

UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE
FAKULTA SOCIÁLNYCH A EKONOMICKÝCH VIED

DIPLOMOVÁ PRÁCA

Darina Ondrušová

2009

Evaluácia rozvojovej pomoci Slovenskej republiky Srbsku a Čiernej Hore

DIPLOMOVÁ PRÁCA

Darina Ondrušová

UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE
FAKULTA SOCIÁLNYCH A EKONOMICKÝCH VIED
ÚSTAV EURÓPSKÝCH ŠTÚDIÍ A MEDZINÁRODNÝCH VZŤAHOV

6703804 Európske štúdia

Vedúci/a záverečnej práce:
Ol'ga Gyárfášová, PhDr., PhD.

Bratislava, 2009

Čestné vyhlásenie

Dolupodpísaná Darina Ondrušová, narodená 27. októbra 1985 v Topoľčanoch, týmto čestne vyhlasujem, že som diplomovú prácu s názvom:

Evaluácia rozvojovej pomoci Slovenskej republiky Srbsku a Čiernej Hore

vypracovala sama, a že literatúru, ktorú som pri jej tvorbe použila, som uviedla v zozname použitej literatúry tejto práce.

V Bratislave dňa 15. apríla 2009.

Podpis

.....

Pod'akovanie

Ďakujem vedúcej diplomovej práce, PhDr. Oľge Gyárfášovej, PhD., za jej odborné vedenie, metodickú pomoc a cenné rady, ktoré mi poskytla pri jej vypracovávaní.

Tiež ďakujem Ing. Dagmar Gombitovej, predsedníčke Slovenskej evaluačnej spoločnosti, za ochotu, nápady a užitočnú spätnú väzbu pri písaní. Bolo to pre mňa veľkou pomocou.

Zároveň chcem vyjadriť svoje pod'akovanie všetkým siedmim respondentom, ktorí prejavili veľkú ochotu a našli si čas pre uskutočnenie rozhovorov v rámci praktickej časti práce, ako študentka si to veľmi vážim.

Napokon ďakujem za povzbudenie mojím rodičom a zvlášť môjmu otcovi, Antonovi Ondrušovi, aj za technickú pomoc a grafické úpravy finálnej verzie.

Abstrakt

ONDRUŠOVÁ, Darina, Bc.: Evaluácia rozvojovej pomoci SR Srbsku a Čiernej Hore. [Diplomová práca]/Darina Ondrušová. – Univerzita Komenského v Bratislave. Fakulta sociálnych a ekonomických vied, Ústav európskych štúdií a medzinárodných vzťahov. – Školiteľka diplomovej práce: PhDr. Oľga Gyárfášová, PhD. Stupeň odbornej kvalifikácie: Magister. – Bratislava : FSEV UK, 2009. 90 s.

Práca je obsahovo zameraná na hodnotenie slovenskej rozvojovej pomoci Srbsku a Čiernej Hore v rokoch 2003 – 2008. Predmetom hodnotenia sú najmä ukazovatele úspešnosti tejto pomoci – ich identifikácia v súčasnom systéme a návrh riešení a postupov pre budúce programové obdobie. Hodnotenie bolo uskutočnené na troch úrovniach – analýza výberu cieľov a prioritných oblastí podpory v rámci dokumentov SR, hodnotenie vybraných projektov vzhľadom na popísané evaluačné kritériá a rozhovory s predstaviteľmi riadiacich inštitúcií a projektovými koordinátormi o možných zlepšeniach.

Cieľom práce je poukázať na to, že hoci doteraz SR v rámci poskytovania rozvojovej pomoci nemala jasne určené ukazovatele úspešnosti, v hodnotení vybraných projektov a oblastí sa javí byť v mnohých ohľadoch úspešná. Avšak jasné sformulovanie týchto ukazovateľov v budúcnosti by prispelo k väčšej adresnosti vzhľadom na potreby krajiny, ku koncepcnejšiemu prístupu pri riešení týchto potrieb a umožnilo by podporovať synergiu projektov v porovnaní s doterajším náhodným, resp. nezámerným výberom.

Kľúčové slová

Evaluácia a evaluačné kritériá. Rozvojová pomoc SR Srbsku a Čiernej Hore. Ukazovatele úspešnosti. Donori v Srbsku – EÚ, UNDP, SIDA. Ciele a prioritné oblasti slovenskej rozvojovej pomoci. Podpora občianskej spoločnosti. Evaluačná politika SR.

Abstract

ONDRUŠOVÁ, Darina, Bc.: Evaluation of Slovak development assistance to Serbia and Montenegro. [Diploma thesis]/Darina Ondrušová. – Comenius University in Bratislava. Faculty of Social and Economic Sciences, Institute of European Studies and International Relations. – Thesis supervisor: PhDr. Oľga Gyárfášová, PhD. Academic degree: Master. – Bratislava : FSES CU, 2009. 90 pg.

The work is focusing on evaluating Slovak development assistance to Serbia and Montenegro within the time period of 2003 – 2008. The main point to be evaluated is achievement indicators in this assistance – identification of these indicators in current system as well as the proposals for the following programming cycle. The evaluation was carried out at three different levels – the goals and sectoral priorities selection analysis as defined in the strategic documents of Slovak development assistance, the evaluation of four selected projects implemented in Serbia in the context of described evaluation criteria, and the interviews with the representatives of relevant institutions which are involved in the process (Ministry of foreign affairs, implementing agencies), and project co-ordinators, regarding possible improvements.

The aim of this work is to examine that the chosen projects have been successful and effective in its impacts, despite the absence of clearly defined baselines, benchmarks and indicators of a programme as a whole. However, the explicit formulation of these indicators in the future would contribute to a greater conformity as for the needs of the country. It would also enable more conceptualised approach when addressing these needs. Finally, the synergy of the projects would be another significant consequence of having the indicators clearly stated, when comparing to present unintentional selection procedure.

Key words

Evaluation and evaluation criteria. Slovak development assistance to Serbia and Montenegro. Achievement indicators. Donors in Serbia – EU, UNDP, SIDA. Goals and priorities of Slovak development assistance. Support to Civil society. Evaluation policy of the Slovak Republic.

Predhovor

K napísaniu tejto práce nás viedlo hneď niekoľko dôvodov. Prvým z nich je pretrvávajúci záujem o problematiku rozvojovej pomoci a región Západného Balkánu, čo sa prejavilo aj pri výbere témy bakalárskej práce – Uplatňovanie princípov rozvojovej pomoci Európskou úniou ako jej donorom. Tu sme však obsahové zameranie zúžili na pomoc Slovenskej republiky Srbsku a Čiernej Hore v rokoch 2003 – 2008. Práve toto nedávno ukončené programové obdobie a potreba jeho zhodnotenia bolo druhým dôležitým dôvodom pre výber témy tejto práce.

Našou ambíciou pritom nebolo poskytnúť vyčerpávajúce hodnotenie tejto pomoci, čo vzhľadom na rozsah diplomovej práce ani nie je možné. Predsa sa však pokúšame hľadať odpovede na otázky, akým spôsobom sa hodnotí úspešnosť slovenskej rozvojovej pomoci v súčasnosti, a aké zlepšenia by bolo možné v tomto smere urobiť v budúcnosti, a tiež, či a v ktorých oblastiach bola táto pomoc pre Srbsko a Čiernu Horu úspešná.

Pri písaní práce sme vychádzali jednak z metodológie evaluácií a evaluačných postupov, z komparácie s dokumentami iných donorov pôsobiacich v Srbsku a Čiernej Hore a v praktickej časti z popisu a hodnotenia štyroch vybraných projektov v rámci prioritnej oblasti podpory občianskej spoločnosti a rozhovorov s predstaviteľmi riadiacich inštitúcií slovenskej rozvojovej pomoci. Na základe citovanej literatúry a týchto zistení sme navrhli 5 odporúčaní prezentovaných v záverečnej kapitole práce.

Počas písania sme sa nestretli s problémami alebo skresleniami, ktoré by mali zásadný vplyv na celkové zistenia. Aj pri získavaní informácií, ktoré neboli dostupné priamo (z web-stránky príslušnej inštitúcie), sme sa zväčša stretli s ústretovým prístupom. Radi by sme však ešte raz zdôraznili, že túto prácu považujeme skôr za možnú inšpiráciu, návod aplikovaný pre podmienky pôsobenia slovenskej pomoci v Srbsku a Čiernej Hore pre vypracovanie potrebnej celkovej evaluácie, pričom získavanie informácií pre jej napísanie tak z jednotlivých dokumentov, ako aj z uskutočnených rozhovorov, bolo pre nás veľmi obohacujúcou skúsenosťou. Veríme, že v tomto zmysle môže byť práca nápomocná aj pre čitateľa.

Obsah

ÚVOD	11
1 ROZVOJOVÁ POMOC – ZÁKLADNÉ INFORMÁCIE	13
1.1 Rozvojová pomoc EÚ	15
1.2 Rozvojová pomoc SR	16
1.3 Rozvojová pomoc a demokratizácia	19
1.4 Aktéri rozvojovej pomoci	22
1.5 Niektoré princípy rozvojovej pomoci	24
2 METODOLÓGIA HODNOTENIA ROZVOJOVEJ POMOCI	26
2.1 Charakteristiky evaluácií a rôzne evaluačné postupy	26
2.2 Ukazovatele úspešnosti	31
2.3 Evaluácie programov rozvojovej pomoci EÚ	32
2.4 Metodológia evaluácie rozvojovej pomoci SR Srbsku a Čiernej Hore	34
3 ROZVOJOVÁ POMOC PRE SRBSKO A ČIERNU HORU V DOKUMENTOCH EÚ A INÝCH DONOROV	35
3.1 Srbsko a Čierna Hora – charakteristika vývoja z politického a ekonomického hľadiska	36
3.2 Stratégia znižovania chudoby a správa o pokroku	38
3.3 Rozvojový program OSN – UNDP	40
3.4 Nástroje pomoci EÚ – CARDS a IPA	44
3.5 Švédsko bilaterálna pomoc Srbsku a Čiernej Hore	46
4 ROZVOJOVÁ POMOC SRBSKU A ČIERNEJ HORE V DOKUMENTOCH SR	48
4.1 Štruktúra dokumentov rozvojovej spolupráce pre SČH	48
4.2 Ciele a ukazovatele pomoci pre SČH	54
4.3 Mechanizmy evaluácie SlovakAid	56
5 ROZVOJOVÁ POMOC V REALIZOVANÝCH PROJEKTOCH	60
5.1 Prehľad podporovaných projektov	61
5.2 Rekonštrukcia ukazovateľov úspešnosti vo vybraných oblastiach	63
5.3 Analýza vybraných projektov	64
5.3.1 BEST – vytvorenie efektívneho systému vzdelávania	65
5.3.2 Inteligentná samospráva obce Báčsky Petrovec	66
5.3.3 Analýza potrieb pre budovanie kapacít srbských ústavných inštitúcií na integračný proces do EÚ	68
5.3.4 Posilnenie úlohy srbského parlamentu a mladých politikov v integračnom procese	70
6 HODNOTENIE ROZVOJOVEJ POMOCI SRBSKU A ČIERNEJ HORE	72
6.1 Vymedzenie problému, stanovenie cieľov a hypotéz výskumu	72
6.2 Relevantnosť cieľov a prioritných oblastí programu vzhľadom na potreby SČH (1. a 2. cieľ)	73
6.3 Dopad – úspešnosť slovenskej ODA v SČH a jej meranie (3. cieľ)	76
6.4 Evaluačná politika a transparentnosť (4.cieľ)	77

6.5 Súhrnné zhodnotenie	79
ZÁVER	83
ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY	85
PRÍLOHY	91

Zoznam tabuliek a grafov

Tabuľka 1	<i>Vývoj vybraných ukazovateľov v Srbsku a Čiernej Hore (%)</i>	38
Tabuľka 2	<i>Priority pomoci pre Srbsko</i>	54
Tabuľka 3	<i>Porovnanie oblastí podpory SlovakAid a SIDA pre Srbsko a finančných alokácií v % za r.2007</i>	61
Tabuľka 4	<i>Prehľad podporených projektov SlovakAid pre SČH podľa 3 prioritných oblastí</i>	62
Príloha A:		
Tabuľka 5	<i>Prioritná oblasť č. 1: Rozvoj demokratických inštitúcií</i>	
Tabuľka 6	<i>Prioritná oblasť č. 2: Infraštruktúra</i>	
Tabuľka 7	<i>Prioritná oblasť č. 3: Tvorba krajiny</i>	
Príloha B:		
Tabuľka 8	<i>Podporené projekty v oblasti 1.3</i>	
Tabuľka 9	<i>Logické matice projektov v oblasti 1.3</i>	
Tabuľka 10	<i>Podporené projekty v oblasti 1.4</i>	
Tabuľka 11	<i>Logické matice projektov v oblasti 1.4</i>	
Graf 1	<i>Percentuálne vyjadrenie podporených projektov</i>	63
Príloha A:		
Graf 2	<i>Prioritná oblasť č. 1: Rozvoj demokratických inštitúcií – podiel v %</i>	
Graf 3	<i>Prioritná oblasť č. 2: Infraštruktúra – podiel v SKK</i>	
Graf 4	<i>Prioritná oblasť č. 3: Tvorba krajiny – percentuálne vyjadrenie</i>	

Zoznam skratiek a symbolov

AKT – krajiny Afriky, Karibiku a Tichomorja
BBF – Bratislava – Belgrade Fund - Fond Bratislava - Belehrad
CARDS – Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation – Pomoc spoločenstiev pre obnovu, rozvoj a stabilizáciu
CCA – Common Country Assessment – Celkové hodnotenie krajiny
CIDA – Canadian International Development Agency – Kanadská medzinárodná rozvojová agentúra
CPAP – Country Programme Action Plan - Akčný plán Programu krajiny
CPD – Country Programming Document – Programový dokument krajiny
CR – cestovný ruch
CSP – Country strategy paper - Stratégia pomoci krajine (SČH)
DAC OECD – Výbor pre rozvojovú pomoc Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
EAR – European Agency for Reconstruction – Európska agentúra pre obnovu
EK – Európska komisia
ERF – Európsky rozvojový fond
EHS – Európske hospodárske spoločenstvo
EIDHR – European Initiative (Instrument) for Democracy and Human Rights - Európska iniciatíva (resp. Európsky nástroj) pre demokraciu a ľudské práva
EÚ – Európska únia
HDP – hrubý domáci produkt
ICTY – International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia - Medzinárodný trestný tribunál pre bývalú Juhosláviu
IPA – Instrument for Pre-accession Assistance – Nástroj predvstupovej pomoci
LP – ľudské práva
MVO – mimovládne organizácie
MZV – ministerstvo zahraničných vecí
OA – official assistance - oficiálna pomoc
ODA – official development assistance - oficiálna rozvojová pomoc
SAMRS – Slovenská agentúra pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu
SČH – Srbsko a Čierna Hora
SIDA – Swedish International Development Cooperation Agency - Švédská agentúra pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu
SME – small and medium enterprise – malé a stredné podnikanie
SR – Slovenská republika
UNDP – United Nations Development Programme - Rozvojový program Organizácie spojených národov
VO – verejné obstarávanie
ZKT – Zámorské krajiny a teritória
ZMOS – Združenie miest a obcí Slovenska

ÚVOD

Rozvojová pomoc ako finančná podpora vyspelých štátov rozvojovým krajinám má v prípade niekdajších západoeurópskych koloniálnych mocností spoločnú tradíciu prinajmenej od vzniku Európskeho hospodárskeho spoločenstva r. 1957. Túto pomoc možno poskytovať s dvomi na prvý pohľad protichodnými, no v skutočnosti skôr komplementárnymi cieľmi: prispieť k rozvoju predovšetkým v tom zmysle, ako je zadefinovaný v Miléniových rozvojových cieľoch OSN, resp. využiť rozvojovú pomoc ako jeden z nástrojov zahraničnej politiky, na presadzovanie vlastných, napr. ekonomických záujmov. Aj Slovenská republika, ktorá donedávna v dôsledku tranzície, demokratizačných procesov a budovania trhového prostredia, patrila medzi prijímateľov pomoci, sa stala členom tejto medzinárodnej donorskej komunity. Od r. 2003 programovo poskytuje rozvojovú pomoc, v zmysle cieľov a priorít, ktoré si stanovila v strategických dokumentoch. Hlavnými, tzv. programovými krajinami, ktoré SR podporovala v rokoch 2003 – 2008, boli Srbsko a Čierna Hora. Čo sa teda v tomto období v Srbsku a Čiernej Hore vďaka slovenskej rozvojovej pomoci podarilo dosiahnuť? Je to veľa, alebo málo? Čím by sa mala hodnotiť úspešnosť pomoci v týchto dvoch krajinách a aké faktory mohli mať na túto úspešnosť vplyv? A hlavne, čo by bolo v budúcnosti pri poskytovaní tejto pomoci potrebné zmeniť a vylepšiť? Aj na tieto otázky sa pokúsime odpovedať v rámci nasledujúcej ex-post evaluácie, pohľadu na program ako celok.

Práca je členená do šiestich kapitol. Prvá kapitola je rámcom práce, stručne približuje históriu, motívy, ciele, inštitucionálne zabezpečenie a objem finančných prostriedkov na poskytovanie rozvojovej pomoci Európskej únii a následne Slovenskej republiky, ktorá tento model so vstupom do EÚ z veľkej časti prebrala. Načrtne tiež dilemy a súvislosti medzi rozvojovou pomocou a demokratizáciou.

V druhej kapitole sa budeme zaoberať metodológiou evaluácií – typmi a účelmi takýchto hodnotení, nástrojmi, ktoré sa pri evaluáciách využívajú. Na základe týchto poznatkov predstavíme metodológiu tejto práce.

Tretia kapitola sa venuje tzv. analýze sekundárnych dát – aktivitám iných donorov v Srbsku a Čiernej Hore. Postupne je predstavená najprv Stratégia znižovania chudoby Srbska z r. 2003, kde samotná vláda zadefinovala prioritné oblasti a potreby krajiny s cieľom znížiť percentuálny podiel osôb žijúcich pod hranicou chudoby. Ďalej

je priblížená štruktúra pomoci UNDP, predvstupové programy EÚ a schéma bilaterálnej pomoci švédskej rozvojovej agentúry SIDA. Kapitola poukazuje jednak na zmeny vo vývoji v priebehu času, ale tiež vytvára priestor pre porovnanie priorít pomoci jednotlivých donorov z hľadiska rozsahu aj obsahu. Tiež sa zameriava na definovanie ukazovateľov úspešnosti v týchto rôznych dokumentoch.

Nasledujúca kapitola potom vychádza z tejto komparácie pri analýze dokumentov slovenskej rozvojovej pomoci, najmä z hľadiska určenia cieľov a prioritných oblastí podpory, ukazovateľov úspešnosti a zámerov v rámci evaluačnej politiky vo vzťahu k týmto cieľom. Tiež ide aj o porovnanie z časového hľadiska.

V piatej kapitole sú zistenia z analýzy dokumentov skúmané na príklade dvoch vybraných prioritných oblastí a v rámci nich štyroch realizovaných projektov v Srbsku. Ide o praktickú časť práce, kde sú opäť rozoberané najmä ukazovatele úspešnosti a to aj z hľadiska dopadu týchto projektov.

Napokon sa v poslednej kapitole venujeme otázkam zadefinovania cieľov pomoci – relevantnosti, úspešnosti vzhľadom na tieto ciele a jej ukazovateľov, ako aj otázke súčasnej evaluačnej politiky - z pohľadu oslovených predstaviteľov riadiacich inštitúcií slovenskej rozvojovej pomoci. V závere tejto kapitoly na základe celej práce, štúdia dokumentov, ako aj uskutočnených rozhovorov, ponúkame 5 hlavných odporúčaní pre budúce obdobie.

1 ROZVOJOVÁ POMOC – ZÁKLADNÉ INFORMÁCIE

V tejto kapitole chceme stručne priblížiť širší kontext rozvojovej pomoci, so zameraním sa na históriu, inštitucionálne zabezpečenie a objem zo strany EÚ a SR. Načrtnutie tohoto kontextu totiž umožní získať lepšiu predstavu o tom, aké podmienky, ale aj výsledky možno očakávať v súvislosti s pomocou SR programovým krajinám (Srbsku a Čiernej Hore). Okrem toho, SR sa v jednom z kľúčových dokumentov pre poskytovanie oficiálnej rozvojovej pomoci (ODA), v Strednodobej koncepcii oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2003-2008, priamo odvoláva na členstvo v EÚ ako jeden z motívov poskytovania ODA (popri záujme SR o riešenie globálnych otázok a záväzkoch prevažne morálneho charakteru, ktoré medzinárodná komunita citlivo vníma). Preto môže byť užitočné porovnávať skúsenosť SR s prepracovaným systémom EÚ, ktorý má oveľa dlhšiu tradíciu a na ktorého fungovaní sa SR v konečnom dôsledku takisto finančne podieľa.

Taktiež sa zameriame na otázku rozvojovej pomoci a demokratizácie a s tým súvisiace dilemy a prax.

Zároveň priblížime rôzne typy aktérov rozvojovej pomoci (vrátane možností MVO) a niektoré princípy, ktorými sa riadi.

Rozvojovú pomoc možno charakterizovať ako snahu vyspelých krajín podieľať sa na rozvoji chudobných oblastí. Rozvoj je pritom zvyčajne definovaný cieľmi, ktoré sa majú vďaka poskytnutej pomoci dosiahnuť a ukazovateľmi, ktorými sa bude ich dosahovanie posudzovať. Posunom je, že kým v minulosti tieto ciele určovali predovšetkým donori pomoci, v súčasnosti sa stanovujú v partnerstve medzi donormi a prijímateľmi, hoci, ak ide o vzťah medzi krajinami, rozvojová pomoc je stále chápaná aj ako nástroj zahraničnej politiky. Zároveň je potrebné podotknúť, že rozvojová pomoc nemusí znamenať len pomoc krajiny, resp. skupiny krajín inému štátu, ale môže sa odohrávať aj na mikroúrovni (pomoc jednotlivcom poskytovaná väčšinou prostredníctvom rôznych MVO) a mezoúrovni (pomoc komunitám, napr. vybudovanie školy pre deti v meste). Tieto 3 úrovne sú komplementárne. Szép (2004) potom rozvojovú pomoc definuje ako takú, ktorá má dlhodobý a systematický charakter, „*jej zameranie zohľadňuje politické, ekonomické a sociálne ciele donorskej a recipientskej krajiny a pri jej poskytovaní sa obe strany dohodnú na určitých podmienkach,*

princípoch a kritériách. Kľúčovým momentom rozvojovej pomoci je jej dlhodobá efektívnosť.“

Práve dlhodobosť pomoci je hlavným rozdielom v porovnaní s humanitárnou pomocou, ktorá je skôr reakciou na rôzne prírodné katastrofy a iné nepredvídané situácie vedúce k bezprostrednému ohrozeniu životov ľudí a nemusí sa dotýkať výlučne rozvojových krajín.

Z pohľadu členských štátov EÚ možno povedať, že tieto sa podieľajú na dvoch typoch rozvojovej pomoci – tzv. multilaterálnej (programy, ktoré priamo riadi EÚ na základe príspevkov jednotlivých členských štátov) a bilaterálnej, ktorá sa tiež označuje ako oficiálna rozvojová pomoc. Táto je riadená inštitúciami v rámci daného štátu.

Výbor pre rozvojovú pomoc (DAC OECD) ako hlavné fórum 23 najväčších donorov (krajín poskytujúcich pomoc vo výške dosahujúcej určený percentuálny podiel HDP) ďalej v rámci rozvojovej pomoci rozlišuje medzi oficiálnou rozvojovou pomocou - ODA a oficiálnou pomocou – OA (Development Co-operation Directorate (DCD-DAC) Department - www.oecd.org/dac/). *„Hlavným kritériom na zaradenie do kategórie ODA je smerovanie pomoci do krajín uvedených v priebežne aktualizovanom prioritnom zozname najchudobnejších krajín.“* Pomoc ostatným krajinám je kvalifikovaná ako OA, sem patrí aj pomoc, ktorú prijímalo Slovensko a ostatné krajiny strednej a východnej Európy v období tranzície (Rusnák, Szép, Brzica, 2002).

Zákon č. 617/2007 Z. z. o oficiálnej rozvojovej pomoci v SR v čl. I, § 2, písm. a definuje rozvojovú pomoc ako *„činnosti a opatrenia zamerané na podporu trvalo udržateľného rozvoja v rozvojových krajinách uhrádzané z verejných prostriedkov Slovenskej republiky, použité v súlade s pravidlami Výboru pre rozvojovú pomoc pri Organizácii pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, na realizáciu dvojstrannej, trojstrannej, mnohostrannej oficiálnej rozvojovej pomoci a humanitárnej pomoci.“*

Tiež možno povedať, že rozvojová pomoc, podobne ako iné politiky (v zmysle policy) a napr. aj spravovanie fondov EÚ, má 3 fázy: prípravnú, implementačnú a hodnotiacu (evaluačnú). Práve tejto poslednej sa v práci budeme venovať.

1.1 Rozvojová pomoc EÚ

Európska únia je najväčším donorom rozvojovej pomoci. Ako vyplýva zo správy štatistickej a monitorovacej jednotky DCD OECD, celkovo ODA v rámci DAC OECD r. 2007 dosiahla výšku 116,5 mld. USD, z čoho hodnota ODA v USA bola 22,6 mld. A druhým najväčším donorom pri porovnávaní jednotlivých krajín bolo Nemecko s 13,8 mld. USD. Avšak ODA 15 členských štátov EÚ, ktoré sú aj členmi DAC, v tom roku dosiahla úroveň 62,1 mld. USD, čo je takmer trojnásobne viac ako ODA USA. Pri porovnaní vzhľadom na HDP išlo v týchto štátoch EÚ o 0,4 % HDP, kým v USA to bolo 0,16 % HDP, takže sa jedná nielen o prevahu v absolútnych číslach, ale aj v podiele na HDP (Statistics and monitoring division of the OECD DCD, 2008).

Historicky je táto výrazná podpora najmenej rozvinutých krajín zo strany EÚ daná tým, že v čase vzniku EHS mali európske štáty stále silné väzby so svojimi kolóniami. Vzťahy medzi EHS a krajinami AKT, boli načrtnuté už v časti 4 Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva z roku 1957, v dôsledku čoho r. 1958 vznikol prvý Európsky rozvojový fond na podporu týchto krajín. V roku 1963 bola podpísaná asociačná dohoda z Yaoundé medzi krajinami EEC a pridruženými africkými a malgašskými krajinami, ktorá zabezpečovala týmto krajinám obchodné výhody a finančnú pomoc, prerozdeľovanú druhým ERF. O šesť rokov neskôr, r. 1969, nasledovala druhá dohoda z Yaoundé. Po nej boli v 5-ročných intervaloch prijímané konvencie z Lomé, prvá r. 1975, druhá r. 1980, tretia r. 1985, a až štvrtá, uzavretá r. 1990, bola podpísaná s platnosťou na 10 rokov.

Dohoda z Cotonou, dokument, ktorým sa riadi humanitárna a rozvojová pomoc EÚ krajinám Afriky, Karibiku a Tichomorí (ďalej AKT) v súčasnosti, bola uzavretá na obdobie 20 rokov, s platnosťou od marca 2000 do februára 2020. Tvorí ju šesť častí: všeobecné ustanovenia, inštitucionálny rámec, stratégie spolupráce, rozvojová finančná spolupráca, všeobecné ustanovenia pre najmenej rozvinuté, vnútrozemské a ostrovné štáty AKT a záverečné ustanovenia. Je založená na piatich vzájomne prepojených pilieroch, s cieľom boja proti chudobe, rozšírenej politickej dimenzie a dialógu medzi EÚ a krajinami AKT na všetkých úrovniach, zvýšenej participácie súkromného sektora a občianskej spoločnosti, nových hospodárskych a obchodných partnerstiev a zlepšenej finančnej spolupráce. Na základe čl. 20 sa má vo všetkých oblastiach spolupráce systematicky podporovať a prihliadať na tieto tematické okruhy: rodové otázky, otázky

týkajúce sa životného prostredia, inštitucionálny rozvoj a rozvoj kapacít (Ondrušová, 2007, s. 12-15). Podľa čl. 95 Dohody sa táto prehodnocuje a dopĺňa každých päť rokov. V oblasti rozvojových stratégií bolo najvýznamnejšou zmenou zahrnutie miléniových rozvojových cieľov do preambuly Dohody. Tiež boli prijaté opatrenia zjednodušujúce neštátnym aktérom prístup k finančným zdrojom priamo od Európskej komisie.

Samotné financovanie je pre krajiny AKT realizované v rozpočtovom období 2008 – 2013 cez 10. európsky rozvojový fond. V 10. ERF im bude k dispozícii 22,682 mld. Eur. Prostriedky ERF môžu byť čerpané aj na rozvoj regionálnej spolupráce krajín AKT (*The 10th European Development Fund*. [citované 7. január 2007] Dostupné na: http://www.acp-eu-trade.org/library/files/Frederiksen_EN_0206_ECDPM_10th-EDF-Development-Funding-for-EPAs.pdf).

Tieto zdroje na rozdiel od podpory poskytovanej zámorským krajinám a teritóriám (ďalej ZKT) nie sú súčasťou rozpočtu EÚ. O 5-ročných finančných príspevkoch členských štátov Únie, ktoré budú k dispozícii prostredníctvom ERF, tieto rozhodujú na medzivládnych konferenciách. Popri ERF (pre krajiny AKT) a rozpočte EÚ (ZKT) sú treťou formou podpory aktivity Európskej investičnej banky, najmä v súvislosti s tzv. rizikovým kapitálom. Primárnym cieľom EÚ v súvislosti s rozvojovou pomocou je teda boj proti chudobe. Krajiny Balkánu (vrátane Srbska a Čiernej Hory) nie sú podporované v rámci týchto fondov, ale ako potenciálne kandidátske krajiny čerpajú prostriedky prostredníctvom iných nástrojov (v minulosti najmä CARDS, teraz IPA). Podľa spomenutej klasifikácie DAC OECD sa im poskytuje OA, nie ODA.

Z hľadiska inštitucionálneho zabezpečenia je hlavným partnerom pre rozvojové krajiny Európska komisia (generálny direktoriát pre rozvoj – DG Development), ktorá spravuje 10 % financií určených na rozvojovú pomoc v celosvetovom meradle. Okrem toho na dvoch týždenných zasadaniach ročne o otázkach spolupráce diskutujú členovia spoločného parlamentného zhromaždenia, tvoreného zástupcami EP a parlamentov krajín AKT.

1.2 Rozvojová pomoc SR

Kým rozvojová pomoc EÚ bola podmienená predovšetkým historicky, v prípade SR vyplynula najmä z členstva v medzinárodných štruktúrach (OECD, EÚ), ako sme už uviedli vyššie, odvolávajúc sa na Strednodobú koncepciu oficiálnej rozvojovej pomoci

na roky 2003-2008 (ďalej strednodobú koncepciu). V skutočnosti sa SR podieľala na poskytovaní pomoci aj v minulosti, ako súčasť Československej socialistickej republiky, ktorá v 80. rokoch pomáhala 124 krajinám a z nich 36 patrilo medzi najmenej rozvinuté. „Z hľadiska podielu pomoci na hrubom národnom dôchodku (0,7 – 0,9 %) patrilo bývalé Československo k najväčším darcom.“ (Szép, 2004). Táto pomoc mala v značnej miere politické a ideologické pozadie – ČSSR ako krajina východného bloku podporovala socialistické štáty. Ako píše Gažovič (2008, s. 21), veľká časť tejto pomoci spočívala v štipendiách pre študentov z týchto krajín, ktorých r. 1990 v ČSR bolo asi 20 000. Okrem toho sa podporovali najmä investície v priemyselnom odvetví, táto pomoc mala bilaterálny charakter (nešlo o prerozdelenie v rámci skupiny štátov inej skupine štátov). Potom sa SR v istom období, v 90. rokoch, sama stala prijímateľom pomoci, čo súviselo s tranzíciou a snahami napomáhať rozvoju trhovej ekonomiky, demokratizácii a posilňovaniu občianskej spoločnosti. Súviselo to so zmenou politického režimu r. 1989 a so samotným vznikom SR r. 1993. Tieto dva medzníky vytvorili potrebu budovať nové demokratické inštitúcie, k čomu sa pridala ambícia približovať sa k členstvu v euro-atlantických štruktúrach, takže prijímaná pomoc bola určená aj týmto smerom. Už v rokoch 1998-2003 sa však aspoň formálne opäť začali vytvárať podmienky pre znovuoobnovenie poskytovania pomoci zo strany SR: „Práve v tomto období boli vládou prijaté dokumenty ako napr. *Koncepcia rozvojovej pomoci* (r. 1999, uznesenie vlády č. 593/1999), *Charta aktívnej rozvojovej pomoci a spolupráce* (r. 1999, uznesenie vlády č. 1083/1999) alebo *Mechanizmus poskytovania vládnej rozvojovej pomoci SR* (r. 2001, uznesenie vlády č. 223/2001).“ (Gažovič, 2008, s. 25).

Motívy, ciele, zásady, priority, oblasti a formy poskytovania ODA SR boli potom sformulované v strednodobej koncepcii, na ktorú nadväzovali všetky ostatné dokumenty prijímané v rokoch 2003-2008, predovšetkým ročné národné programy ODA SR, v ktorých boli určované priority podpory pre dané obdobie. V tomto období sa SR opäť stala donorskou krajinou. ODA v SR r. 2007 získala aj ukotvenie v Zákone č. 617/2007 Z. z. o oficiálnej rozvojovej pomoci SR. V porovnaní so strednodobou koncepciou tu došlo k istému posunu pri definovaní cieľov ODA, s väčším dôrazom na potreby prijímateľov pomoci ako záujmy a možnosti SR (zmiernovanie chudoby a hladu v rozvojových krajinách, podpora trvalo udržateľného hospodárskeho, sociálneho a ekologického rozvoja, zabezpečenie mieru a bezpečnosti vo svete, najmä posilňovaním demokracie, právneho štátu, ľudských práv a dobrého spravovania

verejných vecí, podpora univerzálneho prístupu k vzdelaniu, zvyšovanie úrovne základnej zdravotnej starostlivosti, podpora hospodárskej spolupráce s rozvojovými krajinami). Zákon ďalej určuje nástroje plánovania, ako aj formy realizácie rozvojovej pomoci, a tiež ustanovenia súvisiace s financovaním a inštitucionálnym zabezpečením ODA. Pre ďalšie obdobie určuje priority slovenskej ODA Strednodobá stratégia oficiálnej rozvojovej pomoci SR na roky 2009-2013, schválená vládou SR 4. marca 2009.

Aj SR, podobne ako EÚ, svoju pomoc kategorizuje z teritoriálneho hľadiska. Vzhľadom na ciele stanovené v strednodobej koncepcii (medzi ktoré patrí transfer slovenských skúseností, či zapojenie slovenských expertov do medzinárodných rozvojových aktivít) sa však v období 2003-2008 primárne nezameriavala na najmenej rozvinuté krajiny, ale na región juhovýchodnej Európy. Programovou krajinou pre SR (takou, pre ktorú je pomoc každoročne schvaľovaná osobitne) sa stalo Srbsko a od r. 2007, po rozdelení štátnej únie, aj Čierna Hora. V novej strednodobej stratégii (2009) sú programovými krajinami Afganistan, Keňa a Srbsko. Ďalšou skupinou boli prioritné projektové krajiny (ich zoznam sa môže upravovať) a ostatné projektové krajiny (Strednodobá koncepcia, 2003). Aj Čierna Hora bola v novej stratégii (2009) zaradená do skupiny 16 projektových krajín. Takže kým EÚ pomoc viac koncentruje na najchudobnejšie krajiny, SR sa v období 2003 – 2008 hlavne zameriavala na OA.

Financovanie ODA by malo vychádzať z tzv. barcelonských záväzkov, podľa ktorých má do r. 2010 v nových členských štátoch dosiahnuť výšku 0,17 % HDP a do r. 2015 hodnotu 0,33 % HDP. Najvyšší percentuálny podiel na HDP dosiahla SR r. 2005 (0,12 %), čo predstavovalo 1,74 mld. SKK (57,76 mil. eur). V roku 2006 potom došlo k poklesu na 1,638 mld. SKK (54,37 mil. eur) a hoci sa táto suma o rok neskôr mierne zvýšila na 1,652 mld. SKK (54,84 mil. eur), vďaka ekonomickému rastu SR sa podiel na HDP opäť znížil (z 0,103 na 0,093 % HDP). V r. 2008 to bolo 1,4 mld. SKK (takmer 46,5 mil. Eur), čo je približne 0,08 % HDP (Dacho, 2008). V týchto sumách sú však započítané aj príspevky v rámci multilaterálnej spolupráce EÚ, náklady na chod SAMRS, či odpisovanie dlhov chudobným krajinám. A keďže práve táto posledná možnosť bola už vyčerpaná, ďalej bude potrebné reálne zvyšovať objem financií vynaložených na ODA. Podľa dokumentu Informácia o oficiálnej rozvojovej pomoci (2007) tak v skutočnosti v období 2004-2007 bolo podporených 199 rozvojových projektov v celkovej výške len 667 mil. SKK. V SR teda jednoznačne prevažuje

multilaterálna spolupráca nad bilaterálnou. Splniť záväzok a dosiahnuť úroveň 0,17 % HDP do r. 2010 sa preto javí byť takmer nereálne.

Z hľadiska inštitucionálneho zabezpečenia sa na základe uznesenia vlády č. 332/2002 stalo koordinátorom oficiálnej rozvojovej spolupráce Ministerstvo zahraničných vecí SR a bol vytvorený program 05T rozvojovej pomoci v štátnom rozpočte (Gažovič, 2008, s. 32). V rámci MZV od r. 2005 za ODA zodpovedá Odbor rozvojovej spolupráce a humanitárnej pomoci (ORPO). Do r. 2007 bola bilaterálna rozvojová spolupráca administrovaná dvomi administratívno-kontraktačnými jednotkami (ACU): Fond Bratislava – Belehrad spravovaný Nadáciou pre podporu občianskych aktivít NPOA (pre spoluprácu so Srbskom a Čiernou Horou) a Trustový fond regionálneho centra rozvojového programu OSN (RC UNDP) v Bratislave, pre projektové krajiny. Od r. 2007 úlohu administrátora slovenskej ODA na seba prevzala novozaložená Slovenská agentúra pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu (SAMRS), čím sa SR o.i. priblížila k štandardnej inštitucionálnej štruktúre poskytovania ODA (podobnými agentúrami sú DANIDA v Dánsku, SIDA vo Švédsku, CIDA v Kanade, atď). SAMRS je viazaná používať logo Slovak Aid, ktorým sa slovenská ODA prezentuje.

1.3 Rozvojová pomoc a demokratizácia

V súvislosti s rozvojovou pomocou a jej cieľmi sa často hovorí aj o snahách o demokratizáciu. Pod týmto pojmom sa chápe predovšetkým vytváranie inštitúcií a presadzovanie hodnôt v nadväznosti na trhové hospodárstvo. S tým súvisí otázka, či demokratizácia má byť cieľom, alebo len možným dôsledkom aktivít rozvojovej pomoci. Ako cieľ totiž prestáva byť kultúrne a politicky neutrálna (hovorí sa priamo o vývoze hodnôt, westernizácii, či prenesene až o istej forme novodobého, kultúrneho kolonializmu, kedy sú krajiny nútené prispôbovať sa systémom funkčným vo vyspelých štátoch). Jej umelé a často príliš urýchlené presadzovanie sa zdá byť neúčinné. Navyše, hlavným cieľom rozvojovej pomoci má byť nepochybne rozvoj (v súčasnosti definovaný predovšetkým v Miléniových rozvojových cieľoch OSN), a len aktivity, ktoré vedú k jeho uskutočňovaniu, môžu spôsobiť, že v istom zmysle dôjde k demokratizácii spoločnosti, napr. zvýšením participácie na rozhodovaní v rámci komunity. (Ondrušová, 2007, s. 28-29)

Aj preto má EÚ v rámci finančnej pomoci vytvorené osobitné mechanizmy pre podporu demokracie, kde už je takýto cieľ plne oprávnený, keďže nie je skrytý v pozadí za inými, na prvý pohľad neutrálnymi. Od r. 1994 bola takým nástrojom EÚ v tejto oblasti Európska iniciatíva pre demokraciu a ľudské práva (SCADPlus: European initiative for democracy and human rights (EIDHR) (2000-2006). [Citované: 25.3.2009]. Dostupné na: europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r10110.htm), ktorá sa od ostatných programov (napr. ERF, CARDS) líšila najmä tým, že nebola zameraná na vlády a ich priority, ale podporovala priamo občiansku spoločnosť v tretích krajinách. Pre ilustráciu toho, čo znamená podporovať demokratizáciu, pre roky 2005-2006 boli v rámci EIDHR poskytované prostriedky v 4 oblastiach: spravodlivosť a právo (efektívne fungovanie medzinárodných súdov a tribunálov, zákaz trestu smrti), podpora kultúry ľudských práv, uskutočňovanie demokratizačného procesu (napr. vo voľbách), rovnosť, tolerancia a mier. Globálne projekty pokrývali 1 alebo 2 priority v 2 a viac oprávnených regiónoch, regionálne v jednom regióne a národné projekty v rámci jednej oprávnenej krajiny.

V období 2007-2013 na tento program nadväzuje Európsky nástroj pre demokraciu a ľudské práva (European Commission: European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR. [Citované 25. marec 2009] Dostupné na: http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/index_en.htm), ktorý taktiež podporuje občiansku spoločnosť a medzivládne organizácie (spolupráca s Radou Európy, OBSE, atď).

V rámci podpory občianskej spoločnosti sú 3 prioritami:

1. sieťovanie MVO napomáhajúcich úpravám legislatívy v otázkach ako rodová rovnosť, práva pôvodných obyvateľov, demokratická kontrola ozbrojených síl, zákaz trestu smrti a prevencia mučenia;
2. podpora hľadania konsenzu v hlboko rozdelených spoločnostiach – dialóg medzi znepríatelenými stranami;
3. posilňovanie politickej reprezentácie a participácie, pluralizmu. Program je zadaný generálnym direktoriátom pre vonkajšie záležitosti a implementovaný agentúrou EuropeAid.

Pre Srbsko (Serbia & Montenegro EIDHR 2003-2005) boli prioritnými témami dosahovanie európskych štandardov v ochrane ľudských práv (najmä úprava legislatívy), reforma súdnictva vrátane väzenského systému (reintegrácia väzňov do spoločnosti, riešenie problému preťaženia väzňov, zaobchádzania a zdravotnej

starostlivosti – očakávaným výsledkom bol potom napr. personál ovládajúci európske štandardy v danej oblasti), tréning administratívnych pracovníkov aj vo väzniciach, hodnoty EP v systéme vzdelávania (vytvárané kurikulá pre stredné školy). Tento národný projekt bol realizovaný v prístupovom procese do Rady Európy a v spolupráci a finančnej spoluúčasti s touto organizáciou. Aktivity prebiehali na federálnej úrovni SČH, ako aj na úrovniach oboch zložiek štátnej únie. Podporovali sa najmä tréningy, workshopy, okrúhle stoly, cieľovými skupinami boli právnici, sudcovia, najpočetnejšiu tvorili stredoškolskí pedagógovia (500 osôb), kým napr. zapojených pracovníkov ministerstva spravodlivosti malo byť 50. Program na roky 2005-2006 bol veľmi podrobný, na každý mesiac bola naplánovaná aktivita, miesto, počet expertov... Mal tiež vypracovaný evaluačný systém, vrátane priebežnej evaluácie po roku.

V r. 2008 tiež v EÚ vzniklo Európske partnerstvo pre demokraciu – EPD (European partnership for democracy - Aiding and reinforcing European democracy assistance across the world. [Citované 26. marec 2009] Dostupné na: www.eu.eu/), tvorené 15 organizáciami občianskej spoločnosti a má 3 špecifické funkcie: platforma pre výmenu skúseností a odbornosť (s výstupmi určenými pre európske inštitúcie), advocacy (zdôrazňovanie potreby demokracie ako priority v politikách EÚ), flexibilný finančný nástroj: „*všetci vieme, že demokracia nemôže byť exportovaná, ale mala by byť podporovaná.*“

Inou alternatívou, kedy je demokratizácia ako cieľ podpory prípustná, je prípad strednej a východnej Európy: kde iniciatívy v tomto smere vychádzali priamo zvnútra spoločnosti, boli teda zabezpečované prevažne „domácimi“ aktérmi. Medzinárodné MVO sa tu zapájali podporou týchto iniciatív, nie nanútením systému (Ondrušová, 2007, s. 28-29). Ešte pred pádom železnej opony však dominantnú úlohu pri podpore disidentov (v Česko-Slovensku napr. signatárov Charty 77 a v Poľsku zo Solidarity) zohrali USA; ostatné európske krajiny v tomto bloku neboli aktívne. Následne bola významným demokratizačným faktorom vidina členstva v EÚ (a v rámci nej aj ochota pristupovať na podmieňovanie zo strany EÚ) a tiež finančná pomoc. To sa však už celkom nedarilo uplatňovať napr. v prípade Ukrajiny a Bieloruska (Kucharczyk, Lovitt, 2008, s. 28).

Mesežnikov (2008, s. 115-151) zároveň uvádza, že Slovensko následne považovalo transfer svojich skúseností z demokratizačného procesu a podporu občianskej spoločnosti za jednu z priorit ODA na roky 2003-2008. Na druhej strane, v priamej podpore občianskej spoločnosti je aktívnych veľa donorov, a preto je potrebné

koordinovať aktivity s nimi. Zároveň by sa SR nemala zameriavať len na pomoc cez jednotlivé projekty, ale uskutočňovať ju systematickejšie. Okrem toho môže v ešte väčšej miere napomáhať rozvoju nezávislých think-tankov, ako tomu bolo svojho času aj tu. Navyše, hoci hlavnou ambíciou SlovakAid bolo podporovať práve demokratizáciu, v skutočnosti sa dôraz preniesol viac na projekty zamerané na infraštruktúru. Tomu by sa dalo predísť finančnými alokáciami pre jednotlivé prioritné oblasti (zvlášť pre infraštruktúru a ostatné projekty). Podobne sa rôznia názory na tzv. komercionalizáciu pomoci – posilňovanie hospodárskych väzieb, čo môže byť na jednej strane užitočné aj pri vytváraní istého nátlaku na vládne inštitúcie v súvislosti s potrebnými zmenami, ale zároveň hospodársky zisk nie je cieľom rozvojovej pomoci. Z hľadiska postojov voči EIDHR považuje SR tento za dostatočne efektívny a flexibilný, a obhajovala práve väčšiu flexibilitu v porovnaní s dlhodobým plánovaním. Zvlášť v regióne Západného Balkánu sa však popri tejto finančnej projektovej pomoci osvedčilo diplomatické úsilie SR o urýchlenie demokratizačných procesov, preto je aj táto forma nezanedbateľná. Prejavilo sa to najmä v tzv. Bratislavskom procese, prebiehajúcim v rokoch 1999-2002, ktorého iniciátorom bol vtedajší slovenský veľvyslanec v Srbsku Miroslav Mojžita.

„Počas tohto procesu prichádzalo na neutrálnej pôde hlavného mesta Slovenska k stretnutiu nielen predstaviteľov opozície voči Miloševičovmu režimu, ale aj mimovládnych organizácií a nezávislých analytikov. Cieľom tejto aktivity bolo nielen iniciovanie diskusie o spôsobe demokratickej zmeny režimu, ale aj o cestách vysporiadania sa s jeho dedičstvom, a v neposlednom rade aj o prioritách v tzv. postmiloševičovskej etape.“ (Antušová, Brezáni, Kyseľ, Strážay, 2005, s. 4)

Zhrnutím je teda, že demokratizácia ako cieľ pomoci je v EÚ okrem iného aj vyčlenená do osobitného finančného nástroja a v SR v rámci osobitnej priority, v snahe napomáhať budovaniu demokratických inštitúcií a noriem v prostredí, kde je o to záujem.

1.4 Aktéri rozvojovej pomoci

Hoci rozvojová pomoc EÚ, a aj členských štátov sa poskytuje na základe dohôd o poskytnutí pomoci podpísaných najvyššími predstaviteľmi štátov, konkrétna realizácia spolupráce nie je obmedzená len na úroveň štátnych inštitúcií. Práve naopak, ako sme

už uviedli, zvlášť na mezo- a mikroúrovni sú pri implementácii rôznych projektov veľmi aktívnymi mimovládne rozvojové organizácie (MVRO).

Podľa údajov v analýze Martiny Fischer (ako je uvedené v Ondrušová, 2007, s. 26-32) v rozvojovej pomoci v súčasnosti pôsobí približne 30 000 MVRO pochádzajúcich z vyspelých krajín. Mimovládnych rozvojových organizácií, ktoré vznikli priamo v rozvojových krajinách, sú státisíce. Celkovo sa prostredníctvom MVRO čerpá 15 % financií určených na rozvojovú pomoc.

Za výhody MVO aktívnych v tejto oblasti sa považuje ich politická nezávislosť, flexibilita a efektivita. Svetová banka ako donor rozvojovej pomoci zdôrazňuje 3 hlavné funkcie občianskej spoločnosti: advocacy, monitoring a priamu implementáciu pomoci.

Svetová banka zároveň identifikuje 6 limitov, ktoré sú charakteristické pre MVRO pri napĺňaní ich funkcií: obmedzené finančné zdroje; obmedzená inštitucionálna, resp. personálna kapacita; relatívne nízka udržateľnosť (organizácie ako takej, alebo aj v zmysle zmeny pôsobiska); izolácia, resp. nedostatok komunikácie a koordinácie s inými organizáciami; intervencie len na mikroúrovni s malým dopadom na širší kontext; nedostatočné porozumenie širším sociálnym, ekonomickým a politickým súvislostiam konfliktu. (Stickings et al., 1999, ako je uvedené v Ondrušová, 2007, s. 26-32)

Ondrušová (2007, s. 26-32) ďalej zhrňa, že partnerstvo EÚ ako donora a MVRO je načrtnuté v dokumente „Štruktúrovaný dialóg o rozvojovej politike medzi Európskou komisiou a európskymi platformami MVRO.“ Tu sú uvedené kritériá výberu partnerov, čo má za cieľ zvýšiť transparentnosť (najmä pri lobingu zo strany MVRO). Nevýhodou však môže byť horší prístup k informáciám pre tie organizácie, ktoré sa nemôžu (napr. z kapacitných dôvodov), alebo nechcú podieľať na tvorbe rozvojovej politiky EÚ. Častým riešením je združovanie takýchto organizácií do rôznych platforiem, kde koordinujú a vyjadrujú svoje záujmy. Aj na Slovensku takto oficiálne od r. 2002 pôsobí Platforma mimovládnych rozvojových organizácií (www.mvro.sk), ktorá mala 15 zakladajúcich členských MVRO. Na európskej úrovni je Platforma členom zoskupenia CONCORD (Confederation for Cooperation of Relief and Development - <http://www.concordeurope.org>), ktoré vzniklo r. 2003.

Pozitívom partnerstva EÚ a MVRO je, že sa nevzťahuje len na implementačnú fázu (žiadosti o granty), ale aj na prípravu programov, prostredníctvom ktorých možno o podporu žiadať, a kde sú určené priority pomoci, ako aj na fázu vyhodnocovania, čo

prispieva k skvalitňovaniu ďalších nových programov. MVRO sú takto zapojené v celom procese poskytovania pomoci.

1.5 Niektoré princípy rozvojovej pomoci

Postupne sa tiež ukázala potreba sformulovať zásady poskytovania rozvojovej pomoci – jednak s cieľom zvyšovania jej účinnosti, ale napr. aj pre vymedzenie postupov v prípade ozbrojených konfliktov či pôsobenia v inom kultúrnom prostredí. Tieto princípy sa priamo týkajú rozvojových pracovníkov „v teréne“, ktorých pôsobenie majú štandardizovať a prispievať k ich profesionalizácii.

Takto napr. vznikol r. 1994 Etický kódex Medzinárodného červeného kríža. Spomedzi týchto zásad by sme radi uviedli nasledujúcu päťicu:

- princíp humanity a nestrannosti (na takúto pomoc má nárok každý, kto ju potrebuje, bez ohľadu na rasu, vierovyznanie, vek a iné okolnosti, t.j. v prípade konfliktu by žiadna zo zúčastnených strán z pomoci nemala byť vylúčená),
- princíp rešpektovania kultúry, zvyklostí a miestnych zdrojov (tento prístup môže podnecovať miestnych ľudí k hľadaniu vlastných riešení pre svoje problémy a zodpovednosti za to, v akých podmienkach sa budú nachádzať, dôraz je kladený na participáciu cieľovej komunity),
- princíp individuálnosti a kreativity (hoci príklady dobrej praxe sú nepochybne dobrou inšpiráciou, je dôležité vždy prihliadať na potreby ľudí, ktorým je pomoc určená a hľadať riešenia najvhodnejšie pre nich),
- princíp redukcie potenciálu pre opätovné obnovenie konfliktu (aj v prípade, že to nie je priamym cieľom projektu, prihliada sa na aktívne podporovanie mierových podmienok, ich udržateľnosť, na životné prostredie),
- princíp udržateľnosti (aby sa pokračovalo v aktivitách aj po ukončení realizácie pomoci a znižovala sa závislosť prijímajúcej komunity od tejto pomoci - Ondrušová, 2007, s. 22-24)

Takéto a podobné princípy sa odrážajú aj v politikách donorov pomoci. V tomto smere je najaktuálnejším dokumentom Parížska deklarácia o účinnosti pomoci. Prijalo ju 2. marca 2005 viac ako 100 vyspelých aj rozvojových krajín a predstaviteľov rozvojových organizácií. Medzi signatármi bola aj Slovenská republika a Európska komisia. S ohľadom na prvé vyhodnocovanie napĺňania Miléniových rozvojových

cieľov r. 2005 bola dôvodom jej prijatia snaha prispieť k rozvoju zvyšovaním prostriedkov vynakladaných na tento účel, ale aj zvyšovaním efektivity ich využitia.

„Deklarácia je inovatívna v tom, že namiesto všeobecných princípov vytyčuje konkrétne záväzky pre donorov, aj pre partnerské krajiny.“ („Paris declaration endorsed“ 2005) Záväzky sú kategorizované podľa piatich princípov:

- vlastníctvo – vedúcu úlohu pri formulovaní a implementácii rozvojových politík a stratégií majú partnerské (recipientske) krajiny;
- zosúladenie – donori zakladajú svoju podporu na národných stratégiách, inštitúciách a procedúrach partnerských krajín, zosúladujú sa so stratégiami týchto krajín;
- harmonizácia – činnosť donorov je lepšie koordinovaná, transparentnejšia a kolektívne efektívnejšia, donori implementujú spoločné postupy a zjednodušujú procedúry (napr. majú spoločné zastúpenie / spoločného zástupcu);
- riadenie smerujúce k výsledkom – riadenie zdrojov a zlepšovanie rozhodovania smerujúce k dosahovaniu želaných výsledkov;
- vzájomná zodpovednosť – donori aj partneri sú zodpovední za pokrok v rozvoji.

Tejto časti sa pripisuje veľký význam. Zodpovednosť a transparentnosť sa posudzuje na medzinárodnej úrovni, kde ju majú voči sebe navzájom donori a partnerské krajiny a na národnej úrovni, kde sa má zakladať na využívaní miestnych kapacít (napr. inštitucionálnych). Aj princíp vlastníctva je preto chápaný ako predpoklad takejto zodpovednosti. („Paris declaration endorsed“ 2005, ako je uvedené v Ondrušová, 2007, s. 43-45)

Okrem záväzkov je v deklarácii formulovaných aj 12 ukazovateľov úspešnosti. Napríklad pre okruh vlastníctvo je cieľom, aby do r. 2010 aspoň 75 % partnerských krajín malo vypracovanú národnú rozvojovú stratégiu so strednodobými prioritami, ktorých dosahovanie má byť navrhnuté v ročných rozpočtoch. Väčšina ukazovateľov úspešnosti sa bude vyhodnocovať r. 2010 na základe zistení v jednotlivých krajinách, ktoré sa zhrnú do celkového medzinárodného výsledku.

2 METODOLÓGIA HODNOTENIA ROZVOJOVEJ POMOCI

Kým predošlá kapitola bola akýmsi prehľadom a zhrnutím poskytovania rozvojovej pomoci EÚ a SR, v tejto kapitole sa zameriame na teoretické aspekty jej hodnotenia. Najprv budeme charakterizovať rôzne evaluačné postupy všeobecne. Priblížime niektoré typy a možné účely evaluácií, popíšeme vybrané evaluačné dizajny a metódy. Osobitne sa budeme zaoberať ukazovateľmi úspešnosti pomoci a požiadavkami na ne, keďže na tieto sa práca predovšetkým zameriava. Predstavíme nástroje, ktoré sa využívajú v evaluáciách programov rozvojovej pomoci EÚ, a budeme sa venovať metodológii týchto evaluácií aj z hľadiska obsahu. V závere kapitoly na základe týchto poznatkov navrhujeme metodológiu hodnotenia, ktoré je predmetom tejto práce – evaluácie rozvojovej pomoci SR Srbsku a Čiernej Hore.

2.1 Charakteristiky evaluácií a rôzne evaluačné postupy

Uplatňovanie evaluačných postupov vo verejnej správe sa začalo rozširovať v 50. rokoch 20. storočia v USA, s cieľom zvyšovať účinnosť aj finančnú efektívnosť jednotlivých politík. V rámci EÚ sa zvlášť začali využívať v 90. rokoch, v súvislosti s podporou projektov cez štrukturálne fondy. Aj nedávna tradícia evaluácií na Slovensku bola daná najmä prijímaním pomoci z predstupových fondov EÚ (najmä PHARE), pričom ešte do r. 2004 za toto riadenie evaluácií zodpovedala Európska komisia. V súčasnosti už riadenie v rámci napĺňania cieľov stanovených v Národnom strategickom referenčnom rámci prevzali národné orgány SR, podobne ako je to aj v ostatných členských štátoch EÚ (Gombitová, 2007, s. 19).

Ako ďalej hovorí Gombitová, evaluácia pritom nie je len finančným auditom – hodnotením nakladania s prostriedkami. Hľadá totiž aj odpovede na otázky súvisiace s opodstatnenosťou vybraných cieľov programu, či možnými zlepšeniami. Nie je ani monitoringom, lebo dáta získané v rámci monitorovania tu slúžia ako podklad, ktorý má byť interpretovaný. A nejde ani o vedeckú štúdiu, keďže evaluácia by mala mať praktické dopady (zväčša pri navrhovaní ďalších programov). Ako disciplína používa metódy ekonómie, sociológie, štatistiky, psychológie (2007, s. 15-16). **Pojem evaluácia je najčastejšie definovaný ako:**

- proces, ktorý skúma, či právne, administratívne a finančné prostriedky vynaložené na program umožnili, aby sme dosiahli očakávané efekty a splnili naplánované ciele (European Commission (1999) *Evaluating EU Expenditure Programmes: A guide for Ex-post and Intermediate Evaluation*, ako je uvedené v Gombitová, 2007, s. 14),
- proces, ktorý sa pokúša čo najsystematickejšie a najobjektívnejšie stanoviť relevantnosť, hospodárnosť a dopad prebiehajúcich či ukončených politík so zámerom poskytnúť informácie, ktoré sú kredibilné, užitočné a umožňujú zapracovať poučenia, ktoré z tohto procesu vyplynuli, do výkonného aj legislatívneho procesu rozhodovania (United Nations Office of Internal Oversight Services, Monitoring, Evaluation and Consulting Division 2006, ako je uvedené v Gombitová, 2007, s. 14).

Pre potreby Spoločnej hodnotiacej jednotky Generálneho direktoriátu pre rozvoj, Generálneho direktoriátu pre vonkajšie vzťahy a agentúry EuropeAid sa **evaluácia definuje ako hodnotenie súladu konania verejnej správy so stanovenými cieľmi**. Jej úlohou je napomáhať zlepšovaniu riadenia a manažmentu na základe poučení z minulých skúseností a prispievať k zvyšovaniu transparentnosti (EuropeAid, 2006).

Evaluácie sa vypracúvajú pri hodnotení jednotlivých projektov, (národných) programov a ich priorit, či rôznych iných intervencií (politík a konaní s určitým cieľom). Pre ich uskutočnenie je potrebné vymedziť si predmet hodnotenia najmä z troch hľadísk: z časového, teritoriálneho a sektorového.

Na základe toho možno rozlišovať aj jednotlivé typy evaluácií:

Z hľadiska času môžeme hodnotiť **východiskový stav programu**, identifikovať ciele, možné problémy – vtedy hovoríme **o predbežnej, ex-ante** evaluácii. Ak sa jedná o **hodnotenie počas programu**, ide o **priebežnú** (mid-term) evaluáciu, ktorá odpovedá na otázky, či sú ciele programu stanovené správne, a ako možno prekonávať prípadné nedostatky, ktoré sa objavili počas jeho realizácie. Napokon sú zaužívané tzv. **následné, ex-post** evaluácie, ktoré hodnotia dopady programu a stanovujú odporúčania pre budúce programy s podobným zameraním (ako je tomu aj v tejto práci).

Pokiaľ ide o teritoriálny aspekt, ten je zväčša zadefinovaný v samotnom programe, ktorý má byť hodnotený, hoci v rámci evaluácie môže byť podľa potreby a vopred určených požiadaviek zužovaný (táto evaluácia sa obmedzuje len na poskytovanie ODA SR programovým krajinám, hoci by bolo rovnako dobre možné

uskutočniť hodnotenie aj pre prioritné projektové a ostatné projektové krajiny tak, ako sú určené v strednodobej koncepcii, aj keď porovnávanie všetkých týchto skupín v rámci jednej evaluácie by neumožnilo zodpovedať také typy otázok, ako keď sú hodnotené zvlášť).

Podobne je to aj so sektorovým hľadiskom – hodnotenie vzdelávacích projektov a projektov zameraných na podporu rozvoja na vidieku si bude pravdepodobne vyžadovať iné kritériá pre meranie úspešnosti. Aj preto je potrebné stanoviť si ciele evaluácie vopred, v akej šírke budeme jednotlivé otázky skúmať. V tejto súvislosti je tiež potrebné zvážiť účel evaluácie, to, na čo má predovšetkým slúžiť:

- plánovanie a účinnosť (potvrdenie oprávnenosti politiky alebo programu);
- povinnosť zodpovedať sa (nakoľko program dosiahol svoje ciele a ako boli využité verejné zdroje) – čo je aj prípadom tejto evaluácie: v tomto prípade sa uplatňujú metódy, ktoré porovnávajú stav so štandardmi, prípadne cieľmi; vytvárajú sa kritériá úspešnosti. Porovnanie výsledkov so štandardmi môže byť uskutočňované viacerými spôsobmi, zväčša sa uprednostňujú kvantitatívne metódy, avšak v niektorých situáciách môže byť vhodné skôr prezentovať ilustračné príklady na základe kvalitatívneho výskumu.
- implementácia (zlepšovanie realizácie programov a efektívnosti ich riadenia);
 - tvorba znalostí (zvyšovanie porozumenia toho, čo funguje za akých okolností a ako rôzne ukazovatele a intervencie môžu byť efektívnejšie);
 - posilňovanie inštitúcií a sietí (zlepšovanie a rozvoj evaluačnej kapacity, s dôrazom na proces riadenia, viac ako samotný obsah programu) (Gombitová, 2007, s. 19-24).

Hlavným postupom evaluácie, ktorý určuje, aké metódy budú pri evaluovaní použité, je príslušný evaluačný dizajn. Závisí od toho, aké typy otázok budú v evaluácii prevládať: kauzálne, deskriptívne, alebo normatívne. Cieľom kauzálnych otázok je odhadnúť, ku ktorým zmenám došlo práve vďaka uskutočnenému programu a nie iným faktorom (čo by sa bolo stalo bez intervencie, bez daného programu). Odpovede na takéto otázky sa hľadajú najmä porovnávaním testovacej skupiny (takej, ktorá bola podporená z programu) a kontrolnej (čo najviac podobnej, ktorá podporu v danej oblasti nedostala). Deskriptívne otázky hodnotia program z pozície príjemcov pomoci, ich potrieb a skúseností, pri ich odpovedaní sa na rozdiel od predošlých využívajú najmä kvalitatívne metódy výskumu. Normatívne otázky hovoria o tom, aký by mal byť stav

v porovnaní s určenými štandardmi a kritériami – „boli stanovené štandardy dosiahnuté?“. Najčastejšie sú kombinácie týchto typov otázok. Na základe tohto rozdelenia potom rozlišujeme experimentálny, kvázi experimentálny a neexperimentálny dizajn. Jednotlivé typy dizajnov rozoberajú Morra-Imas a Rist (2008, s. 2-11).

Pre evaluácie, kde prevládajú kauzálne otázky, je najvhodnejší experimentálny dizajn, môžeme ho tiež nazývať náhodný alebo skutočne experimentálny. „Keď sa pýtame na evaluačnú otázku, evaluátor sa pokúša stanoviť, či je výsledok, ktorý sme chceli dosiahnuť, následkom intervencie. Pre dokazovanie sa používajú dve skupiny – jedna s intervenciou a druhá bez nej. Hlavným kritériom na rozlíšenie experimentálneho dizajnu od iných je náhodný výber skupín. V konkrétnom projekte by to malo znamenať čo najväčšiu zhodu v charakteristikách testovacej a kontrolnej skupiny (rovnaký počet mužov a žien v oboch skupinách, zhodné vekové zastúpenie...). Pri hodnotení sa pozorujú najmä kvantitatívne ukazovatele, ktoré sa štatisticky spracúvajú. Napríklad v prípade, že by kauzálnou otázkou bolo, ako sa po aplikácii nejakého prípravku zmenila úrodnosť pôdy, skúmalo by sa percentuálne zvýšenie úrody na hektár po aplikácii tohto prípravku medzi farmármi, ktorí obhospodarujú rovnaký typ pôdy, napr. hnedozem, v rovnakých klimatických podmienkach, pričom jedni by tento prípravok používali a druhí nie. Uplatňuje sa tu tzv. intervenčná logika – najprv skúmame otázku, akým spôsobom možno niečo dosiahnuť; podotázkou je, či sa to dosahuje pomocou tohto postupu. Nakoniec vznikne návrh: ak chceme dosiahnuť niečo, musíme postupovať takto.

Kvázi experimentálny dizajn je podobný experimentálnemu, ale nevyužíva náhodný výber. Môže porovnať skupiny, ktoré sú podobné, ale nie ekvivalentné. Môže ísť napríklad o porovnanie vývoja zamestnanosti v regióne, kde sa uskutočnili rekvalifikačné kurzy, a v takom, kde tieto kurzy neprebehli. Tiež sa môže porovnávať vývoj v rámci tej istej skupiny, ale v inom čase (pred a po uskutočnení aktivít programu). „Pri kvázi experimentálnom dizajne evaluátori nevedia presne priradiť intervenciu k riešeniu, ani ukázať kauzálnu závislosť. Ale môžu zistiť viac o tom, čo je pravdepodobná príčina a následok.“ (Morra-Imas, Rist, 2008, s. 8)

Tento typ dizajnu tiež musí venovať väčšiu pozornosť internej validite: „Evaluačná spoločnosť Veľkej Británie (ako je uvedené v Morra-Imas, Rist) definuje internú validitu nasledovne: „*Istota, ktorú môžeme mať v našich záveroch o tom, čo intervencia skutočne dosiahla.*“ (2008, s. 9) Ide teda o skúmanie iných faktorov

a okolností, ktoré mohli ovplyvniť neúspešnosť programu a nie sú dané priamo jeho nastavením (rovnako ako aj programy mávajú dopady, ktoré na začiatku nie sú očakávané a plánované). Ak ide o vplyvy súvisiace s tradičným riešením situácie v minulosti, hovoríme, že ohrozením internej validity je história. Opačným prípadom je tzv. dozrievanie, prirodzený vývoj, zlepšenie, ktoré by bolo nastalo aj bez realizácie programu. Popri iných je ešte možným ohrozením aj mortalita – tie jednotky testovacej skupiny, ktoré účasť na programe neukončili. To by mohlo navonok zvyšovať percento neúspešnosti, ale táto nebola ovplyvnená samotným nastavením programu.

V neexperimentálnom dizajne sa na rozdiel od predošlých nevyužíva porovnanie, je skôr deskriptívny, snaží sa hľadať reprezentatívnu vzorku, nie ekvivalentnú alebo podobnú (nebudú sa teda merať výsledky v dvoch skupinách, ale iba v tej, ktorá benefitovala z programu a z ktorej sa vytvorí reprezentatívna vzorka). Používa sa najmä pri odpovediach na deskriptívne otázky, s dôrazom na kvalitatívne metódy a hlbšie porozumenie, takže presné štatistické dáta sú v tomto type dizajnu menej podstatné a využiteľné (Morra-Imas, Rist, 2007, s. 10-11).

Vo všetkých týchto dizajnoch možno používať viacero (kvalitatívnych aj kvantitatívnych) metód zisťovania. Na tomto mieste uvádzame tie, ktoré sa najviac uplatňujú v neexperimentálnom dizajne, keďže ten budeme v tejto práci aplikovať (Morra-Imas, Rist, 2008, s. 14-16):

- one-shot – umožňuje evaluátorom napr. pýtať sa, ako sa účastníkom program páčil, či bol výsledok výsledkom programu, alebo nejakých iných okolností, viaže sa vždy k určitému časovému úseku (počet vyškolených absolventov v danom roku);
- pred a po (uskutočnení programu) – táto metóda sa používa aj pri odpovedaní na kauzálne otázky, kde zisťuje, či bola zmena spôsobená skutočne programom. V tomto prípade deskripcie je snahou skôr zistiť, či nejaká zmena po uskutočnení programu nastala, čo sa zmenilo;
- prípadové štúdie (otázky ako a prečo, vhodné pre nové intervencie) - Prípady sa vyberajú niekoľkými spôsobmi. „Môže to byť náhodne, úsudkom alebo účelovo na základe nejakých kritérií, či môže ísť o najlepší prípad, typický prípad alebo len veľké mestá či mestá o rôznej veľkosti. Majú význam pri vývoji, kde je cieľom pochopiť špecifickú situáciu a upraviť politiku či prax.“ Sú praktické pre národné štúdie, poskytujú informácie do hĺbky, a ak zároveň skúmajú, prečo je daný postup lepší ako iné, hovoríme o porovnávacích prípadových štúdiách.

2.2 Ukazovatele úspešnosti

Každá evaluácia by sa mala riadiť ukazovateľmi (indikátormi), ktoré sú stanovené v dokumentoch pomoci a popisujú stav, ktorý chce program dosiahnuť. Napríklad, ak je jedným z cieľov podpora vzdelávacích aktivít mladých ľudí, ukazovateľom môže byť existencia inovatívnych vzdelávacích programov. Gombitová (2007, s. 9) tiež vysvetľuje, že po určení ukazovateľa je zároveň potrebné navrhnuť tzv. zdroj overenia (informácie, ktoré je potrebné zozbierať, aby bolo možné vyhodnotiť ukazovateľ, resp. posúdiť, či a nakoľko bol želaný stav dosiahnutý): ak je napr. východiskovým stavom (baseline) 0 takýchto programov, zdrojom overenia môže byť vznik 5 nových. Zdroje overenia sa často vyjadrujú aj v zmene v %.

Samozrejme, popri ukazovateľoch na úrovni týchto tzv. špecifických cieľov, pri ktorých sú nimi merané výsledky, možno podobne uvažovať aj v prípade tzv. strategických (hlavné ciele programu) a operatívnych cieľov (hierarchicky najnižšie, na úrovni projektov a meraných výstupmi): ak bude v rámci programu realizovaný projekt, ktorý zavádza 1 vzdelávací program pre mladých, ukazovateľom môže byť úspešnosť ukončenia vzdelávania mladých v 1. cykle programu, zdrojom overenia bude na základe testov 85 % úspešných absolventov a za výstupy sa bude považovať celkový počet osôb, ktoré sa zapojili do vzdelávacieho programu.

Ukazovateľmi teda možno merať zmeny, ku ktorým došlo v rámci realizácie programu. Avšak aby spĺňali tento účel, mali by byť navrhované podľa vypracovaných štandardných kritérií – takže sa v prvom rade majú navrhovať podľa tzv. princípu SMART:

Specific – špecifické, aby merali, čo majú merať, napr. ukazovatele výstupov na úrovni výstupov,

Measurable – merateľné, aby bolo možné uskutočňovať pravidelné merania a porovnávanie,

Available – dostupné za prijateľnú cenu a včas, resp. **Attainable** – dosiahnuteľné, kroky, ktorými ich možno dosiahnuť,

Relevant – relevantné, najmä vzhľadom na ciele programu, resp. **Realistic** – realistické, ochota a schopnosť dosiahnuť ich,

Time-bound – časovo viazané, je určené, kedy majú dosiahnuť stanovené hodnoty. (Staroňová, Sičáková-Beblavá, 2006, s. 26-51)

Ukazovatele zároveň možno deliť podľa evaluačných kritérií ako ich definuje DAC OECD (2008) a uplatňuje aj EÚ. Týmto sú:

Relevantnosť – miera, do akej aktivity projektu zodpovedajú potrebám a prioritám cieľovej skupiny (krajiny), nakoľko sú ciele programu stále platné, a či nadväzujú na celkový cieľ programu;

Účinnosť – do akej miery aktivity dosahujú ciele, nakoľko boli ciele dosiahnuté a ktoré hlavné faktory mali na to vplyv;

Efektívnosť (hospodárnosť) – zisťuje sa, či sa využívajú najmenej nákladné zdroje a aký je vzťah medzi vstupmi a výstupmi v porovnaní s inými alternatívami;

Dopad – pozitívne aj negatívne, priame aj nepriame, plánované aj neplánované zmeny spôsobené realizáciou programu;

Udržateľnosť – či bude možné pokračovať v aktivitách aj po ukončení finančnej podpory.

Tieto kritériá budú kľúčové aj pri identifikácii existujúcich ukazovateľov slovenskej ODA pre SČH v nasledujúcich kapitolách a boli východiskom pre uskutočnené rozhovory o jednotlivých projektoch a následný návrh odporúčaní.

2.3 Evaluácie programov rozvojovej pomoci EÚ

Ako sa možno dočítať na stránke implementačnej agentúry pre rozvojovú pomoc EK, EuropeAid (2006), medzi hlavné ciele evaluácií rozvojových programov EÚ patrí zabezpečovanie hodnotenia výsledkov realizovaných programov, poskytovanie spätnej väzby a odporúčaní pre rozhodovací proces nových programov a vytváranie ďalších postupov a nástrojov pre vypracúvanie kvalitných evaluácií.

Pre tento účel bolo rozvinutých 13 nástrojov, pričom je možné rozlíšiť 4 úlohy, ktoré majú plniť a ktoré možno vnímať aj ako jednotlivé fázy evaluačného procesu:

- organizácia evaluácie (určuje výber evaluačných otázok a ukazovateľov napĺňania,
- zber kvalitatívnych a kvantitatívnych dát (primárnych, ako aj sekundárnych, medzi ktoré patria najmä bilaterálne dohody o spolupráci, partnerstve, rámcový program rozvojovej spolupráce (country strategy paper – CSP), národný / regionálny implementačný plán, dostupné ročné správy, oficiálne vládne dokumenty, ako napr. strategický dokument pre znižovanie chudoby (poverty reduction strategy paper – PRSP), hodnotiace správy iných donorov pre tú istú krajinu),

- analýza zozbieraných údajov,
- formulácia odpovedí na otázky, závery a návrhy riešení.

Týmito nástrojmi sú: strom problémov, strom cieľov a dopadov, strom rozhodnutí, dotazník, indikátory kontextu, interview, focus group, panelová diskusia, prípadová štúdia, SWOT-analýza, multikriteriálna analýza, analýza nákladov, sociokultúrna analýza.

Strom problémov by mal identifikovať problémy, ktoré sa majú riešiť v rámci priorit programu. Preto je potrebné skúmať, akým spôsobom boli problémy identifikované a klasifikované, a tiež či kauzálne prepojenia medzi nimi boli určené správne. Zo stromu problémov je možné po ich roztriedení zmenou znamienka na „+“ určiť ciele programu (napr. ak je ako problém identifikovaná vysoká nezamestnanosť, cieľom bude zvyšovanie zamestnanosti). Zobrazuje aktivity, ktorými sa ciele budú dosahovať. Strom dopadov následne zobrazuje klasifikáciu aktivít, výstupov a očakávaných dopadov (výsledkov). Tieto 3 stromy preto možno zhrnúť ako zobrazenie problémov, cieľov a výsledkov, medzi ktorými by mali byť kauzálne súvislosti a logické prepojenia (EuropeAid, 2006). Iným nástrojom pre analýzu cieľov a problémov, ktoré sa nimi riešia, sú logické matice, ktoré budú použité aj v 5. kapitole tejto práce. Indikátory kontextu pre Srbsko a Čiernu Horu bližšie popíšeme v kapitole 3.

Interview ako ďalší z nástrojov môže mať 3 formy – štruktúrované, semištruktúrované a neštruktúrované. Aplikácia tohto nástroja bude osobitne popísaná vo výskumnej časti tejto práce.

Ak sme doteraz rozoberali evaluácie z hľadiska procesu (dizajn, metódy, nástroje), na tomto mieste v skratke priblížime, čo by malo byť ich obsahom. Ako sme už uviedli, ešte pred začatím hodnotenia by malo byť jasné, čo, v akom rozsahu a akým spôsobom (metódami) sa bude hodnotiť, resp. čo je účelom hodnotenia. Tieto body sa zvyknú zaznamenať v tzv. mandáte, ktorý je akousi vodiacou líniou celej evaluácie. V úvode sa zvyčajne popisuje metodológia (východiská a ciele evaluácie, evaluačné otázky, kritériá a indikátory, zber dát). Nasleduje kontext rozvojovej spolupráce v danej krajine, skúmaný cez dokumenty a zapojenie iných donorov (v tomto prípade vid' kapitolu 3). Ďalej je rozoberaná intervenčná logika a všeobecné princípy spolupráce s danou krajinou (vid' kapitola 4). Napokon sú prezentované evaluačné otázky, odpovede, závery a odporúčania jednotlivo pre každú z nich, ako aj všeobecne pre celý program. Inšpiráciou pri písaní tejto práce bola evaluácia stratégie pomoci pre Ghanu (EGEval, 2005).

2.4 Metodológia evaluácie rozvojovej pomoci SR Srbsku a Čiernej Hore

Na základe vyššie popísaných teoretických východísk budeme postupovať aj pri štruktúrovaní a obsahovom zameraní tejto práce. Predmetom evaluácie bude zisťovanie účinnosti slovenskej ODA v Srbsku a Čiernej Hore (najmä vzhľadom na vnímanie využívania prostriedkov vo vzťahu k potrebám krajiny, ako aj úspešnosti pri napĺňaní cieľov, ktoré si slovenská ODA stanovila v príslušných dokumentoch pre roky 2003-2008). Zaujímáť nás teda bude oprávnenosť programu (inými slovami, či boli jeho ciele určené správne) a to, do akej miery bol splnený každý z nich. Hlavným cieľom je na základe relevantných dokumentov, súhrnu projektov a osobných rozhovorov identifikovať ukazovatele úspešnosti pre niektoré z týchto cieľov (sektorových prioritných oblastí). Jedným z hlavných zámerov je prispieť k zvyšovaniu účinnosti rozvojovej pomoci v budúcich programoch.

Východiskom evaluácie je hodnotenie bilaterálnej ODA SR poskytnutej Srbsku a Čiernej Hore ako programovým krajinám v rokoch 2003-2008, najmä na základe priorít stanovených v rámcovom programe rozvojovej spolupráce (CSP) r. 2003.

Z hľadiska metodológie pôjde o neexperimentálny výskum, s využitím deskriptívnych aj normatívnych otázok, keďže zámerom je aj prezentovať možné zlepšenia. Po analýze kontextu rozvojovej spolupráce (najmä priorít a hodnotení v programoch EÚ a niektorých ďalších donorov) bude nasledovať hodnotenie sekundárnych dát – dokumentov relevantných pre rozvojovú spoluprácu SR a Srbska a Čiernej Hory, vrátane dohody o spolupráci, rámcového programu (stratégie), ročných národných programov ODA SR, kde sa upresňujú priority na dané obdobie a informácií o hodnotení ODA v daných rokoch ako dokumentov, ktoré poskytujú údaje o plnení týchto priorít. V rámci využívania kvalitatívnych metód budeme ďalej prezentovať odpovede na evaluačné otázky vo vnímaní niektorých aktérov, ktoré budú zozbierané formou interview. Aj v týchto rozhovoroch nás bude predovšetkým zaujímať oprávnenosť a relevantnosť vzhľadom na potreby SČH, účinnosť a používanie, resp. možné spôsoby jej merania a súčasná evaluačná politika v ODA SR. Na základe toho budú prezentované závery a navrhnuté niektoré ukazovatele, resp. odporúčania pre budúce zlepšenia.

3 ROZVOJOVÁ POMOC PRE SRBSKO A ČIERNU HORU V DOKUMENTOCH EÚ A INÝCH DONOROV

Kým v predchádzajúcej kapitole sme sa sústredili na popis evaluácie ako procesu s istými pravidlami, na tomto mieste sa chceme zamerať na konkrétne programy pomoci pre Srbsko a Čiernu Horu z pohľadu niekoľkých kľúčových donorov. V čase príprav týchto programov boli ešte tieto dve republiky súčasťou jednej krajiny (najprv Federálna republika Juhoslávia, neskôr Štátna únia Srbsko a Čierna Hora). Politická a ekonomická situácia v tejto krajine bola skomplikovaná vojenským konfliktom v dôsledku rozpadu Juhoslávie začiatkom 90. rokov, a tiež konfliktom v Kosove r. 1999. V súčasnosti je už celkový stav relatívne skonsolidovaný, preto sa do popredia dostávajú iné priority podpory, ktoré skôr súvisia s predvstupovou pomocou pre začlenenie sa do euro-atlantických štruktúr.

Najprv krátko priblížime zmeny v politickom a ekonomickom smerovaní týchto dvoch krajín. Následne predstavíme základný rámec určujúci ciele SČH, z ktorého boli odvodzované všetky programy, vládnu Stratégiu znižovania chudoby pre roky 2003-2010. Bola tu popísaná východisková situácia v jednotlivých oblastiach, spomedzi ktorých sa zameriame na tie, ktoré sú relevantné vzhľadom na ciele slovenskej ODA a ciele tejto práce. V roku 2006 bola vydaná správa o pokroku, čo je opäť dokument, z ktorého možno nepriamo odvodiť, aký je vývoj v SČH v oblastiach (sektoroch), ktoré podporuje aj SR, hoci aj z hľadiska stručného súhrnu daných tém a nie výlučného zamerania sa na pomoc zo strany tých ktorých donorov.

Predstavíme aj rámec pomoci UNDP ako jedného z kľúčových donorov, ktorý je, aj keď pre iné krajiny, aj partnerom slovenskej ODA. Tu bude špecificky zaujímavé sledovať určenie ukazovateľov úspešnosti pri dosahovaní cieľov a indikátorov na ich meranie. Ďalej priblížime program EÚ do r. 2006 – CARDS a terajší nástroj IPA, ktorý je už ale orientovaný na komplexnú podporu a spoluprácu na všetkých úrovniach (v regióne Západného Balkánu, vládna pomoc na implementáciu rôznych stratégií a priama, projektová, pre tretí sektor) v rámci predvstupovej, nie rozvojovej pomoci. Napokon predstavíme schému pomoci švédskej ODA (SIDA), ktorá je aj vzhľadom na možnosti SR svojimi cieľmi spomedzi vyššie uvedených donorov najbližšia.

Cieľom kapitoly je teda priblížiť zmeny, ktoré nastali v SČH z hľadiska politického aj ekonomického vývoja, skúmať, akým prioritám kladú dôraz iní

zahraniční donori v Srbsku aj v Čiernej Hore, aké dopady má táto pomoc vzhľadom na ukazovatele v niektorých oblastiach a poukázať na hlavné implikácie a rozdiely pre podmienky slovenskej ODA, ktorým sa budeme venovať v ďalšej časti práce.

3.1 Srbsko a Čierna Hora – charakteristika vývoja z politického a ekonomického hľadiska

Vývoj vzťahov medzi Srbskom a Čiernou Horou za posledných 20 rokov načrtáva aj Ondrušová (júl 2008), najmä z pohľadu Čiernej Hory. Srbsko a Čierna Hora sú štáty, ktoré spája nielen výrazná podobnosť jazyka a početná srbská menšina žijúca v ČH (r. 2003 tu žilo 30 % Srbov a len o 10 % viac Čiernohorcov), ale aj nedávna minulosť v spoločnom štáte. K rozpadu Socialistickej federatívnej republiky Juhoslávia došlo r. 1992, čo spustilo viaceré ozbrojené konflikty v regióne – najmä v Chorvátsku a v Bosne a Hercegovine. V tomto období však Srbsko a Čierna Hora ešte požiadali tzv. Badinterovu komisiu, zloženú z predstaviteľov štátov EÚ, o zotrvanie vo federácii, čo bolo v marci 1992 odsúhlasené aj referendum v ČH. Takto vzniknutá Federatívna republika Juhoslávia sa však čoraz viac ocitala pod tlakom medzinárodných sankcií voči vláde Slobodana Miloševića, takže r. 1997 sa začal proces osamostatňovania ČH. O 2 roky neskôr, r. 1999, k zhoršeniu situácie ešte prispelo bombardovanie Kosova jednotkami NATO, čo malo vplyv jednak na nepriaznivý ekonomický vývoj, ale aj na celkovú životnú úroveň v krajine. Smerovanie k nezávislosti sa už nezmenilo ani po tom, ako Miloševića na prezidentskom poste nahradil Vojislav Koštunica. Ďalším krokom bol vznik Únie štátov Srbsko a Čierna Hora v roku 2003. Tento model, nie nezávislosť, podporovala aj EÚ: keďže názor obyvateľov v ČH bol pomerne nejednoznačný a existovali obavy, že osamostatnenie by mohlo opätovne podnieť nacionalizmus v Srbsku a spôsobiť dominový efekt vyvolaním snáh o nezávislosť aj v iných častiach Balkánu (Kosovo, Republika Srbská v Bosne). Avšak efektívne fungovanie tejto únie bolo nemožné napríklad aj kvôli existencii dvoch mien a centrálnych bánk, preto aj medzinárodné inštitúcie začali k jej zložkám (Srbsku a ČH) pristupovať osobitne. Navyše, podľa ústavnej zmluvy o Únii mali oba štáty po troch rokoch možnosť zvážiť zmenu statusu a vôľu zotrvať v tejto únii. Napokon na základe výsledkov referenda, s ktorého podmienkami súhlasili oba štáty, Čierna Hora vyhlásila

5. júna 2006 nezávislosť ako krajina so 660 tis. obyvateľmi, s hlavným mestom Podgorica (Ondrušová, júl 2008).

Pre Srbsko, s počtom obyvateľov 10,7 mil., bolo potom ďalším dôležitým medzníkom v politickom dianí doteraz nie všetkými štátmi EÚ uznané vyhlásenie nezávislosti Kosova 17. februára 2008. To dokonca viedlo k rozpadu vládnej koalície - kým totiž prezident Boris Tadić aj naďalej podporoval členstvo svojej krajiny v EÚ, vtedajší premiér Vojislav Koštunica žiadal, aby bolo podmienené uznaním hraníc Srbska v súlade s rezolúciou Bezpečnostnej rady OSN 1244/1999, teda vrátane územia Kosova. To bolo v tom čase nemožné, keďže viaceré členské štáty, medzi nimi Francúzsko, Nemecko a Veľká Británia, uznali nezávislosť Kosova, na čom trvali. Reakciou zo strany EÚ na túto krízu v Srbsku, z obavy pred vznikom spojenectva medzi Koštunicom a nacionalistickou Srbskou radikálnou stranou, bol podpísaný Stabilizačnej a asociačnej dohody 30. apríla 2008 - ako dôkaz, že členstvo Srbska v Únii nie je nereálne, ak oň vo voľbách prejaví záujem. Tie sa konali 11. mája a výsledok bol nečakane pozitívny: Tadićova DS získala takmer 39 % hlasov, takže v Srbsku sa podarilo zostaviť proeurópsky orientovanú vládu (Ondrušová, október 2008). Samotná dohoda je dôležitá z hľadiska obchodných benefitov a harmonizácie vybraných politík s *acquis* v rámci prípravy na členstvo v Únii. Táto však zatiaľ nevstúpila do platnosti, keďže niektoré členské štáty ju odmietajú ratifikovať, kým Medzinárodnému súdному tribunálu pre bývalú Juhosláviu nebude vydaný aj generál Ratko Mladić. Srbsko tak má vo vzťahu k EÚ stále status potenciálnej kandidátskej krajiny. ČH podpísala stabilizačnú a asociačnú dohodu ešte skôr, 15. októbra 2007 (EU: Montenegro, 2007).

Celkovo teda možno povedať, že kým posledná dekáda 20. storočia bola v tomto regióne charakteristická hľadaním riešení ozbrojených konfliktov, v súčasnosti sa pozornosť sústreďuje na približovanie sa k členstvu v EÚ. Z pohľadu Srbska popri súčasných obmedzeniach samotnej Únie urýchleniu tohto procesu bráni najmä podmienka vydat' ICTY generála Mladića, a tiež otázka nezávislosti Kosova, v ktorej bude potrebné hľadať konsenzus.

Pokiaľ ide o ekonomickú situáciu, tá bola najkritickejšia ešte koncom 90. rokov minulého storočia, kedy sa pomoc zahraničných donorov sústredila najmä na obnovu a rekonštrukciu. Postupne však dochádza k jej zlepšovaniu aj vzhľadom na životnú úroveň a počet ľudí žijúcich pod hranicou chudoby. Zmeny vo vybraných makroekonomických ukazovateľoch možno doložiť v tabuľke č.1:

Tabuľka č. 1 Vývoj vybraných ukazovateľov v Srbsku a Čiernej Hore (%)

Rok:	2002		2006		2007	
	Srbsko	ČH	Srbsko	ČH	Srbsko	ČH
Rast HDP	4	4	5,7	-	7,3	7,5
Inflácia	14,8	9,4	6,6	-	6,8	3,4
Nezamestnanosť	27	14	21,6	-	18,8	14
Osoby žijúce pod hranicou chudoby	10,6	12	-	-	8,8	7
HDI	0,763	-	0,821	-	-	0,822

Poverty Reduction Strategy Paper for Serbia, 2003
CIA - The World Factbook – Serbia

3.2 Stratégia znižovania chudoby a správa o pokroku

Kľúčovým dokumentom, v ktorom svoje potreby definuje samotné Srbsko, je Stratégia znižovania chudoby (PRSP) z novembra 2002. Tento dokument je okrem iného dôležitý pre popis východiskovej situácie a následné monitorovanie pokroku, a to približne v období, keď sa do aktivít v SČH začala zapájať aj slovenská ODA, hoci v tejto súvislosti ho skôr možno chápať ako ilustráciu. Priamo naň sa odvoláva aj Rámcový dokument pre Srbsko, ktorý bol r. 2003 vypracovaný Ministerstvom zahraničných vecí SR. Osobitne sa zameriava na znižovanie počtu osôb žijúcich pod hranicou chudoby (určuje sa na základe hodnoty príjmu na deň) z vtedajších 10,6 % na 6,5 % r. 2010. Bezprostrednou príčinou nárastu chudoby bol pokles HDP v dôsledku ozbrojených konfliktov a nárast nezamestnanosti. Medzi hlavné rizikové faktory patrí nízka úroveň vzdelania (ľudia, ktorí mali ukončené len základné vzdelanie, boli 2-krát viac ohrození ako ostatní, ich podiel v spoločnosti bol 69 %); nezamestnanosť vo vidieckych oblastiach; vek (štvrtinu chudobných tvorili ľudia nad 65 rokov); znevýhodnené skupiny (napr. Rómovia a zdravotne postihnutí). Z týchto faktorov je odvodených aj 5 strategických smerov: 1. vytváranie nových pracovných príležitostí (najmä pre mladých, keďže podiel nezamestnaných vo veku 15-25 rokov bol 40,6 %); prioritou bolo zvyšovanie vzdelávania a kvalifikácie nezamestnaných a mladých a podpora rozvoja malého a stredného podnikania; 2. efektívnejšie sociálne zabezpečenie (podpora rodín), 3. zlepšené postavenie dôchodcov a starších ľudí, 4. dostupná

zdravotná starostlivosť, 5. podpora vzdelávania (aj pre marginalizované skupiny). Zároveň sa pri implementácii má prihliadať na environmentálne a regionálne aspekty, v snahe znižovať veľké regionálne rozdiely. Tieto smery však nezahŕňajú len realizáciu projektov a podpory zahraničných donorov v takom slova zmysle, ako zvyknú byť definované v rámcových dokumentoch pomoci. V oblasti vzdelávania bola napr. plánovaná reforma predškolského vzdelávania a úprava príslušnej legislatívy, ako aj inklúzia znevýhodnených skupín do formálneho vzdelávania. Aj náklady na implementáciu stratégie boli odhadnuté predovšetkým vzhľadom na prostriedky Srbska, na tento účel sa má vynakladať 1,9 % HDP. Monitorovanie sa má uskutočňovať v rámci jednotlivých sektorov (školsstvo, zdravotníctvo...) a na všetkých úrovniach (samospráva, ministerstvá...). Evaluácia sa má uskutočňovať najmä porovnávaním ukazovateľov výstupov (napr. počet chudobných) a ukazovateľov procesu (Poverty Reduction, 2003).

V rámci hodnotenia dosahovaných výsledkov sa potom v 2. správe o pokroku z r. 2006 píše, že znižovanie chudoby sa stalo horizontálnou prioritou pre všetky politiky a všetky úrovne (87 % samosprávnych orgánov prijalo strategické plány pre jej znižovanie). Zmena sa prejavila napr. v tom, že kým r. 2002 medzi najrizikovejšie skupiny z hľadiska chudoby patrili domácnosti s 5 a viac členmi, došlo k posunu na 6 a viac. Zlepšenia v makroekonomických ukazovateľoch v danom období sme už priblížili v tabuľkách 3.1 a 3.2. V oblasti zamestnanosti napr. nedošlo k takému rastu, ktorý by zodpovedal zvyšovaniu HDP, keďže to bolo spôsobené zvýšenou efektivitou práce. Problémom bol aj pomalý vznik nových pracovných miest v súkromnom sektore, ktorý súbežne s reštrukturalizáciou štátnych podnikov tiež spomaľoval rast zamestnanosti. Takže napriek rôznym poradenským programom a pomoci vo forme mikropôžičiek sa konštatovalo, že tento problém, a zvlášť v prípade mladých ľudí, sa prehľbuje. Z registrovaných nezamestnaných bolo 53,9 % žien (pokles o 1,9 %). Najväčší podiel na nezamestnanosti majú ľudia so stredoškolským vzdelaním, keďže takých je v krajine najviac. Najrizikovejšou skupinou sú však stále tí, ktorí majú ukončené len základné vzdelanie. V tejto oblasti sú tiež zjavné regionálne rozdiely – nezamestnanosť poklesla v strednom Srbsku a vzrástla v Belehrade a vo Vojvodine. Napriek tomu je však stále najvyššia v strednom Srbsku. V roku 2006 bolo zaregistrovaných 11 300 nových podnikov, najviac pracovných príležitostí vzniklo v sektoroch obchodu, stravovania a cestovného ruchu. Preto medzi krátkodobé priority v tejto oblasti patrilo vytváranie nových pracovných miest cez dostupné mikropôžičky, posilňovanie miestnych a regionálnych iniciatív aj pri získavaní investícií, znižovanie

nelegálneho zamestnávania a zvyšovanie kvalifikácie ľudí, ktorí pracovali nelegálne, prepájanie vzdelávania s potrebami trhu. K strednodobým prioritám patrí znižovanie počtu nezamestnaných mladých cez povinnosť pre firmy prijímať ich v poslednom ročníku štúdia na prax, znižovanie dlhodobej nezamestnanosti prostredníctvom rekvalifikačných programov.

V rámci reformy vzdelávania sa zaviedla povinná predškolská dochádzka, hoci neboli dostupné údaje z monitoringu dodržiavania tohto pravidla. Prioritou je okrem iného znížiť počet mladých, ktorí nemajú vhodnú kvalifikáciu, o polovicu.

Pri hodnotení environmentálnych aspektov platilo, že 30 % pitnej vody nespĺňa štandard kvality (67 % vo Vojvodine). Na druhej strane, 76 % domácností v Belehrade a 15 % na vidieku má vybudovanú kanalizačnú sieť. Tri najväčšie mestá nemali čističku odpadových vôd (Second progress report, 2007). Viaceré slovenské projekty boli realizované práve v tejto oblasti. Celkovo teda došlo k zlepšeniu takmer vo všetkých oblastiach, hoci dokument pomenúva ďalšie krátkodobé a strednodobé priority pre každú z nich.

3.3 Rozvojový program OSN – UNDP

V tejto časti sa viac zameriame na jedného z veľkých donorov pre Srbsko, ktorý je zároveň aj partnerom slovenskej ODA, hoci nie pre programové krajiny Srbsko a Čiernu Horu. Pomoc UNDP nie je na rozdiel od PRSP zameraná výlučne na Srbsko, ale poskytuje sa aj Čiernej Hore, tak ako aj v prípade SR.

Štruktúra pomoci vychádza z určitej hierarchickej postupnosti dokumentov. Základným a najvšeobecnejším dokumentom, ktorý určuje podmienky spolupráce medzi UNDP a hosťujúcou krajinou (v tomto prípade SČH), je štandardná základná rámcová dohoda (SBFA). Táto bola podpísaná ešte vládou Socialistickej federatívnej republiky Juhoslávia r. 1988 a jej platnosť bola potvrdená najprv nástupníckou Juhoslovanskou zväzovou republikou, neskôr Štátnou úniou Srbsko a Čierna Hora a napokon vládou Srbska. Určuje všeobecné princípy spolupráce, nezameriava sa na konkrétne oblasti a ciele pomoci. V r. 2003 sa uskutočnilo celkové hodnotenie krajiny (Common country assessment – CCA) – jeden zo štandardných postupov, ktorý je východiskom pre aktivity UNDP v Srbsku. Cieľom bolo získať štatistické dáta a analytický podklad pre tieto aktivity, so zameraním sa na 4 oblasti – rozvoj ľudských

zdrojov, spravovanie, bezpečnosť a životné prostredie. Tu boli identifikované hlavné potreby, v podstate možno hovoriť o analógii s PRSP, ale so širším záberom, resp. nie z perspektívy znižovania chudoby.

Ďalej r. 2004 nasledovalo prijatie rámca rozvojovej spolupráce (UNDAF), ktorý bol založený na zisteniach CCA, s konkrétnymi cieľmi pomoci. Prvý rámec spolupráce bol prijatý na obdobie 2002-2004 a zameriaval sa na 3 okruhy: demokratické spravovanie, prevencia krízy a obnova, energetika a životné prostredie. Ide o dokument, ktorý by bol v prípade iných donorov analogický s tzv. rámcovým dokumentom krajiny (CSP), hoci ten zväčša býva sumárom východísk aj cieľov, takže obsahuje zároveň hodnotenie, aj identifikáciu cieľov (a nejde o 2 samostatné dokumenty). Pre programový cyklus na roky 2005-2009 bol vytvorený Programový dokument krajiny (CPD). Pripravila ho vláda Srbska a ČH v spolupráci s UNDP a stanovuje konkrétne ciele na toto obdobie. Ten má analógiu v národných programoch rozvojovej pomoci, ktoré sú však často prijímané a vyhodnocované každoročne a nie pre jednotlivé krajiny osobitne, ale súhrnne pre všetkých recipientov v spoločnom dokumente (aj v prípade SR). Pracovná skupina v Kosove sa riadi osobitnými ročnými strategickými plánmi, vychádzajúc z UNDAF. Implementačným dokumentom pre CPD je Akčný plán programu krajiny (CPAP). Obsahuje analýzu súčasného stavu, zhrnutie skúseností z minulosti, popis očakávaných výsledkov a odhad potrebných zdrojov a usmernenia pre riadenie a hodnotenie programu, spomedzi doteraz popísaných je najviac konkrétny. (UNDP Serbia).

V dokumente Celkové hodnotenie krajiny (Common Country Assessment, 2003) sa venuje pozornosť osobitne aj ČH a pre porovnanie uvádzame niektoré údaje, keďže ČH nemala vypracovanú samostatnú PRSP. V r. 2002 tu žilo pod hranicou chudoby 12 % ľudí, o 1,4 % viac ako v Srbsku. Prvý okruh CCA sa týka uplatňovania ľudských práv. Pri porovnávaní makroekonomických ukazovateľov mali najväčší podiel na raste HDP v r. 2002-2003 odvetvia obchodu, dopravy a stavebníctva. Vzhľadom na právo na prácu bola v r. 2001 miera nezamestnanosti v ČH 14 %, medzi nezamestnanými prevládali najmä mladí ľudia do 30 rokov, čo je veľmi podobné vtedajšej situácii v Srbsku. Popri veku je ďalšou významnou charakteristikou majúcou vplyv na úspešnosť v zamestnaní rodová nerovnosť (64 % žien bolo r. 2001 nezamestnaných) a vzdelanostná úroveň. Až tretina zamestnaných pracovala bez pracovnej zmluvy, neplatiac dane, ale ani odvody pre sociálne zabezpečenie. Oblasť vzdelávania bola r. 2003 podporená 7,3 % HDP, čo síce znamenalo nárast oproti r. 2001 z 5,6 %, ale

zároveň nepokrývalo potreby tohto sektora, dosahujúc len úroveň 70 % potrebných výdavkov. Podobne ako v prípade Srbska, aj tu existuje len malé prepojenie medzi vzdelávaním a potrebami trhu práce. Kvôli urbanizácii sa problémom stali aj „preťažené školy“ – s dvojnásobne vyšším počtom žiakov než aký by mal byť štandard. Z absolventov VŠ je 52 % žien, ale tým sa často nedarí nájsť si adekvátne zamestnanie. Dokument ešte hodnotí stav v uplatňovaní práva na zdravie, práva na bývanie, práv detí, práva na sociálne zabezpečenie, rovnosti pohlaví. Medzi najväčšie výzvy preto patrí znižovanie rozdielov z ekonomického hľadiska, a tiež z hľadiska sociálnej inklúzie. Ďalšou výzvou je znižovanie chudoby (najmä reformami v jednotlivých oblastiach). Druhý okruh problémov je venovaný spravovaniu. Tu sa napr. uvádza, že väčšina MVO vznikla len v nedávnej minulosti a potrebuje podporu pri posilňovaní svojich kapacít. Tieto obmedzenia zahŕňajú nedostatočné skúsenosti so strategickým plánovaním a projektovým manažmentom, v príprave kampaní a lobingu, obmedzené sieťovanie medzi MVO, nedostatok iniciatív zameraných na vládne politiky (think-tanks), nižšiu transparentnosť a nedostatočne presadzované témy spolupráce medzi etnikami a rodová rovnosť. Tieto problémy potom ľahko možno premietnuť do cieľov pomoci v rámci podpory občianskej spoločnosti, napr. podpora sieťovania MVO, podpora vzdelávania a výmena skúseností v strategickom plánovaní, atď. V roku 2003 bolo v ČH založených dvetisíc MVO. Ale spomedzi všetkých registrovaných len 10 % (686) vykonávalo svoju činnosť pravidelne a väčšina z nich pôsobí v Podgorici. Z hľadiska ochrany životného prostredia, čo je ďalšou témou, ktorej sa venuje pozornosť, je ČH aj vďaka národným parkom vo výnimočne dobrej pozícii, snahu byť „ekologickým štátom“ deklaruje aj v ústave. V krajine nie je veľmi rozvinutý ťažký priemysel, k najväčším znečisťovateľom patrí hlinikáreň neďaleko hlavného mesta Podgorica. Za najväčšie ohrozenie pre prímorské ekosystémy je považovaná urbanizácia a výstavba infraštruktúry.

V dokumente sú ďalej navrhnuté prioritné oblasti, kde sa budú rôzne agentúry OSN zapájať formou expertíz a inej podpory. Medzi tieto patrí: 1. inštitucionálna reforma / reforma verejnej správy, 2. reforma súdnictva, 3. udržateľný miestny rozvoj.

Hodnotenie pokroku je sčasti obsiahnuté aj v Programovom dokumente krajiny na r. 2005-2009 (Country programing document, 2005), keďže CPD vždy nadväzujú na CCA. V ČH napr. UNDP podporilo založenie silnej siete MVO zameraných na životné prostredie, podporovalo participáciu MVO pri tvorbe PRSP (v prípade ČH vypracovanej Svetovou bankou), v Srbsku podporilo opravu vykurovacích systémov

v 40 mestách cez PPP, za toto obdobie tu bolo alokovaných 56 mil. USD. Pre porovnanie, hodnotenie v rámci CPAP (Country Programme Action Plan, 2005) ešte špecifickejšie odpovedá nielen na otázku, čo sa podarilo dosiahnuť, ale aj s akou skúsenosťou, resp. poznatkom do budúcnosti: V rámci priority demokratické spravovanie sa napr. ukázalo byť úspešné zapájať expertov z regiónu do činnosti ministerstiev, pričom však ale nepostačuje prístup výlučne podľa jednotlivých oblastí pôsobenia (vertikálny), ale je potrebné podporovať aj spoluprácu medzi ministerstvami navzájom a simultánnu koordináciu aktivít.

Pre roky 2005-2009 boli v CPD vybrané tieto 3 priority:

- reforma verejnej správy (cieľom je zvýšená efektivita, schopnosť zodpovedať sa a transparentnosť), ukazovateľom je existencia inštitucionalizovaného mechanizmu pre pravidelné konzultácie medzi orgánmi verejnej správy, MVO a súkromným sektorom v otázkach plánov rozvoja a rozpočtov, východiskom (baseline) sú konzultácie s MVO na nepravidelnej báze;
- podpora právneho štátu (zvýšená dostupnosť právnej ochrany, zmeny v organizácii súdnictva, efektívne ľudskoprávne MVO), ukazovateľmi sú racionalizácia súdneho systému, bezplatná právna pomoc a funkčné monitorovanie stavu dodržiavania ľudských práv; východiskom je nedostupná právna pomoc a vypracúvanie len 2 zo 6 správ o ľudských právach;
- udržateľný rozvoj (napr. obnoviteľné zdroje, udržateľný cestovný ruch), medzi ukazovateľmi sú regionálne rozdiely v HDI, východiskom sú údaje z národnej správy o ľudskom rozvoji, z r. 2003, zdrojom overenia je zníženie rozdielov o 25 %, financovanie zo zahraničných zdrojov bolo odhadnuté na 18,5 mil. USD.

Popisujú sa tu teda ciele, výstupy, ukazovatele úspešnosti, východiská (s ktorými možno porovnávať dosiahnutú zmenu v čase), zdroje overenia, partneri a odhadované potrebné finančné zdroje. V rámci evaluácie bolo naplánované hodnotenie v polovici programového obdobia. Sú tu tiež vypracované osobitné postupy pre Kosovo. (Country Programme, 2005)

Celkovo teda UNDP predstavuje dobrý, aj keď pre podmienky donorov ako SR vzhľadom na rozsah veľmi komplexný príklad prepracovaného mechanizmu poskytovania pomoci, ale aj monitorovania, evaluácie a určovania priorít. Podpora sa uskutočňuje na všetkých úrovniach, nielen v rámci priamej projektovej pomoci.

3.4 Nástroje pomoci EÚ – CARDS a IPA

Špecifikom pomoci EÚ je jednak to, že v období 2002-2009 bola riadená dvoma programami (CARDS a IPA), a zároveň, že tieto viac ako k znižovaniu chudoby, resp. čo najlepším výsledkom pri dosahovaní Miléniových rozvojových cieľov, smerujú k predvstupovej pomoci a príprave krajiny na budúce členstvo v EÚ. Tým sú v značnej miere ovplyvnené priority a rozsah programov, hoci sa s tradičnými cieľmi rozvojovej pomoci nemusia priamo vylučovať.

Podpora v rámci programu CARDS (Pomoc spoločenstiev pre obnovu, rozvoj a stabilizáciu) bola poskytovaná na základe rámcového dokumentu (CSP), vypracovaného Európskou komisiou pre roky 2000-2006. Bol vyhotovený ešte pre Federálnu republiku Juhoslávia, a ako všetky dokumenty tohto typu, venoval sa analýze potrieb krajiny a identifikácii cieľov pomoci, aj na základe predošlých skúseností zo vzájomnej spolupráce. Tieto skúsenosti boli zhrnuté do troch odporúčaní: 1. sústrediť sa na malý počet oblastí, aby v rámci nich bolo možné dosiahnuť čo najväčší efekt, 2. klásť väčší dôraz na koordináciu programu s ostatnými donormi, 3. venovať pozornosť analýze rizík. Podpora bola poskytovaná v rámci 3 priorít: 1. Dobré spravovanie a budovanie inštitúcií (reforma verejnej správy, spravodlivosť a vnútorné záležitosti, clá a dane), 2. Ekonomická obnova (ekonomika, doprava, životné prostredie, ekonomický rozvoj), 3. Spoločenský rozvoj a občianska spoločnosť (vzdelávanie na univerzitách a tréningy, podpora občianskej spoločnosti vrátane médií). Spolu to bolo 9 oblastí. V rámci každej priority sú popísané východiská, ciele, očakávané výsledky, programy, ktoré sa majú implementovať, indikátory pre meranie úspešnosti a horizontálne otázky (European Commission, 2002). Zároveň boli vypracúvané ročné programy, ktoré boli zamerané zúžene len na niektoré z uvedených oblastí. V roku 2000 bola napr. poskytovaná stála podpora na import elektrickej energie. O rok neskôr boli viac v popredí stredno- a dlhodobé investície v kľúčových odvetviach ako energetika, zdravotníctvo, rozvoj podnikania. Národné programy CARDS r. 2005 a 2006 sa v súlade s viacročným programom sústredili na hľadanie dlhodobých riešení pre pomoc zraniteľným skupinám, vytvárajúc konkurencieschopnú ekonomiku, ktorá pritiahne zahraničných investorov. Srbsko tiež bolo zapojené v regionálnom programe CARDS, v rámci ktorého sa skvalitňovala kontrola na hraniciach, moderné daňové a colné systémy. Bol riadený Európskou agentúrou pre rekonštrukciu (EAR). Krajina sa tiež

podieľala na programe cezhraničnej spolupráce. Okrem toho je aj prioritnou krajinou pre Európsku iniciatívu pre demokratizáciu a ľudské práva (EIDHR) (European Commission - Enlargement - The Programme Cards. [Citované 20. február 2009] Dostupné na: ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/cards/.../serbia-and-montenegro_kosovo_en.htm).

V roku 2006 EK pre Európsky parlament a Radu ministrov pripravila pravidelnú správu o pokroku, ktorá nie je viazaná na konkrétny program pomoci, ale na zmeny v krajine. Zameriava sa najmä na vzťahy medzi Srbskom a EÚ, analyzuje situáciu v oblasti ľudských práv a demokracie, ekonomickú situáciu a schopnosť implementovať európske štandardy. Podľa správy došlo k pokroku v reforme verejnej správy (prijatím potrebných zákonov) a v oblasti priemyslu a malého a stredného podnikania sa tiež uskutočnili výrazné zmeny. Vzniklo napr. fórum malých a stredných podnikov, platforma pre spoločné postupy (European Commission, Progress Report, 2006).

Od r. 2007 bol program CARDS nahradený Nástrojom predvstupovej pomoci – IPA. Hlavným cieľom tohto nástroja, ktorý je naplánovaný do r. 2013, je zdoľovanie výziev európskej integrácie. Kľúčovým dokumentom je viacročný indikatívny plánovací dokument. V rámci IPA možno rozlišovať 2 komponenty. V prvom sú 3 hlavnými prioritami jednak politické požiadavky (reforma verejnej správy aj súdnictva, boj proti korupcii, ľudské práva a ochrana menšín, občianska spoločnosť a iné). Zároveň sú to socio-ekonomické štandardy (podpora konkurencieschopnosti, skvalitňovanie činnosti štatistického úradu) a napokon európska aproximácia v sektorových politikách (napr. rozvoj vidieka, budovanie kapacít v energetike). Priority teda jednoznačne zodpovedajú tzv. Kodaňským prístupovým kritériám z r. 1993, na ktoré sa program priamo odvoláva. Druhý komponent podporuje výlučne aktivity v rámci cezhraničnej spolupráce, takže táto téma už nie je vyčlenená do osobitného programu.

V prvom roku (2007) boli vyčlenené financie v rámci národného programu vo výške 164,8 mil. EUR. Pre každú oblasť je (na rozdiel od slovenskej ODA) vyčlenený určitý objem peňazí. Za implementáciu programu pre podporu občianskej spoločnosti (Komponent 1, oblasť v rámci priority 1, politické požiadavky) napr. zodpovedá delegácia EK v Srbsku, prijímateľmi pomoci sú MVO v Srbsku a na tento účel sú vyčlenené 2 mil. EUR na 6 rokov. Hlavným cieľom je posilňovať spoluprácu medzi profesionálnymi organizáciami v Srbsku a EÚ. S odvolaním sa na správu o pokroku z r.

2006 sa v súvislosti so stavom občianskej spoločnosti v Srbsku uvádza: „Tento sektor je dobre rozvinutý a aktívny. Aj verejná správa sa snaží o spoluprácu, najmä v oblasti znižovania chudoby. ... Avšak MVO, ktoré kritizujú vládu a to najmä v nepopulárnych otázkach, ako napr. vojnové zločiny, sú verejne očierňované. Zároveň chýba adekvátne legislatíva, čo sa prejavuje v neistej finančnej udržateľnosti.“ Opäť je tu jasné zameranie – po analýze potrieb a výzve bude podporených max. 10 projektov (Standard summary).

Aj v ČH bola po rozpade štátnej únie pomoc poskytovaná cez program CARDS. V r. 2006 boli hlavnými prioritami stabilizácia demokracie, dobré spravovanie, socio-ekonomický rozvoj (z hľadiska alokácie finančných zdrojov najviac podporovaná priorita) (CARDS Action Programme, 2006). Od r. 2007 sa podpora poskytuje cez nástroj IPA, ktorý má obdobnú štruktúru ako v prípade Srbska.

3.5 Švédsko bilaterálna pomoc Srbsku a Čiernej Hore

Z pozície SR ako donora v rámci bilaterálnej pomoci Srbsku môže byť užitočné ešte porovnanie plánovania pomoci s iným členským štátom EÚ. Jedným z takýchto je Švédsko, ktoré má síce bohatšie skúsenosti a väčšie finančné možnosti, patrí medzi tzv. staré členské štáty. Pomoc Srbsku poskytuje prostredníctvom národnej agentúry pre rozvojovú spoluprácu SIDA, na základe rámcového dokumentu pre Srbsko na roky 2003-2007 (ktorý na rozdiel od SR nezahŕňa Kosovo). Všeobecným cieľom SIDA je pomáhať vytvárať podmienky pre zlepšovanie životnej úrovne chudobných. Hlavným dôvodom pre pomoc Srbsku je snaha pomáhať pri integrácii cez posilnené politické a ekonomické väzby. Švédsko už Srbsku poskytovalo pomoc aj v období 2001-2003 a hoci to bol relatívne krátky čas pre celkové zhodnotenie skúseností, bola pomenovaná potreba pomáhať v rámci občianskej spoločnosti pri budovaní kapacít organizácií, ktoré sú personálne, vedomostne aj finančne poddimenzované. Medzi hlavné princípy spolupráce patrí pomoc založená na potrebách krajiny, ktorá kombinuje dlhodobý cieľový prístup a snahu o flexibilné reakcie na vzniknuté potreby. Dôraz sa tiež kladie na budovanie partnerstiev s inými donormi, zvlášť na trilaterálnu spoluprácu (SIDA – nový členský štát – Srbsko). Od r. 2006 sa menej podporuje rozvoj vidieka, v rámci občianskej spoločnosti zase najmä najmä nezávislé médiá, práva menšín, žien a detí a zvýšená je tiež podpora pre životné prostredie. V ČH sa pomoc sústreďuje na demokraciu a ľudské práva, budovanie inštitúcií, a takisto životné prostredie. Celkovo

je pre obdobie od r. 2006 určených týchto 5 oblastí: 1. demokracia a dobré spravovanie (najmä posilnenie administratívnych kapacít na úrovni rôznych agentúr, napr. štatistický úrad a agentúra pre rodovú rovnosť, transparentnosť vo verejnom obstarávaní, bezpečnosť, kultúra a švédsky inštitút), 2. ľudské práva (napr. pre médiá v Srbsku skôr poskytovanie pôžičiek ako grantov), 3. rodová rovnosť, 4. ekonomický rast a životné prostredie, 5. sociálny rozvoj. SIDA pri poskytovaní prostriedkov uplatňuje tzv. kondicionalitu „*nedostatočná vôľa prijímať reformy ovplyvní výšku podpory*“ (SIDA, 2004). Tento postup je typický pre EÚ ako takú, napr. aj vo vzťahu ku krajinám AKT. SR takýmto spôsobom nepostupuje. Monitoring bude zabezpečovaný tým, že sa budú pripravovať polročné správy, ktoré budú podkladom pre konferencie na úrovni MZV Švédska a SČH každé 2 roky (SIDA, 2004).

Celkovo teda možno povedať, že z hľadiska procesu sú si všetky spomenuté programy (v rámci UNDP, EÚ aj švédskej bilaterálnej pomoci) podobné – vychádzajú z analýzy situácie v krajine, pomenúvajú (viac či menej podrobne) priority, ciele a ukazovatele pre meranie ich napĺňania. Popisujú mechanizmy pre monitoring a evaluáciu. Líšia sa z hľadiska rozsahu a zamerania, resp. dôrazu na jednotlivé oblasti pomoci. Každý z týchto programov napr. v istej miere podporuje rozvoj občianskej spoločnosti. Významným faktorom poskytovania pomoci sú zmeny v rámci SČH, najmä rozpad štátnej únie, ambície stať sa členským štátom EÚ a zvyšovať ekonomickú úroveň so zameraním sa na znižovanie počtu osôb žijúcich pod hranicou chudoby. Postaveniu SR ako donora v týchto štátoch z hľadiska cieľov a dopadov pomoci, ako sú určené v kľúčových dokumentoch, sa budeme venovať v ďalšej kapitole.

4 ROZVOJOVÁ POMOC SRBSKU A ČIERNEJ HORE V DOKUMENTOCH SR

Cieľom tejto kapitoly je priblížiť, v akých dokumentoch a akým spôsobom definuje SR rozvojovú pomoc Srbsku a ČH najmä z hľadiska cieľov, a tiež hodnotenia ich napĺňania. V nadväznosti na predchádzajúcu kapitolu budeme odpovedať na otázky, do akej miery stanovené priority zodpovedajú potrebám SČH, a nakoľko dochádzalo k posunom pri ich definovaní. Zameriame sa aj na existujúce mechanizmy hodnotenia a použiteľnosť takto získaných údajov pri posudzovaní dosiahnutých výsledkov. Poukážeme na skutočnosť, že v platných dokumentoch nie sú dostatočne špecifikované kvantifikovateľné ukazovatele úspešnosti pre jednotlivé ciele – „*kam sa chceme dostať, a ako budeme vedieť, že sme sa tam dostali.*“ (Gombitová, 2007, s. 8) Načrtne aj zmeny navrhované v novoprijatej Strednodobej stratégii oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2009-2013.

V prvej časti kapitoly predstavíme existujúcu štruktúru dokumentov pomoci pre SČH. Ďalej budeme analyzovať priority popísané v týchto dokumentoch a napokon priblížime v súčasnosti používané mechanizmy evaluácie.

4.1 Štruktúra dokumentov rozvojovej spolupráce pre SČH

Ešte pred začatím poskytovania bilaterálnej ODA v období 2003-2008 bola pre potreby MZV SR za finančnej podpory CIDA autorským tímom vypracovaná štúdia pod názvom Potenciál, komparatívne výhody a priority v poskytovaní oficiálnej rozvojovej pomoci SR, vydaná M.E.S.A. 10 (2003). Táto síce nebola pre dané obdobie záväzná, ale východisková pri príprave iných dôležitých dokumentov. Aj na základe tejto štúdie bol navrhnutý z pohľadu SR kľúčový dokument pre poskytovanie ODA, Strednodobá koncepcia oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2003-2008. V tejto koncepcii sú okrem iného popísané motívy, ciele a priority a SČH je definované ako programová krajina. Medzi tieto ciele patrí: Transfer slovenských skúseností a know-how, Zapojenie slovenských expertov do medzinárodných rozvojových aktivít a mechanizmov, Zapojenie slovenských subjektov do medzinárodných rozvojových projektov, Rozšírenie ekonomickej spolupráce s rozvojovými krajinami a Pomoc slovenskej krajskej komunite. Ciele teda nie sú definované z pohľadu prijímateľských

krajín, ale zámerov zo strany SR a využívania rozvojovej pomoci ako nástroja zahraničnej politiky. Tento prístup je nepochybne legitímny. Ďalej sú tu uvedené 3 prioritné oblasti slovenskej ODA: 1. Budovanie demokratických inštitúcií a trhového prostredia, 2. Rozvoj infraštruktúry (vrátane sociálnej), 3. Krajnotvorba, ochrana životného prostredia, pôdohospodárstvo, potravinová bezpečnosť a využívanie nerastných surovín. Vzhľadom na predmet tejto práce sa ďalej budeme zaoberať práve prioritnými oblasťami, hoci by tiež bolo zaujímavé skúmať, aký má byť / je vzťah medzi cieľmi a prioritami v praxi. Tu možno poznamenať, že priamo v koncepcii sa uvádza, že „Strednodobá koncepcia explicitne tvrdí, že pre Slovensko sú kľúčové a prioritné potreby rozvojových krajín. V rozpore s tým sa ale dôraz v dokumente kladie na tie aspekty rozvojovej spolupráce, ktoré pomáhajú SR a jeho subjektom. Ak majú byť ciele slovenskej ODA odpoveďou na otázku „čo chce Slovensko poskytovaním rozvojovej pomoci dosiahnuť?“, tak na základe ich výpočtu a vysvetlenia je zrejmé, že ide najmä o dosahovanie vlastných záujmov.“ (Gažovič, 2008, s. 55)

V Strednodobej stratégii oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2009-2013, prijatej v marci 2009, ktorá síce nie je celkom aplikovateľná pre túto prácu zaoberajúcu sa poskytovaním pomoci do r. 2008, sú už dovtedajšie ciele označené ako opatrenia, ktoré majú byť využívané pri dosahovaní cieľov. Navyše, medzi tieto opatrenia nie je zahrnutá podpora krajanskej komunity a pribudli niektoré ďalšie, napr. posilnenie monitorovania a hodnotenia ODA SR. Medzi aktuálnych 7 cieľov potom patrí zmierňovanie chudoby a hladu v rozvojových krajinách, podpora trvalo udržateľného hospodárskeho, sociálneho a ekologického rozvoja, zabezpečenie mieru a bezpečnosti vo svete, najmä posilňovaním demokracie, právneho štátu, ľudských práv a dobrého spravovania verejných vecí, podpora univerzálneho prístupu k vzdelaniu, zvyšovanie úrovne základnej zdravotnej starostlivosti, podpora hospodárskej spolupráce, zvyšovanie informovanosti a povedomia občanov SR o potrebách rozvojových krajín a o slovenskej rozvojovej pomoci. Počet sektorových prioritných oblastí sa zvýšil na 4:

1. Budovanie demokratických inštitúcií, právneho štátu, občianskej spoločnosti a mieru,
2. Sociálny rozvoj (zdravotníctvo, pomoc zdravotne postihnutým, osveta...),
3. Ekonomický rozvoj (budovanie trhového prostredia, posilnenie makro-ekonomického prostredia, riadenie verejných financií, podpora malých a stredných podnikov),
4. Rozvoj infraštruktúry s pozitívnym vplyvom na trvaloudržateľný rozvoj a ochranu životného prostredia.

Pri týchto prioritách sú stanovené úlohy, čo je posunom v porovnaní s predošlou koncepciou, ale nemožno ich považovať za ukazovatele v pravom slova zmysle, keďže ani nejde o spojitosť priorit – úloha. V stratégii na realizáciu rozvojovej pomoci SR v programovej, príp. projektovej krajine budú okrem toho určené dve špecifické sektorové priority, príp. ešte jedna doplnková, vrátane indikátorov. (Strednodobá stratégia, 2009)

V strednodobej koncepcii (2003-2008) sú tiež popísané princípy, ktorými sa má ODA SR riadiť. Medzi tieto patrí špecializácia (aj vzhľadom na počet sektorových priorit), programová orientácia („Segmentácia rozvojovej pomoci na individuálne projekty spôsobuje, že prítomnosť donora v rozvojovej krajine nemá požadovaný dosah, komplexnosť a udržateľnosť“), spolupráca s MVO a koordinácia s ostatnými donormi, flexibilita, transparentnosť, verejná informovanosť. Aj v novej stratégii majú tieto princípy podobný charakter: efektívnosť (vrátane transparentnosti), koherencia v prospech rozvoja (koordinácia s inými donormi), flexibilita.

Na základe stanovenia SČH ako programovej krajiny bola medzi vládou SR a Radou ministrov SČH v júni 2003 podpísaná Dohoda o rozvojovej spolupráci s platnosťou na 3 roky. Podľa čl. 2 „Táto dohoda vymedzuje všeobecné podmienky rozvojovej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Srbskom a Čiernou Horou. Tieto podmienky sa vzťahujú na poskytnutie oficiálnej rozvojovej pomoci príjemcovi v rámci Národného programu oficiálnej rozvojovej pomoci Slovenskej republiky. Príjemca zabezpečí efektívne využitie tejto pomoci a realizáciu opatrení na zabránenie neoprávneného použitia alebo zadržania finančných prostriedkov poskytnutých v rámci tejto pomoci a dodržanie podmienok, za ktorých sa tieto prostriedky poskytnú.“ (Dohoda, 2003) Dohoda sa dotýka otázok ako financovanie (každoročne upravované finančným memorandom) a riešenie prípadných sporov. Nedefinuje priamo ciele pomoci, ale sa odvoláva na každoročne prijímaný národný program ODA SR. Po skončení platnosti tejto dohody boli v decembri 2007 podpísané ďalšie dohody o rozvojovej spolupráci, už osobitne so Srbskom a s ČH. Príslušnými orgánmi na vykonávanie dohody so Srbskom sú podľa čl. 3 v SR ministerstvo zahraničných vecí a v Srbsku ministerstvo financií. Opäť sa odvolávajú na finančné memorandum ako dokument, kde je uvedená výška pomoci, spôsoby jej poskytnutia a pravidlá pre monitorovanie. (Dohoda, 2007) Finančné memorandum má skôr technický charakter, popisuje napr. podmienky prevodu prostriedkov z účtu MZV SR, či rámec finančného riadenia (2007).

Strategickým dokumentom špecificky vypracovaným pre SČH je Stratégia pomoci pre SČH (Country strategy paper - CSP). Bol prijatý v novembri 2003, pôvodne na 3 roky, ale riadi sa ním aj pomoc poskytovaná v súčasnosti. Vymedzuje úlohy slovenskej ODA, popisuje vtedajšiu ekonomickú situáciu v krajine, s priamym odvolaním sa na Stratégiu znižovania chudoby pre Srbsko (PRSP, 2003) a možnosti pomoci SR v každej z 3 priorít: V rámci priority 1- stratégia dynamického ekonomického rastu a rozvoja (boj proti korupcii, oslabovanie šedej ekonomiky, zlepšovanie funkčnosti štátnych inštitúcií), sú možnosti SR obmedzené, pre podporu v rámci priority 2- stratégia modernizácie a reštrukturalizácie ekonomiky (najmä dovozdelávanie), je SR dobre pripravená, a napokon v rámci priority 3- stratégia implementácie programov priamo zacielených na najchudobnejšie skupiny (podpora starším ľuďom, utečencom, znevýhodneným skupinám) už slovenské MVRO v SČH pôsobia a výsledky tu nie je možné dosiahnuť bez spolupráce s inými donormi. (Country strategy paper, 2003)

Pri určovaní hlavných kategórií pomoci zo strany SR sa CSP priamo odvoláva na prioritné oblasti stanovené v strednodobej koncepcii. Zároveň ešte špecifikuje 3 oblasti záujmu podpory (usmernenia pre projekty): 1. Občianska spoločnosť, oživenie sociálneho systému a regionálny rozvoj, 2. Podpora vzniku nových podnikateľských aktivít a obnovy infraštruktúry, 3. Pomoc pri integrácii Srbska a Čiernej Hory do medzinárodných organizácií (napr. WTO) a spoločenstiev ako EÚ. Tieto oblasti majú indikatívny charakter a môžu sa meniť. Sú rozčlenené v ďalších 17 kategóriách, žiadna z nich nezodpovedá 3. prioritnej oblasti zo strednodobej koncepcie. Vzťah medzi hlavnými kategóriami pomoci a tromi oblastami záujmu nie je v dokumente bližšie špecifikovaný, čo má, ako vysvetlíme neskôr, negatívny vplyv na možnosť maximalizovať pozitívne dopady pomoci, a tiež ich objektívne hodnotiť. V CSP sa zdôrazňuje potreba harmonizácie s programami iných donorov a trilaterálnej spolupráce najmä s UNDP a CIDA (Country strategy paper, 2003). Tento dokument je pre poskytovanie pomoci SČH najdôležitejší a najkonkrétnejší, popisuje východiská a priority podpory.

Medzi implementačné dokumenty spomenutých stratégií patria každoročne vypracúvané národné programy ODA SR: „Kým Strednodobá koncepcia definuje ciele, princípy, priority a partnerov slovenskej rozvojovej pomoci, Národný program ODA na daný rok určuje formy a mechanizmy použitia finančných prostriedkov v danom roku.“ Program sa zameriava len na bilaterálnu projektovú pomoc (nie aj príspevky do

medzinárodných organizácií). Prvý z nich bol prijatý r. 2003. Vzhľadom na pomoc pre SČH sa v ňom uvádza: „Aktivity SR podpora budovanie demokratických štruktúr, realizáciu potrebných reforiem v rôznych oblastiach, dobré vládnutie a dodržiavanie ľudských práv prostredníctvom odovzdávania slovenských skúseností a spoločných projektov s partnermi zo Srbska a Čiernej hory. V oblasti Vojvodiny žije početná slovenská menšina, na ktorú bude zameraná časť alokovanej pomoci.“ (Národný program, 2003) Pre SČH bolo vtedy vyčlenených 55 mil. SKK. „*Prostriedky fondu budú určené na financovanie projektov v súlade so sektorovými prioritami slovenskej ODA obsiahnutými v Strednodobej koncepcii a rozpracovanými v Stratégii pomoci pre SČH – CSP.*“ (Národný program, 2003)

V r. 2004 bolo zmenou najmä navýšenie prostriedkov pre SČH na 67 mil. SKK (Národný program, 2004). Program na r. 2005 už obsahoval aj informácie o aktivitách za predošlé obdobie – napr. o počte podporených projektov, a tiež o dvoch z nich vypracovaných na základe metódy tzv. tichej procedúry, ako požiadavky vlády cieľovej krajiny, z ktorých jeden bol zameraný na mobilizáciu voličov pred prezidentskými voľbami a na monitorovanie regulérnosti predvolebnej kampane a priebehu volieb. Tu sú už oblasti záujmu zo Stratégie pomoci označené za kľúčové sektorové priority aj pre r. 2005. Rozpočet pre SČH (58 mil. SKK) však pre tieto priority nie je bližšie rozčlenený. Medzi hlavné výzvy patrilo napr. Zvyšovanie objemu financií, intenzívnejšia práca so slovenskou Verejnosťou a cieľovými skupinami, programová orientácia (v prioritných projektových krajinách by mala byť sektorovo užšie zameraná a mali by sa vypracovať stratégie pomoci - CSP). Medzi úspešne zvládnutými bolo prijatie zákona o oficiálnej rozvojovej spolupráci. (Národný program, 2005)

K zmene a rozšíreniu štruktúry NP došlo r. 2006. V 3. časti dokumentu o bilaterálnej spolupráci sa v súvislosti so Srbskom a ČH má klásť väčší dôraz na zúženie teritoriálnych (na 7 krajín) aj sektorových priorit. Výška prostriedkov vyčlenených pre Srbsko bola 50 mil. SKK, opäť bolo prezentované isté zhrnutie, napr. že najväčší podiel na projektoch v SČH mali MVRO (21 projektov), podnikateľské subjekty (11), štátne inštitúcie a samospráva. V rámci troch oblastí sa o „najvýraznejších výsledkoch“ hovorí v súvislosti s budovaním infraštruktúry, pre ilustráciu sú uvedené niektoré projekty. Pozitívnym posunom bolo z teritoriálneho hľadiska vyváženie a projekty aj pre ČH, avšak najviac ich bolo realizovaných stále vo Vojvodine. Tri sektorové priority boli zopakované a po prvý raz tu bol deklarovaný

záujem prihliadať na primerané teritoriálne rozmiestnenie projektov pre Srbsko, ČH a Kosovo (Národný program, 2006).

Program na rok 2007 bol v štruktúre značne ovplyvnený predošlým, popisuje spoluprácu s inými donormi, napr. účasť na zasadnutiach výborov EK v rámci programu CARDS. Republika ČH sa po rozpade štátnej únie stala 2. programovou krajinou, čo ale nevedlo k vypracovaniu osobitnej stratégie pomoci, skôr k uzavretiu nových dohôd o spolupráci s vládou Srbska a vládou ČH. Objem financií opäť nerástol, hoci z predošlého programu sa aspoň osvedčilo zúženie teritoriálnych priorit: *„Výsledky realizovaných projektov potvrdili, že nie je potrebné meniť definíciu oblastí podpory, ako je uvedená v CSP, ale perspektívne zmeniť dôraz na jednotlivé oblasti nasmerovania ODA. Srbsko pripravilo v roku 2006 plán s cieľom harmonizovať aktivity a pôsobnosť donorov, v ktorom sa kladie dôraz na hospodársky rozvoj a infraštruktúru, vytváranie pracovných miest a zvyšovanie zamestnanosti. V regióne jestvuje potenciál pre širšie aktivity slovenských subjektov.“* V rámci programu na r. 2007 sa dôraz mal presúvať do oblastí, ktoré identifikuje samotná krajina, a tiež EK, teda týchto stručne popísaných priorit: „Kosovo bez ohľadu na budúci status bude potrebovať pomoc v oblasti budovania občianskej spoločnosti (zavádzanie princípov práva, implementácie ľudských práv atď.) a po hospodárskej stránke bude odkázané na vonkajšiu pomoc. Čierna Hora má slabšie administratívne kapacity a menší hospodársky potenciál (bude tendencia podporovať rozvoj trvalo-udržateľnej turistiky). Na zabezpečenie a realizáciu projektov pre Srbskú republiku bolo v NP 2007 vyčlenených 64 mil. SKK a pre Republiku Čierna Hora 8 mil. SKK. *„Od r. 2007 sa schéma mikrograntov ODA SR, udeľovaných prostredníctvom zastupiteľských úradov SR v partnerských krajinách, sprístupnila aj v Belehrade, čo znamená možnosť operatívne pridelovať vyčlenené prostriedky z časti Národného programu ODA pre Srbskú republiku a Republiku Čierna Hora v objeme 1 mil. SKK pre implementáciu malých projektov.“* (Národný program, 2007).

V národnom programe na r. 2008 bola deklarovaná ambícia na základe skúseností zahraničných donorov, ktorí sami identifikujú projekty väčšieho rozsahu, zabezpečujú rozpracovanie projektovej myšlienky na základe predprojektovej štúdie a následne vyhlasujú tender na realizáciu, pripraviť obdobný projekt. Mal byť podporený sumou 21 mil. SKK, z čoho 1. mil. mal byť určený na predprojektovú prípravu. Táto idea však nebola uskutočnená. Pre pomoc Srbsku bolo vyčlenených 55 mil. SKK a pre ČH 5 mil., s možnosťou zapojiť sa opäť do schémy mikrograntov. V ČH sa malo

podporovať aj naďalej, najmä budovanie kapacít a trvalo udržateľný turizmus. Jednou z výziev pre r. 2008, ako boli každoročne zhrnuté v závere dokumentu, bolo práve pripraviť evaluáciu ako podklad pre novú strednodobú stratégiu na r. 2009-2013 (Národný program, 2008) Každoročne sa tiež vypracúva dokument, ktorý síce priamo nenadväzuje na národné programy a informácia o oficiálnej rozvojovej pomoci poskytnutej Slovenskou republikou v danom roku – o zapojení jednotlivých rezortov a percentuálnom podiele ODA na HDP (Informácia, 2008).

4.2 Ciele a ukazovatele pomoci pre SČH

Ako sme už uviedli, pod cieľmi pomoci pre SČH možno rozumieť jednak 3 prioritné oblasti (hlavné kategórie pomoci), na ktoré sa odvoláva CSP zo strednodobej koncepcie, alebo 3 oblasti záujmu, ktoré sú určené priamo pre SČH v CSP (nerátajúc ciele pomoci všeobecne, ako sú uvedené v koncepcii). Tieto prioritné oblasti a oblasti záujmu nie sú úplne identické. Ako však dokumentuje tabuľka č.2, takto zvolené oblasti záujmu samy o sebe aj vzhľadom na programy iných donorov v SČH majú svoje opodstatnenie.

Tabuľka č. 2 Priority pomoci pre Srbsko

PRSP	EÚ (CARDS)	SIDA (CSP)	SR (CSP)
Nové pracovné príležitosti	Dobré spravovanie	Dobré spravovanie	Občianska spoločnosť Sociálny systém Regionálny rozvoj
Sociálne zabezpečenie	Ekonomický rozvoj	Ekonomický rast	Nové podnikateľské aktivity, obnova infraštruktúry
Dôchodcovia a starší ľudia	Sociálne zabezpečenie a Občianska spoločnosť	Sociálny rozvoj	Integrácia SČH do medzinárodných organizácií
Zdravotná starostlivosť		Ľudské práva	
Vzdelávanie		Rodová rovnosť	
Regionálne rozdiely a bývanie			
Životné prostredie		Životné prostredie	

*Government of the Republic of Serbia: Poverty Reduction Strategy Paper for Serbia. Belgrade 2003.
European Commission, DG Relex: Country strategy paper: Federal Republic of Yugoslavia - 2002-2006.*

SIDA – Ministry for Foreign Affairs: Strategy for development cooperation with Serbia and Montenegro (excluding Kosovo) 2004-2007.

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2003): Country Strategy Paper – Slovak official development assistance to the State Union of Serbia and Montenegro.

Je ale potrebné zdôrazniť, že ide len o hlavné prioritné oblasti, ktoré sú v jednotlivých dokumentoch rozpracované podrobnejšie. Tabuľka má ilustračný charakter, všetky spomenuté dokumenty zahŕňajú takmer každú z uvedených oblastí, rozdiely sú skôr v dôraze, ktorý sa na tú ktorú z nich kladie a vo výške finančných alokácií. Príkladom je prioritná oblasť SR zameraná na podporu integrácie do medzinárodných organizácií, čo je v prípade SIDA skôr jedným z kľúčových princípov (tzv. horizontálnych priorít), na ktoré sa má prihliadať v rámci každej priority. Celkovo možno povedať, že 3 oblasti záujmu podpory SR ako ich definuje CSP, sú vzhľadom na priority Srbska relevantné a s ohľadom na aktivity ostatných donorov koherentné.

Z hľadiska ukazovateľov úspešnosti tieto nie sú popísané ani v CSP, ani v národných programoch, t.j. nie je určený východiskový stav, ani taký, ku ktorému by slovenská ODA chcela dospieť. Na druhej strane, ani v CSP SIDA nie sú takéto ukazovatele explicitne uvedené, hoci každá z prioritných oblastí je samostatne popísaná. Napr. pre oblasť Demokracia a dobré spravovanie patrí k cieľom najmä posilnenie administratívnych kapacít na úrovni rôznych agentúr, napr. štatistického úradu a agentúry pre rodovú rovnosť, či podpora zvyšovania transparentnosti vo verejnom obstarávaní (SIDA, 2004). Je možné, že tieto ciele sú bližšie špecifikované v rámci ročných programov SIDA. Niektorí iní donori (UNDP) zase približne plánujú výšku podpory pre jednotlivé oblasti a vyhlasujú výzvy pre tieto oblasti zvlášť (UNDP, Country programme Action plan, 2005).

Napokon v tejto súvislosti možno uvažovať o uplatňovaní princípov stanovených v strednodobej koncepcii, v rámci ostatných dokumentov. Vzhľadom na špecializáciu sektorových priorít sa ich počet (CSP) javí byť vysoký (čo doložíme v ďalšom texte) a nedostatočne plánovaný. Koordinácia s inými donormi a ich prioritami je minimálne na úrovni dokumentov veľmi dobrá. Pokiaľ ide o transparentnosť, pravidlá nie sú bližšie špecifikované, hoci z praxe v súvislosti so schválenými projektami možno pozorovať istú analógiu s prípadom návrhu zákona o pomoci a podpore z fondov Európskych spoločenstiev. Podľa tohto návrhu stačí zverejňovať názov podporeného projektu, názov organizácie a pridelenú sumu financií. Kritici však žiadajú „*Mali by sa zverejňovať informácie, z ktorých by bolo jasné, na čo má projekt slúžiť, aké sú jeho ciele a merateľné ukazovatele.*“ (Havlíček, 2008) Fond

BBF, ani SAMRS v tomto nekonajú nad požadovaný rámec a tieto typy údajov na svojich web-stránkach priamo nezverejňujú, hoci okrem zvýšenej transparentnosti sa tak nevyužíva ďalšia príležitosť propagovať konkrétne aktivity, na ktoré ODA prispieva.

4.3 Mechanizmy evaluácie SlovakAid

„Agentúry pre rozvojovú spoluprácu by mali mať vypracovanú evaluačnú politiku, s jasne stanovenými pravidlami a metódami a s jasnou definíciou jej cieľov, úloh a jej miesta v inštitucionálnej štruktúre rozvojovej pomoci. Evaluačný proces by mal byť nestranný a nezávislý od procesu riadenia a poskytovania pomoci. Musí byť taký otvorený, ako je to len možné a prístupňovať výsledky širokej verejnosti.“ (DAC OECD, 2008)

V strednodobej koncepcii ako strategickom dokumente slovenskej ODA sa v súvislosti s evaluačnými pravidlami uvádza: *„Monitoring a evaluácia naplňania cieľov bude ukazovať účinnosť a efektívnosť použitia prostriedkov, v súlade so záujmami občanov SR.“* (2003) Takéto tvrdenie teda jednak nevymedzuje konkrétne pravidlá pre evaluáciu (ako často sa má uskutočňovať a do akej miery majú byť občania oboznamovaní s jej výsledkami), ale zároveň sa odvoláva na už spomenuté ciele, a nie prioritné oblasti podpory. V istom zmysle sú údaje tohto typu dostupné v Informácii predkladanej do vlády SR v súvislosti s novou Strednodobou stratégiou. Už z názvu je zrejmé, že nejde o evaluáciu, ale prehľadné zhrnutie informácií. Dokument má 3 časti: opisy prioritných krajín rozvojovej pomoci SR, vyhodnotenie rozvojovej pomoci SR a príspevky SR pri dodržaní stanovených záväzkov. V rámci 1. časti je každá krajina popisovaná individuálne, najmä politické a ekonomické kritériá (koherencia so zahraničnou politikou SR a EÚ, možnosti využitia komparatívnych výhod SR), rozvojové kritériá (urgentnosť potrieb pomoci, dosahované reformy a pokrok, koordinácia s inými donormi), logistické a praktické kritériá, úspešnosť a efektívnosť doterajšej slovenskej rozvojovej pomoci (uvádza sa počet realizovaných projektov v krajine a výška podpory). Koherencia s ekonomickými aktivitami SR je napríklad v prípade ČH popísaná nasledovne: *„Podiel tovarovej výmeny s ČH je dosiaľ minimálny. Vstupom slovenských podnikateľských subjektov cez ODA sa vytvoria priaznivé predpoklady pre rozšírenie spolupráce, pre ktorú je nespochybniteľne dobrý potenciál.“* (Informácia predkladaná do Vlády SR, 2009) Opäť tu chýbajú

kvantifikovateľné ukazovatele úspešnosti a sú nahradené výrazmi ako „minimálny“ a „nespochybniteľne dobrý“. Ani 2. časť dokumentu nie je hodnotením v pravom slova zmysle, ale súhrnom informácií o počte realizovaných projektov a hodnote použitých prostriedkov, tento raz v súčte pre všetky krajiny, príp. regióny. Nehodnotí sa, či je takýto počet uspokojivý.

V CSP je monitoring a evaluácii osobitne venovaná časť 8.3. Ešte predtým sa v časti 8.2 uvádza, že slovenská rozvojová pomoc pre SČH je bilaterálnym programom SR a SČH, ktorý má byť aj platformou pre dialóg medzi donorom a recipientom, čo vytvorí priestor pre ročné hodnotenia a úpravy v strategickej orientácii programu, ktoré môžu byť identifikované cez indikátory výkonnosti a ich porovnanie s východiskovým stavom. Časť venovaná osobitne monitoringu a evaluácii sa odvoláva najmä na efektívny finančný manažment. Každoročne sa majú porovnávať indikátory výkonnosti s predpokladmi stanovenými v príslušných dokumentoch, a tiež na úrovni jednotlivých projektov. Monitoring a pravidelné správy budú zisťovať, kedy a do akej miery je indikátor dosahovaný, čo sa bude týkať najmä miery výdavkov. Na základe týchto údajov bude každoročne monitorovaná úspešnosť programu ako celku (Country strategy paper, 2003). Samotné evaluácie tu nie sú rozoberané podrobnejšie a podľa neoficiálneho vyjadrenia zástupcu Ministerstva zahraničných vecí SR sa samostatne pre CSP nikdy ani nerobili.

Aj v prípade národných programov sa napr. v súvislosti s činnosťou fondu BBF (ktorý administroval projekty pre SČH) hovorí skôr o auditovaní, nie evaluácii. (Národný program, 2003) Medzi hlavné výzvy slovenskej ODA na r. 2005 zase patrilo Zlepšenie výkazníctva a spolupráce s výborom DAC/OECD: *„Po formálnej stránke je slovenská ODA posudzovaná najmä podľa vykazovaných objemov poskytovanej pomoci. Preto je dôležité, aby rozvojové štatistiky presne odrážali všetky vynaložené prostriedky SR v tejto oblasti.“* (Národný program, 2005) To sa však opäť týka skôr zberu a hodnotenia údajov, než evaluácie ako takej, vrátane používania kvalitatívnych metód. V ďalších národných programoch sa uvádza najmä, koľko projektov bude v ktorom roku ukončených, príklady úspešných projektov a podiel v % podľa právnej formy žiadateľov (MVO, súkromný sektor, štátna správa...): *„Výsledky realizovaných projektov potvrdili, že nie je potrebné meniť definíciu oblastí podpory, ako je uvedená v CSP, ale perspektívne zmeniť dôraz na jednotlivé oblasti nasmerovania ODA.“* (Národný program, 2007)

V praxi je každoročnou súhrnnou správou sumár spracúvaný pre DAC OECD. Okrem toho musí MZV predkladať ročné správy (informácie o oficiálnej rozvojovej pomoci) parlamentu, tieto však pokrývajú nielen bilaterálnu pomoc (ako národné programy), ale popisujú výdavky a ich percentuálny podiel v rámci celej ODA SR (teda vrátane príspevkov do medzinárodných organizácií – multilaterálnej spolupráce). Informácie o projektoch sú sčasti dostupné aj vo výročnej správe SAMRS (zatiaľ za r. 2007), kde je uvedený počet žiadostí o podporu pre danú krajinu, podiel v % podľa právnej formy žiadateľa a názvy podporených projektov. Nemožno tu hovoriť o evaluácii, hoci v dokumente tohto typu to ani nie je hlavným zámerom. Na úrovni projektov sa monitoring uskutočňuje na štvrťročnej báze (finančné a obsahové naplnenie). Evaluácie sa uskutočňujú až po ukončení realizácie a pravidlom je, že by malo ísť o 3 % všetkých projektov. Takto bolo nezávisle od seba evaluovaných 5 projektov administrovaných fondom BBF. Ako sa uvádza v Národnom programe na r. 2006, spoločná evaluácia sa plánovala pre 26 projektov spolufinancovaných CIDA, vrátane monitorovacích misií vybraných projektov v rozvojovej krajine (nie výlučne SČH).

V novej strednodobej stratégii (2009) sa v tejto súvislosti uvádza, že *„Realizovaná pomoc poskytnutá v predchádzajúcom období pomohla príjemcom pomoci, zviditeľnila Slovensko, prehĺbila naše väzby s partnerskými krajinami, otvorila dvere pre etablovanie slovenských subjektov v zahraničí a vytvorila nové inštitucionálne a expertné kapacity na Slovensku.“* Oproti predošlému obdobiu je tiež pozitívnou zmenou podpora prechodu od projektovej k programovej pomoci a využívaniu systému verejných zákaziek (teda nielen prijímanie žiadostí o podporu v danej oblasti, ale aj vyhlásenie projektu, o ktorého realizáciu sa budú môcť subjekty uchádzať). Zároveň je možné, že Srbsko prestane splňať kritériá pre poskytovanie rozvojovej pomoci. Z hľadiska evaluácie jednak SR požiadala o zhodnotenie výbor OECD, uskutoční sa pravdepodobne r. 2011. Zároveň budú vypracované evaluácie v súvislosti s plnením stratégie – priebežná r. 2011 a záverečná r. 2013: *„Dosahovanie cieľov stanovených v strednodobej stratégii sa meria pomocou definovaných ukazovateľov pre úlohy na jednotlivé druhy pomoci v národných programoch.“* (Strednodobá stratégia, 2009) Zodpovedá zaň koordinačný výbor. Jednou z úloh je aj zapájať zastupiteľské úrady SR v cieľových krajinách do zberu dát a monitorovania, čo môže byť vďaka priamemu kontaktu s cieľovou skupinou veľkým prínosom. Preto sa zdá, že v najbližšej budúcnosti dôjde v tomto smere k výrazným zlepšeniam.

Iné evaluácie rozvojovej pomoci pre SČH zatiaľ nie sú k dispozícii. Istými pokusmi o zhodnotenie, resp. zhrnutie boli uskutočnené prezentácie a konferencie, najmä prezentácia na pôde veľvyslanectva Srbskej republiky v SR v máji 2008, pod názvom „Rozvojové projekty v Srbsku – bilancia štyroch rokov úspešnej spolupráce“: *„Mimoriadny a splnomocnený veľvyslanec Srbskej republiky na Slovensku, Danko Prokić, vo svojom príhovore zdôraznil význam slovenskej pomoci Srbsku, pripomenul úprimné a priateľské vzťahy medzi Slovenskom a Srbskou republikou. Vyjadril zároveň presvedčenie, že tieto priateľské vzťahy sa budú naďalej prehĺbovať aj prostredníctvom projektov slovenskej rozvojovej pomoci.“* (SAMRS, 2008) MZV SR v januári 2009 zorganizovalo aj medzinárodnú konferenciu Slovensko a rozvojová pomoc – výzvy a skúsenosti, ktorá mala za cieľ zhodnotiť prvých 5 rokov poskytovania ODA SR (netýkala sa len pomoci pre SČH): *„Priebeh konferencie potvrdil, že SR je na dobrej ceste pri poskytovaní rozvojovej pomoci. Väčší dôraz by však SR mala klásť na hľadanie finančných zdrojov, ďalšie posilňovanie odborných kapacít a zapájanie súkromného sektora do realizácie pomoci, venovať pozornosť zvyšovaniu podpory obyvateľstva a sústrediť sa na programový prístup pri poskytovaní rozvojovej pomoci.“* (Úspešná medzinárodná konferencia, 2009)

V každom prípade sa zdá, že evaluačná politika ODA SR ešte nie je ustálená a zároveň je o nej slabá informovanosť (evaluácie uskutočnených projektov nie sú priamo dostupné na web-stránkach). Podobne nejasné sú na úrovni dokumentov aj ukazovatele úspešnosti a v konečnom dôsledku aj samotné ciele, hoci celková štruktúra dokumentov, ako aj identifikácia oblastí záujmu podpory pre SČH, zodpovedá štandardným prístupom iných donorov.

5 ROZVOJOVÁ POMOC V REALIZOVANÝCH PROJEKTOCH

V tejto kapitole sa zameriame na rozvojovú pomoc pre SČH z hľadiska realizovaných projektov, teda implementácie cieľov, princípov a priorít v praxi. Ako sme uviedli, doposiaľ sa na tejto úrovni uskutočňoval skôr monitoring než hodnotenie ako celku, resp. dostupné údaje sa odvolávali na počet podporených projektov v SČH (95 projektov v rámci 17 oblastí zadaných v CSP). Aj samotný monitoring bol však v istom zmysle problematický, lebo hoci vo výzvach na predkladanie projektov sa výslovne uvádzalo „*Tematické zameranie projektov musí spĺňať podmienky stanovené v dokumente Country Strategy Paper for Serbia and Montenegro*“, zoznam podporených projektov uverejnený na web-stránke SlovakAid nikdy neobsahoval informácie o tom, v rámci ktorej oblasti boli jednotlivé projekty podporené. A aj v internom dokumente, ktorý bol autorke na požiadanie sprístupnený, boli projekty rozčlenené podľa priorít strednodobej koncepcie, nie CSP. Tak sa napr. stalo, že hoci podľa CSP nie je prioritnou oblasťou krajnotvorba a ochrana životného prostredia, oficiálne bolo v tejto skupine podporených, resp. zaradených 17 projektov. Argumentom bolo, že tieto zväčša súvisia s transferom skúseností pri implementácii európskych smerníc (boli napr. zamerané na zber dát o zemetraseniach a pri varovaniach pred prírodnými katastrofami), a teda spadajú do priority 3 CSP. V každom prípade, na základe dostupných údajov nebolo možné určiť, koľko projektov bolo podporených v rámci jednotlivých 17 oblastí podľa CSP, keďže viaceré z nich nebolo možné k týmto priradiť. Preto sme v rámci každej z 3 priorít podľa strednodobej koncepcie na základe vlastného úsudku vytvorili kategorizáciu zodpovedajúcu tomu, aké typy projektov boli realizované. Ide o 21 kategórií, ktorých prehľad, ako aj porovnanie vzhľadom na počet, percentuálny podiel projektov a výšku podpory, možno nájsť v prílohe A.

V tejto kapitole ponúkame jednak celkový prehľad projektov podporených v spomenutých 3 oblastiach. Následne sa vzhľadom na hlavný cieľ práce zameriame na ukazovatele úspešnosti pre dve z vytvorených kategórií v rámci 1. oblasti, keďže tieto v strategických dokumentoch absentovali. Vychádzať pritom budeme z rekonštrukcie logických matic projektov v rámci každej z nich, teda ukazovatele budeme odvodzovať spätne podľa toho, aké projekty boli podporené. Ďalším, podrobnejším výskumom by takto bolo možné určiť skutočný dopad projektov v jednotlivých kategóriách, ktorý síce

pôvodne nebol takýmto spôsobom plánovaný. Takto získané údaje je zároveň možné použiť pri odhade dopadov (zmien, ktoré slovenská ODA môže reálne dosiahnuť vzhľadom na východiskový a cieľový stav) v ďalšom programovom období, hoci je pravdepodobné, že nie všetky doteraz podporované priority budú preferované aj naďalej.

Napokon ešte z týchto 2 kategórií priblížime 4 realizované projekty z hľadiska evaluačných kritérií (časť 2.2), na základe osobných stretnutí a rozhovorov s projektovými koordinátormi.

5.1 Prehľad podporovaných projektov

Vychádzajúc z priblížených strategických dokumentov možno povedať, že slovenská ODA v SČH podporuje porovnateľný počet oblastí ako väčšina iných donorov, hoci prostriedky na túto podporu sú výrazne nižšie. Zároveň v týchto dokumentoch nie je určené, aký dôraz sa má klásť na podporu každej z 3 prioritných oblastí, čo ale na druhej strane ani nie je nevyhnutné. Na tomto mieste preto ponúkame prehľad skutočného stavu.

V nasledujúcej tabuľke porovnáваме rozdielny dôraz donorov na jednotlivé prioritné oblasti vzhľadom na výšku poskytnutých finančných prostriedkov.

Tabuľka č. 3 Porovnanie oblastí podpory SlovakAid a SIDA pre Srbsko a finančných alokácií v % za r. 2007

	SlovakAid	Sida
Vzdelávanie	0	2,04
Zdravotníctvo	0	2,98
Multietnická žurnalistika	6,3	-
Budovanie kapacít	0	0
Transformácia ozbrojených zložiek	0	0,1348
SME	16,39	3,76
Infraštruktúra	70,4	9,47
EP a dobré spravovanie	0	61,52
Životné prostredie	-	20,14
Eur. Integrácia	6,3	-

*Slovakaid - Schválené projekty pre Srbsko a pre Čiernohorskú republiku (2007)
Serbia – SIDA: Cooperation in figures*

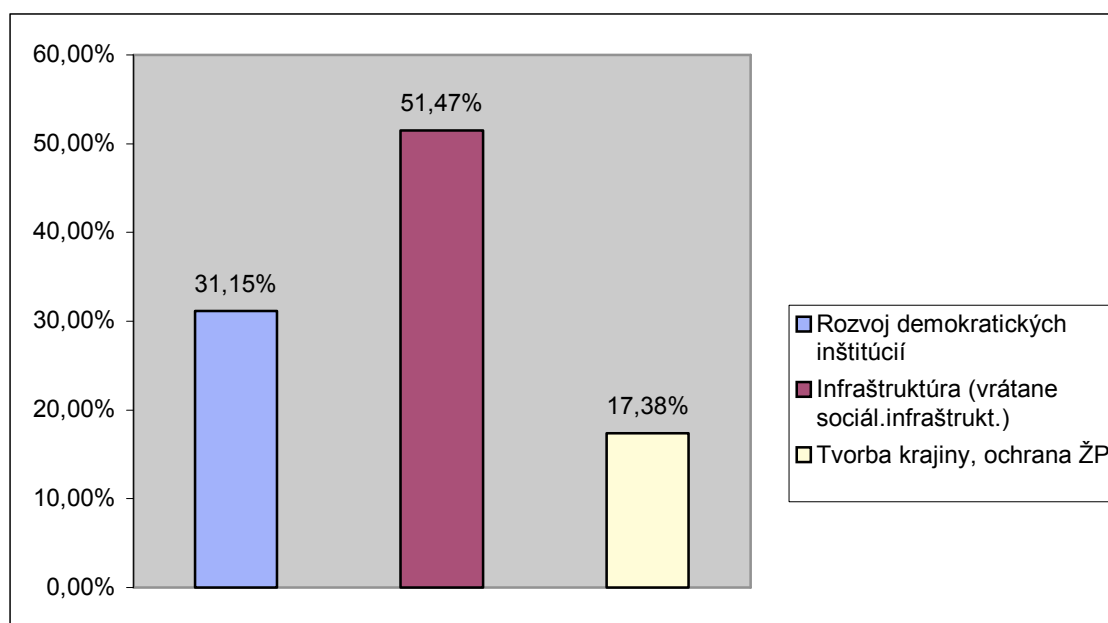
Tento prehľad má len orientačný charakter. Napríklad, ako sme uviedli vyššie, viaceré projekty v rámci SlovakAid boli zamerané na životné prostredie, ale takáto priorita nie je v CSP v rámci 17 kategórií oblastí záujmu samostatne definovaná, preto boli pripočítané k položkám infraštruktúra a malé a stredné podnikanie (SME). Tieto 4 projekty sa na celkovom objeme podieľali hodnotou 20,2 %. V každom prípade je zrejmé, že rozloženie finančných prostriedkov v rámci troch oblastí záujmu SR je nepomerné, pričom najväčší dôraz sa kládol na druhú z nich (Podpora vzniku nových podnikateľských aktivít a obnovy infraštruktúry), kde súčet prekročil 85 % všetkých zdrojov. Avšak v samotných výzvach na predkladanie projektov sa uvádza, že maximálna výška podpory pre projekty zamerané na infraštruktúru je 7 mil. SKK, kým pre ostatné 2 oblasti podpory podľa CSP len 3,5 mil. SKK. Na druhej strane, švédka SIDA v danom roku najviac podporovala projekty zamerané na ľudské práva a dobré spravovanie (61 %). Predchádzajúca tabuľka dobre ilustruje, že podpora sa neuskutočňuje v rámci všetkých 17 kategórií podľa CSP, a že aj ich počet v prípade CSP SIDA je nižší. Zároveň však nejde o priamy zámer nepodporovať niektoré z nich (výzvy na predkladanie projektov sa zväčša obmedzujú na konštatovanie, že oprávnené sú všetky tie, ktoré spadajú do oblastí záujmu, ako sú stanovené v CSP). Skôr sa zdá, že ide o dôsledok záujmu uchádzačov o grant a faktorov v rámci vyhodnocovania žiadostí o podporu. Preto by v budúcnosti bolo vhodné uvažovať o znížení počtu týchto kategórií v rámci prioritných oblastí, aj v záujme vyššej synergie pomoci.

V tabuľke č. 4 a v grafe č.1 ponúkame prehľad podpory v rámci troch oblastí počas celého programového obdobia slovenskej ODA, 2003-2008.

Tabuľka č. 4 Prehľad podporených projektov SlovakAid pre SČH podľa 3 prioritných oblastí zadefinovaných v Strednodobej koncepcii v období 2003-2008

	Počet projektov	Podiel v %	Financie v tis. Sk	Podiel v %
Rozvoj demokratických inštitúcií	34	40,48%	122 897	31,15%
Infraštruktúra (vrátane sociálnej infraštruktúry)	33	39,29%	203 070	51,47%
Tvorba krajiny, ochrana ŽP	17	20,23%	68 601	17,38%
SPOLU	84	100,00%	394 568	100,00%

Graf č. 1 Percentuálne vyjadrenie podporených projektov



Štatistický hárak, 2007

Zoznamy podporených projektov dostupné na stránke: www.slovakaid.sk

Podrobnejší prehľad pre jednotlivé oblasti osobitne sa nachádza v Prílohe A.

5.2 Rekonštrukcia ukazovateľov úspešnosti vo vybraných oblastiach

Ukazovatele úspešnosti možno rozoberať z dvoch hľadísk: čo sa podarilo dosiahnuť, a či (do akej miery) sa to podarilo. V rekonštrukcii logických matíc projektov, ako sú uvedené v Prílohe B, poukazujeme na prvé z nich – čím by bolo možné merať úspešnosť v daných kategóriách. Obidve matice boli vytvorené v rámci 1. priority: Rozvoj demokratických inštitúcií a formovanie trhového prostredia (podpora občianskej participácie v politickom rozhodovaní, multietnické vysielanie, budovanie kapacít samospráv prostredníctvom tréningov, európska integrácia – transfer skúseností, analýzy a tréningy, rozvoj malého a stredného podnikania – príprava na zamestnanie, presadzovanie reforiem; regionálny rozvoj a projektový manažment, poradenstvo pre ženy; civilná ochrana).

Tieto logické matice nie sú pôvodné, ale rekonštruované. Niektoré pôvodné neboli autorke práce sprístupnené z dôvodu ochrany intelektuálnej práce (know-how). Údaje sú založené na dostupných popisoch projektov, resp. v 4 prípadoch na rozhovoroch s projektovými koordinátormi. Keďže cieľom nebolo hodnotiť logickú koherentnosť

týchto projektov, ale poukázať na možné spôsoby identifikácie ukazovateľov úspešnosti a následne ich zovšeobecniť pre tieto 2 skupiny projektov, niektoré údaje sú doplnené na základe vlastného úsudku. Pre identifikáciu ukazovateľov v oboch vybraných kategóriách sú kľúčové bunky vyznačené hrubým rámovaním. Samozrejme, niektoré navrhnuté ukazovatele, napr. prispieť k znižovaniu korupcie vo verejnom obstarávaní o x %, môžu vyznievať vzhľadom na možnosti slovenskej ODA pomerne odvážne. Na druhej strane, na základe predbežných štúdií by bolo bývalo možné uvažovať o takomto znížení aspoň vo vybranom regióne, resp. aj o potrebných legislatívnych zmenách a podľa toho podporovať ďalšie projekty s podobným zameraním. Zároveň nie je možné odhadnúť, aký bol skutočný dopad týchto projektov, keďže na úrovni projektov realizátori nemusia disponovať takýmito údajmi o širšom dosahu (a ani nedisponujú) a zisťovanie priamo v SČH presahuje možnosti tejto práce. Analogickým spôsobom by sa však dalo odvodiť ukazovatele podľa kritérií „SMART“ (časť 2.3) aj pre všetky ďalšie kategórie, najmä tie, ktoré by mali byť podporované aj v ďalšom programovom období.

5.3 Analýza vybraných projektov

V rámci výskumnej časti práce boli uskutočnené štyri stretnutia s projektovými koordinátormi 2 projektov z oblasti 1.3. Budovanie kapacít samospráv prostredníctvom tréningov (BEST – vytvorenie efektívneho systému vzdelávania a Inteligentná samospráva obce Báčsky Petrovec), a tiež s koordinátormi 2 projektov v rámci oblasti 1.4. Európska integrácia – transfer skúseností, analýzy a tréningy (Analýza potrieb pre budovanie kapacít srbských ústavných inštitúcií na integračný proces do EÚ a Posilnenie úlohy srbského parlamentu a mladých politikov v integračnom procese). Tieto projekty boli vybrané náhodne.

Rozhovory boli so súhlasom respondentov pre potreby analýzy zaznamenané na MP3 prehrávač a následne zo znakového záznamu prepísané. S ohľadom na osobný charakter viacerých poskytnutých informácií boli rozhovory anonymizované a ich prepis nie je súčasťou práce.

V rozhovoroch sme sa predovšetkým riadili evaluačnými kritériami DAC OECD – relevantnosť (akým spôsobom boli identifikované potreby cieľovej skupiny v SČH pre realizáciu konkrétneho projektu), - účinnosť (do akej miery boli dosiahnuté ciele

projektu a ktoré faktory mali na to vplyv), odhad dopadu (zmien spôsobených realizáciou projektu), vynechajúc hospodárnosť (efektívne použitie finančných prostriedkov). V podobnej štruktúre priblížime tieto projekty, vrátane hľadania prepojení na program ODA a popisu aktivít.

5. 3. 1 BEST – vytvorenie efektívneho systému vzdelávania

Projekt bol realizovaný Združením miest a obcí Slovenska v spolupráci s partnerskou organizáciou v Srbsku. Rozhovor s projektovou koordinátorkou sa uskutočnil 20. marca 2009:

„Cieľom projektu, resp. úlohou ZMOSu bolo nadviazať spoluprácu s takým istým združením (Standing conference) v Srbsku, zmapovať legislatívnu, inštitucionálnu a administratívnu štruktúru ich vzdelávacieho systému a vytvoriť novú vzdelávaciu stratégiu pre srbskú samosprávu, odovzdať im najlepšie skúsenosti, ktoré máme my s budovaním nášho vzdelávacieho systému, teda systému vzdelávania volených predstaviteľov a zamestnancov miestnej územnej samosprávy na Slovensku. ... vybudovať sieť inštruktorov, lektorov a pripraviť praktické vzdelávacie moduly v oblasti komunikácie a integrácie.“

Z hľadiska relevantnosti boli rozhodujúce dlhoročné kontakty s touto partnerskou organizáciou v rámci všetkých európskych združení a ich požiadavka pre pomoc v tejto oblasti. Inak povedané, na Slovensku existuje systematické vzdelávanie volených aj nevolených predstaviteľov samosprávy (starostovia, prednostovia mestských úradov...), ktoré je potrebné jednak kvôli neustálym zmenám v legislatívnych úpravách a možnostiach získavania finančných prostriedkov pre rozvoj samosprávy, ale aj preto, že ide o časovo obmedzené funkcie a po voľbách, ktoré sa konajú každé 4 roky, sa časť týchto ľudí obmieňa, pričom starostami sa nemusia stať len občania, ktorí majú vedomosti v týchto otázkach. Slovenská organizácia teda jednak pomáhala vytvoriť stratégiu vzdelávania (spôsob oslovovania starostov, výberu tém pre ponúkané školenia a získavania spätnej väzby). Zároveň pripravila 2 príručky (obsahovú náplň) pre konkrétne školenia: Komunikácia (s občanmi, médiami a MVO, napr. pri vytváraní plánu rozvoja obce) a Európske záležitosti (ako sa uchádzať o podporu z predvstupových fondov). Zároveň boli vyškolení lektori a vytvorilo sa centrum vzdelávania, v ktorom sa budú školenia organizovať.

Z hľadiska účinnosti bol za dôležitý faktor úspešnosti označený študijný pobyt pätnástich predstaviteľov srbskej samosprávy na Slovensku:

„Hovorili sme o fiskálnej decentralizácii, ktorá u nás prebehla, zaujímalo ich, čo robí ZMOS ako organizácia, ktorá zastrešuje 96 % miest a obcí Slovenska, pri presadzovaní záujmov samosprávy (lobovanie v parlamente a pripomienkovanie zákonov – ZMOS je povinne pripomienkové miesto). Ďalšie dni (týždeň) sme ich zobrali priamo na miesta, napr. návšteva v Štúrove, kde sa to zameralo na to, ako sa robí plán hospodárskeho, ekonomického a sociálneho rozvoja. A veľkým prínosom bolo to, že naši starostovia, okamžite kde sme prišli, nadviazali priame kontakty s týmito starostami a cez Exchange projekt sa rozbehla už aj vzájomná spolupráca s tým, že teraz už pokračujú Turčianske Teplice, Bratislava Staré Mesto, Senica... (twinning), je to už aj zmapované, kto sa nakontaktoval, čiže vytvorila sa sieť ďalšej spolupráce. My sme teda ešte dosiahli aj trochu viac, ako sme na začiatku plánovali – že to bude zúžené na to, že odovzdáme isté skúsenosti zo stratégie vzdelávania, že vypracujeme isté moduly vzdelávania, a že spoločne pripravíme tie príručky, keďže oni nemali nič.“

Na druhej strane, istou komplikáciou bolo zdržanie spôsobené komunálnymi voľbami v Srbsku, v dôsledku čoho v istom období neboli k dispozícii dostatočné ľudské kapacity pre pokračovanie v aktivitách projektu. V nadväznosti na program ODA bolo pre realizátorov ľahké identifikovať prioritnú oblasť, v rámci ktorej by bolo možné túto potrebu / požiadavku zo srbskej strany pokryť. Podobné projekty by mali byť podporované aj v budúcnosti, hoci v prípade vzdelávania samosprávy by sa už napr. mohli zameriavať na rôzne špecifické podoblasti (životné prostredie, turizmus, vodné hospodárstvo...).

Celkovo sa zdá, že tento projekt mal pre prijímateľa pomoci veľký prínos a osobitne bola vyzdvihnutá jeho nadhodnota vo vzájomnom nadviazaní kontaktov medzi mestami, čo je prínosné tak pre srbskú, ako aj slovenskú stranu a srbskej organizácii navyše umožňuje vytvárať si predstavu o tom, v čom by im ešte Slovensko mohlo pomôcť.

5. 3. 2 Inteligentná samospráva obce Báčsky Petrovec

Projekt sa začal realizovať v novembri 2009 Nadáciou F. A. Hayeka a jeho aktivity stále prebiehajú. Rozhovor s projektovým koordinátorom sa uskutočnil 30. marca 2009.

„Nadácia funguje na Slovensku od r. 1991, sme liberálna nadácia a hlavne ekonómovia. ... V posledných 3-4 rokoch sa dost' venujeme samosprávam a hlavne tzv. programovému rozpočtovaniu (performance budgeting). To v podstate znamená, že dnes sú rozpočty samospráv písané iba takým spôsobom, že sa ukazuje, na čo sú míňané peniaze, napr. ceruzky – 10 tis. korún, ako výdavok. No a my tie rozpočty prerábame takým spôsobom, že do nich dopĺňame informácie, čo samospráva sleduje, aké ciele, aké výsledky a aké výstupy. Hovoríme, že rozpočet samosprávy má vyzeráť tak, že najprv sa povie, aké ciele má mať samospráva, čo chce dosiahnuť, potom sa má diskutovať o tom, akými spôsobmi to chce dosiahnuť, a až potom o peniazoch. No a my pomáhame samosprávam robiť si tieto strategické ciele na 10 rokov a krátkodobé a pomáhame im robiť si indikátory a premietáť ich do rozpočtu. Takže po našom odchode sú výdavky rozpočtu obce rozčlenené zhruba do 12 programov (školsťvo, zdravotníctvo, interné služby...), každý program má svoj cieľ a potom je to ešte rozčlenené. A tie indikátory sú robené jednak ako výsledkové, napr. cieľom je znížiť kriminalitu, resp. počet krádeží bicyklov v mestskej časti o 15 % a jednak sú robené výstupové, napr. policajti urobia za rok 3000 výjazdov v nejakej veci, alebo najazdia 80 tis. km na obhliadkach a pod. Čiže ten rozpočet nie je len nejaká zmes čísel, ktorej občan nerozumie, ale vidí, čo robí obec. Programový rozpočet je hlavne manažérsky nástroj, pretože umožňuje 2 veci: 1. vniešť do rozpočtového cyklu dlhodobé rozmýšľanie (keď viem, čo robím a dávam na to peniaze); čiže z účtovného dokumentu sa stáva manažérsky nástroj dlhodobého plánovania. 2. umožňuje bench-marking, kde výdavky samosprávy veľmi presne rozčleníme, dokonca im aj tie nepriame výdavky na mzdy a energie rozpočítavame do konkrétnych činností a vieme povedať, že m2 kosenia trávniky stojí toľko korún v tomto meste a toľko korún v inom meste, no a keď porovnáme 50 obcí a v jednej to stojí 50 korún a v inej 2 koruny, občania sa môžu začať pýtať, prečo je to tu o toľko drahšie. Od januára t. r. to majú obce na Slovensku povinné, že musia robiť programové rozpočtovanie. No a na základe skúseností zo Slovenska sme chceli urobiť taký prenos do Srbska a dohodli sme sa s Báčskym Petrovcem, že aj tam zavedieme programové rozpočtovanie. Čiže prvý hlavný výstup nášho projektu je zaviesť programové rozpočtovanie a strategické plánovanie v Báčskom Petrovci (taký menší okres, pod ktorý spadajú 4 obce).“

Z hľadiska relevantnosti a identifikácie potrieb už Nadácia spolupracovala s ODA pri realizácii projektu v Čiernej Hore (Rastieme spolu: presadzovanie ekonomických a sociálnych reforiem v Čiernej Hore prostredníctvom transferu

slovenských skúseností), ktorý mal síce odlišné obsahové zameranie, ale podobný zámer – odovzdať slovenské skúsenosti. Spolupráca v Báčskom Petrovci vznikla na základe predchádzajúcich kontaktov „hovorili sme im, čo sa robí u nás v samospráve a im sa to veľmi páčilo“. Na druhej strane, táto obec (okres) mala predovšetkým záujem zaviesť tzv. e-government (od elektronickej podateľne až po skenovanie dokumentov), čo ale ďaleko prekračuje rozpočtové možnosti projektu (odhaduje sa, že by na to bolo potrebných 30 – 40 mil. SKK). Projekt však reaguje aj na túto potrebu a slovenskou firmou, ktorá sa tomu venuje, bude v rámci jeho aktivít vypracovaná štúdia uskutočniteľnosti, vrátane návrhu, z akých zdrojov možno získať prostriedky na realizáciu. Pre dopad a udržateľnosť je zároveň dôležité, že sa v rámci projektu vyvíja software, ktorý bude môcť byť používaný pri programovom rozpočtovaní a monitorovaní výsledkov aj v budúcnosti a to aj v iných obciach Srbska. Vzhľadom na nadväznosť na program ODA ešte možno dodať, že priradenie potrieb a cieľov projektu k prioritnej oblasti bolo bezproblémové a projekt prispel aj k cieľom pomoci v zmysle presadzovania slovenských expertov v podporovaných krajinách. Celkovo ho teda možno tiež hodnotiť ako prínosný.

5. 3. 3 Analýza potrieb pre budovanie kapacít srbských ústavných inštitúcií na integračný proces do EÚ

Projekt bol realizovaný PhDr. P. W. CSc. Rozhovor s ním sa uskutočnil 23. marca 2009. Od iných projektov sa líšil tým, že nebol vybraný otvoreným kolom (v rámci výzvy na predkladanie projektov), ale verejným obstarávaním, kde bol spomedzi troch účastníkov podporený práve tento, ako predseda Úradu pre integráciu do EÚ NR SR v predvstupovom období. Dôvodom podľa predstaviteľky BBF bolo, že o podporu v oblasti transferu skúseností z integračného procesu do EÚ sa uchádzalo veľa subjektov a bolo potrebné bližšie zadefinovať potreby a následne priority v tejto oblasti, ktoré sa majú podporovať. Relevantnosť teda vychádzala zo samotnej požiadavky BBF. „*Srbi predovšetkým chceli prípravu parlamentu na proces europeizácie a európskych rokovaní, teda ten pohľad na parlament bol hlavný a popri tom som sa ešte zaujímal, ako fungujú vzťahy medzi vládou a parlamentom v tých časoch a formuloval som nejaké odporúčania. ... Ten môj základný poznatok bol, že srbská strana z hľadiska personálnych kapacít, tímu, ktorý pripravoval negociácie, asociačnú dohodu, boli veľmi dobre pripravení. Preto tie moje odporúčania smerovali do iných oblastí, tam nebol*

problém, že by oni potrebovali nejakým spôsobom trénovať tie kľúčové osoby, stretol som tam veľmi rozhladených ľudí, ktorí vedeli, o čom celý ten proces je, ale z hľadiska tej našej skúsenosti bolo napr. zaujímavé, ako preskočiť isté nevyhnutné etapy, alebo urýchliť prejdienie nevyhnutných etáp, napr. pamätám si, že som odporúčal, že to urýchlenie napr. v komparácii s Chorvátskom, ktoré malo náskok, by mohlo spočívať (nechávam teraz bokom politické záležitosti) v tom, že dopredu bude srbská vláda investovať do budovania administratívnych kapacít, aby si ich vybudovala v predstihu, nie až keď budú konkrétne rokovania o konkrétnej kapitole na spadnutie. Ďalšiu spätnú väzbu ja nepoznám, ale tie moje odporúčania smerovali k našim štruktúram, ktoré organizujú tú pomoc.“

Na druhej strane, prvé 4 návrhy na základe analýzy sa týkajú skôr krokov slovenských vládnych inštitúcií, než priorit pre výber projektov (ide napr. o návrh pripraviť 2 študijné pobyty v SR pre 5 osôb zamerané na fungovanie tých častí úradu vlády SR a MZV, ktoré sa zameriavali na vzťahy s EÚ a na negociácie s EÚ). Spomedzi ďalších štyroch sú to napr.:

*Odporúčanie č. 5 - S využitím skúseností so školením pracovníkov srbského úradu vlády a ministerstiev, ktoré realizoval Ústav medzinárodných vzťahov a aproximácie práva PF UK v Bratislave, treba pripraviť projekty dlhodobejšieho intenzívneho školenia vládnych, resp. ministerských úradníkov nielen v rezorte justície (ale aj poľnohospodárstva, víz a azylovej politiky). Počas mojich rozhovorov v Belehrade sa objavili požiadavky na školenia v sektorových politikách, ktoré vyplývajú s *acquis* a na odovzdávanie skúseností z budovania a práce odborov EI na jednotlivých ministerstvách.*

*Odporúčanie č. 7 - Samostatnou oblasťou slovenskej pomoci by sa mohol stať transfer skúseností z budovania administratívnych kapacít ako celku alebo aspoň odovzdanie skúseností z budovania a fungovania jednotlivých nových nezávislých inštitúcií, ktoré sú výsledkom implementácie *acquis* (protimonopolný úrad, úrad pre reguláciu sieťových odvetví atď., atď.) Projekty by mali byť zamerané na sprostredkovanie slovenských „best practices“ v oblasti budovania administratívnych kapacít.*

*Odporúčanie č. 8 - Okrem budovania ústredných administratívnych kapacít pre implementáciu *acquis* je v Srbsku predmetom záujmu aj slovenská skúsenosť z budovania lokálnych a regionálnych administratívnych kapacít, osobitne v zaostalých*

regiónoch, ktorých perspektíva závisí od úspešnosti čerpania prostriedkov z európskych fondov.“ (Informačná správa, 2006)

Je ťažké odhadnúť, do akej miery sa týmito odporúčaniami jednotlivé subjekty riadili a do akej miery to vôbec bolo možné: „Zistenia boli na požiadanie poskytnuté žiadateľom v rámci konzultačného procesu ACU BBF pri tretej výzve na predkladanie projektov. Dva projekty, ktoré vychádzali zo zistení expertízy, boli schválené a získali finančnú podporu: projekt “Národný konvent o EU v Srbsku” Spoločnosti pre zahraničnú politiku a projekt Nadácie Pontis “Posilnenie kapacít srbského parlamentu a mimovládneho sektora pre integráciu Srbska do EÚ.” (napĺňali odporúčania 7 a 8 z analýzy potrieb).“ (Štatistický hárok projektu Fondu Bratislava – Belehrad, 2007)

Zdá sa, že analýza slúžila skôr ako interný dokument pre hodnotiteľov a dlhodobý dopad je diskutabilnejší ako v predchádzajúcich popísaných projektoch. To však zrejme možno povedať aj o tejto prioritnej oblasti ako takej a v budúcnosti by skôr stálo za zváženie zaradiť ju ako horizontálnu prioritu, na ktorú má prihliadať každý projekt (na základe PRSP sa napr. v SČH stalo takou prioritou v rámci všetkých politik znížovanie chudoby).

5. 3. 4 Posilnenie úlohy srbského parlamentu a mladých politikov v integračnom procese

Projekt bol realizovaný Nadáciou Pontis. Stretnutie s projektovým koordinátorom sa uskutočnilo 18. marca 2009. Projekt transferoval slovenský know-how a praktické skúsenosti z procesu vyjednávania, aproximácie a harmonizácie zákonov s právnym systémom EÚ. Medzi jeho aktivity patrili odborné semináre pre srbských účastníkov realizované na Slovensku, 2 okrúhle stoly v Belehrade na tému EÚ perspektív, a tiež 2 študijné návštevy v Bruseli. Hlavnou cieľovou skupinou mali byť pôvodne poslanci srbského parlamentu, avšak po tamojších parlamentných voľbách sa projekt napokon viac zamerail na administratívnych pracovníkov a právnych expertov parlamentu na jednej strane a mladých politických lídrov (aktívnych aj mimo parlamentu) na strane druhej.

Z hľadiska relevantnosti a identifikácie potrieb Pontis vychádzal zo skúseností v Srbsku, ktoré boli dlhšie než skúsenosť ODA, hoci dovtedajšie projekty smerovali k podpore občianskej spoločnosti. Na priamu otázku, či bol tento projekt ovplyvnený analýzou P. W. respondent odpovedal, že spojitosť medzi týmito projektami nebola. Za

veľmi pozitívne považoval práve to, že účastníci mohli vidieť výsledky transformácie zblízka (počas seminárov v SR). Neplánovaným pozitívnym dopadom projektu tiež bolo, že slovenský parlament začal organizovať študijné návštevy pre poslancov a pracovníkov parlamentov krajín Balkánu, čo sa dovtedy nerobilo. Iné dopady a udržateľnosť je vidieť najmä v pozitívnej zmene smerovania Srbska, takže z tohto pohľadu by v súčasnosti projekt s podobným zameraním až také opodstatnenie podľa slov projektového koordinátora nemal. Bol však taktiež jednoznačne úspešný.

Celkovo možno zhrnúť, že k identifikácii potrieb v týchto projektoch dochádzalo najmä na základe predošlých vzájomných kontaktov s partnerskými organizáciami v SČH, ich priradenie k prioritám slovenskej ODA bolo bezproblémové. Viackrát sa pozitívne hodnotila a zdôrazňovala dôležitosť praktického odovzdávania skúseností počas pobytov na Slovensku, lebo je to viac ako teoretické tréningy v krajine, kde takáto skúsenosť chýba (priamo v SČH). Aj nezámerné dopady boli zjavné a pozitívne a v rámci každej z týchto 2 skupín možno hovoriť aj o istej synergii a nadväznosti projektov. Tieto 4 projekty ODA možno hodnotiť ako úspešné.

6 HODNOTENIE ROZVOJOVEJ POMOCI SRBSKU A ČIERNEJ HORE

Výskum

6.1 Vymedzenie problému, stanovenie cieľov a hypotéz výskumu

V tejto kapitole nadviažeme na predošlé dve, kde sme sa zaoberali cieľmi a ukazovateľmi úspešnosti slovenskej rozvojovej pomoci pre SČH jednak v zmysle ich zedefinovania v strategických dokumentoch, a tiež v ich premietnutí do výberu a implementácie projektov (v dvoch vybraných oblastiach). Zámerom tejto kapitoly je zhodnotiť ciele a úspešnosť slovenskej ODA v SČH z pohľadu oslovených respondentov a na základe rozhovorov s nimi.

Rozhovory sa uskutočnili v období 18. – 30. marca 2009 so 7 respondentmi z dvoch cieľových skupín:

- predstavitelia riadiacich inštitúcií ODA (zástupca MZV: ZM, pracovníčka NPOA – BBF: PB, projektová manažérka SAMRS: PM),
- projektoví koordinátori 4 vybraných implementovaných projektov (informácie z rozhovorov s nimi boli z veľkej časti použité v predchádzajúcej kapitole).

Otázky, z ktorých sme vychádzali pri semi-štruktúrovanom interview, sú uvedené v Prílohe C. Rozhovory boli so súhlasom respondentov pre potreby analýzy zaznamenané a následne zo záznamu prepísané. S ohľadom na osobný charakter viacerých poskytnutých informácií boli rozhovory anonymizované a ich prepis nie je súčasťou práce.

Výskum sledoval nasledujúce ciele, ktoré tiež tvoria štruktúru kapitoly:

Celkový cieľ:

- zhodnotenie úspešnosti slovenskej rozvojovej pomoci a vybraných projektov v SČH v období rokov 2003-2008 z pohľadu respondentov vzhľadom na dosahovanie stanovených cieľov

Čiastkové ciele:

- overenie správnosti určenia prioritných oblastí podpory (cieľov) vzhľadom na skutočné problémy / potreby,
- posúdenie prístupov a faktorov úspešnosti v podpore občianskej spoločnosti
- identifikácia ukazovateľov úspešnosti a miery ich napĺňania
- hodnotenie existujúcich evaluačných mechanizmov

Hypotézy:

1. Relevantnosť: z hľadiska rozsahu bol počet podporovaných oblastí príliš vysoký.
2. Dopad: v súčasnosti nie sú ukazovatele úspešnosti na programovej úrovni jasne sformulované, a preto je ťažké objektívne posúdiť, či je ODA pri napĺňaní cieľov úspešná.
3. Existujúce prvky evaluačnej politiky, ktorých je nedostatok, sú málo viditeľné - dostupné verejnosti len v minimálnych medziach stanovených zákonom.

6.2 Relevantnosť cieľov a prioritných oblastí programu vzhľadom na potreby SČH (1. a 2. cieľ)

Prvý okruh otázok bol zameraný na relevantnosť pomoci vzhľadom na prijímateľskú krajinu. V 4. kapitole sme na základe štúdia dokumentov uviedli, že ciele ODA sú z hľadiska potrieb SČH relevantné, hoci pomerne široko zadefinované. Zaujímalo nás teda, aká bola prax.

Prvá otázka sa týkala obdobia vytvárania strategických dokumentov slovenskej ODA a očakávaní súvisiacich s poskytovaním ODA. Podľa vyjadrenia zástupcu MZV *„tieto nemôžu byť veľké vo vzťahu Srbsko a SR a opačne, lebo Srbsko potrebuje výrazne väčšiu pomoc. „Tie projekty, ktoré sa realizovali v tom období, mali svoje opodstatnenie, stretli sa s odozvou zo srbskej strany – srbská strana si vysoko vážila túto rozvojovú pomoc, pretože sme v podstate nadviazali na tradičné dobré vzťahy – politické aj hospodárske.“* Vzhľadom na zapojenosť srbských partnerov do formulácie CSP ešte dodal: *„Bola tam komunikácia s partnerskými stranami, kde sme zisťovali, kde sa stretávajú naše záujmy s ich potrebami. Na základe toho vznikla CSP a na základe toho sa vypracúvajú aj národné programy.“*

Projektová manažérka SAMRS na túto otázku odpovedala takto: „*Ked' sa na najvyššej úrovni rozhodlo, že SR bude poskytovať ODA, rozhodnutie padlo. Tiež sa rozhodlo, že vzniknú kontrakčné jednotky a začali sa tvoriť dokumenty a implementovať projekty. Lenže tam postupom času namiesto toho, aby sa naďalej vytvárala koncepcia a stratégia, kam slovenská ODA smeruje, aké projekty máme podporovať a aké nie, tam nastal zlom, že tie organizácie sa tomu nevenovali. Ak chceme napr. hodnotiť rozvoj občianskej spoločnosti v Srbsku, na to potrebujeme podklady, na základe čoho sme sa rozhodli, že tú občiansku spoločnosť budeme podporovať, potrebujeme mať analýzu pre každý jeden náš projekt, čo sme tým dosiahli, ľudí, ktorí zhodnotia, že Srbsko je v r. 2009 v rozvoji občianskej spoločnosti na takej a takej úrovni a čo ešte potrebuje a čo už nie. Čo my nevieme, pretože žiadna koncepcia tu neexistuje. ... Prvá strednodobá koncepcia možno nebola nastavená zle, lebo to bola len strednodobá koncepcia, ktorú mal potom bližšie špecifikovať každý ročný národný program + CSP pre programové krajiny. Čiže v tom, že bola nastavená tak široko, ja problém nevidím, ale v programoch k bližšej špecifikácii nedošlo a taktiež priority v CSP pre SČH boli príliš široko definované.*“ Aj predstaviteľka BBF sa vyjadrila, že „*očakávania zodpovedali potrebám a možnostiam*“. Celkovo však, ak ide o konkrétne zmeny, ktoré by ODA mala dosiahnuť (cieľový stav), tieto neboli určené. Na druhej strane, ako sme už uviedli v predchádzajúcej kapitole, výnimkou v tomto prístupe bol projekt z iniciatívy BBF Analýza potrieb pre budovanie kapacít srbských ústavných inštitúcií v integračnom procese do EÚ, ktorý bol verejným obstarávaním zadaný práve preto, že v oblasti transferu skúseností z integračného procesu (CSP, 3.1) bolo podávané veľké množstvo projektov, spomedzi ktorých bolo snahou podporiť tie najpotrebnejšie.

Avšak v súvislosti s nejasnou víziou smerovania ODA pre SČH viacerí respondenti zdôraznili potrebu spolupráce s inými donormi aj pri vytváraní strategických dokumentov, a to práve z dôvodu, že SR je malá krajina, čo sa odráža aj na finančných a personálnych kapacitách pre samostatné vypracúvanie takýchto analýz, čo má následne vplyv na efektívnosť pomoci ako takej.

V tejto súvislosti sme zároveň konkrétnejšie zisťovali, ako bol vnímaný rozsah oblastí záujmu popísaných v CSP vzhľadom na potreby SČH, a tiež z hľadiska možnej synergie projektov. ZM pripustil, že hoci pôvodným zámerom bolo zužovať poskytovanie ODA tak v rámci určitého územia, ako aj sektorových priorít v krajine, v tomto smere je čo zlepšovať. PM poukázala na rôznu stupeň synergie v rámci 3 hlavných oblastí záujmu podľa CSP, opäť z pohľadu nejasného celkového smerovania:

„V Srbsku ešte v rámci občianskej spoločnosti to na seba ako tak nadväzovalo a niektoré tie projekty, myslím si, mali pozitívny dopad. Ale v ostatných oblastiach, osobne si myslím, že podpora trhového prostredia a nových podnikateľských aktivít, to až také zosúladené nebolo. A čo sa tej infraštruktúry týka, to bolo riešené bez akejkoľvek koncepcie a stratégie.“

Jediným nedostatkom v otázke rozsahu cieľov podľa slov PB bola metodika výberu projektov, ktoré neboli posudzované pre MVO a verejné inštitúcie na jednej strane a podnikateľské subjekty na druhej strane, lebo sa potom miešali príliš rôznorodé témy. Inak široký rozsah umožňoval podporovať veľa rôznych kvalitných projektov. Zároveň aj traja zo 4 oslovených koordinátorov konkrétnych projektov implementovaných v Srbsku súhlasili, že pre nich vôbec nebolo ťažké správne zaradiť projekt do priorit výzvy vzhľadom na potreby, ktoré ním chceli riešiť (štvrtý realizoval projekt ako víťaz VO zadaním, nie výberovým procesom). Hoci, synergia v niektorých prípadoch bola skôr výsledkom náhodného, než cieleného procesu.

Ďalej nás osobitne zaujímali očakávania, ciele a úspešnosť pri ich dosahovaní v 1. oblasti záujmu podľa CSP: Občianska spoločnosť, oživenie sociálneho systému a regionálny rozvoj. Z predchádzajúcich odpovedí je už zrejmé, že ani tu nebol vypracovaný materiál s popisom východiskovej situácie, očakávanými zmenami na základe poskytovania ODA a ukazovateľmi, podľa ktorých by bolo možné posúdiť, či sa tieto zmeny podarilo uskutočniť. Napriek tomu, dosiahnuté výsledky v tejto oblasti boli vnímané pozitívne, predovšetkým najmä s ohľadom na skúsenosti a know-how z demokratizačného procesu a prípravy na vstup do EÚ, ktoré slovenské MVO nesú so sebou a odovzdávajú v SČH. A v prípade vyššieho finančného objemu by sa dalo uvažovať aj o ambicióznejších cieľoch. Zároveň však na základe týchto odpovedí nie je možné jednoznačne určiť, čo konkrétne by sa SR v tejto oblasti mohla snažiť dosiahnuť, vrátane ukazovateľov úspešnosti.

Napokon sa všetci opýtaní zhodli, že v súčasnosti by sa prioritné oblasti podpory pre Srbsko mali vzhľadom na vývoj v krajine líšiť od tých doterajších, pričom do úzadia sa dostala práve najmä potreba podporovať občiansku spoločnosť, hoci nie je celkom zhoda v tom, na čo by bolo potrebné sústrediť sa. ZM za takúto oblasť považuje technickú infraštruktúru (európska integrácia je takisto dôležitá, ale tu by sme mali viac využívať politické a diplomatické nástroje, než projektovú pomoc). PB skôr navrhla sústrediť sa len na regióny, ktoré ekonomicko sociálnymi parametrami zodpovedajú kritériám MDG, napríklad úrovňou nezamestnanosti, skladbou obyvateľstva a pod.) PM

zase hovorila o podpore trhového prostredia a malého a stredného podnikania (doposiaľ bolo v tejto oblasti realizovaných 8 projektov), z dôvodu vysokej nezamestnanosti dokonca aj medzi absolventmi VŠ. S tým sa stotožňujú aj dvaja projektoví koordinátori, ktorí sa k tejto otázke vyjadrili, pričom za ďalšiu tému, ktorej by sa slovenská ODA mohla venovať, koordinátor projektu Nadácie Pontis označil vysporadúvanie sa s vlastnou (povojnovou) minlosťou a otázkou Kosova.

HYPOTÉZA č. 1: Relevantnosť: z hľadiska rozsahu bol počet podporovaných oblastí príliš vysoký. – sa teda sčasti potvrdila a možno ju považovať za pravdivú, avšak rozsah podporovaných oblastí nebol hlavným problémom, skôr nejasné smerovanie.

6.3 Dopad – úspešnosť slovenskej ODA v SČH a jej meranie (3. cieľ)

V druhom okruhu sme sa zameriavali na dopad – meranie úspešnosti pri napĺňaní cieľov, resp. subjektívne zhodnotenie úspechov a neúspechov slovenskej ODA v SČH. Keďže v CSP pre jednotlivé oblasti nebol určený cieľový stav, chýbali aj ukazovatele úspešnosti. Tá sa zväčša v dokumentoch vyjadrovala počtom podporených projektov a vynaložených finančných zdrojov. Zaujímalo nás, akými inými spôsobmi respondenti hodnotia ne/úspešnosť, resp. ako by sa mohla hodnotiť v budúcnosti.

Berúc do úvahy tieto skutočnosti zástupca MZV odpovedal na otázku, či slovenská ODA naplnila svoje ciele v SČH: *„jedna vec je, že potreby Srbska sú ďaleko väčšie, nielen aké sú možnosti Slovenska ako malého štátu, ale aj donorov. Nedá sa povedať, že by sa to takto vyhodnocovalo, lebo je to široké spektrum. „Čiže nedá sa to tak povedať, že naplnili sme ciele, ktoré sme mali, pretože my sme predpokladali aj väčší objem finančných prostriedkov, ... nie celkom sa naplnili naše zámery, preto nie je možn jednoznačne povedať „sme spokojní“, alebo „nie sme spokojní“. Sme spokojní s tým, ako sme použili, čo sme mali, je to pozitívne hodnotené aj v iných medzinárodných zoskupeniach. ... Vzhľadom na to, že sme nový donor, malá krajina, dobre sme rozbehli mechanizmus, snažíme sa každým rokom vylepšovať ho, ale vyžaduje si to jednak väčší objem finančných prostriedkov.“* PB rozlišovala medzi tvrdými (% nakontrahovania financií, percento vyplatenia, splnenie cieľov projektu) a mäkkými ukazovateľmi (posun vo vedomí cieľových prijímateľov a v kvalite ich života, prípadne sieťovaní), ktoré by bolo možné v budúcnosti použiť.

Koordinátor projektu Nadácie Pontis sa ďalej vyjadril, že pre niektoré typy projektov, najmä demokratizačných, je ťažké určiť ukazovatele. *„V niektorých projektoch napr. nie je rozhodujúci počet účastníkov, ale kvalita tréningu, hoci sa zdá, že slovenská ODA kladie väčší dôraz práve na kvantitu.“* Za jednoznačný úspech považuje inštitucionalizáciu ODA v danom období. Realizátor projektu Analýza potrieb zase v kontexte úspešnosti SlovakAid v Srbsku vyjadril názor:

„Nedisponujem takými špecifickými poznatkami, ale na viacerých konferenciách som sa stretol s názorom, že naša politická angažovanosť v Srbsku, aj v tzv. bratislavskom procese a potom aj tá finančná a technická pomoc, ktorú sme poskytovali, know-how, angažovanosť MVO – sa nepremietla do úspešného pôsobenia našich hospodárskych subjektov na srbskom trhu. Teda tú politickú bonitu, ktorú sme mali a ešte sme ju zväčšili postojom ku Kosovu, sme nedokázali takto zhodnotiť. Pomoc evokuje altruizmus a nezištnú solidaritu, ale v praxi to nie vždy tak býva, a keď chcete ovplyvňovať vývoj v krajine v súlade s vlastnými politickými záujmami, je potrebné mať tam aj takú materiálnu základňu, cez ktorú sa štruktúry dajú ďalej stimulovať.“

Zároveň tiež viackrát zaznelo, že SR má záujem nechať sa inšpirovať aj v tejto oblasti veľkými donormi, ale porovnávať by sa mala skôr s tými, ktorí vstúpili do tejto komunity zhruba v rovnakom období, teda s novými členskými štátmi. Je to dôležité aj vzhľadom na ekonomické možnosti a realistické posudzovanie. V každom prípade, kým na úrovni jednotlivých projektov bolo možné pomenovať ich dopady relatívne presne, v prípade programu ako celku je ťažké na túto otázku jednoznačne odpovedať.

HYPOTÉZA č. 2: Dopad: v súčasnosti nie sú ukazovatele úspešnosti na programovej úrovni jasne sformulované, a preto je ťažké objektívne posúdiť, či je ODA pri naplňaní cieľov úspešná – sa teda jednoznačne potvrdila.

6.4 Evaluačná politika a transparentnosť (4. cieľ)

Napokon nás zaujímalo, čo a akým spôsobom sa v rámci slovenskej ODA (programu ako celku) vyhodnocuje. Vzhľadom na absenciu ukazovateľov úspešnosti v doterajších stratégiách, ako aj na to, že 1. programové obdobie slovenskej ODA bolo ukončené len nedávno, však bolo možné hovoriť skôr o zámeroch do budúcnosti a posunúť túto otázku do normatívnej roviny úvah.

ZM na túto tému povedal:

„Monitoring projektov je relatívne na dobrej úrovni, problém je skôr vo vzdialenejších krajinách (Mongolsko...), kde je ťažšie vycestovať. ... Čiže viac-menej hodnotíme sólo projekty, ale nehodnotí sa v celku. Čiže, áno, sme si vedomí, že je to málo, že treba ísť hlbšie, ale my si takýto cieľ ani nedávame, resp. nedávali sme si doteraz. ... Lebo je to možné realizovať za určitých podmienok, chce to mať kapacity, resp. financie na zaplatenie takýchto evaluácií a tu bolo rozhodnutie radšej podporovať projekty, tie sú účinnejšie ako toto. V tomto štádiu sme to nepovažovali za prioritu. Samozrejme, že v budúcnosti by sa evaluácie mali robiť, najmä podľa sektorov. A to aj v zmysle vypracovania štúdií napr. pre zdravotníctvo a sociálnu infraštruktúru, ešte pred začatím projektov.“

Aj PB uviedla, že evaluačnú politiku ako takú je ešte potrebné dobudovať. Podľa jej názoru by tiež predmetom evaluácie mohlo byť, *„Kto (osoby, inštitúcie, koneční prijímatelia, realizátori) boli v ODA aktívni a príčiny, prečo tam už nie sú (čo ich odradilo, demotivovalo, resp. vylúčilo z účasti).“*

PM SAMRS ešte poukázala na iný rozmer evaluácií hovoriac, že potrebujeme evaluačnú správu o tom, čo sa podarilo dosiahnuť za posledné obdobie, lebo bez nej bude ťažké adekvátne zadefinovať sektorové priority. Ak by sa totiž zadefinovali len na základe úvahy na MZV, nie je zaručené, že naozaj budú zodpovedať reálnym potrebám v danej krajine a to by bolo mňanie verejných zdrojov „len tak“, čo je neslušné voči verejnosti Slovenska. V súvislosti so zverejňovaním informácií tiež pripustila, že ide o chybu agentúry, kde chýba osoba zodpovedná za vzťahy s verejnosťou a aktualizáciu informácií na web-stránke. V podobnom zmysle sa kriticky vyjadril aj jeden z oslovených projektových koordinátorov:

„keby som bol riaditeľom, mojimi prioritami by boli efektívnosť, transparentnosť, inovatívnosť. Najmä preto, že v súčasnosti SAMRS vystupuje len ako byrokratická inštitúcia, ktorá akoby nepotrebovala víziu, lebo ved' má zabezpečiť fungovanie ODA. Pravdou ale je, že by mohla byť viac odborná a proaktívna, napr. aj pri rokovaníach o stratégii sa mala viac zapájať do diskusií s MZV. Transparentnosť by napr. znamenala uverejňovať hodnotiace kritériá a zoznam členov hodnotiacej komisie pri výbere projektov na stránke agentúry, inovatívnosť by mohla spočívať v tom, že by bolo treba posilňovať spoluprácu s inými donormi. Navyše, SR má v Srbsku špecifické postavenie, lebo popri ODA tu aktívne pôsobila aj slovenská diplomacia, ale zároveň tam o našej pomoci skoro nikto nič nevie. Okrem toho, my akoby zabúdame aj na

prvotné a pragmatické motívy (ODA ako nástroj zahraničnej politiky) a robíme to len tak akoby zo zotrvačnosti.“

Táto posledná poznámka opäť súvisela so smerovaním ODA a s motívmi, resp. cieľmi, ktoré chce dosiahnuť, teda predovšetkým podporu rozvoja, resp. presadzovanie štátnych záujmov (bližšie pozri časť 4.1).

Na druhej strane, ZM sa o výbere a hodnotení projektových návrhov vyjadril pozitívne: *„prostriedky, ktoré boli vyčlenené na rozvojové projekty, tie sa použili správne, boli vybrané transparentné projekty, na základe súhlasu srbskej strany, pretože v minulosti sa zúčastňoval na výbere projektov aj veľvyslanec Srbskej republiky, aj náš veľvyslanec, ktorý pôsobil v Belehrade, čiže to boli ľudia, ktorí poznali potreby a priority.“* Zdôraznil tiež otvorenosť a stály vývoj celého mechanizmu a to aj s možnosťou podrobnejšieho zverejňovania informácií (zo súčasného názvu projektu, organizácie a výšky podpory rozšíreného aj o kontakt na koordinátora projektu a stručný popis cieľov a aktivít).

HYPOTÉZA č. 3: Existujúce prvky evaluačnej politiky, ktorých je nedostatok, sú málo viditeľné - dostupné verejnosti len v minimálnych medziach stanovených zákonom – sa potvrdila a bola správna.

6.5 Súhrnné zhodnotenie

Na tomto mieste by sme radi zhrnuli hlavné zistenia práce, ku ktorým sme dospeli na základe štúdia dokumentov, hodnotenia projektov a uskutočnených rozhovorov. Ak by sme mali hovoriť o úspešnosti slovenskej rozvojovej pomoci v SČH, z hľadiska vybraných oblastí podpory boli tieto v súlade s prioritami iných donorov pôsobiacich v krajine a potrebami Srbska, popísanými v Stratégii znižovania chudoby. Avšak v celom programe chýbali ďalšie usmernenia, čo by sa malo v rámci každej z týchto oblastí dosiahnuť, a teda ani neboli zadefinované ukazovatele úspešnosti. Navyše tiež z dostupných údajov vyplynulo, že monitoring projektov celkom nezodpovedá oblastiam stanoveným v CSP a nami navrhnutá kategorizácia podľa zoznamu podporených projektov sa vo viacerých bodoch od týchto oblastí líši.

Pre 2 kategórie v rámci jednej z troch oblastí sme sa pokúsili určiť ukazovatele úspešnosti spätne, hoci je otázne, či Srbsko bude potrebovať pomoc v týchto oblastiach aj v najbližšom období. Avšak aj napriek týmto skutočnostiam z hodnotenia projektov,

ako aj z rozhovorov vyplynulo, že prinajmenej v oblasti podpory občianskej spoločnosti sa výberom projektov darilo vytvárať synergický efekt a ich dopad bol pozitívny. Iným problémom je relatívne slabá viditeľnosť slovenskej ODA v cieľovej krajine, čomu by sa dalo napomôcť väčším dôrazom na trilaterálnu spoluprácu (spoluufinancovanie) s iným donorom. Zároveň je v tomto smere potrebné brať do úvahy faktory, ktoré na úspešnosť mali vplyv, pričom medzi najčastejšie uvádzané popri chýbajúcej vízii patrí malý finančný objem vyčlenený na podporu, či, na druhej strane, výborné skúsenosti slovenských MVO s pôsobením v SČH, na základe čoho bolo možné uchádzať sa o podporu naozaj kvalitných projektov. Priestor pre zlepšenia v rámci zaradenia ukazovateľov úspešnosti do strategických dokumentov a systému pravidelných evaluácií bol posilnený aj novoprijatou Strednodobou stratégiou oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2009 – 2013, čo však bude potrebné zaviesť do praxe.

Tu by sme zároveň radi ponúkli 5 hlavných odporúčaní pre najbližšie obdobie, vrátane ukazovateľov ich napĺňania. Predkladáme ich ako výsledok tejto diplomovej práce a predovšetkým rozhovorov uskutočnených v rámci výskumnej časti:

1. odporúčanie: na základe analýzy potrieb Srbska (ex-ante evaluácie) jasne zdefinovať sektorové priority, východiskový a cieľový stav a ukazovatele úspešnosti pre každú z nich v CSP

(tieto potreby nie je možné jednoznačne identifikovať výlučne na základe uskutočnenej pomoci, keďže tá podobnou analýzou nebola podložená. O ďalších výhodách tohto prístupu píše Howlett a Ramesh „*umožňuje určiť zodpovednosť konkrétnych politických aktérov, ktorí budú môcť zastaviť alebo pozmeniť danú aktivitu a znášať dôsledky. Zároveň legitimizuje a posilňuje aktérov ako riešiteľov problému.*“ (1995, s. 112))

- ukazovateľ odporúčania: do r. 2010 na základe štúdia dokumentov iných donorov a určeného minimálneho počtu konzultácií so subjektami v Srbsku nestrannou inštitúciou vypracovaná analýza potrieb krajiny, ktorá bude slúžiť ako podklad pre vytvorenie novej stratégie CSP v súlade s možnosťami SR. Alternatívou pre prioritné krajiny a výber sektorových priorít je ich výber na základe štúdií iných donorov. V CSP potom vychádzajúc z tejto analýzy bude možné určiť východiskový aj cieľový stav pre jednotlivé priority.

2. odporúčanie: zúžiť počet sektorových priorít v CSP pre Srbsko a zaradiť medzi ne podporu trhového prostredia

Z tejto práce (a napokon aj z novej strednodobej stratégie) vyplýva, že počet sektorových priorít sa má zúžiť, a že by (vychádzajúc z dokumentov iných donorov a rozhovorov v rámci výskumu) jednou z nich mohla byť podpora trhového prostredia, malého a stredného podnikania. V PRSP a Správe o pokroku z r. 2007 sa píše, že pokles nezamestnanosti nie je taký rýchly, ako by bolo žiadúce a najväčšiu skupinu nezamestnaných tvoria ľudia s ukončeným stredoškolským vzdelaním, preto by bolo vhodné zamerať sa konkrétne napr. na tento problém. Ak by sa napr. analýzou potrieb ukázalo, že v rámci podnikania je v danom regióne potrebné podporovať rozvoj cestovného ruchu, cieľovým stavom môže byť zvýšená návštevnosť regiónu zahraničnými turistami o x % do r. 2013, ukazovateľom bude existencia stratégie rozvoja CR, ktorá môže byť vypracovaná priamym zadáním (ako projekt P. W.) a podľa ktorej sa bude postupovať pri výbere projektov. Jednotlivé projekty môžu opäť k rozvoju CR pristupovať rôznorodo – tréningami personálu, odovzdávaním skúseností z tvorby a distribúcie propagačných brožúr, zakladaním ekofariem...

- ukazovateľ: v analýze potrieb vyhodnotená možnosť podpory rozvoja trhového prostredia, aj vzhľadom na koordináciu s inými donormi.

3. odporúčanie: oddelene vyhodnocovať projekty podávané MVO a verejnými inštitúciami na jednej strane a podnikateľskými subjektami na druhej strane

- ukazovateľ: od r. 2010 vyhlasované oddelené výzvy pre tieto typy subjektov (ide o bežnú prax napr. v SIDA). Tieto výzvy zároveň môžu byť bližšie špecifikované aj podľa sektorových priorít. Takýto zámer si za úlohu kladie aj nová strednodobá stratégia: *„Posúdiť možnosti pre samostatné vyhlasovanie výziev na predkladanie projektov pre prioritné krajiny podľa sektorov a podľa subjektov (štátne organizácie, samosprávy miest a obcí, slovenské mimovládne organizácie a podnikateľské subjekty).“* (2009).

4. odporúčanie: zverejňovať podrobnejšie informácie o procese výberu a podporených projektoch

- ukazovateľ: od r. 2010 v rámci každej výzvy zverejňované hodnotiace kritériá, názov organizácie a podporeného projektu, výška podpory, kontakt na projektového koordinátora a krátky popis cieľov a aktivít projektu. To prispeje nielen k väčšej transparentnosti a dôveryhodnosti smerom k občanom, ale môže byť vnímané aj ako istá forma propagácie (na jednom mieste budú dostupné informácie o mnohých zaujímavých aktivitách slovenských subjektov v programových a prioritných krajinách a ich nadväznosti).

5. odporúčanie: zaradiť doterajšiu 3. oblasť záujmu podľa CSP „Pomoc pri integrácii Srbska a Čiernej Hory do medzinárodných organizácií (napr. WTO) a spoločenstiev ako EÚ“ ako horizontálnu prioritu

(vysoký počet projektov v tejto oblasti si už vyžiadal vypracovanie analýzy potrieb SČH, ktoré by mali byť najviac podporované. Projekty však svojím zameraním zachádzali do rôznorodých oblastí – školenie mladých politikov srbského parlamentu, národný konvent o EÚ, radiačný monitoring a zber dát, manažment vodného hospodárstva v súlade so smernicami EÚ. Aj z rozhovorov vyplynulo, že na túto prioritu v doterajšej podobe nie je potrebné klásť taký dôraz a sústrediť sa na pomoc na úrovni diplomacie. Aj švédka SIDA v CSP pre Srbsko pomoc pri integrácii cez posilnené politické a ekonomické väzby považuje práve za hlavný dôvod podpory.)

- ukazovateľ: v CSP pomoc pri integrácii do EÚ prostredníctvom transferu slovenských skúseností označená za horizontálnu prioritu.

ZÁVER

Rozvojová pomoc a jej poskytovanie je širokou a veľmi podnetnou témou. V rámci tejto práce sme sa zamerali na hodnotenie pomoci poskytovanej Slovenskou republikou Srbsku a Čiernej Hore ako programovým krajinám v rokoch 2003 - 2008. Slovensko sa do medzinárodnej komunity donorov zaradilo len nedávno, čo sčasti súviselo so vstupom krajiny do Európskej únie. Štruktúra dokumentov, ako aj inštitucionálne zabezpečenie slovenskej rozvojovej pomoci zodpovedajú práve modelu zaužívanému v EÚ. To však zatiaľ celkom neplatí o tradícii hodnotení rozvojových programov. Popri záverečných (ex-post) evaluáciách totiž existujú aj predbežné (ex-ante) a priebežné (mid-term), ktorých zistenia môžu byť veľmi nápomocné pri úpravách a zvyšovaní kvality programov tak, aby bola realizovaná pomoc čo najefektívnejšia a najúčinnnejšia. Tak zo štúdia dokumentov, ako aj z uskutočnených rozhovorov vyplynulo, že na Slovensku zatiaľ evaluácie vzhľadom na pomoc jednotlivým krajinám chýbajú.

V tejto práci sme sa pokúsili zhrnúť poznatky o tom, akým spôsobom a s akými cieľmi možno evaluačné správy pripravovať, a aké metódy a nástroje pri tom možno použiť. Tieto poznatky boli následne využité pri štúdiu dokumentov iných donorov pôsobiacich v Srbsku a Čiernej Hore, kde bolo hlavným zistením, že popri politických a ekonomických zmenách, ku ktorým v krajine v danom období došlo, sa ich priority podpory v mnohom zhodujú, resp. dopĺňajú.

V dokumentoch slovenskej rozvojovej pomoci sme potom osobitný dôraz kládli na ciele a vybrané prioritné oblasti – najmä podľa toho, ako sú zadefinované v Stratégii pomoci pre Srbsko (CSP), ktorá je považovaná za kľúčový dokument v tomto smere. Zároveň sme dospeli k jednému z hlavných zistení, ktoré sa potvrdilo aj v ďalších častiach práce, že v týchto dokumentoch nie sú jasne zadefinované kvantifikovateľné ukazovatele úspešnosti, ani cieľový stav pre jednotlivé oblasti podpory, ktorý by mal byť vďaka poskytnutej pomoci dosiahnutý. To spôsobuje ťažkosti už pri výbere projektov, keďže nemožno celkom posúdiť, ktoré z nich by mali byť uprednostnené. Zároveň sa tým sťažuje tzv. zúčtovateľnosť vo vzťahu k slovenskej verejnosti, kedy nie je možné určiť, či bola pomoc poskytnutá skutočne najefektívnejším spôsobom. Napokon dochádza aj ku komplikáciám vo viditeľnosti pomoci v cieľovej krajine, keďže neexistuje jednotný obraz o tom, čo vlastne slovenská rozvojová pomoc

podporuje (v rámci troch prioritných oblastí a 17 ďalších podkategórií). Ďalej sme sa na základe zrealizovaných projektov pokúsili spätne odvodiť tieto ukazovatele pre dve vybrané kategórie podpory, hoci tie skôr odpovedajú na otázku, čo sa v týchto kategóriách mohlo podariť dosiahnuť (napr. percentuálne zníženie korupcie vo verejnom obstarávaní za dané obdobie vo vybraných 10 srbských mestách) a nie či sa to naozaj podarilo. Napokon sme sa ukazovateľmi zaoberali aj v rozhovoroch s predstaviteľmi riadiacich inštitúcií slovenskej rozvojovej pomoci. Tí túto pomoc aj napriek absencii ukazovateľov vnímali v rámci podpory občianskej spoločnosti ako jednej z troch oblastí za úspešnú, najmä vďaka dobrým skúsenostiam slovenských mimovládnych organizácií pôsobiacich v tomto regióne, ktoré predkladali kvalitné projekty. Priestor pre zmenu vzhľadom na neexistujúce ukazovatele vytvára aj nový dokument pre programové obdobie 2009 – 2013, v ktorom bude Srbsko aj naďalej patriť medzi programové krajiny, kým Čierna Hora sa zaradí medzi prioritné krajiny (Strednodobá stratégia).

K ďalším zisteniam na základe rozhovorov s projektovými koordinátormi a analýzy projektov patrilo, že zvlášť v prípade transferu skúseností, čo je jedným z hlavných cieľov tejto pomoci, je prínosné, ak majú zástupcovia cieľovej skupiny projektu priamu skúsenosť s fungovaním systému v danej oblasti na základe návštevy na Slovensku, resp. že pre budúce obdobie bude aj vzhľadom na zmeny v Srbsku potrebné prehodnotiť všetky doterajšie prioritné oblasti a ich opodstatnenie. Celkovo je v poslednej kapitole prezentovaných 5 hlavných odporúčaní ako výsledok tejto práce.

V budúcnosti by na túto tému bolo možné nadviazať podrobnejším výskumom pre všetky 3 prioritné oblasti (my sme sa obmedzili len na porovnanie počtu a percentuálneho podielu podporených projektov v rámci každej z nich) a pokúsiť sa pomenovať ukazovatele aj pre zvyšné dve. Zároveň by napr. bolo možné uskutočniť evaluáciu podľa typu žiadateľov z hľadiska právnej formy (v čom by bolo potrebné zlepšiť podmienky pre MVO, podnikateľské subjekty, atď.). A určite by bolo výzvou vo väčšej miere analyzovať tieto otázky z hľadiska teórií medzinárodných vzťahov a podrobnejšie napr. preskúmať problematiku demokratizácie. V každom prípade sme sa pri spracovaní tejto témy v maximálnej miere pokúsili zúročiť všetky dostupné zdroje a bola to pre nás neoceniteľná skúsenosť...

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

ANTUŠOVÁ, A., BREZÁNI, P., KYSEL, M., STRÁŽAY, T. (2005). *Analýza možných oblastí intenzifikácie spolupráce SR so štátmi Západného Balkánu po vstupe do EÚ*. Bratislava, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku.

CARDS Action Programme 2006 for Montenegro (2006, Apríl 6.). [Citované 3. marec 2009] Dostupné na:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/cards_ap_2006_montenegro_en.pdf

CIA - *The World Factbook* – Montenegro. [Citované 20. február 2009] Dostupné na:
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html>

CIA - *The World Factbook* – Serbia. [Citované 20. február 2009] Dostupné na:
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rb.html>

DAC OECD (2008). *Evaluating Development Co-operation: Summary of key norms and standards*. [Citované 9. marec 2009] Dostupné na:
www.oecd.org/dataoecd/12/56/41612905.pdf

DACHO, D. (2008). *OFICIÁLNA ROZVOJOVÁ POMOC (ODA) SLOVENSKEJ REPUBLIKY*. (prezentácia riaditeľa ORPO MZV SR). Dostupné na:
<http://www.slovakaid.sk/index.php/filemanager/download/538/Seminar%20-%20prednaska%20ODA-2008-04.ppt>

Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Čiernej Hory o rozvojovej spolupráci. November 2007, Bratislava. Dostupné na:
[http://www.rokovania.sk/app/material.nsf/0/3F6AE81BD1689D84C125740F003A6819/\\$FILE/vlastnymat.rtf](http://www.rokovania.sk/app/material.nsf/0/3F6AE81BD1689D84C125740F003A6819/$FILE/vlastnymat.rtf)

Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Srbskej republiky o rozvojovej spolupráci. December 2007, Belehrad.

DOHODA MEDZI VLÁDOU SLOVENSKEJ REPUBLIKY A RADOU MINISTROV SRBSKA A ČIERNEJ HORY O ROZVOJOVEJ SPOLUPRÁCI. jún 2003. Dostupné na:
[http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_1D8935184EFAFAD4C12570970040312A_SK/\\$File/Memorandum%20o%20porozumeni%20so%20Srbskom%20a%20Äi%20Horou.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_1D8935184EFAFAD4C12570970040312A_SK/$File/Memorandum%20o%20porozumeni%20so%20Srbskom%20a%20Äi%20Horou.pdf)

EGEVAL – European group for evaluation EEIG (2005). GHANA: COUNTRY STRATEGY EVALUATION. Evaluation for the European Commission, Freiburg, Germany. Dostupné na: <http://www.oecd.org/dataoecd/15/41/35119742.pdf>

EU, Montenegro sign Stabilisation and Association Agreement. 2007, 15. október. [Citované 25. február 2009] Dostupné na: www.europeanforum.net/news/470

EuropeAid Co-operation Office - Joint Evaluation Unit (2006) *Evaluation methods for the European Union's external assistance - Guidelines for project and programme*

evaluation, Volume 3. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities. Dostupné na:
http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/examples/guide3_en.pdf

EuropeAid – evaluation - Methodology. [Citované 7. február 2009] Dostupné na:
ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/methods/mth_ccr_en.htm

European Commission (2006). Serbia 2006 Progress Report. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Dostupné na:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/sr_sec_1389_en.pdf

European Commission, DG Relex (2002). Country strategy paper: Federal Republic of Yugoslavia - 2002-2006. Dostupné na:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/fry_strategy_paper_en.pdf

European Commission - Enlargement - The Programme Cards. [Citované 20. február 2009] Dostupné na: ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/cards/.../serbia-and-montenegro_kosovo_en.htm

European Commission and the Council of Europe Joint programme of co-operation with Serbia and Montenegro. S&M 2003-2005 - Serbia & Montenegro - EIDHR - 2003-2005. [Citované [Citované 24. marec 2009] Dostupné na:
www.jp.coe.int/CEAD/JP/Default.asp?ID=12348

Finančné memorandum medzi Ministerstvom zahraničných vecí Slovenskej republiky a Ministerstvom zahraničných vecí republiky Čierna Hora (2007, November 26.).

GAŽOVIČ, O. (2008). *Slovak Aid – oficiálna rozvojová spolupráca ako nástroj konštituovania identity SR? Nepublikovaná diplomová práca*, MASARYKOVA UNIVERZITA, BRNO.

GOMBITOVÁ, D. (2007) *Úvod do monitorovania a evaluácie: Príručka monitorovania a evaluácie intervencií financovaných z verejných zdrojov*. Bratislava, Slovenská evaluačná spoločnosť.

GOVERNMENT OF the Republic of SERBIA (2007). Second Progress Report on the Implementation of the Poverty Reduction Strategy in Serbia. Dostupné na:
<http://www.prsp.sr.gov.yu/engleski/vest.jsp;jsessionid=E4FCBF811669B43BFCB0AD D38B1C052C?id=340>

Government of the Republic of Serbia (2003). Poverty Reduction Strategy Paper for Serbia. Belgrade. Dostupné na:
http://www.seerecon.org/serbiamontenegro/documents/reforms_statement_serbia/annex_2-prsp_executive_summary_and_matrices.pdf

HAVLÍČEK, R. (2008, október 28.). *Poslanci majú šancu zaviesť efektívne protikorupčné opatrenia*. Priatelia Zeme – CEPA, Bratislava. [Citované 16. marec 2009] Dostupné na: www.priateliazeme.sk/spz/?q=sk/poslanci-maju-sancu-zaviesť-efektivne-protikorupcne-opatrenia

HOWLETT, M., RAMESH, M. (1995). *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford, Oxford University Press.

JAKOBY, M., MORVAY, K., VALENTOVIČ, M. (2003). *Potenciál, komparatívne výhody a priority v poskytovaní oficiálnej rozvojovej pomoci SR*. Bratislava, M.E.S.A. 10. Dostupné na:

[http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_5B12EAD1712829BFC12570970042BFF5_SK/\\$File/%C5%A0%C3%BAdia%20MESA10%20-%20Potenci%C3%A1l,%20komparat%C3%ADvne%20v%C3%BDhody%20a%20priority%20v%20poskytovan%C3%AD%20ofici%C3%A1lnej%20rozvojovej%20pomoci%20SR.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_5B12EAD1712829BFC12570970042BFF5_SK/$File/%C5%A0%C3%BAdia%20MESA10%20-%20Potenci%C3%A1l,%20komparat%C3%ADvne%20v%C3%BDhody%20a%20priority%20v%20poskytovan%C3%AD%20ofici%C3%A1lnej%20rozvojovej%20pomoci%20SR.pdf)

KUCHARCZYK, J., LOVITT, J. (2008). *The Visegrad Four bring fresh transition experience to the donors' side of the table*. In J. KUCHARCZYK, J. LOVITT (ed.), *Democracy's new champions: Policy Association for an Open Society (PASOS)*.

MESEŽNIKOV, G (2008). *Exporting Democracy (not only Democracy...) - Slovakia's Democracy Assistance Policies and Priorities*. In J. KUCHARCZYK, J. LOVITT (ed.), *Democracy's new champions: Policy Association for an Open Society (PASOS)*.

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2009). *Strednodobá stratégia oficiálnej rozvojovej pomoci Slovenskej republiky na roky 2009 – 2013*. Bratislava. Dostupné na: www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/369/1/2

Ministerstvo zahraničných vecí SR, ORPO (marec 2009). *Informácia predkladaná do vlády SR v súvislosti s novou Strednodobou stratégiou oficiálnej rozvojovej pomoci SR na roky 2009 – 2013*. [Citované 17. marec 2009] Dostupné na: www.slovakaid.mfa.sk/index.php/article/articleview/370/1/2

Ministerstvo zahraničných vecí SR, Odbor rozvojovej spolupráce a humanitárnej pomoci (ORPO) (január 2009). *Úspešná medzinárodná konferencia "Slovensko a rozvojová pomoc: výzvy a skúsenosti"*. [Citované 16. marec 2009] Dostupné na: www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/360/1/1

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2008). *Informácia o oficiálnej rozvojovej pomoci poskytnutej Slovenskou republikou v roku 2007*. Dostupné na: <http://www.slovakaid.sk/index.php/filemanager/download/540/ODA-2007.pdf>

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2008). *Národný program oficiálnej rozvojovej pomoci na rok 2008*. Dostupné na: www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/319/1/2

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2007). *Národný program oficiálnej rozvojovej pomoci na rok 2007*. Dostupné na: www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/250/1/2

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2006). *Národný program poskytovania oficiálnej rozvojovej pomoci na rok 2006*. Dostupné na: www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/236/1/2

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2005). Národný program poskytovania oficiálnej rozvojovej pomoci na rok 2005. Dostupné na:
http://www.mvro.sk/wm/user_fls/material-np2005-1_1.rtf

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2004). Národný program poskytovania oficiálnej rozvojovej pomoci na rok 2004. Dostupné na:
[http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_0F5AAD4E36F46ED3C125709700327741_SK/\\$File/NP2004.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_0F5AAD4E36F46ED3C125709700327741_SK/$File/NP2004.pdf)

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2003). Strednodobá koncepcia oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2003 – 2008. Bratislava. Dostupné na:
www.slovakaid.mfa.sk/en/index.php/filemanager/download/50/koncepcia_sk.pdf

Ministerstvo zahraničných vecí SR (2003). Národný program poskytovania oficiálnej rozvojovej pomoci na rok 2003. Dostupné na:
[http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_B375AA5D601E3B52C125715500439E5B_SK/\\$File/NP2003.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_B375AA5D601E3B52C125715500439E5B_SK/$File/NP2003.pdf)

Ministerstvo zahraničných vecí SR (November 2003). Country Strategy Paper – Slovak official development assistance to the State Union of Serbia and Montenegro. Bratislava. Dostupné na: www.slovakaid.mfa.sk/en/index.php/article/articleview/50/1/2

MORRA-IMAS, L., RIST, R. C. (2008). *The Road to Results: Designing and conducting Effective Development Evaluations*. Printed at Carleton University, Ottawa, Ontario, Canada, The World Bank.

Nadácia na podporu občianskych aktivít (2007). Štatistický hárrok projektu Fondu Bratislava – Belehrad. Bratislava.

Národná rada Slovenskej republiky (2007). Zákon 617/2007 Z. z. o oficiálnej rozvojovej pomoci a o doplnení zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov. Dostupné na:
www.slovakaid.sk/index.php/filemanager/download/500/Zakon617-2007-final.pdf

ONDRUŠOVÁ, D. (2008, 29. október). *Srbsko po zadržaní Radovana Karadžiča – stav diskusie o vzťahoch k EÚ a postoj k vlastnej minulosti. DespiteBorders, SSVE – Spoločnosť pre Strednú a Východnú Európu, Bratislava*. Dostupné na:
www.despiteborders.com/stredna_europa_sk.php

ONDRUŠOVÁ, D. (2008, 19. júl). *Postoje balkánskych krajín voči vyhláseniu nezávislosti Kosova. DespiteBorders, SSVE – Spoločnosť pre Strednú a Východnú Európu, Bratislava*. Dostupné na:
http://www.despiteborders.com/clanok.php?subaction=showfull&id=1217636201&archive=&start_from=&ucat=2,3,8&

ONDRUŠOVÁ, D. (2007). *Uplatňovanie princípov rozvojovej pomoci Európskou úniou ako jej donorom. Nepublikovaná bakalárska práca, Univerzita Komenského, Bratislava*.

Paris Declaration Endorsed. (2005) [citované 14. január 2009] Dostupné na: <http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/NEWSLETTER322.pdf>

RUSNÁK, U., SZÉP, A., BRZICA, D. (2002). *Rozvojová pomoc a spolupráca*. Bratislava, Slovenský inštitút medzinárodných štúdií. Dostupné na: [http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_776200861697CBCBC1257097003DAFFB_SK/\\$File/RusnA!k-SzA©p%20-%20RozvojovA!%20pomoc%20a%20spoluprA!ca.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_776200861697CBCBC1257097003DAFFB_SK/$File/RusnA!k-SzA©p%20-%20RozvojovA!%20pomoc%20a%20spoluprA!ca.pdf)

SIDA (2007). Serbia – cooperation in figures. [20. marec 2009] Dostupné na: www.sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=886&language=en_US

SIDA – Ministry for Foreign Affairs (2004). Strategy for development cooperation with Serbia and Montenegro (excluding Kosovo) 2004-2007. Dostupné na: www.sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=118&a=3345&language=en_US

Slovenská agentúra pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu (máj 2008). Výročná správa Slovenskej agentúry pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu za rok 2007. Dostupné na: http://www.mvro.sk/wm/user_fls/samrs/vyrocnasprava-samrs-2007.pdf

Slovenská agentúra pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu (máj 2008). *Rozvojové projekty v Srbsku – bilancia štyroch rokov úspešnej spolupráce*. Dostupné na: www.slovakaid.sk/index.php/article/view/327/1/1

Slovenská agentúra pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu (apríl 2008). Výzva na predkladanie projektov rozvojovej spolupráce v Srbskej republike. Dostupné na: www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/313/1/7/

Slovenská agentúra pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu (apríl 2007). Schválené projekty pre Srbsko a pre Čiernohorskú republiku. Dostupné na: www.slovakaid.sk/index.php/article/view/280/1/7

Standard Summary Project Fiche – IPA centralised programmes. [Citované 3. marec 2009] Dostupné na: ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/ipa/community_programmes_101007_final_en.pdf

STAROŇOVÁ, K., SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, E. (eds.) (2006). *Verejná politika a miestna samospráva: štyri princípy spravovania*. Bratislava, Ústav verejnej politiky FSEV UK.

Statistics and monitoring division of the OECD DCD (2008, apríl 4). *Debt Relief is down: Other ODA rises slightly*. Dostupné na: www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34447_40381960_1_1_1_1,00.html

SZÉP, A. (2004). *Oficiálna rozvojová pomoc Európskej únie a Slovensko*. Bratislava, MZV SR. Dostupné na: http://www.ciaonet.org/olj/inti/v13n4/inti_v13n4a.pdf

UNDP Serbia official website. [citované 22. február 2009] Dostupné na: www.undp.org.rs/

United Nations Development Programme (2005). *country programme for Serbia and Montenegro (2005-2009)*. Dostupné na:
http://www.undp.org/rbec/docs_2004/SCG_CPD_2005_2009.pdf

United Nations Development Programme (júl 2005). *Country Programme Action Plan between the Council of Ministers of Serbia and Montenegro, Government of the Republic of Serbia and Government of the Republic of Montenegro and United Nations Development Programme*. Dostupné na: <http://www.undp.org.rs/download/cpap2005-2009.pdf>

United Nations Development Programme (October 2003). *Common country assessment for Serbia and Montenegro. Belgrade*. Dostupné na:
unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN012897.pdf

WEISS, P. (2006). *Informačná správa o analýze potrieb a návrhu odporúčaní na spoluprácu medzi SR a Srbskom a Čiernou Horou v súvislosti s námetom parlamentu Srbska „budovanie kapacít na úrovni zákonodarných orgánov a harmonizácie legislatívy s legislatívou EÚ v rámci oficiálnej rozvojovej pomoci poskytovanej Srbsku a Čiernej Hore“*. Bratislava.

PRÍLOHY

Zoznam príloh

Príloha A Prehľad podpory projektov v jednotlivých prioritných oblastiach podľa Strednodobej koncepcie oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2003 – 2008

Príloha B Rekonštrukcia logických matíc projektov vo vybraných oblastiach

Príloha C Schéma interview

Príloha A

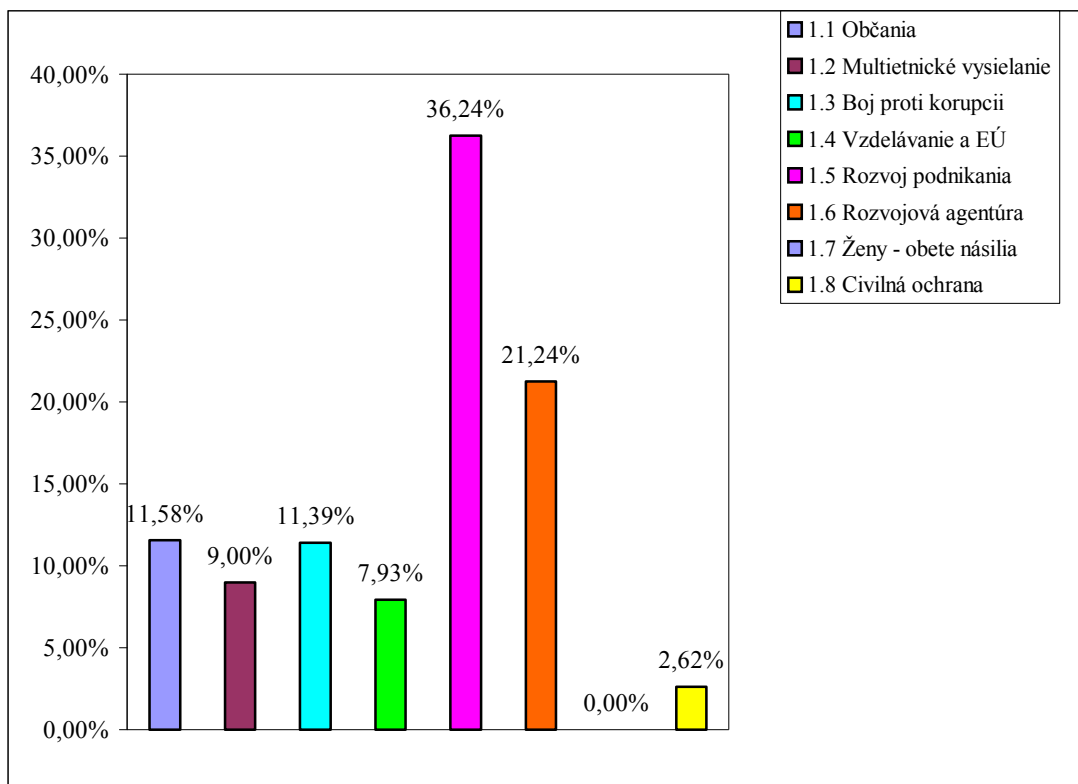
Prehľad podpory projektov v jednotlivých prioritných oblastiach podľa Strednodobej koncepcie oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2003 – 2008

Prioritná oblasť č. 1: Rozvoj demokratických inštitúcií a formovanie trhového prostredia

Tabuľka č.5

	Počet projektov	Podiel v %	Financie v tis. Sk	Podiel v %
1.1 Občania	5	14,71%	14 230	11,58%
1.2 Multietnické vysielanie	3	8,82%	11 055	9,00%
1.3 Boj proti korupcii	5	14,71%	14 002	11,39%
1.4 Vzdelávanie a EÚ	4	11,76%	9 743	7,93%
1.5 Rozvoj podnikania	9	26,47%	44 541	36,24%
1.6 Rozvojová agentúra	7	20,59%	26 105	21,24%
1.7 Ženy - obeť násillia	0	0,00%	0	0,00%
1.8 Civilná ochrana	1	2,94%	3 221	2,62%
SPOLU	34	100,00%	122 897	100,00%

Graf č.2 podiel v percentách

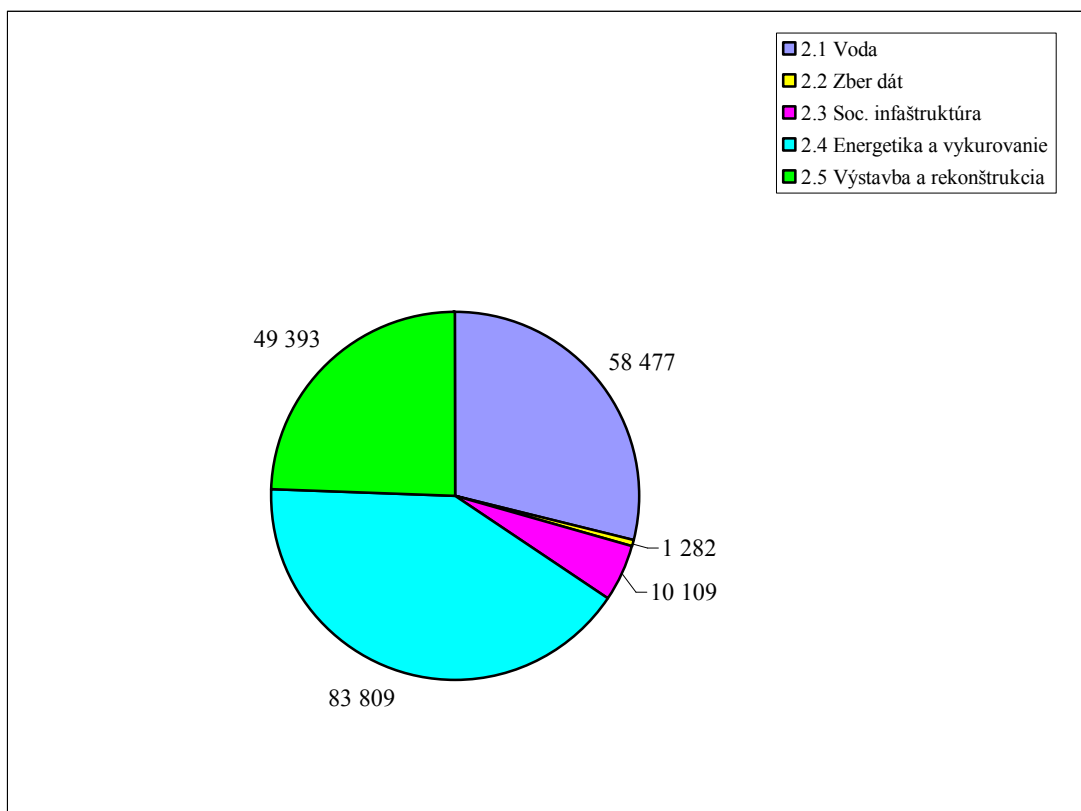


Prioritná oblasť č. 2: Infraštruktúra (vrátane sociálnej infraštruktúry)

Tabuľka č.6

	Počet projektov	Podiel v %	Financie v tis. Sk	Podiel v %
2.1 Voda	9	27,27%	58 477	28,80%
2.2 Zber dát	3	9,09%	1 282	0,63%
2.3 Soc. infaštruktúra	3	9,09%	10 109	4,98%
2.4 Energetika a vykurovanie	11	33,33%	83 809	41,27%
2.5 Výstavba a rekonštrukcia	7	21,22%	49 393	24,32%
SPOLU	33	100,00%	203 070	100,00%

Graf č.3 podiel v korunách

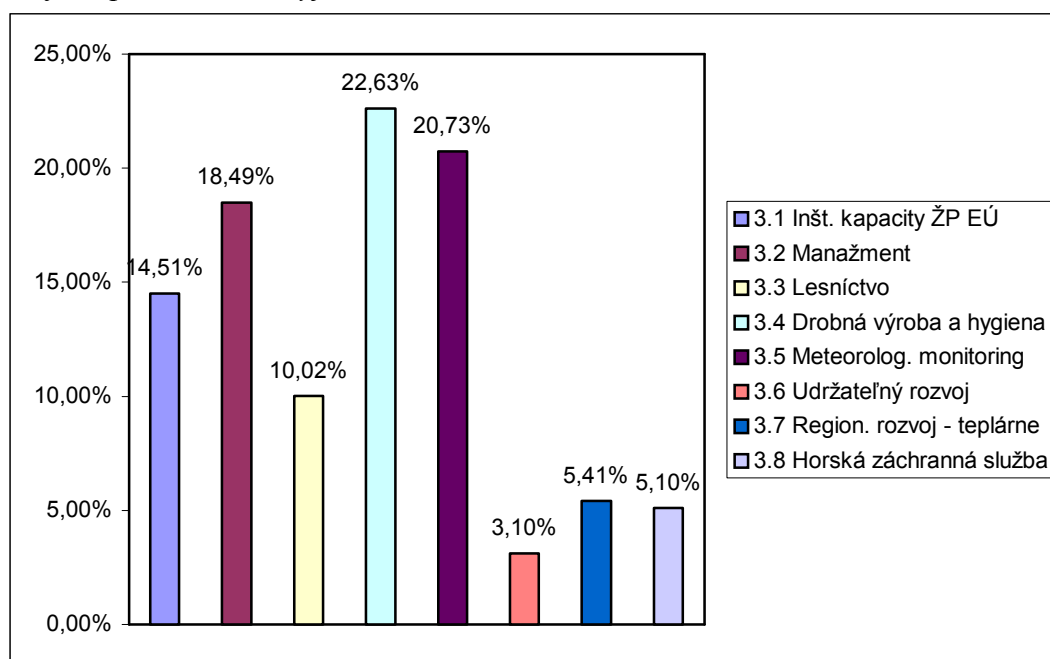


Prioritná oblasť č. 3: Tvorba krajiny, ochrana životného prostredia, poľnohospodárstvo, potravinová bezpečnosť, využitie nerastného bohatstva

Tabuľka č.7

	Počet projektov	Podiel v %	Financie v tis. Sk	Podiel v %
3.1 Inšt. kapacity ŽP EÚ	3	17,65%	9 953	14,51%
3.2 Manažment	3	17,65%	12 686	18,49%
3.3 Lesníctvo	2	11,76%	6 877	10,02%
3.4 Drobná výroba a hygiena	4	23,54%	15 521	22,63%
3.5 Meteorolog. monitoring	2	11,76%	14 221	20,74%
3.6 Udržateľný rozvoj	1	5,88%	2 129	3,10%
3.7 Region. rozvoj - teplárne	1	5,88%	3 714	5,41%
3.8 Horská záchranná služba	1	5,88%	3 500	5,10%
SPOLU	17	100,00%	68 601	100,00%

Graf č.4 percentuálne vyjadrenie



Prehľad podpory projektov v Čiernej Hore:

1. Rozvoj demokratických inštitúcií a formovanie trhového prostredia

7 projektov – celková suma 24 562 495 Sk

2. Infraštruktúra (vrátane sociálnej infraštruktúry)

3 projekty – celková suma 21 158 956 Sk

3. Tvorba krajiny, ochrana životného prostredia, poľnohospodárstvo, potravinová bezpečnosť, využitie nerastného bohatstva

1 projekt v sume 3 129 498 Sk

Príloha B

Rekonštrukcia logických matíc projektov vo vybraných oblastiach

Tabuľka č. 8 Podporené projekty v oblasti 1.3 Budovanie kapacít samospráv prostredníctvom tréningov

Názov projektu	Organizácia	Výška podpory (SKK)	Doba trvania
Transfer skúseností zo Slovenskej republiky do Srbska v oblasti boja proti korupcii	➤ Transparency International Slovensko	3 032 310	jan. 2005 – júl 2006
Podpora morálnych a profesionálnych hodnôt	• Asociácia európskych novinárov	3 497 859	- 2008
Inteligentná samospráva obce Báčsky Petrovec	❖ Nadácia F. A. Hayeka	3 483 800	2008 -
BEST – vytvorenie efektívneho systému vzdelávania predstaviteľov miestnej samosprávy v SČH	o ZMOS	1 445 655	sept. 2004 – okt. 2006
Ako sa stať lepším poradcom v oblasti reformy verejnej správy	* NISPACee	2 542 866	dec. 2005 – dec. 2006

Tabuľka č. 9 Logické matice projektov v oblasti 1.3 Budovanie kapacít samospráv prostredníctvom tréningov

Popis projektu	Ukazovatele (SMART)	Zdroje na overenie
<p>Celkový cieľ – príspevok k cieľom ODA:</p> <p>➤ odovzdať skúsenosti v boji proti korupcii vo VO</p> <p>• podporiť morálne a profesionálne hodnoty v spoločnosti oceňovaním firiem a osobností</p> <p>❖ zaviesť transparentný a efektívny menežment samosprávy obce (okresu) prostredníctvom</p>	<p>➤ pokles korupcie vo VO v miestnej samospráve o x % do r. 2009</p> <p>• nárast počtu právnických osôb zapojených do darcovstva a dobrovoľníctva o 10 % do r. 2009</p> <p>❖ nárast počtu občanov zapojených do tvorby rozpočtu o 20 % do r.2011</p>	<p>➤ polročné monitorovacie správy o korupcii vo VO v 10 vybraných mestách</p> <p>• každoročné štatistické správy fóra donorov</p> <p>❖ zápisnice zo zasadnutí zastupiteľstiev, kde sa rokuje o rozpočte</p>

<p>programového rozpočtovania</p> <p>o vytvoriť a implementovať systém stáleho vzdelávania predstaviteľov samosprávy zo strany Stálej konferencie miest a obcí v SČH</p> <p>* vytvoriť poradenské kapacity v oblasti reformy verejnej správy spomedzi študentov polit. vied</p>	<p>o dostupnosť vzdelávania v samospráve zvýšená o 20 % do r. 2009</p>	<p>o zoznamy školení uskutočnených Stálou konferenciou miest a obcí v Srbsku r. 2006 a 2008</p> <p>* od r. 2007 min. raz ročne otvorený kurz pre VŠ študentov (sylaby)</p>
<p>Cieľ projektu – prínos pre cieľové skupiny:</p> <p>➤ vypracovať metodológiu monitoringu vo verejnom obstarávaní</p> <ul style="list-style-type: none"> • vytvoriť systém oceňovania najvýznamnejších srb. osobností v niekoľkých profesiách <p>❖ vypracovať strategický plán rozvoja pre obec na 10 rokov</p> <p>o vytvoriť stratégiu vzdelávania (plán tém vrátane časového harmonogramu, spôsobov osločovania potenciálnych účastníkov a získavania spätnej väzby)</p> <p>* vytvoriť obsahovú náplň a uskutočniť VŠ kurz (predmet) „Poradenstvo v oblasti reformy verejnej správy“</p>	<p>➤ materiál „Metodológia monitoringu korupcie vo VO“</p> <ul style="list-style-type: none"> • každoročne uskutočnená celonárodná televízna anketa <p>❖ vyvinutý softvér pre vytváranie a monitorovanie programového rozpočtu</p> <p>o 2 vzdelávacie moduly zamerané na komunikáciu s občanmi, MVO a médiami a na manažment projektov EÚ</p> <p>* 3 manuály so študijnými textami + 12 vyškolených lektorov kurzu</p>	<p>➤ 3 semináre so slov. expertmi v oblasti VO</p> <ul style="list-style-type: none"> • zoznam ocenených osobností v r. 2006 - 2008 <p>❖ každoročná správa o plnení plánu a rozpočtu s použitím softvéru</p> <p>o zoznam starostov zapojených do školení v rámci modulov v danom období</p> <p>* zoznam min. 15 účastníkov a úspešných absolventov kurzu</p>

Tabuľka č. 10 Podporené projekty v oblasti 1.4 Európska integrácia – transfer skúseností, analýzy a tréningy

Názov projektu	Organizácia	Výška podpory (SKK)	Doba trvania
EU SEAT– podpora integrácie Srbska do EÚ sprostredkovaním skúseností, konzultácií a školeniami	» Inštitút medzinárodných vzťahov a aproximácie práva, Právnická fakulta UK	3 299 320	júl 2005 – mar. 2006
4 B – Bratislava Belehrad Brusel Most	□ Academia Istropolitana Nova	2 501 994	nov. 2005 – máj 2007
Analýza potrieb pre budovanie kapacít srbských ústavných inštitúcií na integračný proces do EÚ	♦ PhDr. Peter Weiss, CSC.	300 000	jan. 2006 – feb. 2006
Posilnenie úlohy srbského parlamentu a mladých politikov v integračnom procese	▲ Nadácia Pontis	3 641 585	Apr. 2006 – nov. 2007

Tabuľka č. 11 Logické matice projektov v oblasti 1.4. Európska integrácia – transfer skúseností, analýzy a tréningy

Popis projektu	Ukazovatele (SMART)	Zdroje na overenie
<p>Celkový cieľ – príspevok k cieľom ODA:</p> <p>» zlepšiť fungovanie Úradu pre eur. integráciu</p> <p>□ zlepšiť zručnosti štátnych úradníkov v predvstupovom vyjednávaní</p> <p>♦ analyzovať potreby srb. Inštitúcií v rámci eur. Integrácie z hľadiska kapacít, s cieľom</p>	<p>- podporou vzdelávania a odovzdávaním skúseností všetky nové prijímané právne predpisy v súlade s <i>acquis</i> do r. 2009 (nárast z x % za rok na 100 %)</p> <p>- počet transponovaných smerníc EÚ počas 12 mesiacov vyšší o 30 % r. 2009 v porovnaní s r. 2006</p>	<p>- zbierka zákonov</p> <p>» počet výpožičiek pracovníkov za mesiac v novovytvorenej knižnici zameranej na legislatívu EÚ</p> <p>□ dotazníky – spätná väzba úradníkov</p> <p>♦ materiál „Analýza potrieb...“, 2 projekty podporené na základe odporúčaní analýzy</p>

<p>zefektívniť pomoc SR v tejto oblasti</p> <p>▲ zlepšiť vedomosti pracovníkov Srbského parlamentu a mladých lídrov v harmonizácii legislatívy a vo vyjednávaní</p>		<p>▲ dotazníky a spätná väzba účastníkov</p>
<p>Cieľ projektu – prínos pre cieľové skupiny:</p> <p>» vyškoliť pracovníkov úradu v oblasti ekon., polit. a právnych aspektov EI</p> <p>□ vyškoliť 84 úradníkov vo vyjednávacích zručnostiach</p> <p>◆ pomenovať oblasti záujmu transferu skúseností z predvstupového procesu SR</p> <p>▲ odovzdať slov. skúsenosti v harmonizácii a vo vyjednávaní</p>	<p>» 3 študijné pobyty v SR a návštevy slov. inštitúcií</p> <p>□ príručka „Vyjednávanie – slovenská cesta“</p> <p>◆ 18 konzultácií s predstaviteľmi Srbska</p> <p>▲ návšteva inštitúcií v Bratislave a Bruseli, 10 rôznych seminárov</p>	<p>» zoznam 25 vyškolených pracovníkov</p> <p>□ prezenčné listiny z tréningov</p> <p>◆ identifikácia 6 nevyhnutných legislat. zmien a 8 ďalších odporúčaní</p> <p>▲ prezenčné listiny z jednotlivých podujatí</p>

Príloha C

Schéma interview

Otázky kladené počas interview:

(pozn.: pre predstaviteľov riadiacich inštitúcií sa pod cieľmi rozumie 17 oblastí záujmu v rámci 3 priorít, ako sú definované v CSP)

- Ak hovoríme o rozvojovej pomoci SR pre SČH, v čom bola podľa vás najviac úspešná? Ktoré dopady / výsledky hodnotíte ako najúspešnejšie? Ktoré boli najmenej úspešné?
- Do akej miery boli pri príprave Programu / projektu zapojení srbskí partneri?
- Aké boli očakávania žiadateľa a partnerskej organizácie od projektu, ako sa naplnili, čím to možno kvantifikovateľne zmerať?
- Ak vychádzame z predpokladu, že ciele rozvojovej pomoci / projektu riešia potreby ľudí v cieľovej krajine, do akej miery tieto ciele naozaj zodpovedali potrebám ľudí? Prečo to tak bolo – aké faktory podľa vás mali vplyv na ne/dostatočnú nadväznosť cieľov a potrieb?
- Aké by mali byť ciele pomoci / projektu pre Srbsko dnes? V čom by sa líšili od predošlých?
- Ako ste vnímali rozsah cieľov (z hľadiska synergie príliš široký, z hľadiska potrieb ne/dostatočný...)?
- Ako a prečo sa ne/darilo naplňovať ciele v rámci oblasti Občianska spoločnosť, oživenie sociálneho systému a regionálny rozvoj? Podľa čoho to možno posúdiť?

meranie výsledkov – ukazovatele:

- V súvislosti s cieľmi pomoci platí, že na to, aby sme mohli posúdiť, ako sa nám ich darí naplňovať, potrebujeme vedieť, kam sa chceme dostať, a ako zistíme, že sme sa tam dostali. Potrebujeme teda poznať ukazovatele úspešnosti. Akým spôsobom sa posudzovala / merala úspešnosť pomoci pre SČH? Čo a ako by bolo možné v tomto systéme zmeniť?

(len pre predstaviteľov riadiacich inštitúcií):

- Aké je miesto evaluačnej politiky poskytovania ODA SR v súčasnosti? Čo a ako často sa hodnotí – stačí to?
- Zber dát – priority koncepcie vs. Oblasti záujmu v CSP, aký bol zámer?
- Čo ešte by malo byť predmetom ďalších evaluácií?
- Sú podľa vás občania SR dostatočne oboznamovaní s tým, aké aktivity SlovakAid v SČH podporuje?