

BRIEFING PAPER

ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE ČESKÉ REPUBLIKY V ROCE 2011

Pohled nevládních neziskových organizací sdružených ve FoRS – – Českém fóru pro rozvojovou spolupráci

Česká republika (ČR) se před téměř 20 lety zařadila mezi rozvinuté státy, které skrze zahraniční rozvojovou spolupráci (ZRS) vyjadřují svůj díl zodpovědnosti a svůj zájem podílet se na řešení dlouhodobých problémů ve světě a odstraňování chudoby v kontextu udržitelného rozvoje. Z pozice někdejšího příjemce pomoci se stala dárce, překonala zažitý způsob politicky orientovaného poskytování pomoci, přijala zákon o ZRS, snaží se o efektivní vynakládání prostředků. ČR je vnímána jako solidární a schopná konkrétně pomáhat a měla by také jako dobrý dárce a partner vystupovat. Nevládní neziskové organizace (NNO) sdružené ve FoRS – Českém fóru pro rozvojovou spolupráci se dlouhodobě snaží sledovat a zapojovat se do utváření systému české ZRS a do naplňování smyslu a cílů ZRS. Od roku 2008 FoRS pravidelně vydává zhodnocení české zahraniční rozvojové spolupráce za uplynulý rok v rámci tzv. české Aidwatch zprávy s cílem poskytnout podněty k diskusi s ostatními státními i nestátními subjekty zapojenými do ZRS. Tento briefing paper vychází z Aidwatch zprávy za rok 2011 a předkládá doporučení FoRS.

Nastavení fungování české ZRS směrem k vyšší efektivnosti a transparentnosti

Systém ZRS ČR je od roku 2007 v procesu transformace, který je téměř u konce. K jeho větší efektivnosti přispívá zavádění nových postupů. V roce 2011 byly přijaty **programy spolupráce** se 4 z 5 prioritních programových zemí (Mongolsko, Moldavsko, Bosna a Hercegovina a Etiopie). Nová **metodika projektového cyklu** pro bilaterální ZRS určuje standardní procesy a role jednotlivých subjektů. **Národní strategie globálního rozvojového vzdělávání** řeší systematické pojetí výchovy ke globální odpovědnosti. **Strategie poskytování vládních stipendií pro studenty z rozvojových zemí** stanovuje rámec pro poskytování stipendií.

Ministerstvu zahraničních věcí ČR (MZV) se daří naplňovat svou roli koordinátora české ZRS a zapojovat další státní a nestátní subjekty do přípravy koncepčních materiálů i dalších diskusí týkajících se ZRS ČR.

Vláda ČR v první polovině roku 2012 rozhodla o **ukončení dočasných výjimek z transformace ZRS ČR v gesci jiných resortů** (ministerstev financí, vnitra a obchodu a průmyslu) počínaje rokem 2013. Tím dojde ke skutečnému sjednocení **odpovědnosti, pravomocí a rozpočtu pro ZRS ČR pod MZV**.

Ministerstvu zahraničních věcí a České rozvojové agentuře (ČRA) se také daří **zlepšovat transparentnost** a přístup k informacím o ZRS ČR. Došlo ke sladění statistického výkaznictví s metodikou Výboru pro rozvojovou spolupráci Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OCED/DAC), což přispívá i k lepšímu srovnání s ostatními dárce. ČR má dobré předpoklady završit své přistoupení k Mezinárodní iniciativě pro transparentnost pomoci (IATI – International Aid Transparency Initiative).

Dalším pozitivním krokem v roce 2011 bylo zahájení **evaluací dvoustranných rozvojových projektů**. Proces výběru a realizace evaluací lze hodnotit jako transparentní. MZV a ČRA se také zavázaly k využití výsledků evaluací v plánování spolupráce s partnerskými zeměmi a posílení skutečného dopadu českých bilaterálních rozvojových projektů a jejich udržitelnosti.

Určitý posun lze zaznamenat i **v oblasti sladování dopadů politik**, např. obchodní, energetické, zemědělské a rozvojové, **na rozvojové země** (tzv. koherence politik pro rozvoj). Při Radě pro ZRS, která zajišťuje meziresortní koordinaci a koherenci mezi cíli a prioritami ZRS ČR a ostatními nástroji vládní politiky, byla založena pracovní skupina pro koherenci a za pilotní téma bylo určeno zemědělství. Koherence politik pro rozvoj se však dosud nestala jedním ze zohledňovaných principů k vytváření a naplňování politik ČR.

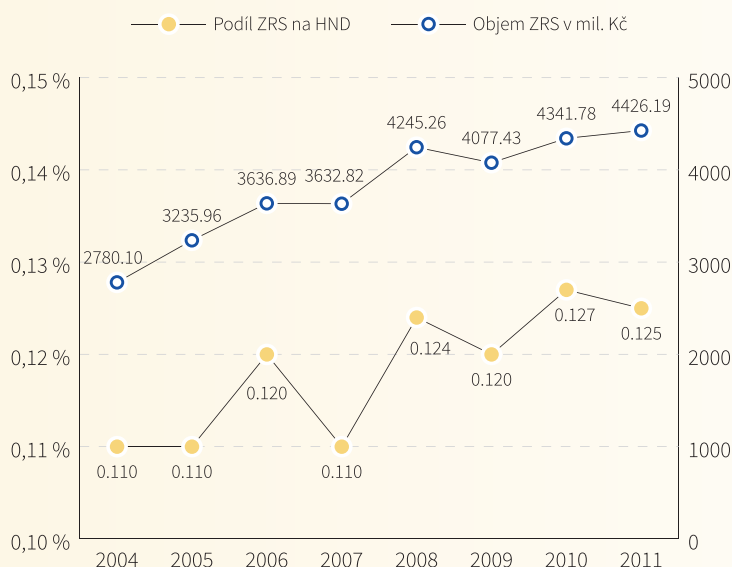
Kolik: Mírný růst financí na ZRS absolutně, relativně ale pokles

Objem ZRS ČR v roce 2011 mírně vzrostl (o necelá 2 %) na **4,43 mld. Kč**, což lze v období ekonomické krize a ve srovnání s dalšími zeměmi EU považovat za pozitivní výsledek. K růstu přispělo hlavně navýšení **mnohostranné ZRS**. Tvoří ji zejména podíl příspěvků do rozpočtu Evropské unie (EU) a mezinárodních organizací, především agentur Organizace spojených národů. V roce 2011 **podíl ZRS na hrubém národním důchodu (HND) oproti roku 2010 poklesl z 0,13 % na 0,12 %**. ČR se tedy stále nedaří naplnit své mezinárodní závazky – tj. podíl objemu prostředků ZRS ČR na HND ve výši 0,33 % do roku 2015 – a ani neurčila plán, jak růst prostředků zajistit.

Mnohostranná ZRS přesáhla 3 mld. Kč a byla z podstatné části (82 %) tvořena podílem povinných příspěvků do společného rozpočtu EU a od roku 2011 nově také příspěvkem do Evropského rozvojového fondu. Oproti

tomu se snížil objem prostředků na **dvoustrannou spolupráci** o 154 mil. Kč na necelé 1,4 mld. Kč, a to ve většině oblastí jejího poskytování. Pozitivně lze hodnotit nárůst prostředků na projekty v oblasti rozvojového vzdělávání a osvěty, neboť přispívají k růstu povědomí veřejnosti o globální zodpovědnosti, a na projekty tzv. trojstranné spolupráce, které umožňují zapojení českých NNO a dalších subjektů do mezinárodních projektů financovaných jinými dárci, především Evropskou komisí (EK). **Podíl mnohostranné spolupráce vůči dvoustranné spolupráci** se oproti roku 2010 **zvýšil** a tvořil 69 % celkové ZRS. Z vládních plánů o financování ZRS ČR na rok 2013 a do roku 2015 je vidět, že finance pro bilaterální projekty zůstanou na stejné úrovni jako dnes, takže podíl multilaterální ZRS bude růst. FoRS se přiklání k tomu, aby se naopak navyšoval podíl dvoustranné ZRS, jelikož v ní lze snáze ovlivnit zaměření a dopad vynaložených prostředků, přispět k budování dobrého jména ČR a posilovat povědomí veřejnosti.

Graf č. 1: Objem ZRS ČR a její podíl na HND (2004–2011)



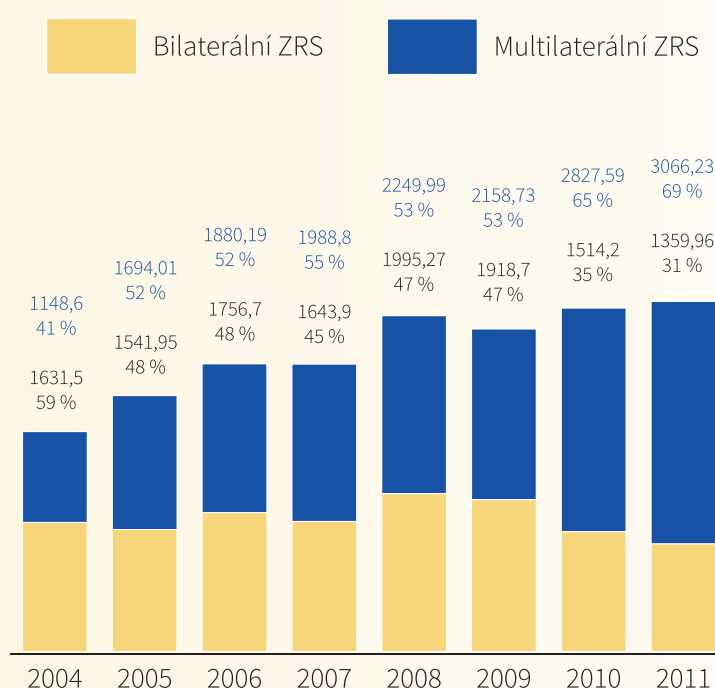
Jak: Mírné zvyšování kvality české ZRS

Evropská konfederace CONCORD v roce 2012 poprvé zavádí metodiku tzv. *skutečné pomoci*, která zahrnuje zejména prostředky určené na rozvojové aktivity pro snižování chudoby a podporu nejzranitelnějších skupin obyvatelstva v rozvojových zemích. Od oficiálních statistik se tedy odečítají položky jako např. náklady na uprchlíky, část nákladů na vládní stipendia a tzv. vázanou pomoc. S podílem tzv. *skutečné pomoci* ve výši **93 % celkové ZRS** v roce 2011 si ČR v rámci EU vede velmi dobře. Nicméně i přes snížení objemu odečítaných položek české ZRS (především náklady na uprchlíky a stipendia) oproti roku 2010 jejich podíl na celkové ZRS zůstal téměř zachován (7 % oproti 8 %). Dárcovské země, včetně ČR, by se podle nevládních organizací měly snažit tyto položky do svých statistik ZRS nezahrnovat.

Kam: Prioritní země a hlavně Afghánistán

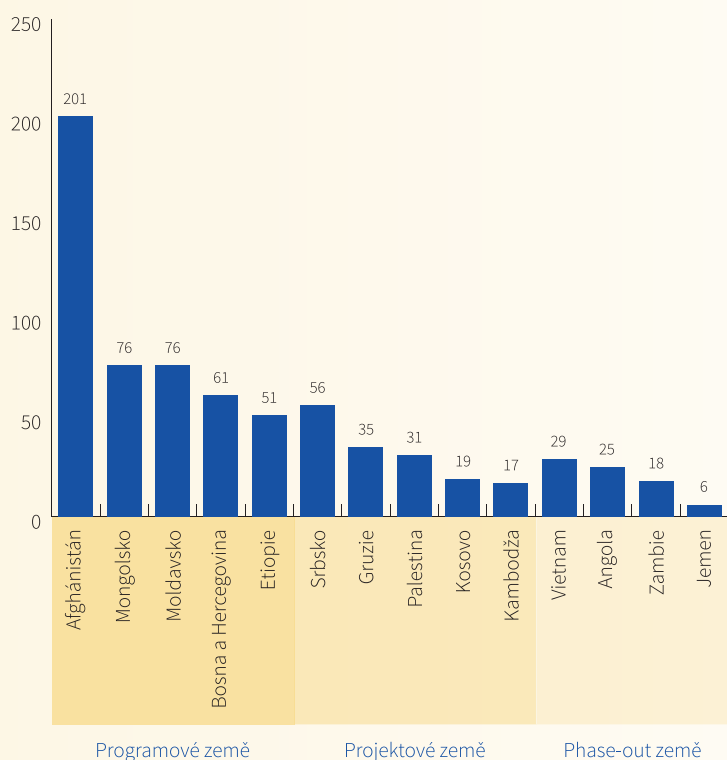
České ZRS se oproti minulosti daří soustředit na užší počet zemí, čímž se zvyšuje její účinnost. **Nejvíce financí** na **bilaterální rozvojové projekty v zahraničí** v roce 2011 směřovalo do **prioritních zemí české ZRS** (92 % v roce 2011 vs. 83 % v roce 2010). Největším příjemcem byl Afghánistán. Na seznamu 15 největších příjemců se oproti 2010 také nachází více prioritních zemí, a to všech 5 programových, 4 projektové a 3 tzv. phase-out země (spolupráce s nimi má být ukončena do roku 2015) a dále 3 prioritní země programu transformační spolupráce zaměřené na podporu lidských práv a demokracie. U většiny zemí navíc došlo **k nárůstu prostředků na rozvojové projekty**, což je z pohledu tzv. *skutečné pomoci* pozitivní změna.

Graf č. 2: Objem bilaterální a multilaterální spolupráce a jejich podíl na celkové ZRS ČR v letech 2004–2011 (v mil. Kč a %)



Největší objem prostředků bilaterální ZRS plynul v roce 2011 **do skupiny zemí s nižším středním příjmem** podle klasifikace OECD/DAC (zejména Mongolsko, Moldavsko, Gruzie). Skupina **nejméně rozvinutých zemí** světa (v rámci české ZRS např. Afghánistán, Etiopie, Kambodža a Angola), která by z rozvojové spolupráce měla nejvíce těžit, se co do objemu prostředků dostala až na druhé místo. U obou těchto skupin zemí navíc objem bilaterální ZRS ČR poklesl.

Graf č. 3: Objem bilaterální ZRS v prioritních zemích v roce 2011 (v mil. Kč)



Do čeho: Sektor státní správy a občanské společnosti i neprioritních sektory

ČR směřuje **nejvíce prostředků bilaterální ZRS ČR do sektoru posilování státní správy a občanské společnosti** v souladu s prioritami dle Koncepce ZRS ČR. Na druhém místě se však umístil sektor na pomoc uprchlíkům v ČR, tj. jedna z položek, která nepředstavuje přímý transfer prostředků pro podporu rozvojových zemí, a snižuje tak podíl tzv. *skutečné pomoci* ČR. Poklesly také prostředky na prioritní sektor vzdělávání. Výrazný nárůst zaznamenal neprioritní sektor cestovního ruchu (více než šestinásobný) a blíže nespécifikovaná multisektorová pomoc (čtyřnásobný). V případě **prioritních programových zemí s přijatými programy spolupráce** (Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko a Mongolsko) byla **většina prostředků skutečně vynaložena na prioritní sektory** uvedené v těchto programech a očekává se pokračování tohoto trendu. ČR ale nadále poskytuje prostředky na příliš velký počet sektorů (téměř 20). ČR se tedy stále nedaří snížit počet sektorů podle doporučení a dohod přijatých na úrovni EU.

Hlavní doporučení za FoRS

Směrem k Ministerstvu financí, Vládě ČR, Zahraničnímu výboru Poslanecké sněmovny a Výboru pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senátu Parlamentu ČR:

- Zajistit stabilní a předvídatelné financování zahraniční rozvojové spolupráce ČR. S obnovením hospodářského růstu stanovit plán pro dodatečně naplňování mezinárodních finančních závazků stanovených do roku 2015.

Směrem k Radě pro ZRS a Ministerstvu zahraničních věcí:

- Pravidelně hodnotit doporučení z uskutečněných evaluací, určit kroky k jejich implementaci v dalších fázích projektového cyklu a sledovat jejich naplňování. Ve střednědobé perspektivě vytvářet (meta) studie souhrnného hodnocení dílčích úspěchů i neúspěchů.
 - Pro zvýšení koherence politik pro rozvoj pravidelně hodnotit dosavadní úspěchy, pokračovat v identifikaci klíčových problémů, zlepšování mechanismů koordinace s ostatními resorty i uvnitř MZV a zejména zapojení dalších aktérů české ZRS. V následujícím roce iniciovat diskusi o vlastním či externím mechanismu (soustavě indikátorů apod.) hodnocení vlivu českých politik na udržitelný rozvoj chudých zemí.
 - Zpracovávat a zveřejňovat poziční dokumenty MZV (či Rady pro ZRS) k průřezovým tématům dle Koncepce ZRS ČR (tj. řádná /demokratická/ správa věcí veřejných; šetrnost k životnímu prostředí a klimatu; dodržování základních lidských, ekonomických, sociálních a pracovních práv příjemců projektů, včetně rovnosti mužů a žen – genderová problematika).
 - Pokračovat v posilování koordinace a výměny informací s ostatními dárci (EU, Visegrádská čtyřka a další) a reflektovat získané zkušenosti a informace v rámci ZRS ČR.
 - Dokončit proces přistoupení České republiky ke standardům Mezinárodní iniciativy pro transparentnost pomoci (IATI – International Aid Transparency Initiative) a dokončit zavádění mechanismů pro zlepšování transparentnosti ZRS jak na úrovni bilaterálních projektů administrovaných ČRA, tak i ze strany ZÚ a projektů v gesci MZV a dalších resortů.
- Směrem k České rozvojové agentuře:**
- Zlepšit zveřejňování indikativních přehledů vyhlášených výběrových řízení na dotace na následující rok a u zadávání veřejných zakázek plně využívat nástroje tzv. předběžného oznámení o veřejné zakázce.
 - Zveřejňovat dokumenty, ze kterých vychází zadávání veřejných zakázek.
 - Zlepšovat zveřejňování informací o projektech na webových stránkách – v češtině i angličtině (například vyvěšovat základní projektovou logiku všech projektů, včetně těch, ze kterých vycházejí veřejné zakázky; u ukončených projektů pak dosažené výstupy a výsledky). Zajistit přístup partnerských zemí ke všem relevantním dokumentům týkajících se jednotlivých fází projektového cyklu v angličtině.

Použité zdroje informací

Usnesení vlády ČR (UV, dostupná na oficiálních stránkách Vlády ČR – http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/web/cs?Open)

- **UV č. 1134 z 31. 8. 2009:** Zahraniční rozvojová spolupráce v roce 2010 a střednědobý výhled jejího financování do roku 2012
- **UV č. 366 ze dne 24. 5. 2010:** Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017
- **UV č. 440 z 7. 6. 2010:** Zahraniční rozvojová spolupráce v roce 2011 a střednědobý výhled jejího financování do roku 2013
- **UV č. 301 ze dne 25. 4. 2012** ke Strategii poskytování vládních stipendií pro studenty z rozvojových zemí na období 2013–2018
- **UV č. 413 ze dne 13. 6. 2012:** Zahraniční rozvojová spolupráce v roce 2013 a střednědobý výhled jejího financování do roku 2015
- **Zákon č. 151/2010 Sb.** o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci
- **MZV:** Metodika projektového cyklu dvoustranných projektů zahraniční rozvojové spolupráce České republiky, 2011
- **MZV:** Výroční a jiné statistické publikace o ZRS ČR
- **MZV:** Analýza transformace systému zahraniční rozvojové spolupráce ČR dle UV č. 1070/2007, podkladový materiál pro 22. zasedání Rady pro ZRS, 12. 4. 2012
- **MZV:** Programy rozvojové spolupráce s prioritními partnerskými zeměmi (2011–17)
- **MZV:** Zápisy ze zasedání Rady pro ZRS 2011–2012
- **MZV:** Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2011
- **ČRA:** Výroční zpráva za rok 2011
- **FoRS:** předchozí hodnotící zprávy české ZRS 2008–2011 a další studie (www.fors.cz)
- **EU:** Code of Conduct on Complementarity and the Division of Labour in Development Policy, http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r13003_en.htm
- **EU:** Publication of preliminary data on Official Development Assistance, 2011. Dostupné na: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/243>
- **EU:** Závěry Rady EU ze dne 24. 5. 2005 (dokument č. 9266/05)
- **CONCORD: Aidwatch 2012.** Aid We Can – Invest more in Global Development, CONCORD, 2012 <http://aidwatch.concordeurope.org/static/files/assets/3f200cc4/report.pdf>
- **DAC List of ODA Recipients.** Effective for reporting on 2009 and 2010 flows
- **DAC List of ODA Recipients.** Effective for reporting on 2011, 2012 and 2013 flows

Další zdroje jsou uvedené ve zmiňované hodnotící zprávě FoRS o ZRS ČR v roce 2011 (dostupná na www.fors.cz).

FoRS – České fórum pro rozvojovou spolupráci

Praha, listopad 2012

ISBN: 978-80-905375-1-4

FoRS – České fórum pro rozvojovou spolupráci – je platformou sdružující přes pět desítek nevládních neziskových subjektů, které se zabývají rozvojovou spoluprací, rozvojovým vzděláváním a humanitární pomocí. FoRS je zakládajícím členem Evropské konfederace rozvojových a humanitárních nevládních organizací CONCORD.

© FoRS – České fórum pro rozvojovou spolupráci
Vladislavova 1460/12, 110 00 Praha 1
www.fors.cz

Tel.: +420 222 522 480

Registrace č. 56/2150/02 na Magistrátu hl. města Prahy, oddělení občansko-správních agend ze dne 7. 10. 2002, IČ: 71010114

Tento dokument bylo možné připravit díky finančním prostředkům České rozvojové agentury a Ministerstva zahraničních věcí ČR v rámci programu zahraniční rozvojové spolupráce ČR a díky grantu evropské konfederace CONCORD v rámci programu „Strengthening the work on Aidwatch and the new EU Multi-annual Financial Framework“ financovaného z Gates Foundation. Stanoviska zde vyjádřená jsou pohledem FoRS a nevyjadřují postoj poskytovatelů dotace a grantu.

