

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**VLOGA IN IZZIVI SLOVENIJE ZNOTRAJ MEHANIZMA  
MEDNARODNEGA RAZVOJNEGA SODELOVANJA**

Ljubljana, julij 2014

MAJA KOZAR

## IZJAVA O AVTORSTVU

Spodaj podpisana **Maja Kozar**, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, izjavljam, da sem avtorica magistrskega dela z naslovom **Vloga in izzivi Slovenije znotraj mehanizma mednarodnega razvojnega sodelovanja**, pripravljenega v sodelovanju s svetovalko **dr. Tjašo Redek**.

Izrecno izjavljam, da v skladu z določili Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 21/1995 s spremembami) dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

S svojim podpisom zagotavljam, da

- je predloženo besedilo rezultat izključno mojega lastnega raziskovalnega dela;
- je predloženo besedilo jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem
  - poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam v magistrskem delu, citirana oziroma navedena v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, in
  - pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti (v pisni ali grafični obliki) uporabljena v tekstu, in sem to v besedilu tudi jasno zapisala;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku (Ur. l. RS, št. 55/2008 s spremembami);
- se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega magistrskega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom.

V Ljubljani, dne \_\_\_\_\_

Podpis avtorice: \_\_\_\_\_

# KAZALO

<b>UVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>1 RAZVOJNE RAZLIKE V SVETU .....</b>	<b>3</b>
<b>2 URADNA RAZVOJNA POMOČ .....</b>	<b>9</b>
2.1 Opredelitev mednarodnega razvojnega sodelovanja oziroma uradne razvojne pomoči .....	9
2.2 Klasifikacije uradne razvojne pomoči .....	10
2.2.1 Kanali usmerjanja uradne razvojne pomoči .....	10
2.2.1.1 Bilateralna pomoč.....	11
2.2.1.2 Multilateralna pomoč.....	12
2.2.2 Delitev uradne razvojne pomoči po namenih .....	13
2.2.3 Instrumenti za izvajanje uradne razvojne pomoči .....	14
2.3 Uradna razvojna pomoč kot del drugih virov financiranja razvoja držav v razvoju	14
2.3.1 Domači javni resursi .....	16
2.3.2 Zasebne finance – domače in mednarodne.....	17
2.3.3 Mednarodne javne finance.....	18
2.3.4 Novi inovativni finančni viri .....	18
2.4 Globalni trendi uradne razvojne pomoči .....	20
2.5 Pomen uradne razvojne pomoči za gospodarski razvoj držav v razvoju.....	25
2.5.1 Motivi držav prejemnic za prejemanje razvojne pomoči .....	26
2.5.2 Motivi donatorjev za dodeljevanje razvojne pomoči .....	26
2.5.3 Učinki mednarodne razvojne pomoči.....	27
<b>3 NOSILNE ORGANIZACIJE MEDNARODNEGA RAZVOJNEGA SODELOVANJA .....</b>	<b>31</b>
3.1 Mednarodno razvojno sodelovanje na ravni OZN .....	31
3.2 Mednarodno razvojno sodelovanje na ravni OECD.....	33
3.3 Mednarodno razvojno sodelovanje na ravni EU .....	35
<b>4 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE SLOVENIJE.....</b>	<b>37</b>
4.1 Cilji mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije.....	38
4.2 Zgodovina uradne razvojne pomoči Slovenije .....	39
4.3 Zakonodajni okvir .....	41
4.4 Institucionalni okvir.....	42
4.5 Usmerjenost mednarodnega razvojnega sodelovanja.....	45
4.6 Financiranje mednarodnega razvojnega sodelovanja .....	51
4.6.1 Obseg financiranja .....	51
4.6.2 Viri financiranja.....	54
4.7 Izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja .....	55
4.8 Vloga nevladnih organizacij v mednarodnem razvojnem sodelovanju Slovenije...	59
4.9 Ozaveščenost javnosti.....	61

<b>5 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE – PRIMERJAVA SLOVENIJE Z DRŽAVAMI ČLANICAMI EU</b> .....	<b>63</b>
5.1 Doseganje zavez v okviru izpolnjevanja milenijskih razvojnih ciljev .....	63
5.2 Napihovanje uradne razvojne pomoči .....	67
5.3 Sistemi mednarodnega razvojnega sodelovanja držav članic EU .....	69
<b>SKLEP</b> .....	<b>73</b>
<b>LITERATURA IN VIRI</b> .....	<b>75</b>
<b>PRILOGE</b>	

## KAZALO SLIK

Slika 1: Primerjava HDI in IHDI po svetovnih regijah v letu 2012.....	8
Slika 2: Odstotek vezane pomoči v razpoložljivi bilateralni pomoči držav članic DAC v letu 2012.....	12
Slika 3: Uradni in zasebni tokovi držav donatoric v države v razvoju v obdobju 1960-2012 (v mrd USD, tekoče cene).....	15
Slika 4: Obseg ODA (v mrd USD, cene iz leta 2011) in ODA v % BND držav članic OECD-DAC v obdobju 1960-2012.....	21
Slika 5: Delež neto uradne razvojne pomoči v BND držav članic DAC v letih 1992, 2002 in 2012 (v %).....	22
Slika 6: Prepletenost osnovnih načel za povečanje učinkovitosti razvojne pomoči .....	34
Slika 7: Sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije .....	43
Slika 8: Prejemnice bilateralne ODA Slovenije v letu 2012 (v %).....	48
Slika 9: Bilateralna in multilateralna ODA Slovenije (v mio EUR) in ODA v % BND v obdobju 2005-2012 .....	51
Slika 10: Razkorak med mednarodnimi zavezami in obsegom sredstev ODA RS v % BND v letih 2008-2012 ter pričakovano realizacijo ODA RS v % BND v letih 2013-2015.....	54
Slika 11: Javno mnenje o pomembnosti mednarodnega razvojnega sodelovanja v Sloveniji in EU v letih 2004, 2009 in 2010 .....	62
Slika 12: Celotna ODA v % BND EU v obdobju 2004-2012.....	64
Slika 13: Obseg ODA v letih 2006, 2010 in 2012 za EU-15 v % od BND .....	65
Slika 14: Obseg ODA v letih 2006, 2010 in 2012 za EU-12 v % od BND .....	65
Slika 15: Delež »napihnjene« ODA v celotni ODA držav članic EU v letu 2012.....	68
Slika 16: Modeli organizacijske strukture sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja	70

## KAZALO TABEL

Tabela 1: Države z najvišjim in najnižjim BDP na prebivalca na svetu (v USD, tekoče cene).....	4
------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Tabela 2: BDP na prebivalca (v USD) in BDP na prebivalca (PPP, v USD) po svetovnih regijah v letu 2012 .....	5
Tabela 3: Razširjenost revščine v različnih regijah sveta v obdobju 1990-2008 in projekcija za leto 2015 .....	6
Tabela 4: HDI in njegove komponente po svetovnih regijah v letu 2012 .....	7
Tabela 5: HDI po svetovnih regijah v obdobju 1990-2012 .....	7
Tabela 6: Javne in zasebne finance držav v razvoju glede na dohodkovni razred v letu 2010 (v mrd EUR) .....	16
Tabela 7: Obseg ODA, količnik ODA/BND in ODA na prebivalca EU in ne-EU DAC članic v letih 2010-2012 .....	23
Tabela 8: Ocena bruto finančnih tokov pod ugodnejšimi pogoji za razvojno sodelovanje <sup>1</sup> (»ODA podobni tokovi«) pomembnejših partnerjev OECD v obdobju 2007-2011 (v mio USD) .....	25
Tabela 9: Izbrane študije o vplivu pomoči na gospodarsko rast .....	29
Tabela 10: Bilateralna in multilateralna pomoč Slovenije v obdobju 2000-2004 (v EUR) .....	40
Tabela 11: Razpoložljiva bilateralna razvojna pomoč RS po vsebinah v letih 2011-2012 (v EUR) .....	47
Tabela 12: Izbrani projekti bilateralne razvojne pomoči Slovenije .....	50
Tabela 13: Struktura uradne razvojne pomoči Slovenije v letih 2008-2012 (v mio EUR) .....	52
Tabela 14: Izvajalci bilateralne ODA RS v letih 2011-2012 (v mio EUR) .....	57
Tabela 15: Dodeljevanje sredstev bilateralne razvojne pomoči RS glede na izvajalce .....	58
Tabela 16: ODA na prebivalca držav članic EU v letih 2006, 2009 in 2012 (v EUR) .....	66
Tabela 17: Modeli organizacijske strukture sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja v državah EU-15 .....	72



## UVOD

V 21. stoletju ima kar polovica svetovnega prebivalstva na razpolago za življenje manj kot 2,50 USD na dan, od tega jih milijarda živi v skrajni revščini z manj kot 1,25 USD na dan (OECD, 2011c, str. 43). Dnevno zaradi lakote umre 24.000 ljudi, kar pomeni, da vsake 3,6 sekunde od lakote umre en človek. V obdobju 2010-2012 je bilo podhranjenih okvirno 870 milijonov ljudi ali 12,5 % svetovne populacije, kar pomeni, da je podhranjen vsak osmi prebivalec. Največ revnega prebivalstva živi v Podsaharski Afriki in Južni Aziji. Od leta 1990 se je sicer število ljudi, ki živijo v skrajni revščini, zmanjšalo v vseh regijah, razen v Podsaharski Afriki, kjer se je število revnih ljudi med letoma 1990 in 2008 povečalo z 290 na 356 milijonov. Največ revnega prebivalstva pa ostaja v Južni Aziji, kjer z manj kot 1,25 USD na dan živi kar 571 milijonov ljudi (FAO, 2012 str. 8; World bank, 2012, str. 14). Da bi zmanjšale težave, s katerimi so soočene države v razvoju, razvite države skladno z milenijskimi razvojnimi cilji in drugimi mednarodnimi zavezami prispevajo delež bruto nacionalnega dohodka (v nadaljevanju BND) za enakopravnejši in bolj uravnotežen svetovni razvoj.

Mednarodno razvojno sodelovanje oziroma uradna razvojna pomoč (angl. *Official development assistance*) je pomoč, ki jo nudijo razvite države v podporo gospodarskemu in socialnemu razvoju držav v razvoju in predstavlja pomemben sestavni del delovanja razvitih držav v mednarodni skupnosti. Medtem ko je v literaturi in praksi izraz razvojno sodelovanje pogosto izenačen z izrazom razvojna pomoč, se v strateških dokumentih vse bolj uporablja pojem sodelovanje, ki nakazuje na spremenjen odnos med državami, ki zagotavljajo sredstva in državami prejemnicami sredstev. Ta odnos je v preteklosti izražal predvsem pokroviteljsko pomoč razvitejših držav, pojem sodelovanje pa naj bi nakazoval na enakopravnejši in partnerski odnos, ki je skladen z načeli iz Pariške deklaracije o učinkovitosti razvojnega sodelovanja in Programom za delovanje iz Akre (Bučar & Milosavljević, 2011, str. 85–86).

Slovenija je z doseženo stopnjo gospodarske razvitosti in s pridružitvijo Evropski Uniji (v nadaljevanju EU) v letu 2004 prestopila od prejemnic k donatoricam mednarodne razvojne pomoči. S članstvom v EU in drugih mednarodnih razvojnih organizacijah je nase prevzela del politične in tudi moralne odgovornosti aktivno prispevati k zmanjševanju razlik med razvitimi državami in državami v razvoju. V skladu s sprejetimi zavezami na ravni EU naj bi delež uradne razvojne pomoči Slovenije v letu 2010 dosegel raven 0,17 % BND, v letu 2015 pa 0,33 % BND.

Namen magistrskega dela je analizirati trenutno stanje na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije, pri čemer se bom osredotočila na obdobje po vstopu v EU. Identificirati želim ključne pomanjkljivosti in izzive slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja in poiskati načine za odpravo pomanjkljivosti v prihodnje. Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije bom dodatno preučila s primerjavo z

državami članicami EU glede uresničevanja mednarodnih zavez o povečevanju sredstev, namenjenih za uradno razvojno pomoč, dodeljevanja dejanske in napihnjene pomoči ter organiziranosti sistemov mednarodnega razvojnega sodelovanja. Cilj magistrskega dela je potrditi ali ovreči zastavljene hipoteze.

V okviru magistrske naloge bom preverjala naslednje hipoteze:

H1: Uradna razvojna pomoč ima pozitiven vpliv na razvoj držav v razvoju.

H2: Obseg mednarodnega razvojnega sodelovanja je odvisen od stanja svetovnega gospodarstva – zaradi trenutne finančne in gospodarske krize se je le-ta zmanjšal.

H3: Odkar je Slovenija postala donatorica uradne razvojne pomoči, je vzpostavila sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki je navkljub izboljšanju še zmeraj soočen s številnimi izzivi in pomanjkljivostmi.

H4: Slovenija se na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja uvršča med uspešnejše države članice EU, pri čemer je uspešnost merjena z deležem BND, namenjenega uradni razvojni pomoči, in z višino zneska uradne razvojne pomoči na prebivalca.

V uvodnem poglavju magistrskega dela bom predstavila problematiko, namen in cilj magistrskega dela. V naslednjih poglavjih bom s pomočjo metode deskripcije opredelila pomen razvojne pomoči za države v razvoju, pojem uradne razvojne pomoči oziroma mednarodnega razvojnega sodelovanja in vpetost Slovenije v mehanizem dodeljevanja razvojne pomoči. S pomočjo metode analize bom opredelila sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije. Pri primerjavi mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije z državami članicami EU in pri prikazu globalnih trendov uradne razvojne pomoči bodo uporabljene komparativna metoda, metoda analize in metoda interpretacije. V magistrskem delu bom uporabila tudi metodo kompilacije, s katero bom združila ugotovitve različnih avtorjev z obravnavanega področja.

Magistrsko delo bo poleg uvoda sestavljeno iz petih glavnih poglavij, v katerih bo tematika dodatno razdelana v podpoglavjih. V uvodu bom predstavila obravnavano problematiko in opredelila namen, cilj, hipoteze magistrskega dela in metode proučevanja. V prvem poglavju bom obravnavala podatke o razlikah v razvitosti svetovnih regij in razširjenosti revščine. V drugem poglavju bosta najprej podani opredelitev koncepta uradne razvojne pomoči in klasifikacije uradne razvojne pomoči po različnih merilih. Sledila bo predstavitev uradne razvojne pomoči kot dela drugih virov financiranja razvoja držav v razvoju, analiza globalnih trendov uradne razvojne pomoči in predstavitev pomena uradne razvojne pomoči za gospodarski razvoj držav v razvoju. V tretjem poglavju bom predstavila mednarodno razvojno sodelovanje na mednarodni oziroma svetovni ravni, kjer



različne organizacije (Organizacija združenih narodov, Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj, EU) določajo glavne smernice državam na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja. V četrtem poglavju bom predstavila trenutno stanje na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije, pri čemer bom identificirala in analizirala največje probleme in izzive ter predlagala možne izboljšave. V petem poglavju bom primerjala mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije z državami članicami EU in analizirala, v kolikšni meri države članice EU izpolnjujejo mednarodne zaveze o povečevanju deleža BND, ki ga namenjajo državam v razvoju. Magistrsko delo bom zaključila s sklepnimi ugotovitvami.

## **1 RAZVOJNE RAZLIKE V SVETU**

Vprašanje, ki se uvodoma zastavlja, je, katere države spadajo med države v razvoju. Svetovna banka razvršča države glede na BND na prebivalca v štiri dohodkovne skupine. Tako so države glede na BND na prebivalca iz leta 2012 razdeljena na (How we classify countries, 2013):

- države z nizkim dohodkom, ki imajo BND na prebivalca 1.035 USD ali manj;
- države spodnjega srednjega dohodkovnega razreda z BND na prebivalca med 1.036 USD in 4.085 USD;
- države višjega srednjega dohodkovnega razreda z BND na prebivalca med 4.086 USD in 12.615 USD;
- države z visokim dohodkom, ki imajo BND na prebivalca višji od 12.616 USD.

Svetovna banka uvršča vse države nižjega in srednjega dohodkovnega razreda med države v razvoju in dodaja, da klasifikacija glede na dohodek ne odraža nujno stanja razvoja oziroma da ne pomeni, da imajo vsa gospodarstva v določeni skupini podoben razvoj.

Države so neenakomerno obdarjene z naravnim kapitalom. V preteklosti je pomanjkanje ali bogastvo naravnega kapitala predstavljalo glavno razliko v razvoju držav. Danes pa izobilje naravnega kapitala ne predstavlja najpomembnejšega dejavnika razvoja. Številnim državam v razvoju visok ekonomski razvoj omogoča bolj produktivno uporabo svojih omejenih naravnih virov, kot je mogoča v številnih manj razvitih državah. Produktivnost, s katero države uporabljajo svoje proizvodne vire (fizični, človeški in naravni kapital), je pomemben kazalec ravni gospodarskega razvoja. Pri primerjavi razvoja različnih držav bi tako rabili izračune o tem, kako produktivno države uporabljajo svoj kapital. Takšni izračuni bi bili izjemno zahtevni, zato se v praksi za primerjavo razvoja različnih držav uporablja BND na prebivalca ali bruto domači proizvod (v nadaljevanju BDP) na prebivalca. Ti statistični kazalci predstavljajo okvirno merilo za relativno produktivnost, s katero države uporabljajo svoje vire in merijo relativno blaginjo držav, ne glede na to, ali bogastvo izhaja iz naravnih virov ali iz boljše produktivnosti (Beyond economic growth, 2014). V Tabeli 1 je prikazana primerjava držav z najvišjim in najnižjim BDP na

prebivalca na svetu. V letu 2012 sta imeli najvišji BDP na prebivalca Luksemburg (103.828 USD) in Norveška (99.558 USD), najnižjega pa Burundi (251 USD) in Kongo (262 USD).

*Tabela 1: Države z najvišjim in najnižjim BDP na prebivalca na svetu (v USD, tekoče cene)*

	2009	2010	2011	2012
<b>Države z najvišjim BDP na prebivalca na svetu (v USD)</b>				
Luksemburg	99.282	102.009	111.813	103.828
Norveška	78.457	86.156	99.143	99.558
Bermudi	88.463	88.207	85.973	84.460
Švica	65.790	70.370	83.087	78.925
Makao <sup>1</sup>	40.860	53.046	67.359	78.275
Avstralija	42.551	51.746	62.126	67.556
Danska	56.227	56.486	59.889	56.326
Švedska	43.640	49.360	56.755	55.041
Kanada	39.659	46.212	51.554	52.219
ZDA	46.999	48.358	49.854	51.749
<b>Države z najnižjim BDP na prebivalca na svetu (v USD)</b>				
Burundi	195	220	247	251
Demokratska republika Kongo	185	211	246	262
Malavi	345	360	364	268
Niger	353	360	388	395
Liberija	302	327	377	414
Madagaskar	419	419	457	447
Etiopija	332	302	335	454
Srednjeafriška republika	465	457	499	483
Gvineja	435	435	454	492
Gvineja-Bissau	537	527	596	494

*Vir: World DataBank, 2013.*

BDP na prebivalca predstavlja merilo povprečnega dohodka ali revščine prebivalcev držav. Pri primerjavi gospodarstev preko državnih meja pa je bolj kot BDP na prebivalca, ki je izražen v lokalni valuti države, uporaben BDP na prebivalca po pariteti kupne moči. Pomembna prednost paritete kupne moči je, da upošteva tudi relativne življenjske stroške in stopnje inflacije v državah, ne pa samo menjalnih tečajev, ki lahko izkrivljajo realne razlike v dohodku (The Poorest Countries in the World, 2013). V Tabeli 2 je podana primerjava BDP na prebivalca in BDP na prebivalca po pariteti kupne moči po svetovnih regijah. Najnižji BDP na prebivalca po pariteti kupne moči sta v letu 2012 imeli

<sup>1</sup> Posebno administrativno območje Ljudske republike Kitajske.

Podsaharska Afrika (2.367 USD) in Južna Azija (3.464 USD), najvišjega pa Severna Amerika (50.839 USD). Pri kazalniku BDP na prebivalca so bili rezultati podobni. Najvišji BDP na prebivalca je bil v letu 2012 v Severni Ameriki (51.802 USD), najnižji pa v Južni Aziji (1.386 USD) in Podsaharski Afriki (1.435 USD).

*Tabela 2: BDP na prebivalca (v USD) in BDP na prebivalca (PPP, v USD) po svetovnih regijah v letu 2012*

	2012	
	BDP na prebivalca (v USD, tekoče cene)	BDP na prebivalca, (PPP, v USD, tekoče cene)
Svet	10.281	12.222
Podsaharska Afrika	1.435	2.367
Južna Azija	1.386	3.464
majhne otoške države Pacifika	3.467	4.394
Severna Amerika	51.802	50.839
Bližnji vzhod in Severna Afrika	/	11.787
Latinska Amerika in Karibi	9.575	12.772
Evropska unija	32.782	33.609
Vzhodna Azija in Pacifik	9.037	10.926
Evro območje	36.527	36.115
Evropa in Osrednja Azija	23.784	26.547

*Vir: World DataBank, 2013.*

Leta 1990 je v skrajni revščini, ki je bila takrat definirana z 1 USD na dan, živelo 1,9 milijarde ljudi ali 43 % prebivalstva držav v razvoju. Med letoma 1990 in 2010 se je stopnja svetovne revščine prepolovila. V letu 2010 se je delež prebivalstva držav v razvoju, ki živijo v skrajni revščini, sedaj določeni z 1,25 USD na dan, znižal na 21 %, kar pomeni, da je v skrajni revščini živelo 1,2 milijardi ljudi (Not always with us, 2013). S tem je bil prvi milenjski razvojni cilj, in sicer prepoloviti število ljudi, ki živijo v skrajni revščini, izpolnjen 5 let pred zastavljenim rokom. Če bi se nadaljevala ista stopnja globalnega razvoja, bi bila skrajna revščina odpravljena do leta 2030. Vendar bo reševanje druge milijarde ljudi iz revščine težje, kot je bilo pri prvi milijardi ljudi, saj dogodki v zadnjih dvajsetih letih niso bili enotni in se težko preprosto ponovijo. Tudi če bi se ohranile enake stopnje rasti in enaka porazdelitev dohodka, to najverjetneje ne bi bilo dovolj za ohranitev stopnje globalnega zmanjševanja revščine, saj se danes soočamo z drugačnimi izzivi pri pospeševanju napredka boja proti revščini, ki zahtevajo drugačne rešitve (Chandy, Ledlie, & Penciakova, 2013, str. 2, 15).

Tabela 3: Razširjenost revščine v različnih regijah sveta v obdobju 1990-2008 in projekcija za leto 2015

	1990	1999	2008	2015
<b>Stopnja revščine (% prebivalstva, ki živi pod 1,25 USD na dan)</b>				
Vzhodna Azija in Pacifik	56,2	35,6	14,3	7,7
Evropa in Osrednja Azija	1,9	3,8	0,5	0,3
Latinska Amerika in Karibi	12,2	11,9	6,5	5,5
Bližnji vzhod in Severna Afrika	5,8	5,0	2,7	2,7
Južna Azija	53,8	45,1	36,0	23,9
Podsaharska Afrika	56,5	58,0	47,5	41,2
Skupaj	43,1	34,1	22,4	16,3
<b>Število revnih (v milijonih, ki živijo pod 1,25 USD na dan)</b>				
Vzhodna Azija in Pacifik	926,4	655,6	284,4	159,3
Evropa in Osrednja Azija	8,9	17,8	2,2	1,4
Latinska Amerika in Karibi	53,4	60,1	36,8	33,6
Bližnji vzhod in Severna Afrika	13,0	13,6	8,6	9,7
Južna Azija	617,3	619,5	570,9	418,7
Podsaharska Afrika	289,7	376,8	386,0	397,2
Skupaj	1.908,6	1.743,4	1.289,0	1.019,9

Vir: Ravallion, *How Long Will It Take To Lift One Billion People Out Of Poverty?* 2013, str. 22.

Pomanjkljivost kazalnikov BDP in BND je, da ne upoštevata drugih vidikov, ki opredeljujejo človekovo dobrobit, kot sta pričakovana življenjska doba ali izobrazba. Zaradi teh razlogov so se pojavili alternativni načini merjenja življenjskega standarda. Eden od teh je indeks človekovega razvoja (angl. *Human development index*, v nadaljevanju HDI), ki meri povprečne dosežke v treh osnovnih dimenzijah človeškega razvoja, in sicer dolgo in zdravo življenje, znanje in dohodek. Vrednosti indeksa HDI so v razponu med 0 in 1. Poročilo o človekovem razvoju 2013 med države z zelo visoko stopnjo razvoja uvršča države z višjo vrednostjo indeksa od 0,804, med države z visoko stopnjo razvoja tiste, ki imajo vrednosti med 0,712 in 0,804, države s srednjo in nizko stopnjo razvoja pa imajo vrednosti v razponu od 0,304 do 0,711. Leta 2012 je svetovni HDI znašal 0,694. Najnižja vrednost indeksa je bila v Podsaharski Afriki (0,475) in Južni Aziji (0,558), najvišja pa v Evropi in Osrednji Aziji (0,771) ter Latinski Ameriki in Karibih (0,741).

Tabela 4: HDI in njegove komponente po svetovnih regijah v letu 2012

	<b>HDI</b>	<b>Pričakova- na življenjska doba ob rojstvu</b>	<b>Povpreč- no število let šolanja</b>	<b>Pričako- vano število let šolanja</b>	<b>Bruto nacionalni dohodek na prebivalca (2005 PPP, v USD)</b>
Arabske države	0,652	71,0	6,0	10,6	8.317
Vzhodna Azija in Pacifik	0,683	72,7	7,2	11,8	6.874
Evropa in Osrednja Azija	0,771	71,5	10,4	13,7	12.243
Latinska Amerika in Karibi	0,741	74,7	7,8	13,7	10.300
Južna Azija	0,558	66,2	4,7	10,2	3.343
Podsaharska Afrika	0,475	54,9	4,7	9,3	2.010
Svet	0,694	70,1	7,5	11,6	10.184

Vir: UNDP, Human Development report 2013, str. 25.

Med letoma 1990 in 2012 se je v večini držav izboljšal HDI. V letu 2012 sta od 132 držav imeli le dve državi (Lesoto in Zimbabve) nižjo vrednost HDI kot v letu 1990. Države z nizko stopnjo človekovega razvoja so še posebej v zadnjem desetletju dosegle napredek na področju zdravja, izobraževanja in dohodkov. HDI se med letoma 2000 in 2012 ni znižal v nobeni državi v nasprotju s prejšnjim obdobjem med letoma 1990 in 2000, ko se je HDI znižal v 18 državah (UNDP, 2013, str. 12).

Tabela 5: HDI po svetovnih regijah v obdobju 1990-2012

	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Arabske države	0,517	0,583	0,622	0,633	0,648	0,650	0,652
Vzhodna Azija in Pacifik	0,502	0,584	0,626	0,649	0,673	0,678	0,683
Evropa in Osrednja Azija	0,701	0,709	0,743	0,757	0,766	0,769	0,771
Latinska Amerika in Karibi	0,623	0,683	0,708	0,722	0,736	0,739	0,741
Južna Azija	0,418	0,470	0,514	0,531	0,552	0,555	0,558
Podsaharska Afrika	0,387	0,405	0,432	0,449	0,468	0,472	0,475
Svet	0,600	0,639	0,666	0,678	0,690	0,692	0,694

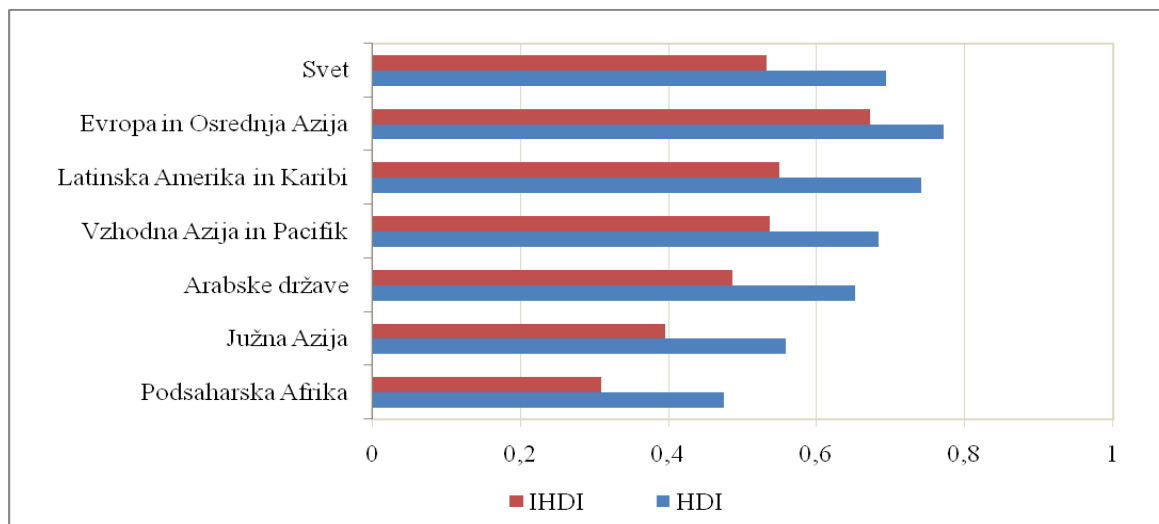
Vir: UNDP, Human Development report 2013, str. 151.

Med letoma 1990 in 2010 je bila gonilna sila pri zmanjševanju svetovne revščine gospodarska rast. V zadnjem desetletju so države v razvoju imele v povprečju 6 % gospodarsko rast, kar je za 1,5 odstotne točke več kot med 1960-1990. To se je zgodilo kljub najhujši gospodarski krizi po letu 1930. V treh regijah z največjim številom revnih ljudi se je po začetku trenutne finančne in gospodarske krize povečala gospodarska rast (na 8 % letno v Vzhodni Aziji, 7 % v Južni Aziji, 5 % v Afriki), (Not always with us, 2013).

Zadnjih 20 let mnoge države v razvoju beležijo gospodarsko rast, ki je milijone prebivalcev dvignila iz revščine. V številnih državah v razvoju, predvsem v Aziji, so se zmanjšale razlike v življenjskem standardu v primerjavi z razvitimi državami. Čeprav je več držav v razvoju beležilo padec revščine, je bilo v absolutnem merilu zmanjšanje revščine večinoma skoncentrirano na Kitajskem. V drugih državah, predvsem v Afriki, pa se je zaostanek še povečal (UNDP, 2012, str. 12). Glavni milenjski razvojni cilj – med letoma 1990 in 2015 prepoloviti delež ljudi, ki živijo v skrajni revščini – bo po optimističnih napovedih (UNDP, 2003) v Podsaharski Afriki dosežen šele leta 2147. Podobne napovedi so tudi za doseg drugih milenjskih razvojnih ciljev v Podsaharski Afriki. Znižanje umrljivosti otrok za dve tretjini ne bo doseženo vsaj do leta 2165, cilj doseganja univerzalnega osnovnošolskega izobraževanja pa vsaj do leta 2129. Milenjske razvojne cilje pa bo težko doseči tudi v drugih delih sveta (McGillivray, 2013, str. 1).

Slika 1 prikazuje razliko med HDI in po neenakosti prilagojenega indeksa človekovega razvoja (v nadaljevanju IHDI) po svetovnih regijah. IHDI je mogoče interpretirati kot dejansko stopnjo človekovega razvoja, medtem ko HDI kot potencialno stopnjo, ki bi bila dosežena, če bi bili dosežki enakomerno porazdeljeni med prebivalstvo (UNDP, 2013, str. 153). Najvišji IHDI je v letu 2012 beležila Evropa in Osrednja Azija (0,672), najnižjega pa Podsaharska Afrika (0,309).

*Slika 1: Primerjava HDI in IHDI po svetovnih regijah v letu 2012*



Vir: UNDP, *Human Development report 2013*, str. 155.

Za spodbujanje trajnostnega razvoja v državah v razvoju so poleg samih držav v razvoju odgovorne tudi razvite države, saj so s svojimi dejanji, politikami in izkoriščanjem virov iz držav v razvoju v veliki meri prispevale k nastanku razmer, kakršne vladajo na svetu. Razvite države razpolagajo s sredstvi in politično močjo, ki jim dajejo možnost izboljšave nevzdržnih razmer v državah v razvoju. Motivi za dodeljevanje razvojne pomoči razvitih

držav so skupna odgovornost, moralna dolžnost in konkretne zaveze, ki izhajajo iz članstva v mednarodnih organizacijah (Pleško, 2009, str. 8).

## **2 URADNA RAZVOJNA POMOČ**

Države donatorice skladno z milenijskimi razvojnimi cilji in drugimi mednarodnimi zavezami namenjajo delež BND za podporo gospodarskemu, družbenemu in političnemu razvoju držav v razvoju. V začetnih podpoglavjih bom opredelila koncept mednarodnega razvojnega sodelovanja oziroma uradne razvojne pomoči, po različnih merilih predstavila klasifikacije uradne razvojne pomoči in uradno razvojno pomoč umestila med druge vire financiranja razvoja držav v razvoju. V naslednjih podpoglavjih bom obravnavala še gibanje obsega svetovne uradne razvojne pomoči in predstavila ugotovitve različnih empiričnih študij o vplivu tuje pomoči na gospodarsko rast držav v razvoju.

### **2.1 Opredelitev mednarodnega razvojnega sodelovanja oziroma uradne razvojne pomoči**

V literaturi ni enoznačne uporabe pojma razvojne pomoči. Nekateri avtorji poleg pojma razvojna pomoč uporabljajo pojem tuja ali zunanja pomoč, drugi mednarodna pomoč, tretji govorijo o razvojnem sodelovanju ali celo partnerstvu. Zunanja pomoč v najširšem pojmovanju vključuje vsak transfer fizičnih dobrin, tehničnega znanja, zmogljivosti, finančnih donacij in koncesijskih posojil od držav donatoric državam prejemnicam. Razvojna pomoč je ožji pojem od zunanje pomoči in je na splošno definirana kot del zunanje pomoči, katere namen je prispevati k človeškemu razvoju in blaginji v revnih državah sveta. Razlikuje se od drugih oblik tuje pomoči, kot je na primer tuja vojaška pomoč (Riddell, 2007, str. 17–18). Pojem mednarodna razvojna pomoč obsega različne oblike sodelovanja določene države z manj razvitimi državami sveta, tako uradno razvojno pomoč kot pomoč nevladnih organizacij, posameznikov, podjetij in fundacij. Medtem ko se v literaturi in praksi izraza razvojna pomoč in razvojno sodelovanje<sup>2</sup> pogosto uporabljata kot sopomenki, se v strateških dokumentih v vse večji meri uporablja izraz razvojno sodelovanje, ki nakazuje na enakopravnejši in partnerski odnos med državami prejemnicami in državami donatoricami (Bučar & Milosavljević, 2011, str. 3).

Uradna razvojna pomoč je del uradnih razvojnih financ (angl. *Official development finance*), ki merijo pritek javnih sredstev v države v razvoju. Uradne razvojne finance se delijo na (Mrak, Bučar, & Kamnar, 2007, str. 51; OECD, 2010a, str. 11–12):

- uradno razvojno pomoč (angl. *Official development assistance*);

---

<sup>2</sup> V magistrskem delu se izraz mednarodno razvojno sodelovanje uporablja kot sinonim za uradno razvojno pomoč.

- uradno pomoč (angl. *Official assistance*). Uradna pomoč je konceptualno enak pojem kot uradna razvojna pomoč, razlika je le v tem, da so do uradne razvojne pomoči upravičene manj razvite države sveta, do uradne pomoči pa ostale tranzicijske države. Pod izraz uradna razvojna pomoč so v nadaljevanju zajete tako uradna razvojna pomoč kot uradna pomoč;
- druge uradne tokove (angl. *Other official flows*). Drugi uradni tokovi predstavljajo transakcije javnega sektorja, katerih glavni namen ni nujno razvojni. Lahko so neposredno namenjeni razvoju, vendar je stopnja finančne pomoči nižja od 25 %, zaradi česar se ti tokovi ne morejo klasificirati kot uradna razvojna pomoč. Stopnja finančne pomoči predstavlja razmerje med tržnimi in finančnimi pogoji (zapadlost, moratorij na plačilo glavnice in obrestna mera) koncesijskega posojila, pri čemer je lahko njena vrednost med 0 % in 100 %. Koncesijsko posojilo ima višjo stopnjo finančne pomoči, čim daljša sta moratorij na plačilo glavnice in zapadlost posojila ter čim nižja je obrestna mera. Stopnja finančne pomoči je 0 %, če je posojilo dodeljeno po tržnih pogojih, in 100 %, če je dodelitev finančne pomoči v obliki darila.

V izogib težavam pri opredeljevanju uradne razvojne pomoči države sledijo konceptu, ki temelji na metodoloških usmeritvah in standardih, ki jih je določila Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj (angl. *Organisation for Economic Co-operation and Development*, v nadaljevanju OECD). Po skoraj 10 letih od ustanovitve Odbora za razvojno pomoč (angl. *Development assistance Committee*, v nadaljevanju DAC) pri OECD v začetku šestdesetih je bilo v letu 1969 doseženo soglasje o institucionalni definiciji uradne razvojne pomoči. OECD-DAC uradno razvojno pomoč definira kot mednarodne tokove državam in teritorijem, ki so na DAC seznamu držav prejemnic ODA (glej Tabelo 1 v Prilogi 2), in mednarodnim razvojnim organizacijam, ki izpolnjujejo naslednja merila (OECD, 2010a, str. 11):

- dajejo jih uradne agencije, vključujoč državne in lokalne oblasti ali njihove izvršne agencije;
- usmerjeni so k spodbujanju gospodarskega razvoja in blaginje v državah prejemnicah, kar predstavlja njihov glavni cilj;
- v primeru posojil so le-ta dana po koncesijskih pogojih, kar pomeni, da vsebujejo stopnjo finančne pomoči, ki ni manjša od 25 %.

## **2.2 Klasifikacije uradne razvojne pomoči**

### **2.2.1 Kanali usmerjanja uradne razvojne pomoči**

OECD-DAC v okviru Smernic za poročanje deli uradno razvojno pomoč na dve kategoriji, in sicer na bilateralno pomoč, ki jo države donatorice zagotavljajo neposredno državam prejemnicam, in multilateralno pomoč, ki jo države donatorice namenijo državam prejemnicam posredno preko mednarodnih organizacij in drugih institucij. Okvirno tri



četrtnine uradne razvojne pomoči predstavlja bilateralna razvojna pomoč (Ridell, 2007, str. 51).

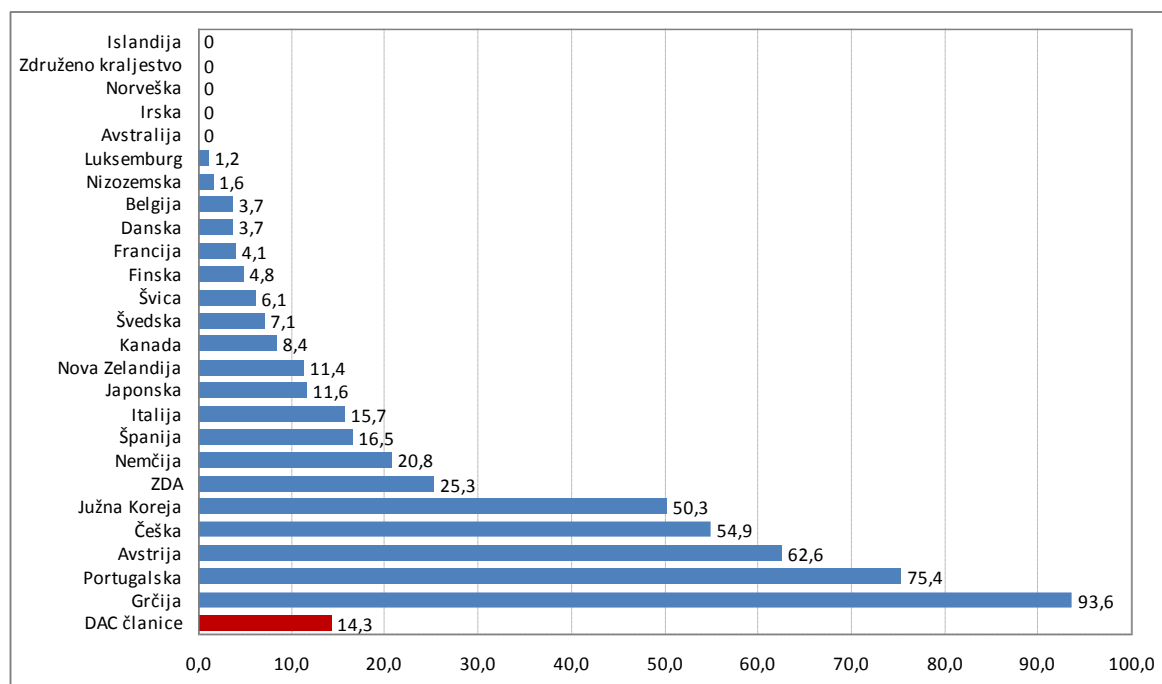
#### 2.2.1.1 Bilateralna pomoč

Bilateralna pomoč zajema tiste transakcije, ki jih ima država donatorica neposredno z državo prejemnico. Sem se uvrščajo tudi transakcije preko nacionalnih in mednarodnih nevladnih organizacij, ki so aktivne na razvojnem področju, in druge z razvojem povezane transakcije, kot so izdatki za spodbujanje ozaveščenosti o razvojni problematiki, reorganizacija dolga in administrativni stroški (OECD, 2010a, str. 5). Glavna prednost bilateralne pomoči v primerjavi z multilateralno pomočjo je v njeni zmožnosti zagotoviti učinkovito tehnično pomoč, okrepiti institucije in vzpostaviti tesne odnose z državami prejemnicami. Države donatorice običajno usmerjajo bilateralno pomoč omejenemu številu držav v razvoju, njihov izbor pa največkrat temelji na kulturnih, zgodovinskih in jezikovnih vezeh. V tesnem odnosu med državo donatorico in prejemnico je lažje določiti, kateri programi pomoči bodo imeli največji učinek na državo prejemnico, in zagotoviti učinkovito tehnično pomoč. Prav tako imajo bilateralni donatorji več praktičnih izkušenj kot multilateralne organizacije pri izgradnji in krepitvi različnih institucij kot na primer pravni sistem (CBO, 1997, str. 34).

Vse od začetkov dodeljevanja bilateralne pomoči pa je bila le-ta povezana z lastnimi interesi držav donatoric. Države donatorice so ob zagotavljanju pomoči državam v razvoju promovirale poslovne priložnosti svojih podjetij v državah v razvoju. Koncept vezane pomoči (angl. *Tied aid*) pomeni, da država donatorica državi prejemnici na kakršenkoli način pogojuje dodeljevanje pomoči. Največkrat se pogojevanje izvaja z vezavo na dobavitelja ali z vezavo na namen porabe. Pri vezavi na dobavitelja se denarna pomoč državam prejemnicam izplačuje pod pogojem, da so blago in storitve kupljeni od države donatorice. Posredno se vezava pomoči izvaja tudi v obliki subvencioniranih posojil za nabavo dobrin iz države donatorice. V praksi vezava pomoči pomeni, da sredstva za razvojno pomoč državam v razvoju v bistvu ne zapustijo držav donatoric (EURODAD, 2011, str. 13).

Vezana pomoč bistveno podraži stroške projektov. CBO (1997, str. 36) ugotavlja, da se pri vezavi pomoči projekti podražijo od 12 % do 80 %. Priporočilo OECD-DAC o odpravi vezave pomoči najmanj razvitim državam (angl. *Recommendations to untie aid to the Least Developed Countries*) je pokazalo, da vezana pomoč poviša stroške projektov od 15 % do 40 %. Višje stroške gre pripisati višjim transportnim stroškom in omejevanju konkurence. Ker so dobrine in storitve vezane na dobavo iz držav donatoric, lahko ti dobavitelji zaračunavajo višje cene, kot bi bile na lokalnem trgu države prejemnice (EURODAD, 2011, str. 13).

Slika 2: Odstotek vezane pomoči v razpoložljivi bilateralni pomoči držav članic DAC v letu 2012



Vir: OECD, *Statistics on resource flows to developing countries, 2013e*.

Pomembno prelomnico na področju učinkovitosti razvojne pomoči predstavljajo v letu 2001 s strani OECD-DAC izdana Priporočila za odpravo vezave pomoči najmanj razvitim državam, ki pripisujejo pomemben vpliv odprave vezave pomoči na lokalno okolje držav prejemnic. Države donatorice so ponovno potrdile svojo zavezanost k zmanjšanju vezane pomoči leta 2005 s Pariško deklaracijo in leta 2008 z Agendo za ukrepanje iz Akre. Ti sporazumi so bili ključnega pomena pri povečanju deleža nevezane pomoči držav članic DAC, ki se je med leti 1999-2001 in 2007 povečala s 46 % na 76 % ter z 57 % na 83 % za najmanj razvite države (Danish Institute for International Studies, 2009, str. 55). Kljub napredku je bilo v letu 2012 še zmeraj 14,3 % razpoložljive bilateralne pomoči držav članic DAC vezane. Kot je razvidno s Slike 2, se odstotek vezane pomoči v razpoložljivi bilateralni pomoči med državami članicami OECD-DAC zelo razlikuje. V letu 2012 je bil obseg vezane razpoložljive bilateralne pomoči najvišji v Grčiji (93,6 %), Portugalski (75,4 %), Avstriji (62,6 %) in Češki (54,9 %). Bilateralne pomoči niso vezale le Avstralija, Združeno kraljestvo, Norveška, Irska in Islandija, nizek delež vezane pomoči v razpoložljivi bilateralni pomoči pa sta imela Luksemburg (1,2 %) in Nizozemska (1,6 %).

### 2.2.1.2 Multilateralna pomoč

Multilateralna pomoč je v Smernicah za poročanje OECD-DAC opredeljena kot prispevki države donatorice instituciji (OECD, 2010a, str. 5):

- katere aktivnosti so v celoti ali delno povezane z razvojno problematiko;
- ki je mednarodna agencija, institucija ali organizacija, katere članice so nacionalne vlade ali sklad, ki ga neodvisno upravlja takšna agencija;
- ki prispevke združi na način, da izgubijo svojo identiteto in postanejo integralni del finančnih sredstev institucije.

Če ima država donatorica vpliv nad razpolaganjem sredstev, ki jih je prispevala neki mednarodni organizaciji, s tem da določi državo prejemnico, namen, način ali količino porabe sredstev, se ta sredstva klasificirajo kot bilateralna pomoč.

Multilateralna pomoč se deli še na institucionalno in programsko multilateralno pomoč. V podskupino institucionalna multilateralna pomoč spadajo vplačila v kapital in redne operacije mednarodnih organizacij, vplačila v kapital mednarodnih finančnih institucij ter različne članarine. Programsko multilateralno pomoč pa sestavljajo vsi preostali transferji mednarodnim organizacijam, s katerimi država podpira programe in specializirane sklade posamezne mednarodne institucije (Mrak et al., 2007, str. 52).

Multilateralno pomoč nudijo različne mednarodne organizacije, kot so Organizacija Združenih narodov (v nadaljevanju OZN) s svojimi agencijami in skladi, institucije v okviru Svetovne banke, regionalne razvojne banke, institucije EU itd. Prednost multilateralne pomoči v primerjavi z bilateralno pomočjo je v dejstvu, da je multilateralna pomoč prvenstveno namenjena najrevnejšim državam v razvoju in da ni podvržena konceptu vezane pomoči, saj mednarodni razpisi zagotavljajo nakup blaga in storitev, ki imajo najnižje stroške in s tem maksimiranje realne vrednosti tokov pomoči. Dodatne prednosti so še, da multilateralna pomoč ni politično motivirana in v bolj stabilnih in dolgoročnih zavezah o dodeljevanju pomoči (CBO, 1997, str. 36).

## **2.2.2 Delitev uradne razvojne pomoči po namenih**

Glede na klasifikacijo OECD se uradna razvojna pomoč po namenu deli na humanitarno in postkonfliktno pomoč ter razvojno pomoč v ožjem pomenu besede. Humanitarna pomoč je pomoč, ki ob nesrečah rešuje življenja, lajša trpljenje in zaščiti človeško dostojanstvo. Da se pomoč klasificira kot humanitarna, mora biti v skladu s humanitarnimi principi humanosti, nepristranskosti, nevtralnosti in neodvisnosti (OECD, 2010a, str. 38).

Razvojna pomoč v ožjem pomenu besede obsega pomoč iz uradnih virov financiranja katere namen je okrepitev razvojnih zmogljivosti države prejemnice pomoči. Klasifikacija OECD to pomoč deli za naslednje sektorje oziroma namene (Mrak et al., 2007, str. 53):

- sektorska pomoč je pomoč, ki se dodeli državi prejemnici v obliki pomoči za posamezen projekt, ki se v osnovi izvaja na enem od teh treh področij:
  - socialna infrastruktura,

- gospodarska infrastruktura,
- produkcijski sektorji;
- multisektorska, programska in horizontalna pomoč je pomoč, ki ni vezana izključno na posamezen projekt, temveč je namenjena splošnemu razvoju države prejemnice;
- odpisi dolgov predstavljajo pomoč, s katero države donatorice odpišejo del dolgov posamezni državi prejemnici;
- podpora nevladnim organizacijam vključuje transferje nevladnim organizacijam v državi donatorici in v državah prejemnicah pomoči;
- administrativni stroški – sem se uvrščajo stroški držav donatoric z organiziranjem uradne razvojne pomoči.

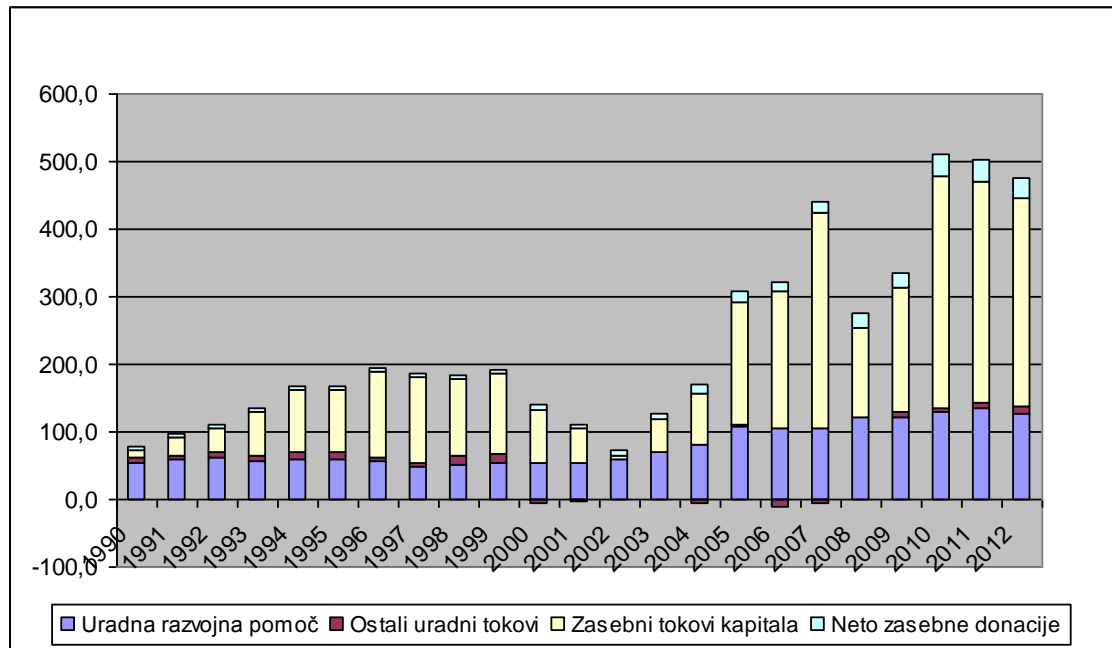
### **2.2.3 Instrumenti za izvajanje uradne razvojne pomoči**

Izhajajoč iz klasifikacije OECD sta glavna finančna instrumenta uradne razvojne pomoči donacija (angl. *Grant*), ki je lahko ali v obliki finančne pomoči ali v obliki dobrine in je država prejemnica ni dolžna povrniti, ter koncesijsko posojilo (angl. *Concessional loan*), ki je posojilo, dano po koncesijskih pogojih in ga je država prejemnica dolžna povrniti. Med instrumente uradne razvojne pomoči spada tudi tehnična pomoč, ki se nanaša na prenos znanja v obliki podpore svetovalcev in raziskovalcev, izobraževanja in usposabljanja, raziskav in podobnih dejavnosti. Ob tem lahko ločimo med samostojnim tehničnim sodelovanjem (angl. *Free-standing technical cooperation*), katerega glavni namen je s povečanjem zaloge človeškega intelektualnega kapitala ali s povišanjem zmogljivosti za učinkovitejšo uporabo obstoječih faktorjev okrepiti raven znanja in usposobljenosti v državah prejemnicah ter tehničnim sodelovanjem povezanim z investicijskimi projekti (angl. *Investment related technical cooperation*), katerega glavni namen je uspešna priprava in izvedba investicijskih projektov oziroma programov z namenom povečati zalogo fizičnega kapitala države prejemnice (OECD, 2010a, str. 15–16).

## **2.3 Uradna razvojna pomoč kot del drugih virov financiranja razvoja držav v razvoju**

Uradna razvojna pomoč ima z nadomestitvijo lokalnih virov in zagotovitvijo načinov spopadanja s problemi, ki lokalno niso dosegljivi, pomemben vpliv na razvoj držav v razvoju. Vendar izključno uradna razvojna pomoč ni dovolj, saj predstavlja relativno majhen delež resursov, ki so na razpolago državam v razvoju (Leisinger, 1999, str. 15). Zmanjšanje uradne razvojne pomoči se lahko ublaži s povečanjem drugih prilivov, kot so ostali uradni tokovi, zasebni tokovi kapitala in neto zasebne donacije. Gibanje uradnih in zasebnih tokov držav donatoric v države v razvoju v obdobju 1960-2012 je prikazano na Sliki 3.

Slika 3: Uradni in zasebni tokovi držav donatoric v države v razvoju v obdobju 1960-2012 (v mrd USD, tekoče cene)



Vir: OECD, Total flows by donor, 2013f.

Glavni viri, ki so potencialno razpoložljivi za financiranje razvoja držav v razvoju, so (European Commission, 2013b, str. 20):

- domače javne finance:
  - javni prihodki, ki vključujejo davke in prispevke za socialno varnost;
  - javni ali javno garantiran zunanji dolg;
- mednarodne javne finance:
  - uradna razvojna pomoč;
  - drugi uradni viri;
- zasebne finance – domače in mednarodne:
  - domače zasebne investicije;
  - tuje neposredne investicije;
  - tuje portfeljske investicije;
  - nakazila delavcev migrantov;
  - posojila tujega zasebnega sektorja;
  - zasebna filantropija.

V državah v razvoju je bilo v letu 2010 na razpolago 7.126 mrd EUR javnega in zasebnega financiranja z namenom prispevati k izkoreninjenju revščine in zagotovitvi trajnostnega razvoja. Iz Tabele 6 je razvidno, da domači javni viri presegajo mednarodne javne finance. Obseg zasebnega financiranja je primerljiv z obsegom javnih financ. Razvidne pa so

razlike v sestavi virov med državami srednjega dohodkovnega razreda in državami z nizkimi dohodki.

*Tabela 6: Javne in zasebne finance držav v razvoju glede na dohodkovni razred v letu 2010 (v mrd EUR)*

Tok	Države z nizkim dohodkom		Države srednjega dohodkovnega razreda		Nerazpo-rejeno glede na dohodek	Skupaj
	Znesek	Delež v BDP (v %)	Znesek	Delež v BDP (v %)		
<b>Domače javne finance</b>	42,0	13,1	3.275,0	22,0		3.317,0
Davčni prihodki	41,0	13,0	3.211,0	21,6		3.252,0
Javni ali javno garantirani zunanji dolg	0,0	0,0	64,0	0,4		65,0
Zaznamek: Rezerve, skupaj	41,0	12,9	4.033,0	27,1		4.074,0
<b>Mednarodne javne finance</b>	39,0	12,1	57,0	0,4	63,0	158,0
ODA donacije	35,0	11,2	28,0	0,2	29,0	92,0
Koncesijska posojila	1,0	0,2	5,0	0,0	2,0	7,0
Druge uradne finance	2,0	0,7	24,0	0,2	28,0	54,0
Mednarodne varnostne operacije					5,0	5,0
<b>Zasebne finance - domače in mednarodne</b>	71,0	22,4	3.538,0	23,8	42,0	3.652,0
Domače zasebne investicije	42,0	13,1	2.636,0	17,7		2.678,0
Mednarodne zasebne finance	29,0	9,2	902,0	6,1	42,0	974,0
Zasebni negarantirani zunanji dolg	1,0	0,2	69,0	0,5		70,0
Tuje neposredne investicije	11,0	3,5	431,0	2,9		443,0
Tuje portfeljske investicije		0,0	181,0	1,2		181,0
Nakazila	18,0	5,5	221,0	1,5		238,0
Zasebna filantropija					42,0	42,0
<b>Skupaj finance za investicije</b>	151,0	48,0	6.870,0	46,0	105,0	7.126,0

*Vir: European Commission, EU Accountability Report 2013 on Financing for Development, 2013b, str. 20.*

### 2.3.1 Domači javni resursi

Prvenstveno je za svoj razvoj odgovorna vsaka država sama. Glavni vir financiranja, ki je neposredno na razpolago vladam držav v razvoju, so domače javne finance. Najpomembnejši vir domačih javnih financ predstavljajo davčni prihodki. Obremenjenost z davki se med državami v razvoju razlikuje, saj znaša v povprečju 13 % BDP v državah z nizkim dohodkom in 20 % BDP v državah srednjega dohodkovnega razreda (European Commission, 2013a, str. 6). Drugi vir domačih javnih resursov predstavlja javni dolg. Veliko držav v razvoju je v sedemdesetih in osemdesetih povečevalo svoj zunanji dolg do nevzdržnih ravni. Sredi devetdesetih in predvsem po letu 2000 so močno zadolžene države

v razvoju prejele odpis dolga. Velik delež uradnega dolga do bilateralnih in multilateralnih donatorjev se je državam v razvoju odpustil ali bil poplačan v obliki donacij, pri čemer so države donatorice prerazporedile sredstva iz naslova dolga med izdatke za razvojno pomoč. Ker je odpis dolga državam v razvoju sprostil fiskalni prostor za novo zadolževanje držav v razvoju, pogosto od novih donatorjev, vedno obstaja nevarnost, da bi se dolg držav v razvoju vrnil na nevzdržno raven (European Commission, 2013b, str. 33).

Večina vlad držav v razvoju bi lahko znatno povečala svojo porabo predvsem s povečanjem davčnih prihodkov in bojem proti nezakonitemu begu kapitala. Nezakoniti beg kapitala vključuje kapital, ki je nezakonito zaslužen, prenesen ali izkoriščen in je predvsem posledica izogibanja plačevanja davkov podjetij. To vključuje prenos dohodkov od podkupovanja, kraje, prisvojitve dela delavskih zaslužkov in davčne utaje, v največji meri pa izogibanje davkom (CONCORD, 2013a, str. 6, 28).

Natančni podatki o obsegu nezakonitih tokov kapitala niso na razpolago, prav tako se mednarodne institucije s tem področjem ne ukvarjajo intenzivno. Najboljše ocene o nezakonitem begu kapitala zagotavljajo specializirane nevladne organizacije. Po ocenah Global Financial Integrity so države v razvoju v obdobju 2000-2010 zaradi nezakonitega bega kapitala izgubile 442 mrd EUR na leto. Samo v letu 2010 je nezakoniti beg kapitala iz držav v razvoju narasel na 649 mrd EUR, kar predstavlja skoraj šestkratno vrednost neto uradne razvojne pomoči vseh donatorjev v istem letu (European Commission, 2013b, str. 27). Med državami v razvoju je največji odliv nezakonitih tokov kapitala iz držav srednjega dohodkovnega razreda. V letu 2009 so samo nezakoniti odlivi kapitala Kitajske znašali kar 38 % vseh nezakonitih odlivov kapitala držav v razvoju. Med 60 državami z najvišjim obsegom nezakonitih tokov kapitala sta bila le Bangladeš in Etiopija iz držav z nizkim dohodkom. Vendar tudi v državah z nizkim dohodkom nezakoniti tokovi kapitala predstavljajo glede na BDP precejšen delež – okvirno 3 % BDP leta 2008. Določene države so še posebej prizadete, tako je v letu 2008 delež nezakonitih finančnih tokov predstavljal 33 % BDP v Gvineji, 18 % BDP v Tadžikistanu in 10 % BDP v Maliju (CONCORD, 2013a, str. 29).

### **2.3.2 Zasebne finance – domače in mednarodne**

Zasebni sektor je ključni akter in partner pri financiranju razvoja. Pomembno vlogo ima pri podpiranju rasti zlasti z ustvarjanjem delovnih mest, zagotavljanjem blaga in storitev na področju zdravstva, izobraževanja, infrastrukture, energije, vode in je pomemben vir davčnih prihodkov (European Commission, 2013b, str. 38). Zasebno financiranje se bistveno razlikuje od javnih financ, saj zasleduje zasebne interese in si samo po sebi ne prizadeva za doseganje ciljev javne politike. Obenem so zasebne naložbe ključna gonilna sila rasti in lahko prispevajo k tem ciljem. Že majhna sprememba v prioritetah zasebnih investicij lahko prinese pomembne koristi ciljem javne politike. Tak premik se lahko

doseže predvsem z domačimi in mednarodnimi političnimi spodbudami, kot so javno-zasebna partnerstva (European Commission, 2013a, str. 8).

Mednarodne zasebne finance, ki so v letu 2010 v državah v razvoju znašale 974 mrd EUR, vključujejo zasebni zunanji dolg, tuje neposredne investicije, tuje portfeljske investicije, nakazila in zasebno filantropijo. Tuje neposredne investicije so investicije, pri katerih tuji investitor pridobi trajen upravljalni interes, ki je opredeljen z 10 % ali več delnic z glasovalno pravico. Portfeljske investicije vključujejo delnice, deleže, potrdila o lastništvu in neposredne nakupe delnic na lokalnih delniških trgih s strani tujih vlagateljev. Značilnost neto portfeljskih prilivov je velika nestanovitnost in procikličnost, kar gre pripisati dejstvu, da tuji investitorji v kriznih časih najprej prodajajo delnice in deleže v državah v razvoju. Iz tega razloga se povečuje število držav v razvoju, ki ponovno uvajajo nadzor kapitala za preprečevanje makroekonomskih šokov. Zasebno filantropijo pa predstavljajo sredstva nevladnih organizacij in posameznikov namenjena razvojnemu sodelovanju (CONCORD, 2013a, str. 17, 19).

Nakazila so čezmejne finančne transakcije med fizičnimi osebami z relativno nizko vrednostjo. Navadno so to ponavljajoči se transferji, ki jih delavci migranti pošiljajo svojim družinam v državi izvora. Nakazila delavcev migrantov (v nadaljevanju nakazila) predstavljajo vir dohodka neposrednim prejemnikom, pomemben priliv sredstev vladam držav v razvoju in devize ter dostop do novih potencialnih strank bankam držav prejemnic. V zadnjih 15 letih so nakazila v veliki meri preseгла svetovno razvojno pomoč državam v razvoju in se tudi izkazala bolj odporna od tujih neposrednih naložb v času krize. Uradno zabeleženi tokovi nakazil v države v razvoju so po ocenah Svetovne banke v letu 2012 znašali 312 mrd EUR. Nakazila se bodo v obdobju 2013-2015 predvidoma povečevala z letno stopnjo 8,8 % na okvirno 400 mrd EUR. Kljub temu pa trenutna trdovratna brezposelnost v Evropi ter krčenje migracijskih tokov predstavljata resno tveganje za tokove nakazil v prihodnje (European Commission, 2013b, str. 50–51).

### **2.3.3 Mednarodne javne finance**

Mednarodne javne finance (158 mrd EUR v letu 2010) so obrobne pomena za države v razvoju kot celoto, saj predstavljajo le 0,7 % njihovega BDP. Uradna razvojna pomoč je pomemben vir financiranja za 36 držav z nizkimi dohodki in predstavlja 12 % njihovega BDP, kar je manj kot znašajo domači viri teh držav. V 108 državah srednjega dohodkovnega razreda pa uradna razvojna pomoč predstavlja v povprečju le 0,2 % BDP (European Commission, 2013a, str. 7).

### **2.3.4 Novi inovativni finančni viri**

Inovativni finančni mehanizmi ne predstavljajo povsem finančne novosti, vendar se kljub temu bistveno razlikujejo od tradicionalnih pristopov zagotavljanja razvojnega



financiranja. Tradicionalni viri financiranja razvojne pomoči običajno vključujejo proračunske izdatke držav donatoric ali obveznice, izdane s strani multilateralnih in nacionalnih razvojnih bank, medtem ko tradicionalni pristopi k zagotavljanju razvojnega financiranja vključujejo nepovratna sredstva in posojila upravičenim državam bodisi neposredno bodisi preko izvajalskih agencij. Inovativni viri in mehanizmi financiranja predstavljajo netradicionalne načine pridobivanja sredstev in pomenijo vrzel med razvojnimi sredstvi, zagotovljenimi s strani donatorjev, in sredstvi, ki bi bila zadostna za reševanje razvojnih izzivov (European Commission, 2013b, str. 86).

Za inovativne mehanizme financiranja ni neke splošno sprejete definicije. Vodilna skupina za inovativno financiranje razvoja (angl. *Leading Group on Innovative Financing for Development*) opredeli inovativne mehanizme financiranja kot mehanizme za zbiranje sredstev za razvoj, ki so komplementarni uradni razvojni pomoči. Za njih je značilna predvidljivost in stabilnost ter usmerjenost v korekcijo negativnih učinkov globalizacije (European Commission, 2013b, str. 86). Izraz se je prvotno nanašal na nove vire financiranja razvoja, ki bi lahko na stabilen in predvidljiv način dopolnjevali uradno razvojno pomoč, nato se je razširil na nove inovativne finančne mehanizme, katerih cilj je povečati učinkovitost in uspešnost finančnih tokov. V širšem pogledu se inovativni mehanizmi financiranja delijo na inovacije v zbiranju sredstev in inovativne finančne instrumente namenjene razvoju (European Commission, 2012a, str. 37):

- mehanizmi, ki ustvarjajo dodatno financiranje za razvoj z uporabo novih, inovativnih virov financiranja, kot so na primer globalne solidarnostne dajatve (na primer davek na letalske vozovnice) ali nacionalne loterije;
- mehanizmi, ki zagotavljajo inovativne finančne instrumente v načinu zbiranja prihodkov, uporabi tradicionalnih razvojnih sredstev in dostavi pomoči. Kot primer se lahko izpostavijo javno-zasebna partnerstva, kot na primer Mednarodni finančni sklad za imunizacijo (angl. *International Finance Facility for Immunisation – IFFIm*) ali so-plačilne sheme kot Advance Market Commitment (ACM).

Predlaganih je bilo več možnih inovativnih virov zunanjega financiranja, kot so Tobinov davek, mednarodni finančni sklad, globalna loterija, globalni okoljski davek itd. Po ocenah Vodilne skupine za inovativno financiranje razvoja se je približno dvajset držav sveta že posluževalo inovativnih finančnih mehanizmov. Med letoma 2006 in 2012 je bilo preko inovativnih finančnih mehanizmov zbranih okvirno 4,3 mrd EUR (European Commission, 2012a, str. 36). Znotraj EU sedem držav članic trenutno uporablja ali namerava uporabljati enega ali več obstoječih inovativnih finančnih mehanizmov za zbiranje sredstev za razvoj. Sredstva namenjena za inovativne finančne instrumente držav članic EU in Komisije so se povečala s 600 mio EUR v letih 2010-2011 na več kot 2 mrd EUR v letu 2012 (European Commission, 2013b, str. 92). Relativna večina inovativnih virov financiranja za razvoj EU je bila zbranih z dražbo emisijskih dovoljenj in preko IFFIm, ki uporablja državna jamstva za zbiranje sredstev na mednarodnih trgih. Določen delež skupnega zneska, zbranega z

inovativnimi viri financiranja, so predstavljali solidarnostni davek na letalski promet, ki ga trenutno uporablja le Francija, ter prihodki od loterije, ki se namenjujejo za razvojno pomoč v Belgiji in Združenem kraljestvu (European Commission, 2013b, str. 88.)

Na ravni EU je bil s strani Evropske komisije predlagan davek na finančne transakcije, ki bi prek EU proračuna zagotavljal sredstva za spopadanje z globalnimi izzivi. Čeprav ne bi bil izrecno usmerjen v financiranje razvoja, bi sprostil delež drugih sredstev v proračunu EU v velikosti 54 mrd EUR do leta 2020, kar bi posledično državam članicam olajšalo zbiranje sredstev potrebnih za doseg zastavljenih zavez pri dodeljevanju pomoči in spopadanje z drugimi globalnimi izzivi (European Commission, 2012b, str. 11). 11 držav članic EU<sup>3</sup> se je že odločilo uvesti davek na finančne transakcije. Te države bodo uvedle 0,1 % davek na poslovanje z delnicami in obveznicami in 0,01 % davek na izvedene finančne transakcije. Davek na finančne transakcije 11-ih držav članic EU naj bi ustvaril med 30 in 35 mrd EUR na leto. Francija se je zavezala, da bo vsaj 10 % prihodkov od davka na finančne transakcije namenila za financiranje razvoja. Če bi se za tak korak odločilo tudi drugih 10 članic, bi se za financiranje razvoja lahko zbralo dodatnih 3-3,5 mrd EUR (European Commission, 2013b, str. 93). Drugi potencialen vir predstavlja sistem trgovanja z emisijami (angl. *Emissions Trading System*), ki ga določene države članice že delno usmerjajo v države v razvoju (European Commission, 2012b, str. 11).

V 21. stoletju se mnogo držav v razvoju še vedno sooča z resnim pomanjkanjem virov. Veliko teh držav je v stalnem boju s svojimi dolgovi in odvisnih od pritokov pomoči. Za države v razvoju je bistvenega pomena, da skozi prave politike najdejo alternativne načine za učinkovitejšo uporabo pritokov pomoči in da iščejo inovativne metode za pritegnitev dodatne pomoči (Ekanayake, b.l., str. 3). Razen v izjemnih primerih, izključno finančna sredstva nimajo zadostnega vpliva na zmanjševanje revščine. Bistvenega pomena so še politika, upravljanje in stabilnost držav v razvoju ter mednarodni ekonomski in politični okvir (CONCORD, 2013a, str. 5).

## **2.4 Globalni trendi uradne razvojne pomoči**

20. stoletje lahko označimo kot stoletje razvojne pomoči. V predhodnih stoletjih so odnosi med bogatejšimi in revnejšimi državami enostransko temeljili na izkoriščanju surovin in zaslužnjevanju ljudi, kar se je spremenilo sredi dvajsetega stoletja. Prvi celovit program pomoči je predstavljal Program za obnovo in razvoj Evrope, znan kot Marshallov plan, ki so ga sprožile ZDA po drugi svetovni vojni. Do konca druge svetovne vojne je Evropa utrpela precejšnje fizične in ekonomske izgube. Nasprotno je bilo ekonomsko stanje ZDA ob koncu druge svetovne vojne še celo boljše kot ob njenem začetku. Med letoma 1947 in 1952 je bilo za rekonstrukcijo Evrope dodeljenih 13 mrd USD, od tega sta dve tretjini pomoči predstavljal nepovratne donacije državnim zakladnicam posameznih držav.

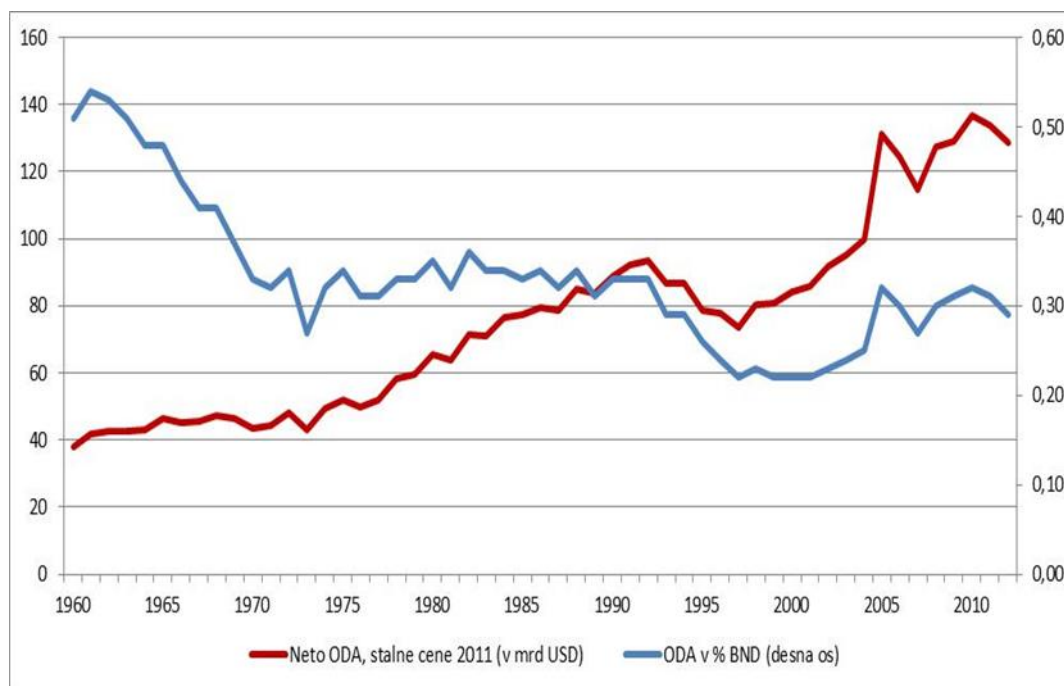
---

<sup>3</sup> Avstrija, Belgija, Estonija, Francija, Grčija, Italija, Nemčija, Portugalska, Slovenija, Slovaška, Španija.

Uspeh, ki ga je dosegel Marshallov plan, je motiviral ZDA in druge razvite države, da so pričele z dodeljevanjem razvojne pomoči najmanj razvitim državam sveta. Začetki razvojnega sodelovanja, kot ga poznamo danes, segajo v petdeseta in šestdeseta leta prejšnjega stoletja. To je bilo obdobje dekolonizacije. Do konca šestdesetih let je 60 držav doseglo politično neodvisnost, hkrati pa so potrebovale pomoč za pospešitev ekonomskega in socialnega napredka in modernizacijo, vse z namenom zmanjšati zaostanek za razvitim svetom (Eroglu & Yavuz, b.l., str. 146, Leisinger, 1999, str. 10, 15).

Od leta 1960 je obseg uradne razvojne pomoči realno naraščal kljub nekaj padcem, ki so bili največji sredi devetdesetih, ko so se države donatorice soočale z obdobjem poresesijske fiskalne konsolidacije. V nasprotju z absolutnimi količinami se je ODA kot % BND zniževala v šestdesetih letih, zviševala in zniževala v sedemdesetih in osemdesetih letih, še bolj upadla v devetdesetih letih in ponovno začela naraščati po letu 2000 (OECD, 2011c, str. 33). Gibanje tokov uradne razvojne pomoči je skoraj v celoti posledica gibanja bilateralne uradne razvojne pomoči. V nasprotju z bilateralno uradno razvojno pomočjo je multilateralna pomoč v obdobju 1960-2012 postopno naraščala.

*Slika 4: Obseg ODA (v mrd USD, cene iz leta 2011) in ODA v % BND držav članic OECD-DAC v obdobju 1960-2012*

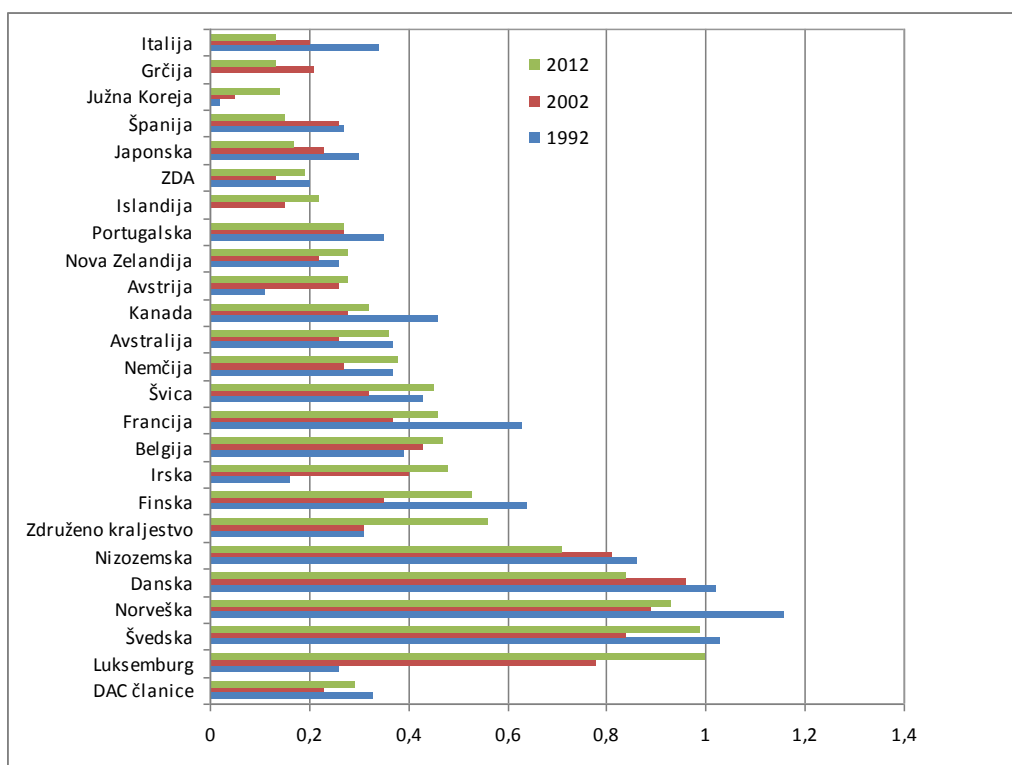


*Vir: OECD, Total flows by donor, 2013f.*

Po izračunih ZN države članice OECD-DAC zagotovijo približno 90 % svetovne uradne razvojne pomoči. V letu 2012 je ocena uradne razvojne pomoči držav članic DAC znašala 125,9 mrd USD, kar predstavlja 0,29 % skupnega BND. Po obsegu dodeljenih sredstev ODA so bile največje donatorice ZDA, Velika Britanija, Nemčija, Francija in Japonska. Posamezni evropski donatorji, kot so Švedska, Norveška, Danska, Luksemburg,

Nizozemska, pa so celo spet presegli cilj ZN, da se za ODA nameni 0,7 % BND. Med letoma 2000 in 2010 je ODA stalno naraščala in dosegla svoj vrh v letu 2010 (136,7 mrd USD, v stalnih cenah iz leta 2011). V preteklosti se je ODA izkazala kot stabilen vir financiranja razvoja, ki je imela takojšen vpliv na blaženje preteklih finančnih kriz (na primer po Mehiški dolžniški krizi v začetku osemdesetih in po recesiji v začetku devetdesetih), trenutna svetovna finančna in gospodarska kriza pa je v več državah donatoricah DAC močno zmanjšala javnofinančne prihodke. Od leta 2009 so veliki proračunski primanjkljaji nekaterih držav donatoric DAC močno zmanjšali proračunske izdatke, namenjene za uradno razvojno pomoč. V primerjavi z letom 2010 se je obseg ODA v letu 2011 realno zmanjšal za 2,1 %. To predstavlja prvi upad ODA po letu 1997 z izjemo upada v letu 2007, ki je bil posledica konca izrednih operacij odpisa dolgov. V letu 2012 je ODA držav članic DAC dodatno realno upadla za 3,9 % (OECD, 2012a, str. 186–187; OECD, 2013c, str. 172).

Slika 5: Delež neto uradne razvojne pomoči v BND držav članic DAC v letih 1992, 2002 in 2012 (v %)



Vir: OECD, Total flows by donor, 2013f.

Tabela 7 prikazuje ODA EU v primerjavi z ne-EU DAC članicami. Skupni izdatki za ODA držav članic EU in EU institucij so v letu 2012 znašali 55,2 mrd EUR ali 0,43 % BND EU in so se nekoliko znižali v primerjavi z letom 2011, ko so znašali 56,3 mrd EUR ali 0,45 % BND EU. Znatno delež uradne razvojne pomoči institucij EU pa ni pripisan uradni razvojni pomoči posameznim državam članicam EU. Izdatki za ODA držav članic EU (brez EU

institucij) so v letu 2012 znašali 50,6 mrd EUR ali 0,39 % BND in predstavljajo nadaljevanje upada iz 0,44 % BND v letu 2010 na 0,42 % v letu 2011. Iz Tabele 7 je razvidno, da sta ODA na prebivalca in količnik ODA/BND višja v EU kot v ne-EU članicah DAC. ODA kot % BND je v EU več kot dvakrat višja kot na Japonskem ali v ZDA. Kljub temu da imajo ZDA, Japonska in Švica višji dohodek na prebivalca, kot je povprečje držav članic EU, beležijo precej nižji ODA na prebivalca. BND ZDA je na ravni 90 % BND EU-27, s tem da ODA ZDA predstavlja manj kot polovico ODA EU. Iz tega je razvidno, da so za večino primanjkljaja k dosegu cilja (ODA v višini 0,7 % BND) odgovorne države izven EU (European Commission, 2013b, str. 59).

*Tabela 7: Obseg ODA, količnik ODA/BND in ODA na prebivalca EU in ne-EU DAC članic v letih 2010-2012*

Donator	ODA na prebivalca (v EUR)			ODA/BND (v %)			ODA (v mrd EUR)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
EU	107	105	100	0,44	0,42	0,39	53,5	52,8	50,6
Ne-EU DAC članice	79	79	85	0,23	0,23	0,22	44,4	44,6	48,1
ZDA	74	71	75	0,21	0,20	0,19	22,9	22,2	23,7
Japonska	65	61	64	0,20	0,18	0,17	8,3	7,8	8,2
Kanada	115	113	126	0,34	0,32	0,32	3,9	3,9	4,4

*Vir: European Commission, EU Accountability Report 2013 on Financing for Development, 2013b, str. 58, tabela 4.2.3a.*

Od leta 2008 je države EU močno prizadela svetovna finančna in gospodarska kriza. Reševalni paketi za bančni sektor, višji stroški socialnega varstva in nižji proračunski prihodki so temeljito spremenili fiskalni položaj v državah članicah EU. Nizke ali negativne stopnje rasti držav članic EU in uvedeni varčevalni ukrepi so imeli negativni vpliv na ODA. Odkar je EU sprejela prvo časovno zavezo o povečevanju sredstev, namenjenih za ODA, v letu 2002, je skupna uradna razvojna pomoč EU nihala, na splošno pa se je zviševala do leta 2010. Prva tri leta krize se je skupna ODA EU še povečevala, nato se je v letu 2011 pričel upadajoči trend izdatkov za ODA EU in se nadaljeval v letu 2012. Realno se je skupna ODA v letu 2012 vrnila na raven iz leta 2005. Vendar pa gre eno tretjino zmanjšanja ODA med letoma 2011 in 2012 pripisati nižjemu odpisu dolga. Leta je predstavljal 26 % ODA EU v letu 2005, v letu 2012 pa samo 2 % ODA EU (European Commission, 2013b, str. 59). Navedeni podatki o gibanju ODA DAC in EU članic potrjujejo mojo hipotezo H2 (Obseg mednarodnega razvojnega sodelovanja je odvisen od stanja svetovnega gospodarstva – zaradi trenutne finančne in gospodarske krize se je le-ta zmanjšal).

Arhitektura svetovne razvojne pomoči je v preteklih desetletjih postala izredno kompleksna. Medtem ko so leta 1940 delovali le štirje bilateralni donatorji, je v letu 2006 delovalo približno 225 bilateralnih agencij in 242 multilateralnih agencij, med katerimi je

bilo 24 razvojnih bank in 40 agencij ZN (OECD, 2011c, str. 35). Mednarodno razvojno sodelovanje je v zadnjih letih deležno velikih sprememb tako glede novih akterjev kot oblik in vsebin pomoči. Opazen je pojav novih držav donatoric (ne-DAC), ki pomembno pridobivajo na pomenu. Med novimi državami donatoricami, ki usmerjajo svoja sredstva in tehnično pomoč v manj razvite države, so po obsegu dodeljenih sredstev in po preseganju sosedskih okvirjev razvojnega sodelovanja najpomembnejše države BRICS<sup>4</sup>. Manjše nove donatorice, na primer Turčija, Mehika, Čile, Vanezuela, Kolumbija, Egipt, Tajska, pa predvsem usmerjajo pomoč sosednjim državam (Bučar, 2012, str. 10).

Uradni podatki o obsegu razvojnega sodelovanja novih držav donatoric niso celoviti, ker le-te niso dolžne poročati v skladu s splošno sprejeto metodologijo OECD. Uporaba metodologije in poročanje v skladu z njo je zavezujoče le za države članice OECD-DAC, države članice EU in tiste, ki se za tako poročanje same odločijo. Določene nove države donatorice so poročanju v skladu z metodologijo OECD nenaklonjene, ker ne želijo svojega mednarodnega razvojnega sodelovanja povezovati s pojmom uradna razvojna pomoč, saj menijo, da gre pri njihovem delovanju za sodelovanje med enakopravnimi, kar se ne more primerjati z odnosom, ki ga imajo razvite države do manj razvitih (Bučar, 2012, str. 10). Med državami članicami OECD, vendar ne OECD-DAC, svojih uradnih tokov ODA ne poročata Mehika in Čile. Med državami, ki niso članice OECD, jih je 13<sup>5</sup> takih, ki poročajo svoje tokove ODA OECD-u. Tokovi razvojnega sodelovanja iz teh držav so v letu 2011 znašali 7,2 mrd USD ali 5 % vse ODA, ki je bila poročana OECD-u. Razvojni tokovi določenih izmed teh držav so celo presegli tokove posameznih članic OECD-DAC, na primer Savdska Arabija je v letu 2011 za uradno razvojno pomoč namenila 5 mrd USD.

Brazilijska, Kitajska, Indija, Južna Afrika in Indonezija ne poročajo podatkov o uradni razvojni pomoči, kljub temu da že več let pomembno prispevajo k mednarodnem razvojnem sodelovanju. V Tabeli 8 so prikazani podatki o razvojnem sodelovanju pomembnejših partnerjev OECD, ki jih OECD ocenjuje na podlagi podatkov iz nekaterih uradnih objav izbranih držav.

Pojav novih držav donatoric predstavlja za države prejemnice pomoči dodatna sredstva in nove oblike pomoči ter jim daje možnost izbiranja, katera pomoč jim bolj ustreza. Aktivnosti večjega števila pa lahko vodijo tudi v manjšo preglednost, podvajanje sodelovanja, neustrezno ravnanje in posledično v čedalje manjšo učinkovitost razvojnega sodelovanja (Bučar, 2012, str. 10).

---

<sup>4</sup> Države BRICS so Brazilijska, Rusija, Indija, Kitajska, Južna Afrika.

<sup>5</sup> Kitajski Tajpaj, Ciper, Kuvajt, Latvija, Lihtenštejn, Litva, Malta, Romunija, Rusija, Savdska Arabija, Tajska, Združeni Arabski emirati, Bolgarija.

Tabela 8: Ocena bruto finančnih tokov pod ugodnejšimi pogoji za razvojno sodelovanje<sup>1</sup> (»ODA podobni tokovi«) pomembnejših partnerjev OECD v obdobju 2007-2011 (v mio USD)

Država	2007	2008	2009	2010	2011	Vir
<b>Ocene ODA-podobnih tokov na podlagi objav v nacionalnih publikacijah</b>						
Brazilija	291,9	336,8	362,2	499,7	/	Ipea in ABC.
<b>Ocene ODA-podobnih tokov na podlagi objav v nacionalnih publikacijah</b>						
Kitajska	1.466,2	1.807,0	1.946,5	2.011,2	2.470,0	Fiskalni letopis, Ministrstvo za finance, Kitajska.
Indija <sup>2</sup>	392,6	609,5	488,0	639,1	730,7	Letna poročila, Ministrstvo za zunanje zadeve, Indija.
Južna Afrika <sup>2</sup>	108,0	108,5	99,6	106,0	146,6	Ocene javnih izdatkih 2010-2012, Nacionalna zakladnica, Južna Afrika.
<b>Ocene ODA-podobnih tokov na podlagi spletnih raziskav<sup>3</sup></b>						
Indonezija	/	/	/	9,9	/	Spletna raziskava

**Legenda:** Opomba <sup>1</sup> : V nasprotju z informacijami o uradni razvojni pomoči držav, ki poročajo o svojih razvojnih tokovih OECD-DAC, so te ocene narejene na bruto osnovi, ker informacije o odplačilih dolga niso razpoložljive.

Opomba <sup>2</sup> : Ocene za Indijo in Južno Afriko so na podlagi njihovega fiskalnega leta. Podatki za leto 2011 se nanašajo na fiskalno leto 2011/2012.

Opomba <sup>3</sup> : Vrednost mednarodnega razvojnega sodelovanja je lahko podcenjena, ker vse informacije niso dosegljive preko spleta.

Vir: OECD, *Development Co-operation Report 2013, 2013c, str. 251.*

## 2.5 Pomen uradne razvojne pomoči za gospodarski razvoj držav v razvoju

Glavna vloga tuje pomoči pri spodbujanju gospodarske rasti je dopolniti domače vire financiranja, kot je varčevanje, in s tem povečati znesek investicij in stoga kapitala. Morrissey (2001) meni, da je več mehanizmov, preko katerih pomoč prispeva h gospodarski rasti: pomoč povečuje investicije v fizični in človeški kapital, pomoč povečuje zmogljivost za uvoz kapitalnih dobrin ali tehnologije in pomoč nima posrednih učinkov na znižanje investicij ali stopnje varčevanja. Hkrati je pomoč povezana s prenosom tehnologije, ki povečuje produktivnost kapitala in spodbuja endogene tehnične spremembe (Ekanayake & Chatrna, 2013, str. 2).

### **2.5.1 Motivi držav prejemnic za prejemanje razvojne pomoči**

Ekonomski cilji razvojne pomoči so zmanjšati revščino in povečati varčevanje, investicije ter stopnjo rasti BDP v državah v razvoju. Vzroki, da razvojna pomoč ne doseže zmeraj teh ekonomskih ciljev, so lahko v motivih donatorjev pri dodeljevanju razvojne pomoči ali motivih držav prejemnic pri prejemanju razvojne pomoči, ki niso v skladu z ekonomskimi cilji razvojne pomoči.

Najmanj razvite države sveta so zainteresirane za prejem tuje pomoči, tudi ko je le-ta dodeljena v najstrožjih in omejenih oblikah. Menijo, da je tuja pomoč ključna in bistvena sestavina v procesu razvoja. Glavni motiv držav prejemnic za prejemanje pomoči je politični, saj tuja pomoč zagotavlja večjo politično moč obstoječemu vodstvu pred opozicijo. Drugi pomemben motiv je ekonomski. Tuja pomoč dopolnjuje domače vire držav v razvoju in prispeva h gospodarski rasti držav v razvoju. Todaro (1989) ugotavlja, da nastane konflikt glede količine in pogojev tuje pomoči. Države v razvoju bi želele imeti več pomoči v obliki čistih nepovratnih finančnih spodbud in dolgoročno razvojno financiranje ob nizkih stroških (Eroglu & Yavuz, b.l., str. 150).

Motivi držav prejemnic pri prejemanju razvojne pomoči niso nujno zmeraj zmanjšanje revščine in pomoč najrevnejšim. Države v razvoju tuje pomoči ne porabijo vedno za namene, za katere je bila dodeljena. Sredstva od programov in projektov razvojne pomoči preusmerijo v druge neproizvodne namene ali za namene, kot so izdatki za vojsko, odplačevanje dolgov, nižanje davkov. Tak pojav se imenuje tržnost pomoči (angl. *Fungibility of aid*). Mosley kot vzroke za tržnost pomoči navede, da so vlade nekaterih držav v razvoju, zaradi nasprotovanja dvigom davkov ali nezmožnosti zbrati zapadle davke, prisiljene preusmeriti tujo pomoč med druga proračunska sredstva (Eroglu & Yavuz, b.l., str. 150–151).

### **2.5.2 Motivi donatorjev za dodeljevanje razvojne pomoči**

Motivi za dodeljevanje uradne razvojne pomoči držav donatoric so lahko moralna in humanitarna želja pomagati revnejšim, vendar ni oprijemljivega dokaza, ki bi pokazal, da v daljšem časovnem obdobju države donatorice namenjajo pomoč državam v razvoju, ne da bi od tega pričakovale določene koristi (Eroglu & Yavuz b.l., str. 147). Države donatorice dodeljujejo razvojno pomoč iz različnih motivov, kot so moralni, humanitarni, politični, vojaški, ekonomski ipd.

- **Moralni in humanitarni motivi**

Večina ljudi v razvitih državah se zaveda razsežnosti revščine držav v razvoju in so pripravljeni nuditi pomoč ob lakoti, podhranjenosti, boleznih in smrti v teh državah. Cilji



držav donatoric pri dodeljevanju pomoči vsebujejo tudi moralno komponento zmanjšati neenakost med razvitimi in nerazvitimi državami sveta.

- **Zgodovinsko povezani motivi**

Ob koncu kolonializma se je novo osamosvojenim državam, ki niso razpolagale z zadostnim znanjem in ustrezno infrastrukturo, namenjala finančna in materialna pomoč predvsem zaradi občutka zgodovinske krivde držav nekdanjih upraviteljic. Po več kot petdesetih letih je motivacija za dajanje pomoči zaradi slabe vesti zbledela. Prav tako vzroke za zaostalost nekdanjih kolonij ni več mogoče pripisovati nekdanjemu podrejenemu položaju, temveč predvsem slabemu ekonomskemu upravljanju in avtokratskim režimom nekdanjih kolonij (Leisinger, 1999, str. 11–12). Kljub temu nekdanje kolonije z neučinkovitim in nedemokratičnim režimom prejmejo več tuje pomoči od nekdanjih kolonialnih upraviteljev kot druge države v razvoju s podobno stopnjo revščine in boljšim političnim vladanjem, vendar brez kolonialne preteklosti (Alesina & Dollar, 1998, str. 1). To postavi v ospredje vprašanje političnih motivov.

- **Politični motivi**

Do konca osemdesetih let so pri dodeljevanju razvojne pomoči prevladovali predvsem geopolitični motivi obrambe pred komunizmom in zagotovitve dostopa do virov strateških surovin. Od devetdesetih naprej pa prevladuje predvsem motiv preprečiti prevelike migracije iz držav v razvoju v razvite države in vzdrževati razmere, ki ne bodo ogrožale svetovne varnosti (Leisinger, 1999, str. 12).

- **Gospodarski motivi**

Ekonomski motivi razvitih držav, ki investirajo v države v razvoju, niso le dvig stopnje rasti držav v razvoju, temveč tudi lastni interesi povečanja svoje blaginje. Dodeljevanje razvojne pomoči jim služi kot sredstvo za razvoj novih trgov in povečanje svetovne menjave z namenom povečati izvoz in tako zagotoviti domačo prosperiteto. Primer gospodarskih motivov je že omenjena vezana pomoč. Z namenom pridobivanja obresti so donatorji tudi bolj naklonjeni dodeljevanju posojil kot nepovratnih sredstev (Eroglu & Yavuz, b.l., str. 149; Leisinger, 1999, str. 13).

### **2.5.3 Učinki mednarodne razvojne pomoči**

Številne empirične študije o učinkovitosti zunanje pomoči so poskušale oceniti, ali pomoč doseže svoj glavni cilj, ki je opredeljen kot spodbujanje gospodarskega razvoja in blaginje držav v razvoju. Pri tem se dobljeni rezultati razlikujejo glede na uporabljeni pristop. Študije na mikro ravni podpirajo stališče o učinkovitosti zunanje pomoči. Glede na analize, ki jih izvajajo multilateralne finančne agencije, dajejo projekti zunanje pomoči pozitivne

donose. V letu 1995 izvedena študija Svetovne banke navaja, da je bila povprečna stopnja donosnosti razvojnih projektov, izvedenih med letoma 1990 in 1994, 17 %. Analize Azijske in Medameriške razvojne banke so izkazovale podobne rezultate (Cassen, 1986, str. 307). Nasprotno, kot bo prikazano v nadaljevanju, makroekonomske študije o učinkovitosti razvojne pomoči ne dajejo enoznačnih rezultatov, kar je Mosley (1986, str. 214) označil kot mikro – makro paradoks pomoči.

Prve empirične študije o učinkovitosti razvojne pomoči, izvedene v šestdesetih letih dvajsetega stoletja, so temeljile na modelih vrzeli, ki predstavljajo enega izmed glavnih modelov gospodarske rasti. Prvi in najbolj znan med modeli vrzeli je Harrod-Domarjev model rasti, ki predpostavlja, da obstaja presežek ponudbe dela in da je gospodarska rast omejena le z razpoložljivostjo in produktivnostjo kapitala. Razpoložljivost kapitala oziroma stopnja investicij je določena s stopnjo varčevanja. Država lahko doseže ciljno stopnjo rasti bodisi s povečanjem stopnje varčevanja bodisi s povečanjem produktivnosti kapitala. Pri državi, ki ima prenizko stopnjo varčevanja, se lahko to vrzel zapolni s tujo pomočjo, ki vodi v povečanje investicij in posledično v višjo gospodarsko rast. Leta 1966 sta Chenery in Strout razvila model dveh vrzeli, ki predstavlja nadgradnjo modela finančne vrzeli. Da bi dosegla določeno stopnjo rasti, mora imeti država v razvoju dovolj prihrankov za investicije in zadosti deviznih sredstev za nakup kapitalnih dobrin na mednarodnem trgu. Če državi v razvoju primanjkuje sredstev na katerem izmed teh področij, lahko primanjkljaj nadomesti s tujo pomočjo. Leta 1990 sta Bacha in Taylor opredelila tretjo vrzel. Ugotavljata, da vlade določenih držav v razvoju nimajo dovolj kapacitet za dvig prihodkov, ki bi zagotovili želeno raven investicij. Tuja pomoč, ki se dodeli neposredno vladam, ima možnost zapolnitve fiskalne vrzeli, če se pomoč dejansko porabi za namene investicij (McGillivray, Feeny, Hermes, & Lensink, 2006, str. 1033–1034; CBO, 1997, str. 29).

Kljub obstoju več modelov vrzeli so se prve študije osredotočale na prvi model vrzeli in s tem na razmerje med tujo pomočjo in prihranki. Zgodnje študije so pokazale, da razvojna pomoč ne prispeva bistveno k varčevanju in je nasprotno povišala domačo potrošnjo. Eden izmed razlogov, da uradna razvojna pomoč ni vodila do višjih stopenj rasti, bi lahko bil tudi ta, da so tokovi uradne razvojne pomoči enostavno premajhni, da bi lahko imeli pomemben vpliv na stopnje varčevanja (CBO, 1997, str. 30–31; McGillivray et al., 2006, str. 1034).

Kasnejše študije so neposredno preučevale vpliv tuje pomoči na gospodarsko rast. Do poznih devetdesetih ni bilo soglasja o tem, kakšen je vpliv tuje pomoči na gospodarsko rast. Empirične raziskave niso dale enoznačnih rezultatov in so bile brez prepričljivih dokazov, da je tuja pomoč učinkovita za povečanje gospodarske rasti v državah prejemnicah. Določeni avtorji so našli dokaze o pozitivnem vplivu tuje pomoči na rast, drugi o negativnem vplivu tuje pomoči na rast, tretji pa o tem, da pomoč nima nobenega

vpliva na rast (Ekanayake & Chatrna, b.l., str. 2). Zaključki izbranih študij različnih avtorjev o vplivu pomoči na gospodarsko rast so prikazani v Tabeli 9.

*Tabela 9: Izbrane študije o vplivu pomoči na gospodarsko rast*

<b>Avtor(ji)</b>	<b>Rezultati</b>
Rahman (1968)	Tokovi tujega kapitala negativno vplivajo na domače varčevanje.
Griffin (1970)	Tokovi tujega kapitala negativno vplivajo na domače varčevanje.
Gupta (1970)	Tuj kapital nima vpliva na domače varčevanje.
Weisskopf (1972)	Tuja pomoč ima negativen vpliv na domače varčevanje.
Papanek (1973)	Pomoč ima pozitiven vpliv na rast.
Mosley (1980)	Pomoč nima vpliva na rast.
Dowling in Hiemenz (1982)	Pomoč ima pozitiven vpliv na rast.
Voivodas (1973)	Pomoč nima vpliva na rast.
Gupta in Islam (1983)	Pomoč ima pozitiven vpliv na rast.
Mosley et al. (1987)	Pomoč nima vpliva na rast.
Boone (1996)	Pomoč nima vpliva na rast.
Burnside in Dollar (1997, 2000)	Učinkovitost pomoči je odvisna od političnega okolja.
Durbarry et al. (1998)	Pomoč ima padajoče donose.
Collier in Dehn (2001)	Učinkovitost pomoči je odvisna od političnega okolja.
Dalgaard in Hansen (2001)	Pomoč je učinkovita s padajočimi donosi in je neodvisna od političnega okolja.
Guillaumont in Chauvet (2001)	Učinkovitost pomoči ni odvisna od političnega okolja temveč od klimatskih pogojev.
Hansen in Tarp (2001)	Pomoč je učinkovita s padajočimi donosi in je neodvisna od političnega okolja.
Hudson in Mosley (2001)	Pomoč je učinkovita s padajočimi donosi in je neodvisna od političnega okolja.
Lensink in White (2001)	Pomoč je učinkovita s padajočimi donosi in je neodvisna od političnega okolja.
Lu in Ram (2001)	Pomoč je učinkovita s padajočimi donosi in je neodvisna od političnega okolja.
Chauvet in Guillaumont (2002)	Učinkovitost pomoči je odvisna od politične stabilnosti.
Collier in Dollar (2002)	Učinkovitost pomoči je odvisna od političnega okolja.
Islam (2002)	Učinkovitost pomoči ni odvisna od političnega okolja temveč od politične stabilnosti.
Gomanee et al. (2003)	Pomoč je učinkovita, če je dosežena določena mejna vrednost rasti.
Jensen in Paldam (2003)	Pomoč ni učinkovita pri spodbujanju rasti.
Kosack (2003)	Pomoč je učinkovita pri izboljšanju kakovosti življenja v demokratičnih državah.
Dalgaard et al. (2004)	Pomoč je učinkovita s padajočimi donosi, je manj učinkovita v tropskih regijah in je neodvisna od političnega okolja.
Burnside in Dollar (2004)	Učinkovitost pomoči je odvisna od institucionalne kakovosti.
Easterly et al. (2004)	Učinkovitost pomoči ni odvisna od političnega okolja.

*Vir: M. McGillivray et al., Controversies over the impact of development aid: it works; it doesn't; it can, but that depends, 2006, str. 1045, 1046.*

V letu 1998 je bila izdana publikacija Svetovne banke *Assessing Aid: What Works, What doesn't and Why*, ki temelji na več študijah, še posebej pa na študiji Burnside in Dollar (2000) ter Collier in Dollar (2002). *Assessing Aid* (1998) ugotavlja, da tuja pomoč poveča gospodarsko rast, vendar je ta rezultat odvisen od političnega režima države prejemnice. Po prelomni izdaji študije Svetovne banke so si skoraj vse študije enotne glede tega, da je pomoč na tak ali drugačen način povezana z višjimi stopnjami gospodarske rasti in se strinjajo z njeno splošno ugotovitvijo, da bi v odsotnosti pomoči gospodarska rast držav v razvoju bila nižja (McGillivray et al., 2006, str. 1031–1033). McGillivray (2003, str. 1) označi mikro-makro paradoks pomoči kot »mrtev in pokopan«.

Študija Svetovne banke je sprožila več raziskav, ki so iskale alternativne razlage o učinkovitosti pomoči, saj so mnogi raziskovalci nasprotovali razlagi Svetovne banke. Predlaganih je bilo več alternativnih pogledov o učinkovitosti pomoči, med katerimi so glavni alternativni pogledi naslednji (McGillivray et al., 2006, str. 1039–1043):

- pomoč ima padajoče donose: vpliv pomoči na gospodarsko rast je negativen, ko obseg le-te preseže določen prag. Padajoče donose pomoči je mogoče obrazložiti z omejeno absorpcijsko sposobnostjo držav v razvoju sprejeti velike pritoke tujega kapitala;
- na učinkovitost pomoči vplivajo zunanji in podnebni dejavniki: učinkovitost pomoči je bolj odvisna od zunanjih in podnebnih dejavnikov kot od političnega okolja. Primeri zunanjih in podnebnih dejavnikov so na primer trendi v pogojih menjave, kratkoročna nestabilnost izvoza in naravne nesreče kot so poplave, suše in potresi;
- na učinkovitost pomoči vpliva politična nestabilnost: do politične nestabilnosti prihaja zaradi nenehnih volitev ali na drugi strani zaradi političnega nasilja, kot so stavke, napadi. Politična nestabilnost lahko povzroči spremembe v zakonodaji, obdavčenju, izdatkih, kar lahko zmanjša vzpodbude za investicije in potrošnjo, vodi k nižji gospodarski rasti in na podoben način negativno vpliva na učinkovitost pomoči;
- učinkovitost pomoči je odvisna od institucionalne kakovosti: kakovost institucij (učinkovitost vlade, kvaliteta nadzora, kontrola korupcije) ima odločujoč vpliv na učinkovitost pomoči.

Po več kot petdesetih letih polemiziranja o makroekonomskem vplivu pomoči ni več polemike o sami učinkovitosti pomoči. Na tak ali drugačen način pomoč deluje, s čimer je mišljeno, da bi bila gospodarska rast držav v razvoju nižja v odsotnosti pomoči. Zato lahko sklepamo, da bi bila brez pomoči revščina višja. Sporno pa ostaja vprašanje, od katerih okoliščin je odvisna učinkovitost pomoči (McGillivray et al., 2006, str. 1045). Na podlagi navedenih ugotovitev potrjujem hipotezo H1, da ima uradna razvojna pomoč pozitiven vpliv na razvoj držav v razvoju.

### **3 NOSILNE ORGANIZACIJE MEDNARODNEGA RAZVOJNEGA SODELOVANJA**

Mednarodno razvojno sodelovanje je ključni instrument mednarodne skupnosti za izboljšanje življenj svetovne populacije: od reševanja in preprečevanja konfliktov, zmanjševanja revščine in lakote do izboljšanja dostopa do zdravstvenih in socialnih storitev in pravice do izobraževanja. Merljivost napredka pri izboljšanju ekonomskih in socialnih pogojev milijonov ljudi dokazuje, da mednarodno razvojno sodelovanje pomembno prispeva k zmanjševanju revščine, pomaga vzpostaviti osnovno infrastrukturo ter izboljšati zdravstvene in izobraževalne standarde (MZZ, 2005, str. 9). V tem poglavju bom predstavila mednarodno razvojno sodelovanje na ravni OZN, OECD in EU, ki oblikujejo glavne usmeritve državam, vključenih v sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja.

#### **3.1 Mednarodno razvojno sodelovanje na ravni OZN**

Eno izmed pomembnejših področij delovanja OZN predstavljajo razlike med bogatimi in revnimi državami. Po koncu hladne vojne in ob intenzivni globalizaciji postajajo vse bolj pomembna vprašanja trajnostnega razvoja z okoljskega, ekonomskega in družbenega vidika. OZN je na razvojnem področju osredotočen na teme globalizacije, makroekonomskih vprašanj in trajnostnega razvoja, usmerjenega na okoljsko-razvojna vprašanja. OZN predvsem oblikuje politike mednarodnega razvojnega sodelovanja, manjši delež njenih prizadevanj pa je usmerjen na operativno delovanje (MZZ, 2013a).

Leta 1970 je Generalna skupščina OZN-a sprejela mednarodno razvojno strategijo, ki vključuje zavezo, da bodo razvite države za uradno razvojno pomoč državam v razvoju namenile 0,7 % BND. Za izpolnitev je bil določen rok do leta 1975. Kljub postavljeni zavezi večina razvitih držav še danes ne dosega tega cilja (Pleško, 2009, str. 14). Naslednjo pomembno prelomnico z vidika sprejemanja zavez o mednarodnem razvojnem sodelovanju predstavlja leto 2000, ko je z namenom postavitve ambicioznih in hkrati dosegljivih ciljev na področju razvojnega sodelovanja in ustavitve upadanja uradne razvojne pomoči, ki je bila še posebej izrazita v devetdesetih letih dvajsetega stoletja, 180 voditeljev držav na 55. zasedanju Generalne skupščine OZN sprejelo Milenijsko deklaracijo (angl. *United Nations Millenium Declaration*). Le-ta je v osmih milenijskih razvojnih ciljih podrobno opredelila namen razvojnega sodelovanja do leta 2015, ko naj bi bili cilji izpolnjeni. Države so se zavezale, da bodo povečale sredstva namenjena za razvojno pomoč ter tako omogočile doseganje ciljev zastavljenih v deklaraciji (MZZ, 2011a, str. 35).

Z sprejetjem Milenijske deklaracije so se države podpisnice zavezale k sledeči viziji prihodnosti: svet z manj revščine, lakote in bolezni, večje možnosti preživetja mater in

njihovih otrok, boljšo izobrazbo otrok, enake priložnosti ženskam in bolj zdravo okolje – svet, v katerem razvite države in države v razvoju partnersko sodelujejo za izboljšanje življenj vseh ljudi. Ta vizija se je oblikovala v milenijskih razvojnih ciljih, ki predstavljajo skupek osmih časovno omejenih in merljivih ciljev (UN, 2008):

1. Izkoreniniti skrajno revščino in lakoto. Med letoma 1990 in 2015 prepoloviti število ljudi, ki živijo z manj kot enim ameriškim dolarjem na dan, in tistih, ki trpijo lakoto. Doseči polno in produktivno zaposlenost in dostojno delo za vse, vključujoč ženske in mlade.
2. Doseči univerzalno osnovnošolsko izobrazbo. Zagotoviti, da bodo do leta 2015 vsi otroci lahko zaključili osnovnošolsko izobraževanje.
3. Zagotoviti enakost med spoloma in opolnomočenje žensk. Odpraviti neenakost med spoloma v primarnem in sekundarnem izobraževanju, po možnosti do leta 2005, ter na vseh ravneh izobraževanja do leta 2015.
4. Zmanjšati smrtnost otrok. Med letoma 1990 in 2015 za dve tretjini zmanjšati umrljivost otrok, mlajših od pet let.
5. Izboljšati zdravje mater. Med letoma 1990 in 2015 za tri četrtine zmanjšati kazalnik umrljivosti mater. Do leta 2015 zagotoviti univerzalen dostop do reproduktivnega zdravja.
6. Boriti se proti virusu HIV/AIDS, malariji in drugim boleznim. Do leta 2010 zagotoviti univerzalno dostopnost zdravljenja okužb z virusom HIV/AIDS. Do leta 2015 zmanjšati širjenje virusa HIV/AIDS, malarije ter drugih bolezni.
7. Zagotoviti okoljsko trajnost. Vključiti načela trajnostnega razvoja v uradne politike in programe ter ukiniti izgubo okoljskih virov s poudarkom na zmanjšanju izgube biotske raznovrstnosti. Do leta 2015 zmanjšati število ljudi brez trajnostnega dostopa do pitne vode in osnovnih sanitarij ter do leta 2020 doseči bistven napredek pri ureditvi življenjskih razmer za najmanj 100 milijonov prebivalcev barakarskih naselij.
8. Vzpostaviti globalno partnerstvo za razvoj. Nadalje razvijati odprto, na pravilih temelječ, predvidljiv in nediskriminatorni trgovinski in finančni sistem. Upoštevati specifične potrebe najmanj razvitih držav, držav v razvoju brez dostopa do morja in majhnih otoških držav v razvoju. Spopadati se z dolžniškimi problemi držav v razvoju preko nacionalnih in mednarodnih ukrepov, da se doseže vzdržnost dolga na dolgi rok. Dodatno v sodelovanju z zasebnim sektorjem omogočiti izkoriščanje prednosti, ki jih nudijo nove tehnologije, ter predvsem v sodelovanju s farmacevtskimi podjetji zagotoviti državam v razvoju dostop do cenovno dosegljivih osnovnih zdravil.

Na Mednarodni konferenci OZN o financiranju za razvoj v letu 2002 je bilo sprejeto Monterreysko soglasje, ki predstavlja nadgradnjo milenijskih razvojnih ciljev in zahteva spodbujanje mednarodnega finančnega in tehničnega sodelovanja za razvoj, obravnava vprašanja zunanjega dolga in zahteva skladnost mednarodnega monetarnega, finančnega in trgovinskega sistema (Pleško, 2009, str. 15). Obseg uradne razvojne pomoči v zgodovini sicer niha, a prav po letu 2000, ko je bila podpisana Milenijska deklaracija, ter po sprejetju

Monterreyske deklaracije leta 2002, v kateri je bilo zapisano, da milenijskih razvojnih ciljev ne bo mogoče doseči brez povečanega obsega uradne razvojne pomoči, so bili zabeleženi bistveno povečani tokovi uradne razvojne pomoči (Bučar & Udovič, 2007, str. 845).

Milenijski razvojni cilji predstavljajo eno izmed najpomembnejših zavez boja proti revščini v zgodovini. Od določitve milenijskih razvojnih ciljev je bil pri izpolnjevanju letih dosežen pomemben napredek s prepolovitvijo števila ljudi, ki živijo v skrajni revščini. Občutno se je znižal delež prebivalcev v urbanih slumih in zmanjšal delež ljudi brez trajnostnega dostopa do virov pitne vode. Pomemben napredek je bil dosežen tudi na področju osnovnošolskega izobraževanja in zdravstvenega varstva, predvsem na področju boja proti malariji in tuberkulozi. Kljub določenemu napredku pa bo vse milenijske razvojne cilje do leta 2015 težko doseči (UN, 2013, str. 3-5).

### **3.2 Mednarodno razvojno sodelovanje na ravni OECD**

OECD je medvladna organizacija 34 držav članic, ki oblikuje globalne standarde, mednarodne konvencije, sporazume in priporočila na področju dobrega vladanja, družbene odgovornosti, razvojne pomoči, mednarodnih investicij, mednarodnega obdavčenja, okolja, boja proti korupciji ipd. (OECD, 2012b, str. 4). OECD spodbuja politične usmeritve, ki so oblikovane z namenom (OECD, 2010b, str. 2):

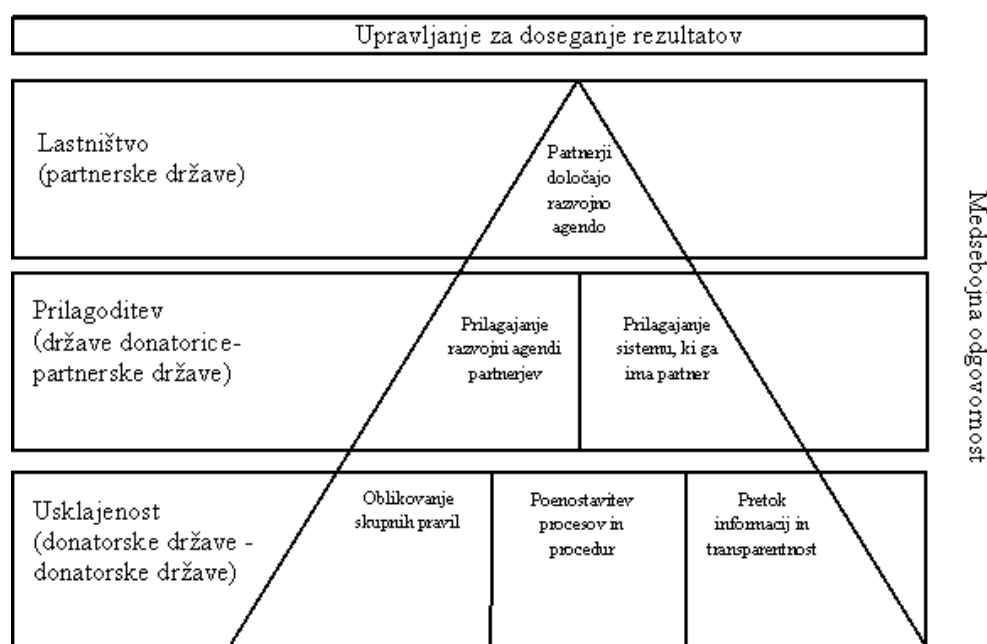
- doseči najvišjo vzdržno gospodarsko rast in zaposlenost ter zviševanje življenjskega standarda v državah članicah ob sočasnem vzdrževanju finančne stabilnosti in tako prispevati k razvoju svetovne ekonomije;
- prispevati k dobremu ekonomskemu razvoju tako držav članic kot nečlanic OECD;
- na multilateralni in nediskriminatorni osnovi prispevati k rasti svetovne trgovine.

V okviru OECD je bil leta 1961 ustanovljen OECD-DAC, ki je mednarodni forum, v katerem so združene države donatorice in multilateralne organizacije, kot sta Svetovna banka in UNDP, ki se s skupnim delovanjem zavzemajo za zmanjšanje revščine v državah v razvoju in dosego milenijskih razvojnih ciljev. Države članice DAC so Avstralija, Avstrija, Belgija, Kanada, Danska, Evropska komisija, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Irska, Italija, Japonska, Koreja, Luksemburg, Nizozemska, Nova Zelandija, Norveška, Portugalska, Španija, Švedska Švica, Združeno kraljestvo, ZDA, Češka, Islandija, Slovaška, Poljska in Slovenija. Slovenija je postala članica OECD-DAC decembra 2013. Mednarodni denarni sklad (angl. *International Monetary Fund – IMF*), Svetovna banka in Razvojni program Združenih narodov (angl. *United Nations Development Programme – UNDP*) imajo status stalnega opazovalca (OECD, 2013a). Pristojnosti DAC so spremljanje statistike in informacij o uradni razvojni pomoči, ocenjevanje razvojnih programov za učinkovitost pomoči, izvajanje strokovnih pregledov (angl. *Peer review*) mednarodnega razvojnega sodelovanja držav donatoric ipd. Z znanjem in izkušnjami svetuje o različnih

vprašanjih razvojne politike, kot so pomoč za trgovino, okolje, enakost med spoloma, dobro vladanje, zmanjševanje revščine (OECD, 2010c, str. 6; OECD, 2013b).

Pomembna vloga OECD-DAC je oblikovanje dokumentov o izboljšanju učinkovitosti razvojne pomoči. Leta 2003 so bila z Rimsko deklaracijo o uskladitvi (angl. *Rome Declaration on Harmonisation*) opredeljena temeljna načela za povečanje učinkovitosti razvojne pomoči. V Rimski deklaraciji so se države donatorice razvojne pomoči zavezale, da bodo pri svojih prizadevanjih za povečanje usklajevanja upoštevale okoliščine posameznih držav prejemnic in da bo njihova razvojna pomoč prilagojena razvojnim prioritetam držav prejemnic razvojne pomoči. Države prejemnice so se istočasno zavezale, da si bodo v sodelovanju z državami donatoricami prizadevale za izboljšanje svojih kapacitet doseganja večjega usklajevanja (Sloga, 2011b, str. 10). Eden najpomembnejših dokumentov, ki predstavlja pomembno prelomnico na področju učinkovitosti razvojne pomoči in osnovo za nadaljnje delo na tem področju, je v letu 2005 sprejeta Pariška deklaracija o učinkovitosti razvojne pomoči (angl. *Paris declaration on Aid Effectiveness*).

Slika 6: Prepletenost osnovnih načel za povečanje učinkovitosti razvojne pomoči



Vir: OECD, *Aid effectiveness 2005-10: progress in implementing the Paris declaration*, 2011a, str. 18.

Pariška deklaracija ugotavlja, da je za dosego milenijskih razvojnih ciljev poleg kvantitete razvojne pomoči ključnega pomena tudi kvaliteta razvojne pomoči, in opredeljuje temeljna načela za izboljšanje učinkovitosti razvojne pomoči (glej Slika 6), (OECD, 2008, str. 9):

- lastništvo (angl. *Ownership*) – države prejemnice pomoči opredelijo svoje razvojne strategije, prizadevajo si za izboljšanje institucij ter boj proti korupciji;



- prilagajanje (angl. *Alignment*) – razvojne aktivnosti držav donatoric temeljijo na nacionalnih razvojnih strategijah, institucijah in procesih države prejemnice;
- uskladitev (angl. *Harmonisation*) – države donatorice medsebojno koordinirajo razvojne aktivnosti, poenostavljajo postopke in v izogib podvajanju razvojne pomoči omogočajo pretok informacij;
- upravljanje za doseganje rezultatov (angl. *Managing for results*) – države v razvoju in države donatorice so osredotočene na doseganje in merljivost razvojnih rezultatov;
- medsebojna odgovornost (angl. *Mutual accountability*) – tako države donatorice kot partnerske države so odgovorne za doseganje razvojnih rezultatov.

Leta 2008 je bila na tretjem visokem forumu o učinkovitosti pomoči v okviru OECD sprejeta Akcijska agenda iz Akre (angl. *Accra Agenda for Action*), ki nadgrajuje Pariško deklaracijo o učinkovitosti pomoči. Ponovno so bila poudarjena temeljna načela o učinkovitosti razvojne pomoči iz Pariške deklaracije in sprejete zaveze držav donatoric o krepitvi in poglobitvi političnega dialoga na temo razvojnega sodelovanja tako na nacionalni kot na mednarodni ravni in držav prejemnic o okrepitvi svojih kapacitet za sprejemanje in učinkovito porabo razvojne pomoči (Sloga, 2011b, str. 10). Nadalje je bil leta 2011 v Busanu na četrtem visokem forumu o učinkovitosti pomoči sprejet dogovor o novem globalnem partnerstvu za učinkovito razvojno sodelovanje, s katerim so definirali prihodnji okvir prizadevanj za učinkovitost pomoči, ki prvič vključuje vse relevantne akterje na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja: tradicionalne donatorje, akterje sodelovanja na osi jug-jug, države BRICS, organizacije civilne družbe in zasebni sektor, hkrati pa predstavlja tudi pomemben prispevek k doseganju milenijskih razvojnih ciljev (OECD, 2013d).

### **3.3 Mednarodno razvojno sodelovanje na ravni EU**

Vse od konca hladne vojne in dekolonizacije so države članice EU najpomembnejši akterji na področju mednarodne razvojne pomoči. EU (države članice in Evropska komisija) je največja donatorica uradne razvojne pomoči, ki prispeva več kot polovico uradne razvojne pomoči državam v razvoju. V obdobju 2004-2010 je EU prispevala 57 % neto uradne razvojne pomoči državam v razvoju vseh donatorjev OECD-DAC in EU (European Commission, 2011a, str. 3).

Čeprav je skupno razvojno politiko predvidela že Rimska pogodba iz leta 1957, s katero je bila ustanovljena Evropska gospodarska skupnost, je pravno podlago evropska razvojna politika dobila leta 1993 z Maastrichtsko pogodbo oziroma Pogodbo o Evropski uniji. Leta predstavlja pravni temelj za evropsko razvojno sodelovanje in poudarja tri ključna načela za zagotavljanje učinkovitega in uspešnega mednarodnega razvojnega sodelovanja (Bučar & Udovič, 2007, str. 850–851):

- komplementarnost (angl. *Complementarity*) razvojnega sodelovanja med državami članicami in Evropsko komisijo. Evropska razvojna politika je v deljeni pristojnosti med EU in državami članicami, saj države članice delegirajo pomemben delež svojega razvojnega sodelovanja Komisiji, hkrati pa upravljajo svoje bilateralne razvojne programe pomoči, ki lahko imajo drugačne politične cilje in strateške pristope. Zato je bistvenega pomena, da med državami članicami in EU obstaja jasna delitev dela;
- koordinacija (angl. *Coordination*) mednarodnega razvojnega sodelovanja temelji na celoviti izmenjavi informacij in posvetovanjih o politiki ter programih razvojnega sodelovanja med institucijami EU in državami članicami;
- skladnost (angl. *Coherence*) drugih politik (trgovinska politika, migracijska politika, kmetijska politika, politike na področju izobraževanja, zdravstva, energetike, varnosti), ki lahko imajo vpliv na položaj držav v razvoju. Zagotavljanje skladnosti je eden ključnih, vendar najtežje izvedljivih načel, saj se v praksi razvojni cilji velikokrat podredijo gospodarskim interesom držav članic.

Razvojna pomoč EU se financira preko splošnega proračuna EU, Evropskega razvojnega sklada (v nadaljevanju ERS) in Evropske investicijske banke (European Commission, 2012c, str. 3). Proračun EU je v glavnem financiran iz lastnih virov Unije, ki jih sestavljajo tradicionalna lastna sredstva, sredstva iz naslova davka na dodano vrednost in sredstva iz naslova BND. S proračunskimi viri financiranja Evropska komisija zagotavlja pomoč državam v regijah Azije, Latinske Amerike in v sosedskih državah ter posebnim tematskim programom (prehranska varnost, človekov in socialni razvoj, okolje). Večina držav prejemnic so države srednjega dohodkovnega razreda z določenimi izjemami (Afganistan, Bangladeš, Laos, Nepal, Tadžikistan, Uzbekistan, Jemen) (Kitt, 2010, str. 10).

ERS je glavni instrument, ki zagotavlja sredstva za razvojno sodelovanje z državami Afrike, Karibov in Pacifika (v nadaljevanju AKP) ter čezmorskimi državami in ozemlji (v nadaljevanju ČDO). Ustanovljen je bil leta 1957 z Rimsko pogodbo z namenom dodeljevanja tehnične in finančne pomoči prvotno samo afriškim državam, ki so bile v takratnem obdobju še pod kolonialno oblastjo. Vir financiranja ERS ni splošni proračun EU, temveč ga financirajo države članice same. ERS ima posebno finančno regulativo in poseben odbor upravljanja. Vsak ERS je običajno sklenjen za obdobje približno pet let. Programska obdobja ERS od sklenitve prve partnerske konvencije leta 1964 običajno sledijo ciklom konvencij oziroma sporazumov o partnerstvu. V obdobju 2008-2013 poteka deseti ERS s proračunom v višini 22,7 mrd EUR. Od tega je 22 mrd EUR namenjenih državam AKP, 286 mio EUR državam ČDO, 430 mio EUR pa predstavljajo stroški Evropske komisije v zvezi s programiranjem in izvajanjem ERS (European Commission, 2012c, str. 3).

Čeprav cilj nameniti letno 0,7 % BND za uradno razvojno pomoč zasledujejo vse države članice DAC, je le EU sprejela časovne zaveze o povečevanju sredstev, namenjenih za uradno razvojno pomoč. EU je leta 2002 sprejela barcelonske zaveze, po katerih bi do leta

2006 uradna razvojna pomoč EU dosegla 0,39 % BND, vsaka posamezna članica pa bi za uradno razvojno pomoč namenila najmanj 0,33 % BND (European Commission, 2005, str. 3). S približevanjem zastavljenega roka je postalo jasno, da EU cilja ne bo uresničila. Decembra 2005 so predsedniki Evropske komisije, Evropskega parlamenta in Sveta EU sprejeli Evropsko soglasje o razvoju (angl. *European Consensus on Development*), ki opredeljuje skupno vizijo evropskega razvojnega sodelovanja. V soglasju so določeni skupni cilji mednarodnega razvojnega sodelovanja EU (zmanjšanje revščine in uresničevanje milenijskih razvojnih ciljev) ter načela (lastništvo, partnerstvo, politični dialog, sodelovanje civilne družbe, enakost med spoloma, preprečevanje nestabilnosti držav). Na tej podlagi se EU in države članice dopolnjujejo v prizadevanju za krepitev učinkovitosti pomoči in uresničevanje zavez financiranja za razvoj (MZZ, 2013a). Pomemben del Evropskega soglasja o razvoju predstavlja časovni načrt povečevanja razvojne pomoči, katero je sprejel Svet EU že maja 2005 in v katerem se je EU zavezala, da bodo države članice do leta 2015 namenile za razvojno pomoč 0,7 % BND, kot vmesni cilj pa bo EU kot celota do leta 2010 namenila za razvojno pomoč v povprečju 0,56 % BND. Za uresničitev tega cilja so se države članice, ki tega še niso dosegle, zavezale, da do leta 2010 namenijo za uradno razvojno pomoč vsaj 0,51 % BND in do leta 2015 0,7 % BND. Države članice, ki so pristopile k EU po letu 2002, pa naj bi do leta 2010 za razvojno pomoč namenile vsaj 0,17 % BND ter do leta 2015 0,33 % BND. Več kot polovica tega povečanja pomoči naj bi se usmerila v Afriko (European Consensus on Development, 2006).

#### **4 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE SLOVENIJE**

Z doseženim gospodarskim razvojem in vstopom v EU se je Slovenija v letu 2004 pridružila državam donatoricam, ki so sprejele moralno obveznost pomagati manj razvitim delom sveta. V tem poglavju bom predstavila področje mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije, pri čemer se bom osredotočila na največje pomanjkljivosti in izzive.

Obveznosti Slovenije na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja so opredeljene s članstvom v EU. Slovenija je kot članica EU na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja prevzela naslednje zaveze (Rezolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015, Ur. l. RS št. 73/2008, v nadaljevanju Rezolucija):

- prizadevala si bo za povečevanje sredstev uradne razvojne pomoči na 0,17 % BND do leta 2010 in na 0,33 % BND do leta 2015;
- razvojno pomoč bo usmerjala tudi v najmanj razvite države;
- spoštovala bo načela dopolnjevanja, usklajevanja in skladnosti politik;
- spoštovala bo dogovore o delitvi dela med državami članicami ter povečani učinkovitosti razvojnega sodelovanja;

- spoštovala bo zaveze o skladnosti politik za razvoj na 12-ih področjih (podnebne spremembe, trgovina, migracije, okolje, kmetijstvo, zaposlovanje in dostojno delo, varnost, ribištvo, socialna razsežnost globalizacije, promet in energetika, informacijska družba, raziskave).

#### **4.1 Cilji mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije**

Mednarodno razvojno sodelovanje je po Zakonu o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 70/2006, v nadaljevanju ZMRS) opredeljeno kot uradna razvojna pomoč Republike Slovenije državam v razvoju in obsega vse javne finančne izdatke, namenjene družbenemu-ekonomskemu razvoju držav v razvoju, ki so po merilih OECD-DAC upravičene do uradne razvojne pomoči. Slovenija je pri oblikovanju ciljev mednarodnega razvojnega sodelovanja izhajala iz naslednjih izhodišč (Resolucija, 2008):

- skladnost z vrednotami in razvojnimi usmeritvami slovenske družbe in gospodarstva;
- skladnost s cilji mednarodne skupnosti na področju razvoja, še posebno s cilji EU in OZN;
- skladnost s cilji zunanje politike, katere sestavni del je mednarodno razvojno sodelovanje.

Cilji mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije so (ZMRS, 2006):

- boj proti revščini v državah v razvoju s podpiranjem njihovega gospodarskega in družbenega razvoja;
- zagotavljanje miru in človekove varnosti v svetu s poudarkom na krepitvi in pospeševanju demokracije, pravne države, človekovih pravic in dobrega upravljanja v državah v razvoju;
- omogočanje vsem, ne glede na spol, raso ali vero, da pridobijo splošno ali osnovno raven izobrazbe;
- boj proti HIV/AIDS, malariji in drugim boleznim ter zmanjševanje umrljivosti novorojenčkov in mater;
- zagotavljanje osnovnih družbenih storitev in dobrega upravljanja ob upoštevanju družbene in osebne varnosti;
- zagotavljanje trajnostnega razvoja, ki uravnoteženo vključuje cilje ohranjanja okolja, varstvo naravnih virov, gospodarsko rast in vzdržnost ter skrb za socialno vključenost in pravičnost;
- krepitev dvostranskega in večstranskega sodelovanja s prioritetskimi državami;
- drugi specifični cilji Slovenije na tem področju, ki so skladni z zunanjepolitičnimi interesi in vsebino Resolucije.

Računsko sodišče v revizijskem poročilu Učinkovitost sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja RS ugotavlja, da cilji, kakor so opredeljeni v ZMRS in Resoluciji, niso konkretno opredeljeni na način, da bi se jih lahko spremljalo in ocenjevalo. Cilji so zastavljeni preveč splošno brez jasnih izhodiščnih in ciljnih vrednosti, ki bi omogočala njihovo merljivost. Poleg tega so v Resoluciji cilji mednarodnega razvojnega sodelovanja le ponovno povzeti po ZMSR (MZZ, 2013d, str. 4). Ciljev na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja tudi ni mogoče neposredno primerjati s cilji, ki so opredeljeni v Strategiji razvoja Slovenije in Državnem razvojnem programu Republike Slovenije za obdobje 2007-2013. Revizija učinkovitosti mednarodnega razvojnega sodelovanja dodatno ugotavlja, da v ZMRS niso opredeljene definicije posameznih pojmov in da ne vključuje načel mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki so ključnega pomena za učinkovit sistem. Za Resolucijo ugotavlja, da ne vsebuje jasnih meril za dodeljevanje sredstev po vsebinskih in geografskih prednostnih nalogah (Računsko sodišče, 2011a, str. 61).

## **4.2 Zgodovina uradne razvojne pomoči Slovenije**

Slovenija je dodeljevala uradno razvojno pomoč državam v razvoju že v obdobju, ko je bila še integralni del nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije (v nadaljevanju SFRJ). Leta 1974 je bila v SFRJ ustanovljena posebna institucija Solidarnostni sklad za neuvrščene in druge države v razvoju, katere pristojnost je bila upravljanje z uradnimi tokovi pomoči državam v razvoju s posebnim poudarkom na najmanj razvitih državah (Mrak, 2002b, str. 2).

Z vidika uradne razvojne pomoči se obdobje po osamosvojitvi Slovenije leta 1991 deli na tri obdobja. Za prvo obdobje med letoma 1991 in 1996 je značilno, da je bila velika večina slovenske bilateralne uradne razvojne pomoči humanitarne narave kot odzivanje Slovenije na reševanje problemov, nastalih zaradi vojaških spopadov na ozemlju nekdanje Jugoslavije. Drugo obdobje med letoma 1997 in 2004 se je končalo z vključitvijo Slovenije v EU in z zaključkom procesa graduacije pri Svetovni banki, s čemer se je Slovenija preoblikovala iz »prisilne« donatorice v »normalno« donatorico. Tretje obdobje vključuje čas po vstopu Slovenije v EU leta 2004.

Med letoma 1991 in 1996 je bil obseg uradne razvojne pomoči Slovenije razmeroma majhen. Pomoč se je dodeljevala predvsem kot prispevki multilateralnim institucijam (Svetovna banka, EBRD, UNDP, FAO, UNIDO in drugim agencijam ZN) in kot humanitarna pomoč namenjena beguncem, ki so prišli v Slovenijo predvsem iz Bosne in Hercegovine. Tokovi uradne razvojne pomoči so bili predvsem v obliki materialne in tehnične pomoči (Mrak, 2002, str. 2). Med letoma 1993 in 1996 je glede na razpoložljive proračunske podatke uradna razvojna pomoč Slovenije, ki je v tem obdobju še sama veljala za državo v razvoju in prejemala tujo pomoč, znašala med 10,0 mio EUR in 12,5 mio EUR v tekočih cenah, kar je predstavljalo okvirno 0,08 % BDP (Mavko, 2006, str. 41).

Za obdobje 1997-2003 je značilno pomembno povečanje obsega uradne razvojne pomoči, namenjene predvsem državam nekdanje SFRJ. Uradna razvojna pomoč Slovenije je med letoma 2000 in 2004 znašala med 11,3 mio EUR in 20,9 mio EUR v tekočih cenah ali 0,08 % BDP (Mavko, 2006, str. 44). Ocene obsega bilateralne in multilateralne razvojne pomoči v obdobju 2000-2004 so podane v Tabeli 10. Do povečanja je prišlo zaradi končanih pogajanj o dolžniških razmerjih do tujih upnikov, ki jih je Slovenija nasledila od nekdanje SFRJ in sklenitve Pridružitvenega sporazuma z EU. S tem je Slovenija dosegla finančno neodvisnost od bivše SFRJ in omogočena ji je bila bolj aktivna politična in ekonomska vloga v regiji. Dodatno je do povečanja uradne razvojne pomoči prišlo, ker se je po večletni vojni na območju nekdanje Jugoslavije politična situacija v regiji, posebno v Bosni in Hercegovini in tudi na Hrvaškem, izboljšala. S podpisom Daytonskega sporazuma leta 1995 se je pričela politična stabilizacija Jugovzhodne Evrope (v nadaljevanju JVE). Da bi prispevala k politični stabilizaciji in k začetku ekonomske transformacije, je Slovenija kot del mednarodne skupnosti povečala obseg uradne razvojne pomoči regiji (Mrak, 2002b, str. 2).

*Tabela 10: Bilateralna in multilateralna pomoč Slovenije v obdobju 2000-2004 (v EUR)*

<b>Bilateralna uradna razvojna pomoč Slovenije v obdobju 2000-2004 (v EUR)</b>					
	2000	2001	2002	2003	2004
Pakt stabilnosti v JVE	3.296.612	1.752.629	2.503.756	2.336.839	2.295.109
Humanitarna pomoč	242.030	383.909	258.721	488.232	121.015
Pomoč beguncem, azilantom in migrantom	4.093.641	4.498.414	4.268.903	3.200.634	2.219.997
Ostalo	1.301.953	2.094.809	3.121.349	3.217.326	3.546.987
Skupaj	8.934.235	8.729.761	10.152.729	9.243.031	8.187.281
<b>Multilateralna uradna razvojna pomoč Slovenije v obdobju 2000-2004 (v EUR)</b>					
Članarine in prispevki v okviru MZZ	713.570	926.390	1.760.975	1.907.027	2.349.357
Skupina Svetovne banke	463.195	/	158.571	379.736	346.353
Medameriška razvojna banka	571.691	204.473	8.346	/	/
Evropska banka za obnovo in razvoj	575.864	492.405	613.420	721.916	734.435
Prispevek v proračun EU	/	/	/	/	7.851.360
Ostale članarine in prispevki	659.322	817.894	1.231.013	1.760.975	1.393.757
Skupaj	2.983.642	2.441.162	3.772.325	4.769.655	12.675.263

*Vir: M. Mavko, Uradna razvojna pomoč in Slovenija, 2006, str. 43-44.*

V začetnih obdobjih je bila uradna razvojna pomoč predvsem v obliki humanitarne pomoči in v obliki materialnih dobrin, v obdobju po vstopu Slovenije v EU pa se je v veliki meri prevesila v korist tehnične in finančne pomoči. Projekti so se večinoma izvajali na podlagi sklepa Vlade RS iz leta 1999 o vključevanju Slovenije v gospodarsko obnovo držav JVE,

predvsem skozi mehanizme Pakta stabilnosti za JVE (Bučar, 2011, str. 744–745). Temelji za vsebinsko in institucionalno preoblikovanje mednarodnega razvojnega sodelovanja pa so bili postavljeni leta 2008 z sprejetjem Resolucije. Več o mednarodnem razvojnem sodelovanju Slovenije po vstopu v EU bo predstavljeno v naslednjih poglavjih.

### **4.3 Zakonodajni okvir**

Slovenija je leta 2004 kot prva tranzicijska država zaključila proces graduacije pri Svetovni banki in glede na stopnjo gospodarskega razvoja postala država donatorica uradne razvojne pomoči. Junija 2006 je bil sprejet ZMRS, ki predstavlja pravno osnovo za slovensko mednarodno razvojno sodelovanje, opredeljuje cilje in določa način dolgoročnega načrtovanja, financiranja in izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja RS. ZMSR med drugim določa, da Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije (v nadaljevanju MZZ) postane nacionalni koordinator mednarodnega razvojnega sodelovanja, medtem ko je medresorsko delovno telo za mednarodno razvojno sodelovanje pristojno za načrtovanje, usklajevanje, spremljanje izvajanja in vrednotenje mednarodnega razvojnega sodelovanja. V ZMSR se predvideva priprava resolucij mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki se sprejemajo za določeno časovno obdobje, v katerem določajo prioritete slovenske bilateralne in multilateralne uradne razvojne pomoči in vzpostavljajo mehanizme za njeno izvajanje. Leta 2008 je bila na podlagi ZMSR sprejeta prva Resolucija (2008), v kateri so definirane geografske in vsebinske prioritete razvojnega sodelovanja RS za obdobje do leta 2015 (OECD, 2012c, str. 8).

Na izvajanje slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja ima poleg ZMRS pomemben vpliv tudi druga zakonodaja (OECD, 2012c, str. 9):

- Zakon o javnih financah, ki ureja slovenske javne finance, posega tudi na področje uradne razvojne pomoči. Po Zakonu o javnih financah ni dovoljeno dajanje donacij izvajalcem mednarodnega razvojnega sodelovanja, kar pomeni, da ministrstva lahko le refundirajo sredstva na podlagi plačanih računov izvajalcem projektov in nevladnim organizacijam. Pomembno omejitev za izvajalce predstavlja tudi nedopustnost prenašanja neporabljenih sredstev iz tekočega finančnega leta v naslednje finančno leto;
- Zakon o javnem naročanju, ki pri postopkih naročanja blaga in storitev in tudi v primeru humanitarnih kriz ovira izvedbo hitrih plačil;
- Uredba o izvajanju projektov tesnega medinstitucionalnega sodelovanja in programov bilateralne tehnične pomoči ureja področje tehničnega sodelovanja. Pomanjkljivost predstavlja dejstvo, da lahko v skladu z navedeno uredbo pri projektih bilateralne tehnične pomoči sodelujejo samo javni uslužbenci ministrstev, organov v sestavi ministrstev in vladnih služb, kljub temu da je znanje o slovenskih tranzicijskih izkušnjah prisotno tudi v drugih delih družbe.

Za povečanje učinkovitosti razvojne pomoči bi morala Slovenija reformirati zakonodajni okvir, ki vpliva na izvajanje uradne razvojne pomoči. Slovenija bi morala zagotoviti, da pravna osnova mednarodnega razvojnega sodelovanja vključuje načela, ki podpirajo izvajanje projektov in programov uradne razvojne pomoči, opredeliti vloge in odgovornosti vseh udeležencev mednarodnega razvojnega sodelovanja in vključiti preverljive in merljive cilje. MZZ bi moralo izvajalcem mednarodnega razvojnega sodelovanja zagotavljati donacije in ne le refundirati nastalih stroškov.

#### **4.4 Institucionalni okvir**

Sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije je prikazan na Sliki 7. MZZ je v skladu z ZMSR nacionalni koordinator za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč. MZZ je leta 2002 vzpostavilo Pisarno za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč, ki je leta 2004 prerasla v Sektor za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč. Leta 2011 je bil znotraj MZZ ustanovljen Direktorat za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč, ki je v celoti prevzel naloge nekdanjega Sektorja za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč. Direktorat je pristojen za (MZZ, 2013a):

- načrtovanje politik mednarodnega razvojnega sodelovanja na nacionalni in mednarodni ravni;
- izvajanje, koordiniranje in spremljanje izvajanja mednarodne razvojne pomoči;
- načrtovanje in izvedbo humanitarne pomoči.

Pristojnost Vlade RS kot najvišjega organa izvršilne oblasti je izvajanje politike mednarodnega razvojnega sodelovanja na podlagi sprejetih pravnih aktov ter strateških in izvedbenih dokumentov s tega področja. Naloga Državnega zbora RS kot najvišjega organa zakonodajne oblasti je sprejemanje letnih proračunov, v povezavi s tem pa tudi določitev obsega sredstev namenjenih za mednarodno razvojno sodelovanje.

Na ravni Vlade RS je bilo leta 2007 ustanovljeno medresorsko delovno telo (v nadaljevanju MDT) za mednarodno razvojno sodelovanje, katerega naloge so načrtovanje in usklajevanje mednarodnega razvojnega sodelovanja, določanje okvirne višine sredstev za mednarodno razvojno sodelovanje, spremljanje izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja, usklajevanje predlogov resolucij ter sodelovanje pri pripravi ocene uspešnosti izvajanja resolucij.

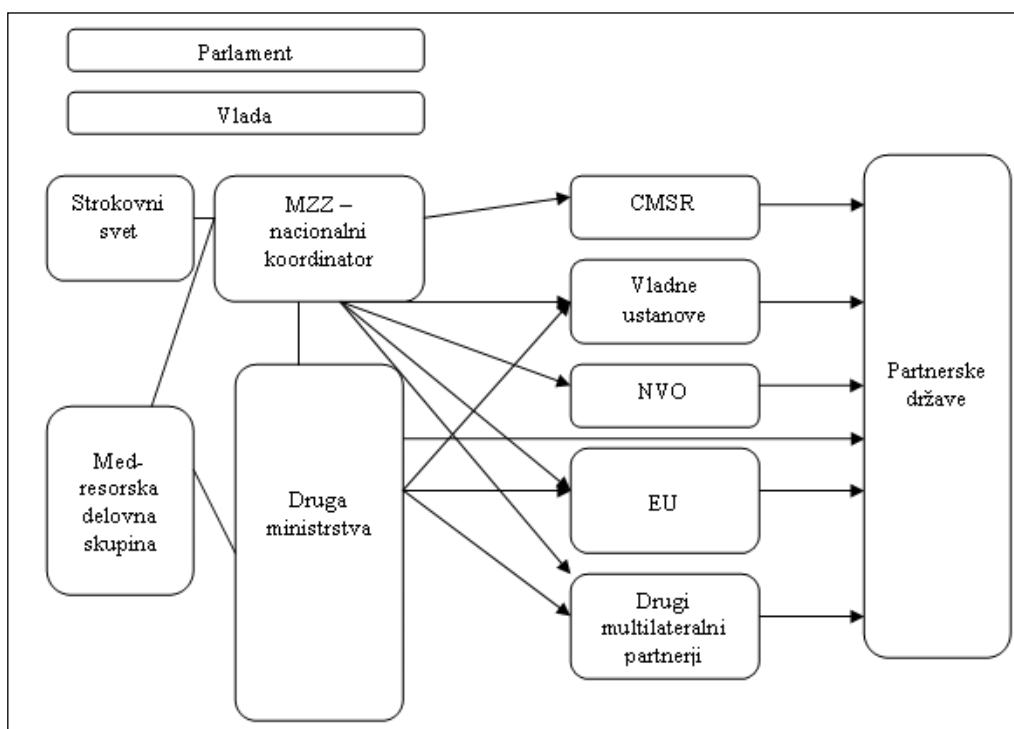
Strokovni svet za mednarodno razvojno sodelovanje oblikuje predloge resolucij in jih posreduje MDT, svetuje ministru za zunanje zadeve RS glede mednarodnega razvojnega sodelovanja ter sodeluje pri pripravah ocen uspešnosti izvajanja resolucij. Člani strokovnega sveta so predstavniki ministrstev, vključeni v izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja, predstavniki izvajalcev, strokovnjaki za mednarodno razvojno



sodelovanje, predstavniki gospodarskih zbornic in nekaterih drugih pravnih oseb (Računsko sodišče RS, 2011a, str. 30–31).

Projekte in programe bilateralne razvojne pomoči v Sloveniji izvajajo ministrstva in drugi neposredni in posredni proračunski uporabniki, ustanove na področju razvojnega sodelovanja, ki jih je (so)ustanovila vlada, organizacije civilne družbe, gospodarske družbe preko Centra za mednarodno sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju CMSR) in mednarodne organizacije. Multilateralna razvojna pomoč pa se dodeljuje preko prispevka v proračun EU in preko drugih mednarodnih organizacij.

*Slika 7: Sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije*



*Vir: OECD, Special review of Slovenia, 2012c, str. 24, slika 6.*

Koordinacija razvojnega sodelovanja je bila v Sloveniji do leta 2010 otežena, ker so posamezna ministrstva dejavnosti s tega področja načrtovala in izvajala samostojno. To je oteževalo vzpostavitev sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja kot enotnega inštrumenta slovenske zunanje politike. Z letom 2010 je bil prvič od uveljavitve Slovenije kot države donatorice uradne razvojne pomoči pripravljen in potrjen letni okvirni program mednarodnega razvojnega sodelovanja RS za leto 2010, ki predstavlja prvi poenoten načrt porabe približno polovice razpoložljivih bilateralnih razvojnih in humanitarnih sredstev konsolidiranih znotraj MZZ (MZZ, 2011b, str. 2). Zaradi delne centralizacije sredstev uradne razvojne pomoči, ustanovitve Direktorata za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč, istočasno pa tudi z združitvijo MZZ in Službe Vlade RS za razvoj in evropske zadeve (v nadaljevanju SVREZ) aprila 2012 ter drugih vladnih resorjev, služb in organov v sestavi, lahko MDT pod vodstvom nacionalnega koordinatorja lažje usklajuje

vsa področja mednarodnega razvojnega sodelovanja. Posebno poročilo OECD-DAC o sistemu mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije (OECD, 2012c, str. 6) pri tem priporoča, da bi MZZ moral še nadalje okrepiti svoj položaj kot nacionalni koordinator mednarodnega razvojnega sodelovanja in da se še več proračunskih sredstev za uradno razvojno pomoč konsolidira pri MZZ.

Največje tveganje nove strukture organiziranosti mednarodnega razvojnega sodelovanja predstavlja morebitna premajhna samostojnost direktorata v okviru MZZ. Upravljanje mednarodnega razvojnega sodelovanja je namreč po naravi svojega dela, svojih kadrovskih zahtevah in številnih drugih značilnosti precej drugačno od pravil, prilagojenih delu diplomacije. V primerjavi z državami OECD-DAC in tudi z nekaterimi državami srednje Evrope ima Slovenija tudi zelo malo kakovostnih kadrov, ki bi se sistematično ukvarjali s problematiko uradne razvojne pomoči (Mrak et al., 2007, str 54, 65). Mrak (2008) predlaga še druge možnosti institucionalne ureditve mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije, in sicer da se funkcija izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja institucionalizira ali zunaj osnovne strukture MZZ kot organ v sestavi MZZ, ki bi imel višjo stopnjo samostojnosti kot direktorat, saj bi imel svoja pravila organiziranosti, postopke dela in svojo kadrovske politiko prilagojeno specifičnostim upravljanja razvojne in humanitarne pomoči, ali kot avtonomna agencija. Pri tem tipu organizacije bi znotraj MZZ ostal le manjši del, katerega odgovornost bi bila vodenje politike mednarodnega razvojnega sodelovanja, izvajanje pa bi bilo organizirano v okviru organa v sestavi ali avtonomne agencije.

Podobno kot za druge nove donatorice EU je tudi za slovensko politično in gospodarsko elito značilna razmeroma nizka stopnja občutljivosti za problematiko uradne razvojne pomoči, ki je še posebej opazna v zakonodajni in institucionalni urejenosti (Mrak et al., 2007, str. 55). V letu 2006 sprejet ZMRS je vlado med drugim zavezal, da v šestih mesecih pripravi resolucijo, v kateri bi bile definirane ključne strateške usmeritve Slovenije na tem področju. Kljub temu je vlada s pripravo resolucije, za katero je bila z zakonom odgovorna, zamujala skoraj leto in pol. Predlog resolucije bi moral ponuditi rešitev o institucionalni organiziranosti mednarodnega razvojnega sodelovanja, kar predstavlja enega izmed ključnih problemov, zaradi katerih je državni zbor sploh zahteval pripravo resolucije. Vlada v predlogu Resolucije ni predlagala rešitve o institucionalni organiziranosti, temveč je predlagala ustanovitev delovne skupine, ki naj bi le-to pripravila v naslednjih letih. Ustanovitev posebne delovne skupine za pripravo predlogov organizacijske strukture za programiranje in organizacijo izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja ter ustrezne oblike koncentracije proračunskih sredstev po letu 2010 po mnenju Mraka (2008) ni bila potrebna, saj je vlada na podlagi ZMRS že ustanovila eno medresorsko delovno skupino za mednarodno razvojno sodelovanje.

Računsko sodišče je leta 2011 preučilo učinkovitost sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije, ki je zajemalo obdobje od 1. 1. 2007 do 30. 9. 2010, s pregledom postopkov načrtovanja, izvajanja, nadziranja in uporabe korektivnih ukrepov ministrstev za zagotavljanje učinkovitega sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja. Pri tem je ugotovilo, da v več delih postopki, na katere se je nanašala revizija, ne zagotavljajo učinkovitega sistema, kar bo prikazano v nadaljevanju. Računsko sodišče je ugotovilo, da pristojnosti in odgovornosti institucij, vključenih v sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja, niso dovolj jasno definirane in razmejene ter da v obdobju izvajanja revizije niso bili pripravljene določeni dokumenti, kot na primer pravni akt o vključevanju gospodarskih družb v mednarodno razvojno sodelovanje, predpis ocene uspešnosti uresničevanja Resolucije ter strateški programski dokumenti za države, s katerimi Slovenija izvaja programe uradne razvojne pomoči. Prav tako ni bila sprejeta strategija mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2011a, str. 4–5).

#### **4.5 Usmerjenost mednarodnega razvojnega sodelovanja**

V Resoluciji so navedeni načini oblikovanja geografskih in vsebinskih prednostnih področij mednarodnega razvojnega sodelovanja RS. Geografska prednostna področja so določena na podlagi ciljev in načel, opredeljenih v ZMRS. Poleg navedenega morajo biti pri opredeljevanju geografskih prednostnih področij uradne razvojne pomoči Slovenije upoštevani še naslednji dejavniki (Mrak et al. 2007, str. 58–59):

- stopnja družbenega in gospodarskega razvoja države prejemnice pomoči in njena potreba po uradni razvojni pomoči, pri čemer naj bi imele prednost najmanj razvite države, ki imajo največje potrebe po razvojni pomoči;
- dosežena raven demokracije oziroma institucionalne urejenosti v državi prejemnici pomoči, ki zagotavlja, da bo razvojna pomoč učinkovito porabljena. Smiselno je, da se razvojna pomoč nudi državam, ki šele oblikujejo svoje zakonodajno in institucionalno okolje in bi jim prav razvojno sodelovanje s Slovenijo omogočalo pridobivanje znanja in sposobnosti za dobro upravljanje;
- dosežena raven političnih in diplomatskih odnosov med Slovenijo in državo prejemnico pomoči, pri čemer se upoštevajo zgodovinske, kulturne in gospodarske vezi med državama. Slovenija ima v tistih državah prejemnicah pomoči, s katerimi je zgodovinsko in kulturno povezana, možnost, da se uveljavi kot pomembna donatorica ali celo kot (so)koordinatorica uradne razvojne pomoči še drugih držav članic EU;
- gospodarsko sodelovanje, pri čemer bi večja prepoznavnost Slovenije na podlagi razvojnega sodelovanja v državah prejemnicah omogočila tudi vstop več slovenskih podjetij na te trge. Gospodarski interes podjetij je mogoče uveljavljati pri dodeljevanju bilateralne in multilateralne razvojne pomoči. Pri multilateralni pomoči lahko slovenska podjetja sodelujejo na razpisih mednarodnih institucij, katerih članica je Slovenija. Za gospodarski interes slovenskih podjetij pa je poglobitnega pomena

sodelovanje pri izvajanju bilateralne razvojne pomoči, kjer lahko Slovenija v večji meri določa pogoje sodelovanja;

- stopnja prisotnosti drugih donatorjev v državi prejemnici pomoči in usklajenosti z njimi, pri čemer so kot manj prednostne tiste države, v katerih že deluje razmeroma veliko število držav donatoric in bi imel zaradi tega vstop slovenske razvojne pomoči manjšo dodano vrednost;
- obveznosti, ki izhajajo iz dvostranskih sporazumov o mednarodnem razvojnem sodelovanju, ki jih je Slovenija sklenila s posameznimi državami v jugovzhodni in vzhodni Evropi.

Resolucija predvideva dve obliki izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja (Bučar, 2011, str. 743):

- za programsko izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja je značilna priprava strateškega programskega dokumenta za državo prejemnico, v katerem so opredeljeni večletni finančni okvir, področja sodelovanja, dinamika in izvajalci. Resolucija predvideva, da se taka oblika sodelovanja v srednjeročnem obdobju izvaja z največ tremi državami;
- projektno izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja temelji na izvajanju projektov v državah, ki so določena kot geografska prednostna področja za slovensko uradno razvojno pomoč. V teh državah se izvajajo projekti, ki so hkrati prioriteten pomena za partnersko državo in v skladu z vsebinskimi prednostnimi nalogami slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja iz resolucije ter s sklenjenimi dvostranskimi sporazumi o razvojnem sodelovanju.

Tako geografske kot vsebinske prednostne naloge mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije morajo izpolnjevati cilje, opredeljene z ZMRS. Razvojna pomoč mora biti usmerjena v tiste vsebinske prednostne naloge, za katere pri državi prejemnici obstaja povpraševanje in so izražene v nacionalnih strategijah odpravljanja revščine oziroma strategijah razvoja. Vsebinske prednostne naloge, opredeljene v Resoluciji, so izredna in redna humanitarna in postkonfliktna pomoč, zagotavljanje družbenih storitev, pri katerih ima Slovenija primerjalne prednosti v primerjavi z drugimi donatorji, gospodarske storitve in infrastruktura ter multisektorske in horizontalne oblike pomoči. Ker Resolucija opredeljuje precej širok nabor vsebinskih prednostnih usmeritev mednarodnega razvojnega sodelovanja, jih okvirni programi mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči RS, upoštevajoč obseg razpoložljivih sredstev za uradno razvojno pomoč, omejujejo na (MZZ, 2012, str. 6):

- krepitev dobrega upravljanja, pravne države in družbenih storitev s poudarkom na približevanju evroatlantskim integracijam;
- varovanje okolja s poudarkom na trajnostnem gospodarjenju z vodami;
- opolnomočenje žensk kot presečno temo razvojnega sodelovanja.

V letu 2012 je bilo za razvojno pomoč v ožjem pomenu namenjenih 9,8 mio EUR, in sicer 85 % za prednostne dejavnosti (družbene storitve, gospodarske storitve ter multisektorske in horizontalne oblike pomoči) in 15 % za dejavnosti, ki so zunaj prednostnih usmeritev. Za humanitarno in pokonfliktno pomoč je bilo namenjenih 1,05 mio EUR, od tega 67 % za prednostne dejavnosti po resoluciji in 33 % za neprednostne dejavnosti (MZZ, 2013b, str. 13–14).

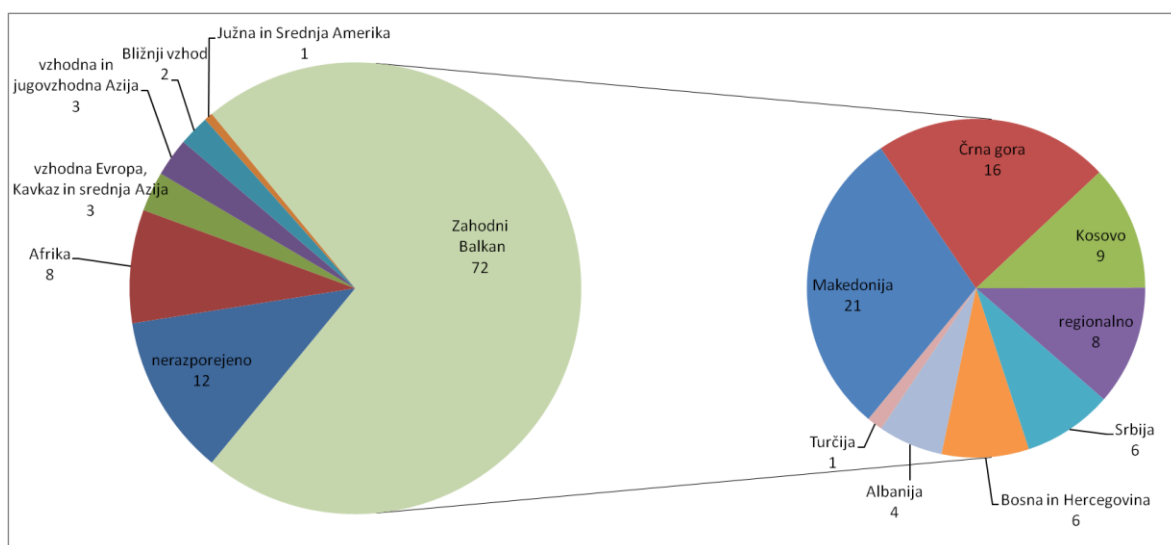
*Tabela 11: Razpoložljiva bilateralna razvojna pomoč RS po vsebinah v letih 2011-2012 (v EUR)*

	<b>Sredstva 2011 (v EUR)</b>	<b>Sredstva 2012 (v EUR)</b>	<b>Sredstva 2012 (v %)</b>
Razvojna pomoč v ožjem pomenu	8.968.429	9.762.911	100
Po prednostnih usmeritvah	5.975.262	8.318.890	85
Družbene storitve	3.435.216	5.287.304	64
Gospodarske storitve	359.008	350.060	4
Multisektorske in horizontalne oblike pomoči	2.186.316	2.681.526	32
Zunaj prednostnih usmeritev	2.986.133	1.444.021	15
Humanitarna in pokonfliktna pomoč	1.420.587	1.048.171	100
Po prednostnih usmeritvah	1.326.083	699.250	67
Zunaj prednostnih usmeritev	94.504	348.921	33
Skupaj	10.387.260	10.811.082	

*Vir: MZZ, Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za leto 2012, 2013b, str. 35.*

V skladu s prednostnimi usmeritvami slovenske zunanje in gospodarske politike predstavljajo prvo geografsko prednostno usmeritev bilateralnega razvojnega sodelovanja Slovenije države Zahodnega Balkana. Slovenija ima z državami Zahodnega Balkana sklenjene sporazume o mednarodnem razvojnem sodelovanju, na podlagi katerih s Črno Goro in Makedonijo poteka programsko sodelovanje, z drugimi državami v regiji (Bosna in Hercegovina, Srbija, Kosovo in Albanija) pa se razvojno sodelovanje izvaja projektno. Drugo prednostno območje obsega Vzhodno Evropo, Kavkaz in Osrednjo Azijo, kjer se predvideva prehod na programsko sodelovanje z Moldovo. Tretje prednostno področje je Afrika, kateri se uradna razvojna pomoč namenja predvsem skozi multilateralne kanale. Na področju bilateralne pomoči se izvajajo predvsem projekti nevladnih organizacij v najmanj razvitih državah podsaharske Afrike. Prehod na programsko sodelovanje se predvideva le z Zelenortskimi otoki (MZZ, 2013).

Slika 8: Prejemnice bilateralne ODA Slovenije v letu 2012 (v %)



Vir: MZZ, Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za leto 2012, 2013b, str 12–13.

Na Sliki 8 so prikazane prejemnice bilateralne uradne razvojne pomoči Slovenije v letu 2012. 7,8 mio EUR ali 72 % razpoložljive bilateralne uradne razvojne pomoči Slovenije je bilo dodeljenih državam Zahodnega Balkana, kar je več kot v letu 2011, ko je bilo v države Zahodnega Balkana usmerjenih 68 % te pomoči, in več kot v letu 2010 (70 % razpoložljive bilateralne uradne razvojne pomoči). Zmanjšanje uradne razvojne pomoči Zahodnemu Balkanu v letu 2011 v primerjavi z letom 2010 je posledica umaknitve Republike Hrvaške s seznama prejemnic uradne razvojne pomoči pri OECD-DAC. Največja prejemnica med državami Zahodnega Balkana v letu 2012 je bila Makedonija, ki je prejela 2,3 mio EUR ali 29,5 % vseh sredstev Slovenije za Zahodni Balkan. Sledijo ji Črna Gora (1,8 mio EUR), Kosovo (0,9 mio EUR), Srbija (0,6 mio EUR) ter Bosna in Hercegovina (0,6 mio EUR).

Po Resoluciji naj bi Slovenija približno 80 % razpoložljive uradne razvojne pomoči namenila za dejavnosti, ki so prednostne bodisi po geografskem bodisi po vsebinskem merilu, ter najmanj 50 % te pomoči v projekte oziroma programe, ki so prednostni tako po geografskem kot vsebinskem merilu. Za humanitarne in postkonfliktne pomoči naj bi Slovenija namenila 10 % razpoložljive uradne razvojne pomoči, od tega za financiranje humanitarne pomoči v izrednih razmerah 25 %. Za bilateralno razvojno pomoč, ki je prednostna bodisi po geografskem bodisi po vsebinskem merilu, je bilo v letu 2012 namenjenih 94 % vse bilateralne razvojne pomoči v ožjem pomenu. Za dejavnosti, ki so prednostne po obeh merilih, je bilo namenjenih 70 % vse bilateralne razvojne pomoči v ožjem pomenu in za humanitarne pomoči v izrednih razmerah 31 % bilateralne razvojne pomoči za humanitarne in postkonfliktne pomoči (MZZ, 2013b, str. 8–9).

Kot članica EU je Slovenija sprejela zaveze, da bo prednostno usmerila razvojno pomoč v najmanj razvite države, ki imajo največje potrebe po razvojni pomoči (Resolucija, 2008). V najmanj razvite države sveta je bilo v letu 2012 usmerjenih 0,4 mio EUR ali 4 % razpoložljive bilateralne uradne razvojne pomoči Slovenije, kar je bistveno manj kot v preteklih letih in ni v skladu z zavezami EU, po katerih bi morala biti razvojna pomoč v največji meri usmerjena v države z najnižjo stopnjo razvoja (MZZ, 2013b str. 12–13). Slovenska uradna razvojna pomoč je v največji meri usmerjena na Zahodni Balkan, kamor spadajo države srednjega dohodkovnega razreda. MZZ načrtuje zmanjšati razdrobljenost razvojne pomoči in se osredotočiti na manjše število projektov in partnerjev. Aidwatch poročilo (CONCORD, 2013b, str. 50) pri tem priporoča, da se slovenska bilateralna uradna razvojna pomoč osredotoči tudi na najbolj revne države sveta.

Slovensko bilateralno razvojno sodelovanje je sestavljeno iz velikega števila majhnih projektov, kar se odraža v visokih transakcijskih stroških in pomanjkanju fokusiranosti. V letu 2012 je bila bilateralna uradna razvojna pomoč Slovenije usmerjena v 43 držav v razvoju, ki jih OECD/DAC uvršča na seznam držav prejemnic uradne razvojne pomoči, in sicer v 19 primerih z manj kot 15.000 EUR (MZZ, 2013b, str. 33–34). Fragmentacija bilateralnega razvojnega sodelovanja je povezana s številnimi dejavniki (OECD, 2012c, str. 18):

- odsotnost kriterija, po katerem bi bila bilateralna razvojna pomoč razdeljena med različne prioritete mednarodnega razvojnega sodelovanja, opredeljene v pravnih osnovah in strateških okvirih;
- trenutno je manj kot polovica bilateralnih sredstev konsolidiranih znotraj MZZ in vključenih v Okvirni program mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči Slovenije, preostala sredstva pa niso programirana;
- odsotnost minimalne velikosti razvojnih projektov.

*Tabela 12: Izbrani projekti bilateralne razvojne pomoči Slovenije*

<i>Naslov projekta</i>	<i>Zagotovitev trajnih kapacitet za kakovostno osnovnošolsko izobraževanje za otroke iz revnih družin v okrožju Kicukiru v Kigaliju</i>
Država prejemnica	Ruanda
Izvajalec projekta	Slovenska Karitas
Financer	MZZ
Datum podpisa pogodbe	25. 5. 2013
Obdobje izvajanja projekta	18. 1. 2013 - 1. 6. 2014
Opis/Vsebina projekta	Projekt se dotika problematike enakega dostopa do kakovostne izobrazbe. V okviru projekta bo dokončana nova osnovna šola z dostopom do pitne vode in izvedlo se bo usposabljanje lokalnih učiteljev.
Predvidena vrednost (v EUR)	60.000
Realizirana vrednost (v EUR)	30.000
<i>Naslov projekta</i>	<i>Mislim, ločujem, (pre)delujem in zemljo rešujem, Gračanica</i>
Država prejemnica	Bosna in Hercegovina
Izvajalec projekta	Slovenska filantropija
Financer	MZZ
Datum podpisa pogodbe	8. 6. 2011
Obdobje izvajanja projekta	1. 3. 2011 – 30. 9. 2013
Opis/Vsebina projekta	Glavni cilj projekta povečanje ozaveščenosti o problematiki neodgovornega ravnanja z odpadki in pozitivnega odnosa do narave. Izvajalo se bo izobraževanje, zbiranje in ločevanje odpadkov, odvažanje odpadkov na reciklažo in medijske kampanje.
Predvidena vrednost (v EUR)	100.000
Realizirana vrednost (v EUR)	99.614,06
<i>Naslov projekta</i>	<i>Pomoč pri procesu pogajanj o pristopu k EU</i>
Država prejemnica	Črna Gora
Izvajalec projekta	Center za evropsko prihodnost (CEP)
Financer	MZZ
Datum podpisa pogodbe	26. 4. 2013
Obdobje izvajanja projekta	1. 4. 2013 – 15. 11. 2013
Opis/Vsebina projekta	Cilj projekta je povečati usposobljenost javnih uslužbencev pri procesu pogajanj o pristopu k EU. Pristojnim ministrstvom se bo nudila neposredna pomoč pri pripravah pregleda usklajenosti zakonodaje prava EU in svetovanje v zvezi s pogajanjem.
Predvidena vrednost (v EUR)	25.892,46
Realizirana vrednost (v EUR)	24.597,84
<i>Naslov projekta</i>	<i>Izgradnja komunalne čistilne naprave Skopje</i>
Država prejemnica	Makedonija
Izvajalec projekta	Center za mednarodno sodelovanje in razvoj (CMSR)
Financer	MZZ
Datum podpisa pogodbe	24. 12. 2008
Obdobje izvajanja projekta	12. 5. 2009 - 31. 12. 2014
Opis/Vsebina projekta	Projekt bo podprl gradnjo komunalne čistilne naprave za odpadne vode v naselju Novo Selo s čimer bo prispeval k zmanjšanju onesnaževanja podtalnice.
Predvidena vrednost (v EUR)	1.500.000
Realizirana vrednost (v EUR)	1.361.570

*Vir: MZZ, Mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč, 2013a.*



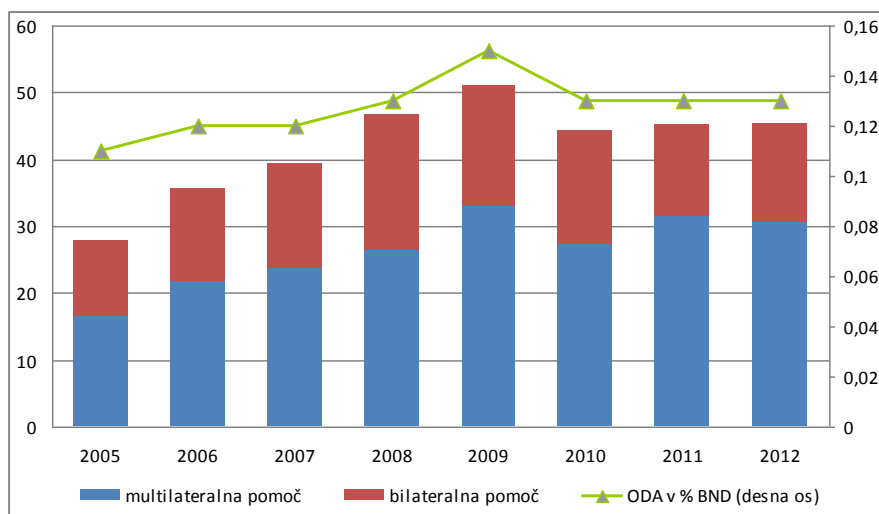
Slovenska uradna razvojna pomoč bi morala biti bolj strateška in fokusirana. Za bolj strateško sodelovanje z multilateralnimi partnerji bi morala Slovenija zamenjati več manjših multilateralnih prispevkov, ki niso v skladu s prednostnimi usmeritvami, z manj, vendar večjimi prispevki. Tako bi slovenska multilateralna pomoč pridobila večji pomen, povečala bi se učinkovitost in zmanjšali bi se transakcijski stroški. Preko multilateralne uradne razvojne pomoči bi Slovenija še nadalje morala podpirati predvsem najmanj razvite države in Afriko. Na področju bilateralne uradne razvojne pomoči ima Slovenija zaradi svojih tranzicijskih izkušenj dobro podlago za razvojno sodelovanje v sosednjih območjih. Namesto vzpostavljanja več majhnih in kompleksnih programov pomoči v različnih državah bi se morala slovenska uradna bilateralna uradna razvojna pomoč osredotočiti predvsem na razvojno sodelovanje na Zahodnem Balkanu in v Vzhodni Evropi. Tam bi se morala osredotočiti na področja, kjer lahko doprinese največ dodane vrednosti kot dopolnilo drugim državam donatoricam na omenjenem območju (OECD, 2012c, str. 6–7).

## 4.6 Financiranje mednarodnega razvojnega sodelovanja

### 4.6.1 Obseg financiranja

Med letoma 2004 in 2009 je uradna razvojna pomoč Slovenije postopno naraščala predvsem zaradi povečevanja izdatkov za multilateralno razvojno pomoč. V skladu s sprejetimi zavezami na ravni EU naj bi delež uradne razvojne pomoči Slovenije v letu 2010 dosegel raven 0,17 % BND, v letu 2015 pa 0,33 % BND. Slovenija kljub dobremu trendu iz predhodnih let v letu 2010 zaradi finančne in gospodarske krize ni izpolnila mednarodne zaveze, po kateri naj bi za uradno razvojno pomoč v letu namenila 0,17 % BND. Za slednjo je bilo v letu 2010 namenjenih 44,2 mio EUR ali 0,13 % BND.

Slika 9: Bilateralna in multilateralna ODA Slovenije (v mio EUR) in ODA v % BND v obdobju 2005-2012



Vir: OECD, Total flows by donor, 2013f.

V letu 2012 so sredstva RS za uradno razvojno pomoč znašala 45,3 mio EUR ali 0,13 % BND. Sredstva za uradno razvojno pomoč vključujejo sredstva za:

- bilateralno pomoč, ki je v letu 2012 znašala 14,9 mio EUR ali 33 % vseh sredstev. Od tega je razpoložljiva bilateralna uradna razvojna pomoč znašala 10,8 mio EUR in administrativni stroški 4,1 mio EUR. Razpoložljiva bilateralna uradna razvojna pomoč je bila dodeljena:
  - neposredno po posameznih državah 8,6 mio EUR;
  - posredno kot prispevek posameznim regijam 0,9 mio EUR;
  - za druge bilateralne dejavnosti 1,2 mio EUR;
- multilateralno pomoč, za katero je bilo v letu 2012 namenjenih 30,4 mio EUR ali 67 % vseh sredstev.

Bilateralna pomoč se je prvič znižala leta 2009 in se nato zmanjševala vse do leta 2011, ko je bil upad najbolj izrazit. Bilateralna razvojna pomoč se je v letu 2011 v primerjavi z letom 2010 zmanjšala za 3,4 mio EUR ali 20 %, kar je predvsem posledica umaknitve Republike Hrvaške s seznama držav prejemnic uradne razvojne pomoči po OECD-DAC. Hrvaška je bila še v letu 2010 z 2,6 mio EUR največja prejemnica razpoložljive bilateralne uradne razvojne pomoči RS predvsem z oprostitevjo šolnin za hrvaške študente za študij v Sloveniji. Del zmanjšanja pa je posledica realnega zmanjševanja razpoložljivih bilateralnih sredstev z rebalansom proračuna za leto 2011. V letu 2012 se je bilateralna uradna razvojna pomoč povečala, kar gre pripisati predvsem višjim administrativnim stroškom. Multilateralna pomoč se je prvič znižala šele leta 2010. V letu 2011 se je povečala zaradi prvega prispevka Slovenije v Evropski razvojni sklad, z letom 2012 pa se ponovno znižuje (MZZ, 2012, str. 8; MZZ, 2013b, str. 10–11).

*Tabela 13: Struktura uradne razvojne pomoči Slovenije v letih 2008-2012 (v mio EUR)*

	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Proračun EU in Evropski razvojni sklad	22,1	26,5	21,5	26,2	24,2
Multilateralna sredstva	26,6	33,0	27,4	31,5	30,5
Razpoložljiva bilateralna pomoč	16,8	14,4	13,2	10,4	10,8
Administrativni stroški	3,5	3,8	4,0	3,4	4,1
Bilateralna sredstva	20,3	18,1	16,9	13,7	14,9
ODA RS	46,9	51,1	44,2	45,1	45,3
ODA RS v % BND	0,13	0,15	0,13	0,13	0,13

*Vir:; MZZ, Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije 2010, 2011c, str. 10; MZZ, Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za leto 2012, 2013b, str. 11; OECD, Total flows by donor, 2013f.*

V letu 2012 je bilo za multilateralno uradno razvojno pomoč namenjenih 30,5 mio EUR ali 67 % celotne uradne razvojne pomoči. Največji del multilateralnih sredstev RS predstavlja prispevek RS za razvojno sodelovanje v okviru EU. Slednji je v letu 2012 znašal 24,2 mio EUR ali 79 % vseh multilateralnih sredstev RS. Prispevek RS za razvojno sodelovanje v okviru EU vključuje prispevek v proračun EU in prispevek v zunajproračunski ERS. Prispevek Slovenije v proračun EU je v letu 2012 znašal 19,5 mio EUR oziroma 64 % multilateralne razvojne pomoči. Razvojna sredstva proračuna EU so namenjena izvedbi razvojnih projektov in programov EU v državah kandidatkah za članstvo v EU, državah evropske sosedne politike, državah Azije in Latinske Amerike ter izbranim tematskih dejavnostih v državah v razvoju. Sredstva se v manjši meri dodeljujejo tudi za razvojno sodelovanje z državami AKP ter s ČDO. Drugi del multilateralne uradne razvojne pomoči v okviru EU predstavlja prispevek v zunajproračunski ERS, ki je namenjen razvojnemu sodelovanju z AKP in ČDO. Slovenija je prvič prispevala v ERS leta 2011, in sicer v višini 4,4 mio EUR. Leta 2012 je prispevek Slovenije v ERS znašal 4,7 mio EUR, kar predstavlja 15 % multilateralne uradne razvojne pomoči Slovenije v letu 2012.

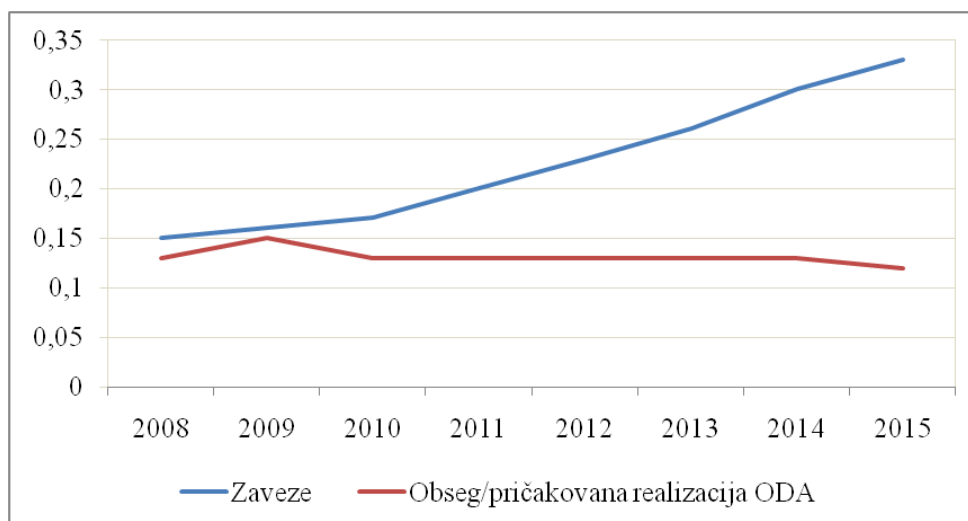
Preostala multilateralna razvojna pomoč RS se namenja v obliki prispevkov in članarin izbranim razvojnim mednarodnim organizacijam. V letu 2012 so prispevki v okviru Skupine Svetovne banke znašali 3,6 mio EUR, članarine in prispevki za agencije, sklade in komisije v okviru OZN 1,6 mio EUR, druge članarine in prispevki za mednarodne organizacije s področja mednarodnega razvojnega sodelovanja 0,9 mio EUR (na primer prispevek v Sklad za svetovno okolje - GEF) in prispevek regionalnim razvojnim bankam, katerega je v letu 2012 predstavljal le prispevek Evropski banki za obnovo in razvoj (EBRD), 0,1 mio EUR (MZZ, 2012, str. 22; MZZ, 2013b, str. 26–27).

Razmerje med multilateralno in bilateralno uradno razvojno pomočjo Slovenije je v letu 2012 znašalo 67:33, kar se zelo razlikuje od razmerja v drugih državah članicah DAC, kjer je razmerje med multilateralno in bilateralno uradno pomočjo izrazito v korist bilateralne (Sloga, 2013, str. 1). Vendar pa ima tudi večina DAC članic precej večje programe uradne razvojne pomoči in na voljo več osebja za upravljanje svoje bilateralne uradne razvojne pomoči. Slovenija si prizadeva povečati delež bilateralne razvojne pomoči in se približati razmerju 50:50 med multilateralno in bilateralno razvojno pomočjo. Priporočilo OECD-DAC je, da se glede na omejene kapacitete slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja oblikuje razmerje med multilateralno in bilateralno uradno razvojno pomočjo v srednjeročnem obdobju Slovenije okvirno 60:40 v korist multilateralne uradne razvojne pomoči. OECD-DAC priporoča večji poudarek na multilateralni pomoči, saj ocenjuje, da je le-ta učinkovitejša od razpršene bilateralne pomoči Slovenije (OECD, 2012c, str. 17; MZZ, 2013d, str. 14).

Problem financiranja mednarodnega razvojnega sodelovanja predstavlja zmanjševanje javnofinančnih odhodkov in s tem tudi sredstev za uradno razvojno pomoč. Da bi bil potencial slovenskih izvajalcev mednarodnega razvojnega sodelovanja predvsem

nevladnih organizacij polno izkoriščen, preprečujejo tudi javnofinančne omejitve, ki ne omogočajo vsaj delnih predplačil izvajalcem, temveč se izvajalcem za stroške, povezane s projektom, naknadno povrnejo stroški na podlagi predloženega zahtevka za izplačilo. Predvsem manjši izvajalci imajo zaradi prepovedi predplačil velike težave z zalaganjem sredstev (MZZ, 2013d, str. 4, 11).

*Slika 10: Razkorak med mednarodnimi zavezami in obsegom sredstev ODA RS v % BND v letih 2008-2012 ter pričakovano realizacijo ODA RS v % BND v letih 2013-2015*



*Vir: MZZ, Vmesna ocena uspešnosti izvajanja Resolucije o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015, 2013d, str. 11.*

Od leta 2010 se obseg uradne razvojne pomoči nekoliko povečuje, vendar s prepočasno stopnjo, da bi Slovenija lahko do leta 2015 dosegla svoje mednarodne zaveze. Pričakovana realizacija za leto 2015, ko naj bi obseg sredstev uradne razvojne pomoči znašal 0,33 % BND, zelo odstopa od mednarodnih zavez, saj naj bi obseg sredstev v letu 2015 dejansko znašal približno 0,12 % BND. Kdaj se bo obseg uradne razvojne pomoči Slovenije uskladil z mednarodnimi zavezami, je odvisno od javnofinančne situacije v državi, od pomena, ki ga Slovenija pripisuje mednarodnemu razvojnemu sodelovanju, in od sposobnosti načrtovalcev, da oblikujejo merljive in izvedljive cilje, ki bodo utemeljeni v strateških dokumentih Slovenije in partnerskih držav, ter vzpostavijo učinkovit sistem za izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja (MZZ, 2013d, str. 11).

#### **4.6.2 Viri financiranja**

Uradna razvojna pomoč Slovenije je trenutno v celoti financirana iz sredstev državnega proračuna. Trenutni proračunski sistem načrtovanja, upravljanja in porabe je dovolj prožen, da se lahko dosežejo zastavljeni cilji države pri mednarodnem razvojnem sodelovanju. Ker pa bi se v skladu s sprejetimi mednarodnimi zavezami moral obseg uradne razvojne pomoči Slovenije progresivno povečevati, se je vlada zavezala, da bo

oblikovala ustrezno organizacijsko strukturo za programiranje in organizacijo izvajanja mednarodnega razvojnega sodelovanja ter dolgoročno zagotovila ustrezno obliko koncentracije načrtovanja in porabe proračunskih sredstev (Resolucija, 2008).

Sistem javnih financ ne upošteva v zadostni meri specifične mednarodnega razvojnega sodelovanja. Zaradi prepovedi predplačil in ker ni možno prenašati neporabljenih proračunskih sredstev iz enega finančnega leta v drugo, so izvajalci prisiljeni h krajšanju obdobja izvajanja projektov, saj morajo biti zadnji zahtevki za izplačila izvajalcev v tekočem proračunskem letu predloženi do konca oktobra tekočega proračunskega leta. Bolj fleksibilno izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja bi omogočala uvedba proračunskega sklada, s katerim neporabljena sredstva ne bi zapadla v proračun RS, temveč bi bila rezervirana za mednarodno razvojno sodelovanje (MZZ, 2013d, str. 11).

Omejitve zaradi prepovedi prenosa neporabljenih sredstev med proračunskimi leti bi Slovenija lahko ublažila (OECD, 2012c, str. 16):

- s pozornim spremljanjem in upravljanjem izplačil na podlagi katerega bi se že med letom prerazporedilo sredstva iz aktivnosti, ki se ne izvajajo uspešno v druge aktivnosti;
- z zagotovitvijo, da izvajalci lahko že zgodaj v finančnem letu začnejo z izvajanjem projektov. V letih 2010 in 2011 so namreč zaradi zamud pri objavi razpisov in pri dogovarjanju o pogodbah o financiranju izvajalci imeli na razpolago le 6 mesecev za izvedbo celoletnih projektov;
- z zagotovitvijo, da se računi za izdatke povezane s projektom lahko predložijo tudi po koncu finančnega leta. Zaradi trenutne ureditve po kateri morajo biti računi MZZ predloženi najkasneje en mesec pred zaključkom finančnega leta, imajo izvajalci na voljo manj časa za izvedbo projektov.

#### **4.7 Izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja**

Upravljanje multilateralne uradne razvojne pomoči Slovenije je kot v večini DAC članic porazdeljeno med ministrstvi. Ministrstvo za finance RS je pristojno za sodelovanje z EU, mednarodnimi finančnimi institucijami in regionalnimi razvojnimi bankami, MZZ z OZN in njenimi agencijami ter skladi, druga ministrstva pa so pristojna za sodelovanje s sektorsko specifičnimi organizacijami, kot sta Svetovna zdravstvena organizacija (WHO) in Organizacija OZN za prehrano in kmetijstvo (FAO) (OECD, 2012c, str. 17).

Projekte in programe bilateralnega mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije izvajajo predvsem (MZZ, 2013a; Računsko sodišče Republike Slovenije, 2011a, str. 14):

- resorna ministrstva in organi v sestavi ter vladne službe;

- Center za mednarodno sodelovanje in razvoj (CMSR), ki na podlagi javnega pooblastila izvaja mednarodno razvojno sodelovanje;
- nevladne organizacije, negospodarske javne službe;
- ustanove, ki jih je med letoma 1998 in 2008 (so)ustanovila vlada za nudenje razvojne pomoči (v nadaljevanju izvajalske ustanove) na posameznem vsebinskem področju:
  - Mednarodna ustanova – Ustanova za krepitev človekove varnosti (ITF). ITF je bila ustanovljena za zbiranje sredstev za organiziranje in financiranje aktivnosti za razminiranje miniranih področij v Bosni in Hercegovini in za zagotavljanje organizirane pomoči in rehabilitacije žrtvam min iz Bosne in Hercegovine;
  - Mednarodna ustanova – Center za razvoj financ (CEF). Deluje na področju upravljanja javnih financ. Ustanovljena je bila za zagotavljanje izobraževanja in strokovne pomoči pristojnim institucijam na območju držav jugovzhodne Evrope z namenom izvedbe reforme javnih financ;
  - Ustanova – Center za evropsko prihodnost (CEP). Deluje na področju tehnične podpore in spodbujanja evropskih integracijskih procesov v državah kandidatkah za članstvo v EU, potencialnih kandidatkah in državah evropske sosedске politike. S prenosom znanj, izkušenj in praktičnih nasvetov pri vzpostavljanju institucionalnih, kadrovskih in organizacijskih kapacitet zagotavlja pomoč državam, ki se pripravljajo na članstvo v EU;
  - Regionalna ustanova – Center za podporo razvoju e-upravljanja (CeGD). Preko prenosa znanj, izkušenj in sistemskih rešitev med državami članicami EU in državami z evropsko perspektivo zagotavlja strokovno pomoč državam jugovzhodne Evrope pri vzpostavljanju e-upravljanja ter razvoju javne uprave in demokracije;
- gospodarske družbe preko CMSR;
- mednarodne organizacije, če jih je za izvedbo projekta pooblastila Republika Slovenija.

Največ sredstev, kar 60 % razpoložljive bilateralne uradne razvojne pomoči, je bilo v letu 2012 usmerjenih preko javnih institucij, kamor spadajo neposredni proračunski uporabniki, posredni proračunski uporabniki in CMSR. 27 % razpoložljive bilateralne razvojne pomoči je bilo usmerjenih preko zasebnih institucij, kamor se uvrščajo izvajalske ustanove (CEF, CEP, ITF), nevladne organizacije, uveljavljene mednarodne nevladne organizacije in nevladne organizacije v državah prejemnicah. Naslednjo skupino so predstavljale uveljavljene mednarodne organizacije za mednarodno razvojno sodelovanje, ki jih kot take priznava OECD in ki so prejele 6 % razpoložljivih bilateralnih sredstev. Najmanj sredstev, in sicer manj kot 1 %, je bilo dodeljenih javno-zasebnim partnerstvom (CeGD) (Sloga, 2013, str. 3).

*Tabela 14: Izvajalci bilateralne ODA RS v letih 2011-2012 (v mio EUR)*

	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Javne institucije	6,29	6,54
Zasebne institucije	2,91	2,90
Mednarodne organizacije	0,35	0,61
Javno-zasebna partnerstva	0,06	0,04
Preostale poti dodeljevanja	0,69	0,72
Razpoložljiva bilateralna ODA	10,30	10,81

*Vir: MZZ, Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za leto 2011, 2012, str. 11–12; MZZ, Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za leto 2012, 2013b, str. 14–15.*

Vlada s ključnimi izvajalci bilateralne uradne razvojne pomoči sodeluje in jih financira na različne načine. Sodelovanje s CMSR poteka tako, da CMSR predlaga MZZ-u program posameznih aktivnosti. Po izboru aktivnosti MZZ sklene s CMSR dveletno pogodbo o financiranju za njihovo izvedbo. Sredstva se CMSR izplačujejo po končanem posameznem projektu, ne da bi se vnaprej izplačala celotna vrednost pogodbe o financiranju za vse vključene projekte. Administrativni stroški se CMSR krijejo do višine 9 % vrednosti programa po pogodbi.

Vlada posamezne izvajalske ustanove podpira na različne načine. V več primerih je Vlada RS njihov glavni financer in predstavnik Vlade RS predseduje ali pa je član upravnega odbora v izvajalski ustanovi. Nekatere izvajalske ustanove se prijavijo za financiranje posameznih projektov, druge pa za financiranje njihovega celotnega programa dela. Večini ustanov se krijejo njihovi administrativni stroški ali se jim zagotavlja prosta uporaba pisarniških prostorov, s tem da se za administrativne stroške ustanov lahko nameni največ 40 % financiranja MZZ.

Sodelovanje z nevladnimi organizacij poteka preko razpisov. MZZ objavlja razpise za izvedbo razvojnih projektov v vsaki od treh prioritarnih regij, za humanitarno pomoč in za ozaveščanje javnosti o razvojni problematiki ter tudi razpise za sofinanciranje projektov nevladnih organizacij, ki so za te projekte že prejela EU sredstva. MZZ je z letom 2010 povečalo velikost razvojnih projektov, ki jih financira in namesto enoletnih projektov začelo razpisovati dvo- ali triletno projekte. NVO, ki na razpisu pridobi sredstva, lahko račune za stroške, ki jih ima z izvajanjem projekta, predloži najkasneje en mesec pred koncem proračunskega leta. Od NVO se pričakuje, da 10 % vrednosti projekta financira sama (OECD, 2012c, str. 25).

V mednarodno razvojno sodelovanje se vse bolj vključujejo tudi zasebna podjetja tako na ravni Slovenije kot Evrope. Vključevanje zasebnega sektorja v uradno razvojno pomoč Slovenije izvaja CMSR, preko katerega je bilo v letu 2012 usmerjenih 1,79 mio EUR ali

17 % razpoložljive bilateralne razvojne pomoči. Slovenska zasebna podjetja so v preteklih letih sodelovala predvsem pri investicijah, ki imajo merljive in takojšnje učinke, na primer izgradnja in zagon komunalne čistilne naprave za odpadne vode v Makedoniji, razvoj IT sistema infrastrukture energetskega sektorja v Črni Gori ali modernizacija izkoriščanja mineralnih surovin v rudnikih v Bosni in Hercegovini. Kljub temu da so zasebna podjetja vse bolj prisotna pri mednarodnem razvojnem sodelovanju, so okvirji ter vizija, ki bi zasebna podjetja zavezovali k spoštovanju načel razvojne učinkovitosti, še nedorečeni. Potrebno bi bilo oblikovati strategijo in jasne usmeritve, ki bi določale vlogo, kriterije in pogoje sodelovanja zasebnega sektorja, s katerim bi se le-ta zavezal k spoštovanju načel razvojne učinkovitosti, kar bi preprečevalo podreditev sredstev uradne razvojne pomoči gospodarskim interesom podjetij v Sloveniji (Sloga, 2012, str. 7; Sloga, 2013, str. 3).

Izvajalci so pridobili sredstva bilateralne razvojne pomoči na različne načine, in sicer na podlagi svojega programa dela, lastne pobude, sklepa Vlade RS in z uspešno prijavo na javne razpise. Računsko sodišče v revizijskem poročilu Učinkovitost sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja ugotavlja, da je bilo le 5 % vseh sredstev uradne razvojne pomoči dodeljenih na osnovi javnega razpisa, dodelitev preostalih 95 % pa je potekala nepregledno in v odsotnosti jasnih kriterijev za njihov izbor in dodelitev sredstev (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2011a, str. 5). Izbiranje izvajalcev preko javnega razpisa zagotavlja, da so izvajalci izbrani na pregleden način, na podlagi vnaprej določenih meril in po predpisanem postopku. Pri javnih razpisih je vnaprej določena višina sredstev, merila za ocenjevanje in upravičeni stroški. Ministrstva po koncu izbirnega postopka z izbranimi izvajalci sklenejo pogodbe o financiranju. Kadar pa ministrstva sredstva dodeljujejo na podlagi lastne pobude, programa dela ali sklepa Vlade RS, je prisotno tveganje, da sredstva niso dodeljena na transparenten način (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2011a, str. 37).

*Tabela 15: Dodeljevanje sredstev bilateralne razvojne pomoči RS glede na izvajalce*

Izvajalec	Program dela	Lastna pobuda	Sklep Vlade RS	Javni razpis
CMSR	X			
Izvajalske ustanove	X		X	
Nevladne organizacije		X	X	X
Gospodarske družbe		X		X

*Vir: Računsko sodišče Republike Slovenije, Revizijsko poročilo: Učinkovitost sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja, 2011a, str. 37.*

V pogodbah o financiranju sklenjenih med ministrstvi in izvajalci po ugotovitvah Računskega sodišča RS (2011a, str. 5) ni natančno opredeljen namen porabe sredstev, saj ni jasno razvidno, koliko sredstev je namenjenih za delovanje izvajalcev in koliko za izvajanje projektov. Pogodbe o financiranju vsebujejo tudi določilo, da izvajalci pripravijo vsebinsko in finančno poročilo, vendar MZZ ni natančno določil, na kak način naj bi bila



poročila pripravljena. Pomanjkljivosti so tudi pri letnem poročilu o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči, ki jih pripravlja MZZ, saj v njem niso zajeta vsa pojasnila in informacije, ki bi omogočala popolno preglednost in razumevanje vsebovanih podatkov. Pri primerjavi letnih poročil med posameznimi leti je razvidno, da so ponekod pomanjkljiva in da niso zmeraj izdelana po enotni metodologiji zbiranja in prikazovanja podatkov.

V letu 2011 je revizijsko in svetovalno podjetje Deloitte izvedlo evalvacijo učinkovitosti in uspešnosti organiziranosti izvajalskih ustanov ter podalo delno pozitivno in delno negativno oceno ter priporočilo bolj strateško delovanje izvajalskih ustanov, ki bi bilo bolj v skladu z njihovim temeljnim poslanstvom. Delno se je tudi na podlagi te evalvacije z letom 2011 izvedel postopek likvidacije ene izmed izvajalskih ustanov, in sicer Ustanove Skupaj. Dejavnosti, s katerimi se je ukvarjala Ustanova Skupaj, po prenehanju njenega delovanja izvajajo slovenske nevladne organizacije (MZZ, 2013d, str. 13).

Slovenija o vezani uradni razvojni pomoči, ki vsebuje pogoj, da so pogodbe o izvajanju mednarodnega razvojnega sodelovanja sklenjene z zasebnim sektorjem ali drugimi institucijami, ki imajo sedež v državah donatoricah, uradno ne poroča. Pogosto je zaznati pojav, da se uradna razvojna pomoč Slovenije uporablja kot sredstvo za ekonomsko diplomacijo in odpiranje trgov za slovenska podjetja v tujini, kar ni v skladu z osnovnim namenom mednarodnega razvojnega sodelovanja. Po ocenah OECD-DAC je uradna razvojna pomoč Slovenije vezana na izvajalske ustanove ter NVO, ki sredstva za izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja pridobivajo preko javnih razpisov, na katerih lahko sodelujejo le NVO, ki so registrirane v Sloveniji. Poleg teh primerov pa na vezano uradno razvojno pomoč Slovenije nakazujejo tudi primeri vključevanja zasebnega sektorja v mednarodno razvojno sodelovanje preko CMSR. Kljub temu da so ta podjetja v izvedbo projektov vključevala tudi lokalne podizvajalce, so se ta sredstva v veliki meri prelila nazaj v Slovenijo. Leta 2012 so 20 od 23 projektov, ki so se financirali preko CMSR, izvedla slovenska podjetja, pri ostalih pa je sodelovalo slovensko podjetje in podjetje iz države prejemnice (Sloga, 2012, str. 5; Sloga, 2013, str. 3).

#### **4.8 Vloga nevladnih organizacij v mednarodnem razvojnem sodelovanju Slovenije**

Odnos med Vlado in NVO na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja je praviloma kompleksen zaradi mnogovrstnih vlog NVO kot političnih soodločevalcev, izvajalcev projektov na področju njihovih komparativnih prednosti, partnerjev pri zagotavljanju ozaveščenosti javnosti o razvojni problematiki in prav tako kot izvajalcev svojih razvojnih projektov (OECD, 2012c, str. 11). Prednosti sodelovanja z NVO so v njihovem tesnem sodelovanju z lokalnim prebivalstvom, ki mu je pomoč namenjena, in z lokalnimi NVO držav prejemnic. NVO imajo dobro znanje o okolju in razmerah v državi, v kateri izvajajo projekte, in tako lahko prenesejo znanje o drugih kulturah, pogojih in

načinih življenja v družbeno okolje svoje države ter s tem pripomorejo k ozaveščenosti prebivalstva o pomembnosti razvojnega sodelovanja. Značilnost NVO je tudi fleksibilnost in zmožnost hitrega sprejemanja odločitev na terenu, kar prispeva k njihovi učinkovitosti (MZZ, 2005, str. 29).

NVO imajo pomembno vlogo pri izvajanju mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije. Resolucija (2008) jim poleg tega namenja posebno mesto tudi kot pomembnim partnerjem na področju oblikovanja razvojne politike, izobraževanja za razvoj in ozaveščanja javnosti o razvojni problematiki. V nasprotju z dolgotrajnim in tesnim sodelovanjem z izvajalskimi ustanovami je sodelovanje MZZ z NVO relativno novo. MZZ kot nacionalni koordinator razvojnega sodelovanja intenzivneje sodeluje z NVO šele po konzultacijah leta 2004, ki so spodbudila oblikovanje Platforme nevladnih organizacij za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč Sloga v letu 2005. Sloga je ustanovilo 19 NVO z namenom boljšega povezovanja, večanja sinergijskih učinkov, medsebojnega delovanja in večje razpoznavnosti slovenskih NVO na evropskem oziroma mednarodnem nivoju. Danes je v Slogo vključenih že več kot 30 NVO (MZZ, 2005, str. 29).

Sodelovanje med MZZ in NVO temelji na dodeljevanju sredstev za manjše zaokrožene projekte z javnimi razpisi in podrobnim finančnim preverjanjem. Prednost javnih razpisov je njihova odprtost in transparentnost, poglobljena pomanjkljivost pa, da namesto dolgoročnega in strateškega sodelovanja spodbujajo kratkoročno sodelovanje, ki je vezano na določen projekt. MZZ od leta 2008 pripravlja in objavlja javne razpise za NVO s področja mednarodnega razvojnega sodelovanja, namenjene doseganju milenijskih razvojnih ciljev v Afriki ter razvoju na Zahodnem Balkanu in v Vzhodni Evropi. Na področju sodelovanja med NVO in MZZ so bile sprejete Smernice o sodelovanju MZZ, NVO in mreže NVO na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči, ki priznavajo NVO kot pomembnega sogovornika pri načrtovanju politike mednarodnega razvojnega sodelovanja, pri oblikovanju strateških dokumentov in oblikovanju politike Slovenije do globalnih in regionalnih vprašanj. Kljub napredku na tem področju bi bilo potrebno še nadalje okrepiti sodelovanje med MZZ in NVO z namenom doseganja večje učinkovitosti, skladnosti, preglednosti in kvalitete mednarodnega razvojnega sodelovanja (MZZ, 2013c, str. 3). Izvajanje projektov NVO pa otežujejo tudi javnofinančne omejitve, ki ne omogočajo vsaj delnih predplačil NVO-em, zaradi česar imajo le-te velike težave z avansiranjem sredstev za projekte in zaradi nezmožnosti prenosa neporabljenih sredstev v naslednje proračunsko leto, če se aktivnosti projekta ne odvijajo v skladu z načrtom (MZZ, 2013d, str. 4).

V letu 2012 je bilo slovenskim NVO dodeljenih 608.927 EUR, uveljavljenim mednarodnim NVO 92.704 EUR in NVO v državah prejemnicah pomoči 4.350 EUR. Skupno je bilo NVO dodeljenih 6,5 % razpoložljive bilateralne pomoči ali manj kot 2 % celotne razvojne pomoči. V Sloveniji je delež uradne razvojne pomoči, ki se nameni za NVO, precej manjši kot v državah članicah OECD-DAC (Sloga, 2013, str. 3). Države

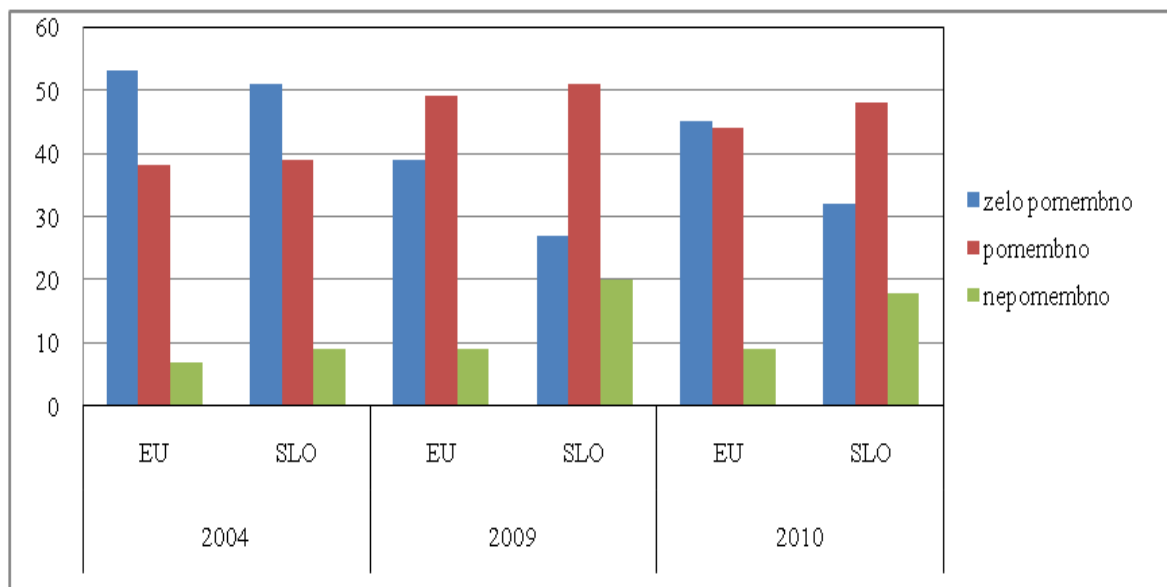
donatorice s tradicijo na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja (na primer Danska, Francija) preko NVO usmerjajo tudi do 20 % svoje uradne razvojne pomoči (MZZ, 2011a, str. 30).

#### **4.9 Ozaveščenost javnosti**

Za razvoj sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja in razvojne politike je izrednega pomena, da se del uradne razvojne pomoči države nameni izobraževanju za razvoj in ozaveščanju javnosti (Resolucija, 2008). Tako politika kot širša javnost morata razumeti globalno dogajanje ter vzroke in posledice, ki se skrivajo v ozadju abstraktnih pojmov, kot sta revščina in ekonomska nerazvitost, ter se zavedati svoje lastne vpetosti v svetovno dogajanje. Bistvo izobraževanja za razvoj je ravno v poudarjanju medsebojnih globalnih povezav ter v razumevanju vzrokov in posledic posameznih razvojnih problemov. Preko izobraževanja za razvoj in ozaveščanja javnosti se vzpostavljajo razmere za učinkovitost razvojne politike in za zagotavljanje podpore državnih in evropskih politiki pomoči državam v razvoju (Huč, 2008).

Zaradi predpostavke, da sta javno mnenje in obseg razvojne pomoči povezana, poskušajo države in mednarodne organizacije na podlagi anket ugotovljati, kakšno je poznavanje in mnenje državljanov o mednarodnem razvojnem sodelovanju. Ob vstopu v EU je slovenska javnost izrazila razmeroma visoko podporo zagotavljanju pomoči manj razvitim državam. V anketi Eurobarometra Odnos do razvojnega sodelovanja so slovenski anketiranci razvojni pomoči pripisali podoben pomen kot v povprečju državljani EU-25. Da Slovenija ne namenja zadosti sredstev za razvojno pomoč je menilo 34 % anketirancev, 31 % jih je menilo, da je obseg ravno pravi, 30 % pa ni oblikovalo svojega mnenja. Na podlagi kasnejših raziskav Eurobarometra je razvidno, da se je podpora Slovencev razvojni pomoči od leta 2004 naprej precej znižala. Leta 2010 je sicer 80 % anketiranih v Sloveniji menilo, da je razvojno sodelovanje zelo pomembno ali pomembno, vendar se je Slovenija s tem rezultatom med državami EU-27 uvrstila na predzadnje mesto. V povprečju je 89 % državljanov EU-27 menilo, da je razvojno sodelovanje bodisi zelo pomembno bodisi pomembno. Kar 18 % anketiranih Slovencev je bilo mnenja, da je razvojno sodelovanje nepomembno, kar Slovenijo uvršča na vrh glede števila glasov namenjenih negativnemu odgovoru (Bučar & Milosavljević, 2011, str. 91).

*Slika 11: Javno mnenje o pomembnosti mednarodnega razvojnega sodelovanja v Sloveniji in EU v letih 2004, 2009 in 2010*



*Vir: M. Bučar & M. Milosavljević, Poročanje o mednarodnem razvojnem sodelovanju v slovenskih medijih, 2011, str. 91.*

Pomembno vlogo pri ozaveščenosti javnosti o razvojni problematiki ima izobraževanje za razvoj, ki ga izvajajo predvsem NVO znotraj Sloge. V okviru izobraževanja za razvoj so še posebej pomembne dejavnosti, povezane s konceptom globalnega učenja, katerih vsebine poudarjajo posameznikovo vpetost v globalno dogajanje kot človekove pravice, okolje in trajnostni razvoj, medkulturno izobraževanje, izobraževanje za mir in preprečevanje konfliktov itd. Z namenom ozaveščanja o razvojni problematiki MZZ tudi v sodelovanju s Slogo od leta 2009 organizira Slovenske razvojne dneve, ki so namenjeni razpravi o aktualnih temah mednarodnega razvojnega sodelovanja (MZZ, 2013d, str. 12).

Podpora širše javnosti mednarodnemu razvojnemu sodelovanju v Sloveniji je relativno nizka in močno odvisna od ekonomskega stanja države. V nasprotju z razvojnim sodelovanjem je podpora humanitarni pomoči večja. Z namenom večje podpore mednarodnemu razvojnemu sodelovanju MZZ načrtuje pripravo strategije o ozaveščenosti javnosti (MZZ, 2013d, str. 12–13). Slovenija bi na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči morala preseči zgolj prilagajanje na zahteve in obveze EU in mednarodne skupnosti. Tako na ravni družbe kot države bi bilo potrebno ponotranjiti vrednote razvojne pomoči. Razvojno problematiko bi bilo potrebno vključiti v učne vsebine izobraževalnega procesa tako v primarnem kot v sekundarnem izobraževanju in umestiti znotraj terciarnega izobraževanja, ki bi omogočalo vsaj podiplomsko izobraževanje na področju razvojnih študij (Brglez, 2008, str. 4).

\*\*\*

Opravljen pregled slovenskega mednarodnega razvojnega sodelovanja s strani Revizijskega sodišča in OECD-DAC sta pokazala, da je za povečanje učinkovitosti sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja potrebno posodobiti pravno podlago in način financiranja. Potrebno bi bilo izboljšati predvidljivost in fleksibilnost financiranja projektov izvajalcev mednarodnega razvojnega sodelovanja, vključno z zagotavljanjem vnaprejšnjega financiranja. V obdobju 2013-2014 se bo na podlagi spremenjenih pravnih podlag začela pripravljati nova resolucija za obdobje po koncu veljavnosti trenutno veljavne Resolucije. Pri pisanju resolucije bo potrebno v skladu s priporočilom Računskega sodišča zagotoviti, da bodo cilji bolj konkretno opredeljeni in merljivi. Slovenija bi morala večji poudarek nameniti multilateralni pomoči, ki je po mnenju OECD-DAC učinkovitejša od razpršene bilateralne pomoči. Za doseganje boljših rezultatov bi bilo potrebno premisliti o oblikovanju razvojne kariere, ki bi bila ločena od diplomatske kariere. Delo na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja se namreč razlikuje od pravih, prilagojenih delu diplomacije, in zahteva ohranitev ekspertize in institucionalnega spomina. Posebno pozornost bi bilo potrebno nameniti tudi jasnejši razmejitvi odgovornosti med vključenimi institucijami in vzpostavitvi preglednega načina dodeljevanja sredstev za izvajanje mednarodnega razvojnega sodelovanja, izboljšanje metodologije poročanja o uradni razvojni pomoči in zmanjšanju vezane pomoči. Na podlagi teh dejstev potrjujem hipotezo H3, da odkar je Slovenija postala donatorica uradne razvojne pomoči, je vzpostavila sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki je navkljub izboljšanju še zmeraj soočen s številnimi izzivi in pomanjkljivostmi.

## **5 MEDNARODNO RAZVOJNO SODELOVANJE – PRIMERJAVA SLOVENIJE Z DRŽAVAMI ČLANICAMI EU**

Države članice EU so se z Evropskim soglasjem o razvoju zavezale za razvojno pomoč do leta 2010 nameniti 0,56 % BND EU in do leta 2015 0,7 % BND EU. Te zaveze so bile postavljene s strani EU kot njen prispevek k zagotovitvi zadostnega financiranja za doseganje milenijskih razvojnih ciljev. V naslednjih podpoglavjih bom primerjala, v kolikšni meri države članice EU dosegajo zaveze v okviru izpolnjevanja milenijskih razvojnih ciljev, kolikšen del uradne razvojne pomoči predstavljajo postavke, ki ob upoštevanju strožjih kriterijev o poročanju o uradni razvojni pomoči predstavljajo napihnjeno pomoč in organizacijske strukture sistemov mednarodnega razvojnega sodelovanja držav članic EU.

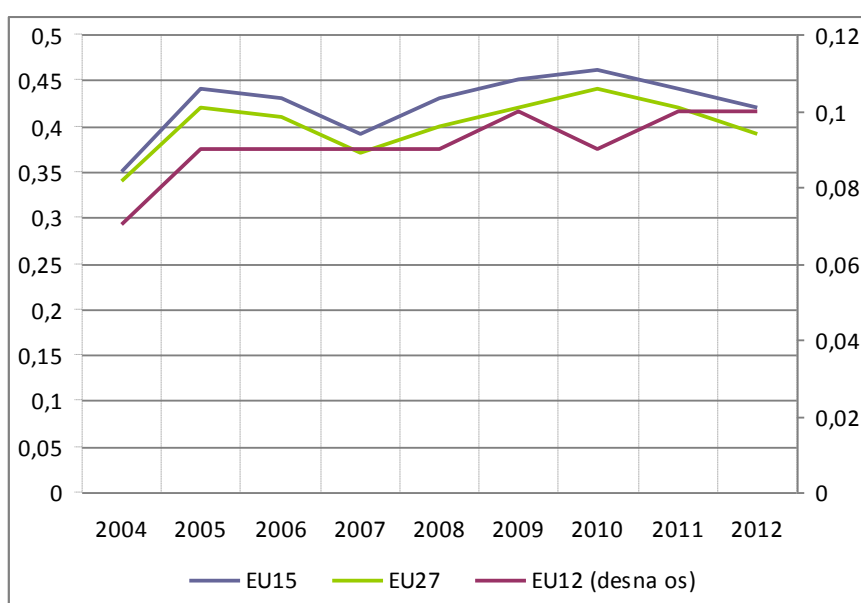
### **5.1 Doseganje zavez v okviru izpolnjevanja milenijskih razvojnih ciljev**

Poročilo o doseganju milenijskih razvojnih ciljev 2013 (UN, 2013, str. 4–5) poudarja, da je bil dosežen pomemben napredek pri zmanjševanju revščine, izboljšanju dostopa do čiste vode, zdravljenju bolezni, kot so HIV/AIDS, tuberkuloza in malarija, ter znižanju deleža prebivalcev v urbanih slumih. Še veliko pa bo potrebno narediti za zmanjševanje smrtnosti

nosečnic in otrok do petega leta starosti, dostop do osnovnošolskega izobraževanja, izboljšanje sanitarnih razmer, zmanjšanje emisij ogljikovega dioksida, ozaveščanje o preprečevanju okužb s HIV in zmanjšanje podhranjenosti ljudi v državah v razvoju.

V letu 2012 je uradna razvojna pomoč EU-27 znašala 0,39 % BND, kar predstavlja najnižjo raven po letu 2007, ko je uradna razvojna pomoč EU znašala 0,37 % BND. Od takrat je uradna razvojna pomoč EU naraščala, zniževati pa se je pričela z letom 2011. V letu 2012 je EU-27 dodelila 50,6 mrd EUR, kar je 4 odstotne točke manj kot v preteklem letu (CONCORD, 2013, str. 5).

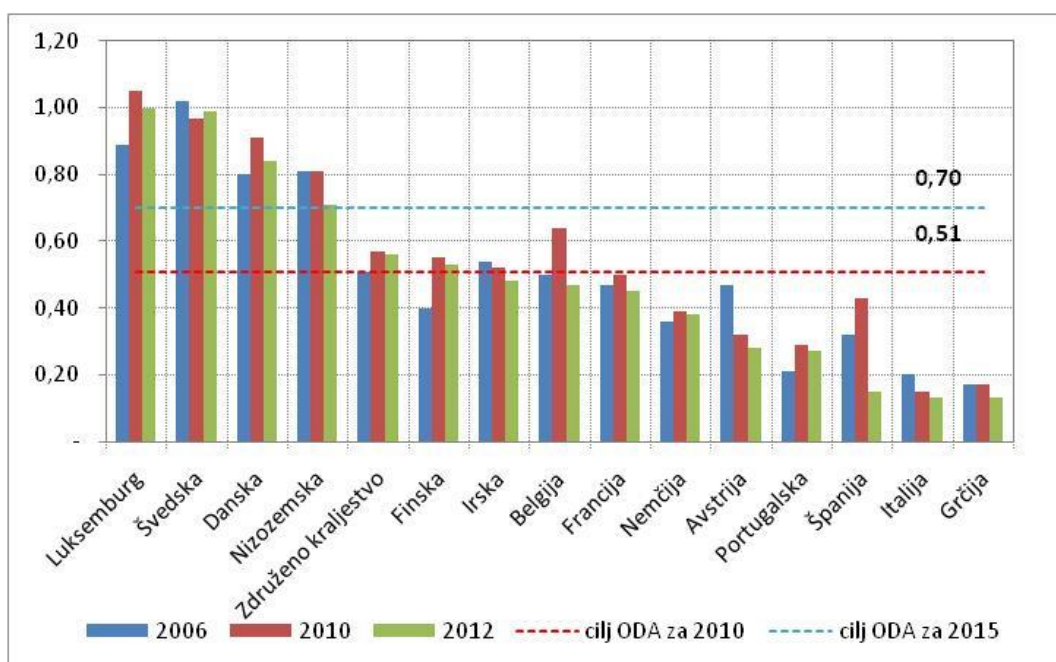
Slika 12: Celotna ODA v % BND EU v obdobju 2004-2012



Vir: European Commission, EU Accountability Report 2013 on Financing for Development, 2013c, str. 2.

V letu 2012 so med državami EU-15 najvišjo ODA kot % BND beležili Luksemburg (1,00), Švedska (0,99), Danska (0,84), Nizozemska (0,71), najnižjo vrednost pa Grčija (0,13), Italija (0,13), Španija (0,15), Portugalska (0,27). Med državami EU-12 so najvišjo vrednost ODA kot % BND imele Malta (0,23), Slovenija (0,13), Litva (0,13), najnižjo pa Latvija (0,08), Bolgarija (0,08), Romunija (0,08). Vmesni cilj članic EU k izpolnitvi milenjskih razvojnih ciljev o skupni zagotovitvi ODA v višini 0,56 % od BND v letu 2010 ni bil uresničen. ODA EU je v letu 2010 predstavljala zgolj 0,44 % BND. Vmesni cilj (ODA v višini 0,51 % BND v letu 2010 za posamezno državo članico EU-15) je preseglo 8 članic EU-15, in sicer Švedska, Luksemburg, Danska, Nizozemska, Belgija, Irska, Finska in Združeno kraljestvo. Najslabše rezultate med EU-15 so beležile Italija (0,15 %), Grčija (0,17 %), Portugalska (0,29 %) in Avstrija (0,32 %). Med državami članicami EU-12 sta vmesni cilj (ODA v višini 0,17 % od BND) v letu 2010 presegla le Ciper (0,23 %) in Malta (0,18 %). Najmanj uspešne so bile Latvija (0,06 %), Romunija (0,07 %) in Poljska (0,08 %).

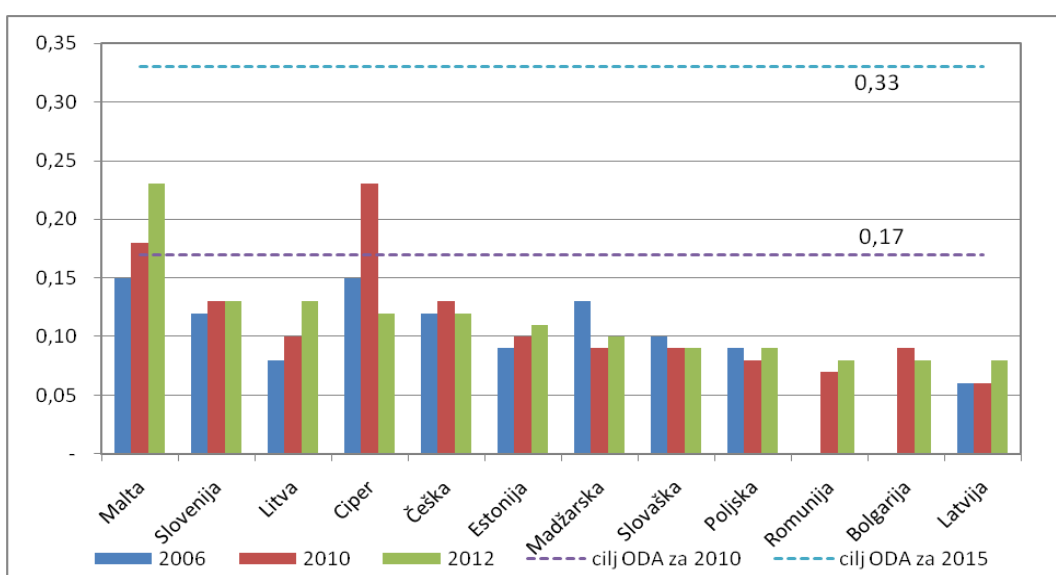
Slika 13: Obseg ODA v letih 2006, 2010 in 2012 za EU-15 v % od BND



Vir: European Commission, EU Accountability Report 2013 on Financing for Development, 2013c, str. 2.

ODA kot % BND EU se je med letoma 2006 in 2012 zmanjšala z 0,41 % na 0,39 %. ODA se je v navedenem obdobju povečala v 11 državah članicah EU-27, zmanjšanje pa je med državami članicami EU-27 beležilo 12 držav, od tega med EU-15 Švedska, Nizozemska, Irski, Belgija, Francija, Španija, Avstrija, Italija, Grčija, med članicami EU-12 pa Ciper, Madžarska in Slovaška.

Slika 14: Obseg ODA v letih 2006, 2010 in 2012 za EU-12 v % od BND



Vir: European Commission, EU Accountability Report 2013 on Financing for Development, 2013c, str. 2.

Kljub dejstvu da je EU še vedno največja svetovna donatorica uradne razvojne pomoči, projekcije Aidwatch (CONCORD, 2012, str. 4) kažejo, da večina držav članic EU v letu 2015 ne bo izpolnila zavez o količini dodeljene razvojne pomoči. Najboljši scenarij predvideva, da bo ODA EU v letu 2015 dosegla le 0,44 % BND EU.

ODA na prebivalca Slovenije je v letu 2012 znašala 21,89 EUR, s čimer se Slovenija uvršča na tretje mesto med državami članicami EU-12, za Malto (33,53 EUR) in Ciprom (23,20 EUR), zaostaja pa za vsemi državami članicami EU-15. Med slednjimi so v letu 2012 najvišji ODA na prebivalca beležili Luksemburg (640,18 EUR), Švedska (430,04 EUR) in Danska (379,45 EUR), najnižjo vrednost ODA na prebivalca pa Grčija (22,32 EUR), Španija (32,82 EUR) in Italija (34,57 EUR).

*Tabela 16: ODA na prebivalca držav članic EU v letih 2006, 2009 in 2012 (v EUR)*

	ODA na prebivalca		
	2006	2009	2012
Avstrija	144,65	98,14	102,45
Belgija	149,84	174,28	161,52
Bolgarija	0,13	1,58	4,09
Ciper	27,40	41,41	23,20
Češka	12,49	14,71	16,28
Danska	328,33	366,15	379,45
Estonija	8,18	9,70	13,91
Finska	126,53	173,85	190,14
Francija	133,56	140,61	144,18
Grčija	30,38	38,72	22,32
Irska	193,43	162,25	137,26
Italija	49,38	39,44	34,57
Latvija	3,92	6,63	7,84
Litva	5,88	7,76	13,32
Luksemburg	494,58	603,85	640,18
Madžarska	11,81	8,37	9,36
Malta	17,28	24,18	33,53
Nemčija	100,84	105,78	124,60
Nizozemska	265,88	279,94	256,90
Poljska	6,18	7,05	8,85
Portugalska	29,90	34,63	41,83
Romunija	0,14	5,12	5,29
Slovaška	8,16	9,98	11,29
Slovenija	17,47	25,09	21,89
Španija	69,43	103,17	32,82
Švedska	348,26	352,84	430,04
Združeno kraljestvo	164,31	131,52	167,47

*Vir: European Commission, EU Accountability Report 2013 on Financing for Development, 2013c, str. 2.;  
Prebivalstvo držav članic EU, 2012.*



Slovenija se v letu 2012 med državami članicami EU-12 skupaj z Litvo uvršča na drugo mesto po deležu BND namenjenega za ODA. V primerjavi z državami EU-15 je Slovenija za ODA namenila isti delež BND (0,13 %) kot Italija in Grčija, v primerjavi z ostalimi članicami EU-15 pa se je uvrstila slabše. Slovenija se pri kazalniku ODA na prebivalca v letu 2012 uvršča na tretje mesto med državami članicami EU-12, zaostaja pa za vsemi državami članicami EU-15. Iz primerjav je razvidno, da se Slovenija glede na delež BND, namenjenega uradni razvojni pomoči, in glede višine zneska ODA na prebivalca uvršča med uspešnejše države članice EU-12, ne pa tudi na ravni EU kot celote. Na podlagi teh podatkov zavračam mojo hipotezo H4, in sicer da se Slovenija na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja uvršča med uspešnejše države članice EU, pri čemer je uspešnost merjena z deležem BND, namenjenega uradni razvojni pomoči, in z višino zneska uradne razvojne pomoči na prebivalca.

## 5.2 Napihovanje uradne razvojne pomoči

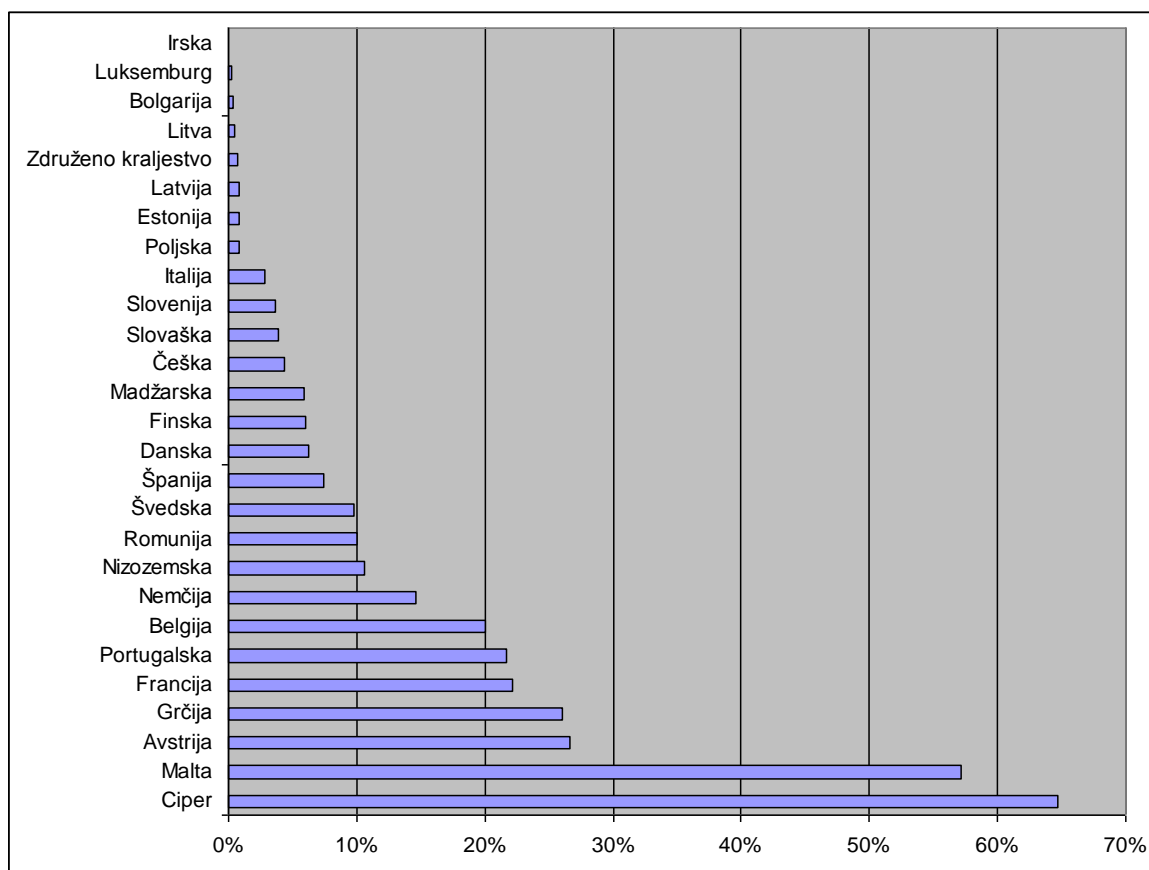
Uradni podatki o razvojni pomoči po mnenju nekaterih ne predstavljajo dejanske slike, saj EU donatorji v poročila o uradni razvojni pomoči vključujejo tudi postavke, kot so stroški za begunce v državi donatorici, izobraževanje študentov iz držav v razvoju, izdatki za odpis dolga, vezana pomoč in obresti na posojila, ki spadajo v t. i. napihnjeno pomoč. Te postavke ne predstavljajo neposrednega prenosa sredstev v partnerske države in jih je težko povezati z razvojnimi rezultati držav v razvoju (CONCORD, 2011, str. 14).

Med napihnjeno pomoč spadajo naslednje postavke (CONCORD, 2012, str. 20–21):

- stroški tujih študentov: veliko držav donatoric vključuje med uradno razvojno pomoč javna sredstva, ki so porabljena za študij študentov iz držav v razvoju v državi donatorici. Te stroške je vprašljivo kategorizirati kot razvojno pomoč, ker ni zagotovila o vrnitvi študentov v njihove države in dejanskem prispevku k zmanjševanju revščine v državah v razvoju. Ta sredstva ne predstavljajo dejanskega transfera sredstev v partnersko državo, temveč predvsem pomenijo subvencijo izobraževalnemu sistemu države donatorice;
- stroški beguncev: donatorji med uradno razvojno pomoč vključujejo sredstva, porabljena v državi donatorici za namestitev in oskrbo beguncev iz držav v razvoju za prvih dvanajstih mesecih njihovega bivanja v državi donatorici. To lahko vključuje plačila za prevoz beguncev v državo donatorico in njihovo začasno vzdrževanje (hrana, prenočišče, svetovanje itd.). Taka poraba dejansko ne prispeva k razvojnim aktivnostim v državah v razvoju;
- odpis dolgov: odpis dolgov ne predstavlja dejanske razvojne pomoči iz več razlogov. Donatorji pri odpisu dolgov upoštevajo kot uradno razvojno pomoč poleg glavnice dolga tudi prihodnje obresti. Donatorji prav tako poročajo o odpisih dolgov, ki nimajo vpliva na razvoj držav v razvoju kot na primer izvozni krediti;

- vezana pomoč: vezana pomoč je pomoč, pri kateri donator zahteva, da se porabi na dobrinah in storitvah države donatorice ali specifične skupine držav. Donatorji se poslužujejo te oblike pomoči za promocijo poslovnih aktivnosti svojih podjetij. V takem primeru je pomoč kanalizirana v države v razvoju le na papirju, sredstva pa v bistvu ne zapustijo države donatorice. Vezana pomoč vodi do nizke stopnje investicij v državah v razvoju in omejuje njihovo sposobnost, da bi zagotovili dobrine in storitve, ki najbolj izpolnjujejo njihove potrebe;
- obresti na posojila: pri poročanju o uradni razvojni pomoči se poplačilo glavnice prejetih posojil držav v razvoju odšteje od tokov bruto pomoči in izračunajo se neto tokovi pomoči. V nasprotju s tem se poplačilo obresti na posojila ne odšteje, kljub temu da ta poplačila obresti zmanjšujejo raven sredstev, ki so na razpolago državam v razvoju za razvojne aktivnosti.

Slika 15: Delež »napihnjene« ODA v celotni ODA držav članic EU v letu 2012



Vir: CONCORD, *The unique role of European Aid. The fight against global poverty*, 2013b, str. 20.

Glede na ocene poročila Aidwatch združenja CONCORD (2014, str. 19), ki opozarja na napihnjeno pomoč, je v letu 2012 okvirno 5,6 mrd EUR razvojne pomoči EU predstavljala napihnjena pomoč. Največ napihnjene pomoči v primerjavi s celotnim zneskom uradne razvojne pomoči so beležili Ciper (64,7 %), Malta (57,2 %), Avstrija (26,6 %), Grčija

(26,1 %), Francija (22,2 %) in Portugalska (21,7 %). Države članice EU kot uradno razvojno pomoč poročajo tudi sredstva, namenjena financiranju boja proti podnebnim spremembam, čeprav bi to morala biti dodatna podpora. Ta sredstva niso zajeta v Aidwatch poročilu kot napihnjena pomoč. V letu 2012 so države članice EU za sredstva za financiranje boja proti podnebnim spremembam dogovorjena na podnebni konferenci v Kopenhagnu leta 2009, namenile 2,67 mrd EUR (CONCORD, 2014, str. 22). Prav tako države članice EU med uradno razvojno pomoč uvrščajo tudi nekatere druge izdatke, ki nimajo jasnega vpliva na odpravo revščine držav v razvoju, kot so na primer stroški za veleposlaništva.

Leta 2012 so izdatki Slovenije, ki se uvrščajo med napihnjeno pomoč, znašali 5,8 % ODA. Predhodno leto je napihnjena pomoč Slovenije predstavljala 3 % uradne razvojne pomoči. Napihnjena pomoč se je v letu 2012 v primerjavi z letom 2011 povečala predvsem zaradi skoraj 3-kratnega povečanja sredstev za izobraževanje tujih študentov v Sloveniji, kar se lahko v veliki meri pripiše ponovni sklenitvi sporazuma o sodelovanju na področju izobraževanja med Slovenijo in Makedonijo. Stroški za izobraževanje tujih študentov so v letu 2012 znašali 2,25 mio EUR, preostali del napihnjene pomoči pa so predstavljali stroški beguncev (0,35 mio EUR) predvsem v obliki stroškov delovanja Centra za tujce za prvih 12 mesecev namestitve beguncev v državi in odpis dolgov v višini 160.000 EUR, ki je bil namenjen kot prispevek Svetovni banki za programe odpisa dolga.

Slovenija v okviru uradne razvojne pomoči poroča tudi o sredstvih za financiranje podnebnih sprememb dogovorjenih na podnebni konferenci v Kopenhagnu leta 2009, ki bi morala biti dodatna sredstvom uradne razvojne pomoči. Slovenija tudi ni uresničila zavez o višini teh dodeljenih sredstev. V letih 2010-2012 naj bi Slovenija za financiranje podnebnih sprememb namenila 8 mio EUR, vendar jih je dodelila zgolj 2,63 mio EUR, od tega v letu 2012 0,7 mio EUR (Sloga, 2013, str. 2). Slovenija in ostale države EU bi si morale z zmanjševanjem vključevanja postavk, ki predstavljajo napihnjeno pomoč, med sredstva uradne razvojne pomoči prizadevati, da se državam v razvoju dodeljuje pomoč, ki jim omogoča investiranje v razvoj in zmanjševanje revščine.

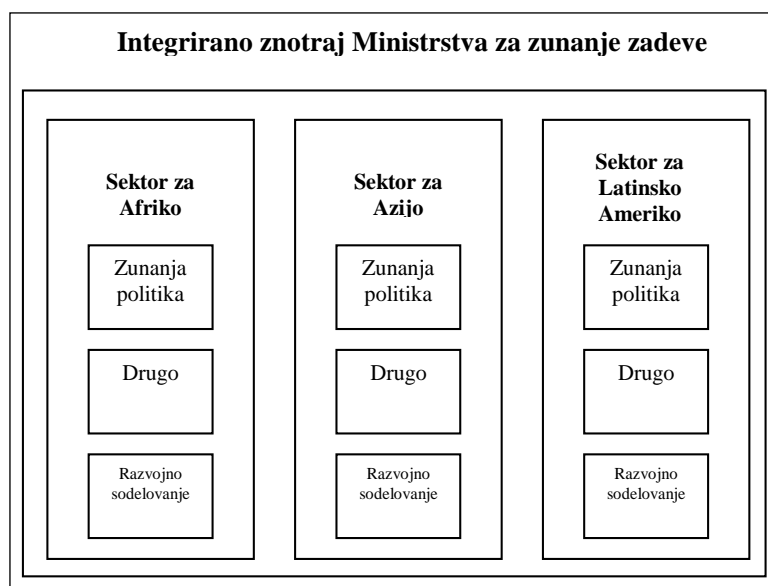
### **5.3 Sistemi mednarodnega razvojnega sodelovanja držav članic EU**

Organizacijsko-upravljaljska struktura mednarodnega razvojnega sodelovanja mora zagotavljati, da so javna sredstva za ta namen porabljena učinkovito, pregledno, namensko ter na način, ki omogoča izpolnitev ciljev. Upoštevati je smiselno tudi načelo organizacijske racionalnosti, kar pomeni, da sistem temelji na že obstoječih institucijah, ki jih je treba na novo povezati in vzpostaviti boljše sodelovanje med njimi (Mrak et al, 2007, str. 65). Razvojno sodelovanje kot del zunanje politike spada do določene stopnje v okvir ministrstva za zunanje zadeve v vseh OECD-DAC članicah. Obstajajo štirje glavni modeli organizacijske strukture sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja (OECD, 2009, str. 30):

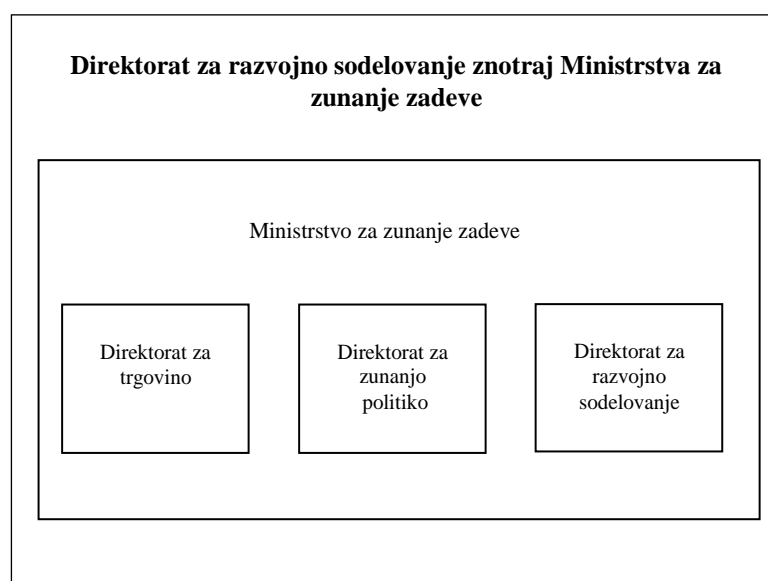
- model 1: razvojno sodelovanje je integralni del ministrstva za zunanje zadeve, ki je odgovorno tako za načrtovanje kot za izvajanje razvojne politike;
- model 2: direktorat za razvojno sodelovanje ali agencija znotraj ministrstva za zunanje zadeve je odgovorna za oblikovanje politik in za izvedbo razvojne pomoči;
- model 3: ministrstvo za zunanje zadeve je odgovorno za oblikovanje politike, ločena izvedbena agencija pa za izvajanje mednarodne razvojne pomoči;
- model 4: agencija ali ministrstvo, ki ni ministrstvo za zunanje zadeve je odgovorno tako za načrtovanje kot za izvedbo mednarodne razvojne pomoči.

*Slika 16: Modeli organizacijske strukture sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja*

*Model 1*



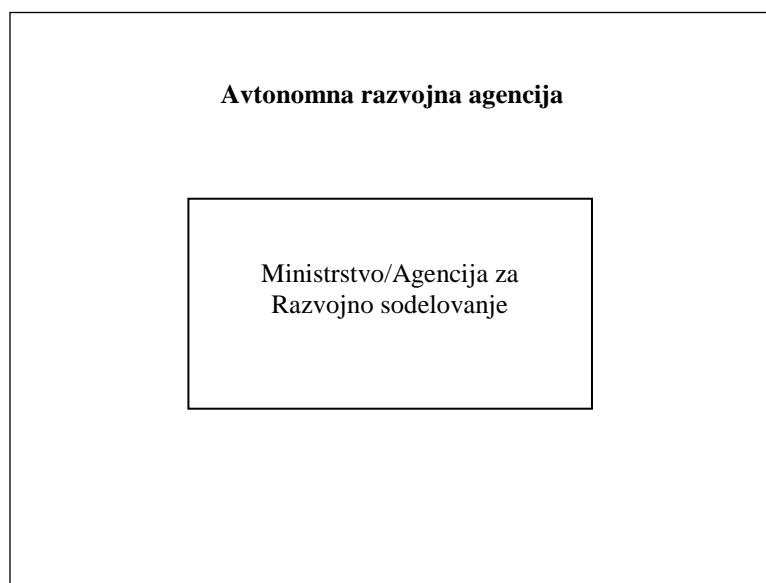
*Model 2*



### Model 3



### Model 4



Vir: OECD, *Managing Aid: Practices of DAC member countries*, 2009, str. 31.

Iz Tabele 17 je razvidno, da je v večini držav EU-15 ministrstvo za zunanje zadeve pristojno za načrtovanje politike, ločena izvedbena agencija pa za izvajanje mednarodne razvojne pomoči (model 3) ali pa je direktorat za razvojno sodelovanje znotraj ministrstva za zunanje zadeve odgovoren tako za oblikovanje kot za izvajanje politike (model 2). V večini držav EU-12 je ministrstvo za zunanje zadeve odgovorno za oblikovanje in izvedbo politik razvojnega sodelovanja. Izjemo predstavljata Češka in Slovaška, ki imata ločeno

izvršno agencijo, ki je odgovorna za implementacijo razvojne politike, ministrstvo za zunanje zadeve pa je odgovorno za oblikovanje politik (CONCORD, 2012, str. 39–65).

*Tabela 17: Modeli organizacijske strukture sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja v državah EU-15*

	<b>Model 1</b>	<b>Model 2</b>	<b>Model 3</b>	<b>Model 4</b>
Avstrija			X	
Belgija			X	
Danska	X			
Finska		X		
Francija			X	
Grčija		X		
Irska		X		
Italija		X		
Luksemburg			X	
Nemčija			X	
Nizozemska		X		
Portugalska			X	
Španija			X	
Švedska			X	
Združeno kraljestvo				X

*Vir: OECD, Managing Aid: Practices of DAC member countries, 2009, str. 32–34.*

V Sloveniji je nacionalni koordinator mednarodnega razvojnega sodelovanja MZZ oziroma Direktorat za mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč. Direktorat je odgovoren za načrtovanje in koordinacijo strategij ter politik multilateralnega in bilateralnega razvojnega sodelovanja, za načrtovanje in nadzor normativov na omenjenem področju in za izvajanje, koordiniranje ter spremljanje izvajanja mednarodne razvojne pomoči (CONCORD, 2012, str. 62). Za učinkovito porabo proračunskih sredstev Slovenije namenjenih uradni razvojni pomoči je potrebno vzpostaviti organizacijsko-upravljalno strukturo, ki ustreza razpoložljivemu obsegu sredstev za razvojno pomoč ter je v skladu s standardi EU in OECD na področju uradne razvojne pomoči. Če bi upoštevali dosedanje izkušnje nekaterih drugih držav donatoric v zvezi z organizacijsko strukturo kot napoved Slovenije na področju institucionalne organiziranosti mednarodnega razvojnega sodelovanja, se lahko realno pričakuje, da se bo na dolgi rok tudi mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije organiziralo kot povsem avtonomna agencija za mednarodno razvojno sodelovanje, ki ima pod okriljem izvajanje razvojne politike države (Mrak et al, 2007, str. 65, 66).

## SKLEP

Razlike v razvitosti posameznih držav sveta so enormne. V letu 2012 je imel najnižji BDP na prebivalca Burundi (251 USD), najvišjega pa Luksemburg (103.828 USD). Najvišjo vrednost HDI je v letu 2012 imela Norveška (0,955), najnižjo vrednost pa sta imela Niger in Demokratična republika Kongo (0,304). Na svetovni ravni je sicer bil dosežen določen napredek pri zmanjšanju svetovne revščine. Države v razvoju so v letu 2010, 5 let pred zastavljenim rokom, dosegle prvi milenijski razvojni cilj (med letoma 1990 in 2015 prepoloviti število ljudi, ki živijo v skrajni revščini). Med letoma 1990 in 2010 se je delež prebivalstva držav v razvoju, ki živijo v skrajni revščini, sedaj določeni z 1,25 USD na dan, znižal z 1,9 milijarde ljudi ali 43 % prebivalstva držav v razvoju na 1,2 milijardi ljudi ali 21 % prebivalstva držav v razvoju. Kljub napredku bo ob ohranitvi trenutne stopnje zmanjševanja revščine v letu 2015 v skrajni revščini še vedno živela približno milijarda ljudi. Da bi zmanjšale revščino in razlike med razvitimi državami in državami v razvoju, razvite države v skladu z milenijskimi razvojnimi cilji in drugimi mednarodnimi zavezami namenjajo delež BND za uradno razvojno pomoč državam v razvoju.

Do poznih devetdesetih let ni bilo enotnega mnenja o vplivu pomoči na gospodarski razvoj držav v razvoju. Empirične raziskave niso zagotovile enoznačnih rezultatov in prepričljivega dokaza, da tuja pomoč poveča gospodarsko rast v državah v razvoju. Določene empirične raziskave so našle dokaze o pozitivnem vplivu tuje pomoči na rast, druge so našle dokaze o negativnem vplivu tuje pomoči na rast, tretje pa so dokazovale, da pomoč nima nobenega vpliva na rast. Do preobrata je prišlo leta 1998 z izdajo publikacije Svetovne banke *Assessing Aid*, ki ugotavlja, da ima pomoč pozitiven vpliv na rast držav v razvoju z dobro fiskalno, monetarno in trgovinsko politiko. S tem se delno poda tudi obrazložitev o omejenem številu dotedanjih empiričnih študij, ki so našle dokaze o pozitivnem vplivu pomoči na rast držav v razvoju. Nadaljnje raziskave po študiji Svetovne banke so si enotne glede njene splošne ugotovitve, da bi v odsotnosti pomoči, gospodarska rast držav v razvoju bila nižja in posledično revščina višja. Na podlagi navedenih ugotovitev sem potrdila hipotezo H1, da ima uradna razvojna pomoč pozitiven vpliv na razvoj držav v razvoju.

Zaradi trenutne finančne in gospodarske krize so se v več donatoricah OECD-DAC močno zmanjšali javnofinančni prihodki, posledično pa tudi proračunski izdatki in s tem tudi izdatki za uradno razvojno pomoč državam v razvoju. Uradna razvojna pomoč OECD-DAC se je po desetletju naraščanja v letu 2011 v primerjavi z letom 2010 realno zmanjšala za 2,1 % in leta 2012 v primerjavi z letom 2011 še za 3,9 %. Tudi podatki držav članic EU prikazujejo upad izdatkov ODA z 0,44 % BND v letu 2010 na 0,42 v letu 2011 ter na 0,39 % BND v letu 2012. Na podlagi navedenih podatkov sem potrdila hipotezo H2, da je obseg mednarodnega razvojnega sodelovanja odvisen od stanja svetovnega gospodarstva, ki se je zaradi trenutne finančne in gospodarske krize zmanjšal.

Odkar se je Slovenija v letu 2004 pridružila državam donatoricam razvojne pomoči, vzpostavlja in razvija svoj sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja. Priporočila opravljene revizije mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije s strani Revizijskega sodišča in opravljenega posebnega pregleda s strani OECD-DAC so pokazala, da mora Slovenija za večjo učinkovitost svojega sistema posodobiti pravne podlage in način financiranja ter vključiti te spremembe v nove strateške dokumente. Potrebno bi bilo zagotoviti vnaprejšnje financiranje in izboljšati fleksibilnost financiranja projektov predvsem manjših izvajalcev mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki z težavo avansirajo projekte. Ob pripravi nove Resolucije za srednjeročno obdobje po letu 2015 bo potrebno v skladu s priporočilom Računskega sodišča oblikovati dobro definirane, merljive in časovno opredeljene cilje. Poseben poudarek bo potrebno nameniti tudi opredelitvi in razmejitvi pristojnosti ter odgovornosti institucij, vključenih v sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja, transparentnemu načinu dodeljevanja sredstev izvajalcem, izboljšanju sistema spremljanja in poročanja o uradni razvojni pomoči, nadaljevanju procesa konsolidacije razvojnih sredstev, priznavanju vloge držav prejemnic pomoči pri oblikovanju vsebine razvojnega sodelovanja, aktivnem vključevanju NVO v izvajanje in načrtovanje razvojne politike in izboljšanju ozaveščenosti javnosti o razvojni problematiki. Zaradi navedenih dejstev sem potrdila hipotezo H3, da odkar je Slovenija postala donatorica uradne razvojne pomoči, je vzpostavila sistem mednarodnega razvojnega sodelovanja, ki je navkljub izboljšanju še zmeraj soočen s številnimi izzivi in pomanjkljivosti.

Slovenija se v primerjavi z drugimi članicami EU glede na delež BND namenjenega za uradno razvojno pomoč, in glede višine zneska ODA na prebivalca uvršča v ospredje držav članic EU-12, zaostaja pa za državami članicami EU-15. Na podlagi teh primerjav sem zavrnila mojo hipotezo H4, da se Slovenija na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja uvršča med uspešnejše države članice EU, pri čemer je uspešnost merjena z deležem BND, namenjenega uradni razvojni pomoči, in z višino zneska uradne razvojne pomoči na prebivalca.

Slovenija bi si na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja morala prizadevati za delovanje v smeri povečanja uradne razvojne pomoči, hkrati pa za zmanjšanje deleža vezane pomoči in ostalih sredstev, ki se uvrščajo pod napihnjeno pomoč. Trenutna svetovna finančna in gospodarska kriza ne more biti izgovor za neizpolnjevanje mednarodnih razvojnih zavez, saj so zaveze o višini sredstev za uradno razvojno pomoč določene odstotno glede na višino BND in ne kot absoluten znesek (Sloga, 2013, str. 1–5).



## LITERATURA IN VIRI

1. Alesina, A., & Dollar, D. (1998). Who gives foreign aid to whom and why. *Journal of Economic Growth*, 5, 33–63.
2. *Beyond economic growth*. (2014). Najdeno 5. februarja 2014 na spletnem naslovu <http://www.worldbank.org/depweb/beyond/global/chapter2.html>
3. Brglez, M. (2008). Slovenske dileme mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči. *Le monde diplomatique*, 4(30), 4.
4. Bučar, M., & Udovič, B. (2007). Oblikovanje strategije mednarodnega razvojnega sodelovanja Slovenije ob upoštevanju načel EU. *Teorija in praksa*, 44(6), 842–861.
5. Bučar, M. (2011). Mednarodno razvojno sodelovanje in slovenska diplomacija: primer Jugovzhodne Evrope. *Teorija in praksa*, 48(3), 734–750.
6. Bučar, M., & Milosavljević, M. (2011). Poročanje o mednarodnem razvojnem sodelovanju v slovenskih medijih. *Javnost*, 18(1), 83–104.
7. Bučar, M. (2012, september). Kaj prinaša pestrost akterjev na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja? *Slogopis*, 10–11.
8. Burnell, P. (1997). *Foreign aid in a changing world*. Philadelphia: Open University Press.
9. Cassen, R. (1986). *Does Aid Work?* Report to an Intergovernmental Task Force. Oxford: Clarendon Press.
10. CBO (Congressional Budget Office). (1997). *The role of foreign aid in development*. Washington: CBO.
11. Chandy, L., Ledlie, N., & Penciakova, V. (2013). *The Final Countdown: Prospects for Ending Extreme Poverty by 2030*. Washington: The Brookings Institution.
12. CONCORD (The European NGO confederation for relief and development). (2010). *Penalty Against Poverty: More and better EU aid can score Millennium Development Goals*. Brussels: CONCORD.
13. CONCORD (The European NGO confederation for relief and development). (2011). *Challenging Self-Interest: Getting EU aid fit for the fight against poverty*. Brussels: CONCORD.
14. CONCORD (The European NGO confederation for relief and development). (2012). *Aid We Can - invest more in global development*. Brussels: CONCORD.
15. CONCORD (The European NGO confederation for relief and development). (2013a). *Global financial flows, aid and development*. Brussels: The European NGO confederation for relief and development.
16. CONCORD (The European NGO confederation for relief and development). (2013b). *The unique role of European Aid. The fight against global poverty*. Brussels: The European NGO confederation for relief and development.
17. Danish Institute for International Studies. (2009). *Untying aid. Is it working?* Copenhagen: Danish Institute for International Studies.

18. Ekanayake, E. M., & Chatrna, D. (b.l.). The Effect of Foreign Aid on Economic Growth in Developing Countries. Najdeno 10. maja 2013 na spletnem naslovu <http://www.aabri.com/OC09manuscripts/OC09003.pdf>
19. Eroglu, Ö. & Yavuz, A. (b.l.). The role of foreign aid in economic development of developing countries. Najdeno 25. oktobra 2012 na spletnem naslovu: <http://ces.epoka.edu.al/icme/a14.pdf>
20. EURODAD (European network on Debt and Development). (2011). *How to spend it. Smart procurement for more effective aid*. Brussels: EURODAD.
21. European Commission. (2005, 5. april). *New Sources of Financing for Development: A review of Options*. Commission staff working document. Brussels: European Commission.
22. European Commission. (2011a, 19. april). *Enhancing EU Accountability on Financing for Development towards the EU Official Development Assistance Peer Review*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels: European Commission.
23. European Commission. (2012a, 9. julij). *EU Accountability Report 2012 on Financing for Development. Review of progress of the EU and its Member States*. Commission Staff Working Document. Brussels: European Commission.
24. European Commission. (2012b, 9. julij). *Improving EU Support to Developing Countries in mobilising Financing for Development*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels: European Commission.
25. European Commission. (2012c, 25. julij). *Final accounts of the 8th, 9th and 10th European Development funds - financial year 2011*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the Court of Auditors. Brussels: European Commission.
26. European Commission. (2013a, 16. julij). *Beyond 2015: towards a comprehensive and integrated approach to financing poverty eradication and sustainable development*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels: European Commission.
27. European Commission. (2013b, 16. julij). *EU Accountability Report 2013 on Financing for Development. Review of progress by the EU and its Member States*. Commission Staff Working Document (VOL 1). Brussels: European Commission.
28. European Commission. (2013c, 16. julij). *EU Accountability Report 2013 on Financing for Development. Review of progress by the EU and its Member States*. Commission Staff Working Document (VOL 2). Brussels: European Commission.
29. European Consensus on Development. Joint declaration by the Council and the representatives of the governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the Commission on the development policy of the European Union. (2005). *Official Journal of the EU* (Št. C 46, 24. februar 2006).

30. FAO (Food and Agriculture organization of the United Nations). (2012). *The State of food insecurity in the world*. Rome: FAO.
31. *How we classify countries*. (2013). Najdeno 15. maja 2013 na spletnem naslovu <http://data.worldbank.org/about/country-classifications>
32. Huč, M. (2008). Kako Slovenija (lahko) prispeva k mednarodni razvojni pomoči in sodelovanju? *Le monde diplomatique* 4(30).
33. Kitt, F. (2010). EU Aid Architecture: Recent Trends and Policy Directions. Najdeno 24. aprila 2013 na spletnem naslovu: [//siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/EU\\_Aid\\_Architecture\\_Recent\\_Trends\\_and\\_Policy\\_Directions.docx](http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/EU_Aid_Architecture_Recent_Trends_and_Policy_Directions.docx)
34. Leisinger, K. M. (1999). *Development Assistance at the Threshold of the 21st Century*. Basel: Novartis Foundation for Sustainable Development.
35. Mavko, M. (2006). *Uradna razvojna pomoč in Slovenija* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
36. McGillivray, M. (b.l.). Is aid effective? Najdeno 5. maja 2013 na spletnem naslovu <http://www.oecd.org/dev/devcom/34353462.pdf>
37. McGillivray, M (2003). Aid effectiveness and selectivity. Najdeno 5. maja 2013 na spletnem naslovu <http://www.wider.unu.edu/stc/repec/pdfs/rp2003/dp2003-71.pdf>
38. McGillivray, M., Feeny, S., Hermes, N., & Lensink, R. (2006). Controversies over the impact of development aid: it works; it doesn't; it can, but that depends. *Journal of international development*, 18, 1031–1050.
39. Mosely, P. (1986). Aid Effectiveness: the micro macro paradox. Najdeno 14 januarja 2014 na spletnem naslovu <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1759-5436.1986.mp17002004.x/abstract>
40. Mrak, M. (2002b). Slovenia as a Donor Country: Where It Is and Where It Should Go? EADI 10th General Conference: EU Enlargement in a Changing World (CD-ROM). Ljubljana: EADI in IER.
41. Mrak, M., Bučar, M., & Kamnar, H. (2007). Mednarodno razvojno sodelovanje Republike Slovenije. *IB revija*, 41(3–4), 50–67.
42. Mrak, M. (2008, 5. junij). Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije: Vlada ignorira stališča strokovnega sveta. *Delo*, str. 5.
43. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2005). *International Development Cooperation and Humanitarian Assistance of Slovenia 2002-2004*. Ljubljana: MZZ.
44. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2011a). *Mednarodno razvojno sodelovanje Slovenije 2010*. Ljubljana: MZZ.
45. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2011b). Okvirni program mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči Republike Slovenije v letih 2011 in 2012. Najdeno 25. avgusta 2012 na spletnem naslovu [http://www.mzz.gov.si/si/zunanja\\_politika\\_in\\_mednarodno\\_pravo/zunanja\\_politika/mednarodno\\_razvojno\\_sodelovanje\\_in\\_humanitarna\\_pomoc/dokumenti/](http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/mednarodno_razvojno_sodelovanje_in_humanitarna_pomoc/dokumenti/)

46. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2011c). *Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije za leto 2010*. Ljubljana: MZZ.
47. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2012). *Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za leto 2011*. Ljubljana: MZZ.
48. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2013a). Mednarodno razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč. Najdeno 15. maja 2013 na spletnem naslovu [http://www.mzz.gov.si/si/zunanja\\_politika\\_in\\_mednarodno\\_pravo/zunanja\\_politika/mednarodno\\_razvojno\\_sodelovanje\\_in\\_humanitarna\\_pomoc/](http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/mednarodno_razvojno_sodelovanje_in_humanitarna_pomoc/)
49. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2013b). *Poročilo o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za leto 2012*. Ljubljana: MZZ.
50. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2013c). Smernice o sodelovanju Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije, nevladnih organizacije in mreže nevladnih organizacij na področju mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči. Najdeno 28. oktobra 2013 na spletnem naslovu [http://www.mzz.gov.si/si/zunanja\\_politika\\_in\\_mednarodno\\_pravo/zunanja\\_politika/mednarodno\\_razvojno\\_sodelovanje\\_in\\_humanitarna\\_pomoc/dokumenti/](http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/mednarodno_razvojno_sodelovanje_in_humanitarna_pomoc/dokumenti/)
51. MZZ (Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije). (2013d). *Vmesna ocena uspešnosti izvajanja Resolucije o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015*. Najdeno 15. septembra 2013 na spletnem naslovu [http://www.mzz.gov.si/si/zunanja\\_politika\\_in\\_mednarodno\\_pravo/zunanja\\_politika/mednarodno\\_razvojno\\_sodelovanje\\_in\\_humanitarna\\_pomoc/dokumenti/](http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/mednarodno_razvojno_sodelovanje_in_humanitarna_pomoc/dokumenti/)
52. *Not always with us*. (2013). Najdeno 15. avgusta 2013 na spletnem naslovu <http://www.economist.com/news/briefing/21578643-world-has-astonishing-chancetake-billion-people-out-extreme-poverty-2030-not>
53. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2008). *Reaching our development goals: Why does Aid Effectiveness matter?* Paris: OECD.
54. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2009). *Managing Aid: Practices of DAC member countries*. Paris: OECD.
55. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2010a). *DAC Statistical Reporting Directives, DCD/DAC*. Paris: OECD.
56. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2010b). *Development Co-operation Report 2010*. Paris: OECD.
57. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2010c). *Inside the DAC. A Guide to the OECD Development Assistance Committee 2009-2010*. Paris: OECD.
58. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2011a). *Aid effectiveness 2005-10: progress in implementing the Paris declaration*. Paris: OECD.
59. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2011b). *DAC List of ODA Recipients*. Paris: OECD.

60. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2011c). *Development Co-operation Report 2011*. Paris: OECD.
61. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2012a). *Development Co-operation Report 2012*. Paris: OECD.
62. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2012b). *OECD Week 2012. Secretary-General's report to ministers 2012*. Paris: OECD.
63. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2012c). *Special review of Slovenia*. Paris: OECD.
64. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2013a). DAC Members. Najdeno 15. januarja 2013 na spletnem naslovu <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm>
65. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2013b). *Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)*. Najdeno 10. avgusta 2013 na spletnem naslovu <http://www.oecd.org/dac/>
66. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2013c). *Development Co-operation Report 2013*. Paris: OECD.
67. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2013d). Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness. Najdeno 2. maja 2013 na spletnem naslovu <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhighlevelforumonaideffectiveness.htm>
68. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2013e). Statistics on resource flows to developing countries. Najdeno 15. maja 2013 na spletnem naslovu <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>
69. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2013f). *Total flows by donor*. Najdeno 23. maja 2013 na spletnem naslovu <http://stats.oecd.org/index.aspx>
70. Pleško, A. (2009). *Razvojna pomoč: kaj, zakaj, komu, kako?* Ljubljana: Unicef.
71. Računsko sodišče Republike Slovenije. (2011a). *Revizijsko poročilo: Učinkovitost sistema mednarodnega razvojnega sodelovanja*. Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije.
72. Ravallion, M. (2013). How Long Will It Take To Lift One Billion People Out Of Poverty? World Bank Policy Research working paper 6325. Najdeno 23. avgusta 2013 na spletnem naslovu [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2013/01/22/000158349\\_20130122091052/Rendered/PDF/wps6325.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2013/01/22/000158349_20130122091052/Rendered/PDF/wps6325.pdf)
73. Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015 (ReMRS15). *Uradni list RS* št. 73/2008.
74. Riddell, R. C. (2007). *Does foreign aid really work?* New York: Oxford.
75. Sloga (Slovenian global action). (b.l.). *Razvojni cilji tisočletja*. Ljubljana: Sloga
76. Sloga (Slovenian global action). (2011a). *Analiza slovenske uradne razvojne pomoči za leto 2010*. Ljubljana: Sloga.
77. Sloga (Slovenian global action). (2011b). *Priročnik o uradni razvojni pomoči s predstavitevijo osnovnih načel*. Ljubljana: Sloga.

78. Sloga (Slovenian global action). (2012). *Analiza slovenske uradne razvojne pomoči za leto 2011*. Ljubljana: Sloga.
79. Sloga (Slovenian global action). (2013). Uradna razvojna pomoč v letu 2012. Najdeno 20. aprila 2013 na spletnem naslovu [http://www.sloga-platform.org/images/Aidwatch\\_2013\\_ODA\\_RS.pdf](http://www.sloga-platform.org/images/Aidwatch_2013_ODA_RS.pdf)
80. *The poorest countries in the world*. (2013). Najdeno 13. decembra 2013 na spletnem naslovu <http://www.gfmag.com/component/content/article/119-economic-data/12537-the-poorest-countries-in-the-world.html>
81. UN (United nations). (2008). Official list of MDG indicators. Najdeno 13. januarja 2012 na spletnem naslovu <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm>
82. UN (United nations). (2013). *The Millennium Development Goals Report 2013*. New York: UN.
83. UNDP (United Nations Development Programme). (2012). *Realizing the future we want for all*. Report to the Secretary-General. New York: UNDP.
84. UNDP (United Nations Development Programme). (2013). *Human development report 2013*. New York: UNDP.
85. ZMRS (Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije). *Uradni list RS* RS št. 70/2006.
86. World bank. (2012). *Global Monitoring Report 2012: Food Prices, Nutrition, and the Millenium Development Goals*. Washington: World bank.
87. *World DataBank*. (2013). Najdeno 5. decembra 2013 na spletnem naslovu <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>

## **PRILOGE**





## Priloga 1: Seznam kratic

AKP	Države Afrike, Karibov in Pacifika
BDP	Bruto domači proizvod
BND	Bruto nacionalni dohodek
BRICS	Države: Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska in Južnoafriška republika
CBO	<i>Congressional Budget Office</i>
CMSR	Center za mednarodno sodelovanje in razvoj
CONCORD	<i>The European NGO confederation for relief and development</i>
ČDO	Čezmorske države in ozemlja
DAC	Odbor za razvojno pomoč pri OECD (angl. <i>Development assistance Commitee</i> )
ERS	Evropski razvojni sklad
EU	Evropska unija
EURODAD	<i>European network on Debt and Development</i>
HDI	Indeks človekovega razvoja
IHDI	Po neenakosti prilagojen indeks človekovega razvoja
JVE	Jugovzhodna Evropa
MDT	Medresorsko delovno telo
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije
NVO	Nevladne organizacije
ODA	Uradna razvojna pomoč (angl. <i>Official development assistance</i> )
OECD	Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj (angl. <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> )
OZN	Organizacija Združenih narodov
ReMRS15	Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015
RS	Republika Slovenije
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavije
SVREZ	Služba Vlade RS za razvoj in evropske zadeve
UN	Združeni narodi (angl. <i>United nations</i> )
ZMRS	Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju RS

## Priloga 2: DAC seznam držav prejemnic ODA

Tabela 1: DAC seznam držav prejemnic ODA (za poročanje o tokovih v letu 2011, 2012 in 2013)

Najmanj razvite države	Druge države z nizkim prihodkom (BND v letu 2010 ≤ 1005 USD na prebivalca)	Države in ozemlja z nižjim srednjim prihodkom (BND v letu 2010 od 1.006 do 3.975 USD na prebivalca)	Države in ozemlja z zgornjim srednjim prihodkom (BND v letu 2010 od 3.976 do 12.275 USD na prebivalca)
Afganistan	Kenija	Armenija	Albanija
Angola	Severna Koreja	Belize	Alžirija
Bangladeš	Kirgizija	Bolivija	*Anguilla
Benin	Južni Sudan	Kamerun	Antigua in Barbuda
Butan	Tadžikistan	Zelenortski otoki	Argentina
Burkina Faso	Zimbabve	Kongo	Azerbajdžan
Burundi		Slonokoščena obala	Belorusija
Kambodža		Egipt	Bosna in Hercegovina
Centralnoafriška rep.		El Salvador	Bocvana
Čad		Fidži	Brazilija
Komori		Gruzija	Čile
DR Kongo		Gana	Kitajska
Džibuti		Gvatemala	Kolumbija
Ekvatorialna Gvineja		Gvajana	Cookovi otoki
Eritreja		Honduras	Kostarika
Etiopija		Indija	Kuba
Gambija		Indonesija	Dominika
Gvineja		Irak	Dominikanska republika
Gvineja-Bissau		Kosovo <sup>1</sup>	Ekvador
Haiti		Maršalovi otoki	Makedonija
Kiribati		Mikronezija	Gabon
Laos		Moldova	Grenada
Lesoto		Mongolija	Iran
Liberija		Maroko	Jamajka
Madagaskar		Nikaragva	Jordanija
Malavi		Nigerija	Kazahstan
Mali		Pakistan	Libanon
Mavretanija		Papua Nova Gvineja	Libija
Mozambik		Paragvaj	Malezija
Mjanmar (Burma)		Filipini	Maldivi
Nepal		Šrilanka	Mavricius
Niger		Svazi	Mehika
Ruanda		Sirija	Črna Gora
Samoa		*Tokelau	*Monserrat
Sao Tome in Principe		Tonga	Namibija
Senegal		Turkmenistan	Nauru
Sierra Leone		Ukrajina	Niue
Solomonovi Otoki		Uzbekistan	Palau
Somalija		Vietnam	Panama
Sudan		Zahodni breg in Gaza	Peru
Tanzanija			Srbija
Timor Leste			Sejšeli
Togo			Južna Afrika
Tuvalu			*Sv. Helena
Uganda			Sv. Kitts-Nevis
Vanuatu			Sv. Lucija
Jemen			Sv. Vincent in Grenadini
Zambija			Surinam
			Tajska
			Tunizija
			Turčija
			Urugvaj
			Venezuela
			*Wallis in Futuna

\*Ozemlje.

(1) To ne posega v status Kosova v skladu z mednarodnim pravom.

Vir: OECD, DAC List of ODA Recipients, 2011b.