar se utemeljuje s tem, da ima ta država visoko kvaliteten program MRS, ki tudi kvantitativno dosega visoko raven, namreč 1,04 odstotka BND. Na visokem šestem mestu je tudi glede migracij. Slabše se je Luksemburg odrezal na področju trgovine, investicij, okolja in tehnologije⁴⁷, saj vzdržuje visoke subvencije na kmetijske proizvode, ima nizke davke na goriva in visoke izpuste toplogrednih plinov (CGD 2012c, 1–3).

Tabela 5.3: Luksemburg ODA (v mio EUR) v letih 2006 do 2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Skupaj	231,5	275,1	287,7	297,8	303,5
Bilateralno	162,1 (70%)	184,3 (67%)	192,8 (67%)	188,6 (63%)	194,2 (64%)
Multilateralno	69,4 (30%)	90,8 (33%)	94,9 (33%)	109,2 (37%)	109,3 (36%)
Kot delež BND (v odstotkih)	0,90	0,91	0,97	1,11	1,09

Vir: Direction de la Coopération au développement (2011, 17⁴⁸).

V Luksemburgu beležijo visoko javno podporo razvojnemu sodelovanju. Več kot devetdeset odstotkov Luksemburžanov meni, da je razvojno sodelovanje pomembno. Velika večina meni tudi, da je potrebno dane zaveze s tega področja spoštovati, trinajst odstotkov pa celo, da naj bi se obljubljeni celo preseglo. Javni podpora sledi tudi politika, saj večina političnih strank zastopa mnenje, da je potrebno ohraniti vrednost razvojne pomoči okoli enega odstotka BND (OECD 2012, 14).

⁴⁷ CDI na področju tehnologije meri koliko bogate države preko raziskav in razvoja prispevajo k ustvarjanju in širjenju novih tehnologij. Pozitivno ocenjuje vladno podporo raziskavam in razvoju, negativno pa močno zaščito avtorskih pravic, ki preprečuje širjenje novih tehnologij v revne države (CGD 2012c, 3).

⁴⁸ Podatki o bilateralnem in multilateralnem deležu za leta 2006-2009 iz poročila OECD (2012, 70).

5.3.2 *Institucionalni okvir*

Pravni temelj mednarodnega razvojnega sodelovanja Luksemburga je Zakon o razvojnem sodelovanju⁴⁹ sprejet leta 1996. Ta Zakon je bil 2012 dopolnjen⁵⁰ in po mnenju OECD predstavlja dobro podlago za kvaliteten program MRS. Zakon potrjuje temeljni cilj zmanjšanja oz. izkoreninjenja revščine preko spodbujanja trajnostnega razvoja na ekonomskem, socialnem in okoljskem področju v DVR in prvič jasno izraža zavezo Luksemburga do spoštovanja mednarodnih dogovorov danih v ZN in drugih mednarodnih organizacijah. Posebna pozornost je posvečena tudi skladnosti razvojnega sodelovanja. Pomembno pa je tudi, da postavlja dovolj fleksibilni okvir in tako omogoča vsakokratni vladi, da določi strateško usmeritev MRS (OECD 2012, 10).

Zakon o razvojnem sodelovanju dopolnjuje Splošna strategija⁵¹, ki je bila pripravljena 2010. Ta določa način izvedbe razvojnega sodelovanja, tako da opredeljuje mandat in naloge vlade, določa države in sektorje, ter glavne akterje in kanale razvojnega sodelovanja.

Luksemburg je od 2008 pripravil tudi štirinajst operativnih dokumentov, ki pokrivajo ključne sektorje MRS, ter najpomembnejše medsektorske povezave. Te dokumente so pripravile delovne skupine, ki so bile sestavljene iz predstavnikov MZZ in Luksemburške razvojne agencije⁵² »LuxDev« ter so bili usklajeni s predstavniki nevladnih organizacij. OECD sicer priporoča, da se pri oblikovanju teh dokumentov posveti več pozornosti izvedbenemu načrtu, ki bi služil kot podlaga za nadzorovanje in kasneje za oceno uspešnosti rezultatov dela in prispevkov posameznih sektorjev k celotni strategiji (OECD 2012, 10–11).

Za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč je zadolžen minister. Znotraj MZZ deluje Direktorat za razvojno sodelovanje. Ministrstvo za finance skrbi za odnose z mednarodnimi institucijami, druga ministrstva aktivnosti povezane z razvojnim sodelovanjem financirajo zgolj minimalno. Medministrski odbor za razvojno sodelovanje, ustanovljen z zakonom leta 1996 oblikuje širše smernice politike razvojnega sodelovanja (OECD 2012, 9).

Za izvedbo bilateralne pomoči je v imenu MZZ zadolžena Luksemburška razvojna agencija (OECD 2012, 29). Ta upravlja okoli dve tretjini bilateralnih sredstev (76, 6 mio. EUR v letu 2011). Izvaja pa tudi programe, ki jih financirajo drugi donatorji in Evropska komisija. Pogoji sodelovanja med MZZ in LuxDev so razdelani v posebnem dokumentu (konvenciji), ki določa razdelitev odgovornosti, načine sodelovanja in finančne postopke. LuxDev je

⁴⁹ Loi du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement

⁵⁰ Loi du 9 mai 2012 modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement

⁵¹ Stratégie générale 2012.

⁵² Agence luxembourgeoise pour la Coopération au Développement

organizirana v obliki družbe z omejeno odgovornostjo, katere lastnik je luksemburška država. Na terenu ima šest regionalnih pisarn, ki pokrivajo partnerske države. Nadzorni svet je sestavljen iz predstavnikov vlade, gospodarske zbornice, sindikatov, nevladnih organizacij, dveh neodvisnih članov in direktorja agencije (OECD 2012, 38). Zaposlenih ima 54 sodelavcev doma in devet v regionalnih pisarnah. Na terenu ima še dodatnih 37 lokalno zaposlenih delavcev in 75 mednarodnih strokovnjakov (OECD 2012, 42). Kvalitetno delo LuxDev je bilo leta 2005 nagrajeno s pridobitvijo certifikata ISO 9001. Agencija ima izdelana pravila obnašanja, t.i. »code of conduct«, ki pomagajo zaposlenim v spopadanju s korupcijo in konfliktom interesov, javno ima objavljena tudi navodila za kvalitetno delo, ki so se izkazala kot zelo uporabna za delo regionalnih pisarn in tehničnih strokovnjakov (OECD 2012, 39).

Luksemburg v programu MRS izkorišča svoje primerjalne prednosti. Tako deluje na področju financ, kjer ima veliko izkušenj in pomaga pri razvoju t.i. mikro–finančnih⁵³ sistemov. To področje ureja mikro–finančna strategija⁵⁴, ki temelji na petih načelih (OECD 2012, 11):

- zavzemanje za inkluzivni finančni⁵⁵ sektor;
- podpora ustreznemu pravnemu in regulatornemu okolju;
- izgradnja institucionalnih in upravljavskih zmogljivosti;
- zagotavljanje finančne podpore tistim, ki zagotavljajo mikro–finančne storitve
- inovacije s pomočjo raziskovanja

Vlada je na tem področju vzpostavila učinkovita partnerstva z zasebnimi finančnimi akterji, specializiranimi agencijami in zasebnimi finančnimi institucijami. Primer takšnega partnerstva je Luksemburški sklad za mikro–finance in razvoj⁵⁶, ki kapital črpa iz javnega in zasebnega sektorja, ter s strani civilne družbe. Sklad financira mikro kredite v DVR. Druga tovrstna inovativna institucija pa je Agencija za transfer finančnih tehnologij⁵⁷, ki jo je 1999 ustanovilo Ministrstvo za finance (OECD 2012, 11). Ta skrbi kot pove že ime za tehnično

⁵³ Termin mikrofinance se uporablja za kredite majhne vrednosti, ki so namenjeni revnim. Čeprav se je v zadnjem času pomen te besede razširil na širši nabor finančnih storitev (plačila, varčevanje in zavarovanje). Gre za finančne storitve, ki so prirejene revnim, saj tudi ljudje, ki živijo v revščini, kot vsi drugi, potrebujejo širok nabor finančnih storitev (CGAP 2013, 13 marec).

⁵⁴ Microfinance et secteurs financiers inclusifs

⁵⁵ Inkluzivne finance je termin, ki se uporablja za finančni sistem, ki servisira komitente vseh družbenih razredov, ne zgolj relativno premožne. Gre za finančne storitve prirejene strankam z nizkimi dohodki (UNDP, 2012, 21. marec).

⁵⁶ Luxembourg Microfinance and Development Fund.

⁵⁷ Agence de Transfert de Technologie Financière (ATTF)

pomoč na finančnem področju in za promocijo Luksemburga kot finančnega centra v partnerskih državah (ATTF 2013, 26. marec).

Omenimo še redna srečanja na temo MRS, ki jih sklicujejo od leta 2006. Na njih srečajo svoje poglede člani parlamenta, luksemburški veleposlaniki, zaposleni na Direktoratu za razvojno sodelovanje in na luksemburški razvojni agenciji ter predstavniki nevladnih organizacij. Ta srečanja so v nekaj letih postala pomemben dejavnik v oblikovanju in ohranjanju konsenza o razvojnih temah (OECD 2012, 14).

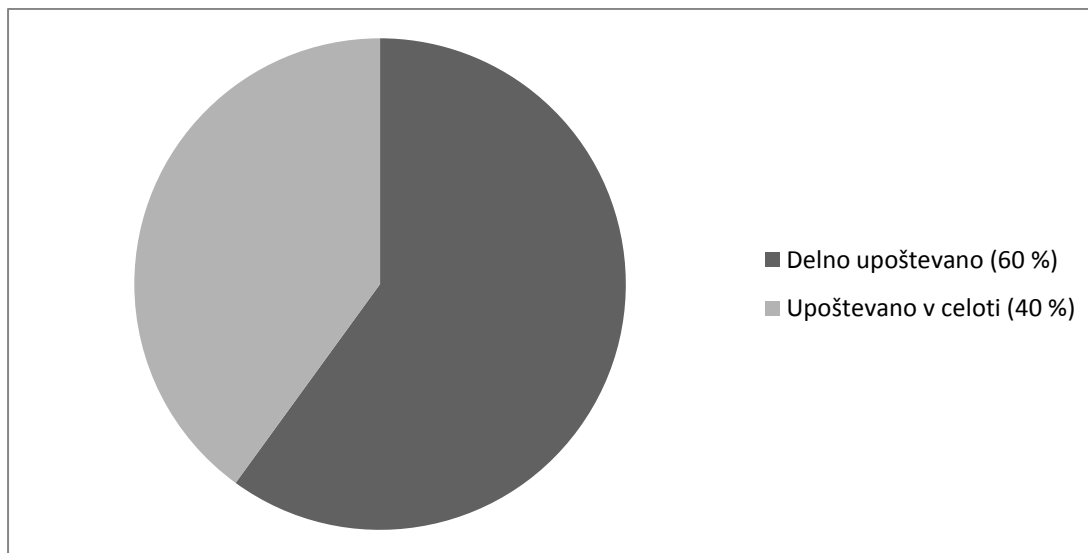
Kar se tiče skladnosti razvojnega sodelovanja, OECD ugotavlja tudi v primeru Luksemburga, še precej možnosti za izboljšanje. Vlada se je sicer zavezala k izboljšanju skladnosti. V ta namen je razširila pooblastila medministrskega odbora tudi na to področje in v tem oziru revidirala tudi Zakon o razvojnem sodelovanju, ki po novem podeljuje medministrskemu odboru svetovalno funkcijo. Kljub vsemu na tem področju še vedno manjka jasna izjava o tem, kaj naj skladnost razvojnega sodelovanja sploh zajema. Nikjer namreč ni zapisano, da naj vse nacionalne politike spodbujajo razvoj DVR oz. tega vsaj ne zavirajo. Namesto tega se poudarja koordiniranje vseh vladnih aktivnosti na področju razvojne pomoči, kar je seveda dobrodošlo, vendar skladnost razvojnega sodelovanja zahteva več (OECD 2012, 21). Ob koncu pa je potrebno poudariti, da Luksemburg na področju skladnosti razvojnega sodelovanja zagovarja stališče, da zgolj nacionalne politike nimajo večjega učinka na skladnost, zato podpira skladnost na skupni evropski ravni (OECD 2012, 22).

5.3.3 Upoštevanje priporočil OECD

OECD izpostavlja tudi prakso Luksemburga, da priporočila preteklih revizij v veliki meri vključuje v svoj program MRS (glej Grafikon 5.3). Tako je na primer v skladu s priporočili iz prejšnje revizije v svoj program MRS vključil vprašanja enakosti spolov ter okoljskih in klimatskih sprememb. Ta vprašanja pa so vključena tudi v revidiran Zakon o MRS, ki je bil sprejet 2012 (OECD 2012, 12). Po priporočilu iz revizije OECD 2008 je Luksemburg izboljšal tudi statistično poročanje (OECD 2012, 28). Sledeč priporočilom iste revizije je bila revidirana tudi »konvencija«, ki vodi sodelovanje med »LuxDev« in MZZ zlasti na področju razdelitve odgovornosti, načinov sodelovanja in finančnih postopkov, ki je sedaj bolje prilagojena aktualnemu mednarodnemu okvirju (OECD 2012, 38). OECD je v omenjeni reviziji priporočal tudi izboljšave na področju komuniciranja z javnostjo. V odziv je Direktorat za razvojno sodelovanje, leta 2010 oblikoval komunikacijsko strategijo, ki jo

spremlja letni akcijski načrt, kjer so navedene aktivnosti in dogodki, ob katerih se ti izvajajo, kot na primer trideseta obletnica prvega zakona o razvojnem sodelovanju (OECD 2012, 15).

Grafikon 5.3: Delež vključevanja priporočil iz preteklih revizij



Vir: OECD (2012, 4).

5.3.4 Luksemburški pristop k bilateralni in multilateralni pomoči

Kot smo že omenili je Luksemburg »radodaren« donator razvojnih sredstev, ki beležijo nepretrgano rast od leta 1985. Leta 2000 so sredstva za MRS preseгла 0,7 % BND, 2009 pa celo preseгла 1% BND. Ocena za 2011 je 0,99% BND kar je rahlo pod 1%. Pri tem je potrebno poudariti, da je skoraj vsa pomoč nevezana (OECD 2012, 28).

Levji delež MRS upravlja MZZ, ki le-to financira iz Sklada za razvojno sodelovanje. Ta sklad je bil ustanovljen z zakonom in ponuja veliko prožnost pri načrtovanju razvojnih aktivnosti, saj vsa sredstva ni potrebno porabiti v tekočem fiskalnem letu, temveč je mogoče določen del sredstev črpati v skladu s tempom posameznega projekta (OECD 2012, 29).

Večina bilateralne pomoči gre preko Luksemburške razvojne agencije »LuxDev«, ki upravlja osemdeset odstotkov vseh bilateralnih sredstev, preostanek se kanalizira preko nevladnih organizacij. Večina bilateralne pomoči je geografsko osredotočena na Afriko. Velik je tudi delež pomoči namenjene najmanj razvitim državam, kar odraža cilj pomagati najrevnejšim. Skladno s strategijo geografske koncentracije ima Luksemburg tudi omejeno število partnerskih držav, ki uživajo prednostno obravnavo, t.i. »priority partner countries«. Teh je (od 2002) deset, šest v Afriki, dve v latinski Ameriki in dve v Aziji. Sredstva za prednostne države partnerice so dolgoročno stabilna. Takšna strategija zagotavlja večjo prepoznavnost

luksemburške razvojne pomoči (OECD 2012 29–31). Poleg geografske koncentracije je Luksemburg svoje MRS osredotočil tudi na določene sektorje. Ti so v skladu z nacionalno strategijo boja proti revščini zlasti zdravje, izobrazba, dostop do vodnih virov in izboljšanje sanitarnih pogojev. Drugi pomemben sklop sektorske koncentracije pomoči pa so področja, kjer ima Luksemburg veliko lastnega znanja in izkušenj oz. primerjalne prednosti v oziru na druge donatorje, tukaj gre predvsem za podporo finančnemu sektorju in razvoju turizma (OECD 2012, 32).

Poleg prednostnih držav partneric pa dobijo tudi določene druge države znatna sredstva. Leta 2010 so to bile Afganistan, Kosovo, Zahodni breg in Gaza, Črna Gora ter Ruanda (OECD 2012, 30).

V najnovejši reviziji je OECD še posebno izpostavil Luksemburg kot vzornega akterja na področju multilateralne pomoči. Njen delež je v zadnjih desetih letih zrastel za približno deset odstotkov. Ta trend je posledica strategije Luksemburga, ki v svoji zunanji politiki zagovarja multilateralizem, v smislu skupnega iskanja rešitev (OECD 2012, 33). Multilateralne organizacije so skrbno izbrane na podlagi sektorjev in držav, v katerih delujejo, tako da se cilji in področje delovanja teh organizacij pokrivajo z razvojno strategijo Luksemburga. Luksemburg en delež sredstev vplačuje v osnovni proračun izbranih multilateralnih organizacij, drugi delež pa namenja za točno določene projekte in programe, ki jih te organizacije izvajajo na globalni in regionalni ravni, t.i. »multi-bi« oz. »non-core« financiranje multilateralnih organizacij⁵⁸ (OECD 2012, 33).

Na multilateralnem področju sodeluje Luksemburg zlasti z agencijami ZN, ki prejemajo okoli petnajst odstotkov celotne luksemburške URP (povprečje DAC je pet odstotkov). ZN cenijo Luksemburg kot zanesljivega in predvidljivega partnerja, ki konstruktivno sodeluje v razpravah, ter zagotavlja aktivno podporo t.i. »Delivering as One⁵⁹« pristopu. Luksemburg je v letu 2011 podpisal pogodbe o sodelovanju s štirimi agencijami ZN⁶⁰. Te pogodbe so med seboj usklajene in sledijo enotni obliki, da krepijo medagencijsko sodelovanje. Pogodbe sicer ne zagotavljajo večletnega financiranja, kljub temu pa krepijo predvidljivost sredstev saj Luksemburg stremi k ohranjanju sredstev na najmanj takšni ravni kot leto prej. Na

⁵⁸ Pri »non-core« financiranju gre za prispevke multilateralnim organizacijam, ki so namenjeni točno določenemu namenu, sektorju, regiji ali državi. To so prispevki vplačani v sklade (trust fund) in skupne programe (joint programming). Kot sopomenka se uporablja tudi termin »multi-bi« (OECD 2013, 1).

⁵⁹ Gre za projekt, ki naj bi povezal različne agencije znotraj ZN in preprečil neskladnost politik, podvajanje ter operacijsko neučinkovitost znotraj celotnega sistema ZN. Sodelovanje agencij preprečuje boj za sredstva in zastarele prakse upravljanja. Projekt »Delivering as One« naj bi premostil sistemsko fragmentacijo in poenotil delovanje vseh agencij znotraj ZN (UN 2006, 1).

⁶⁰ UNDP, UNICEF, UNFPA, UNCDF

koordiniranem projektu materinskega zdravja v Laosu pa je Luksemburg zagotovil večletno financiranje, kar je spodbudilo agencije k učinkovitejšem srednjeročnemu sodelovanju, ter posledično bistveno izboljšalo rezultate projekta (OECD 2012, 33). Multilateralno sodelovanje Luksemburga omogoča tudi veliko operativno prilagodljivost, kar zagotavlja partnerskim organizacijam več svobode pri izbiri projektov in organiziranju poročanja, poleg tega Luksemburg sledi postopkom mednarodnih organizacij, kar zmanjšuje administrativno delo, ter pojav t.i. »mikro-managementa« (OECD 2012, 33).

Na koncu tega poglavja lahko rečemo, da ni enostavno pridobiti primerljive podatke o posameznih državah (na kar sta opozorila že Easterly in Pfutze). Uradno vsi donatorji poudarjajo nesebično dajanje pomoči, vendar lahko že na podlagi obsega raziskav, ki se ukvarjajo z (ne)učinkovitostjo MRS in z nenehnim izdajanjem načrtov za izboljšanje učinkovitosti (npr. s strani OECD) ugotovimo, da države donatorke pogosto bolj kot koristi prejemnic upoštevajo lastne koristi. Idealno bi seveda bilo, da imajo tako donatorke, kot prejemnice pomoči od programov MRS določene koristi. Naš »benchmark«, ki smo ga zapisali že v prvem poglavju je, da pri razvojnem sodelovanju ne gre zgolj za dobrodelnost, temveč da imajo tudi donatorke svoje interese, da pa je potrebno upoštevati tudi (ali predvsem) interese prejemnic pomoči. Donatorke pa naj svoj interes uveljavljajo dolgoročno skozi odpiranje večjih možnosti za sodelovanje v okoljih, kjer se na osnovi razvojne pomoči zagotavlja stabilnejša gospodarsko rast in na tej osnovi tudi nove poslovne priložnosti. Na podlagi tega ocenjujemo tudi MRS preučevanih držav.

Za Avstrijo lahko rečemo, da je zelo osredotočena na svojo (kratkoročno) korist. Mogoče je ta vtis še okrepljen zaradi (dostopnih) študij in podatkov, ki takšen pristop kritizirajo in so konec koncev namenjene izboljšanju stanja, kar je pozitivno.

S t.i. »policy« vidika prepriča Irska, ki ima postavljeno dolgoročno strategijo, sprejeto s širokim konsenzom, ki ni zgolj mrtva črka na papirju, temveč jo vlada tudi aktivno izvaja. Zaradi gospodarske situacije Irska sicer ni uresničila kvantitativnega cilja, kljub vsemu pa skuša ohranjati vsaj doseženo raven.

Luksemburg je zgled skoraj na vseh področjih. Ima dolgoročno strategijo, ki jo na številnih področjih dopolnjujejo operativni načrti. Luksemburg je država z visokim mednarodnim ugledom in program razvojnega sodelovanja ta ugled še dodatno utrjuje.

Toliko o tujih izkušnjah. V naslednjem poglavju se bomo naslonili še na lastno izkušnjo Centra za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju, ki je deloval kot strokovna institucija na področju MRS v Jugoslaviji oz. Sloveniji.

6 CENTER ZA PROUČEVANJE SODELOVANJA Z DEŽELAMI V RAZVOJU

Raziskovanje, proučevanje in posredovanje znanja o MRS so pomemben element razvojnega sodelovanja, ki pomaga izboljšati razvojno pomoč v vseh dimenzijah, tako oblikovanje politik kot izvajanje programov in projektov (Mikkelsen 2005, 31). Pomembnost raziskavam na področju MRS priznavajo tudi številni nacionalni programi, kot že omenjeni irski »Program strateškega sodelovanja med »Irish Aid« in visokim šolstvom ter raziskovalnimi inštituti« (Irish Aid 2007, 2), ali švicarski program za raziskave o globalnih vprašanjih razvoja⁶¹, ki je skupen projekt švicarske agencije za razvoj in švicarske nacionalne znanstvene fundacije, ter je usmerjen v odkrivanje novih spoznanj in inovativnih pristopov za reševanje globalnih problemov, pri čemer je ključnega pomena implementacija raziskovalnih rezultatov v razvojne politike in prakso. V obdobju 2012 do 2022 na voljo 97,6 mio. CHF (Swiss Programme for Research on Global Issues for Development 2012). Omenimo še švedski Program za raziskave o njihovem razvojnem sodelovanju⁶². Švedska vlada ugotavlja, da je švedsko delovanje na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja odvisno od domačega znanja o razvojnih problemih. Zato so raziskovalna partnerstva ključnega pomena. Tesno sodelovanje med domačimi znanstveniki in znanstvenimi ustanovami tako mednarodno kot z DVR je pomembno za ohranitev kvalitetnega programa MRS, zato pomenijo konkurenčni znanstveni dosežki s področja razvojnega sodelovanja veliko vrednost tudi za švedsko Ministrstvo za notranje zadeve, njihovo razvojno agencijo in druge akterje (Ministry for Foreign Affairs Sweden 2010, 12). Spoznali smo tudi Avstrijsko raziskovalno ustanovo za mednarodni razvoj, ki vodi specializirano knjižnico s področja razvojnega sodelovanja ter je največji posrednik informacij o mednarodnem in avstrijskem razvojnem sodelovanju v Avstriji, poleg tega se ukvarja tudi z izdelavo in publikacijo študij, analiz in drugih znanstvenih raziskav s področja MRS (ÖFSE, Kurzvorstellung).

Zgornje primere navajamo zato, ker v Sloveniji problem za postavitve kvalitetnega programa MRS predstavlja tudi slabo razvita kadrovsko–institucionalna infrastruktura, saj ima Slovenija izrazito omejeno število kadrov, ki se sistematično ukvarjajo s problematiko MRS, med drugim se to kaže tudi v tem, da praktično nobena visokošolska ustanova pri nas nima študijskega programa, ki bi izobraževal na tem področju. Pomanjkanje infrastrukturne podpore pa se kaže tudi v omejenih potencialih za raziskovalno in svetovalno dejavnost. Tudi za področje Jugovzhodne Evrope, ki naj bi bilo strateška prioriteta imamo razmeroma malo

⁶¹ Swiss Programme for Research on Global Issues for Development

⁶² Policy for Research in Swedish Development Cooperation 2010–2014

strokovnjakov, prav tako nimamo vzpostavljenega sistema izobraževanja domačih in tujih kadrov o specifičnih značilnostih te regije. Tistih nekaj specializiranih institucij, ki se posvečajo sistematičnemu proučevanju regije pa je kadrovske in finančno slabo podprtih (Bučar 2011, 746–748).

Slovenija je kot del Jugoslavije že delovala na področju razvojnega sodelovanja. Jugoslavija je namreč kot prominentna (ustanovna) članica gibanja neuvršenih nudila razvojno pomoč drugim neuvršenim državam, ki se je podeljevala v prvi vrsti na politični oz. ideološki osnovi. Po razpadu Jugoslavije se je ta pomoč drastično zmanjšala (Bučar, Mrak, 2007: 4).

Velik interes Jugoslavije za gospodarsko in siceršnje sodelovanje z DVR lahko najdemo v specifični zunanjepolitični situaciji Jugoslavije, ki se je skozi svoj obstoj znašla v spornih situacijah tako z Zahodom kot z Vzhodom, kar je seveda vplivalo na razvoj njene zunanje politike. Negativne izkušnje, povezane s pritiski z Vzhoda in Zahoda, so vplivale na to, da se je Jugoslavija v petdesetih letih pričela ozirati proti zunajevropskemu prostoru in državam, ki so se po razpadu kolonialnega sistema znašle v podobni situaciji kot ona sama. Tako Jugoslavija kot novonastale države Azije in Afrike so namreč menile, da lahko svojo pravkar pridobljeno neodvisnost ohranijo le z nasprotovanjem blokovski delitvi sveta oz. silam, ki onemogočajo njihov samostojni nacionalni razvoj, ter z umestitvijo načela miroljubne koeksistence kot edine sprejemljive osnove, na kateri lahko temelji kompleks mednarodnih odnosov. Resnično pa bi se lahko Jugoslavija osvobodila svoje ranljivosti nasproti Zahodu le z vzpostavitvijo izvozno usmerjenega gospodarstva, ki bi bilo odprto prodoru tujega blaga in kapitala ter sposobno samostojno odplačevati dolgove iz tujine. Ekonomska osnova nove zunanjepolitične strategije naj bi bil izvoz industrijskega blaga v nerazvite države Azije in Afrike in uvoz surovin s teh področij po ugodnejših cenah od tistih, ki jih je Jugoslavija dosegala v trgovini z Zahodom (Bogetić 2006, 8–9, 18).

Razlog, da smo se podali v zgodovino je institucija, ki je v Jugoslaviji oz. Sloveniji nekoč zagotavljala kadrovske–institucionalna infrastrukturo MRS. To je bil leta 1967 ustanovljen Center za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju. Sprva je deloval kot raziskovalna enota pri takratni Fakulteti za sociologijo, politične vede in novinarstvo v Ljubljani, leta 1973 pa je Center postal samostojna institucija (CPSDVR 1982, 3). V prvem biltenu, ki ga je izdal Center leta 1969 so zapisali: »postopoma spoznavamo, da naše sodelovanje z deželami v razvoju, predvsem gospodarsko, ni rodilo pričakovanih rezultatov« (CPSDVR 1969, 5–6). Nedvomno lahko v teh besedah najdemo temeljni razlog za ustanovitev Centra, ki je bil prvi jugoslovanski raziskovalno–dokumentacijski in izobraževalno–informacijski center za področje DVR.

Kot je povedal Boris Cizelj (2013, 19. marec), dolgoletni direktor centra, so se pri ustanovitvi Centra srečali pobudi »od spodaj« in »od zgoraj«. Na eni strani je pobuda prišla od študijske skupine, ki je delovala znotraj Študentskega kluba, ki je povezoval študente, ki so se zanimali za mednarodne odnose oz. bolj specifično za sodelovanje z DVR. Na drugi strani pa je takratna Zvezna vlada iskala načine kako izboljšati sodelovanje z DVR. Tako je Jože Zemljak (dolgoletni diplomat, takrat svetovalec slovenskega izvršnega sveta), dobil od Borisa Kraigherja (takrat podpredsednik Zveznega izvršnega sveta) nalogo, da oblikuje zavod, ki bi se ukvarjal z DVR. V tem času pa se je že oblikoval Center, kar je Zemljak izkoristil in podprl njegovo delovanje. Zemljak je postal tudi prvi direktor Centra. Center se je hitro razvijal in zgodaj razvil tudi sistem članstva, kar je omogočilo neodvisno financiranje, poleg tega so člani Center sprejeli »za svojega«. Na drugi strani je Fakulteta še vedno videla Center kot »podaljšano roko fakultete v prakso«, kar pa se ni skladalo z vizijo raziskovanja in razvoja, ki jo je imelo vodstvo Centra. Tako je kot že omenjeno Center, leta 1973 samostojno zaživel in prerasel okvire fakultete.

Poleg Fakultete so bili (so)ustanovitelji Centra še: Gospodarska zbornica Slovenije, Izvršni svet Skupščine SR Slovenije, Jugobanka, Jugoslovanska banka za mednarodno ekonomsko sodelovanje (JUBMES), Ljubljanska banka, Gospodarska zbornica Jugoslavije, Raziskovalna skupnost Slovenije, Samoupravna interesna skupnost SAP Vojvodina za ekonomske odnose s tujino, Samoupravna interesna skupnost za ekonomske odnose s tujino Ljubljana in Zvezni sekretariat za zunanje zadeve. Imel pa je tudi široko članstvo, ki se bere kot »kdo je kdo« slovenskega gospodarstva iz osemdesetih let, člani pa so bila tudi nekatera jugoslovanska podjetja, raziskovalne ter državne institucije in gospodarske zbornice⁶³ (CPSDVR 1982, 37).

Center je sredstva za svoje delovanje, v veliki meri (devetdeset odstotkov) pridobival na podlagi pogodbenih plačil za svoje delo oz. storitve, zato je bilo delo Centra osredotočeno na zagotavljanje kvalitetnih storitev za svoje partnerje. Dolgoročno sodelovanje s partnerji in stabilnost članstva je potrjevala usmeritev te institucije (CPSDVR 1982, 3). Način financiranja Centra je bil prav gotovo velika posebnost za jugoslovanske razmere, saj je bil po besedah Mojmira Mraka (2013, 18. Marec) dolgoletnega sodelavca Centra, Center postavljen kot popolnoma komercialna institucija, saj ni imel nobenega systemskega proračunskega financiranja. Center se je financiral izključno na podlagi projektov, med drugim preko letnih pogodb z državnimi inštitucijami (npr. MZZ), preko letne pogodbe z

⁶³ Celoten seznam je v Prilogi: Soustanovitelji in člani CPSDVR

JUBMES, analiz in raziskav za podjetja, ter preko letnih članarin. Takšno financiranje pa je imelo po Mrakovih besedah tudi slabo stran, saj je stalna borba za denar pomenila, da se je lahko dokaj malo časa namenilo pravemu bazičnemu raziskovalnemu delu (večinoma je šlo za zelo aplikativno raziskovanje, kar v osnovi ni slabo), vendar bi bilo dobro, da bi npr. tretjino raziskav bilo tudi bazičnih saj so te osnova za nadaljnje delo.

Osnovno dejavnost Centra je predstavljalo raziskovanje. To je potekalo tako v okviru dolgoročnih projektov, kot v obliki posameznih raziskav na podlagi zahtev soustanoviteljev oz. članov. Ob tem pa je Center za potrebe mednarodnih organizacij (UNESCO, UNCTAD itd.) preučeval tudi specifične probleme DVR. V prvi vrsti se je Center posvečal makroekonomskim raziskavam, pri čemer je bil (že takrat) velik poudarek na interdisciplinarnem pristopu, tako da se je posamezen problem skušalo osvetliti z različnih zornih kotov (politični, sociološki, ekonomski, pravni itd.). V prvih letih delovanja Centra je bilo raziskovanje usmerjeno izključno v jugoslovansko sodelovanje (multilateralno in bilateralno) z DVR. To je ostalo tudi kasneje temeljno področje, vendar se je raziskave razširilo tudi na druga področja, kot na delovanje multinacionalnih podjetij v DVR, problematiko investicij, mednarodnega financiranja in zadolženosti DVR, ter izdelavo marketinških študij. Znotraj temeljne raziskovalne dejavnosti, proučevanja razvoja DVR, je potekal tudi največji raziskovalni projekt Centra, to je bilo neprekinjeno in sistematično analiziranje razvoja posameznih držav in regij v razvoju (Azija, Afrika, Latinska Amerika in Karibi). Analize in statistični podatki tega projekta so se objavljali v rednih publikacijah (CPSDVR 1982, 5). Kot se spominja Maja Bučar (2013, 13. marec), ki je postala sodelavka Centra 1981 se je države spremljalo po treh skupinah. Skupina A, so bile države s katerimi je jugoslovansko gospodarstvo veliko poslovalo, te se je spremljalo podrobno (gospodarska politika, trgovinska politika, predpisi itd.), šlo se je tudi na teren, v posamezne države. Skupina B, so predstavljale države, ki so bile ocenjene kot perspektivne in skupina C, države za katere so spremljali le osnovne podatke. Sodelavci Centra so bili razdeljeni po regijah. Sama je bila zadolžena za Južno Azijo (Indija, Pakistan, Bangladeš). V okviru spremljanja svoje regije je dvakrat obiskala Indijo (prvič 1 mesec, drugič 6 tednov).

V Centru pa so oblikovali tudi sistem za oceno tveganj za DVR. Kot je poudaril Mojmir Mrak (2013, 18. Marec), ki je postal sodelavec Centra po diplomi decembra 1975, je bil osnovni namen Centra pospeševanje sodelovanja jugoslovanskih podjetij z DVR, točneje pospeševanje izvoza v DVR na eni in investicijska dela na drugi strani. Pri dolgoročnejših projektih kot izvoz blaga (oprema) in infrastrukturnih projektih pa se pojavljajo razne vrste tveganj. Da bi tovrstna tveganja zavarovali je bila ustanovljena Jugoslovanska banka za

mednarodno ekonomsko sodelovanje (JUBMES). Za zavarovanje izvoznih tveganj pa je potrebovala ocene tveganj. JUBMES se je odločil, da tega ne bo delal sam (outsourcing). Center je takrat imel regionalne ekonomiste, ki so imeli potrebno znanje, zato se je JUBMES obrnil na Center za izdelavo ocene tveganj po posameznih državah. Ni pa še bilo razvite metodologije za tovrstne ocene, tako so v dogovoru z JUBMES (in nekaterimi komercialnimi bankami) na Centru oblikovali metodologijo, jo testirali in začeli uporabljati za ocenjevanje rizika držav za katere je JUBMES zavaroval posle. Center je metodologijo, ki jo je razvil Mrak tudi patentiral in z določenimi korekcijami se uporablja še danes (za SID banko).

Delo Centra lahko po mnenju Maje Bučar (2013, 13. marec) v grobem razdelimo na tri področja. Prvo je bilo svetovanje podjetjem (članom in po pogodbi), drugo področje je bilo servisiranje Zvezne in Republiške uprave (npr. zvezno gospodarsko ministrstvo, ali Zvezna gospodarska zbornica, za katero se je delalo na projektu strategije ekonomskih odnosov.), kar je predstavljalo »policy« del (oblikovanje politik), tretje področje je bilo mednarodno sodelovanje. To je zajemalo med drugimi npr. Grupo 77⁶⁴, Neuvrščene, Združene narode.

Rezultati raziskovalnega dela Centra so se objavljali oz. bili na voljo v (CPSDVR 1982, 6):

- jugoslovanskih in tujih strokovnih revijah
- okviru informacijskega in dokumentacijskega sistema Centra (SINDOK)
- okviru svetovalne dejavnosti
- okviru izobraževalne dejavnosti
- aktivnem sodelovanju raziskovalcev Centra na domačih in mednarodnih konferencah.

6.1 Projekti Centra

V začetku osemdesetih je imel Center zaposlenih šestindvajset raziskovalcev (CPSDVR 1982, 23–24), ki so delovali na sledečih projektih (CPSDVR 1982, 6–11):

- Raziskovanje v okviru srednjeročnega programa (1981–1985), ki ga je financirala »Raziskovalna skupnost SR Slovenije«, je obsegalo tri projekte. Pri projektu »Raziskovanje mednarodnih odnosov in razvoj nove mednarodne ekonomske ureditve« je Center koordiniral delo šestih slovenskih inštitutov, sam pa pripravil pet do šest študij na leto. Za ostala dva projekta »Proučevanje različnih vidikov mednarodnega sodelovanja« in »Metode, vsebine in učinki masovnega komuniciranja« je opravil Center po eno študijo letno;

⁶⁴ Grupa 77 je združenje držav v razvoju v okviru ZN, ustanovljeno leta 1964, ki zagovarja skupne ekonomske interese DVR (G–77 2013, 22. junij).

- »Nova mednarodna ekonomska ureditev« je bil projekt v katerem je delovalo več kot dvajset jugoslovanskih inštitutov. Center je za ta projekt izdelal sedemnajst študij in bil aktivno vključen v končno študijo projekta. Na podlagi svojega dela je bil Center v drugi fazi projekta izbran kot koordinator za tri dele projekta in sicer: vpeljava sistema informacije in dokumentacije, ekonomsko sodelovanje med DVR in možnosti sodelovanja Jugoslavije s pomembnimi svetovnimi regijami.
- »Ekonomske odnose Jugoslavije z državami v razvoju« je bil projekt, ki je predstavljal od same ustanovitve Centra 1967, ključno raziskovalno področje. Projekt je zajemal analize in študije jugoslovanskega ekonomskega in znanstveno-tehničnega sodelovanja z DVR ter pripravo letnih statistik blagovne menjave. V okviru tega projekta je raziskovanje potekalo tudi na področju ekonomskih odnosov Slovenije z DVR in je bilo tesno povezano z delom na strategiji ekonomskih odnosov Slovenije s tujino;
- »Spremljanje gospodarskega in družbeno-političnega razvoja držav v razvoju« je bil eden najširše zastavljenih projektov Centra, ki je s pomočjo tekočih analiz, ocen in strokovnih mnenj proučeval politični in družbeni razvoj DVR in bilateralne odnose Jugoslavije s temi državami. Raziskovalna dejavnost znotraj tega projekta se je osredotočala zlasti na sledeče teme: analiza makroekonomskih kazalcev in trendov (BDP in njegova struktura, zaposlenost, cene itd.), analiza kazalcev in trendov v specifičnih gospodarskih sektorjih, analiza načrtovanja ekonomskega in družbenega razvoja, analiza nacionalnih fiskalnih in monetarnih politik, analiza zunanje trgovine, analiza bilateralnega sodelovanja z Jugoslavijo;
- »Investicijska izgradnja v državah v razvoju« je bil projekt, ki je že 1973 postal stalni projekt Centra, saj je bila investicijska aktivnost Jugoslavije ena najaktivnejših oblik sodelovanja z DVR. Projekt je bil usmerjen zlasti na sledeče probleme: financiranje razvojnih projektov v DVR, investicije tujih podjetij v posameznih DVR, možnosti jugoslovanskih podjetij za investiranje v DVR. Sestavni del tega projekta je bila računalniška obdelava podatkov, ki je omogočala, letno obdelavo deset tisoč projektov, ki so se odvijali v DVR;
- »Dolgoročni razvoj Slovenije do leta 2000«
- »Transnacionalna podjetja in dežele v razvoju«, je bil raziskovalni projekt, ki ga je Center oblikoval zaradi velikega vpliva transnacionalnih podjetij na DVR. Sistematično raziskovanje je bilo usmerjeno predvsem na sledeča vprašanja:

raziskovanje okoliščin, ki so vodile v oblikovanje različnih oblik internacionalizacije proizvodnje in osnovanja transnacionalnih podjetij, vloga transnacionalnih podjetij v svetovnem gospodarstvu in njihov vpliv na razvoj DVR, procesi internacionalizacije proizvodnje in osnovanja transnacionalnih podjetij v DVR.

- »Ekonomsko sodelovanje med državami v razvoju« je bil projekt, ki je preučeval možnosti DVR, da se v razvoju naslonijo na kolektivne lastne sile. Mednarodna narava projekta in njegov pomen za DVR je veliko pripomogel k širjenju mednarodne dejavnosti Centra in njegovi širši mednarodni prepoznavnosti. Osnovni problemi, ki so bili predmet analize so sledeči: nastanek programa ekonomskega sodelovanja med DVR, teoretske osnove in dejavniki, ki določajo integracijske procese v DVR, izkušnje DVR v medsebojnem sodelovanju, mednarodni ekonomski dejavniki, ki vplivajo na medsebojno sodelovanje DVR, monografije o desetih največjih mednarodnih organizacijah DVR (ANCOM, LAFTA, CACM, CARICOM, ASEAN, RCD, ACM, EAC, ECOWAS, UDEAC).
- »Nova mednarodna informacijsko–komunikacijska ureditev« je bil projekt, ki se je ukvarjal z razvojem informacijsko–komunikacijskega sistema v DVR, s poudarkom na ekonomsko–politični dimenziji tega vprašanja oz. bolj specifično z: informacijsko–komunikacijskim neravnotežjem v svetu, medsebojno odvisnostjo med novo mednarodno ekonomsko ureditvijo in novo mednarodno informacijsko–komunikacijsko ureditvijo (strukture, mehanizmi, funkcije, vsebina), transferjem informacijsko–komunikacijske tehnologije, razvojem tehničnega sodelovanja med DVR na informacijsko–komunikacijskem področju, vlogi transnacionalnih reklamnih agencij v DVR, transnacionalizaciji informacij in komunikacij ter vlogi žensk v moderni družbi (posebno v DVR), politiko posameznih DVR na področju informacij in komunikacij;
- »Mednarodno financiranje gospodarskega razvoja držav v razvoju« je bil projekt, ki je nastal na podlagi ugotovitve, da je bilo tovrstni problematiki do takrat posvečene relativno malo pozornosti, čeprav je zunanje financiranje dobivalo vse večji pomen ga za razvoj DVR;
- »Primarni proizvodi« je bil projekt usmerjen v analizo gibanja primarnih proizvodov na svetovnem trgu in projekcij jugoslovanskih in slovenskih uvoznih potreb, ter možnostih za dolgoročno sodelovanje z DVR na tem področju. Rezultati tega projekta

so bili redno predstavljeni v okviru posvetov, ki jih je organiziral Center, skupaj z Gospodarsko zbornico Slovenije in Ljubljansko banko.

6.2 Založniška in bibliotekarsko–informacijska dejavnost

Založniška dejavnost Centra je poleg objavljanja rezultatov lastnega dela obsegala tudi publikacijo zunanjih avtorjev s področja MRS. Velik korak naprej v tem oziru je predstavljal dogovor z založniško hišo »Delavska enotnost« o skupni objavi zbirke »Dežele v razvoju in mednarodno gospodarstvo«. Sicer je osnovno dejavnost Centra na tem področju predstavljalo izdajanje treh periodičnih edicij (CPSDVR 1982, 12–13):

- Sistem informacij in dokumentacije države v razvoju (SINDOK), je bil informacijsko dokumentacijska baza namenjena vsem, ki se ukvarjajo z DVR. Na voljo so bili podatki in analize o gospodarskem in družbenem razvoju stopetnajstih DVR, vključno z oceno pogojev in možnosti nastopa na teh tržiščih, pri tem so bile prednostno obravnavane DVR, ki so bile pomembnejši gospodarski partnerji Jugoslavije. Drugi večji sklop pa so predstavljali podatki in analize o ekonomskem sodelovanju med DVR in o regionalnih integracijskih procesih;
- Bilten »Gospodarske novice iz držav v razvoju«,
- Interne analize gospodarskih in družbeno–političnih gibanj za devetindvajset držav.

6.3 Svetovalna dejavnost

Sodelavci Centra so tudi po naročilu zainteresiranim organizacijam in institucijam svetovali na sledečih področjih (CPSDVR 1982, 15):

- razvojna, finančna in pravna vprašanja v posameznih DVR
- osnovne karakteristike gospodarstva in tržišč v posameznih DVR
- ekonomska in finančna stabilnost posameznih DVR
- način delovanja tujih podjetij
- možnosti oblikovanja samostojnih ali mešanih podjetij
- možnost vključevanja v razvojne programe in konkretne projekte
- dejavnost transnacionalnih podjetij
- izkušnje naših podjetij s sodelovanjem v posameznih DVR
- priprava statističnih podatkov o posameznih DVR

Med drugim je Center za zasedanje UNCTAD–a, leta 1983 v Beogradu pripravil vso dokumentacijo, t.i. background, pripravljala je podlago za ustanovitev South Bank, ki pa ni zaživela (Bučar Maja 2013, 13. marec).

6.4 Izobraževalna dejavnost

Znanje pridobljeno z osnovno raziskovalno dejavnostjo je Center posredoval preko specializiranih seminarjev in posvetovanj. Sodelavci Centra pa so predavali tudi v okviru rednih študijskih programov na številnih fakultetah (CPSDVR 1982, 17).

6.5 Mednarodno sodelovanje

Center se je v začetku osemdesetih let uveljavil tudi na mednarodnem področju. To lahko utemeljimo s tem, da je v tem času pričel izdelovati študije za različne mednarodne organizacije kot UNDP, UNESCO, UNCTAD. Prav v tem obdobju je Center v sodelovanju z UNCTAD, jugoslovansko in nizozemsko vlado organiziral konferenco na temo Spodbujanje gospodarskega in tehničnega sodelovanja med DVR s poudarkom na skupnih vlaganjih in njihovem financiranju. Center je bil vključen tudi v UNITAR mednarodni raziskovalni projekt, kjer je deloval kot informacijsko–dokumentacijski center vseh petindvajset inštitutov, ki so bili v projekt vključeni. Opravljala pa je tudi vlogo koordinatorja štirih jugoslovanskih inštitutov, vključenih v ta projekt. Sodeloval je tudi z Mehiškim centrom za ekonomske in socialne študije tretjega sveta, s katerim je izdajal letne mednarodne bibliografije o ekonomskem sodelovanju in regionalnih integracijah med DVR. Omenimo še, da je bil Center eden od soustanoviteljev Evropskega združenja inštitutov (EADI), ki se ukvarjajo z razvojnimi vprašanji (CPSDVR 1982, 19–20).

Po mnenju Maje Bučar (2013, 13. marec) se pomen Centra še danes vidi med drugim v tem, da je postavil temelje oz. strokovne podlage za raziskovanje in spremljanje DVR v Jugoslaviji oz. Sloveniji. V času delovanja pa je bil Center tudi pomemben posrednik informacij, saj je zagotavljal pretok informacij o DVR, ki so prišle od podjetij na terenu (ki so delovala v DVR), se nato v Centru zbirale in analizirale ter se posredovale drugim podjetjem (podjetja–Center–podjetja). Svojevrsten kazalec uspešnosti Centra je po mnenju Mraka (2013, 18. marec) in drugih sogovornikov (Bučar 2013, 13. marec) tudi kader, ki je bil tam zaposlen, saj je večina ljudi, ki so tam delali tudi potem, ko so Center zapustili uveljavila na svojem področju. V Centru je bila zbrana ekipa, ki je znala inovativno razmišljati.

Seveda ne smemo pozabiti tudi t.i. »policy dela«, kjer je Center s svojimi analizami in poročili za zvezne in republiške državne organe, ter mednarodne institucije sooblikoval jugoslovansko in širšo razvojno politiko.

6.6 CMSR

Po osamosvojitvi Slovenije je Center začel nazadovati, saj so prioriteta postale evroatlantske povezave, DVR pa komaj v zadnjem času ponovno zbuja interes. Kljub vsemu se je del Centra ohranilo. Njegov naslednik je Center za mednarodno sodelovanje in razvoj (CMSR), ki je samostojna raziskovalna in svetovalna neprofitna organizacija (CMSR 2013, 22. maj). Ustanovitelja CMSR sta Republika Slovenija in SID banka, ki imata vsaka polovico upravljaljskih pravic (MF 2013, 22. maj). CMSR je organiziran v obliki zavoda s pravico javnosti, upravlja ga Svet CMSR, vodi pa direktor. Vlada Republike Slovenije je CMSR skladno z Zakonom o mednarodnem razvojnem sodelovanju RS s sklepom podelila javno pooblastilo za izvajanje tehnično–operativnega dela MRS (CMSR 2013, 22. maj).

Tabela 6.6: Sredstva za delovanje CMSR in sredstva za izvajanje projektov (v EUR)

	2007	2008	2009	2010 (do 30.09)
Prejeta sredstva	1.395.200	1.651.923	1.685.934	2.526.195
Administrativni stroški	115.200 (8,26%)	148.673 (9,00%)	162.093 (9,61%)	Ni podatka

Vir: Računsko sodišče (2011, 42).

Sedanji direktor CMSR Gašper Jež (2013, 15. marec) o temeljni dejavnosti CMSR pove, da CMSR stroškovno učinkovito opravlja izvajanje bilateralne razvojne pomoči, saj okvirni administrativni stroški, ki jih zaračunajo za svoje delo znašajo okoli 8 odstotkov (za natančnejše podatke glej tabelo 6.6) sredstev celotnega projekta. Pri tem poudari, da CMSR nima zagotovljenega proračuna, temveč se financira iz (dela sredstev) projektov, ki jih izpelje, ter iz poslov, ki jih pridobiva na trgu, pri tem gre za svetovanje in druge posle kot priprava projektne dokumentacije za javne razpise in evropska sredstva, osnutke za zaščito intelektualne lastnine, založništvo revij, tržne analize, sektorske analize in analize tveganj za posamezne države (t.i. »country risk« ocene izdelujejo zlasti za SID banko, pri tem intenzivno spremljajo Balkan, Rusijo in ostale države nekdanje SZ). Glede na trenutno velikost (vrednost) slovenske URP ugotavlja, da ne bi bilo stroškovno smiselno ustanavljati

posebne agencije in navede primer Avstrije (ADA), ki ji je bil zagotovljen proračun sto mio. EUR, pri čemer so režijski stroški znašali 26 odstotkov. Po njegovem mnenju naj MZZ določa politiko in izvaja nadzor, CMSR pa je sposoben izpeljati vse potrebno za projektno financiranje v tujini. Vsekakor je dobro in potrebno ločiti izvajalski del od ostalih funkcij (določanja politike in nadzora), saj gre za različni posel in razumno delitev funkcij načrtovanja izvajanja in nadzora, ki naj ne bi bil pod eno streho. Možnost izboljšave vidi na področju tehnične pomoči, ki jo trenutno izvaja MZZ, vendar za to nima dovolj strokovnjakov. Po mnenju Ježa bi bilo potrebno v izvajanje tehnične pomoči vključiti gospodarstvo, CMSR pa ima znanje, da izvede potrebne postopke za izbiro in napotitev strokovnjakov (izobraževanje, izdelava študij in analiz) v tujino. Opaža namreč, da v državah, s katerimi sodeluje CMSR (Slovenija) ni dovolj tehničnega oz. strokovnega znanja za izpeljavo specifičnih projektov, tako npr. Črna gora, ki ima velik hidroenergetski potencial, nima dovolj tehnično–strokovnega znanja, da bi izvedla potrebne študije in analize, ki bi omogočile podelitev koncesij, izvedbe javno zasebnih partnerstev itd. Slovenija bi lahko ponudila tehnično pomoč za pripravo projektov in v drugi fazi vključila gospodarstvo, ki bi v te projekte investiralo in jih izpeljalo. Pri tem opozarja na to, da po njegovih izkušnjah vse države tudi npr. Nemčija ali »Nordic plus« donatorji (t.i. plemeniti donatorji) v projekte vključujejo svoja podjetja, čeprav gre uradno za nevezano pomoč. Osnovna razlika, ki jo v praksi vidi Jež je v tem, da nordijske države na prvo mesto postavljajo potrebe države prejemnice, medtem ko številne druge v prvi vrsti gledajo na svojo korist (Nemčija, Avstrija, Italija). Pri tem pa poudarja, da je tudi za CMSR korist države prejemnice na prvem mestu, zato je praksa CMSR, da državi prejemnici ponudi nabor projektov, izmed katerih nato sama izbere, kar je zanjo koristno, kar potrebuje. Jež pogreša tudi večjo angažiranost Slovenije in poudarja, da poleg plemenitosti dajanja pomoči, pri tem gre tudi za spodbujanje gospodarstva donatorke, kar dobro razume npr. Nemčija, kjer je na voljo več denarja za razvojno sodelovanje kot so sposobni speljati projektov.

V primerjavi s Centrom, ki je bil bolj neke vrste »think tank«, je CMSR danes zlasti izvajalec bilateralne razvojne pomoči Slovenije. OECD (2011, 13) sicer ugotavlja, da CMSR pri izvajanju projektov sodeluje z državami prejemnicami in lokalnimi dobavitelji, vendar OECD (2011, 19) tudi opozarja, da ima CMSR praktično monopol na izvedbo tovrstnih projektov. Podrobnejša ocena uspešnosti izvajalske funkcije CMSR ostane naloga za drugo raziskavo. Vsekakor bi bilo zanimivo v oceno uspešnosti CMSR vključiti tudi zadovoljstvo prejemnikov pomoči.

7 SKLEP

Velik del človeštva živi v revščini, zato je zmanjšanje svetovne revščine po eni strani stvar solidarnosti, obenem pa raste tudi zavest, da vsi živimo na enem planetu in so revščina, lakota, klimatske spremembe, konflikti, onesnaževanje okolja, globalni izzivi, ki imajo vpliv tudi na Slovenijo. Večkrat smo zapisali, da mednarodna skupnost od držav, ki dosežejo določeno stopnjo razvoja pričakuje, da sodelujejo v razvojnih programih, tako je MRS tudi za Slovenijo mednarodna zaveza. Vendar pa razvojno sodelovanje ne vodi zgolj altruizem, temveč imajo države donatorice določene strateške, politične, ekonomske ali druge cilje, ki jih želijo doseči z usmeritvijo razvojne pomoči. Sodobni koncepti razvojnega sodelovanja, ki jih definira OECD in EU te cilje skušajo doseči dolgoročno, tako da se pomaga državam v razvoju zagotoviti trajnostno rast in razvoj z upoštevanjem ohranjanja okolja in človekovih pravic.

Praksa posameznih držav pa se glede upoštevanja teh konceptov močno razlikuje. Že sam obseg znanstvenih analiz, ki se ukvarjajo z upoštevanjem načel in (ne)učinkovitostjo razvojne pomoči je zgovoren. Kako naj torej Slovenija uredi MRS?

Seveda mora Slovenija pri svojem MRS na eni strani upoštevati mednarodne standarde in standarde Evropske unije, na drugi pa mora tudi poskrbeti, da bo MRS v skladu z vrednostnim sistemom slovenske družbe in lastnimi razvojnimi cilji. Ne nazadnje pa moramo upoštevati tudi to, da bo MRS Slovenije dolgoročno uspešno le, če bodo tudi države prejemnice pozitivno ovrednotile naš prispevek k njihovem razvoju.

Slovenija je uradno donatorica postala komaj leta 2004, zato je program razvojnega sodelovanja na številnih področjih še nedodelan. Kljub temu pa je bil v zadnjih letih na tem področju dosežen tudi napredek. Sprejet je bil Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju na podlagi katerega je bila oblikovana tudi Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju za obdobje do leta 2015. Ministrstvo za zunanje zadeve je bilo določeno kot nacionalni koordinator, za izvajanje pa Direktorat za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč znotraj MZZ. Trenutna gospodarska situacija ni naklonjena povečanju MRS na raven, ki se jo je Slovenija zavezala doseči. Poleg tega je slovensko razvojno sodelovanje pretežno multilateralno. Po mnenju OECD zato trenutno ni potrebe, da bi ustanovili samostojno razvojno agencijo, predvsem zaradi visokih stroškov, ki bi jih tak korak prinesel. Napor je potrebno vložiti predvsem v konsolidacijo obstoječega sistema, predvsem dodatno okrepiti vlogo MZZ kot koordinatorja in zagotoviti večjo učinkovitost v skladu z mednarodnimi standardi, se geografsko in programsko osredotočiti,

ter izboljšati komunikacijo z javnostjo. Prva teza, ki smo jo zapisali v uvodu in pravi, da Slovenija za učinkovito izvajanje MRS potrebuje specializirano agencijo za razvojno sodelovanje, je tako zavrnjena.

Kljub povedanemu pa bodo ob ponovni oživitvi gospodarstva sredstva za MRS v skladu z danimi zavezami ponovno začela rasti, poleg tega je pričakovati krepitev bilateralnega kanala. Takrat bo smiselno ponovno razmisliti o prevetritvi organizacije MRS. Izkušnje drugih donatorjev so nam tukaj lahko v pomoč. Prav tako pa tudi izkušnje iz naše preteklosti. Avstrija je, kot je pokazala raziskava, dober primer, kako donator pridobi čim več lastne koristi. Dve tretjini avstrijske razvojne pomoči se porabi v donatorici sami, v statistične prikaze se vključuje vse, kar je v skladu s standardi, tudi določene postavke, ki so označene kot »napihnjena pomoč«, velik del pomoči je tudi vezan. V kolikor gledamo izključno ekonomsko plat, lahko ugotovimo, da države z razvojnim sodelovanjem nimajo zgolj stroškov, tako jim npr. članarina, ki jo plačujejo multilateralnim organizacijam omogoča tudi, da se njihovi državljani tam zaposlijo, da domača podjetja konkurirajo za posle na razpisih takšnih organizacij, ali da se v njihovi državi postavi sedež ali podružnica organizacije. Poleg tega odpira razvojno sodelovanje tudi nove trge in poslovne priložnosti za domača podjetja. Kot kaže naša raziskava, Avstrija URP usmerja zlasti v skladu z lastnimi interesi. Nočemo obsoditi interesa donatorice, da dela tudi v svojem interesu, kljub vsemu pa bi bil verjetno primernejši bolj dolgoročen pristop, ki bi bil bolj prilagojen potrebam prejemnic, saj se globalne težave kopičijo, negativni učinki pa bodo prej ali slej dosegli tudi Avstrijo.

Na drugi strani imamo Irsko, ki je v času gospodarskega razcveta postavila mednarodno priznan program MRS, ki so mu v skladu z zavezami odločno povečali tudi sredstva. Gospodarske težave so rast omejile, kljub temu Irska ni izrazito oklestila teh sredstev, saj ocenjuje, da je MRS v dolgoročnem interesu Irske same. Tudi podpora javnosti razvojnemu sodelovanju, kljub »zategovanju pasu« ostaja visoka. Irska razvojna pomoč je osredotočena na omejeno število partnerskih držav, s katerimi ima vzpostavljene dolgoročne razvojne programe, pomoči ne veže. MRS sodi med ključne usmeritve irske zunanje politike in vladne politike kot celote, z utemeljitvijo, da kvaliteten program MRS krepi vpliv irske v svetu in je odraz irskih vrednot. Irska ima v t.i. Beli knjigi razdelano strategijo razvojnega sodelovanja. Ta ključni strateški dokument je bil sprejet na podlagi obsežne javne debate, ki je zajemala tako domačo strokovno, kot širšo javnost, vključevala pa je tudi razvojne partnerje iz tujine. Še bolj kot dobro izdelana strategija pa je pomembno izvajanje zapisanega, drugače ostajajo visokoteleči cilji zapisani v tovrstnih dokumentih zgolj mrtva črka na papirju. Poleg sposobnosti oblikovanja konsistentne strategije (dolgoročni premišljen pristop) je ravno

dosledno in aktivno izpolnjevanje sprejetih odločitev pomembna prednost Irske, kjer ima Slovenija v primerjavi z njo precejšen deficit. Irska je 2011 zaradi bistvenih sprememb gospodarskega okolja sprožila postopek za revizijo svojega temeljnega dokumenta razvojnega sodelovanja, tudi tokrat se bo rešitve iskalo v javni debati in skušalo doseči širok konsenz med akterji. Za irsko razvojno sodelovanje je odgovoren Minister za zunanje zadeve oz. njegov namestnik za področje razvojnega sodelovanja, aktivno je vključen tudi parlament in irska javnost, ki se jo dosledno obvešča o aktualnih temah MRS in dosežkih irskega programa razvojne pomoči.

Kot zadnjo državo smo si ogledali Luksemburg, ki je zgled skoraj na vseh področjih. Spada med nekaj redkih držav, ki za MRS namenjujejo okoli odstotek BND. Ima dolgoročno strategijo, ki jo na številnih področjih dopolnjujejo operativni načrti. Kot majhna država se osredotoča na niše oz. na področja kjer ima veliko specifičnega znanja, kot je to bančništvo in finance. Večina bilateralne razvojne pomoči je gospodarsko in sektorsko osredotočene. Poleg tega Luksemburg sodeluje z omejenim številom partnerskih držav. Tudi multilateralna pomoč je premišljeno usmerjena. Multilateralne organizacije so skrbno izbrane na podlagi sektorjev in držav v katerih delujejo, tako da se cilji in področje delovanja teh organizacij pokrivajo z razvojno strategijo Luksemburga. Zgledno je tudi upoštevanje priporočil OECD. Za konec lahko rečemo, da je Luksemburg država z visokim mednarodnim ugledom in program razvojnega sodelovanja ta ugled še dodatno utrjuje.

Glede strokovne podpore MRS smo v nalogi ugotovili, da v Sloveniji problem za postavitev kvalitetnega programa MRS predstavlja tudi slabo razvita kadrovsko–institucionalna infrastruktura, saj ima Slovenija izrazito omejeno število kadrov, ki se sistematično ukvarjajo s problematiko MRS. Center za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju, ki smo ga vključili v raziskavo, je, kot smo videli, to nalogo nekoč uspešno opravljal. Imel je kvaliteten kader, ki je inovativno razmišljal. Opravljal je informacijsko posredniško funkcijo, saj je zbiral informacije od podjetij na terenu, jih analiziral in posredoval naprej, vodil podatkovno bazo, v času pred internetom, ko določene informacije niso bile prosto dostopne kot danes, postavil sistem za ocenjevanje tveganj, sodeloval pri oblikovanju razvojnih politik itd. Sorodno institucijo, ki so jo prilagodili sodobnim potrebam, imajo med preučevanimi državami tudi v Avstriji. Institucija kot je bil Center, prilagojena današnjim razmeram, pa bi lahko predstavljala model za rešitev tega vprašanja.

V luči povedanega lahko v celoti potrdimo drugo hipotezo, ki pravi, da bi Slovenija lahko gradila na izkušnjah drugih majhnih evropskih držav, ter na lastni izkušnji iz preteklosti, to je Centra za proučevanje sodelovanja z državami v razvoju.

Na koncu lahko zapišemo, da se je izkazalo, da organizacijska oblika MRS ni tako pomembna, oz. da ni določene oblike, ki bi se morda izkazale za boljše. Bolj kot to je za kvaliteten program MRS pomembno, da uživa politično podporo, ter da postane del dnevnega reda tako v parlamentu, kot v medijih itd. Ko je enkrat zagotovljena javna in politična podpora, pa je potrebno to podporo prenesti tudi v dejanja. Za to je potrebno imeti kakovosten kader, ki je sposoben načrtovati in izpeljati program MRS. Strokovnjaki pa se ne oblikujejo čez noč, temveč je potreben čas, da se izobrazijo ustrezen kader, ter pridobijo tudi potrebne izkušnje. Ko država načrtuje politike, ne glede na to kakšne, je zato potrebna določena daljnovidnost, saj lahko le dolgoročni pristop prinese kvalitetne rezultate.

LITERATURA

ADA. 2010. *Unternehmenskonzept 2010 der Austrian Development Agency*. Wien: Austrian Development Agency. Dostopno prek:

http://www.entwicklung.at/uploads/media/ADA_Unternehmenskonzept_2010.pdf (6. oktober 2012).

Agenda for Change. 2011. Dostopno prek:

http://ec.europa.eu/europeaid/news/agenda_for_change_en.htm (20. junij 2012).

Aid Effectiveness Portal, *Budget support*. Dostopno prek:

<http://www.aideffectiveness.org/Tools-Aid-modalities-Budget-support.html> (23. junij 2012).

Alesina, Alberto in David Dollar. 2000. Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth* 5: 33–63. Dostopno prek:

<http://link.springer.com/article/10.1023%2FA%3A1009874203400?LI=true#> (23. maj 2012).

ATTF, *Mission*. Dostopno prek: http://www.attf.lu/about_attf_our_mission.php (26. marec 2013)

Breier, Horst in Bernhard Wenger. 2008. *Evaluierung der tatigkeit der Austrian Development Agency*. Dostopno prek:

http://www.oefse.at/Downloads/eza/ADA_Evaluierungsbericht08.pdf (26. oktober 2012).

Bogetic, Dragan. 2006. *Nova strategija spoljne politike Jugoslavije 1956–1961*. Beograd: Institut za savremeno istoriju.

Bucar, Maja in Mojmir Mrak. 2007. *Challenges of development cooperation for EU New member states*. World Bank Conference; Bled, Slovenija, maj 17–18, 2007. Dostopno prek:

<http://siteresources.worldbank.org/INTABCDESLO2007/Resources/PAPERABCDEBucarMrak.pdf> (15. september 2012).

Bučar, Maja in Boštjan Udovič. 2007. Oblikovanje strategije mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije ob upoštevanju načel EU. *Teorija in praksa* 44 (6): 842–861.

Bučar, Maja. 2011. Mednarodno razvojno sodelovanje in slovenska diplomacija: Primer Jugovzhodne Evrope. *Teorija in praksa* 48 (3): 734–750.

Bučar, Maja in Marko Milosavljević. 2011. Poročanje o mednarodnem razvojnem sodelovanju v slovenskih medijih. *Javnost – The Public* 18: 83–104. Dostopno prek: <http://javnost-thepublic.org/article/2011/5/5/> (18. september 2012).

Bučar, Maja. 2013. Intervju z nekdanjo sodelavko CPSDVR. Ljubljana, 13. marec.

CGD. 2012a. *Commitment to Development Index 2012, Austria*. Dostopno prek: http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/ (19. oktober 2012).

--- 2012b. *Commitment to Development Index 2012, Ireland*. Dostopno prek: http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/ (19. december 2012).

--- 2012c. *Commitment to Development Index 2012, Luxembourg*. Dostopno prek: http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/ (19. december 2012).

CGAP. *What is Microfinance?* Dostopno prek: <http://www.cgap.org/about/faq/what-microfinance> (13. marec 2013).

Cizelj, Boris. 2013. Intervju z nekdanjim direktorjem CPSDVR. Ljubljana, 19. marec.

CMSR. 2013. Uradna razvojna pomoč kot obveza in priložnost: Mehanizmi mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije. *Mednarodno poslovno pravo* 24 (257): 20–23.

--- *Kratka zgodovina podjetja*. Dostopno prek: <http://www.cmsr.si/Podjetje/> (22. maj 2013).

CONCORD. 2011. *AidWatch Report 2011: Challenging Self-Interest, Getting EU aid fit for the fight against poverty*. Bruselj, CONCORD. Dostopno prek: <http://www.concordeurope.org/publications?keyword=aidwatch+report+2011&year=&ptype=All> (4. oktober 2012).

--- 2012. *AidWatch Report 2012: Making Sense of EU Development Cooperation Effectiveness*. Bruselj, CONCORD. Dostopno prek: <http://www.concordeurope.org/187-aidwatch-special-report-2012> (15. julij 2013).

--- 2013. *Trends and Challenges in EU Development Policy: The Agenda for Change*. Dostopno prek:
http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=agenda%20for%20change%20eu&source=web&cd=5&ved=0CEoQFjAE&url=http%3A%2F%2Fwww.concordeurope.org%2Fcomponent%2Fk2%2Fitem%2Fdownload%2F189_3ffaab7746efc5b4b2a12fdceedc1faa&ei=4PD5UbBV8-fhBNCpgcAD&usg=AFQjCNE55SjUSaBO0Vv-10QsXQ9XRgA4UA&bvm=bv.50165853,d.bGE (15. julij 2013).

CPSDVR. 1982. *Brošura ob 15 letnici ustanovitve*. Ljubljana: Center za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju.

--- 1969. *Bilten 1*. Ljubljana: Center za proučevanje sodelovanja z deželami v razvoju.

Direction de la coopération au développement 2011. *La coopération luxembourgeoise au développement rapport annuel 2010*. Dostopno prek: <http://www.cooperation.lu/2010/> (15. januar 2013).

Easterly, William in Tobias Pfitze. 2008. Where Does the Money Go? Best and Worst Practices in Foreign Aid. *Journal of Economic Perspectives* 22 (2): 29–52. Dostopno prek: http://dri.as.nyu.edu/docs/CP/2313/Where_Does_Money_Go.pdf (18. oktober 2012).

European Consensus on Development. Dostopno prek:
http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_en.htm (5. junij. 2012).

Fitzpatric, Jim in Andy Storey. 1988. Economic Benefits to Ireland of Official Development Assistance. *Trocaire Development Review 1988*: 51–68. Dostopno prek:
<http://www.trocaire.org/resources/tdr-article/economic-benefits-ireland-official-development-assistance> (19. november 2012).

Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness. Dostopno prek:
<http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/> (26. oktober 2012).

G-77. *About the Group of 77*. Dostopno prek: <http://www.g77.org/doc/> (22. julij 2013).

Gates, Scott in Anke Hoeffler. 2004. *Global Aid Allocation: Are Nordic Donors Different?* Centre for the Study of African Economies, University of Oxford, Working Paper Series 2004-34. Dostopno prek: <http://www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/pdfs/2004-34text.pdf> (30. maj 2012).

Hout, Wil. 2012. *Governance beyond the European Consensus on Development*. 62nd Political Studies Association Annual International Conference, Belfast, 2–5 April 2012. Dostopno prek: http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2012/319_111.pdf (23. oktober 2012).

Irish Aid. 2006. *White Paper on Irish Aid*. Dostopno prek:
<http://www.irishaid.gov.ie/whitepaper/> (5. december 2012).

--- 2007. *Programme of Strategic Cooperation between Irish Aid and Higher Education and Research Institutes 2007-2011*. Dostopno prek: <http://www.irishaid.gov.ie/news-publications/publications/> (20. december 2012).

--- 2008. *Management Review – Final Report*. Dostopno prek:
http://www.dfa.ie/uploads/documents/Publications/Irish%20Aid/irish%20aid%20managemem%20review_final%20report%20submitted%20by%20fgs_7%20july%2008.pdf (5. december 2012).

--- 2011a. *Consultation paper for the review of the White Paper on Irish Aid*. Dostopno prek:
<http://www.irishaid.gov.ie/whitepaper/publications.htm> (19. november 2012).

--- 2011b. *Irish Aid Annual Report 2010*. Dostopno prek:
<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Irish-Aid-Report-2010.pdf> (4. december 2012).

Jež, Gašper. 2013. Intervju z direktorjem CMSR. Ljubljana, 15. marec.

Jora, Silviu. 2009. *ODA as a Soft Power Instrument: The EU Experience and its Relevance for Asia*. Seul: Korea Institute for International Economic Policy. Dostopno prek: http://www.kiep.go.kr/eng/publications/pub02_view.jsp?page=30&no=184709&sCate=&sSubC=&tabValue=1 (16. december 2012).

Klavert, Henrike, Geert Laporte in Jeske van Seters. 2010. *The Post-Lisbon Landscape: Development at a Crossroads*. European Centre for Development Policy Management, Briefing Note, 18. november 2010. Dostopno prek: [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/E0CF82F3C00A8A4FC12577F10042FA36/\\$FILE/18%20Post-Lisbon%20landscape%20paper%20FINAL.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/E0CF82F3C00A8A4FC12577F10042FA36/$FILE/18%20Post-Lisbon%20landscape%20paper%20FINAL.pdf) (13. junij 2012).

Koch, Svea, Mikaela Gavas in Mark Furness. 2011. *EU development policy: ambitious agenda for change or the same old story?* German Development Institute, The Current Column 24 oktober 2011. Dostopno prek: [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/MRUR-8MXHBG](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3_e.nsf/(ynDK_contentByKey)/MRUR-8MXHBG) (24. oktober 2012).

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

Mikkelsen, Britha, H. 2005. *Methods for Development Work and Research : A New Guide for Practitioners*. London: Sage Publications.

Ministry for Foreign Affairs Sweden. 2010. *Research for Development: Policy for Research in Swedish Development Cooperation 2010–2014 and Strategy for Sida's Support for Research Cooperation 2010–2014*. Dostopno prek: <http://www.sidaresearch.se/research-cooperation/about-us.aspx> (18. januar 2013).

Ministrstvo za finance. *Mednarodna razvojna pomoč*. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/mednarodni_financni_odnosi/mednarodna_razvojra_pomoc/#c2612 (22. maj 2013).

MZZ. 2011. *Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije 2010*. Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/RA/Publikacija_MRSS_2012_SII.pdf (24. september 2012).

--- *Mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč, Izvajanje*. Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/mednarodno_razvojno_sodelovanje_in_humanitarna_pomoc/izvajanje/ (20. maj 2013).

--- *Mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč, Mednarodno razvojno sodelovanje RS*. Dostopno prek:
http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/mednarodno_razvojno_sodelovanje_in_humanitarna_pomoc/mednarodno_razvojno_sodelovanje_rs/ (26. september 2012).

Mrak, Mojmir. 2002. *Mednarodne finance*. Ljubljana: GV založba.

Mrak, Mojmir, Maja Bučar in Helena Kamnar. 2007. Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije. *IB revija* 3-4/2007: 50–67.

Mrak, Mojmir. 2013. *Intervju z nekdanjim sodelavcem CPSDVR*. Ljubljana, 18. marec.

Nye, Joseph S. 2004. *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs.

Nuscheler, Franz. 2012. »Ende der ODA« : Und was kommt dann? *Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen, Berichte Informationen*. Wien: Österreichische Forschungsförderung für Internationale Entwicklung: 23–27. Dostopno prek:
<http://www.oefse.at/publikationen/oeepol.htm> (24. oktober 2012).

Obrovsky, Michael. 2012. *Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit–Official Development Assistance (ODA)*. *Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen, Berichte Informationen*. Wien: Österreichische Forschungsförderung für Internationale Entwicklung: 75–91. dostopno prek: <http://www.oefse.at/publikationen/oeepol.htm> (24. oktober 2012).

Obrovsky, Michael in Werner Raza. 2012. *Reflexionen zu einer Neustrukturierung der Entwicklungspolitik in Österreich. Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen, Berichte Informationen*. Wien: Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung: 75–91. Dostopno prek: <http://www.oefse.at/publikationen/oeepol.htm> (24. oktober 2012).

OECD. 2005. *The Paris Declaration on Aid Effectiveness*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm#AccrA> (16. junij 2012).

--- 2008a. *Accra Agenda for Action*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm#AccrA> (16. junij 2012).

--- 2008b. *Effective Aid Management: Twelve Lessons from DAC Peer Reviews*. Paris: OECD Publications. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/peerreviewsofdacmembers/40720533.pdf> (17. junij 2012).

--- 2008c. *Luxembourg Peer Review*. Paris: OECD Publications. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/development/peerreviewsofdacmembers/luxembourg2008dacpeerreview/acpeerreviewmainfindingsandrec.htm> (15. januar 2013).

--- 2009a. *Austria Peer Review*. Paris: OECD Publishing. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/peerreviewsofdacmembers/42857127.pdf> (21. oktober 2012).

--- 2009b. *Better Aid: Managing Aid, Practices of DAC member countries*. Paris: OECD Publications. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/peerreviewsofdacmembers/42903202.pdf> (18. junij 2012).

--- 2009c. *Ireland Peer Review*. Paris: OECD Publications. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/peerreviewsofdacmembers/42704390.pdf> (18. november 2012).

--- 2010. *DAC Statistical Reporting Directives*. Dostopno prek: www.oecd.org/dac/stats/dacdirectives (29. maj 2012).

--- 2011. *Special Review of Slovenia's Development Co-operation*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/peerreviewsofdacmembers/specialreviewofsloveniasdevelopmentco-operation2011.htm> (12. september 2012).

--- 2012. *Review of the Development Co-operation Policies and Programmes of Luxembourg, Secretariat Report*. Interno gradivo (pri avtorju).

--- 2013. *What do We Know About Multilateral Aid?* Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/multilateralaid.htm> (16. maj 2013).

--- *Aid Statistics, DAC Statistics: A new classification by type of aid*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/dacstatisticsanewclassificationbytypeofaid.htm> (15. oktober 2012).

--- *Luxembourg – DAC Peer Reviews of Development Co-operation*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/luxembourg.htm> (15. januar 2013).

--- *Official development assistance – definition and coverage*. Dostopno prek: http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en_2649_34447_46181892_1_1_1_1,00.html#Definition (10. maj 2012).

OEZA. *Die rechtliche Grundlage der OEZA*. Dostopno prek: <http://www.entwicklung.at/entwicklungspolitik/oesterreich/> (4. oktober 2012).

--- *Austrian Development Agency*. Dostopno prek: http://www.entwicklung.at/oesterreichische_entwicklungszusammenarbeit/akteure/ada/de/ (05. oktober 2012).

--- *Akteure*. Dostopno prek: <http://www.entwicklung.at/akteure/de/> (6. oktober 2012).

O'Neill, Helen. 2011. Ireland's Foreign Aid in 2010. *Irish Studies in International Affairs* 22 (2011): 187–223. Dostopno na: http://www.ria.ie/getmedia/21e4baee-bad7-4e86-a37a-e88f97bb26bb/13.ISIA_22_O-Neill_187.pdf.aspx (21. november 2012).

O'Sullivan, Kevin. 2011. History and the development aid debate in the Republic of Ireland. *Policy & Practice: A Development Education Review* 12 (2011): 110-123. Dostopno prek: <http://www.developmenteducationreview.com/issue12-perspectives6> (20. november 2012).

ÖFSE. *Kurzvorstellung*. Dostopno prek: <http://www.oefse.at/ueberuns.htm> (24. oktober 2012).

Palmer, Glenn, Scott B. Wohlander in T. Clifton Morgan. 2002. Give or Take: Foreign Aid and Foreign Policy Substitutability. *Journal of Peace Research* 39 (1): 5–26.

Računsko sodišče. 2011. *Revizijsko poročilo: Učinkovitost sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja*. Dostopno prek: <http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KA5787382F1CF92F1C12577A40047DF43> (11. september 2012).

Ramšak, Anita in Šegrt Dunja. 2012. *Analiza slovenske uradne razvojne pomoči za leto 2011*. Ljubljana: Sloga. Dostopno prek: <http://www.sloga-platform.org/sloga/publikacije> (21. maj 2013).

Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015. Ur. l. RS 73/2008. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_RESO58.html (11. september 2012).

Russett, Bruce M. in Harvey Starr. 1996. *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Schraeder, Peter J., Steven W. Hook in Bruce Taylor. 1998. Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows. *World Politics* 50.2 (1998) 294-323. Dostopno prek: <http://www.stanford.edu/class/polisci243b/readings/v0002023.pdf> (31. maj 2012).

Six, Clemens. 2006. *Der Europäische Konsens zur Entwicklungspolitik: Die EU als Geberin in veränderten internationalen Beziehungen*, ÖFSE Working Paper Nr. 10. Dostopno prek: http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP_EuropaeischerKonses_zur_EPolitik_MaerM2006.pdf (23. maj 2012).

Swiss Programme for Research on Global Issues for Development. 2012. Information Sheet.
Dostopno prek: <http://www.r4d.ch/E/main-objective/Pages/default.aspx> (18. januar 2013).

Taffet, Jeffrey F. 2007. *Foreign Aid as Foreign Policy: The Alliance for Progress in Latin America.* New York: Routledge.

United Nations. 2006. *Delivering as One, Report of the Secretary-General's High-Level Panel.* New York: United Nations. Dostopno prek:
<http://www.un.org/events/panel/resources/pdfs/HLP-SWC-FinalReport.pdf> (18. maj 2013).

UNDP, *The Millennium Development Goals.* Dostopno prek:
<http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/> (7. junij 2012).

--- *What is inclusive finance?* Dostopno prek:
<http://www.undp.org.cn/modules.php?file=article&catid=0&topic=12&sid=4174> (21. marec 2012).

Wenger, Bernhard. 2010. *Evaluation of the Paris Declaration, Phase 2: Case Study Austria, Final Report.* Vienna: Austrian Development Agency. Dostopno prek: <http://pd-website.inforce.dk/content/pdf-countryreports/austria.pdf> (24. oktober 2012).

Werker, Eric. 2011. *The Political Economy of Bilateral Foreign Aid.* Dostopno prek:
http://www.hhs.se/SITE/events/PolicyEvents/Documents/Werker_PEofAid.pdf (31. maj 2012).

Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije. Ur. l. RS 70/2006.
Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200670&stevilka=2999> (11. september 2012).

Zauner, Atiye. 2007. *ÖFSE als Wissenschaftseinrichtung – Eine Wegbeschreibung. 40 Jahre Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung.* Wien: Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung. Dostopno prek:
http://www.oefse.at/Downloads/veranstaltungen/Inhalt_festschrift.pdf (19. december 2012).

PRILOGA: Soustanovitelji in člani CPSDVR

SUOSNIVAČI



982-06693

Gospodarska zbornica Slovenije, Ljubljana
Izvršni svet Skupščine SR Slovenije, Ljubljana
Jugobanka — Udružena banka, Beograd
Jugoslovenska banka za mednarodnu ekonomsku saradnju
Beograd
Ljubljanska banka — Združena banka, Ljubljana
Privredna komora Jugoslavije, Beograd
Raziskovalna skupnost Slovenije, Ljubljana
Samoupravna interesna zajednica SAP Vojvodina za
ekonomske odnose sa inostranstvom, Novi Sad
Samoupravna interesna skupnost za ekonomske odnose
s tujino, Ljubljana
Savezni sekretarijat za inostrane poslove, Beograd

ČLANOVI

Aero, Celje
Alpos, Sentjur
Astra — DO »Zunanja trgovina«, Ljubljana
Autocommerce — GRAL, Ljubljana
BREST, Cerknica
Brodomaterijal, Rijeka
Cinkarna Celje, Celje
Commerce, Ljubljana
Dalmatinka, Sinj
DELTA, Ljubljana
Donit, Medvode
Ekonomski institut Sarajevo, Sarajevo
EI Niš — Tvornica rentgenskih aparata, Niš
Elektronabava, Ljubljana
Energoprojekt, Beograd
Energoinvest, Sarajevo
EM — Hidromontaža, Maribor
Emo, Celje
Emona, Ljubljana
Ferroelektro, Maribor
Generalexport, Beograd
GIK »Zasavje«, Zagorje
Gorenje-Elrad, Gornja Radgona
Gorenje Promet-Servis, Titovo Velenje
GOSTOL, Nova Gorica
HAS »Dunav-Tisa-Dunav«, Novi Sad
Himezad, Zalec
IMP — TOZD »Inženiring«, Ljubljana
IMP — TOZD »Inženiring« Maribor
IMV, Novo Mesto
Inex-Adria Aviopromet, Ljubljana
Indos, Ljubljana
Ingra, Zagreb
INKOP, Kočevje
Institut za mednarodne ekonomske odnose, Novi Sad
Investbanka, Beograd
Intereuropa, Koper
Interexport, Ljubljana
Intertrade, Ljubljana
Iskra-Commerce, Ljubljana
ITAS, Kočevje
Jugobanka — osnovna banka, Sarajevo
Jugobanka — temeljna banka, Ljubljana
Jugoinspekt, Ljubljana
Jugotekstil — import-export, Ljubljana
Jugoturbina — OOUR »Projekt-Inženiring«, Sarajevo

Kema, Maribor
Klinični center, Ljubljana
KOTO Koteks-Tobus, Ljubljana
Kovinotehna-Tehnomercator, Celje
Krka, Novo Mesto
Lek, Ljubljana
Lesnina, Ljubljana
Litostroj, Ljubljana
Lošinjska plovidba — OOUR Brodarstvo, Rijeka
Luka Koper, Koper
Meblo, Nova Gorica
Mercator, Ljubljana
Metalna, Maribor
Metalka, Ljubljana
Metalski zavod »Tito« — OOLT Marketing, Skopje
Mladinska knjiga, Ljubljana
Narodna bana Jugoslavije, Beograd
Narodna banka Slovenije, Ljubljana
Novosadski sajam — OOUR »Sajam Komerc«, Novi Sad
Pokrajinski zavod za naučnu i tehničku saradnju, Novi Sad
Privredna banka Sarajevo, Sarajevo
Privredna komora grada Beograd, Beograd
Privredna komora Bosne i Hercegovine, Sarajevo
Progres, Beograd
Progres-Invest, Beograd
Prvomajska — Trgovina, Zagreb
Radenska, Radenci
Razvojni center, Celje
Regionalna privredna komora za Notranjsko, Postojna
Regionalna privredna komora za Podravje, Maribor
Regionalna privredna komora za Pomurje, Murska Sobota
RIKO Ribnica, Ribnica
RŠC — TOZD »Inženiring«, Titovo Velenje
RTV Sarajevo, Sarajevo
Rudis, Trbovlje
Rudniki svinca in topilnica, Mežica
Rudnap Export-import, Beograd
SATURNUS, Ljubljana
Sava-Commerce, Kranj
Savezni komitet za energetiku, Beograd
Savezni sekretarijat za finansije, Beograd
Savezni sekretarijat za spoljnu trgovinu, Beograd
Savezni zavod za mednarodnu naučno-tehničku i
kulturno-prosvetnu saradnju, Beograd
SCT, Ljubljana
Sever, Subotica
Skupščina SR Slovenija, Ljubljana
Slovenijales-Trgovina, Ljubljana
Slovin, Ljubljana
Smelt, Ljubljana
Šipad, Sarajevo
TIM Laško, Rečica pri Laškem
Tomos, Koper
Tovarna usnja, Slovenj Gradec
Tovarna usnja, Vrhnika
TRIMO, Trebnje
Udružena beogradska banka, Beograd
Unial, Maribor
Uniles, Ljubljana
Unis — FO »Igman«, Konjic
Unis-Komerc, Sarajevo
Urbanistični institut Slovenije, Ljubljana
Vojvodanska banka, Novi Sad
Vozila Gorica, Sempeter pri Novi Gorici
Zavod za mednarodnu naučno-tehničku i
kulturno-prosvjetnu saradnju, Sarajevo
Zavod za mednarodno znanstveno-tehničko in
kulturno-prosvetno sodelovanje, Ljubljana
Zavod za urbanizem, Titovo Velenje
ZIGP IMOS, Ljubljana
ZIV TAM, Maribor
Zmaj, Zemun
Železarna Štore, Štore pri Celju

Vir: CPSDVR (1982, 37).