

SLOVENSKÁ ROZVOJOVÁ POMOC

*Martin ANGELOVIČ*¹

Abstract: *The article deals with the issue of Slovak Official Development Assistance (ODA). We provide a brief overview of the historical development of the ODA in Slovakia, its aims, and its division into bilateral and multilateral aid. We are devoted to the territorial focus of the assistance and we evaluate the development of the expenses used for ODA related to the development of the gross national income and gross domestic product (GDP). In the closing part of the article we evaluate the functionality of the ODA SR and we suggest possible solutions for existing issues.*

Key words: *official development assistance, Slovakia*

ÚVOD

Vývoj ľudskej spoločnosti nebol z dôvodu rovnakých prírodných a ekonomických podmienok rovnaký. V priebehu dejín došlo k výraznej polarizácii rozvoja ľudskej spoločnosti. V dnešnom globalizovanom svete existujú krajiny, ktorých ekonomická výkonnosť prerátaná na jedného obyvateľa dosahuje desaťtisíce dolárov, ale aj krajiny, v ktorých dosahuje iba pár stoviek dolárov. Nebudeme sa zaoberať príčinami tohto stavu ale snahou tento stav riešiť. Najvýznamnejším prostriedkom, ktorý Slovenská republika využíva na medzinárodnom poli v boji proti chudobe a nerovnostiam v prerozdelení dôchodkov je rozvojová pomoc.

VÝVOJ SLOVENSKEJ ROZVOJOVEJ POMOCI

Do roku 1989 bola rozvojová pomoc Slovenska, ak ju tak môžeme nazvať, uskutočňovaná ako súčasť politiky socialistických krajín. Táto forma rozvojovej pomoci mala nielen pomáhať menej rozvinutým krajinám, ale jej snahou bola aj ideologická transformácia týchto krajín v socialistickom duchu. Keďže v tom čase bolo Slovensko členom socialistického bloku krajín, aj medzi prijímateľmi jeho pomoci, boli zväčša krajiny socialisticky orientované ako Vietnam, Kuba, Etiópia, Líbya či Nikaragua. Pomoc pre tieto krajiny predstavovali často príspevky pre komunistické a robotnícke strany v týchto krajinách. Už aj v tomto období poskytovala Slovenská republika pomoc, ktorú by sme dnes mohli považovať za rozvojovú. Išlo o investičnú výstavbu, ako bola výstavba škôl na Kube a vzdelávanie zahraničných študentov. V neskoršom období sa záber slovenskej pomoci, poskytovanej v rámci ČSSR rozširoval. Táto pomoc nadobúdala rôzne formy - pomoc pri zavádzaní nových odrôd plodín či rozširovanie zavlažovaných plôch. Výstavbou veľkých podnikov v zahraničí sa získavalo zázemie pre import vzácnych palív, či iných dôležitých surovín. V rámci krajín RVHP sa pomoc riadila *Komplexným programom o opatreniach na urýchlenie hospodárskeho rozvoja* a aj socialistické Československo sa podieľalo na

1 **Mgr. Martin Angelovič**, Katedra geografie a regionálneho rozvoja, Fakulta humanitných a prírodných vied, Prešovská univerzita, ul. 17. novembra 1, 081 16 Prešov, e-mail: angelovic.martin@gmail.com

pomoci (Rusnák, Szép, Daneš 2002). Spolupráca s krajinami subsaharskej Afriky, kde sa obchodný obrat zvýšil z 80 miliónov USD v roku 1975 na 125 miliónov v roku 1979, bola súčasťou ideológie, ktorá tvrdila, že industrializácia rozvojových krajín, na ktorej sa vtedajšie socialistické krajiny podieľali, pomáha dovŕšiť ich politický boj za oslobodenie a tým aj oslabenie pozícií „imperializmu“ (Rusnák, Szép, Brzica 2002). Po udalostiach v roku 1989 boli ešte v rámci Československa zrušené všetky programy vtedajšieho typu rozvojovej pomoci. V období transformácie, po vzniku samostatnej Slovenskej republiky, takmer neexistovala bilaterálna pomoc s výnimkou poskytovania štipendií zahraničným študentom.

Po udalostiach v roku 1989 boli ešte v rámci Československa zrušené všetky programy vtedajšieho typu rozvojovej pomoci. Multilaterálna pomoc bola obmedzená na príspevky do medzinárodných organizácií.

Vznik oficiálnej rozvojovej pomoci Slovenska ovplyvnili dve dôležité udalosti, a to vstup Slovenska do Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) a do Európskej únie (EU). Ešte pred vstupom do týchto zoskupení Slovensko muselo urobiť niekoľko závažných rozhodnutí, ktoré predchádzali vzniku slovenskej Oficiálnej rozvojovej pomoci (ďalej len ODA – Official Development Assistance). Ku koncu 90. rokov minulého storočia sa Slovensko spolu s ostatnými štátmi strednej Európy presunulo z oblasti prijímateľov pomoci k jej poskytovateľom. V roku 1999 vláda SR schválila *Koncepciu rozvojovej pomoci*. Tento dokument poskytoval popis stavu poskytovania rozvojovej pomoci a jeho východiská do budúcnosti. Tiež ukladal ministrom zahraničných vecí spolu s príslušnými orgánmi štátnej správy zabezpečiť mechanizmy poskytovania rozvojovej pomoci.

V zmysle tejto koncepcie bola slovenským inštitútom medzinárodných štúdií vypracovaná *Charta aktívnej rozvojovej pomoci a spolupráce Slovenskej republiky*. Charta bola považovaná za základný politický dokument, ktorý obsahoval ciele, princípy a formy poskytovania rozvojovej pomoci. Tento dokument však po predložení nebol vládou schválený. Pomoc bola do roku 2003 poskytovaná formou dobrovoľných príspevkov do medzinárodných organizácií, špecializovaných programov a formou humanitárnej pomoci.

Môžeme povedať, že slovenská oficiálna rozvojová pomoc vznikla v roku 2003, kedy vo schválenom rozpočte na daný rok došlo ku kľúčovej zmene a na programy a projekty oficiálnej rozvojovej pomoci bolo vyčlenených 160 miliónov Sk. Vláda SR tiež prijala dokument *Strednodobá koncepcia oficiálnej rozvojovej pomoci na roky 2003-2008*, ktorý bol východiskom pre ďalšie dokumenty v päťročnom horizonte. V rámci tejto päťročnej koncepcie sa vypracovávali každoročné národné programy rozvojovej pomoci, bilaterálne dohody s rozvojovými krajinami, finančné smernice a rozpočty. Od roku 2003 sa teda každoročne vypracovávajú Národné programy ODA. Ďalším medzníkom, ako sme už vyššie uviedli, vo vývoji ODA na Slovensku bol vstup do Európskej únie a OECD. Slovensko sa stáva súčasťou donorskej komunity krajín, z čoho vyplývali ďalšie kroky na poli ODA. V roku 2007 bol NR SR prijatý zákon č. 617/2007 Z.z. o oficiálnej rozvojovej pomoci, ktorý právne zastrešuje aktivity ODA a upravuje pôsobenie novovzniknutej agentúry pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu, ktorá nahrádza doterajší administratívny aparát. Vláda SR na svojom zasadnutí 4.3.2009 schválila novú *Strednodobú stratégiu oficiálnej rozvojovej pomoci SR na roky 2009 – 2013*.

HLAVNÝ CIEĽ ROZVOJOVEJ POMOCI SR

Hlavným cieľom rozvojovej pomoci je zlepšiť kvalitu života ľudí v rozvojových krajinách vo všetkých oblastiach a pozitívne tak vplývať na hospodársku sociálnu stabilitu týchto krajín (Rusnák, Szép, Brzica 2002). K tomuto hlavnému cieľu rozvojovej pomoci Slovensko priraduje politické ciele poskytovania rozvojovej pomoci ako napríklad znížovanie počtu ľudí žijúcich v absolútnej chudobe, integráciu rozvojovej krajiny do svetovej ekonomiky, odstraňovanie hladu a podvýživy, rozvoj zdravotníckej starostlivosti či budovanie a ochrana demokratického režimu s rešpektovaním ľudských práv a niektoré iné ciele. Zákon č. 617/2007 o Oficiálnej rozvojovej pomoci v § 4 vyčleňuje tiež niekoľko cieľov SR v oblasti ODA. Ide predovšetkým o zmierňovanie chudoby a hladu v rozvojových krajinách, podporu trvalo udržateľného rozvoja, zabezpečenie mieru a bezpečnosti vo svete či podporu univerzálneho prístupu k vzdelaniu.

DELENIE ROZVOJOVEJ POMOCI SR

Rozvojová pomoc Slovenskej republiky sa delí na dve základné zložky - bilaterálnu rozvojovú pomoc a multilaterálnu rozvojovú pomoc.

Bilaterálna rozvojová pomoc SR - realizuje v prioritných a programových krajinách. Zúčastňujú sa na nej dva subjekty, slovenský subjekt a subjekt v rozvojovej krajine. Špecifickým prípadom je trilaterálna pomoc, na ktorej participujú slovenský subjekt, ďalší partner a partner v rozvojovej krajine. Tento typ priradujeme k bilaterálnej pomoci.

Multilaterálna rozvojová pomoc - Multilaterálnu rozvojovú pomoc tvoria odvody do medzinárodných fondov a odpustenie dlhov. Tvorí väčší percentuálny podiel celkovej ODA.

NÁRODNÝ PROGRAM OFICIÁLNEJ ROZVOJOVEJ POMOCI SR

Národný program oficiálnej rozvojovej pomoci (NP ODA) je dôležitou súčasťou existujúceho mechanizmu ODA. Je schvaľovaný vládou Slovenskej republiky každý rok. Pri vytváraní Národného programu ODA sa vychádza z dokumentu s názvom *Strednodobá koncepcia oficiálnej rozvojovej pomoci* ako aj z prostriedkov vyčlenených pre ODA na daný rok. Každý Národný program ODA (NP ODA) je špecifický ale zároveň kompatibilný s ostatnými národnými plánmi ODA. Ako prvý bol vypracovaný NP ODA na rok 2003. Každý NP ODA musí spĺňať určité kritéria a definovať pojmy. Ide napríklad o vytýčenie cieľov programu, definovanie zmluvného rámca, strategických východísk, definovanie mechanizmu poskytovania rozvojovej pomoci. Dokument tiež definuje teritoriálne zameranie svojho pôsobenia. Zameranie sa však môže z roka na rok meniť, teda nemusia tu spadať tie isté štáty.

TERITORIÁLNE ZAMERANIE ODA SR

Slovenská republika si v roku 2003 za prioritnú krajinu bilaterálnej rozvojovej pomoci vybrala Srbsko a Čiernu Horu. Využíva pri tom komparatívne výhody, ako skúsenosť s prechodom od socializmu k demokracii a celým reformným procesom. Pre túto krajinu vypracovalo Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky (MZV SR) v spolupráci s Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (MVRO SR) tzv. *Country Strategy Paper*, ktorý obsahuje načrtnuté problémy a čiastočné riešenia.

Okrem prioritnej krajiny si Slovensko vybralo v roku 2003 ešte trinásť projektových krajín. Sú to Afganistan, Albánsko, Bosna a Hercegovina, Kambodža, Kazachstan, Keňa, Kirgizsko, Macedónsko, Mongolsko, Mozambik, Sudán, Tadžikistan a Uzbekistan. Týmto krajinám bola poskytnutá možnosť čerpať finančné prostriedky Slovenskej ODA iba do roku 2005. V ďalšom období sa počet krajín znižuje na sedem. Na základe uvedeníých súvislostí sa rozpočet MZV SR pre bilaterálnu ODA delil do dvoch komponentov: *Bratislava – Belehrad fond*, ktorý je zameraný na prioritnú krajinu Srbsko a Čiernu Horu a *United Nations Development Programme - UNDP Trust fond*, ktorý je zameraný na projekty v programových krajinách slovenskej ODA. UNDP Trust fond je poručnícky fond založený MZV SR a rozvojovým programom OSN na základe *Memoranda o porozumení medzi vládou SR a Rozvojovým programom OSN / UNDP*. Tieto inštitúcie by v budúcnosti mali podliehať novovytvorenej agentúre. Memorandum je základnou zmluvou, ktorá stanovuje podmienky spolupráce v oblasti poskytovania ODA medzi Slovenskou republikou a UNDP. Zároveň stanovuje vytvorenie Trustového fondu na financovanie a administratívno-technické zabezpečenie slovenskej ODA (NP ODA 2005). Cieľom MZV SR je počet prioritných krajín znižovať a preraďovať ich do kategórie programových. Takáto situácia nastala v roku 2005, kedy po vyhodnotení úspešnosti a efektívnosti doterajších aktivít, pristúpilo MZV SR k zníženiu počtu projektových krajín v roku 2006 na sedem: Srbsko a Čierna Hora, Keňa, Sudán, Kirgizsko, Kazachstan, Ukrajina a Bielorusko. Ako sme vyššie spomenuli, teritoriálne zameranie ODA SR sa môže každý rok meniť. Pre rok 2009 sa prioritnými krajinami ODA SR stali Srbsko, Keňa a Afganistan, ktorým aj bola poskytnutá najvyššia finančná podpora.

VÝVOJ VÝDAVKOV NA ODA SR

Vývoj výdavkov ODA SR budeme sledovať od roku 2002. V uvedenom roku bolo pre Slovenskú ODA vyčlenených 257,607 milióna korún teda 0,024 % HND. Rok 2003 bol pre Slovenskú ODA v znamení nárastu až na dvojnásobok poskytnutej pomoci z roku 2002, teda na 553,521 milióna korún čo predstavovalo 0,046 % podiel na HND. Tento nárast bol spôsobený dobudovaním systému Slovenskej ODA a jej uvedením do výkonnej praxe. Ďalším rokom rastu pre Slovenskú ODA bol nasledujúci rok 2004, kedy boli vyčlenené prostriedky v celkovej výške 910,483 milióna korún teda 0,072 % podiel na HND. Tento nárast bol spôsobený vstupom Slovenska do EÚ a teda vyššími príspevkami do medzinárodných organizácií. Aj v nasledujúcom roku 2005 objem poskytovanej pomoci rástol a dosiahol výšku 1 739,551 milióna korún, 0,12 % HND vytvoreného Slovenskou republikou v roku 2005. Nárast oproti roku 2004 bol takmer dvojnásobný a najväčšiu časť z tejto sumy tvorilo odpustenie dlhov. Rok 2006 však už bol v znamení poklesu objemu finančných prostriedkov. V tomto roku dosiahla ODA výšku 1638,0 milióna slovenských korún, čo predstavovalo pokles o 100,0 miliónov korún a iba 0,1 % podiel z vytvoreného HND. Tento pokles bol spôsobený poklesom objemu na ODA pre daný rok a menšej čiastke odpustených dlhov. V roku 2007 nastáva zaujímavá situácia. Objem výdavkov sa v absolútnych číslach zvyšuje o takmer 14 mil. Sk na 1 652 386 mil. Sk ale v podiele k HND sa znižuje na 0,093 %. Bolo to spôsobené rastom výkonu ekonomiky SR.

Z uvedených údajov vyplýva, že Slovenská ODA zaznamenáva výrazný rast. Aj napriek tejto jasnej tendencii Slovensko stále zaostáva za cieľom Európskej rady z júna 2005, ku ktorému sa zaviazalo. Podľa záverov tohto rozhodnutia majú nové členské štáty

EÚ vyvinúť maximálne úsilie na dosiahnutie podielu ODA na HND svojej krajiny vo výške 0,17 % v roku 2010 a vo výške 0,33 % v roku 2015. Slovenská republika si na základe týchto odporúčaní stanovila cieľ poskytnúť ODA vo výške 3 200 miliónov v roku 2010, teda určený podiel na HND 0,17 %. Cieľ na rok 2015 je 7 800 miliónov, čo tiež korešponduje s odporúčaním, lebo táto suma predstavuje 0,33 % podiel na predpokladanom HND Slovenska v tomto období.

Pre lepší prehľad uvedených údajov o vývoji prostriedkov vynaložených na Slovenskú ODA, poskytujeme ich aj v prehľadnej tabuľke.

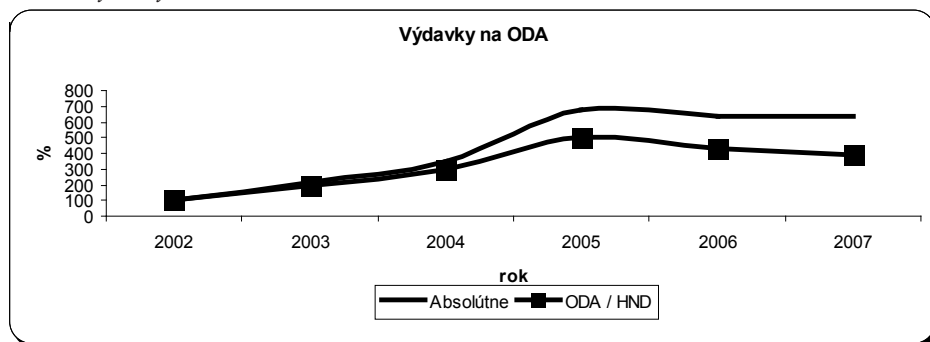
Tabuľka č.1 *Vývoj výdavkov pre ODA SR*

rok	Objem pomoci v mil. Sk	% ODA / HND
2002	257 600	0,024
2003	553 500	0,048
2004	910 500	0,072
2005	1 739 551	0,120
2006	1 638 118	0,103
2007	1 652 000	0,093

Zdroj: NP ODA 2008

Z uvedených údajov je zrejmé, že ODA poskytnutá Slovenskou republikou takmer kontinuálne rastie. Zaujímavé je však porovnanie rastu absolútnych výdavkov a ich podielu na celkovom HND vytvorenom v danom roku, ktorý uvádzame v grafe č. 1. Za základný údaj sme vybrali hodnoty roku 2002. Pri porovnaní rastu výdavkov k rastu percentuálneho zastúpenia ODA na HND je zrejmé vytváranie akýchsi nožníc. Z toho vyplýva, že nárast výdavkom nekorešpondoval s rastom HND, teda s percentuálnym podielom na výdavkoch.

Graf č. 1 *Výdavky na ODA SR*

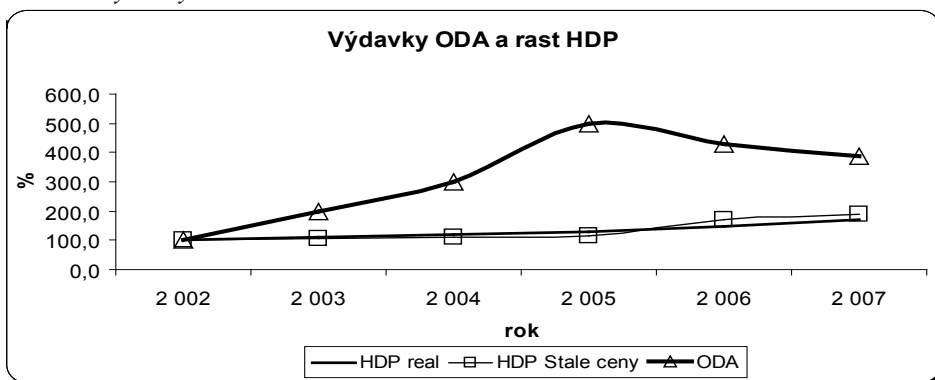


Zdroj: NP ODA 2008 a vlastné výpočty

Zaujímavejšie je porovnanie rastu HDP Slovenska a rastu výdavkov na ODA. Z grafu č. 2 môžeme vyvodiť záver, že rast výdavkov na ODA nezodpovedá rastu HDP. Do roku

2005 sa objem výdavkov ODA zvýšil takmer päť násobne, hoci HDP rástlo iba pomaly. Od roku 2005 vidíme nárast HDP tak v reálnych číslach, ako aj v stálych cenách a objem prostriedkov pre ODA paradoxne klesá. Nazdávame sa, že v budúcnosti bude potrebná lepšia korelácia rastu ekonomiky a prerozdeľovania finančných prostriedkov pre ODA.

Graf č. 2 *Výdavky ODA a rast HDP*



Zdroj: Štatistický úrad SR a vlastné výpočty

ZÁVER

Rozvojová pomoc poskytovaná Slovenskou republikou prešla od obdobia socialistickej plánovanej ekonomiky, cez transformáciu slovenského hospodárstva až do dnešnej podoby zložitým vývojom. Stala sa neoddeliteľnou súčasťou zahraničnej politiky Slovenska a nástrojom pomoci a zdieľania skúseností. V predložennom príspevku sme podali stručný prehľad inštitucionálneho vývoja a vývoja výdavkov pre ODA SR. Je zrejmé, že Slovenská republika zaostáva za svojimi záväzkami, ktoré ako člen významných zoskupení EU či OECD, má voči donorskej komunite krajín. Zodpovedné orgány by preto mali zvýšiť úsilie na vynakladanie finančných prostriedkov pre ODA. Podľa nášho názoru by bolo vhodné vytvoriť a právne zabezpečiť algoritmus poskytovania finančných prostriedkov v závislosti na raste či prepade ekonomického rastu krajiny. Doterajší vývoj výdavkov vykazuje značné rozdiely medzi rastom ekonomiky a poskytnutými prostriedkami. Teritoriálne sa slovenská ODA zameriava prevažne na krajiny Balkánu a Strednej Ázie. Aj v tejto oblasti poskytovania ODA je potrebné urobiť určité reformy a stanoviť si teritoriálne priority na dlhšie časové obdobie. Trúfame si tvrdiť, že ODA SR napĺňa poslanie, pre ktoré bola vytvorená a problémy, s ktorými sa stretáva považujeme za „detenské choroby“ a veríme v ich skoré odstránenie. Pri písaní článku autorovi neboli známe dopady finančnej krízy na vývoj výdavkov ODA, nakoľko vykazovanie poskytnutých finančných prostriedkov sa deje v časovom oneskorení.

LITERATÚRA:

- BENČ, V. ed., (2005): Rozvojová pomoc a spolupráca – výzvy a perspektívy. Prešov.
 BIČÍK, I. a kol. (2001): Školní atlas dnešního světa. Praha.
 IŠTOK, R. ed., (2006): Transformácia politicko-priestorových systémov a systémov demokracie. Prešov.

- INFORMÁCIA O OFICIÁLNEJ ROZVOJOVEJ POMOCI POSKYTNUTEJ SR V ROKU 2007. Voľne dostupné na:
<http://www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/322/1/6/> [navštívené 7.4.2010]
- RUSNÁK, U., SZÉP, A., BRZICA, D. (2002): Rozvojová pomoc a spolupráca. Bratislava.
- MINISTERSTVO ZAHRANIČNÝCH VECÍ. (2003): Národný plán Oficiálnej rozvojovej pomoci na r. 2003. Bratislava.
- MINISTERSTVO ZAHRANIČNÝCH VECÍ. (2004): Národný plán Oficiálnej rozvojovej pomoci na r. 2004. Bratislava.
- MINISTERSTVO ZAHRANIČNÝCH VECÍ. (2005): Národný plán Oficiálnej rozvojovej pomoci na r. 2005. Bratislava.
- MINISTERSTVO ZAHRANIČNÝCH VECÍ. (2006): Národný plán Oficiálnej rozvojovej pomoci na r. 2006. Bratislava.
- NÁRODNÝ PROGRAM OFICIÁLNEJ ROZVOJOVEJ POMOCI NA ROK 2007. Voľne dostupné na:
<http://www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/250/1/2/> [navštívené 2.4.2010]
- NÁRODNÝ PROGRAM OFICIÁLNEJ ROZVOJOVEJ POMOCI NA ROK 2008. Voľne dostupné na: <http://www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/319/1/2/> [navštívené 2.4.2010]
- ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCA. Voľne dostupné na:
http://www.foreign.gov.sk/sk/zahranicna_politika/oficialna_rozvojova_pomoc-rozvojova_spolupraca [navštívené 8.4.2010]
- STREDNODOBÁ STRATÉGIA OFICIÁLNEJ ROZVOJOVEJ POMOCI SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA ROKY 2009-2013. Voľne dostupné na:
<http://www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/380/1/2/> [navštívené 8.4.2010]
- ŠTATISTIKA SARMS ZA ROK 2009. Voľne dostupné na:
<http://www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/429/1/1/> [navštívené 2.4.2010]
- ZÁKON O OFICIÁLNEJ ROZVOJOVEJ POMOCI SR. Voľne dostupné na:
<http://www.slovakaid.sk/index.php/article/articleview/296/1/2/> [navštívené 8.4.2010]

SLOVAK DEVELOPMENT ASSISTANCE

Summary

The Slovak Republic belongs to the elite group of countries that provide the official development assistance [ODA] to the underdeveloped countries. Following its complicated development, the ODA became an inseparable part of the foreign policy of the Slovak Republic. Recently, the volume of financial funds for ODA SR has risen sharply. However, the rise was not in accordance with the economical growth. Thus, in the future it is necessary to establish a mechanism that would exactly determine the volume of the financial funds provided so they correspond with the international obligations of the SR and its economical growth

Recenzovali: Prof. RNDr. Viliam Lauko, CSc.
Prof. RNDr. Robert Ištók, PhD.