

**Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd
Institut sociologických studií
Katedra veřejné a sociální politiky**

Hana Urbanová

**Analýza systému zahraniční rozvojové spolupráce ČR
z pohledu jeho aktérů**

Diplomová práce

Konzultant: Doc. RNDr. Pavel Nováček, CSc.

Praha, 2007

Poděkování

Děkuji všem, kteří mi při zpracování mé diplomové práce byli nápomoci. Především expertům z různých institucí, kteří mi ochotně poskytli rozhovory. Dále pak vedoucímu své práce Doc. RNDr. Pavlu Nováčkovi, CSc. a Ing. Vladimíru Kváčovi za cenné připomínky a komentáře.

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a použila jen ty zdroje informací, které jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze dne

.....

Podpis

OBSAH

| | |
|---|----|
| Abstract | 6 |
| 1. Úvod | 6 |
| 2. Vymezení cílů práce a formulace výzkumných otázek..... | 7 |
| 3. Metody použité při sběru a analýze dat | 8 |
| 4. Teoretické a normativní koncepty | 9 |
| 4.1. Zahraniční rozvojová spolupráce | 9 |
| 4.2. Rozlišení humanitární pomoci a zahraniční rozvojové spolupráce..... | 10 |
| 4.3. Rozvojové cíle tisíciletí | 10 |
| 4.4. Koncept udržitelného rozvoje | 11 |
| 4.5. Rozvojové teorie | 12 |
| | |
| TEORETICKÁ ČÁST | 14 |
| 5. Analýza problémů rozvojových zemí | 14 |
| 5.1. Historický exkurz | 14 |
| 5.1.1. Koloniální minulost a rychlá modernizace zemí subsaharské Afriky | 15 |
| 5.2. Komplexita dnešních problémů rozvojových zemí | 16 |
| 6. Možné nástroje pomoci rozvojovým zemím | 18 |
| 6.1. Narovnání tržních vztahů | 18 |
| 6.2. Přímé investice | 20 |
| 6.3. Fair trade | 20 |
| 6.4. Oddlužení | 21 |
| 7. Historie konceptu zahraniční rozvojové spolupráce..... | 23 |
| 8. Historie zahraniční rozvojové spolupráce ČR..... | 24 |
| 8.1. Zahraniční rozvojová spolupráce před rokem 1989 | 24 |
| 8.2. Změny po roce 1995 | 25 |
| 9. Zahraniční rozvojová spolupráce ČR v současnosti..... | 26 |
| 9.1. Zásadní veřejně politické dokumenty | 26 |
| 9.2. Institucionální zajištění systému ZRS | 30 |
| 9.3. Nestátní aktéři - realizátoři, akademická obec a veřejnost | 33 |
| 9.4. Projektový cyklus ZRS | 35 |
| 9.5. Objem finančních prostředků a struktura jejich využití | 37 |
| 9.6. Teritoriální a sektorové priority | 39 |
| 10. Doporučení výboru OECD/DAC k budoucímu vývoji ZRS v ČR | 41 |
| | |
| VÝZKUMNÁ ČÁST | 43 |
| 11. Sběr dat | 43 |
| Deskripce a analýza postojů vybraných institucí z jednotlivých sektorů.... | 45 |
| 12. Státní sektor | 45 |
| 12.1. Odbor rozvojové spolupráce Ministerstva zahraničních věcí..... | 46 |
| 12.2. Odbor rozvojové spolupráce Ministerstva životního prostředí | 46 |
| 12.3. Rozvojové středisko Ústavu mezinárodních vztahů | 46 |
| 12.4. Analýza postojů institucí státního sektoru k problematice ZRS | 46 |
| 12.4.1. Efektivita konceptu ZRS obecně..... | 46 |
| 12.4.2. Je ZRS věcí čistého altruismu a pomoci lidem v nouzi? | 47 |
| 12.4.3. Možné alternativní nástroje pomoci rozvojovým zemím | 48 |

| | |
|---|-----------|
| 12.5. Problematika systému ZRS v ČR pohledu zástupců státního sektoru..... | 49 |
| 12.5.1. Nejpálčivější problém systému ZRS v ČR..... | 49 |
| 12.5.2. Spolupráce mezi aktéry | 49 |
| 12.5.3. Institucionální zajištění..... | 50 |
| 12.5.4. Procedura dotačních řízení a veřejných zakázek..... | 51 |
| 12.5.5. Volba prioritních zemí a způsob identifikace projektů | 52 |
| 12.5.6. Zkušenosti realizátorů | 52 |
| 12.5.7. Přístup laické veřejnosti | 53 |
| 12.5.8. Koordinace s ostatními donory | 53 |
| 12.5.9. Objem finančních prostředků | 53 |
| 12.6. Shrnutí postojů zástupců státního sektoru | 54 |
| 13. Soukromý sektor..... | 56 |
| 13.1. Odbor vnějších vztahů Svazu průmyslu a dopravy | 57 |
| 13.2. Dekonta, a.s. | 58 |
| 13.3. Analýza postojů subjektů soukromého sektoru k problematice ZRS | 58 |
| 13.3.1. Efektivita konceptu ZRS obecně..... | 58 |
| 13.3.2. Je ZRS věcí čistého altruismu a pomoci lidem v nouzi? | 59 |
| 13.3.3. Možné alternativní nástroje pomoci rozvojovým zemím | 59 |
| 13.4. Problematika systému ZRS v ČR pohledu zástupců soukromého sektoru | 59 |
| 13.4.1. Nejpálčivější problém systému ZRS v ČR..... | 59 |
| 13.4.2. Spolupráce mezi aktéry | 60 |
| 13.4.3. Institucionální zajištění..... | 61 |
| 13.4.4. Procedura dotačních řízení a veřejných zakázek..... | 61 |
| 13.4.5. Volba prioritních zemí a způsob identifikace projektů | 62 |
| 13.4.6. Zkušenosti realizátorů | 62 |
| 13.4.7. Přístup laické veřejnosti | 63 |
| 13.4.8. Koordinace s ostatními donory | 63 |
| 13.4.9. Objem finančních prostředků | 64 |
| 13.5. Shrnutí postojů zástupců soukromého sektoru | 64 |
| 14. Občanský sektor | 66 |
| 14.1. Člověk v tísní, o.p.s. | 66 |
| 14.2. Development Worldwide, o.s. | 67 |
| 14.3. Fórum pro rozvojovou spolupráci | 68 |
| 14.4. Analýza postojů subjektů občanského sektoru k problematice ZRS | 68 |
| 14.4.1. Efektivita konceptu ZRS obecně..... | 69 |
| 14.4.2. Je ZRS věcí čistého altruismu a pomoci lidem v nouzi? | 70 |
| 14.4.3. Možné alternativní nástroje pomoci rozvojovým zemím | 71 |
| 14.5. Problematika systému ZRS v ČR pohledu zástupců občanského sektoru | 72 |
| 14.5.1. Nejpálčivější problém systému ZRS v ČR..... | 72 |
| 14.5.2. Spolupráce mezi aktéry v ČR..... | 73 |
| 14.5.3. Institucionální zajištění..... | 74 |
| 14.5.4. Procedura dotačních řízení a veřejných zakázek..... | 74 |
| 14.5.5. Volba prioritních zemí a způsob identifikace projektů | 75 |
| 14.5.6. Zkušenosti realizátorů | 76 |
| 14.5.7. Přístup laické veřejnosti | 76 |
| 14.5.8. Koordinace s ostatními donory | 76 |
| 14.5.9. Objem finančních prostředků | 77 |
| 14.6. Shrnutí postojů zástupců občanského sektoru | 77 |
| 15. Akademická obec..... | 80 |

| | |
|---|-----------|
| 15.1. Středisko mezinárodních studií Jana Masaryka, Fakulta mezinárodních vztahů VŠE | 80 |
| 15.2. Katedra politologie Institutu politologických studií FSV UK | 81 |
| 15.3. Institut tropů a subtropů České zemědělské univerzity | 81 |
| 15.4. Analýza postojů subjektů akademické obce k problematice ZRS | 82 |
| 15.4.1. Efektivita konceptu ZRS obecně | 82 |
| 15.4.2. Je ZRS věcí čistého altruismu a pomoci lidem v nouzi? | 83 |
| 15.4.3. Možné alternativní nástroje pomoci rozvojovým zemím | 84 |
| 15.5. Problematika systému ZRS v ČR z pohledu zástupců akademické obce | 85 |
| 15.5.1. Nejpalčivější problém systému ZRS v ČR | 85 |
| 15.5.2. Spolupráce mezi aktéry v ČR | 85 |
| 15.5.3. Institucionální zajištění | 85 |
| 15.5.4. Procedura dotačních řízení a veřejných zakázek | 86 |
| 15.5.5. Volba prioritních zemí a způsob identifikace projektů | 86 |
| 15.5.6. Zkušenosti realizátorů | 87 |
| 15.5.7. Přístup laické veřejnosti | 87 |
| 15.5.8. Koordinace s ostatními donory | 88 |
| 15.5.9. Objem finančních prostředků | 88 |
| 15.6. Shrnutí postojů zástupců akademické obce | 88 |
| 16. Závěr | 90 |
| Seznam obrazových příloh | 92 |
| Seznam používaných zkratk | 93 |
| Prameny a literatura | 94 |

Abstract

The aim of this paper is to provide information on current Czech system of development cooperation and to discover the attitudes of its stakeholders towards the system and its problems.

The theoretical part describes the system from various points of view, firstly speaking of its legislative and institutional background and its stakeholders, then coming to the practical questions of territorial and sector finance allocation and project cycle management. In short the findings of this part are that there are many policy documents concerning development cooperation, however the central law has still not been prepared. Regarding the institutional structure, it is quite fragmented – MFA plays the role of the main coordinator, while nine sector ministries have control over management of the projects connected with their sphere of competence. Even though the progress concerning the standardization of procedures among the ministries has been made, still the system as it is causes problems to the implementors of the development cooperation projects. Concerning the financial aspect – the Czech Republic gives to ODA approximately 0,11 % of GNI, which is far to reach the target set either by EU (0,33 % GNI) or UN (0,7 % GNI). Still the Czech Republic plays the leading role among the countries which accessed EU in 2004. The theoretical part is closed by the recommendations based on the findings of the OECD/DAC peer review provided to the Czech Republic.

In the practical part of the paper I interviewed eleven experts representing various bodies of the Czech development constituency trying to find out how they perceive the system, its strengths and weaknesses. The experts were divided into four sectors – state, private, public (NGOs) and academic. The opinions differ not only among the sectors but also within them, so it was not possible to identify the crucial problem of the system from its stakeholders point of view. However, majority of the experts claimed that the main problem is the institutional fragmentation. The change of the system, however, is currently a sensitive political issue, as the sector ministries are not willing to give up their competences in favor to the planned development agency. On the other hand, the ways how to use the expertise of these ministries after the establishment of the agency have not been planned yet, which in a way justifies the doubts of the sector ministries whether their expertise and experience will not be lost. This leads to other major problem of the Czech development constituency - the lack of capacities - which definitely stems from the fact, that the system started to function only in 1995.

1. Úvod

V souvislosti s pokračující globalizací, prostorovým zmenšováním světa a zároveň s rozvírajícími se nůžkami mezi bohatým Severem a chudým Jihem se stává zahraniční rozvojová politika stále více diskutovaným tématem. Rostoucí disparita mezi Severem (především EU a země severní Ameriky) a Jihem (zjednodušeně tzv. rozvojové země) může být chápána jako neúnosná v rámci humanistického pohledu na svět, může však také vést k potenciálnímu ohrožení, narušení celosvětové sociální, ekonomické i bezpečnostní stability.

Česká republika patří mezi čtyřicet nejbohatších států světa. Její zahraniční rozvojová spolupráce (ZRS) má poměrně dlouhou tradici, i když za minulého režimu byla jednoznačně směřována jen na rozvojové země, které měly blízko ke komunistické ideologii. To vedlo k diskreditaci projevů jakékoliv mezinárodní solidarity v očích velké části veřejnosti. V 90. letech minulého století se snad podařilo tuto situaci trochu napravit, do velké míry zásluhou nevládních neziskových organizací angažujících se v oblasti humanitární pomoci a rozvojové

spolupráce. V roce 1995 vstoupila ČR do Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), což vedlo mimo jiné k přijetí mnoha závazků v oblasti zahraniční rozvojové spolupráce¹. V roce 2005 ČR graduovala ve Světové bance, stala se tedy z příjemce pomoci jejím výhradním poskytovatelem.²

Problematika ZRS v ČR je v současnosti v souvislosti s chystanými systémovými změnami a usilováním ČR o vstup do Výboru rozvojové spolupráce Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD/DAC) diskutovaným politickým tématem. Proto jsem svou diplomovou práci věnovala tomuto důležitému, politicky aktuálnímu a přesto v kontextu ČR dlouhodobě přehlíženému tématu.

2. Vymezení cílů práce a formulace výzkumných otázek

Cílem mé práce je zmapovat současný systém ZRS v ČR a postoj jednotlivých aktérů vůči systému, jeho problémům a připravovaným budoucím změnám.

Pro dosažení tohoto cíle jsem zformulovala následující výzkumné otázky:

1. Jaké je současné legislativní zajištění systému ZRS v ČR?
2. Jaké je současné institucionální zajištění systému ZRS v ČR?
3. Kteří aktéři se do českého systému ZRS zapojují, jaké jsou jejich role?
4. Jaký je objem finančních prostředků vynakládaných na ZRS a jaká je struktura jejich využití (teritoriálně a sektorově)?

Na otázky 1 až 4 odpovídám na základě studia relevantních dokumentů v teoretické části své práce.

5. Jaký je pohled jednotlivých aktérů na stávající systém ZRS v ČR?
6. Dochází ke shodě postoje vůči systému ZRS a jeho problémům mezi aktéry reprezentujícími jeden sektor (státní, soukromý, občanský, akademický)? Pokud ano, v kterých bodech?
7. Dochází ke shodě postoje vůči systému ZRS a jeho problémům napříč jednotlivými sektory? Pokud ano, v kterých bodech?

Na otázky 5 až 7 odpovídám na základě výzkumu provedeného mezi zástupci aktérů systému ZRS v ČR ve výzkumné části své práce.

¹ *Prohlášení vlády České republiky o přijetí závazků plynoucích ze členství v Organizaci pro ekonomickou spolupráci a rozvoj* [online]. 15. listopadu 1995 cit. 25/04/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=159>>

² „Graduace znamená formální přeřazení členské země ze skupiny členských zemí, které mají právo být klienty Světové banky, tj. zemí rozvojových a ekonomik v transformaci, do skupiny členských zemí, tj. vyspělých zemí, které již nemohou čerpat pomoc, naopak se od nich očekává participace na pomoci rozvojovým zemím. Graduovaná země již nemůže čerpat úvěry Světové banky. Po přechodné období, které by nemělo překročit tři fiskální roky však ještě bude moci čerpat omezenou technickou asistenci.“
Graduace ČR ze skupiny klientských zemí Světové banky [online]. 30. března 2005 [cit. 30/03/2007]. URL: <http://mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/podklady_pro_jednani_vlady_15566.html?year=2005>

3. Metody použité při sběru a analýze dat

Při získávání potřebných informací a dat mi velmi pomohl fakt, že se v oblasti zahraniční rozvojové spolupráce již nějakou dobu pohybují. Jako dobrovolník jsem se zúčastnila rozvojového projektu organizovaného sítí Glen³ (sít' rozvojových nestátních neziskových organizací z Německa a nových členských států EU) v Tanzanii, po návratu z projektu jsem se podílela na aktivitách rozvojového vzdělávání české NNO Inex-sda⁴. Následně jsem začala pracovat jako koordinátor projektu rozvojového vzdělávání v ADRA o.s.⁵. Tyto *profesní zkušenosti* velmi posílily můj zájem o problematiku a zároveň mi pomohly k získání praktických znalostí o fungování systému ZRS v ČR.

Důležitým zdrojem informací pro mě byla i *účast na některých seminářích a workshopech*, například Letní škola rozvojové spolupráce Univerzity Palackého v Olomouci, sérii seminářů „Projekt není problém“ zaměřených na zvyšování kapacit pracovníků pražských rozvojových NNO⁶, různých seminářích organizovaných členskými organizacemi sítě Glen a především účast na kulatém stole New Orientations for Development Cooperation of the Czech Republic in the Context of the OECD Experience, který se konal na Ministerstvu zahraničních věcí ČR 26.-27.4.2007. Výše zmíněné zkušenosti mi pomohly k orientaci v problematice systému ZRS v ČR, zároveň díky nim mám osobní kontakty s pracovníky řady institucí, fungujících na poli ZRS. Tyto kontakty mi velmi usnadnily práci na výzkumné části diplomové práce.

Při zpracování teoretické části práce jsem vycházela především ze *studia a následné analýzy tištěných dokumentů* zabývajících se mezinárodními vztahy a především přímo zahraniční rozvojovou spoluprací. Dalším důležitým zdrojem informací pro mne byl *internet*, kde jsem na stránkách Ministerstva zahraničních věcí, OSN, OECD, českých i mezinárodních neziskových organizací a dalších aktérů, kteří se v oblasti angažují, vyhledávala veřejně politické dokumenty týkající se zahraniční rozvojové spolupráce. Díky své práci v nevládním sektoru jsem měla přístup i k interním brožurám nevládních neziskových organizací.

V praktické části jsem vycházela z (pro potřeby práce modifikované) *metody analýzy aktérů*⁷. Stanovila jsem tyto základní výzkumné okruhy:

- postavení dané instituce v systému zahraniční rozvojové spolupráce v ČR
- pohled na koncept zahraniční rozvojové spolupráce obecně (tedy nejen v ČR)
- pohled na problematiku zahraniční rozvojové spolupráce v ČR

Následně jsem *identifikovala sektory*, které se na ZRS přímo podílejí (sektor státní, soukromý, občanský – nestátní neziskové organizace, akademický, který má českém právním systému samosprávné postavení) a

³ URL: <<http://www.glen-europe.org/>> [cit. 03/03/2007]

⁴ URL: <<http://www.inexsda.cz/cze/inex>> [cit. 03/03/2007]

⁵ URL: <<http://www.adra.cz/index.jsp>> [cit. 03/03/2007]

⁶ URL: <<http://www.projektnp.cz/>> [cit. 03/03/2007]

⁷ Vycházela jsem z dokumentů: Varvasovszky, Z., Bruggy, R., A stakeholder analysis, *Health Policy and Planning*. Sep 2000; 15, 3; ABI/INFORM Global, str. 338.

Schmeer, K. *Stakeholder Analysis Guidelines* [online]. [cit. 05/03/2007].

URL:<<http://www.lachsr.org/documents/policytoolkitforstrengtheninghealthsectorreformpartii-EN.pdf>>

z každého z těchto sektorů zvolila tři instituce, jejichž zástupce jsem oslovila. (Kritériím volby konkrétních institucí z jednotlivých sektorů se budu více věnovat v úvodní kapitole výzkumné části práce.)

Se zástupci vybraných institucí jsem vedla *polostrukturovaný rozhovor*⁸ týkající se tří výše zmíněných okruhů (struktura rozhovoru viz. Příloha 1). Postoje, které reprezentanti jednotlivých institucí vyjádřili v rozhovorech, jsem dále analyzovala (využívala jsem různé *metody kvalitativní analýzy*⁹) a uváděla do souvislosti s postoji dalších institucí. Na základě analýzy jsem se snažila odpovědět na výzkumné otázky stanovené v kapitole 2. V případech, kde to bylo možné (tedy tam, kde experti docházeli ke shodě ve svých postojích vůči systému ZRS a jeho problémům), jsem sestavila *strom problémů z pohledu daného sektoru*¹⁰.

4. Teoretické a normativní koncepty

Považuji za důležité na tomto místě definovat hlavní téma své práce, tedy zahraniční rozvojovou spolupráci, potažmo oficiální rozvojovou asistenci a teoretické a normativní koncepty, které s tímto tématem souvisejí a pomáhají je uchopit v celé jeho šíři.

4.1. Zahraniční rozvojová spolupráce

Nejobecněji přijímaná definice zahraniční rozvojové spolupráce (Official Development Assistance - ODA) byla formulována Výborem pro rozvojovou spolupráci (Development Assistance Committee - DAC) při Organizaci pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD):

„**Oficiální rozvojová asistence** je definována jako soubor těch transferů do rozvojových zemí a multilaterálních institucí, které jsou poskytovány oficiálními místy, jako jsou vlády států či místní vlády, nebo jejich výkonnými orgány. Každá transakce musí splňovat následující kritéria:

- a) je poskytována s cílem podpořit ekonomický rozvoj a blahobyt v rozvojových zemích,
- b) je koncesionální (nemá komerční charakter) a obsahuje grantovou složku, která tvoří minimálně 25%.

Oficiální rozvojová pomoc zahrnuje i administrativní náklady spojené s jejím poskytováním.¹¹“

V ČR i v jiných zemích se dle této definice do ODA započítává:

- bilaterální investiční pomoc (realizace bilaterálních projektů v rozvojových zemích),
- technická pomoc (vysílání expertů a poskytování stipendií),
- speciální programy (včetně rekonstrukce a mírových misí),

⁸ Metodologický postup uveden v: HENDL, J. *Kvalitativní výzkum*. 1. vyd. Praha: Portál. 2005. str. 174-175. ISBN 80-7367-040-2.

⁹ Vycházela jsem především z metody zakotvené teorie: STRAUSS, A.L., *Základy kvalitativního výzkumu : postupy a techniky metody zakotvené teorie*. překlad Stanislav Ježek. 1. vyd. Boskovice : Albert, 1999. ISBN 80-85834-60-X.

¹⁰ Popis metody viz. HWANG F. K., RICHARDS D. S., Steiner tree problems. *Networks*. vol. 22, no1, p. 55-89, ISSN 0028-3045 992.

¹¹ *Is it ODA?* [online]. Factsheet – October 2006 [cit.10/02/2007]. URL: <<http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf>>

- humanitární pomoc,
- pomoc uprchlíkům (na území dárcovské země),
- snižování dluhů,
- multilaterální pomoc (poskytovaná v rámci EU, Světové banky a dalších organizací),
- administrativní náklady (včetně informování veřejnosti).

(Memorandum pro OECD/DAC, 2006)

4.2. Rozlišení humanitární pomoci a zahraniční rozvojové spolupráce

Ve své práci se budu zabývat především zahraniční rozvojovou spoluprací (ZRS), protože se jedná o komplexnější pojetí zaměřené na budoucnost, udržitelný lidský rozvoj, na rozdíl od humanitární pomoci, která je jednorázová, nečekaná, ad hoc (čímž samozřejmě vůbec nechci snižovat obrovský význam této pomoci). ZRS je spolu s humanitární pomocí součástí zahraniční rozvojové politiky státu. Rozdíl mezi těmito dvěma koncepty je poměrně jednoduchý, přesto však bývá opomíjen, což často vede k nepochopení smyslu a cílu ZRS. Na rozdíl od ZRS **humanitární pomoc** vždy bezprostředně a krátkodobě reaguje na přírodní katastrofy či následky ozbrojeného konfliktu a v krizových oblastech. Oproti tomu **zahraniční rozvojová spolupráce**¹² se zaměřuje na monitorování dlouhodobých sociálních a ekonomických podmínek, ve kterých lidé v méně rozvinutých zemích světa žijí, a na hledání způsobů, jak by se daly tyto podmínky zlepšit.

4.3. Rozvojové cíle tisíciletí

Vzhledem k tomu, že ZRS většiny zemí světa v současné době staví právě na Rozvojových cílech tisíciletí a snaze o jejich dosažení, považuji za nutné zde tento koncept zmínit, i když se nejedná o teorii jako takovou, jde spíše o normativní koncept.

Na Summitu tisíciletí v New Yorku se všech 189 členských států Organizace spojených národů (plus Vatikán a Švýcarsko) zavázalo splnit do roku 2015 osm konkrétních rozvojových cílů¹³. Obháječi konceptu tvrdí, že hlavní předností těchto cílů je to, že mají stanoveny kvantifikovatelné indikátory – je tedy možné přesně sledovat, nakolik se světové společenství k jejich naplnění blíží. Přesto je tomuto konceptu často vytýkána vágnost¹⁴, jeho malý dopad na konkrétní životy lidí a především nedosažitelnost. Podle jeho kritiků se jedná o proklamativní prohlášení bez reálných dopadů¹⁵.

¹² Humanitarian Aid [online]. [cit. 15/03/2007]. URL: <http://en.wikipedia.org/wiki/Humanitarian_aid>.

¹³ Zdroj: URL: <<http://www.unmillenniumproject.org/>>. [cit. 30/03/2007].

¹⁴ ATTARAN, A., An Immeasurable Crisis? A Criticism of the Millennium Development Goals and Why They Cannot Be Measured. [online] PLoS Med. 2(10) [cit.30/03/2007]. URL: <<http://medicine.plosjournals.org/perlserv/request=index-html?request=get-document&doi=10.1371/journal.pmed.0020318>>

¹⁵ VALDEMOORTELE, J., Are the MDGs Feasible? [online]. 2002. [cit. 30/03/2007]. URL: <http://www.sarpn.org.za/documents/d0000349/UNDP_Report_1.pdf>

V roce 2005 uplynula třetina času stanoveného k dosažení Rozvojových cílů tisíciletí. Po zhodnocení se ukázalo, že v některých státech (především v jihovýchodní Asii) je jejich naplnění reálné. Naopak v subsaharské Africe došlo v některých zemích u některých cílů dokonce ke zhoršení situace v porovnání s rokem 2000¹⁶.

Konkrétní cíle zní¹⁷:

1. Odstranit extrémní chudobu a hlad
2. Zpřístupnit základní vzdělání pro všechny
3. Prosazovat rovnost pohlaví a posílit postavení žen
4. Omezit dětskou úmrtnost
5. Zlepšit zdraví matek
6. Bojovat proti HIV/AIDS, malárii a jiným nemocem
7. Zajistit trvalou udržitelnost životního prostředí
8. Vytvořit globální partnerství pro rozvoj

4.4. Koncept udržitelného rozvoje

Idea ZRS vychází z konceptu udržitelného rozvoje, který je často mylně chápán pouze jako ekologická iniciativa. Sociální a ekonomický aspekt však tvoří nedílnou součást tohoto konceptu.

Udržitelný rozvoj představuje alternativní model rozvoje společnosti, který odpovídá na novou situaci světa. Industriální model ekonomiky vznikl historicky v jiných ekonomických, společenských a civilizačních podmínkách, v čase, kdy byl zdánlivě dostatek zdrojů i prostoru pro neomezený růst, jejich neomezenou spotřebu a neomezenou produkci odpadů. V současnosti však již lidstvo naráží na limity nosné kapacity planety a industriální ekonomický systém se stává neudržitelným. Před vznikem koncepce udržitelného rozvoje chyběla ve společnosti reflexe přirozených sociálních a environmentálních limitů hospodářského růstu. Hospodářský růst byl obecně považován za měřítko úspěšného společenského vývoje. V současné době se však zejména ve vyspělých zemích zaměřuje pozornost na kvalitativní stránku rozvoje a v této souvislosti se vyjadřuje potřeba dosáhnout udržitelného rozvoje.¹⁸ Přitom se vychází z klasické definice ze zprávy „Our Common Future“ (Naše společná budoucnost) Komise OSN pro životní prostředí a rozvoj (tzv. Zpráva Brundtlandové) z r. 1987, která zní: „Udržitelný rozvoj je takový rozvoj, který zajistí potřeby současných generací, aniž by bylo ohroženo splnění potřeb generací příštích, a aniž by se to dělo na úkor jiných národů.“¹⁹ Přestože je tato definice do značné míry obecně přijímaná, bývá jí vytýkána vysoká míra antropocentričnosti. V českém prostředí se tedy spíše používá definice Josefa Vavrouška, která svou komplexností tento nedostatek překonává: „Trvale udržitelný rozvoj - nebo snad přesněji způsob života - je zaměřen na hledání harmonie mezi

¹⁶ The Millenium Development Goals Report 2006 [online]. [31/03/2007]. URL: <<http://www.undp.org/mdg/countryreports2.shtml>>

¹⁷ Každý z cílů je ještě rozdělen do několika úkolů, které obecné cíle specifikují. Pro každý z těchto úkolů existují jasné stanovené indikátory. Více informací dostupných na URL: <www.un.org/millenniumgoals/>. [cit. 30/03/2007].

¹⁸ RYNDA, I. *Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání* [online]. [cit. 15/03/2007]. URL: <http://www.czp.cuni.cz/projekty/konf_hledani/Sbornik/Rynda.htm>

¹⁹ *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future* [online]. document A/42/427. [cit. 15/03/2007]. URL: <<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>>

člověkem a přírodou, mezi společnostmi a jejím životním prostředím tak, abychom se co nejvíce přiblížili k ideálům humanismu a úcty k životu a přírodě ve všech jejích formách, a to v různých časových horizontech. Je to způsob života, který hledá rovnováhu mezi svobodami a právy každého jednotlivce a jeho odpovědností vůči jiným lidem i přírodě jako celku, a to včetně odpovědnosti vůči budoucím generacím. Měli bychom přijmout zásadu, že svoboda každého jednotlivce končí nejen tam, kde začíná svoboda druhého, ale také tam, kde dochází k ničení přírody. Žijme tak, abychom při uspokojování svých spotřeb neomezovali práva těch, co přijdou po nás²⁰.“

Kritici konceptu udržitelného rozvoje se obávají především toho, že snaha o jeho naplnění může vést k vytvoření množství regulačních opatření (např. co se týče spotřeby elektřiny, vody, produkce odpadu atd.) a tedy omezení svobody volby v liberálním pojetí. Nedílnou součástí snahy o dosažení udržitelného rozvoje by tedy podle mého názoru měla být výchova k osobní odpovědnosti. Vyšší míra environmentálně odpovědného chování obyvatel by mohla předejít nutnosti uplatňovat administrativně náročná a svazující regulační opatření.

4.5. Rozvojové teorie

Na tomto místě se od normativních konceptů, které v současnosti určují „směr“ ZRS, dostávám k teoriím, na jejichž základě je či byl koncept rozvojové spolupráce v historii založen. Považuji za nutné je v kontextu své práce zmínit, protože odkrývají vývoj pojetí zahraniční rozvojové spolupráce a ukazují složitou cestu, kterou koncept ZRS prošel²¹.

První z velkých rozvojových teorií je **modernizační teorie**²². Tato teorie, která vychází ze sociálního evolucionismu, byla vytvořena v 50. letech 20. století a rozvinula se v letech 60. Všichni vědci, kteří k této teorii přispěli (Walt Rostow, David Apter, David McClelland a další), se shodují na několika bodech:

- modernizace je vícefázový proces, tyto vývojové fáze jsou přítomny ve všech společnostech stejně, modernizace tedy vede k vzájemnému připodobňování se společností,
- modernizace rovná se europánízace/amerikanizace, postupné dosažení západního modelu společnosti,
- modernizace znamená kvalitativní změnu, opuštění tradičních společenských vzorců a struktur a přechod k moderní.

Základní ideou rozvojové pomoci²³ řízené modernizační teorií bylo, že finanční a technologická pomoc rozvojovým zemím povede k rychlé modernizaci. Rozvojové země měly díky této pomoci „přeskočit“ určité fáze modernizace, modernizační proces se měl urychlit. Již v 70. letech 20. století se v souvislosti s dluhovou krizí ukázalo, že finanční podpora nejen nevede přímo k rychlé modernizaci, ale že dokonce tato rychlá modernizace přispívá k sociální dezorientaci a politické nestabilitě.

²⁰ Definice udržitelného rozvoje viz. URL: <<http://www.ceu.cz/EDU/ma21/UR.html>> [cit. 15/03/2007].

²¹ V této části práce vycházím především z přednášek, které jsem absolvovala v rámci studijního pobytu Erasmus na University of Jyväskylä ve Finsku. Jednalo se o přednášky magisterského programu Development and International Cooperation.

²² Při rozlišení tzv. velkých rozvojových teorií vycházím především z Martinussen, 1997.

²³ V etapě modernizační teorie není možné hovořit o rozvojové spolupráci, tento termín se začíná objevovat až mnohem později, na přelomu 20. a 21. století, kdy začíná být zdůrazňován aspekt rovnosti dárce a příjemce a hovoří se o vzájemné spolupráci.

Jako reakce na modernizační teorii vznikla v 70. letech 20. století vůči ní se velmi kriticky stavící **teorie závislosti** (dependency theory)²⁴. Jejím zásadním představitelem je Immanuel Wallerstein. Ten ve své neomarxistické teorii světového systému tvrdí, že nerozvinuté světové periferie jsou rozvinutými metropolemi udržovány ve vztahu závislosti. Mezi periferiemi a metropolemi existují nerovné tržní vztahy (protože periferie mají slabší vyjednávací pozici). Metropole z této závislosti profitují tím, že využívají levnou pracovní sílu a nerostné bohatství periferií. Wallersteinem navrhované řešení této závislosti – zpřetrhání ekonomických vazeb s okolním světem a uzavření národního trhu – se však také ukázalo dosti nešťastným, jak dokazuje příklad Severní Koreji či Kuby.

Ukázalo se tedy, že žádná v současnosti existující velká teorie²⁵ zřejmě nemůže vyřešit problém „zaostalosti“ rozvojových zemí, protože nebere v úvahu místní specifika a komplexnost celého problému. Od 80. let se tedy uplatňují spíše více specifické a konkrétní teorie a koncepty. V současné době je hlavním tématem ZRS **odstranění chudoby** a jejich nejen ekonomických, ale i sociálních dopadů. Pozornost se tedy přesunula z makroúrovně řešení ekonomického systému na mikroúroveň každodenního života. Podle mnoha odborníků je dnes pro ZRS klíčové slovo **empowerment** neboli „posílení schopností“ lidí žijících v méně rozvinutých částech světa „zapojit se do procesu, v němž vytvářejí znalosti, nástroje a techniky, které jim umožní zlepšit kvalitu života jich samých i jejich komunit. Díky posílení schopností se mohou jednotlivci nejen lépe přizpůsobovat změnám svého prostředí, ale i tyto změny ovlivňovat.“²⁶

Na makroúrovni je důraz kladen na tzv. **good governance** neboli dobré vládnutí, tedy situaci, kdy veřejné instituce vykonávají své funkce bez korupce a podle platného práva.

Důležitou funkci v identifikaci i monitoringu rozvojových projektů hrají v současné době tzv. Poverty Reduction Strategy Papers²⁷, které ve spolupráci s delegacemi Mezinárodního měnového fondu připravují vlády jednotlivých rozvojových zemí. Tyto dokumenty identifikují hlavní oblasti, na něž by se měla zaměřit pozornost veřejných institucí dané země i dárcovských zemí.

²⁴ Více informací též dostupných na URL: <http://en.wikipedia.org/wiki/Dependency_theory> [cit.05/04/2007].

²⁵ Více o rozvojových teoriích také hovoří Giddens, 2006, str. 405-412.

²⁶ Definice pojmu *empowerment* podle UNESCO, URL:

<<http://www.unesco.org/education/educprog/lwf/doc/portfolio/definitions.htm>>. [cit.05/04/2007]

²⁷ Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) připravují členské státy MMF v průběhu participativního procesu, kterého se účastní domácí aktéři i externí rozvojoví partneři včetně SB a MMF. PRSPs popisují makroekonomické, strukturální a sociální politiky a programy, které mají směřovat k podpoře růstu a omezovat chudobu. PRSPs zároveň stanovují objem financí potřebný k naplnění těchto politik. PRSPs jsou updatovány každé tři roky, každoročně se sepisuje zpráva o zlepšení situace v uplynulém roce. URL:

<<http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp>> [cit.05/04/2007]

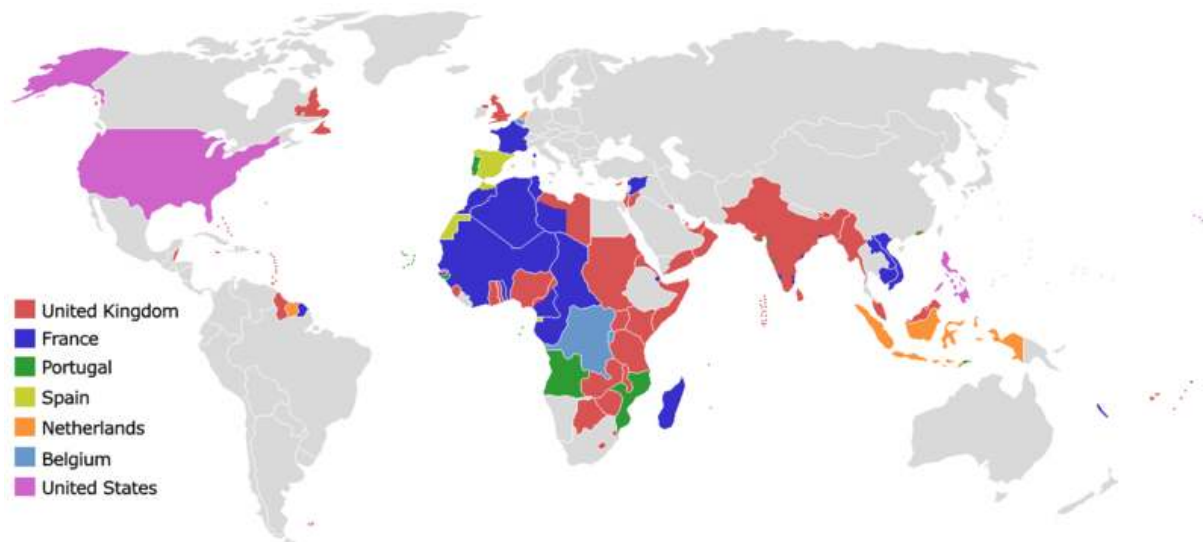
TEORETICKÁ ČÁST

5. Analýza problémů rozvojových zemí

5.1. Historický exkurz

Domnívám se, že zásadní ve vývoji rozvojových zemí byla především etapa kolonizace a následné rychlé snahy o nabytí nezávislosti, která byla spojena i s úsilím o rychlou modernizaci a legitimizaci nového politického systému.

Ještě na konci 2. světové války v roce 1945 byla většina dnešních rozvojových zemí koloniemi evropských mocností. (viz. obrázek 1)



Obr. 1 Rozložení kolonií v roce 1945

Zdroj: URL: <<http://en.wikipedia.org/wiki/Colony>> [cit. 28/02/2007]

Jak je jasně patrné z obrázku 1, většina kolonií se nacházela v Africe (v podstatě celý tento kontinent byl ještě roku 1945 pod koloniální nadvládou). Většina afrických zemí v současnosti náleží k tzv. Least Developed Countries - LDCs (nejméně rozvinuté státy). Do této skupiny dle klasifikace OSN náleží státy, kde HNP na obyvatele nepřerůstá 750\$ ročně a kde je nízký indikátor lidského rozvoje – Human Development Index²⁸ (nízký stupeň vzdělanosti, nedostatečná zdravotní péče, vysoká míra chudoby). Ekonomiky těchto zemí jsou navíc velmi zranitelné²⁹.

Z tohoto důvodu budu při rozboru problémů rozvojových zemí vycházet z příkladu zemí subsaharské Afriky. Samozřejmě si uvědomuji, že situaci těchto zemí nelze zobecňovat, mnohé země, na něž je zaměřena rozvojová pomoc, jsou v podstatně lepší ekonomické i sociální situaci než země subsaharské Afriky (např. Indie, země poloostrova zádání Indie, země Jižní Ameriky). Přesto se domnívám, že toto zúžení je legitimní, už jen z toho důvodu, že prioritou světového společenství je v současné době právě zlepšení situace v nejméně rozvinutých zemích. Na afrických zemích se navíc nejvíce projevíly následky kolonizace a následně možná až neuváženě rychlé dekolonizace.

5.1.1. Koloniální minulost a rychlá modernizace zemí subsaharské Afriky

Zábor afrických území byl dovršen na konferenci v Berlíně (1885), kde vyvrcholila tzv. rvačka o Afriku. Jak ukazuje obrázek číslo 1, Afriku si mezi sebe rozdělila Velká Británie, Francie, Belgie, Portugalsko, části území dnešního Maroka a Západní Sahary náležely Španělsku (kolonie v Africe měly i Itálie a Německo, které o ně však do roku 1945 přišly). Jak uvádí v článku *Půlstoletí subsaharské dekolonizace* Klíma [Klíma, 2006], každá z těchto koloniálních mocností uplatňovala ve svých državách jinou politiku. Britové si od místního obyvatelstva udržovali odstup a nevyklučovali, že se jednou, třeba ve vzdálené budoucnosti Afričané osamostatní. Francouzský

²⁸ Přesná definice HDI viz.: UNDP, *Human Development Report*. 1994, p.91.

²⁹ Podrobněji ke kritériím identifikace zemí, které spadají do skupiny LDCs viz. URL: <<http://www.un.org/special-rep/ohrrls/ldc/ldc%20criteria.htm>>. [cit.07/04/2007]

V současnosti do této kategorie spadá 50 zemí světa.

kolonialismus se více spoléhal na politiku kulturní asimilace. Afričané se měli postupně „vyvinout“ k francouzskému občanství.

Všechny africké země začaly po 2. světové válce usilovat o samostatnost. Nejintenzivněji probíhal proces dekolonizace v 50. a 60. letech 20. století. Mnozí komentátoři se domnívají, že tento proces přišel moc brzy a africké země na něj ještě nebyly připraveny. Zásadním faktorem, který ovlivnil vývoj bývalých kolonií, byla převaha monotematických ekonomik (ekonomika zaměřená jednostranně, především na zemědělství a těžbu nerostných surovin), které byly výhodné pro koloniální mocnosti (zemědělské výrobky a nerostné suroviny byly velmi levně dováženy do Evropy), ale po osamostatnění způsobily, že ekonomiky afrických zemí zůstaly extrémně zranitelné vůči pohybu světových cen u komodit, na jejichž vývozu jsou závislé.

„Odcházející představitelé britské a francouzské koloniální správy si představovali, že v afrických zemích převládne západoevropský model parlamentní demokracie. Takový systém skutečně nějakou dobu leckde existoval, ale trval jen několik měsíců, nanejvýše let. Ve většině nově vyhlášených států byl nahrazen autoritativním režimem. Někde proběhly úspěšné vojenské převraty, které vynesly k moci diktátory. Ti zpravidla slibovali spásu, blaho a jednotu. Ale ve společenské praxi sílila korupce.“ [Klíma: 2006: str. 4] Boj o moc a přírodní zdroje často vedl (a bohužel stále vede) ke krvavým občanským válkám (Rwanda, Sierra Leon, Kongo atd.). „Pro prostého Afričana vypadala dekolonizace často tak, že se vlastně změnila jen barva pleti mocipánů.“ [Klíma: 2006: str. 4]

Dalším aspektem, který velmi ovlivnil vývoj postkoloniálních zemí, byla jejich snaha o rychlou modernizaci. Samuel Huntington ve své knize *Political Order in Changing Societies* [Huntington, 1968] říká (v rozporu s teorií chudoby, která tvrdí, že politická nestabilita vedoucí až k ozbrojeným konfliktům a revolucím je produktem chudoby), že právě tato rychlá modernizace byla v mnoha afrických zemích příčinou nestability, krvavých občanských válek a tím i zastavení ekonomického růstu. Společenská mobilizace (způsobená jednodušší horizontální mobilitou, růstem vzdělanosti atd.) přetrhává sociální vazby původní tradiční společnosti (Durkheimova mechanická solidarita³⁰), nenahrazuje je však jinými. V Evropě byly tyto zpřetřhané vazby v 18. a 19. století nahrazeny přináležitostí k národnímu státu, třídě atd. – to bylo však umožněno tím, že politický vývoj doprovázel vývoj sociální a ekonomický. Právě politická modernizace (tedy vznik funkčních, nezávislých politických institucí) se dle Huntingtona v zemích dnešního třetího světa zpozdila za modernizací sociální a ekonomickou, což vede k politické nestabilitě, korupci a následně k tomu, že sociální a ekonomické požadavky velké části obyvatelstva nejsou naplňovány, což ještě prohlubuje společenskou nestabilitu, začarovaný kruh se tedy uzavírá.

5.2. Komplexita dnešních problémů rozvojových zemí

Hlavním úskalím ZRS je nesmírná komplexita problémů, s nimiž se rozvojové země potýkají. Jak ukazují výše zmíněné Rozvojové cíle tisíciletí, tyto problémy sahají od hladu, přes nedostatečný přístup ke vzdělání a zdravotní péči až ke špatnému vládnutí a korupci. (A to je konceptu Rozvojových cílů je vytýkáno, že nepostihuje či nezdůrazňuje problémy všechny – například v mnoha oblastech se stále zhoršující přístup k pitné vodě, či politickou nestabilitu vedoucí k ozbrojeným konfliktům.) Tyto problémy jsou navíc vzájemně

³⁰ DURKHEIM, E. *Společenská dělba práce*. Přeložila Pavla Doležalová. Praha : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. ISBN 80-7325-041-1.

provázené a není možné je řešit jednotlivě či postupně, protože jakýkoliv zásah do jedné oblasti se projeví i v oblasti jiné – často pozitivní zásah v jedné oblasti vyvolá problémy v oblasti další, či není přijat, protože nějakým způsobem interferuje s další oblastí.

Příklady selhání rozvojové pomoci je, z výše zmíněných důvodů, možno nalézt nepočítaně. Experti, s nimiž jsem v rámci výzkumné části své práce vedla rozhovory, se shodují, že k tomu, aby k těmto selháním nedocházelo, je nutné velmi pečlivě analyzovat situaci v daných zemích, zvažovat, jaké projekty podpořit a jak aktivity koordinovat s ostatními dárcovskými zeměmi tak, aby poskytování pomoci bylo co možná nejefektivnější.

Pro ilustraci zmíněné komplexity problémů uvádím strom problémů rozvojových zemí, který jsem sestavila na základě studia odborné literatury, ale i na základě vlastní zkušenosti s prací v nevládní organizaci zabývající se ZRS i s prací přímo „v terénu“, na projektu v rozvojové zemi. Strom problémů opět popisuje především situaci v zemích subsaharské Afriky.

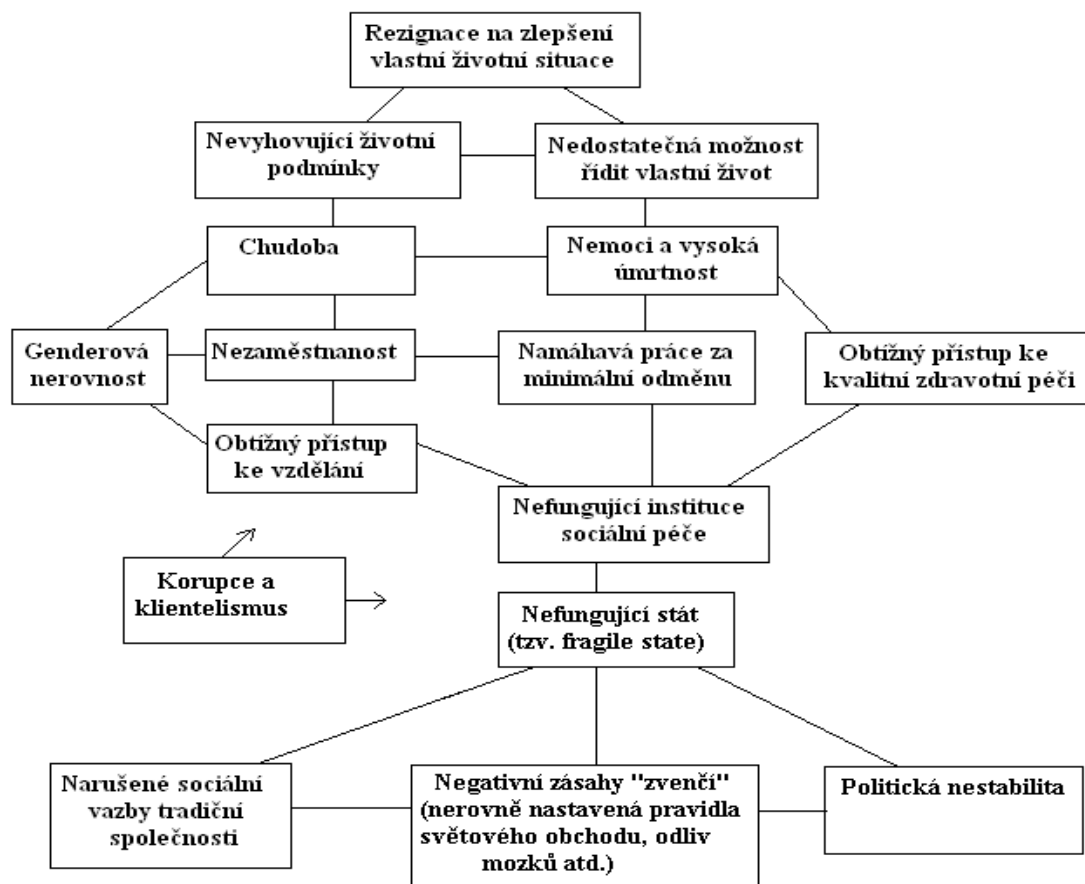


Schéma číslo 1: Strom problémů rozvojových zemí

V dolní části stromu jsou zobrazeny tři aspekty, které jsem identifikovala jako základní příčiny současného stavu – kolonialismem a následnou rychlou modernizací **narušené sociální vazby tradiční společnosti** (které nebyly nahrazeny novými), **negativní zásahy zvenčí** (nerovně nastavená pravidla světového obchodu, „odliv mozků“ do zemí globálního severu nebo rozvojových organizací pracujících na místě, boj o sféry vlivu za studené války atd.) a s předchozími dvěma příčinami úzce propojená **politická nestabilita**.

Z těchto příčin pramení základní problém – **neexistence sociálního státu**, který by zajišťoval základní sociální jistoty (vzdělání, zdravotní péče, podpora ve stáří či v nezaměstnanosti atd.). Státní instituce v rozvojových zemích nejsou schopny plnit sociální funkce, které měly komunity či rodiny v tradiční společnosti. Tyto funkce často nejsou ani od státu očekávány, neexistuje však žádný další subjekt, který by je naplňoval. Tuto roli se snaží suplovat dárcovské země svými rozvojovými projekty. Takto nastavená pomoc však samozřejmě nepřispívá k posílení schopností obyvatel rozvojových zemí vzít život do vlastních rukou (výše zmíněný „empowerment“, který by měl být cílem aktivit ZRS).

Zásadní roli zde hraje **korupce a klientelismus**, které vstupují do hry na všech úrovních problému. Korupci lze chápat jako důsledek nefunkční insitucionální struktury v rozvojových zemích, kde tradiční modely společnosti založené na patronsko klientských vztazích vedou v souvislosti s velkou akumulací moci ke zneužívanému systému. Zároveň je korupce jistě i důsledkem špatné ekonomické situace. Jak uvádí Aleš Kocourek: „Za žalostnou situaci ... nesou jistě odpovědnost i místní vlády jednotlivých států, nezřídka zkorumpované a fungující bez reálné podpory „svých“ obyvatel. Fakt, že se právě jejich prostřednictvím realizuje valná většina projektů rozvojové pomoci, účinnosti takto vynakládaných prostředků jistě neprospívá.“ (Kocourek, 2006, str. 19) Autor dále cituje nigerijského prezidenta Olusegun Obasanjo, který říká, že z každého 1\$ věnovaného Africe v posledních 40 letech skončilo 80 centů na soukromých účtech politických vůdců a jejich prostřednictvím v bankách rozvinutých zemí.

Následkem výše zmíněných příčin je komplexní síť problémů. Jako jeden z mnohých, který podmiňuje všechny další, jmenujme všudypřítomnou chudobu.

6. Možné nástroje pomoci rozvojovým zemím

Každému z nástrojů pomoci rozvojovým zemím, kterých se dotknu v této kapitole, by mohla být věnována celá diplomová i rozsáhlejší práce. Způsob, jímž zde tyto nástroje zmíním, bude tedy nutně povrchní. Přesto se domnívám, že pro zasazení konceptu rozvojové spolupráce do souvislostí a pro vytvoření celistvějšího obrazu o rozvojové problematice je zapotřebí alespoň ve stručnosti zmínit i nástroje pomoci rozvojovým zemím, které jsou k projektové ZRS „alternativní“. V této kapitole se ve stručnosti budu věnovat narovnání tržních vztahů mezi Severem a Jihem, přímým investicím, fair trade a konceptu oddlužení. Žádný z výše uvedených nástrojů, s výjimkou oddlužení, není započítáván do celkových statistik ODA. Pokusím se tyto jednotlivé koncepty stručně popsat, zmínit jejich pozitiva a negativa a uvést je do vztahu se ZRS.

6.1. Narovnání tržních vztahů

Největší podíl na světovém trhu mají rozvinuté státy, které obchodují převážně mezi sebou. Podmínky obchodu mezi rozvinutými zeměmi jsou velmi otevřené. Už po druhé světové válce podepsaly „vyspělé“ státy Všeobecnou dohodu o clech a obchodu (GATT), která měla urychlit a usnadnit výměnu zboží mezi státy tím, že bude postupně odbourávat cla a regulační kvóty. Na základě GATT v roce 1994 vznikla Světová obchodní organizace (WTO)³¹. Během uplynulého půlstoletí se skutečně podařilo do velké míry odstranit obchodní bariéry mezi rozvinutými státy. Ty následně začaly požadovat uvolnění obchodních hranic i od zemí rozvojových. Ty

³¹ Zdroj: URL: <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact1_e.htm>. [cit. 15/04/2007].

ve většině případů své trhy rozvinutým zemím opravdu otevřely. Naopak se tak však nestalo, což je předmětem dlouhotrvajících sporů. Na ministerských konferencích WTO se opakovaně ukazuje, že rozvinuté státy nechtějí ustoupit rozvojovým zemím v uvolňování svých trhů. „Nová jednání WTO byla s velkými ambicemi započata v listopadu 2001 v Dauhá, hlavním městě Kataru. Nové kolo si klade za cíl snížit podpory zemědělcům, které narušují fungování volného trhu, omezit dovozní tarify na zemědělské zboží a eliminovat vývozní dotace. Také by mělo dojít k novému snížení průmyslových tarifů, zejména v odvětvích, která jsou podstatná pro chudé země, jako je například textilní průmysl. Měl by být uvolněn trh služeb a také by měla být vyjednána obecně platná pravidla ve čtyřech nových oblastech – konkurenční prostředí, zahraniční investice, průhlednost při zadávání státních zakázek a likvidace překážek zahraničního obchodu.³²“ Původní dohoda počítala s ukončením kola do prosince 2004, kolo Dauhá však nebylo ukončeno dosud.

Nejviditelnějším a nejčastěji zmiňovaným příkladem obchodního sporu mezi rozvojovými a rozvinutými státy je spor o zemědělské produkty. Rozvinuté země (EU, USA, Austrálie, Japonsko a Nový Zéland) vynakládají ročně na podporu domácích zemědělců přes 300 miliard dolarů, tyto dotace umožňují zemědělským výrobcům z vyspělých států vyvázet své produkty do rozvojových zemí za dumpingové ceny, kterým místní producenti nemohou konkurovat³³. Zároveň mají vyspělé státy vysoká cla a přísně stanovené kvóty, které znesnadňují rozvojovým zemím vyvázet vlastní zemědělské produkty do zemí rozvinutých.³⁴ Na poslední ministerské konferenci v roce 2005 v Hong Kongu se sice představitelé členských států WTO shodli na úplném odstranění všech forem exportních dotací, nebyly však stanoveny konkrétní závazky a termíny.³⁵ Z pohledu rozvojových zemí tedy opět nedošlo k žádnému zásadnímu posunu.

Odborníci z řad akademiků, ekonomů i zástupců nestátních organizací se shodují na tom, že tato situace staví rozvojové země do nevýhodného postavení. Mnohdy se ale také shodují na tom, že pro rozvinuté státy je tato situace v podstatě vyhovující a že tedy, navzdory politickým proklamacím, ze svých pozic v nejbližší době zřejmě neustoupí. Což je vystaveno obrovské kritice především ze stran nevládních rozvojových či lidskoprávních organizací po celém světě. Jako příklad lze uvést kampaň Česko proti chudobě, k jejímž hlavním cílům patří „Zajistit spravedlivá a transparentní pravidla mezinárodního obchodu a jejich naplňování v politice vlád a mezinárodních institucí tak, aby jednostranně nevýhodňovala bohaté země.“³⁶

Ve vztahu k ZRS působí současné nastavení obchodních vztahů jistě kontraproduktivně. Rozvinuté země vydělávají na obchodu s rozvojovými zeměmi díky svým obchodním výhodám daleko více než rozvojovým zemím poskytují ve formě ZRS. Někteří experti tvrdí, že dokud budou obchodní vztahy nastaveny tak, jak jsou, bude ZRS sloužit spíše jako hašení požáru, nebude mít větší efekt. Jiní se domnívají, jak uvádí například Ghaňan George Ayittey ve své knize *Africa Unchained*, že nastavení obchodních vztahů nehraje až tak obrovskou roli. Ayittey tvrdí, že kdyby rozvojové země měly tolik zboží, aby je mohly vyvázet do zemí rozvinutých a ty jim v tom bránily, hromadily by se na „jih“ přebytky, které není možné nikam vyvézt. [Ayittey, 2005] To v současné době není pravda.

³² Zdroj: URL: <<http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=724>>. [cit. 15/04/2007].

³³ *Stop the Dumping!* [online] How EU Agriculture Subsidies are Damaging Livelihoods in the Developing World, October 2002 [cit. 15/04/2007]. URL:

<<http://www.globalpolicy.org/soecon/trade/subsidies/2002/10stopdumping.pdf>>

³⁴ *Světový obchod* [online]. [cit. 17/04/2007]. URL: <<http://rozvojovka.cz/odbortext.php?co=gp&id=20>>

³⁵ *Ministerial Declaration* [online]. 18 December 2005 [cit. 15/04/2007].

<http://www.wto.org/English/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.htm>

³⁶ Zdroj: URL: <<http://ceskoprotichudobe.cz/o-kampani/index.php?id=pozada>> [cit. 15/04/2007]

6.2. Přímé investice

Součástí tržních vztahů, které samozřejmě velmi ovlivňují situaci v rozvojových zemích a potažmo do jisté míry i efektivitu ZRS, jsou přímé investice jako nástroj, který by měl podpořit ekonomický růst země a zároveň jí pomoci i v řešení problému nezaměstnanosti. Přímé investice by měly fungovat například tak, že nadnárodní firmy v zemi postaví nebo koupí továrnu, zaměstnají místní obyvatelstvo, platí daně a zároveň výrobky ze země vyváží a prodávají. To je ideální případ, který jistě může přinést přijímající zemi užitek.

Ale vzhledem k tomu, že investoři si vybírají z globální nabídky míst pro své podnikání, snaží se jim místní vlády nabídnout co nejlepší podmínky a často firmám ustupují v neprospěch vlastních obyvatel. Investor také velmi často od vlády získá daňové úlevy, výsledek odvodu poplatků do státní pokladny je tedy diskutabilní. Ve chvíli, kdy se pobyt v zemi stává pro investora nerentabilním, může zemi opustit a najít místo, kde jsou například nižší standardy ochrany práv pracovníků nebo životního prostředí a kde je tedy pro něj ekonomicky výhodnější dále investovat (nemusí platit tak vysoké mzdy apod.)

Podle expertů, s nimiž jsem vedla rozhovory, jsou v některých případech přímé investice vhodný nástroj k nastartování ekonomického vývoje dané země. Všichni se však shodli na tom, že záleží na konkrétní zemi či dokonce regionu a že přímé investice nelze používat všeobecně jako všelék problémů rozvojových zemí³⁷.

6.3. Fair trade

Fair trade, do češtiny nejčastěji překládaný jako spravedlivý obchod, je alternativou k běžně praktikovanému mezinárodnímu obchodu. Jeho cílem je pomoci producentům z rozvojových zemí vyvázet své výrobky do zemí rozvinutých takovým způsobem, aby na prodeji finálnímu zákazníkovi vydělali především oni a ne zprostředkovatelé obchodu (od zprostředkovatelů, kteří přímo vykupují zboží od producentů až po obchodní řetězce, které zboží ve svých obchodech nabízejí). V rámci fair trade se může prodávat pouze zboží, při jehož výrobě byly dodržovány pracovní standardy dle Mezinárodní organizace práce OSN (International Labour Organisation - ILO) a jejichž produkce nepoškozuje životní prostředí³⁸. Na straně producentů v rozvojových zemích se spravedlivý obchod snaží napomáhat zvyšování životní úrovně komunit, které se ho účastní. Na straně rozvinutých zemí funguje jako jeden z prostředků, jak zvyšovat obecné povědomí o problematice rozvojových zemí. (Někteří mnou oslovení experti považují tento jeho efekt dokonce za důležitější než jeho dopad v rozvojových zemích.)

V praxi funguje spravedlivý obchod tak, že jeho výrobky nesou logo Fair Trade, podle kterého je zákazník pozná a může se rozhodnout, jestli do výrobku, při jehož výrobě a prodeji byly dodrženy výše zmíněné principy, investuje o něco větší sumu než do obdobného výrobku, u něž tuto garanci nemá. Spravedlivý obchod dnes představuje malou položku celosvětového obchodu: tvoří jen 0,01 % jeho celkového objemu (na trhu s kávou se

³⁷ Více informací k tématu přímých investic viz. *Foreign Direct Investment: A Lead Driver for Sustainable Development?* [online]. Towards Earth Summit 2002 [cit. 17/04/2007]. URL <<http://www.stakeholderforum.org/policy/economic/fdi.pdf>>

³⁸ Více informací na URL: <<http://www.fairtrade.net/home.html>>. [cit. 17/04/2007].

tento podíl pohybuje kolem 2,7 %). Jeho objem však vzrůstá. Nejvyšší podíl má Fair Trade v prodeji banánů ve Švýcarsku, a to 50 %.³⁹

Přes jeho nezpochybnitelné klady lze i konceptu fair trade mnohé vytknout. Předně zvýhodňuje producenty, kteří jeho systémem prodávají, na úkor těch, kteří se do něj z nějakého důvodu (například nedostatek informací či nedostatek peněz na certifikaci) nezapojili. Dalším negativní dopad může mít fair trade v zemích severu, kde si obchodní řetězce začínají uvědomovat, že zákazník je ochoten za značku Fair Trade zaplatit více. Může tedy dojít k jejímu zneužívání a umělému navyšování ceny, z níž velkou část bude tvořit zisk konečného distributora. Přes tyto výtky však fair trade může působit synergicky se ZRS ve snaze zlepšit životní situaci obyvatel rozvojových zemí.

6.4. Oddlužení

Jedním z aspektů, který brání zlepšení situace rozvojových zemí, je jejich obrovská zadluženost.⁴⁰ Dluhy a z nich pramenící nedostatek veřejných financí mohou vést k tomu, že vlády rozvojových zemí musí přistoupit k opatřením omezujícím výdaje na vzdělání, zdravotnictví či jiné sociální programy. Přestože se již dvacet let mezinárodní finanční instituce, OSN, vlády rozvinutých států, rozvojové země i nevládní organizace pokoušejí hledat řešení dluhové krize, nedošlo na tomto poli k zásadnímu zlepšení.

Příčin zadluženosti rozvojových zemí je mnoho – v 50. letech poskytovaly vyspělé státy a nadnárodní instituce rozvojovým zemím obrovské úvěry v domněnání, že se tak podaří nastartovat ekonomický růst. Tento předpoklad se nepotvrdil. Následně v 70. letech došlo k ropné krizi, která způsobila růst cen ropy, komodity, na které jsou rozvojové země závislé stejně jako rozvinuté. Rozvinuté země čelily vlastní krizi tím, že v mnoha případech uzavřely své trhy dovozu ze zemí nerozvinutých. Navíc na počátku 80. let, během nové vlny zbrojení, zásadním způsobem vzrostly úrokové sazby na mezinárodních kapitálových trzích. Pro rozvojové země to znamenalo nejen ztíženou dostupnost dalších úvěrů, ale také zdražení již existujících dluhů. Celková situace neumožňovala mnoha zemím své dluhy splácet. Přesto si rozvojové země na radu mezinárodních finančních institucí půjčovaly další peníze na splátky starých úvěrů, a dostaly se tak do hluboké dluhové a finanční krize.

Příčiny neutěšené situace ale samozřejmě nelze hledat jen na straně vyspělých zemí. Vlády rozvojových zemí z úvěrů často financovaly ekonomicky nepřínosné projekty, které byly často zadávány na základě korupce.

Profitovaly z nich dodavatelské firmy v průmyslových zemích a často nedemokratické elity v zemích přijímajících, jimž finance z úvěrů pomáhaly udržovat vlastní vládní postavení.⁴¹

Z tohoto faktu vychází hlavní argument aktivistů za odpuštění dluhů - že úvěr poskytnutý proti zájmu obyvatel a sloužící k potlačení jejich práv není legitimní. Existuje však i závažný protiargument, že plošným prominutím dluhů by byly „odměněny“ mnohé špatně hospodařící země, které by prominutí nemotivovalo k dalším

³⁹ *Světový obchod* [online]. [cit. 17/04/2007]. URL: <<http://rozvojovka.cz/odbortext.php?co=gp&id=20>>

⁴⁰ Při zpracování této kapitoly vycházím mimo jiné z bakalářské práce KRYLOVÁ, P. *Debt Relief: Bachelor Thesis*. Olomouc: UPOL, Faculty of Science, Department of Geography, IDS. 2006. 82 pgs. Supervisor: Doc. RNDr. Pavel NOVÁČEK, CSc.

⁴¹ EASTERLY, W. *How Did Highly Indebted Poor Countries Become Highly Indebted? Reviewing Two Decades of Debt Relief*. [online]. World Bank Policy Research Working Paper No. 2225. (September 1999). [cit. 01/05/2007]. URL: <<http://ssrn.com/abstract=189390>>

reformám. Zároveň by byly „potrestány“ lépe hospodařící země, které se snažily své dluhy řádně splácet. Proto jsou oddlužovací iniciativy mezinárodních institucí podmíněny reformami v dlužnických zemích.

Obrovská zadluženost způsobuje v rozvojových zemích mnohé problémy – veřejné finance jsou používány na splácení dluhů, nikoliv na investice do sociální oblasti, úspory v sociální oblasti tak vedou k nezaměstnanosti, nízké vzdělanosti, špatné dostupnosti zdravotní péče atd. Rozvojové země jsou dluhy tlačeny k exportu, jehož prostřednictvím získávají devizové prostředky na splácení dluhů. Protěžování exportu však může vést k zanedbávání ekonomických odvětví důležitých pro fungování země. Vysoká zadluženost samozřejmě zároveň odrazuje případné investory.

Od roku 1982, kdy Mexiko, tehdy druhý největší světový dlužník, nemohlo nadále plnit své platební povinnosti, se mezinárodní společenství snaží různými způsoby o řešení dluhové krize. V 80. letech této snaze dominovaly tzv. Programy strukturálních úprav (Structural Adjustment Programmes - SAPs), které se snažily cestou reformy národního hospodářství dovést dlužnické země k hospodářskému růstu, který by jim pak umožnil splácení dluhů. Tyto programy, které spočívaly především v omezování veřejných výdajů a privatizaci veřejných podniků a služeb, však byly používány plošně, bez analýz situace v konkrétní zemi a vedly tedy spíše k dalšímu poškození zadlužených zemích než ke zlepšení jejich situace.⁴²

Obecně kritizované SAPs byly na přelomu tisíciletí nahrazeny novým dokumentem PRSPs. V těchto dokumentech mají vlády zadlužených zemí ve spolupráci s občanským sektorem definovat strategie reformy národních ekonomik. Konceptu PRSPs bývá však vyčítáno, že vychází z podobných zásad jako SAPs – liberalizace trhu a tlak na export jako lék na neduhy rozvojových ekonomik. Objevují se samozřejmě i další snahy, jak vyřešit dluhovou krizi, z nichž asi nejvíce stojí za zmínku iniciativa HIPC (Heavily Indebted Poor Countries)⁴³, která stanovuje pravidla pro odpuštění dluhů. Podrobnější popis této iniciativy i dalších konceptů však už přesahuje rozsah této práce.

Hluboká zadluženost rozvojových zemí samozřejmě podrývá snahy o zlepšení situace obyvatel rozvojových zemí, ke kterým by měla přispívat ZRS. Proto se také odpuštěné dluhy započítávají do statistik ODA. Lze tedy říct, že oddlužení by jistě přispělo ke zlepšení kvality života obyvatel rozvojových zemí. I zde se však musí postupovat obezřetně, nejprve podrobně analyzovat situaci zadlužené země a potom přistoupit k částečnému či úplnému oddlužení podle jasně stanovených pravidel.

Jako účinný nástroj se ukazuje oddlužení prostřednictvím tzv. výměnných fondů (debt swaps). Výměnné fondy jsou zapotřebí především v těch zemích, kde hrozí nebezpečí, že po oddlužení by byly příjmy zneužívány k jiným účelům, než je zlepšení životních podmínek obyvatel. Zadlužená vláda vytvoří fond v národní měně, který odpovídá určité procentní výši dluhu. Z tohoto fondu jsou pak financovány sociální projekty, malé úvěry pro drobné podnikatele atd. Za financování těchto projektů z výměnného fondu jsou pak odpouštěny adekvátní částky dluhu. I tento systém však musí být podroben kontrole, kterou může provádět například občanský sektor či mezinárodní organizace.

⁴² *Mezinárodní zadluženost* [online]. [cit. 01/05/2007]. URL: <<http://www.rozvojovka.cz/odbortext.php?co=gp&id=19>>.

⁴³ BOOTE, A., THUGGE, K. *Debt Relief for Low-Income Countries and the HIPC Initiative* [online] IMF Working Paper No. 97/24 (March 1997). [cit. 05/05/2007]. URL: <<http://ssrn.com/abstract=882255>>.

7. Historie konceptu zahraniční rozvojové spolupráce

Vznik rozvojové spolupráce úzce souvisí s fenoménem celosvětové globalizace, kterému začal západní svět poprvé věnovat soustavnější pozornost v padesátých a šedesátých letech minulého století. Díky vzniku nadnárodních institucí a procesu ekonomické i kulturní globalizace se postupem času radikálně zvýšilo propojení mezi jednotlivými světadíly, a tím i povědomí lidí ve vyspělých zemích (Evropa, Severní Amerika, Japonsko atd.) o dění v jiných, často daleko chudších částech planety. Vznik globálního trhu, nadnárodních koncernů a jejich nepřímý vliv na podmínky v mnoha částech světa přinesl nové otázky a nová témata. Lidé ze „severu“ (vyspělé země ze severní části zeměkoule) začali více cestovat na „jih“ (méně rozvinuté země na jihu zeměkoule) a zajímat se o tamní dění. Opačným směrem - z jihu na sever - začalo naopak díky globálním migračním trendům proudit čím dál více obyvatel, kteří do euroamerického povědomí přinášeli doposud neznámá témata chudoby. Došlo k rychlému a poměrně náhlému propojení po všech stránkách rozdílných kultur, což způsobilo na obou stranách (jak na globálním severu, tak na jihu) mnohé problémy. Jednou z cest, jak se s nimi vyrovnat, je právě koncept ZRS jakožto podpory poskytované rozvojovým zemím. Tato podpora by měla vést ke zlepšení životních podmínek jejich obyvatel.

Ve stejné době, tedy v 50. letech 20. století, se postupně začal rozpadat často po staletí trvajícím systém koloniální nadvlády. Tento fakt hrál ve vzniku konceptu zahraniční rozvojové spolupráce také velmi důležitou roli. Bývalé koloniální mocnosti na jednu stranu nechtěly ztratit sféry svého vlivu, nadále tedy spolupracovaly s bývalými koloniemi a pomocí ekonomických mechanismů částečně stále ovlivňovaly i jejich politický a sociální vývoj. Důležitou roli zde sehrálo i nové dělení sfér vlivu během studené války, kdy obě strany usilovaly o to získat spojence na straně rozvojových zemí (motivem v pozadí často byla možnost využívat nerostné suroviny, jejichž naleziště se nacházejí na území mnohých rozvojových zemí). (Klíma, 2006) Na druhou stranu cítily vyspělé země, především bývalé koloniální mocnosti, jistou míru odpovědnosti za nepříznivou ekonomickou, sociální a často i politickou situaci svých bývalých kolonií. Tato snaha napravit staré křivdy také vedla k myšlence vzniku konceptu rozvojové spolupráce či podle tehdejší terminologie rozvojové pomoci.

Zpočátku dominovaly zahraniční rozvojové politiky tzv. velké rozvojové teorie (teorie modernizace, teorie závislosti – viz. kapitola 4.5.). Poté, co se ukázalo, že tyto jednostranně zaměřené a příliš obecné teorie nejsou schopny zodpovědět problémy rozvojových zemí, zaměřil se svět na praktičtější koncepty jako např. *dobré vládnutí* (good governance), *redukování chudoby* (poverty reduction) nebo *Rozvojové cíle tisíciletí*.

Od počátku 90. let je kladen důraz na to, aby byla rozvojová pomoc zaměřena na nejvíce potřebné a aby zároveň nefungovala pouze jako finanční či materiální „dar“, ale naopak aby motivovala přijímající země k tomu postavit se na vlastní nohy a posilovala jejich schopnosti toto učinit. Přes tyto zřejmé posuny správným směrem stávající mezinárodní ZRS stále nefunguje optimálně a to už jen z toho důvodu, že existují zájmy o udržení procesů, které jdou proti ní nebo ji alespoň činí málo efektivní - dotace na export především zemědělského zboží z „bohatých“ zemí, naopak stavění celních bariér proti dovozu ze zemí „chudých“, tzv. brain drain neboli „odčerpávání“ kvalifikovaných lidí z rozvojových zemí do zemí rozvinutých, přísná pravidla splácení dluhů atd. [Sogge, 2002] Tyto problémy jsou jistě velmi důležité, s ohledem na rozsah své práce jim ale nemohu věnovat více prostoru.

Ani samotný systém ZRS nefunguje vždy efektivně. Jednotlivé dárcovské země často nekoordinují své aktivity s ostatními donory, dochází tak k překrývání projektů a v důsledku toho k neefektivnímu vynakládání finančních prostředků. Další problematickou oblastí je dialog s přijímajícími zeměmi. V současné době je akcentováno jako

jedno z hlavních kritérií rozvojových projektů dodržení tzv. principu **ownership**, tedy vlastnictví projektů ze strany místních vlád a komunit – aktivity donorů by měly být v souladu s místními prioritami, k jejichž stanovení mají sloužit výše zmíněné PRSPs. Poměrně často se však stává, že místní vlády touží především po přílivu finančních a materiálních dotací, nejde jim o to, aby měly podporované projekty smysl, chtějí jich mít jednoduše co nejvíce. PRSPs mohou v těchto případech být sepisovány tak, aby co nejvíce uspokojily potenciální donory, bez ohledu na skutečné potřeby dané země.

V nedávné době se stalo trendem poskytování ZRS prostřednictvím tzv. **budget support** (podpory rozpočtů přijímajících zemí)⁴⁴. Jedná se o příspěvky přímo do rozpočtu přijímající země, odpadají náklady spojené s realizací projektu, vláda dané země naloží s prostředky po konzultaci s donorem tak, jak uzná za vhodné. Tento způsob poskytování ZRS velmi akcentuje již zmíněné „vlastnictví“ projektů přijímající zemí – sama vláda dané země identifikuje oblast, kde je prostředků nejvíce třeba. V rukou vlády přijímající země je tedy obrovská odpovědnost, což jistě vede k posilování motivace úředníků. Na druhou stranu zde existuje velké riziko korupce – prostředky poskytnuté do státního rozpočtu přijímající země mohou být vynaloženy naprosto neefektivně. Je tedy vždy třeba najít zlatou střední cestu mezi důvěrou ve vládní úředníky přijímající země a opatrností a snahou, aby poskytnuté prostředky pomohly naplnění skutečných potřeb obyvatel země.

Dárcovské země si však problém malé efektivity ZRS stále více uvědomují, o čemž svědčí například tlak na dodržování Pařížské deklarace o efektivní pomoci, kterou podepsalo v březnu 2006 sto ministrů různých zemí a ředitelů různých rozvojových organizací. Tato deklarace stanovuje dvanáct indikátorů, které měří nakolik světové společenství dosahuje svých závazků v oblasti efektivní pomoci.⁴⁵

8. Historie zahraniční rozvojové spolupráce ČR

8.1. Zahraniční rozvojová spolupráce před rokem 1989

Československo patřilo před rokem 1989 mezi socialistické státy silně angažované v rozvojovém světě, přičemž rozvojová pomoc představovala jednu z nejvýraznějších forem československého působení v zahraničí. Poskytování československé rozvojové pomoci bylo samozřejmě ovlivněno logikou studené války – pomoc byla orientována jen na země, které patřily do socialistického tábora (např. Kuba, Mongolsko, Severní Korea, Severní Vietnam/ Vietnam).

Československá rozvojová spolupráce řady forem. Jednalo se jednak o hmotnou pomoc, tj. dodávky potravin, léků, pracovního nářadí, pomůcek pro výukové programy a podobně. Další formou byla technická pomoc, která spočívala ve vysílání odborníků, ve zřizování výcvikových a učebních zařízení a v přijímání stážistů. Někteří odborníci však byli vysíláni za úhradu a tuto položku lze tedy jen stěží zařadit do rozvojové spolupráce v dnešním slova smyslu. Další významnou formou rozvojové pomoci bylo poskytování stipendií ke studiu na

⁴⁴ Poverty Reduction Budget Support [online]. Department for International Development UK [cit. 05/05/2007]. URL: < <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/prbspaper.pdf>>.

⁴⁵ The Paris Declaration [online]. [05/05/2007]. URL: <http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html>

českých a slovenských vysokých školách⁴⁶. Celkově bylo na rozvojovou pomoc v 80. letech vynakládáno přibližně 200 milionů Kčs ročně, dalších více než 700 milionů Kčs bylo poskytováno ve formě přírážek k cenám dovážených surovin, především kubánského cukru. Československo počítalo do rozvojové spolupráce také poskytování dlouhodobých vládních úvěrů na odběr československého zboží a služeb⁴⁷.

8.2. Změny po roce 1995

Česká republika obnovila program zahraniční rozvojové spolupráce v roce 1995 v souvislosti se svým vstupem do OECD jako první z postkomunistických zemí střední a východní Evropy. Poskytování rozvojové pomoci před rokem 1989 zanechalo některé pozitivní aspekty, jako například tradici dobrých vztahů k některým zemím nebo osobní vazby vyplývající ze stipendijních pobytů občanů některých rozvojových zemí (Mongolsko, Vietnam atd.) na území bývalého Československa. Negativní dopad měla ale pomoc poskytovaná minulým režimem na postoje veřejnost, která měla averzi vůči veškerým mezinárodně politické krokům komunistického režimu.

S perspektivou vstupu do OECD musela ČR v průběhu roku 1995 učinit kroky k obnovení svého programu rozvojové pomoci, přičemž formálním východiskem se staly **Zásady pro poskytování zahraniční pomoci**⁴⁸, které v březnu 1995 schválila vláda. ČR se dokumentem přihlásila k postojům mezinárodního společenství vyjádřeným v rezolucích OSN a zásadách OECD. V této době však ČR sama stále přijímala technickou a finanční pomoc od vyspělých zemí a mezinárodních organizací, nehledě na poměrně štedrou pomoc v rámci příprav ke vstupu do Evropské unie.

Zásady definovaly postupy a kompetence resortů a vlády při poskytování rozvojové a humanitární pomoci. Dokument potvrdil existující institucionální systém – Ministerstvu zahraničních věcí připadla role koordinátora, sektorová ministerstva však byla (a stále jsou) odpovědná za přípravu a realizaci projektů a za nakládání s vyčleněnými finančními prostředky. Tomu, že tato situace na poli institucionálního zajištění ZRS není zdaleka optimální a ve srovnání s ostatními dárcovými zeměmi je velmi složitá, se budu věnovat v dalších částech své práce.

Jako rozhodující kritéria pro určování priorit bilaterální rozvojové pomoci ČR byly stanoveny: „naléhavost poskytnutí pomoci (potřebnost vyjádřená sociální a ekonomickou úrovní přijímající země), vztah příjemce k ČR, úroveň demokracie a dodržování lidských práv v partnerské zemi a míra efektivního využití pomoci.“⁴⁹ „Ne ve všech případech byla ovšem tato kritéria dodržována, například velice nízký podíl nejméně rozvinutých

⁴⁶ Zdroj: URL: <http://82.208.27.51/stredisko/about_rspol.php>. [cit. 15/03/2007]

⁴⁷ *Zahraniční rozvojová spolupráce ČR* [online]. [cit. 15/03/2007]. URL: <<http://rozvojovka.cz/odbortext.php?co=rs&id=3>>

⁴⁸ *Zásady pro poskytování zahraniční pomoci* [online]. [cit. 05/05/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=43068&ido=18872&idj=1&amb=1>>.

⁴⁹ *Zásady pro poskytování zahraniční pomoci* [online]. [cit. 05/05/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=43068&ido=18872&idj=1&amb=1>>.

zemí (LDCs) mezi příjemci české zahraniční pomoci nesvědčil o tom, že by byl kladen zvláštní důraz na kritérium potřebnosti.⁵⁰

Ačkoliv měla mít česká rozvojová pomoc podle schválených Zásad koncepční charakter, byly v nastávajících letech realizovány izolované projekty, které často vycházely z individuální iniciativy. Z toho pramenila značná teritoriální a sektorová roztržitost české ZRS. V letech 1996- 2000 byly realizovány významnější projekty české ZRS ve čtyřech desítkách států. Tato roztržitost v kombinaci s nízkým objemem pomoci znamenala, že pomoc byla poskytována ve formě relativně malých projektů. Přínos vynaložených prostředků jak ke zlepšení hospodářské a sociální situace příjemců tak k udržování dobrých vztahů mezi ČR a partnerskými zeměmi byl tedy často problematický. Teritoriální roztržitost také komplikovala řízení systému. V roce 1995 bylo také naplánováno postupné navyšování finančních prostředků na ZRS. Vzhledem k celkovému hospodářskému vývoji ČR však toto rozhodnutí nebylo realizováno. V roce 1997 došlo naopak ke snížení objemu prostředků na polovinu.⁵¹

Vedle vládní ZRS se zvláště v souvislosti s konflikty v bývalé Jugoslávii začaly rozvíjet i aktivity nevládního sektoru. Zpravidla se jednalo o pomoc humanitární, v některých případech ale přesahovaly aktivita NNO do oblasti dlouhodobějšího rozvoje daných oblastí. Nevládním organizacím se v 90. letech lépe než státu dařilo překonávat negativní vnímání zahraniční pomoci veřejností.

9. Zahraniční rozvojová spolupráce ČR v současnosti

V následujících podkapitolách se budu věnovat současnému fungování systému zahraniční ZRS v ČR. Nejprve zmíním zásadní veřejně politické dokumenty, které systém ukotvují. Dále popíši institucionální strukturu a způsob řízení ZRS (tzv. projektový cyklus). A v poslední části se budu věnovat konkrétnímu „obsahu“ – vynakládaným finančním prostředkům a struktuře ZRS. V této části se tedy pokusím zodpovědět výzkumné otázky číslo 1 až 4.⁵²

9.1. Zásadní veřejně politické dokumenty

Základ současného systému ZRP byl položen v roce 1995 přijetím výše zmíněných **Zásad pro poskytování ZRP**⁵³ schválených usnesením vlády č. 153/1995.

⁵⁰ *Zahraniční rozvojová spolupráce ČR* [online]. [cit 15/03/2007]. URL: <<http://rozvojovka.cz/odbortext.php?co=rs&id=3>>

⁵¹ Analýza a zhodnocení realizace zahraniční rozvojové pomoci 1996 – 2000 [online]. [cit. 15/03/2007]. <<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=43066&ido=18872&idj=1&amb=1>>

⁵² 1. Jaké je současné legislativní zajištění systému ZRS v ČR?, 2. Jaké je současné institucionální zajištění systému ZRS v ČR?, 3. Kteří aktéři se do českého systému ZRS zapojují, jaké jsou jejich role?, 4. Jaký je objem finančních prostředků vynakládaných na ZRS a jaká je struktura jejich využití (teritoriálně a sektorově)?

⁵³ *Zásady pro poskytování zahraniční pomoci* [online]. [cit. 05/05/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=43068&ido=18872&idj=1&amb=1>>.

Na přelomu tisíciletí se stávající praxe ukázala jako nevyhovující. Podnětem se staly závěry Summit tisíciletí OSN v roce 2000 (kde byly formulovány výše zmíněné Rozvojové cíle tisíciletí) a mezinárodní konference o Financování rozvoje v Monterrey v roce 2002. Na základě těchto podnětů byla zpracována **Analýza a zhodnocení realizace zahraniční rozvojové pomoci ČR za období let 1996—2000**⁵⁴, která konstatovala, že tehdejší systém a praxe rozvojové spolupráce neodpovídají jak aktuálním mezinárodním trendům, tak potřebě efektivního vynakládání veřejných prostředků.

Tato analýza se stala podkladem pro **Koncepci zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002 - 2007**,⁵⁵ kterou vláda vzala v lednu 2002 na vědomí. Za hlavní cíl poskytování rozvojové pomoci vláda v této koncepci prohlásila omezování chudoby v rozvojových zemích, čímž se přihlásila k Rozvojovým cílům tisíciletí. Konečným cílem celosvětové rozvojové spolupráce je podle koncepce trvale udržitelný rozvoj. Nová koncepce deklarovala potřebu posílit efektivnost, transparentnost a systémovost české zahraniční rozvojové spolupráce. Vyslovila se pro sektorovou i teritoriální koncentraci české ZRS a vymezila proto dvacet prioritních zemí, do kterých se česká pomoc měla přednostně soustředit. (Jako prioritní země pro českou ZRS byly vybrány: Afghánistán, Angola, Bolívie, Bosna a Hercegovina, Burkina Faso, Etiopie, Jemen, Jugoslávie, Kazachstán, Libanon, Makedonie, Mali, Mongolsko, Namibie, Nikaragua, Palestina, Salvador, Ukrajina, Uzbekistán a Vietnam.) Koncepce také stanovila novou institucionální strukturu poskytování ZRS. Záměr změnit institucionální zajištění systému ZRS deklarovaný Koncepcí se však stále nepodařilo realizovat. Základní systém, kde koordinační role připadá MZV, ale implementace projektů je roztržena mezi devět sektorových ministerstev, zůstal zachován. Koncepci je proto často vytýkáno, že je do značné míry pouze proklamačním sdělením, které nedoplňují konkrétní kroky popisující, jak by se k jejím jednotlivým cílům mělo dospět.

Dalším impulsem pro přeměnu českého systému rozvojové spolupráce byl vstup ČR do EU v roce 2004. V souvislosti s blížícím se vstupem byly usnesením vlády č. 302/2004 přijaty **Zásady zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU**⁵⁶, jimiž se ČR přihlásila k uplatňování programového přístupu EU. Tyto zásady přinesly řadu pozitivních změn:

- v rámci MZV byl ustanoven samostatný odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci,
- byl sjednocen projektový cyklus a vydán příslušný manuál (manuálem by se měla řídit všechna sektorová ministerstva, což však bohužel stále neodpovídá realitě – viz. kapitola 9.4.),
- začalo systematické hodnocení projektů (evaluace),

⁵⁴ *Analýza a zhodnocení realizace zahraniční rozvojové pomoci 1996 – 2000* [online]. [cit. 15/03/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=43066&ido=18872&idj=1&amb=1>>

⁵⁵ *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002 - 2007* [online]. [cit. 15/03/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?ido=18873&idj=1&amb=1&ikony=False&trid=1&prsl=False&pcoc1=>>>

⁵⁶ *Zásady zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU* [online]. [cit. 17/03/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/servis/Soubor.asp?ID=7762>>

- dále byl zúžen seznam prioritních zemí (jako dlouhodobé prioritní země byly definovány Angola, Bosna a Hercegovina, Jemen, Moldavsko, Mongolsko, Srbsko a Černá Hora, Vietnam a Zambie; za střednědobé priority byly označeny Afghánistán a Irák),
- pro vybrané prioritní země byly vypracovány střednědobé strategie spolupráce,
- došlo k nárůstu prostředků na ODA, ČR překročila hranici 100 mil. USD a dosáhla 0,11 % HND,
- ČR se zapojila do rozvojové politiky EU a zintenzívnila spolupráci s výborem OECD DAC, o jehož členství usiluje.

(Memorandum pro OECD/DAC, 2006)

Přes mnohé pozitivní kroky však některé body stanovené v Zásadách stále nebyly naplněny (nedošlo k již mnohokrát zmiňované reformě institucionálního systému, některá sektorová ministerstva se stále neřídí Manuálem projektového cyklu atd.)

Důležitou změnou související se vstupem do EU měla být také harmonizace v oblasti veřejných zakázek, konkrétně schválení nového českého zákona o veřejných zakázkách. Zákon č. 199 z roku 1994 obsahoval výjimku pro uplatňování ustanovení na projekty rozvojové spolupráce a humanitární pomoci. Nový **zákon o veřejných zakázkách č. 40/ 2004 Sb.**⁵⁷, který harmonizuje český právní řád s pravidly EU pro oblast jednotného trhu, již tuto výjimku neobsahuje. Systém rozvojové spolupráce je postupně s tímto zákonem uváděn v soulad. Snahou je nahradit systém, v němž projekty rozvojové spolupráce identifikují sami realizátoři (tedy systém, který otevírá dveře korupci), systémem, kdy oblasti spolupráce definuje stát a na realizaci projektů ZRS vypisuje výběrová řízení. Z rozhovorů, které jsem vedla s experty, však vyplývá, že vypisování výběrových řízení stále není zcela transparentní, výběrová řízení bývají často zveřejňována pozdě, někdy jako výsledek lobbyingu instituce, která má zájem následně projekt realizovat. Této otázce se budu více věnovat ve výzkumné části své práce.

Důležitou roli při identifikaci projektů hraje také usnesení vlády ČR č. 1311 z 12. 10. 2005 **Pravidla pro výběr a financování bilaterálních projektů zahraniční rozvojové spolupráce ČR**⁵⁸. Tato pravidla mají spolu s manuálem projektového cyklu zavést jednotnou metodiku, závaznou pro všechna sektorová ministerstva, která by uvedla český systém identifikace projektů a výběru realizátorů do souladu s dobrou praxí vyspělých dárců.

Pravidla vymezují tři typy výběru realizátorů a projektů:

- veřejné zakázky (nad 2 mil. Kč)
- zakázky do 2 mil. Kč

⁵⁷ *Zákon o veřejných zakázkách č. 40/ 2004 Sb.* [online]. [cit. 15/04/2007]. URL: <<http://business.center.cz/business/pravo/zakony/verzak/>>

⁵⁸ *Pravidla pro výběr a financování bilaterálních projektů zahraniční rozvojové spolupráce ČR* [online]. [20/04/2007] URL: <<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=14876>>

- dotace

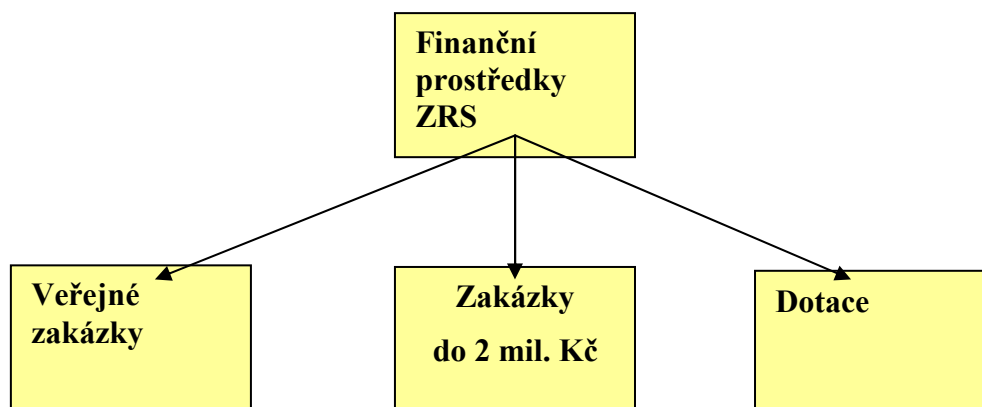


Schéma číslo 2: Schéma typů výběrů realizátorů

Zdroj: Pravidla pro výběr a financování bilaterálních projektů zahraniční rozvojové spolupráce ČR [online]

Pro příklad uvádím schéma základního postupu pro poskytování prostředků pomocí dotací – viz. Příloha 2.

Pravidla doporučují základní postupy pro uzavírání smluv, kontrolu, vyúčtování, uchovávání dokumentů a publicitu v oblasti ZRS ČR. Dokument zároveň zavádí nové logo české zahraniční rozvojové spolupráce. (viz. Příloha 3) Pravidla budou v platnosti po přechodnou dobu až do přijetí samostatné právní úpravy, tedy zákona o ZRS. (Memorandum pro OECD/DAC, 2006)

Na tato Pravidla navázal již zmíněný **Manuál projektového cyklu ZRS**⁵⁹, který podrobně popisuje jednotlivé fáze projektového cyklu a roli jednotlivých aktérů v nich. Projektový cyklus české ZRS vychází ze standardního pojetí a zahrnuje pět fází: programování, identifikace, formulace, realizace a monitoring, evaluace. Více se řízení projektového cyklu budu věnovat v kapitole 9.4.

Co se týče financování ZRS je zásadním dokumentem usnesení vlády č. 248/2003 ke **Střednědobému výhledu financování ZRP ČR**⁶⁰. Dle tohoto dokumentu se ZRP řídí ročním programem (tzv. Plán projektů ZRS), který spolu s návrhem rozpočtu předkládá ministr zahraničních věcí vždy do 21. května každého kalendářního roku - obojí s platností pro následující rok. Od roku 2004 se částečně zvýšila předvídatelnost české ZRS, protože spolu s jednoletým Plánem projektů ZRS je vládě předkládán i indikativní rozpočet na další dva roky. MZV spolu s MF také zpracovalo výhled české ODA do roku 2009, který krom ZRS obsahuje i další složky ODA. Více se otázce financování ZRS budu věnovat v kapitole 9.5.

V současné době je žhavým tématem politických diskusí připravovaný **návrh zákona o rozvojové spolupráci ČR**. Věcný návrh zákona je momentálně ve vnějším připomínkovém řízení, kde se k němu vyjadřují všechna ministerstva i další subjekty, jichž se zákon týká, a odborníci. Jak však vyplývá z rozhovorů, které jsem vedla

⁵⁹ *Manuál projektového cyklu ZRS* [online]. [cit. 22/05/2007] URL: <<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=18115>>

⁶⁰ *Usnesení vlády ke Střednědobému výhledu financování ZRP ČR* [online]. 12.března 2003 [cit. 22/05/2007]. URL:

<http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_test.nsf/usneseni/usneseni_test.nsf/4BE297B6A7DDA45DC1256CEF002750B8?opendocument>

s odborníky z různých sektorů, u některých bodů zákona (především reforma institucionálního systému) se střetávají zájmy různých aktérů a dosažení konsensu bude tedy zřejmě dosti problematické.

Dalším dokumentem, který je v současné době nutné zpracovat, je nová **Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR od roku 2007 dále**. Až po úspěšném splnění těchto kroků může ČR reálně pomýšlet na plné členství ve OECD/DAC, čímž by se symbolicky završilo zapojení ČR do mezinárodního fóra dárců.

Pro přehlednost uvádím v příloze číslo 4 graficky znázorněný legislativní a koncepční rámec české ZRS.

9.2. Institucionální zajištění systému ZRS

Na základě kompetenčního zákona (zákon č. 2/1969 Sb. ve znění pozdějších úprav) je „Ministerstvo zahraničních věcí ústředním orgánem státní správy České republiky pro oblast zahraniční politiky, v jejímž rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou spolupráci a vnější ekonomické vztahy“⁶¹. Toto nastavení systému potvrdily i výše zmíněné *Zásady poskytování rozvojové pomoci* z roku 1995.

Zásadní změny kompetenčního zákona, který vzhledem ke své zastaralosti neodpovídal stávajícím potřebám (koordinace ZRS s EU, pokračující globalizace, nové subjekty na straně realizátorů ZRS – nestátní neziskové organizace, soukromé firmy atd.), přinesla až *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002 - 2007*. Roli jednotlivých aktérů, kterou Koncepce určuje, lze shrnout takto⁶²:

- **Vláda ČR** schvaluje roční Plán projektů ZRS, Koncepci ZRS, střednědobé programy spolupráce s prioritními zeměmi a další klíčové dokumenty české ZRS. Zároveň určuje hlavní směr české zahraniční politiky, jíž je ZRS součástí.
- **Ministerstvo zahraničních věcí (MZV)** má dle kompetenčního zákona koordinační roli. Sestavuje každoroční Plán projektů ZRS a předkládá jej vládě spolu s vyhodnocením ZRS za uplynulý rok. Na základě toho zodpovídá za statistické výkaznictví ODA podle metodiky OECD/DAC. MZV je odpovědné za koncepci ZRS, zastupuje ČR na mezinárodních fórech, včetně rozvojové politiky EU. MZV také využívá síť zastupitelských úřadů v partnerských zemích, které jsou mu nápomocné především při identifikaci a monitoringu projektů ZRS v dané zemi. V roce 2003 vznikl v rámci MZV samostatný obor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci (ORS).
- **Rozvojového střediska při Ústavu mezinárodních vztahů (RS)** vzniklo v první fázi transformace v roce 2001 jako poradní odborný prvek v systému ZRS. Hlavními úkoly Rozvojového střediska je asistence MZV a sektorovým ministerstvům při přípravě realizaci a evaluaci projektů. Mezi úkoly Rozvojového střediska také patří organizace přípravy a vzdělávání expertů rozvojové spolupráce a koordinace výzkumu v této oblasti. Koncepce se vyslovila pro následné zřízení Rozvojové agentury, která by na funkci Rozvojového střediska navázala a jeho roli v rámci systému české ZRS dále rozšířila.
- **Ad hoc komise expertů** pomáhají při přípravě strategických dokumentů, identifikaci rozvojových témat a evaluaci proběhnuvších projektů.

⁶¹ *Kompetenční zákon č. 2/1969 Sb. ve znění pozdějších úprav* [online]. [cit. 03/04/2007]. URL: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/zakony_1057.html>.

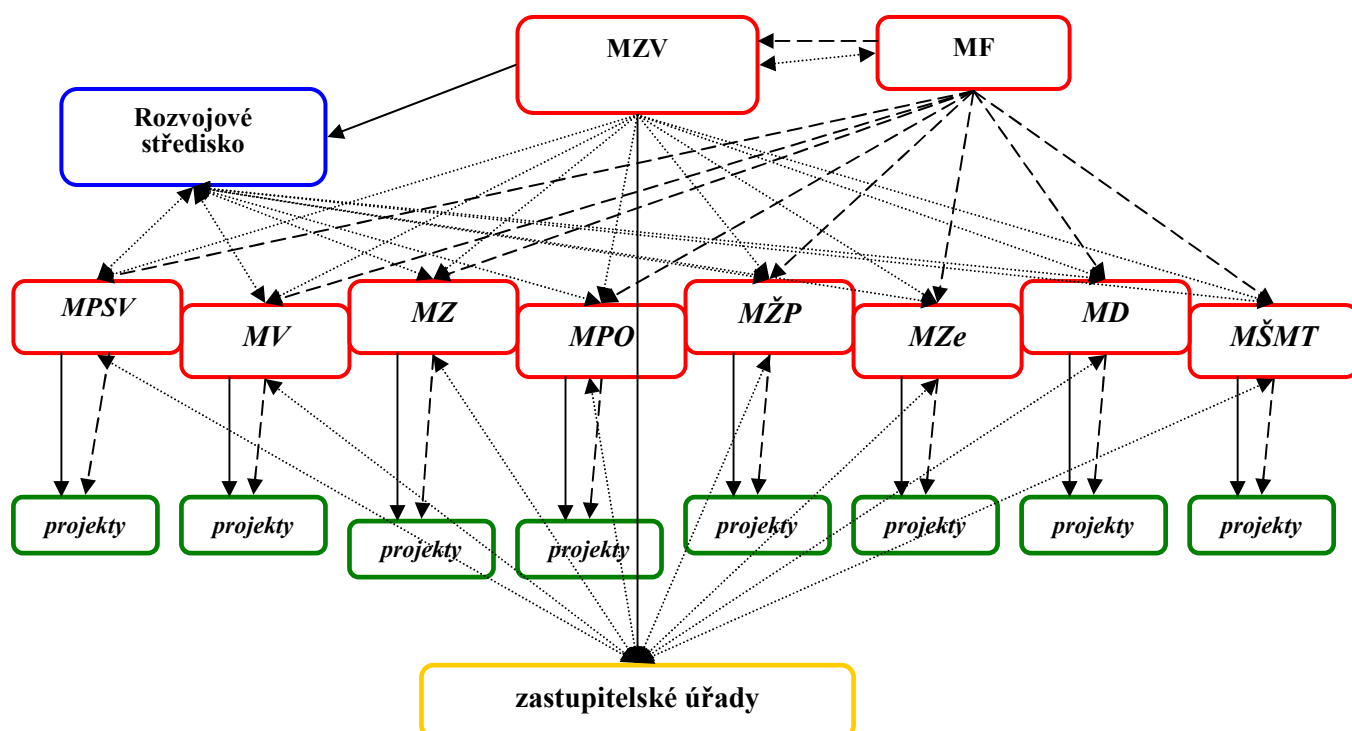
⁶² Zde vycházím z Koncepce a z jejího shrnutí v Memorandu pro OECD/DAC, 2006.

- **Sektorová (také nestorská či resortní⁶³) ministerstva** odpovídají za formulaci projektů, výběr realizátorů, monitoring projektů a spravování finančních prostředků alokovaných jejich resortu na ZRS. Tímto způsobem jsou do ZRS zapojeny následující resorty: Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO), Ministerstvo životního prostředí (MŽP), Ministerstvo zemědělství (MZe), Ministerstvo dopravy (MD), Ministerstvo vnitra (MV), Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy (MŠMT), Ministerstvo zdravotnictví (MZ) a dále Státní úřad pro jadernou bezpečnost. V případě projektů budování kapacit a veřejné informovanosti vystupuje jako gestor MZV.
- **Ministerstvo financí (MF)** na základě ročního plánu schváleného vládou uvolňuje finanční prostředky ze státního rozpočtu do rozpočtových kapitol jednotlivých sektorových ministerstev. Spolu s MZV připravuje střednědobý výhled financování ZRS a spolupracuje na přípravě statistik ODA. MF koordinuje politiku odpouštění dluhů a je zodpovědné za spolupráci s mezinárodními finančními institucemi- Mezinárodní měnový fond (MMF), Světová banka (SB).
- **Zastupitelské úřady** by měly hrát důležitou roli ve fázi programování (vytváření strategických programů ZRS pro danou zemi) a identifikace (tedy vybírání) konkrétních rozvojových projektů v dané zemi, protože mají nejbližší znalost místních potřeb a podmínek a zároveň mohou poměrně jednoduše komunikovat s místními partnery, konzultace s nimiž jsou zásadní pro efektivitu a udržitelnost jakéhokoliv projektu. V praxi však spadá tato agenda do náplně práce obchodních radů, kteří na ni nemají časové kapacity a často ani kvalifikaci.
- **Meziresortní koordinační porady** svolává MZV za účelem koordinace pravidelně nejčastěji jednou za čtvrt roku. Porady se účastní zástupci všech resortů zapojených do ZRS (čtvrtletně na úrovni výkonných pracovníků nebo ředitelů odborů, jednou za rok na vyšší politické úrovni – náměstci ministrů). Meziresortní porady se vyjadřují především k přípravě ročních Plánů projektů ZRS a dalším aktuálním otázkám. Porady na úrovni ministerských náměstků by se měly věnovat obecným koncepčním otázkám a koherenci rozvojových politik jednotlivých resortů, v praxi však spíše řeší problémy vzešlé z předchozích porad.
- **Realizátoři projektů ZRS** mohou být jak podnikatelské subjekty, tak nevládní neziskové organizace, výzkumné ústavy či univerzity. Přestože je česká ZRS formálně nevázaná („untide“ – tj. otevřená i zahraničním subjektům⁶⁴), jsou realizátory nejčastěji české subjekty. Více se jednotlivým realizátorům budu věnovat v kapitole 9.3.
- **Rada pro rozvojovou spolupráci** je zatím nenaplněným návrhem Koncepce. Rada by měla sloužit jako poradní orgán MZV, který vyjadřuje názory zástupců rozvojové konstituce (politici, realizátoři, média atd.). Určitá obdoba rady vznikla na úrovni NNO, je jí tzv. Fórum pro rozvojovou spolupráci (FoRS), které vzniklo v roce 2002. V současné době vzniká pod vedením Svazu průmyslu a dopravy podobná platforma pro soukromý sektor.

Institucionální strukturu české ZRP lze zjednodušeně zobrazit tak, jak ukazuje graf číslo 3:

⁶³ Ve své práci používám všechny tyto tři pojmy v závislosti na tom, z jakých dokumentů či rozhovorů s experty vycházím.

⁶⁴ Koncept untide aid – realizátorem projektů ZRS se může stát subjekt z jakékoliv země světa, dotační či výběrová řízení jsou vypisována na půdě přijímajících zemí.



← - - - - - tok financí
 ← - - - - - Řízení
 ← ······· koordinace/komunikace

Schéma č.3: Institucionální struktura ZRP v ČR
 Zdroj: Česko proti chudobě, 2006⁶⁵

Už z výše uvedeného schématu je zřejmé, že tato struktura je příliš složitá na to, aby fungovala efektivně. Zvláště pak pokud vezmeme v úvahu české závazky týkající se nárůstu objemu finančních prostředků vyčleňovaných na ZRS a zároveň zefektivnění jejího poskytování. Zapojení celé řady státních institucí samo o sobě způsobuje těžkopádnost systému, průtahů a komunikační šum. Zároveň v některých oblastech dochází ke střetu zájmů jednotlivých resortů.

Jak zdůrazňuje dokument sestavený odborníky angažujícími se v kampani Česko proti chudobě: „Stávající institucionální nastavení brání ČR dodržovat vlastní deklarované principy. Česká republika se hlásí k principu, že rozvojová spolupráce má vycházet ze skutečných potřeb partnerských zemí. Rozhodujícím faktorem se ale často stávají nikoli faktické potřeby partnerských zemí, ale ochota českých rezortních ministerstev se v dané rozvojové zemi a v daném sektoru angažovat. Existující systém znemožňuje ČR plnění mezinárodních závazků

⁶⁵ Důvody pro racionalizaci institucionálního zajištění zahraniční rozvojové spolupráce ČR. kampaň Česko proti chudobě, 2006.

v oblasti ZRS. V roce 2005 se ČR přihlásila k tzv. Pařížské deklaraci o efektivnosti pomoci, mezi jejíž nejdůležitější body patří důraz na harmonizaci poskytování pomoci dárcovskými zeměmi. Česká republika se ale se svoji rozvojovou spoluprací nemůže efektivně harmonizovat s ostatními dárcovskými zeměmi, když je pro ni vážným problémem harmonizace aktivit jednotlivých rezortních ministerstev.“ [Česko proti chudobě, 2006]

Existuje řada možných řešení institucionálního zajištění systému ZRS založená na praxi zkušených dárcovských zemí. Některé graficky znázorněné modely uvádím v příloze 5 své práce.

Zdá se, že právě současná nepřehlednost a roztržičnost institucionálního systému ZRS je některými subjekty vnímána jako hlavní problém současného českého systému ZRS. Této otázce se budu více věnovat ve výzkumné části své práce.

Krom institucionální roztržičnosti jsou dalším nedostatkem české ZRS omezené lidské zdroje. Situace se sice zlepšila vznikem samostatného oboru rozvojové spolupráce a humanitární pomoci MZV. ORS má však v současné době pouze 12 pracovníků. Rozvojové středisko má v současnosti 10 pracovníků, na jednotlivých sektorových ministerstvech se tematikou zabývají 1 až 3 pracovníci, navíc často ZRS tvoří jen část jejich pracovní náplně. Celkem lze odhadnout, že celkově se ZRS ve státní správě věnuje cca 30 pracovníků na plný úvazek. Tento počet je ve srovnání s obdobně velkými dárci (Irsko, Rakousko) značně poddimenzovaný. (Memorandum, 2006)

Při přípravě, realizaci a hodnocení projektů ZRS v terénu využívá MZV pomoc sítě zastupitelských úřadů. Na těch však ani v prioritních zemích nepůsobí rozvojoví specialisté, tato agenda většinou spadá do náplně obchodních radů. (Memorandum, 2006)

Kromě kvantity je problémem často i kvalita lidských zdrojů. Na MZV se ZRS zabývají kariérní diplomaté, kteří nejsou nutně odborníky na tuto problematiku. Navíc dochází k rotaci diplomatů (výkonných referentů i řídicích pracovníků), což ztěžuje udržení kontinuity a koncepční řízení ZRS. Pracovníci sektorových ministerstev mají se ZRS často delší zkušenosti, většinou však s implementací jednotlivých projektů, nikoliv s koncepčním řízením. Výcvik rozvojových pracovníků probíhá ad hoc např. účastí na různých konferencích či prostřednictvím stáží u mezinárodních institucí. I v této oblasti existuje tedy značný prostor pro zlepšení současného stavu.

9.3. Nestátní aktéři - realizátoři, akademická obec a veřejnost

V této kapitole vycházím především z informací dostupných v publikaci *Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky*, Adamcová, 2006. Novým prvkem obsaženým v Koncepci z roku 2002 je také deklarovaná vstřícnost a otevřenost vůči nestátním subjektům. Vláda ČR koncepcí deklaruje za své partnery v oblasti rozvojové pomoci nevládní organizace, soukromý sektor, odbory, akademickou obec, média a církev.⁶⁶

Na systému ZRS se podílí asi 30 **nevládních organizací**, které působí v celé řadě rolí – jsou realizátory rozvojových projektů, přispívají k debatě o současném stavu a perspektivách naší rozvojové spolupráce,

⁶⁶ *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002 - 2007* [online]. [cit. 15/03/2007]. URL:

<

organizují kampaně na podporu myšlenek solidarity s obyvateli rozvojových zemí, organizují školení a vzdělávací akce pro neziskovou sféru i pro veřejnost, spolupracují se vzdělávacími institucemi v oblasti rozvojové výchovy a vzdělávání. Stále přetrvává jejich důležitá funkce distributorů humanitární pomoci, s níž v 90. letech do systému zahraniční rozvojové politiky především vstupovali. V roce 2005 „Ministerstvo zahraničních věcí ČR podstatně navýšilo prostředky na dotační tituly, které vyhlašuje každoročně od roku 2003 a v jejichž rámci již byly poskytnuty dotace v celkové výši zhruba 6 mil. Kč.“ [Adamcová, 2006, str.15] Dotační tituly jsou zaměřeny na budování rozvojových kapacit a partnerství, vzdělávání a osvětu a podporu kapacit platformou nevládních organizací. NNO se samozřejmě mohou hlásit i do dotačních výběrových řízení dalších ministerstev. Samy nevládní organizace působící nebo hodlající působit v oblasti rozvojové spolupráce v průběhu roku 2002 ustavily vlastní zastřešující platformu *Fórum rozvojové spolupráce* (FoRS). Zároveň se svou osvětovou kampaní Česko proti chudobě připojily k celosvětovému hnutí Global Call for Actions against Poverty.

Podíl NNO na realizaci rozvojové spolupráce roste - roce 2005 činil (v zahraničí i v ČR – zde se jedná především o projekty rozvojového vzdělávání) 36 % z celkového počtu realizovaných projektů (25 % co do objemu finančních prostředků). [Adamcová, 2006, str.15] Tato čísla jsou vcelku uspokojivá. Přesto má však velký počet českých neziskových organizací daleko k profesionalitě, což dokládá například neúspěšnost českých organizací při žádostech o granty Evropské komise (české NNO v tomto směru nejsou výjimkou mezi neziskovými organizacemi v nových členských zemích EU, organizace ve všech těchto zemích jsou – ve srovnání se svými „kolegy“ na západě – velmi mladé, nestihly tedy ještě nabýt mnoho zkušeností).

Důležitým článkem českého systému rozvojové spolupráce je **soukromý sektor**, který uskutečňuje podstatnou část rozvojových projektů v prioritních i neprioritních zemích. V roce 2005 realizovaly české soukromé subjekty 37 % rozvojových projektů za 53 % přidělených prostředků. [Adamcová, 2006, str. 19] Rozvojové aktivity českých soukromých podniků jsou soustředěny zejména do sektorů životního prostředí, průmyslového rozvoje a dopravy. Spektrum jejich činností je velmi rozmanité – od geologického průzkumu, který se snaží přispět k efektivnímu využití nerostného bohatství zemí, přes ochranu lesních porostů, rekultivaci skládek a ekologickou modernizaci průmyslové výroby až po zajištění zásobování obyvatelstva elektrickou energií. V současné době vzniká pod záštitou sekce vnějších vztahů Svazu průmyslu a dopravy Platforma podnikatelského sektoru pro zahraniční rozvojovou spolupráci (obdoba platformy NNO FoRS). Jedná se zatím o neformální sdružení cca 30 podnikatelských subjektů, které se podílejí na realizaci projektů ZRS.

K debatě o koncepčních otázkách, organizačním zajištění i perspektivách české zahraniční rozvojové spolupráce přispívá také **akademická obec**. Univerzity zároveň v roce 2005 realizovaly 10 % rozvojových projektů za 8 % přidělených prostředků. [Adamcová, 2006, str. 14]

Klíčovým aktérem na poli ZRS je samozřejmě i **veřejnost**. Především nevládní organizace se snaží zvyšovat povědomí české veřejnosti o zahraniční rozvojové spolupráci. V listopadu 2006 se uskutečnil výzkum zaměřený na zkoumání názorů a postojů české veřejnosti k zahraniční rozvojové spolupráci. Výzkum byl realizován na základě výsledku poptávkového řízení ORS/MZV a s podporou Rozvojového programu OSN (UNDP – United Nations Development Programme) firmou SC&C na vzorku 1220 respondentů v rámci celé ČR a probíhal formou osobních standardizovaných rozhovorů v domácnostech. Z tohoto výzkumu vyplynulo, že:

- 59 % české populace již někdy slyšelo o vládním programu zahraniční rozvojové spolupráce (ZRS),

- 7 z 10 Čechů by uvítalo více informací o oblasti ZRS,
- 8 z 10 Čechů si myslí, že poskytování ZRS nemusí zpětně přinášet žádné výhody pro ČR,
- mezi prioritní oblasti, ve kterých má být ZRS realizována, řadí obyvatelé ČR především boj proti HIV/AIDS a dalším nemocem, zlepšení postavení žen a dětí a podporu vzdělávání,
- zhruba polovina respondentů by se nebránila zvýšení daní o 1 %, kdyby tyto prostředky byly využity na oblast ZRS.⁶⁷

Grafické zpracování některých dat z výzkumu viz. příloha 8.

Z výzkumu vyplývá, že podpora aktivit ZRS mezi českou veřejností je relativně vysoká. Existuje však značný deficit znalostí, humanitární pomoc je často zaměňována za rozvojovou spolupráci atd. Ve snaze tuto situaci zlepšit spolupracuje MZV s dalšími aktéry především z řad NNO. Existuje několik internetových stránek věnujících se rozvojové problematice (www.mzv.cz/pomoc, www.rozvojovestredisko.cz, www.rozvojovka.cz). Neziskový sektor pořádá vlastní kampaň Česko proti chudobě. Z dalších osvětových aktivit je třeba zmínit i Letní školu rozvojové spolupráce, kterou každoročně pořádá Univerzita Palackého v Olomouci.

9.4. Projektový cyklus ZRS

Řízení rozvojové spolupráce ČR bylo alespoň částečně zefektivněno a zprůhledněno zavedením jednotné metodiky projektového cyklu, která byla vypracována v souladu s dobrou praxí ostatních donorských států. V říjnu 2005 schválila vláda výše zmíněná **Pravidla pro výběr a financování bilaterálních projektů zahraniční rozvojové spolupráce ČR**⁶⁸. Tato Pravidla doplňuje **Manuál projektového cyklu ZRS**, který definuje fáze projektového cyklu bilaterální spolupráce a stanovuje role jednotlivých aktérů v něm. Manuál zároveň usiluje o standardizaci dokumentů, které jsou v rámci projektového cyklu využívány (např. zadávací listiny jednotlivých projektů – tedy formuláře, které vyplňuje uchazeč o veřejnou zakázku či dotaci). V následující části rozeberu projektový cyklus tak, jak byl stanoven a popsán Manuálem⁶⁹.

Projektový cyklus vychází ze standardního pojetí vyspělých dárců a zahrnuje následující fáze:

1. programování
2. identifikace
3. formulace a výběr realizátorů
4. realizace a monitoring
5. evaluace

Fáze **programování** bezprostředně navazovala na výběr prioritních zemí. Pro každou z osmi prioritních zemí byl zpracován střednědobý program spolupráce, který by měl vycházet především z potřeb partnerských zemí

⁶⁷ Ministerstvo zahraničních věcí. *Výzkum veřejného mínění 11/2006* [online]. Praha, 8.prosince 2006 [cit. 10/04/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=23247>>.

⁶⁸ *Pravidla pro výběr a financování bilaterálních projektů zahraniční rozvojové spolupráce ČR* [online]. [20/04/2007] URL: <<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=14876>>.

⁶⁹ *Manuál projektového cyklu ZRS* [online]. [cit. 22/05/2007] URL: <<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=18115>>.

(deklarovaných např. v PRSPs), berou však v úvahu i další faktory. Analyzují politickou, ekonomickou a sociální situaci dané země, historii jejích vztahů s ČR, ale i intervence ostatních donorů. Na základě těchto analýz vytyčují programy tématický rámec pro českou ZRS s danou zemí ve střednědobém horizontu. Formulace programů má za cíl posílit předvídatelnost rozvojové spolupráce a usnadnit plánování aktivit všem aktérům. Střednědobé programy spolupráce pro osm prioritních zemí byly schváleny v červnu 2005 na období 2006-2010. Na základě střednědobých programů jsou ve fázi **identifikace** stanovena témata rozvojové spolupráce. Po upřesnění tématu je určena doba jeho realizace a maximální výše finančních prostředků na dané téma. Seznam témat je součástí ročního plánu ZRS předkládaného ke schválení vládě. Identifikaci koordinuje MZV, které ke komunikaci s místními partnery (ta je v této fázi zásadní) využívá sektorová ministerstva, Rozvojové středisko a zastupitelské úřady v daných zemích. Analogicky probíhá proces identifikace i u neprioritních zemí, pro něž neexistují programy střednědobé spolupráce.

Následuje **formulace zadávacích dokumentů a výběr realizátorů**. Sektorová ministerstva na základě posouzení jednotlivých témat ZRS stanoví, zda na realizaci daného projektu vypíše výběrové řízení podle zákona o veřejných zakázkách, nebo zda vyhlásí tzv. dotační titul (příčemž pravidla pro zakázky se liší dle jejich objemu). Při formulaci zadávacích dokumentů projektu asistuje sektorovým ministerstvům ORS/MZV a externí odborníci. Zadávací dokumentace je následně zveřejněna (nejčastěji na webových stránkách příslušného ministerstva a zároveň Rozvojového střediska) a potenciální realizátoři se mohou hlásit do tendru či dotačního titulu se svými nabídkami vypracovaných projektů.⁷⁰ Předložené nabídky následně posuzuje hodnotící komise. Bere v úvahu především tato kritéria: kvalita projektového záměru, rozvojová relevance a efektivita, hospodárnost, udržitelnost, organizační zajištění projektu. S vítězem výběrového (realizátorem) či dotačního řízení uzavře sektorové ministerstvo (zadavatel) standardizovanou smlouvu.

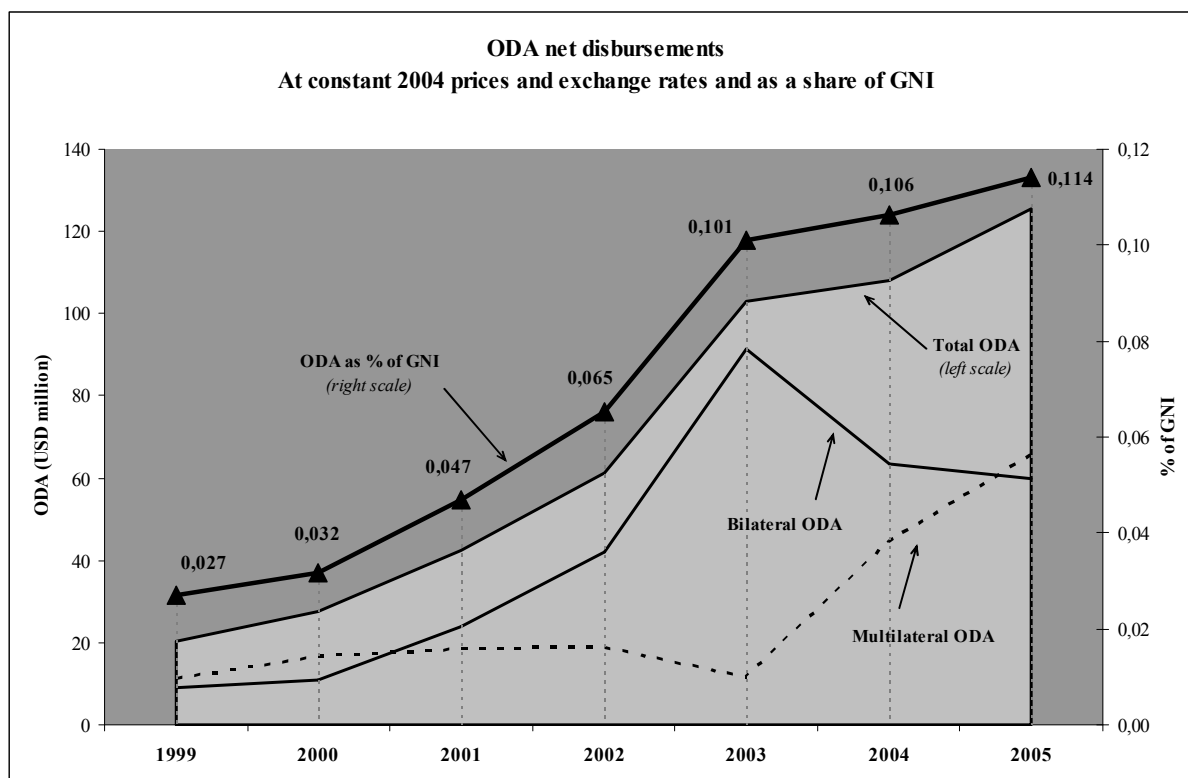
Často velmi brzy po výběru realizátora začíná **realizace projektu**. Realizátor začíná uskutečňovat jednotlivé aktivity vedoucí k výstupům a cílům, potažmo k rozvojovému záměru projektu. Na straně rozvojových zemí by do realizace projektu měly být co možná nejvíce zapojeny místní instituce. Toto zapojení přispívá k „vlastnictví“ projektu příjemci (tzv. ownership), které vede k jeho udržitelnosti i po skončení podpory ze strany ČR (např. ve škole postavené v rámci projektu české ZRS probíhá vyučování i po skončení tohoto projektu). V průběhu realizace jsou zároveň sbírány informace o běhu projektu – tzv. **monitoring**. Výstupy monitoringu by měly sloužit k tomu, aby byly případně provedeny korekce běhu projektu. Zároveň se samozřejmě jedná o zpětnou vazbu pro zadavatele – tedy příslušné ministerstvo. Do monitoringu je zapojeno sektorové ministerstvo, příslušný zastupitelský úřad, ORS/MZV a RS.

Účelem **evaluace** projektů a programů ZRS je zjistit jejich relevanci, efektivnost, dopady na cílové skupiny, plnění vytyčených cílů a udržitelnost těchto výsledků po skončení projektu. Do evaluace jsou zapojena odpovědná sektorová ministerstva, MZV, zastupitelské úřady, RS, externí odborníci, samotní realizátoři i příjemci přínosů projektu v dané partnerské zemi. Vzhledem ke kapacitním omezením se evaluuje jen několik projektů ročně, MZV pověřuje organizačním zajištěním evaluací RS.

⁷⁰ To, do jaké míry je zadávací dokumentace specifická, se liší projekt od projektu. V některých případech jsou stanoveny i jednotlivé aktivity projektu, realizátor tedy nemá mnoho prostoru pro vlastní invenci, dokládá pak především svou odbornou způsobilost. V jiných případech je zadávací dokumentace formulována dosti vágně, prostor pro realizátora je tedy podstatně širší, realizátor určuje jednotlivé aktivity, které povedou k dosažení výstupů projektu – to je především případ dotačních titulů.

9.5. Objem finančních prostředků a struktura jejich využití

Česká republika vynakládá na ZRS zhruba sedmkrát méně, než kolik by podle našich závazků mezinárodním institucím měla. Dlouhodobým doporučením OSN je vydávat na rozvojovou spolupráci 0,7 % HND⁷¹. V roce 2005 Česká republika do rozvojových projektů investovala asi 135 milionů USD, což představuje 0,11 % HND (viz. graf číslo 1 níže⁷²). ČR se neblíží ani minimální hranici, kterou po svých členech požaduje Evropská unie (0,33 % HND)⁷³. Je však třeba dodat, že sliby o pomoci třetímu světu nedodrží ani bohatší státy. Česká republika se zároveň drží na špici mezi donory z nových členskými státy EU. (Statistika srovnávající jednotlivé donory v roce 2005 viz. příloha 6)



Graf č. 1 Objem finančních prostředků vynakládaných na ZRS v čase

Zdroj: URL: <http://www.rozvojovestredisko.cz/files/czechodastats_2000-05.xls>

Jak je vidět z grafu, dosti zásadním zlomem ve struktuře celkové ODA (respektive v poměru bilaterální ODA a ODA multilaterální) byl rok 2004, tedy rok vstup ČR do EU. To je způsobeno především tím, že v tomto roce začala ČR přispívat do rozpočtu EU. Tyto příspěvky, které z 0 USD v roce 2003 vzrostly na částku přibližně 33,5 mil. USD v roce 2004, se samozřejmě započítávají do multilaterální ODA. To, že zvýšení příspěvků na

⁷¹ *The 0.7% target: An in-depth look* [online]. [cit. 22/04/2007]. URL:

<http://www.unmillenniumproject.org/reports/costs_benefits2.htm>.

⁷² ODA – Official Development Assistance (oficiální rozvojová spolupráce), GNI – General National Income (hrubý domácí důchod)

⁷³ *The Millenium Development Goals. Europe Cares* [online]. Financing for Development [cit. 22/04/2007]. URL: <http://ec.europa.eu/external_relations/un/summit_2005/millennium_dev_goals/depliant_002.pdf>.

multilaterální ODA vedlo ke snížení objemu finančních prostředků alokovaných na bilaterální ODA, bývá ČR ze strany mezinárodních organizací často vytýkáno.

Jak již bylo řečeno, v roce 2005 poskytla ČR v rámci různých složek tvořících ODA přibližně 135,13 mil. USD. Z toho na bilaterální pomoc šlo 63,48 mil. USD. Cca třetinu z toho tvořily náklady na:

- projekty stanovené v Plánu projektů ZRS na rok 2005, do nichž se započítávají i finanční prostředky poskytnuté občanům rozvojových zemí na stipendia ke studiu na veřejných vysokých školách (22,4 mil. USD).

Další velké složky bilaterální ODA v roce 2005 tvořila:

- humanitární pomoc (10 mil. USD),
- náklady na uprchlíky v ČR – zejména na lékařskou péči, ubytování a stravování uprchlíků (8,6 mil. USD),
- oddlužení (9,6 mil. USD),
- zvláštní programy (transformační spolupráce zaměřená na podporu demokracie a obhajobu lidských práv, posilování demokratických institucí a good governance realizované především v Bělorusku, Bosně a Hercegovině, Gruzii, Iráku, , Moldavsku, na Kubě apod.) a mise v postkonfliktních zemích (9,5 mil. USD).

[Memorandum pro OECD/DAC, 2006, str. 6]

Zvláštní kapitolou, která obvykle bývá započítávána do bilaterální ODA, jsou trojstranné rozvojové projekty. Příkladem může být trilaterální spolupráce s kanadskou rozvojovou agenturou CIDA a partnerskými nevládními organizacemi v rozvojových zemích, která probíhá od roku 2005. Projekty směřují do čtyř prioritních zemí (Bosny a Hercegoviny, Moldavska, Vietnamu, Zambie). Trojstranné projekty zároveň slouží k předávání zkušeností vyspělých dárců a posilování kapacit v ČR. Jedná se například o projekty v rámci programu Regional Partnership Programme (RPP), který iniciovalo Rakousko a EU. Cílem RPP je realizace osvětových a rozvojových projektů NNO⁷⁴.

Multilaterální ODA v roce 2005 poprvé přesáhla bilaterální aktivity (52 % versus 48 %), což opět souvisí především s příspěvkem do rozpočtu EU, který v tomto roce tvořil 61,7 mil. USD. Výška příspěvků do rodiny agencí OSN byla 4,5 mil. USD a do mezinárodních finančních institucí (SB, MMF) cca 2,5 mil. USD. ČR jednak přispívá do rozpočtů mezinárodních organizací, jednak se podílí na realizaci konkrétních projektů těchto organizací. [Memorandum pro OECD/DAC, 2006, str. 6]

ČR zatím neuvažuje o poskytování přímé rozpočtové podpory (tzv. budget support), kde nevidí svou komparativní výhodu (chybí kapacity na účinnou kontrolu využívání prostředků vládami partnerských zemí).

Strukturu české ODA a její vývoj názorně ukazují čísla 1 a 2.

⁷⁴ Zdroj: URL: < <http://www.eu-platform.at/english/start.asp?b=812>>. [22/04/2007].

| (mil USD) | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| bilaterální pomoc | 6,36 | 14,94 | 31,31 | 80,36 | 63,48 | 64,39 |
| multilaterální pomoc | 9,80 | 11,54 | 14,08 | 10,19 | 44,69 | 70,74 |
| ODA celkem | 16,16 | 26,48 | 45,39 | 90,55 | 108,17 | 135,13 |
| OA celkem | 3,50 | 8,92 | 9,32 | 7,03 | 13,49 | N/A |
| ODA/HND % | 0,032 | 0,047 | 0,065 | 0,101 | 0,106 | 0,114 |

Tabulka číslo 1: Vývoj české ODA v letech 2000 – 2005

Zdroj: Memorandum pro OECD/DAC, 2006, str. 6

| | (% z celku) | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|--------------------------|------|------|------|
| bilaterální investiční pomoc | Plán projektů ZRS | 8,4 | 12,7 | 5,1 |
| technická pomoc (vč. stipendií) | | 11,0 | 10,1 | 11,2 |
| speciální programy (vč. rekonstrukce a mírových misí) | | 49,0 | 13,6 | 7,0 |
| humanitární pomoc | | 1,2 | 1,8 | 7,7 |
| pomoc uprchlíkům (na území ČR) | | 6,4 | 6,5 | 6,4 |
| snižování dluhu | | 9,7 | 9,9 | 7,1 |
| administrativní náklady (vč. veřejné informovanosti) | | 3,1 | 4,1 | 3,2 |
| multilaterální pomoc - OSN | | 5,9 | 5,1 | 3,3 |
| multilaterální pomoc - Evropská unie | | 0,0 | 31,0 | 45,7 |
| multilaterální pomoc - Světová banka | | 2,7 | 2,3 | 1,8 |
| multilaterální pomoc - ostatní | | 2,7 | 2,9 | 1,6 |

Tabulka číslo 2: Struktura české ODA podle forem pomoci

Zdroj: Memorandum pro OECD/DAC, 2006, str. 6

9.6. Teritoriální a sektorové priority

Při zpracování této kapitoly jsem vycházela především z Memoranda pro OECD/DAC, 2006 a publikace Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky, 2006.

Jak již bylo řečeno, Koncepce z roku 2004 stanovila osm prioritních zemí (Bosna a Hercegovina, Moldávie, Srbsko-Černá Hora, Jemen, Vietnam, Mongolsko, Angola, Zambie). Kromě prioritních zemí byly vzhledem k aktuálním potřebám rekonstrukce a obnovy stanoveny jako střednědobé priority Irák a Afghánistán. Pro každou z osmi prioritních zemí byl vypracován **střednědobý program spolupráce do roku 2010**. Součástí strategického plánování jsou i indikativní rozpočty pro jednotlivé prioritní země na tři roky dopředu (doplňují každoročně schvalovaný Plán projektů ZRS, činí ZRS více předvídatelnou a tedy i koncepčnější). Na projekty v prioritních zemích je v souladu s praxí vyspělých dárců alokováno 75 % finančních prostředků určených pro realizaci bilaterálních projektů, zbylých 25 % připadá na projekty v neprioritních zemích.

Projekty ZRS nejsou realizovány jen v prioritních zemích. I v případě zemí neprioritních by měla být určující poptávka partnerské strany. Pro neprioritní země však nejsou stanoveny střednědobé programy spolupráce.

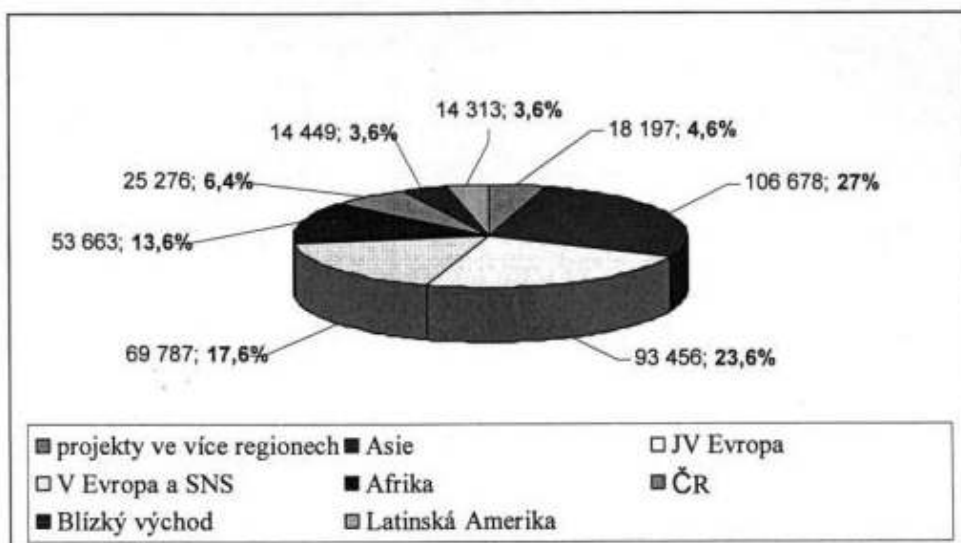
Podněty pro realizaci rozvojových projektů ze strany partnerů v rozvojových zemích (vlády i občanský sektor) sbírají zastupitelské úřady v dané zemi, které by pro tuto činnost měly mít optimální podmínky vzhledem ke své znalosti místní situace. Poté, co jsou identifikovaná témata vyhodnocena nezávislou expertní skupinou, začleňují se do koncepce neprioritní spolupráce jednotlivých sektorových ministerstev pro příslušný rok. Ministerstva

mohou projekty přijímat vždy jen do výše jim přidělených disponibilních zdrojů. Na realizaci projektů jsou následně vypisována výběrová či dotační řízení.

Za poslední dva roky jsou největšími příjemci české ZRS Irák, Srbsko-Černá Hora, Ukrajina, Afghánistán a Mongolsko, což do značné míry odpovídá deklarovaným prioritám. Regionálně se česká ODA koncentruje na země v Evropě (27 % bilaterální alokované pomoci), Severní Afriku a Střední Východ (25 %), Střední a jižní Asii (20 %) Subsaharská Afrika (jako jednoznačně nejchudší světový region) se podílí pouze 8 % (průměr u členských zemí OECD/DAC je 34 % bilaterální ODA alokovaných na projekty v Subsaharské Africe).

Detailnější teritoriální strukturu české ODA ukazuje graf číslo 2.

Realizované dvoustranné projekty ZRS ČR 2005 v jednotlivých regionech (v tis. Kč.):



Graf číslo 2: Teritoriální struktura české ODA v roce 2005

Zdroj: Memorandum pro OECD/DAC, 2006, str. 24

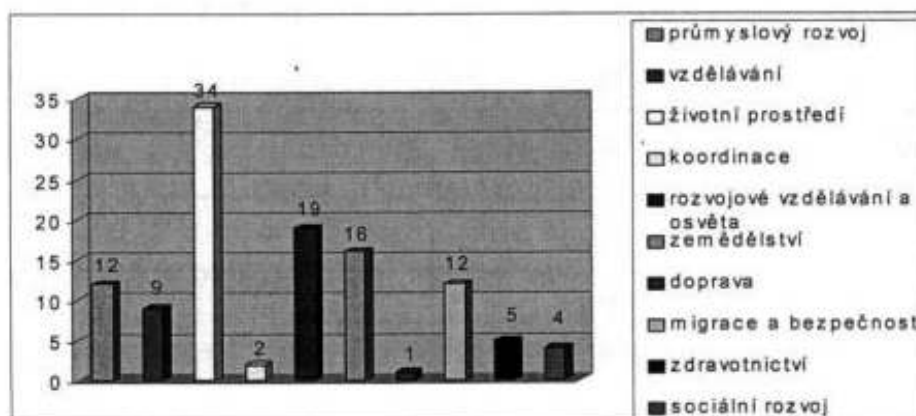
Koncepce z roku 2002 také poprvé definovala sektorové priority v jednotlivých regionech. Ty byly dále upřesněny ve střednědobých programech spolupráce s prioritními zeměmi, sektorové priority jsou tedy určeny pro každou zemi zvlášť. Priority vychází jak z potřeb partnerských zemí, tak z komparativních výhod ČR (dlouhodobá zkušenost českých odborníků, vztahy v dané oblasti atd.). Vzhledem k tomu, že do implementace ZRS je stále zapojeno 9 sektorových ministerstev, je škála podporovaných sektorů poměrně široká. Záměrem je soustředit se na cca 3 sektory v každé z prioritních zemí. V evropských zemích se středním příjmem patří k prioritám budování efektivních institucí, obnovení ekonomické infrastruktury (Bosna a Hercegovina), předcházení migrace (Moldavsko) či ochrana životního prostředí. V neevropských zemích k prioritám patří například školství a zdravotnictví (Angola, Zambie), rozvoj venkova, vodní hospodářství (Jemen) či geologie (Mongolsko). V případě Afghánistánu a Iráku k prioritám pochopitelně patří základní obnova, pomoc při přechodu k demokracii a posilování kapacit v bezpečnostním sektoru. Sektorovou strukturu projektů ZRS ukazuje tabulka číslo 3 a graf číslo 3.

Statistika bilaterálních projektů ZRS ČR realizovaných za rok 2005:

| Sektor | Celková realizovaná suma v tis. Kč | % podíl z celkové sumy | Počet plánovaných projektů | | | Počet realizovaných projektů | | |
|---|------------------------------------|------------------------|----------------------------|-----------|------------|------------------------------|-----------|------------|
| | | | pokračující | nové | celkem | pokračující | nové | celkem |
| životní prostředí | 118 704 | 30,0 | 26 | 10 | 36 | 24 | 10 | 34 |
| průmyslový rozvoj | 93 048 | 23,5 | 11 | 3 | 14 | 9 | 3 | 12 |
| zemědělství | 48 814 | 12,3 | 9 | 9 | 18 | 9 | 7 | 16 |
| vzdělávání | 47 912 | 12,1 | 8 | 1 | 9 | 8 | 1 | 9 |
| migrace a bezpečnost | 26 662 | 6,8 | 4 | 8 | 12 | 4 | 8 | 12 |
| rozvojové vzdělávání a osvěta o ZRS (MZV) | 26 239 | 6,6 | 5 | 14 | 20 | 5 | 14 | 19 |
| zdravotnictví | 11 526 | 2,9 | 6 | 3 | 9 | 3 | 2 | 5 |
| sociální rozvoj | 11 068 | 2,8 | 5 | 0 | 5 | 4 | 0 | 4 |
| doprava | 430 | 0,1 | 6 | 4 | 10 | 1 | 0 | 1 |
| koordinace (MZV) | 11 418 | 2,9 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 2 |
| CELKEM | 395 821 | 100 | 82 | 52 | 134 | 69 | 45 | 114 |

Tabulka číslo 3: Sektorová struktura české ODA v roce 2005
Zdroj: Memorandum pro OECD/DAC, 2006, str. 24.

Počet realizovaných bilaterálních projektů ZRS ČR 2005 podle sektorů:



Graf číslo 3: Sektorová struktura české ODA v roce 2005
Zdroj: Memorandum pro OECD/DAC, 2006, str. 24.

10. Doporučení výboru OECD/DAC k budoucímu vývoji ZRS v ČR

V této kapitole vycházím z publikace *Rozvojová spolupráce České republiky, zvláštní hodnocení výboru OECD pro rozvojovou pomoc*, kterou zveřejnilo Ředitelství pro rozvojovou spolupráci OECD pod názvem „Special Review of the Czech Republic“ 28. února 2007.

OECD/DAC na základě výzkumu, který provedli jeho zástupci mezi aktéry českého systému ZRS v roce 2006, sestavila soubor doporučení pro budoucí vývoj českého systému ZRS. Z doporučení vybírám ta, která považuji v kontextu své práce za nejdůležitější.

- Koncepce ZRS pro období 2008 – 2012 by zařadit českou ZRS do rámce Pařížské deklarace o efektivní pomoci, posílit orientaci na bilaterální rozvojové projekty, a sladit rozpočet prostředků určených na ZRS s cíli EU pro nové členské země.
- Větší důraz by měl být kladen na informovanost veřejnosti. Zvýšení informovanosti by mohlo pomoci získat vyšší podporu veřejnosti pro aktivity ZRS a především pro navýšení rozpočtu na ZRS.
- ČR by dále měla snížit počet svých prioritních zemí, přehodnotit zároveň i svou sektorovou orientaci a soustředit se na oblasti, kterých má jasnou komparativní výhodu.
- MZV ČR by se mělo stát jedinou autoritou pro politiku, řízení a realizaci rozvojové spolupráce.
- Reforma systému české bilaterální pomoci vyžaduje řadu závažných změn: začlenění odboru transformační spolupráce a dalších oborů MZV do ORS, jasné rozdělení kompetencí mezi tento obor a navrhovanou implementační agenturu, vyjasnění budoucí úlohy sektorových ministerstev tak, aby bylo možné po vzniku agentury využít jejich odborných zkušeností, začlenění odborníků na ZRS do českých velvyslanectví v prioritních zemích.
- České úřady by měly prozkoumat celou škálu možných nástrojů zapojení soukromého sektoru do ZRS. Zároveň je třeba odlišovat české obchodní aktivity od projektů ZRS financovaných z rozpočtu ODA.
- Pro větší předvídatelnost české ZRS je třeba přijímat víceleté rozpočty oproti současným jednoletým.
- Kultura evaluací projektů a programů by měla být zlepšena.

[Zvláštní hodnocení výboru OECD pro rozvojovou pomoc, 2007]

VÝZKUMNÁ ČÁST

Cílem výzkumné části mé práce je odpovědět na výzkumné otázky 5 až 7⁷⁵ – tedy zmapovat systém ZRS v ČR, jeho přednosti a nedostatky z perspektivy jeho jednotlivých aktérů a nalézt podobnosti a odlišnosti těchto perspektiv.

Na systému ZRS se podílejí aktéři ze všech sektorů – státního, soukromého, občanského a akademického (který v podmínkách českého právního systému vystupuje jako samosprávný).

Každý z těchto sektorů hraje v systému ZRS jinou roli. Role jednotlivých sektorů jsem podrobně popsala v teoretické části práce, zde je tedy jen stručně zmíním.

Státní sektor (tedy MZV, Rozvojové středisko při Ústavu mezinárodních vztahů jako jeho odborné pracoviště a dalších devět sektorových ministerstev) sehrává klasickou roli exekutivy - institucionálně, politicky i ekonomicky vymezuje systém ZRS. Vytváří koncepci aktivit ZRS, určuje priority, identifikuje jednotlivé programy, působí jako distributor finančních prostředků a hlavní supervizit jejich vynakládání.

Dalším významným aktérem v systému ZRS je **soukromý sektor**. Soukromé firmy působí téměř výhradně v roli realizátorů projektů ZRS. Na rozdíl od NNO se většinou o projekty ucházejí ve výběrových řízeních vypsanych na veřejnou či neveřejnou zakázku, velmi výjimečně se účastní dotačních řízení.

Nevládní neziskové organizace jako součásti občanského sektoru fungují z velké většiny jako realizátoři rozvojových projektů. **Univerzity** sice mají v některých případech roli stejnou (Česká zemědělská univerzita), obecně však plní spíše roli vědeckého „dohledu“, z vědeckého pohledu přispívají k debatám o efektivitě systému a jeho možném vývoji.

11. Sběr dat

Svůj výzkum jsem koncipovala jako sběr dat pomocí polostrukturovaných rozhovorů se zástupci aktérů z různých sektorů. Forma polostrukturovaného rozhovoru se jeví pro daný cíl práce jako nejvhodnější, protože na jednu stranu dává výzkumným rozhovorům jednotnou strukturu, na stranu druhou poskytuje dostatek prostoru pro vyjádření individuálního názoru. Rozhovory jsem následně kvalitativně analyzovala.

Celkem jsem prostřednictvím elektronické pošty oslovila dvacet pět expertů zastupujících různé instituce ze čtyř výše zmíněných sektorů (pět ze státního sektoru, dvanáct ze sektoru soukromého, tři zástupce NNO a pět zástupců akademické sféry). Jedenáct expertů (tři ze státního sektoru, dva ze soukromého sektoru, tři zástupci NNO a tři zástupci akademické sféry) reagovalo na mou žádost vstřícně a poskytli mi rozhovor.

⁷⁵ 5. Jaký je pohled jednotlivých aktérů na stávající systém ZRS v ČR?, 6. Dochází ke shodě postoje vůči systému ZRS a jeho problémům mezi aktéry reprezentujícími jeden sektor (státní, soukromý, občanský, akademický)? Pokud ano, v kterých bodech?, 7. Dochází ke shodě postoje vůči systému ZRS a jeho problémům napříč jednotlivými sektory? Pokud ano, v kterých bodech?

Konkrétnímu výběru expertů a jeho kritériím se blíže věnuji v podkapitolách zabývajících se jednotlivými sektory.

Samotný výzkum probíhal formou polostrukturovaných rozhovorů. Expertům jsem vždy předem zaslala obecnou strukturu rozhovoru (viz. příloha 1). Otázky jsem rozdělila do tří skupin:

- postavení instituce, kterou expert zastupuje, v systému české ZRS
- pohled na efektivitu ZRS obecně (tedy nejen v ČR)
- pohled na problematiku ZRS v ČR

Při provádění rozhovoru jsem žádala experty, aby vyjadřovali názor své instituce, nikoliv svůj názor osobní, abych dosáhla co možná největší míry reliability.

Otázky v první skupině zjišťovaly roli instituce, kterou expert reprezentuje, v systému ZRS (zda se instituce zabývá exkluzivně ZRS, působí-li jako gestor, donor, vědecké pracoviště či má jinou funkci, jaké možnosti financování využívá, využívá-li možnosti lobbyingu atd.). Cílem druhé skupiny otázek bylo zjistit pohled experta na koncept ZRS jako takový (vnímání ZRS jako aktu čistého altruismu či sledování vlastních zájmů, postoj k hlasům kritizujícím neefektivitu ZRS, vysokou míru korupce na straně přijímajících zemí atd.), pohled na další možné nástroje pomoci rozvojovým zemím vedle projektové spolupráce – narovnání obchodních vztahů, přímé investice, fair trade, oddlužení). Na tuto skupinu otázek jsem kladla poměrně velký důraz, protože se domnívám, že není možné správně uchopit systém české ZRS bez znalosti širších souvislostí.

Stěžejní pro můj výzkum byla třetí skupina otázek zaměřená přímo na vnímání problematiky české ZRS ze strany jednotlivých aktérů. Při definování otázek tvořících tuto skupinu jsem vycházela především z vlastní znalosti problematiky získané během praxe v oblasti ZRS, ale i z brožury Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky – Memorandum pro OECD/DAC (memorandum bylo připraveno MZV a předloženo OECD/DAC jako jeden z podkladů projektu, jehož cílem bylo zhodnocení ZRS ČR ze strany OECD/DAC) a dalších dokumentů zabývajících se problematikou současného nastavení systému ZRS v ČR. Na základě vlastní praxe, neformálních rozhovorů a studia dokumentů jsem identifikovala tyto základní problémové okruhy:

- institucionální zajištění systému ZRS, vzájemná koordinace jednotlivých složek systému
- volba prioritních zemí a identifikace konkrétních projektů
- procedura žádání o dotace a veřejné zakázky
- míra zkušeností realizátorů projektů a dalších aktérů
- přístup laické veřejnosti k problematice ZRS
- objem finančních prostředků vynakládaných na ZRS
- koordinace s ostatními donory

Při jednotlivých rozhovorech jsem vycházela z výše zmíněné struktury, kterou jsem v průběhu samotných rozhovorů ve spolupráci s dotazovaným rozváděla do větších podrobností, často specifických pro sektor či případně instituci, kterou expert zastupoval. Rozhovor trval v průměru 40 minut, jeho průběh jsem zaznamenávala na diktafon a následně přepisovala⁷⁶. V jednom případě expert odmítl zaznamenávání rozhovoru

⁷⁶ Přepisy rozhovorů tvoří cca 70 stránkový dokument, který z důvodu rozsáhlosti nepřikládám k diplomové práci. Je však samozřejmě na vyžádání k dispozici u autorky.

na diktafon, při zpracování tohoto rozhovoru jsem tedy vycházela z poznámek, které jsem si dělala v jeho průběhu.

Deskripce a analýza postojů vybraných institucí z jednotlivých sektorů

V následující části své práce se zabývám jednotlivými sektory, které na poli ZRS působí, respektive institucemi, s jejichž pracovníky jsem vedla polostrukturované rozhovory. Tato kapitola je tedy rozdělena na čtyři podkapitoly zabývající se jednotlivými sektory (státní, soukromý, NNO, akademický sektor). V každé z těchto podkapitol stručně popisují činnost institucí, s jejichž pracovníky jsem vedla rozhovory, a jejich postavení v systému ZRS. Dále analyzuji a srovnávám postoje jednotlivých institucí k systému ZRS obecně a k problémovým okruhům ZRS v ČR. V případě, že se postoje institucí z jednoho sektoru shodují, sestavuji strom problémů systému ZRS v ČR z pohledu tohoto sektoru.

12. Státní sektor

Mým cílem co se týče oslovování expertů ze státního sektoru bylo provést rozhovor se zástupcem MZV jakožto hlavního koordinátora systému ZRS a se zástupci dvou resortních ministerstev – Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva životního prostředí, tedy resortů, které mají ve své gesci nejvíce rozvojových projektů v nejvyšší celkové výši finančních prostředků. Při oslovování expertů jsem však narazila na fakt, že téma systému ZRS je v souvislosti s připravovanou změnou institucionálního rámce dosti politicky ožehavé.

První oslovená expertka, paní Zuzana Hlavičková (Z.H.)⁷⁷, vedoucí oddělení bilaterální spolupráce Odboru rozvojové spolupráce a humanitární pomoci MZV, ochotně svolila k poskytnutí rozhovoru.

Dále jsem kontaktovala osobu, která má agendu týkající se ZRS na starost na Ministerstvu průmyslu a obchodu. Byla jsem odkázána na MZV jakožto koordinátora, při osobním setkání daná osoba rozhovor přímo odmítla s odůvodněním, že systém ZRS je v současnosti příliš velké politikum na to, aby o něm otevřeně hovořila.

Na ministerstvu životního prostředí jsem nejprve kontaktovala ředitele Odboru rozvojové spolupráce, který ale nijak nereagoval. Obrátila jsem se tedy na jeho zástupce, Mgr. Petra Krupu (P.K.), který ochotně svolil k rozhovoru.

Jako třetího experta jsem nakonec zvolila zástupce Rozvojového střediska při Ústavu mezinárodních vztahů, které je možným zárodkem budoucí rozvojové agentury, Mgr. Martina Náprstka (M.N.)

Nyní velmi stručně představím jednotlivé organizace a jejich roli v systému ZRS (více informací o roli jednotlivých aktérů uvádím v kapitole 9.2.), budu vycházet z odpovědí na první skupinu otázek (postavení instituce, kterou expert zastupuje, v systému české ZRS) položených během rozhovoru.

⁷⁷ V práci vždy experty představím a dále budu užívat jen iniciály, které jsou zároveň uvedeny v příloze 7: Seznam expertů.

12.1. Odbor rozvojové spolupráce Ministerstva zahraničních věcí

Ministerstvo zahraničních věcí působí v roli koordinátora pro dalších 9 sektorových ministerstev, zároveň koordinuje celý systém, jeho koncepci, budoucí strategie. ZRS se na MZV přímo věnuje Odbor rozvojové spolupráce, který má v současné době dvanáct pracovníků, počítá se se zvýšením jejich počtu na čtrnáct. Na MZV je vedle toho řada odborů, které se agendou ZRS zabývají částečně. (Jedná se např. o odbor transformační spolupráce či odbor OSN.) Celkově se ZRS podle slov Z.H. na ministerstvu zabývá cca 25 pracovníků.

12.2. Odbor rozvojové spolupráce Ministerstva životního prostředí

Ministerstvo životního prostředí (MŽP) působí v systému ZRS jako jedno z gestorských ministerstev. Koordinuje největší počet rozvojových projektů a v letošním roce je druhé co do objemu financí, jimiž na ZRS disponuje (nejvíce financí má v letošním roce poprvé v historii poskytování ZRS k dispozici MPO). V odboru rozvojové spolupráce pracuje pět lidí. Na přípravě a vyhlášení jednotlivých projektů se ale podílejí příslušné odborné útvary MŽP.

12.3. Rozvojové středisko Ústavu mezinárodních vztahů

Rozvojové středisko (RS) nemá vlastní právní subjektivitu, je zřízeno MZV. Roli RS vystihuje M.N.⁷⁸: „Působíme pro MZV ve funkci koordinátorů, poradců, oponentů a lidí, kteří dávají myšlenky do koncepčních záležitostí. Ve směru k NNO a firmám působíme jako administrátor, vymýšlíme názvy rozvojových programů, dáváme jim obsah. ... Děláme servis pro všechna sektorová ministerstva, která nás o to požádají. Pro MZV přímo, jsme jejich prodloužená ruka. Pro ty ostatní na základě jejich žádosti nebo naší nabídky. Na stejném principu působíme i pro všechny realizátory a všechny subjekty, které se pohybují kolem rozvojovky⁷⁹.“ Rozvojové středisko je financováno z prostředků MZV a bylo jím zřízeno v září 2001.

12.4. Analýza postojů institucí státního sektoru k problematice ZRS

V této kapitole se budu věnovat analýze a srovnání odpovědí na druhou (pohled na efektivitu ZRS obecně) a třetí skupinu otázek (problematika ZRS v ČR) polostrukturovaného rozhovoru.

12.4.1. Efektivita konceptu ZRS obecně

Experti zmiňují komplexnost problémů, které se ZRS snaží řešit. Jsou si také vědomi toho, že mnoho prostředků v minulosti bylo a stále ještě vynakládáno neefektivně. Jak říká Z.H.: „V posledních 7 letech došlo ke změně

⁷⁸ Citace z rozhovorů zachovávám v celé práci co možná nejvíce autentické, proto se zde někdy objevují anglické výrazy, které jsou běžně používány v jazyce subjektů, které se působí v rámci systému ZRS. U anglických výrazů uvádím do závorky jejich český překlad, který je však u některých termínů nutně nepřesný.

⁷⁹ Výraz „rozvojovka“ se běžně používá pro označení zahraniční rozvojové spolupráce.

pohledu na ZRS, mezinárodní společenství se snaží měnit svůj přístup, hledat efektivnější přístupy ...

V uplynulých 40 letech se utratilo mnoho miliard způsobem, který nebyl optimální.“ M.N. a P.K. shodně kritizují velké mezinárodní organizace za obrovské transakční náklady. M.N. však připouští i chybu na straně příjemců: „Korupce na straně příjemců je obrovský problém, především v Africe, i když nejen tam, ve všech rozvojových zemích.“

M.N. také nahlíží na věc z širší perspektivy, tvrdí, že ZRS jako taková nemůže pomoci, hlavní problém podle něj tkví v nastavení světových trhů. „Problém je celkově v nastavení vztahů mezi rozvojovými státy a „rozvinutými“. Pokud nedojde k narovnání ekonomických a politických vztahů, tak nikdy nemůže dojít ke zlepšení. ZRS je až to poslední.“ Má tedy podle něj cenu ZRS poskytovat? „Nepochybně ano. Kdybychom ji nedělali, problémy se ještě znásobí. ZRS momentálně funguje spíš jako hašení požáru. ... Ale na konkrétní úrovni rozvojových projektů a programů se, myslím, děje spousta zajímavých a prospěšných věcí. Problém je, že to nestačí k tomu, aby se podařilo dosáhnout ty hlavní cíle, redukce chudoby atd. Prostě je to málo, musí dojít ke změně ekonomické a politické.“

Z.H. v této souvislosti zmiňuje zajímavý koncept, tzv. norský finanční mechanismus⁸⁰, z kterého může čerpat i ČR např. právě na budování kapacit pro ZRS. Finance se převedou na příslušné ministerstvo přijímající země (v našem případě Ministerstvo financí), to po konzultaci s donorem stanoví pravidla a vyhlásí výběrové řízení, do kterého se ale hlásí subjekty z přijímající země. Donor se tedy svými subjekty téměř nepodílí, téměř všechny finance za realizaci projektu jsou subjektům přijímající země. Z.H. hodnotí: „To je takový model, kterým by podle mě rozvojovka měla fungovat. Ta přijímající země je maximálně aktivní, pracuje na pravidlech se supervizí donora a pak se maximálně zapojuje do realizace svými subjekty. To je ale už samozřejmě pokročilá forma, která pro nás jako dárce je nedostupná.“

12.4.2. Je ZRS věcí čistého altruismu a pomoci lidem v nouzi?

Z.H. zmiňuje mnohé další motivy poskytování ZRS: „Těžko říct, jestli ta hlavní motivace je zahnání černého svědomí nebo ekonomická motivace, nebo prevence konfliktů, případně obava z narůstající migrace. Je to tam asi všechno.“ Uvádí, že záleží na konkrétní zemi, jaká je skladba jejích motivů poskytování ZRS: „Třeba povědomí veřejnosti ve Skandinávských zemích už je zakotveno tak, že vědí, že těmhle zemím se má pomáhat. Politická elita na to musí reagovat, nemohou si např. dovolit nemít ZRS ve svém předvolebním programu. Na druhou stranu se jim daleko jednodušeji prosazuje třeba navyšování rozpočtu na ZRS, protože veřejnost je pro.“ Vnímá, že toto povědomí veřejnosti i nás chybí, že se teprve začíná budovat. Některé politické strany sice ZRS ve svém programu mají, veřejnost o tom ale mnoho neví. S těmito názory souhlasí i M.N. Znovu v této souvislosti zmiňuje problematiku nastavení obchodních vztahů: „Přetrvává pocit, že musíme chránit naše zájmy a proexportní motivy a až v druhé linii se zabývat tím, jak je na tom rozvojový svět. Tohle je ale na zvažení každého decision makera a každého voliče, jestli mu to připadá v pořádku.“

P.K. hodnotí jako nejdůležitější altruistický motiv poskytování ZRS: „Vidím to tak, že napřed se má řešit chudoba a až potom nějaké vlastní zájmy. I když si myslím, že není chybou to, že v návaznosti na ZRS dojde k nějakým výhodám.“

⁸⁰ Více informací dostupných na URL: < <http://www.mvcr.cz/eunie/programy/finmech.html>>.

12.4.3. Možné alternativní nástroje pomoci rozvojovým zemím

Z.H. a M.N. pohlíží na další možné nástroje pomoci rozvojovým zemím jako na mechanismy, které se ZRS tvoří jeden celek. Záleží jen na potřebách konkrétních zemí, zda se hodí využít ten či onen nástroj. „Tady je vždy otázka, v jaké situaci se ta země nachází, co si může dovolit, co si nemůže dovolit. Co je schopná absorbovat. Nedá se stanovit jednotný přístup pro všechny rozvojové země na světě.“ (M.N.) Z.H. hodnotí schopnost ČR všechny tyto nástroje využívat: „Projekty jsou jen malá podmnožina možných nástrojů pomoci. ČR je ve využívání těchto nástrojů hodně na začátku.“

Význam jednotlivých nástrojů vnímají experti různě. P.K. hodnotí velmi pozitivně *oddlužování a fair trade*: „Pro HIPC by ČR měla co nejvíce oddlužovat a myslím, že se to i děje. Nakonec proč jim to neodepsat, když bychom to od nich zpět nikdy nedostali. Souhlasím s oddlužením jako takovým. ... Fair trade je úžasná myšlenka. Tam jsem 100 % pro.“ M.N. se staví ke konceptu fair trade skeptičtěji, vnímá jej spíše jako prostředek zvyšování povědomí o rozvojové problematice: „Věci jako fair trade určitě význam mají, i když z hlediska světového obchodu jsou naprosto marginální. Jejich přínos spatřuji ale spíš pro nás na globálním severu, je to šíření povědomí, šíření informací. Je to další způsob, jak lidem u nás přiblížit reálný život a reálné problémy lidí v rozvojových zemích.“

V případě *poskytování rozpočtových dotací* se experti shodují ve svém opatrném přístupu. Všichni se shodují na tom, že ČR rozhodně není ve fázi, kdy by rozpočtové podpory poskytovat měla. P.K. říká: „Co se týče budget supports, tak tam jsem trochu skeptický, nevěřím tomu, že vlády v těch zemích je možné kontrolovat. Spíš myslím, že by se to mělo dát na projekt ... Spousta režimů v Africe není zrovna příkladem dobrého vládnutí, takže tady bych byl opatrnější.“ M.N. dodává: „Rozhodně bych to nedoporučil jako nástroj, který se dá použít všude. ... Ta přijímající země musí být na takové úrovni, aby se tam daly ty peníze poslat beze škod, čili bez ztrát a dalších negativních věcí. ... Problém je, že Evropská komise a další členové mezinárodního společenství se občas kloní k rozpočtovým podporám možná až příliš nadšenecky.“ Tento fakt vysvětluje Z.H.: „Třeba Německo nebo UK nebo EU jsou v situaci, že už těch prostředků dávají tolik, že už pokryli poptávku vlastních firem po rozvojových projektech, nemohou tedy vypisovat další výběrová řízení, protože už by ty projekty neměl kdo realizovat. ... Pak je tam i politická motivace – s vládou přijímající země se lépe vyjednává ve chvíli, kdy má přímo ona přístup k prostředkům, které do země proudí v rámci ZRS.“ Konstatuje tedy, že za tlakem na poskytování rozpočtových podpor nestojí jen zvyšující se důvěra donorských zemí v země přijímající, ale zároveň i čistě pragmatický motiv, že poptávka domácích realizátorů po rozvojových projektech už je nasycena. M.N. a P.K. se naprosto shodují, co se *narovnání obchodních vztahů* týče. Oba tento bod považují za nejdůležitější nástroj. M.N. říká: „Myslím, že to (nízká efektivita pomoci rozvojovým zemím) není způsobeno ani tak tím, že by na ZRS teklo málo peněz, nebo že by se tím zabývalo málo lidí, možná spíš je problém celkově v nastavení vztahů mezi rozvojovými státy a „rozvinutými“. Pokud nedojde k narovnání ekonomických a politických vztahů, tak nikdy nemůže dojít ke zlepšení. ZRS je až to poslední.“ P.K. souhlasí a dodává, že vyspělé země v tomto ohledu jednají v rozporu se svými závazky: „Když se díváme na kola jednání WTO, je všem jasné, že nejefektivnější způsob pomoci rozvojovým zemím by bylo narovnání obchodních vztahů. To by ale vyžadovalo změnu v motivaci EU. Neustále mluvíme o evropských hodnotách, ale mám dojem, že se jedná o evropské hodnoty pro Evropany. Můžeme mít spoustu vzletných summitů, kde se budeme zavazovat k tomu, jak budeme plnit Rozvojové cíle, ale hlavní cesta vede přes WTO. A když vidíme, jak Francie není schopná pohnout se svými subvencemi pro zemědělce, které jsou naprosto šílené, tak je jasné, že mezi slovy a činy je rozpor.“

12.5. Problematika systému ZRS v ČR pohledu zástupců státního sektoru

12.5.1. Nejpalčivější problém systému ZRS v ČR

V ohledu zásadního problému systému ZRS se naprosto shodují Z.H. a M.N. Hlavní problém vidí v roztržitosti systému a z ní vycházející nesnadnost koordinace. „Nejpalčivější pro nás je to, že gesce je rozdělena do 10 resortů, my připravujeme plány na nadcházející rok, vláda je pak po nějakých připomínkových kolech schvaluje. Nicméně jsou to jen usnesení, která pro resorty nejsou závazná.“ (Z.H.) M.N. shrnuje: „(Zásadní problém) není jeden, je jich celý soubor. Ale možná by se daly do jednoho shrnout – je to nedostatečná možnost, ani ne snad schopnost ten systém účinně koordinovat a kontrolovat. MZV má úlohu koordinátora, ale nemůže rezortním ministerstvům nic přikazovat nebo měnit jejich rozhodnutí. Takže tady je nutná centralizace, zjednodušení, zvýšení transparentnosti – stejná pravidla pro výběr projektů, zvýšení průhlednosti systému – tedy více kontrol a evaluací.“

Oproti tomu P.K. nevnímá roztržitost systému jako zásadní problém. (V tomto bodě se shoduje s jedinou další mnou oslovenou expertkou, zástupkyní realizátorské firmy, jejíž projekty jsou v převážné většině v gesci MZV.) Tento názor reprezentuje pozici gestorských ministerstev, která si chtějí zachovat co možná nejvíce pravomocí a obávají se, že centralizace a změna institucionálního zajištění povede k jejich ztrátě. Z toho vyplývá i odpověď P.K.: „Naším největším problémem je to, že v současnosti nevíme, jak bude celý systém dále vypadat, co s námi bude. Panuje nejistota. Nicméně chápeme pohnutky, které k tomu vedou.“ Zmiňuje další dílčí problémy související s neschopností českých realizátorů dosáhnout na finance distribuované z rozpočtu EU či otázku daně z přidané hodnoty, systém jejíhož placení u projektů ZRS není sjednocen.

12.5.2. Spolupráce mezi aktéry

Všichni experti hodnotí pozitivně spolupráci s realizátory projektů. Přičemž M.N. vnímá jako lepší spolupráci s NNO než s firmami, kde však vidí potenciál ke kultivaci prostřednictvím vznikající Platformy soukromého sektoru pro ZRS. Problémem je spíše spolupráce v rámci státní správy jako takové.

N.M. říká: „Z našeho pohledu je spolupráce s NNO velmi dobrá. Plynule tam funguje komunikace, výměna názorů. Co by se dalo zlepšit je podle mě to, aby NNO měly v tom systému ještě větší váhu. ... S firmami je ten zásadní problém, že ony chtějí vždy vydělat. My se snažíme o stejný přístup ke všem aktérům ZRS. U firem často narážíme na to, že chápou ZRS jako proexportní podporu. Což není optimální, snažíme se to trochu kultivovat.“ Z.H. konstatuje, že MZV potažmo RS spolupracuje se všemi subjekty ZRS, včetně univerzit, kde je spolupráce užší s těmi, které se ucházejí o finanční podporu v rámci dotačního titulu Rozvojové vzdělávání a osvěta, který spadá do gesce MZV.

Spolupráci na úrovni státní správy hodnotí experti zdrženlivěji, Z.H. říká: „Všechna rozhodnutí musí projít přes schvalovací systém vlády, takže se k nim vyjadřují všechna ostatní ministerstva a když se některé z nich zasekne, tak máme problém.“ P.K. naopak kritizuje MZV jako hlavního koordinátora systému za to, že nejedná s resortními ministerstvy otevřeně a že mění již jednou stanovená rozhodnutí: „V roce 2010 se měla začít ukončovat role resortů v systému ZRS, resorty by si samozřejmě zachovaly roli odborných spolupracovníků.“

Nicméně teď přišlo MZV na zasedání vlády s revolučním návrhem, aby tento proces začal už v roce 2008. My bychom pak byli v situaci, že v roce 2007 vypíšeme poslední projekty a nové na příští rok by už šly na RS. S tím MŽP a řada dalších resortů ostře nesouhlasí.“ Zároveň dodává, že probíhá čilá komunikace na toto téma mezi resortními ministerstvy: „Co se týče vyjednávání o institucionálním zajištění, tak spolupracujeme dost – diskutujeme, jak to kdo vidí, jak pohlíží na to, co MZV teď navrhlo atd.“ (P.K.)

Z odpovědi expertů jasně vyplývá, že situace týkající se spolupráce mezi orgány státní správy je dosti neutěšená. Resortní ministerstva se staví proti MZV, které usiluje o centralizaci systému. Zároveň se však jednotlivá ministerstva snaží prosadit pro sebe co nejvýhodnější pozici, bojují tedy i mezi sebou. Více se této problematice budu věnovat v následující podkapitole.

12.5.3. Institucionální zajištění

Jak již jsem zmínila téma institucionálního zajištění systému je v současné době velmi ožehavé. Pracovnice MPO odmítla realizovat rozhovor k této práci z důvodu, že systém ZRS je v současné době příliš velké politikum a že se obává, že by její odpovědi mohly být použity proti MPO. Což je přesně v souladu s vyjádřením Z.H. z MZV, která říká: „(Největší problémy máme) s těmi (resorty), které mají největší rozpočet – MPO a MŽP. MPO sleduje především zájmy českých firem.“

P.K. k této otázce říká: „...často jsou resorty nespravedlivě nálepkovány, říká se, že systém je nekoordinovaný. Ano, je tady devět resortů, není to zcela standardní.“ MZV má podle ostatních resortů dostatečnou kontrolu nad systémem: „Doposud na výběr projektů dohlíželo MZV, projekty musí být v souladu s Country strategy papers (Střednědobé programy spolupráce), jinak nám to škrtnou. ... U neprioritních zemí dokonce dochází k hodnocení návrhů projektů komisí, bez účasti resortů. Komise jsou složeny z údajně nezávislých expertů. ... Nám přijde seznam projektů dle bodového hodnocení a my se můžeme nebo nemusíme rozhodnout pro gesci některého z nich. ... Takže MZV jako koordinátor má vysokou harmonizační roli co se týče projektů v neprioritních zemích a co se týče témat v prioritních zemích, tak ji má také. Takže si myslíme, že to není tak špatné s tím, že by systém byl tolik roztříštěný.“ (P.K.) Zároveň však připouští, že ZRS vyžaduje celostní přístup, že je nutné postupovat stylem tzv. průřezových témat (např. redukce chudoby, genderová rovnost, udržitelný rozvoj), což není možné, pokud se projekt soustředí jen na jeden aspekt. Dodává: „V současné době by např. projekt v gesci dvou ministerstev určitě nefungoval. Takže něco na tom je.“

P.K. zároveň zdůrazňuje expertízu MŽP: „Např. našimi smlouvami byly inspirovány smlouvy, které jsou teď doporučovány v Manuálu, takže jimi bylo inspirováno i MZV. MŽP za těch 10 let tady k vývoji ZRS určitě přispělo. Například ve srovnání s ostatními resorty dokážeme profinancovat téměř všechny alokované prostředky, v roce 2006 to bylo 99,7 %.“ Z.H. tento argument připouští: „Na MŽP je celá řada expertízy, která je pro ZRS důležitá, snaží se argumentovat tím, že u nich je ta expertíza, ne u nás. U nich je expertíza na vody, na odpady, na sanace, ale jde především o expertízu v ČR, což je určitě něco jiného, než v třeba ve Vietnamu. To, že někdo zná předně pravidla a čísla pro ČR, neznamená, že je stoprocentně použitelný pro zahraničí. Oni už i dnes musí při přípravě projektové dokumentace zvat externí experty. Takže tenhle argument úplně nebereme. Ale něco na tom je, MŽP se snaží, má projektovou sekci.“

Nicméně M.N. i Z.H. se shodují na nutnosti vzniku rozvojové agentury: „... chybí tady jednotné pracoviště, které by v sobě zahrnovalo to, co je dnes rozděleno mezi devět ministerstev a několik odborných pracovišť. ... agentura by sloužila jako technická báze pro projektový cyklus a celé řízení rozvojovky na úrovni projektů a

programů.“ (M.N.) Z.H. dodává: „U nás je to jasné, máme určitou představu, za kterou si jdeme. Ta představa je už i na úrovni ministra, podařilo se, že sjednocení systému ZRS se stalo prioritou vlády. Takže my už jsme celkem v klidu, jen čekáme, až se to podaří.“ Dodává však, že mnohá resortní ministerstva jsou ze současné situace nervózní, což P.K. potvrzuje, když hovoří o stávající nejistotě ohledně budoucího institucionálního zajištění jako o hlavním problému systému ZRS.

12.5.4. Procedura dotačních řízení a veřejných zakázek

I v otázce hodnocení procedur výběru realizátorů existuje mezi experty rozpor. N.M. a Z.H. shodně uznávají, že stávající způsob zadávání výběrových a dotačních řízení je výsledkem kompromisu, oba tvrdí, že by si uměli představit způsob lepší. Nicméně Z.H. i stávající řešení považuje na úspěch vzhledem k obtížnosti jednání:

„Vzhledem k tomu, že jsem připravovala Manuál i Pravidla a vím, jaký boj byl, abychom dosáhli vůbec toho, že existuje nějaký jednotný postup, který ministerstva budou respektovat, tak musím říct, že ty procedury hodnotím pozitivně.“ Ostře kritizuje situaci před schválením Pravidel pro výběr a financování bilaterálních projektů ZRS: „Předtím, než existovala Pravidla, tak si každé ministerstvo dělalo, co chtělo. Někdo poslal peníze realizátorům rovnou, někdo dělal výběr, někdo se zajímal o to, jestli se za ty peníze něco dělá, někdo ani to ne. Pokusili jsme se ta pravidla nastavit na základě zkušeností UNDP, ale bylo nutné udělat celou řadu ústupků, které byly dány právě tím procesem hledání kompromisu mezi resorty.“ (Z.H.)

To, že i v této oblasti bylo obtížné nalézt kompromis dokládá názor P.K., že nový zákon o veřejných zakázkách částečně komplikuje výběr realizátorů: „Vzhledem k povaze našich projektů jsou velká většina našich realizátorů firmy. ... Trochu je problém nastavit kritéria výběru. Zákon o veřejných zakázkách se ne úplně hodí na rozvojovku. V rozvojových zemích je třeba dlouhodobá přítomnost, je tam mnoho vlivů, které kladou překážky tomu, aby se efektivně vybral realizátor. Např. zadávací dokumentace, aby byla co nejkonkrétněji napsaná, odrazuje některé realizátory. Nejsou schopni doložit, že skutečně dosáhnou toho, k čemu by se zavázali. ... Ale zatím se nedá nic dělat, je to transparentnější, než dříve, ale je to někdy ošidné. Nám by se líbila třeba soutěž o návrh, kdy bychom si nechali realizátory, kteří už v oblasti působí, předložit návrhy dalších projektů. Blíží se to tomu, jak byly projekty vybírány dříve. To nám ale nebylo doporučeno, takže jsme od toho upustili a jedeme klasické výběrové řízení. Proto myslím, že ZRS potřebuje zákon, kde se všechno tohle vyřeší.“ Tady si troufnu vyslovit vlastní domněnku, která je v souladu s postojem MZV, a sice, že pokud realizátor neumí doložit, že je schopen projekt zrealizovat, jak říká P.K., neměl by mít nárok získat na tento projekt finance ze státního rozpočtu.

N.M. podobně reaguje na kritiku ze strany některých NNO, že procedury žádání o dotace jsou zbytečně komplikované a příliš administrativně náročné. Zároveň tím i vyvrací argumenty P.K. „Pro nás je důležité se v projektech vyznat, mít možnost je vyhodnocovat a monitorovat. ... Těch peněz, co teď tečou neziskovkám je desetkrát či dvacetkrát víc než před 5 lety. Ten systém se tomu musí taky nějak přizpůsobit a nároky na administrativu se samozřejmě zvyšují. Každý, kdo někdy žádal o finance od Evropské komise, ví, že tam ty administrativní nároky jsou ještě větší. I když tam zase samozřejmě jde o daleko větší peníze. Takže já bych se nebránil nějakému zjednodušení, ale nesmělo by to být na úkor toho, že my jako gestor budeme mít možnost ty projekty analyzovat, sledovat a vyhodnocovat.“

12.5.5. Volba prioritních zemí a způsob identifikace projektů

Ani jeden z expertů není s volbou prioritních zemí zcela spokojen. Experti z toho opět viní „druhou stranu“ (tedy MZV resorty, MŽP koordinátora systému, tedy MZV). Z.H. říká: „Volbu schvalovala vláda, takže došlo ke kompromisu. MZV se na něčem shodlo, ale jakmile začalo probíhat meziresortní řízení, začaly si tam resorty prosazovat svoje priority, takže ta volba je opět kompromis. Ne všechna ministerstva jsou s ní spokojena.“ P.K. vidí problém odlišně: „Výběr podléhal především taktovce MZV. Myslím, že by bylo žádoucí, aby cíl redukce chudoby byl nosným kritériem, aby nešlo tolik o tradici spolupráce. ... Moc se nám nezdá ani samotná volba, např. v Zambii ČR nemá ani vlastní zastupitelský úřad.“ Pohlížeje na věc z perspektivy svého resortu, kritizuje také to, že mezi prioritními zeměmi je málo zemí afrických: „Konkrétně Afriky se týká řada mezinárodních environmentálních dohod, jejichž cílem je např. boj proti desertifikaci.“

Všichni experti se shodují, že by bylo vhodné počet prioritních zemí snížit. M.N. konstatuje: „Taky by se hodila redukce nejen zemí, ale i těch sektorů. Při tom objemu peněz, který je k dispozici, je osm prioritních zemí trochu hodně.“ Z.H. souhlasí: „Nám by slušelo tak čtyři až pět zemí. Celkově probíhají projekty v 37 zemích svědčí o tom, že se nám centralizace příliš nedaří.“ P.K. se v tomto ohledu odvolává na doporučení OECD, které ČR radí počet prioritních zemí snížit.

Ani co se týče identifikace, nenacházejí experti konsensus. Nikdo z nich není se systémem zcela spokojen, M.N. a Z.H. však z jiného důvodu než P.K. Z.H. hodnotí stávající situaci: „Podařilo se nám alespoň trochu narovnat tu nestandardní situaci z dřívějšíka, kdy na ministerstva chodili jednotliví realizátoři se svými požadavky na vypisování projektu. Resorty to pak odesílaly sem a pak se to zkompletovalo a odesílalo se to do vlády na schválení. ... Snažíme se o to, aby se u prioritních zemí jelo podle programů, aby u neprioritních to identifikovala sama přijímající země prostřednictvím naší ambasády. Pak se to nabízí resortům. Ty zase nejsou spokojeny, mají pocit, že by si projekty měly identifikovat samy.“ Přesně to dokládá P.K.: „Trochu nás trápí netransparentnost ve výběru neprioritních zemí. Nejsme zváni do výběrových komisí, takže nevíme na základě čeho se došlo k bodovému ohodnocení těch projektů.“ Když mluvíme o tom, že má být větší harmonizace, tak tady by byl pro to prostor.“ Z.K. má však protiargument, když se ptá, jak by resorty chtěly identifikovat projekty přímo v přijímající zemi, když na to momentálně nemají kapacity ani ambasády, které sídlí přímo v daných zemích, natož ministerstva se sídlem v ČR.

I v této oblasti dochází k situaci, kdy si MZV stěžuje, že nemá dostatek pravomocí a zároveň resortní ministerstva kritizují, že se pravomoci až příliš koncentrují právě na MZV.

12.5.6. Zkušenosti realizátorů

Z.H. nevidí jako problém nedostatek zkušeností, ale malý počet realizátorů jako takových. „NNO zkušenosti získávají, jsou čím dál tím lepší. U firem jak kdy, někde mají spíš zájem na tom, aby se jim ze státních peněz zaplatil vývoz. Potřebujeme více realizátorů. Resorty by měly aktivně vyhledávat nové realizátory, třeba i oslovit firmy, které dělají podobné věci v ČR, jestli by neměly zájem se přihlásit do tendru. A ne jen čekat, a se přihlásí ti dva či tři realizátoři, kteří se hlásí vždycky.“ (Z.H.) M.N. souhlasí co se týče přístupu firem: „U firem často narážíme na to, že chápou ZRS jako proexportní podporu.“ Narážíme zde na téma nedůvěry mezi jednotlivými sektory, které zmiňovali všichni experti, s nimiž jsem hovořila.

P.K. hodnotí pouze realizátory, kteří spadají do gesce MŽP: „Myslím, že většina našich realizátorů je zkušených. Prošli kritérii výběrového řízení, kde musejí prokázat zkušenosti s podobnými aktivitami v zahraničí. Výhodou je zkušenost v zemi příjemce. Např. mají dceřinou firmu v té zemi, která tam působí na komerční bázi, což jim pak zjednodušuje práci. Mají tam už své kontakty.“ Připouští sice, že někteří realizátoři byli vybráni ještě ve starém systému, před přijetím zákona o veřejných zakázkách, odmítá však uvažovat o jejich nízké profesionalitě či erudovanosti.

12.5.7. Přístup laické veřejnosti

Expert v této oblasti vnímá nedostatky, odkazuje na výzkum veřejného mínění provedený v roce 2006. M.N. situaci hodnotí takto: „. Informace, které by šly trochu do hloubky, se k veřejnosti podle mě skoro vůbec nedostávají. Je to jednak proto, že těch informačních kanálů je málo – v médiích o rozvojovku člověk skoro nezavádí, pokud není zrovna nějaká placená příloha, kterou si objednáme my třeba prostřednictvím Člověka v tísni.“ P.K. souhlasí a dodává, že veřejnost je v této chvíli více nakloněna humanitární pomoci i z toho důvodu, že ZRS je stále zdiskreditovaná tím, jak byla poskytována před rokem 1989. „...pomoc (se) bezmyšlenkovitě dávala ideologicky spřízněným režimům. Zaminovali jsme Angolu a teď se za naše peníze zase odminovává. Tohle dědictví minulého režimu vede k nedůvěře veřejnosti.“

12.5.8. Koordinace s ostatními donory

K problematice koordinace s ostatními donory se experti staví z různých hledisek.

P.K. se v průběhu celého rozhovoru odvolává na mezinárodní závazky ČR co se týče environmentálních smluv či navyšování financí alokovaných na ZRS. Trochu paradoxní je, že k zásadnímu doporučení OECD – centralizaci systému ZRS – se staví s odstupem.

N.M. uznává nutnost a důležitost koordinace, zároveň však říká: „Stále je to nedostatečné, i když jsme podepsali Pařížskou deklaraci, která zavazuje státy, aby navzájem více spolupracovaly. ... Myslím, že má obrovský význam spolupracovat a třeba si i rozdělit ten terén, aby se tam nedělalo třeba čtyřikrát totéž. Na druhou stranu si nemyslím, že Evropská komise je naprostou zárukou kvality a schopnosti to na tomhle místě úplně kočírovat. ... Myslím, že vždy je třeba si nechat svou specifickou věc, tzv. komparativní výhodu. Ale jinak je to samozřejmě jediná cesta, více koordinovat aktivity minimálně mezi státy EU.“

Z.H. vidí hlavní problém opět v roztržitosti systému: „Čím dříve resorty opustí aktivní roli a začnou mluvit „pouze“ do koncepčních věcí, tak tím dříve to bude jednodušší co se koordinace navenek týče. Máme-li v Srbsku pět sektorů a donor by neměl mít v zemi podle mezinárodních dohod a doporučení více než dva až tři sektory, tak budeme muset vybrat dva a ostatní resorty ze Srbska vyhnat. A ten krok se nám bude dělat lépe, až bude systém centralizovaný. Do té doby to asi ani nepůjde, resorty to nepovolí.“

12.5.9. Objem finančních prostředků

Ani v oblasti objemu finančních prostředků vynakládaných na ZRS nedochází mezi experty ke shodě. M.N. a Z.H. shodně tvrdí, že nemá cenu zvyšovat objem financí, pokud nebude vyřešena systémová složka. M.N. konstatuje: „V současné chvíli skokově zvýšit prostředky na rozvojovku třeba na dvojnásobek by neznamenal žádný přínos, spíš bych řekl, že by to přineslo komplikace. Ve chvíli, kdy se ustaví nějaká ta administrativní

jednotka, která bude funkční a personálně i administrativně schopná tak, aby to zvládla, tak bychom se měli vydat směrem k plnění našich mezinárodních závazků.“ Z.H. souhlasí: „Chtěli bychom víc peněz, ale dokud se ten systém nezmění, tak to není moudré zvyšovat. ... Upozorňujeme na to, že těch peněz je málo, ale nezhájili jsme žádnou ofenzivní kampaň za navýšení.“

P.K. nesouhlasí. Je pro navyšování peněz na ZRS. Vychází z toho, že MŽP se daří profinancovat téměř celý ročně alokovaný rozpočet. „Například ve srovnání s ostatními resorty dokážeme profinancovat téměř všechny alokované prostředky, v roce 2006 to bylo 99,7 %. Očividně tyto peníze šly na ZRS, neskončily v rezervním fondu⁸¹ jako u ostatních resortů, kde pak není jisté, jestli ty peníze budou použity zase na rozvojovku. Kdyby se ministerstva více snažila tady v tomhle, tak by MF ztrácelo argumenty, proč nenavyšovat rozpočet na ZRS.“ Otázkou je, zda záleží více na tom utratit všechny peníze bez ohledu na efektivitu nebo utratit co nejvíce peněz efektivně. Na problematiku utrácení alokovaných financí za každou cenu, jen proto, aby neskončily v rezervním fondu, upozorňuje další z mnou oslovených expertů Daniel Svoboda z NNO Development Worldwide. P.K. se k tomu vyjadřuje přinejmenším pochybným argumentem: „Otázka efektivnosti je sporná. Vždycky by to mohlo být lepší, ale nemůže se ten argument brát tak, že se sníží objem finančních prostředků.“ Zdůrazňuje mezinárodní závazky ČR týkající se navyšování prostředků na ZRS a především na její environmentální část.

12.6. Shrnutí postojů zástupců státního sektoru

Na tomto místě shrnuji postoje zástupců státního sektoru, s nimiž jsem vedla rozhovory, k problematice konceptu ZRS jako takového a problematice systému ZRS v ČR.

M.N. a Z.H. se shodují na tom, že v minulosti bylo velké množství prostředků vynaloženo na ZRS bez valného účinku, Z.H. zmiňuje podle ní zásadní posun, ke kterému dochází v poslední době v oblasti hledání efektivnějších metod ZRS (podpis Pařížské smlouvy atd.) P.K. na ZRS hledí především z perspektivy svého ministerstva, k efektivitě ZRS obecně se téměř nevyjadřuje.

Na otázku motivace poskytování ZRS pohlížejí experti různě. P.K. se staví jednoznačně na podporu altruistického motivu redukce chudoby. Další dva experti uvádějí, že vedle této motivace existují ještě mnohé další (bezpečnostní motiv, předcházení možným vlnám migrace, ekonomické motivy), které hrají u každé donorské země různě významnou roli. Považují je však za legitimní doplněk motivu altruistického či etického.

Co se alternativních nástrojů týče, jsou experti dosti skeptičtí vůči poskytování rozpočtových dotací. Obávají se korupce na straně přijímající země a tvrdí, že ČR jako donor ještě není ve stavu, kdy by si poskytování dotací přímo do rozpočtu přijímajících zemí mohl dovolit. Z.H. zmiňuje zajímavý aspekt, o kterém nehovoří experti ani z dalších sektorů, totiž že donoři se k tomuto nástroji uchylují, protože poptávka po rozvojových projektech je u jejich domácích realizátorů už nasycena. Co se dalších nástrojů týče, P.K. velmi prosazuje fair trade, který M.N. naopak považuje především za prostředek zvyšování povědomí v zemích globálního severu. Domnívá se, že fair trade jako takový má na celkový světový trh marginální dopad. Oba experti se naopak shodují na tom, že nástrojem, který by mohl rozvojovým zemím nejvíce pomoci, je narovnání obchodních vztahů. Shodně však také prohlašují, že od proklamativních prohlášení vlád donorských zemí ke skutečným činům je hodně dlouhá cesta. Nepovažují tedy narovnání obchodních vztahů za v blízké době reálně uskutečnitelné.

⁸¹ Peníze, které se nepodaří během rozpočtového roku utratit, spadnou do rezervního fondu, který může ale také nemusí být využit na ZRS v následujícím roce.

Co se týče třetí skupiny otázek (problematika systému ZRS v ČR) z odpovědí expertů jednoznačně vyplývá, že systém ZRS je v současné době velmi politicky citlivé téma. (Což nakonec dokládá i fakt, že zástupkyně MPO odmítla rozhovor k mé práci realizovat.) Experti z MZV a RS se téměř v ničem neshodují s expertem z MŽP. Jejich názory nejsou jen protikladné, MZV a MŽP se často vzájemně viní z toho, že politická jednání selhávají, že dochází ke kompromisům, s nimiž nakonec není spokojen nikdo. Jednotliví zástupci hájí zájmy subjektu, který zastupují. Z odpovědi P.K. vyplývá, že MŽP má dojem, že MZV zasahuje do dění na resortních ministerstvech příliš. Naopak odpovědi Z.H. naznačují, že pozice MZV jako koordinátora je příliš slabá. Odpovědi na všechny otázky týkající se systému ZRS v ČR reflektují tuto nepříliš šťastnou situaci vzájemné nedůvěry a obviňování. Přitom se zdá, že obě strany mají zájem na vyřešení této situace, jejich zájmy se však natolik liší, že to bude ještě velmi obtížné.

- Zástupci MZV a RS shodně vnímají jako zásadní problém roztržitost systému ZRS, z které plyne již zmiňovaná nemohoucnost MZV ovlivňovat zásadní otázky. Zástupce MŽP vnímá jako hlavní problém nejistotu, která panuje kolem budoucího nastavení systému, kdy resortní ministerstva nevědí, jaká bude situace příští rok.
- Do otázky spolupráce mezi aktéry systému ZRS se samozřejmě také promítá výše zmíněná situace. Všichni experti si pochvalují spolupráci s realizátory. Naopak spolupráce v rámci státní sféry podle nich pokulhává. Resortní ministerstva stojí proti MZV, ale zároveň bojují mezi sebou navzájem o výhodnější postavení.
- V oblasti institucionálního zajištění dochází k největšímu střetu – jedná se také o oblast, z níž vyplývají všechny další neshody. MZV usiluje o co nejrychlejší centralizaci systému, s tím, že pak bude daleko snadnější činit jakákoliv politická a systémová rozhodnutí. MŽP (a troufnu si zobecnit, že i další resorty) přistoupilo na myšlenku centralizace, chce však nejprve dojednat fungování agentury do všech detailů. Vzhledem k tomu, že tato jednání by probíhala mezi deseti ministerstvy, jejichž vzájemná komunikace v tuto chvíli příliš nefunguje, a která by se snažila prosadit své individuální zájmy, lze předpokládat, že tento proces by se táhnul velmi dlouho.
- I v otázce stávajících procedur výběrových a dotačních řízení existuje mezi experty rozpor. Odborníci z MZV a RS hodnotí stávající systém jako jednoznačný posun k lepšímu co se transparentnosti týče od systému, kdy s návrhy projektů přicházeli na jednotlivá resortní ministerstva sami realizátoři. Odborník z MŽP upozorňuje na některé nedostatky stávajícího systému výběru realizátorů, přiklání se spíše k návratu k systému, který fungoval dříve a který odborníci z MZV a RS považují za velmi netransparentní, otevřený lobbyingu i korupci.
- Experti se shodují, že i volba prioritních zemí byla kompromisem. MZV tvrdí, že muselo vycházet požadavkům resortních ministerstev, MŽP naopak kritizuje to, že se vše odehrávalo pod taktovkou MZV. Co se identifikace týče, experti z MZV a RS opět hodnotí současný stav jako krok směrem k transparentnosti. Expert z MŽP kritizuje malé zapojení resortních ministerstev do identifikace projektů v neprioritních zemích.
- Zástupkyně MZV konstatuje, že problémem není ani tak nedostatek zkušeností stávajících realizátorů jako malý počet realizátorů jako takových. Další dva experti hodnotí velmi kladně realizátory, s nimiž

přicházejí nejvíce do styku. Zástupce RS neziskové nevládní organizace a zástupce MŽP realizátory spadající do gesce jeho ministerstva.

- Jedině v oblasti přístupu a informovanosti veřejnosti se odborníci shodují. Informace jsou podle nich stále nedostačující, je třeba na tomto poli začít více pracovat.
- I k problematice koordinace s ostatními donory se experti staví z různých hledisek. Expert z MŽP se odvolává na mezinárodní závazky ČR týkající se životního prostředí. Zástupce RS varuje před přílišným nadšením z koordinace a doporučuje, aby si ČR uchovávala své komparativní výhody, na druhou stranu uznává, že koordinace je nutná. Expertka z MZV konstatuje, že koordinace navenek se podstatně zjednoduší ve chvíli, kdy v ČR bude fungovat centralizovaný systém, který vyřeší problémy s koordinací uvnitř systému.
- Ke shodě mezi experty nedochází ani v otázce navyšování finančních prostředků na ZRS. Zástupci MZV a RS shodně konstatují, že prostředků je ve srovnání s našimi mezinárodními závazky málo, že ale nemá cenu je navyšovat, dokud nebude vyřešena systémová otázka. Tvrdí, že do systému, který nefunguje efektivně, není dobré předávat peníze. Zástupce MŽP s nimi nesouhlasí, argumentuje mezinárodními závazky a faktem, že jeho ministerstvo je schopno utratit téměř všechny prostředky jemu na ZRS určené. O efektivitě vynaložení těchto prostředků však už nehovoří.

Vzhledem k tomu, že experti se neshodují téměř v žádném z výše uvedených bodů, není možné sestavit strom problémů českého systému ZRS z pohledu státního sektoru.

13. Soukromý sektor

O působení soukromého sektoru na poli ZRS jsem před začátkem sběru dat pro svou práci neměla příliš mnoho informací. To jen potvrzuje fakt zmiňovaný mnoha experty, že mezi NNO, kde již delší dobu pracují, a soukromým sektorem existuje oboustranná nedůvěra a komunikační blok. Z dokumentů informujících o ZRS (např. brožura Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky, MZV, 2006) jsem zjistila, že začíná vznikat Platforma soukromého sektoru pro ZRS, která sdružuje soukromé subjekty angažující se v oblasti ZRS. Jejím koordinátorem je odbor vnějších vztahů Svazu průmyslu a dopravy. Obrátila jsem se tedy na ředitelku tohoto odboru Ing. Dagmar Kuchtovou (D.K.), která mi ochotně poskytla rozhovor a zároveň předala kontakty na subjekty soukromého sektoru, které působí jako realizátoři rozvojových projektů (jinou roli, než roli realizátora v českém systému ZRS soukromé subjekty nezastávají).

Při výběru dalších respondentů jsem se snažila zvolit dvě instituce s odlišnou mírou zkušeností na poli ZRS a s odlišným polem působnosti (teritoriálně i sektorově). Jednoznačně mi byla doporučena společnost Dekonta, která se oblastí ZRS již dlouhodobě zabývá. Oslovila jsem tedy Mgr. Hanu Čermákovou (H.Č.) z této firmy, která ochotně svolila k rozhovoru.

Od Ing. Kuchtové jsem dále dostala seznam firem, které se v oblasti ZRS angažují. Prostřednictvím elektronické pošty jsem oslovila deset jejich zástupců. Šest z nich vůbec nezareagovalo, další odepsali s tím, že na poli ZRS mají jen malé zkušenosti. Rozhovor se mi podařilo domluvit s ředitelem Ústavu jaderné fyziky AV ČR. Během rozhovoru se však ukázalo, že jeho firma se v oblasti ZRS teprve začíná angažovat (realizuje jeden projekt ZRS v Kambodži). Pan ředitel mi tedy nemohl k tématu mé práce poskytnout relevantní informace.

Za soukromý sektor (jako jediný ze čtyř sektorů) jsem tedy realizovala rozhovory pouze se dvěma experty. Domnívám se však, že to není na škodu mé práce – hovořila jsem se zástupkyní Platformy soukromého sektoru pro ZRS, která má přehled o dění ZRS týkající se soukromého sektoru obecně, a se zástupkyní jedné ze soukromých firem, které se na poli ZRS nejvíce angažují. Věřím tedy, že jsem během těchto rozhovorů získala dostatek relevantních informací.

Nyní ve stručnosti představím jednotlivé organizace a jejich roli v systému ZRS, budu vycházet z odpovědí na první skupinu otázek (postavení instituce, kterou expert zastupuje, v systému české ZRS) položených během rozhovoru.

13.1. Odbor vnějších vztahů Svazu průmyslu a dopravy

Svaz průmyslu a dopravy (SPD) ČR je dobrovolná organizace sdružující zaměstnavatele a podnikatele v České republice z oblasti průmyslu a dopravy, v současné době má asi 1600 členů. Cílem svazu je podporovat příznivé podnikatelské prostředí. Svaz také poskytuje pro své členy řadu služeb. „Řada z nich se odehrává v oblasti mezinárodní, což je právě aktivita mého oddělení. Poměrně nedávno, řekněme před 2 lety jsme se začali více zajímat i o rozvojovou spolupráci. Zjistili jsme, že specifikum v ČR je, že tu neexistuje zastřešující organizace pro soukromý sektor.“ (D.K.) Asi před rokem byla pod záštitou odboru vnějších vztahů (SPD) založena Platforma soukromého sektoru pro ZRS. „Oslovili jsme podniky a některé instituce, jestli by o to mohly mít zájem. Výsledkem je, že platforma má v tuto chvíli asi 30 členů, byť její činnost není zatím formalizována, nemá stanovy, členové neplatí příspěvky.“ Odbor vnějších vztahů spolu s Rozvojovým střediskem v roce 2006 uspořádal sérii seminářů pro firmy. „Semináře fungovaly trochu jako osvěta, co to vlastně je rozvojovka. ... K tomu jsme přidali sektorové semináře na obory, které jsou perspektivní pro české firmy (fungujeme jako obhájce jejich zájmů, to je pro nás pořád jeden z hlavních motivů, proč se v ZRS angažujeme), ale zároveň zajímavé i z hlediska rozvojových zemí – ekologie, energetika, vodohospodářství, důlní průmysl, odpadové hospodářství. To byla první série seminářů, ta druhá byla zaměřena na prioritní země.“ (D.K.)

Platforma také například připomínkovala návrh zákona o rozvojové spolupráci. Připomínky byly zohledněny, protože Svaz běžně připomínkuje legislativu, která souvisí s podnikáním. D.K. uvádí i další oblasti činnosti platformy: „Také se snažíme přesvědčovat MZV a MPO, aby se ZRS více věnovali obchodní radové, kteří působí na ambasádách v prioritních zemích. Což je samozřejmě obtížné, protože oni také mají jen omezenou kapacitu. Ale právě oni by měli být ten styčný bod, který by měl být aktivní na straně rozvojových zemí.“ Platforma má dle slov D.K. podporu ze strany MZV i sektorových ministerstev, „i když tam jsou trochu nervózní, o co se vlastně jedná.“ (D.K.) Momentálně bojuje především s nedostatkem finančních zdrojů. D.K. vysvětluje: „Svaz je sice silný a lobbyistický, ale žije z příspěvků členů a z vlastní činnosti, nedostáváme žádné dotace od státu a zatím nejsme moc šikovní v získávání peněz z evropských zdrojů. Takže nemáme momentálně na tohle žádné volné finance, intenzivně hledáme zdroje, které by nám myšlenku platformy pomohly rozjet. Protože se samozřejmě ukazuje, že dokud platforma nebude mít právní formu, členy, webovou adresu atd., tak to pořád není ono.“

A z jakých zdrojů získávají finance na své projekty členové platformy? „Většinu projektů mají naše firmy financované z MŽP a hned v závěsu za ním z MPO.“ (D.K.) Neaktivnějšími členy Platformy jsou dle slov D.K. brněnská firma Geotex a pražská Dekonta. Obě firmy se věnují především oblasti ochrany životního prostředí.

13.2. Dekonta, a.s.

Dekonta, a.s. je společností poskytující služby v oblasti ochrany životního prostředí. Byla založena v roce 1992 jako firma specializovaná na oblast biologického čištění kontaminovaných zemín. „Dekonta, a.s. poskytuje služby v oblasti ochrany životního prostředí: zpracování a odstraňování nebezpečných odpadů, sanace kontaminovaných lokalit, nepřetržitá ekologická havarijní služba, konzultační a laboratorní služby. V současné době společnost disponuje rozsáhlým materiálním a technickým zázemím, mimo jiné skládkou a spalovnou nebezpečných odpadů, sítí biodegradačních středisek, komplexem technologických zařízení pro sanace a havarijní skupinou vybavenou speciální výjezdovou a zásahovou technikou“⁸². Firma má také dceřiné společnosti v Polsku, Srbsku a Černé Hoře, Slovensku, Rumunsku, Rusku a Turecku.

Co se projektů ZRS týče, říká H.Č.: „Fungujeme jako realizátoři, zejména v Srbsku, kde nám momentálně běží dva projekty. Jedná se o sanační projekty. Jeden z těchto projektů řeší největší ekologické zátěže po bombardování NATO. Je to ve třech lokalitách, dvě jsou rafinérie a jedna petrochemický závod, všude došlo k úniku nebezpečných látek z důvodu bombardování. Druhý projekt pomáhá s odpadovým hospodářstvím, které je v Srbsku v katastrofálním stavu. Teď máme nově jeden projekt ve Vietnamu, kde se věnujeme měření míry dioxinů.“ Většina projektů je v gesci MŽP

13.3. Analýza postojů subjektů soukromého sektoru k problematice ZRS

V této kapitole se budu věnovat analýze a srovnání odpovědí na druhou (pohled na efektivitu ZRS obecně) a třetí skupinu otázek (problematika ZRS v ČR) polostrukturovaného rozhovoru.

13.3.1. Efektivita konceptu ZRS obecně

Obě zástupkyně se shodují, že se jedná o komplexní problematiku, jejíž řešení je nesmírně složité. H.Č. uvádí konkrétní příklad, kdy ZRS fungovala kontraproduktivně: „Měla jsem příležitost být na studijní cestě v Etiopii. Tam jsem viděla, jak vypadá země po 50 letech poskytování ZRS. Lidi tam si úplně odvykli, že by se o sebe měli starat sami.“ D.K. dodává: „(ZRS) je dlouhodobá záležitost a je strašně těžké, aby se to dostalo do fáze, kdy to bude mít dlouhodobý efekt, kdy peníze půjdou skutečně tam, kde jich je zapotřebí. Je to strašně složité. Protože je potřeba překonávat spoustu překážek přímo v té zemi, existuje spousta případů, kdy peníze skončily v něčí kapse. Ti lidi jsou jiní a je nutné najít způsob, jak je do toho zaangažovat poté, co projekt skončí.“ H.Č. v této souvislosti zdůrazňuje, že je jednodušší snažit se o zlepšení situace zemí, které jsou nám kulturně blízko a které nepatří mezi nejchudší: „Jsem zastáncem toho, že Dekonta pomáhá zemím, které jsou nám mentálně blíže. Protože vážně nevím, jak to dělat právě třeba v Africe. Tam strašně moc projektů krachuje na tom, že mentalita tamních lidí je nám už moc vzdálená.“ Uznává, že práce v kulturně i ekonomicky blízkých zemích je snadnější: „To, že my se snažíme pomoci tam, kde jsou zpoždění jen třeba 10 let za námi, je určitě jednodušší. Tam určitě naše zkušenosti mohou pomoci. Ale přiznám se, že Afriku bych neuměla.“ (H.Č.) S názorem, že řešení situace v afrických zemích je nejvíce problematické, souhlasí i D.K.: „Řekla bych, že v Asii

⁸² Více informací na URL: <www.dekonta.cz>. [cit. 06/05/2007]

je to jednodušší, lidé jsou pracovití, řekla bych, že se tam projekty lépe uchytí, oni jsou více schopní „naskočit“. Kdežto v Africe to funguje hodně jinak, navíc je tam obrovský problém s AIDS, takže tam to asi vždycky bude těžké.“

H.Č. celý problém shrnuje: „Je potřeba najít zlatou střední cestu mezi aktivismem typu „zachráním svět“ a ignorancí „já jsem ten chytrý a teď vám tu pomůžu“.“

13.3.2. Je ZRS věcí čistého altruismu a pomoci lidem v nouzi?

Obě expertky považují za naprosto logické a legitimní, že realizátoři vedle primární snahy pomoci sledují i další zájmy. „Je to naprosto logické, měli bychom to naladit tak, aby byli spokojeni všichni. Aby z toho český podnik měl pro sebe určité výhody a zároveň dokázal respektovat principy, že to musí mít kýžený efekt v přijímající zemi. Takže mi tahle vzájemná výhodnost přijde naprosto logická a v pořádku. Samozřejmě ale pro firmy nesmí být v tomhle případě prioritou jen vlastní prospěch.“ (D.K.) H.Č. uvádí, že pragmatický a altruistický motiv mohou jít ruku v ruce, jako ideální způsob pomoci vidí to, když se podaří nastartovat ekonomiku: „Když třeba v rámci toho, že firma buduje svoje trhy, zároveň motivuje. Pokud se někde podaří nastartovat business, tak je to určitě dobře. Lidé mají práci, platy atd. I když tam třeba dárcovská firma sleduje zároveň i vlastní zájmy.“

(H.Č.) Zároveň varuje před čistě altruistickou motivací: „To už mi i trochu zavání takovým tím nebezpečným spasitelským přístupem. Je asi třeba na to pohlížet reálnými očima, je to kombinace všeho.“ D.K. kladně hodnotí model nutného kofinancování⁸³: „Firma si musí být vědoma toho, že do toho musí i něco investovat. Že nejde o záležitost, kterou stát stoprocentně zafinancuje. Je tam pak větší objektivita ze strany firmy, které k tomu pak má odpovědnější přístup.“

13.3.3. Možné alternativní nástroje pomoci rozvojovým zemím

K otázce alternativních nástrojů se expertky nevyjádřily s tím, že v této oblasti nemají dostatek informací.

13.4. Problematika systému ZRS v ČR pohledu zástupců soukromého sektoru

13.4.1. Nejpalčivější problém systému ZRS v ČR

V této otázce se odbornice neshodují. D.K. vyčítá systému roztržitost a jako možné řešení vidí vznik agentury: „Z našeho pohledu chybí prvek zodpovědnosti. Hlavní roli spíše ale formální či teoretickou hraje MZV, ale mám dojem, že oni o nějakou zodpovědnost ani nestojí, jsou si vědomi toho, že to je trochu nebezpečná záležitost. Ideovou náplň zvládají určitě velmi dobře ... Ale chybí tady jednotící prvek ... - agentura, která v té či oné podobě je všude.“ Ve vzniku agentury vidí způsob, jakým překonat spory mezi jednotlivými ministerstvy, které ztěžují spolupráci v mnoha oblastech, nejen v oblasti ZRS: „...v kontextu určité rivality, která mezi ministerstvy, především mezi MZV a MPO je poměrně velká i v jiných oblastech než je ZRS, např. co se týče ekonomické diplomacie, je agentura dobré řešení. Myslíme si, že nezávislá agentura, která by nespádala ani pod jedno

⁸³ Realizátor v rámci veřejné zakázky či dotačního řízení dostane určitý podíl finančních nákladů projektu (většinou 75 – 85 %), zbytek financí na realizaci projektu musí zajistit sám.

ministerstvo, ale byla samozřejmě financována státem tak, jak to je v ostatních zemích obvyklé, by mnohé vyřešila.“ (D.K.) Zároveň si však uvědomuje, že ne všechny subjekty soukromého sektoru přistupují k věci stejně: „...částečně míříme i do vlastních řad, někteří z našich členů jsou velmi aktivní a dokázali si najít mechanismy, jak s ministerstvy jednat. ... Z jejich strany cítíme určitou obavu, že pokud se bude systém nějak zásadně měnit, tak mnohé ztratí, protože už si vybudovali kontakty atd., takže o jakoukoliv změnu moc nestojí.“ Tato slova potvrzuje H.Č. jakožto zástupkyně realizátorské firmy. Chválí spolupráci s MŽP, na němž dříve pracovala, a vyzdvihuje jeho odborné kvality ve srovnání s MZV. „Myslím si, že změna systému je sice důležitá, ale úplný základ vidím v lidech. I ve špatném systému lze mít garanta, který je osvícený, který vám dá volnou ruku a důvěru. Stejně tak v dobrém systému můžete mít někoho, kdo vám zablokuje úplně všechno.“ (H.Č.) Expertízu MŽP dokládá: „... na MŽP v době, kdy se jinde dával projekt na základě jedné vyplněné A4, byly už standardní formuláře. I dnešní formuláře vlastně vycházejí z toho, co se vytvořilo na MŽP. ... Tohle konkrétní ministerstvo se k tomu staví čelem, má na ZRS celý odbor, konzultují s právníky a účetními. Oni si v podstatě vytvořili takovou miniagenturu. To, co tam vzniklo, z pohledu realizátora naprosto funguje.“ (H.Č.) Na druhou stranu H.Č. připouští, že na jiných ministerstvech nemusí spolupráce probíhat tak hladce a po odborné stránce na vysoké úrovni: „Rozumím tomu, že na jiných rezortech to může být úplně jinak, třeba to nefunguje a firmy a NNO v téhle oblasti mají svým způsobem smůlu. Jestli MPSV řekne, že projekty nechce a ony prostě nebudou, tak ten systém asi má zásadní problém.“ Zároveň však zastává stanovisko gestora svých projektů, který se nechce agendy ZRS vzdát: „MŽP má odborníky, kteří se věnují konkrétním projektům. Ta agentura by takovéhle zázemí asi neměla. ... A z pohledu nás jako realizátora je jedno, jestli gestor sedí tam nebo tam. Jde o to, jestli je to šikovný tým lidí.“ Zásadní problém systému ZRS vidí podobně jako u státní správy obecně v nedostatku kvalifikovaných lidí: „Obecně je tu spíš pořád nedostatek kapacit, odborných, zkušených lidí. Vychází to z podstaty toho, jak v ČR funguje státní správa – platy atd. Místo toho, aby to byla lákavá pozice, kam se chodí potom, co někdo dělal dvacet let v businessu a je na určitý obor expert, tak tam chodí lidi těsně po škole na začátek kariéry.“ (H.Č.)

13.4.2. Spolupráce mezi aktéry

Obě expertky upozorňují na přetrvávající blok mezi realizátory projektů ZRS ze soukromého sektoru a NNO. D.K. sama říká, že nedůvěru vůči NNO musela překonávat. H.Č. se staví poměrně jednoznačně na stranu soukromých firem, když vyzdvihuje jejich expertízu a vzájemnou nedůvěru klade za vinu především NNO. D.K. říká: „Já jsem například o českých neziskovkách nikdy neměla velké mínění, přišlo mi, že si dokážou ohlídat humanitární akce a to je vše. České firmy si stěžovaly, že si od nich nikdy nekoupily ani deku, že mají sít svých dodavatelů, většinou mimo ČR. Tak jsem si říkala, že to jsou taky většinou fiškusové, byť je jejich práce záslužná.“ Svůj názor změnila během návštěvy jihovýchodní Asie, kterou pro realizátory po tsunami organizovalo MZV. „Tam jsem před nimi smekla. Byli jsme v Aceh, kde to byla hrůza. Ti lidé trousili zážitky z návštěv, kdy tam byli těsně po tsunami, vůbec si to neumím přestavit, jak se to dá zvládnout. Vysvětlovali mi, co tam pro ty lidi dělali. ... Musela jsem uznat, že to opravdu umí.“ (D.K.)

H.Č. vyzdvihuje důležitost Platformy soukromého sektoru pro ZRS jako subjektu, který bude hájit zájmy firem: „Důležitou roli podle mě bude hrát platforma. Měla by to být legitimní protiváha FoRSu. Třeba ve chvíli, kdy se budou přepisovat nějaké dokumenty atd., tak aby zcela legitimním způsobem měly možnost se vyjádřit NNO i firmy.“ Vzájemnou nedůvěru mezi firmami a NNO přikládá za vinu především NNO: „Moc tuhle nedůvěru ze

strany NNO nechápu. Když byste se bavila s našimi majiteli, tak jim jde spíš o dobré jméno a prestiž, ale i to, že mají v sobě touhu po dobrodružství, že je baví být v tom terénu a řešit problémy tam. Výdělek je v tomhle marginální.“ Výhody firem vidí především v expertize: „Jako je jasně dané místo pro NNO, tak je legitimní, aby měly své místo firmy. ... Firma s 200 lidmi a technologickým zázemím bude na některých typech projektů vhodnější realizátor než NNO.“

H.Č. konstatuje, že firmy na rozdíl od NNO nevěnují tolik pozornosti propagaci svých projektů ZRS: „...chyba soukromých firem může být, že se hodně věnují technické části, dokonale vypracovávají projekty, ale nijak se tím nechlubí. Což je podle mě zásadní rozdíl mezi firmami a NNO, které se PR⁸⁴ činnosti velmi věnují.“

Společnost Dekonta, kterou H.Č. zastupuje, spolupracuje více s NNO v zemích, kde působí, než s českými NNO: „S NNO spolupracujeme spíš v terénu na konkrétních projektech. Např. ve Vietnamu děláme s DWW. Ale třeba v Srbsku není moc styčných bodů, vím třeba, že tam nějaká česká NNO dělá v hospicu a my děláme v rafinérii, tam ta spolupráce není dost dobře možná. Ale samozřejmě spolupracujeme s místními NNO, které se zabývají třeba odpadovým hospodářstvím. Myslím si, že tohle by obecně mělo fungovat.“

13.4.3. Institucionální zajištění

K oblasti institucionálního zajištění se obě expertky vyjadřovaly již u tématu největšího problému současného systému ZRS.

H.Č. dále zdůrazňuje, že v institucionálním zajištění nevidí hlavní problém. Upozorňuje na rozložení politických sil: „MPO je zajímavější hráč (než MŽP) ... je silnější než MZV, což je důvod trvalého zablokování řešení téhle situace.“ Varuje před možnou ztrátou expertízy způsobenou vznikem agentury a přesunem odpovědnosti z gestorských ministerstev: „(Na MŽP) je velká odborná spolupráce v rámci ministerstva. Na každý projekt je tam odborný garant příslušného odboru. Určitě mají pochyby, že pokud ZRS bude mít na starost jiná instituce, která sídlí jinde, tak tohle nebude využíváno tak, jak je.“

I D.K. zmiňuje obtížnost politických diskusí a jednání, která se týkají tohoto tématu: „Z jednání, která jsme měli, vyplývá, že MZV si chce ponechat koordinační roli toho, kdo dělá politická rozhodnutí, kam se půjde a proč se tam půjde, a MPO chce mít pod palcem všechny projekty, které se týkají průmyslu, to znamená vzít tu agendu např. MŽP nebo dalším ministerstvům, ta jsou samozřejmě proti. Takže byly ze strany MPO i návrhy takového trianglu, že MZV by si ponechalo koordinační a politickou roli, MPO by dělalo všechny projekty pro komerční sféru. MV jako třetí člen by si nechalo humanitární akce z hodiny na hodinu. Což se zase nelíbí MZV a neziskovým organizacím. Takže to tu takhle lítá, myslím si, že agentura by tohle mohla řešit systémově a trochu to tu ujednotit.“

13.4.4. Procedura dotačních řízení a veřejných zakázek

H.Č. současný proces dotačních řízení a veřejných zakázek hodnotí pozitivně: „Jeden z našich projektů byl schválen asi v roce 2003 ještě v režimu, kdy se podávaly návrhy projektů, které se pak hodnotily dohromady se všemi ostatními návrhy ze všech sektorů a zemí. ... Ale třeba Vietnam, to už bylo standardní výběrové řízení. Už dlouhodobě jsme věděli, že tohle téma bylo definováno v Country Strategy Papers (střednědobých tématech spolupráce) a navíc spolupracujeme s místními NNO ... Je tam ta investice, že lidé jezdili už předem,

⁸⁴ Public relation – styk s veřejností, prezentace vlastního subjektu.

konzultovali a projekt připravovali. Nepustili bychom se asi nikdy do přípravy projektu od stolu, bez znalosti teritoria, místních podmínek.“ Kladně hodnotí i formuláře dotačních a výběrových řízení doporučené Manuálem projektového cyklu.

D.K. je méně optimistická, ač subjekt, který reprezentuje nemá vlastní zkušenosti s žádáním o dotace či veřejné zakázky: „Žádnou zvláštní chválu jsme neslyšeli. Speciálně z MPO zazněly dotčené hlasy, proč kritizujeme, že je to netransparentní, když všechno dávají na internet a zveřejňují. Ale slyšela jsem ze strany firem i spoustu opačných hlasů, že se tendry objevují na internetu až pozdě nebo vůbec. Takže tady určitě je co zlepšovat.“

13.4.5. Volba prioritních zemí a způsob identifikace projektů

D.K. i H.Č. hodnotí volbu prioritních zemí jako rozumnou. H.Č. zdůrazňuje důležitost využívání komparativních výhod ČR: „NNO sice říkají, že je tam málo afrických zemí. Ale právě v té oblasti, kde působíme my – tj. spíš snaha předat jakési know how – vidím neskutečnou komparativní výhodu na Balkáně a v postsovětských zemích. Za velmi malé peníze je můžeme naučit něco, co skutečně potřebují. Plus tam pořád fungují historické a jazykové vazby.“ Velmi pozitivně z pragmatického hlediska hodnotí volbu Moldavska: „Je to země, kde nevidím tlak jiných donorů, přitom je to země, která je velmi chudá a velmi si pomoc zaslouží. Je to typicky rozvojová země, ale není v Africe, takže tam lépe funguje náš způsob myšlení.“ Naopak jako nevhodná jí připadá volba Jemenu: „Je to sice neskutečně chudá země, ale naše komparativní výhoda tam není nic moc. A navíc je to tak daleko, že celé by to bylo neefektivní. A mám dojem, že o projekty v Jemenu ani čeští realizátoři nemají moc zájem.“ (H.Č.)

D.K. konstatuje, že firmy se soustředí především na realizaci projektů v prioritních zemích: „Odpovídá to zájmům, které firmy mají, navazuje to na tradici nebo vztahy, které tam firmy mají, staví na znalostech trhu a někdy i lidí.“ Připouští, že při volbě prioritních zemí mohl hrát roli lobbying ze strany firem, spíše však ale proto, že prioritní země byly vybírány ve stejné době jako obecná exportní strategie MPO: „...možná to z toho trochu vycházelo. Určitě tam lobbying roli sehrál, ale zase ne moc. My jsme se museli do toho procesu přípravy strategie trochu vnutit jako Svaz nebo Hospodářská komora. Takže pochybuji, že by MZV nebo RS do toho procesu nějak moc firmy pouštělo.“ Zmíněná možná provázanost exportní strategie a volby prioritních zemí odkazuje na to, že některá sektorová ministerstva vnímají ZRS především jako proexportní aktivitu.

13.4.6. Zkušenosti realizátorů

Expertky hodnotí zkušenosti českých realizátorů jako zlepšující se a již v současné době relativně dobré. H.Č. říká: „Záleží na tom, jaké typy zkušeností. Předností českých realizátorů je určitě to, že jsme improvizátoři, jsme schopni řešit věci flexibilně a nevadí nám, že na projektu musíme bydlet v jurtech s místními. Na druhou stranu myslím, že není třeba 50tiletého zkušeného geologa nutit, aby spal ve stanu. ... Mělo by to jít nějakou zlatou střední cestou.“ Dodává, že každý nový realizátor musí nabýt zkušenosti sám: „Ze začátku je vždycky u nového hráče vidět trochu naivita, představují si, že stihnou tři jednání za den, neuvědomují si, že mohou mít problémy na hranicích atd. V momentě, kdy to někdo dělá dva, tři roky, tak se samozřejmě poučí. Je tam vždy vidět posun v rovině konkrétních zkušeností, které jsou nepřenosné. Takže je podle mě úplně pochopitelné, že garanti u realizátorů projektů požadují zkušenosti.“ Nováčci by se podle H.Č. nejprve měli zapojit do konsorcií se

zkušenými realizátory, načerpat zkušenosti a potom teprve se ucházet o vlastní projekty. H.Č. ale zmiňuje i profesionalizaci v přístupu realizátorů obecně: „...realizátoři obecně (se) posunuli od takových těch skautských začátků, kdy přišli na ministerstvo kluci s batůžkem s tím, že si založili NNO a chtěli by dělat projekt v Peru za 200 000 Kč, což je samozřejmě úplně nereálné.“

D.K. hodnotí konkrétní zkušenosti realizátorů, kteří jsou v rámci Platformy nejvíce aktivní (Dekonta a Geotex): „Ty dvě firmy, které jsem zmiňovala, mají určitě dostatek zkušeností. Oni jsou tedy také hodně draví, dostanou se ke spoustě informací, protože už mají vybudované informační kanály. Lidé z těchto firem se také často účastní našich zahraničních cest. ... Hodně cestují, znají i lidi na ambasádách, opravdu to umí.“ Dodává: „Ty firmy, které navštěvovaly semináře, přihlásily se do Platformy, bych řekla, že tu rozvojovku umí, také jsou docela úspěšné. Ale do detailů samozřejmě nevím, jak to probíhá, jestli se chovají vždycky eticky, je těžké takhle na dálku hodnotit.“ (D.K.)

13.4.7. Přístup laické veřejnosti

D.K. hodnotí znalosti laické veřejnosti o ZRS jako stále ještě nedostatečné: „Myslím, že informací ještě není dost. Spousta lidí to asi nevnímá správně. Ale myslím, že přístup je více méně pozitivní, ne že by to lidé odmítali. Ale principy asi úplně nechápou, často si to pletou s humanitární pomocí, nebo myslí, že je to jenom humanitární pomoc.“

Podobně situaci vidí i H.Č. Ta navíc kritizuje informační kampaně o ZRS, na které dostávají dotace NNO: „...když nevládky dělaly kampaně na ZRS, ... (tak to) byl podle mě trochu střet zájmů. Třeba Člověk v tísni dostal hodně peněz na takové kampaně. Vždycky z toho vyšlo to, že vytáhly špatné firmy, nebo to bylo zaměřeno jen na NNO, všude byly jejich fotky a soukromé firmy se tam v podstatě neobjevily. Takže nevznikla vyvážená kampaň. Myslím, že nezávislou kampaň, kterou financuje stát, by neměla dělat ani firma ani NNO.“ To se podle H.Č. odráží i v přístupu veřejnosti: „Bylo by zajímavé v tom výzkumu MZV položit otázku týkající se konkrétního rozvojového projektu. Myslím, že většina lidí by zmínila nějaké kampaně NNO, které mají mediální ohlas a jsou vidět.“ Za neutrální subjekt, který by měl dělat kampaně na téma ZRS považuje univerzity.

13.4.8. Koordinace s ostatními donory

D.K. nepovažuje koordinaci s ostatními donory za dostatečnou, příčiny tohoto stavu vidí především na české straně: „Když jsme se loni obraceli pro získání know how na evropské organizace, tak byli všichni velmi vstřícní. Dokonce jsem měla pocit, že mají i velký zájem, ... že by třeba šli do společných projektů s českými firmami. V momentě nějakého kontaktu, jsme se setkali s pozitivní odezvou. Překážky jsou spíš na naší straně, ať už kapacitní nebo systémové, že to více nevyužíváme.“ Zmiňuje i možnost dodávek českých firem mezinárodním organizacím: „My jsme už cca před šesti, sedmi lety dělali naučné semináře o možnostech dodávek pro organizace OSN, což se z části týkalo i humanitárních dodávek. ... Lidé z těch organizací byli vždycky velmi vstřícní, přijeli, odprezentovali, vysvětlili atd. Ale my jsme málo aktivní jako ČR, nemyslím jen organizace, ale i diplomacii. Českých firem je v tom stále velmi málo, zaspali jsme.“

H.Č. zmiňuje konkrétní příklady spolupráce: „Například v Srbsku jsme dělali návrh na sanaci kanálu. Na místě jsme se setkali s norskou firmou, zjistili jsme, že oni dělají projekt čistírny odpadních vod, na což přesně

navazoval ten náš projekt. Takže tam došlo ke spolupráci, přeposlali jsme si navzájem zprávy, odkazovali jsme na sebe.“ Spolupráci mezi firmami navzájem hodnotí jako pozitivní, říká: „Troufám si tvrdit, že někdy může být mezi NNO větší konkurenční boj, než mezi firmami, které jsou často schopny se neformálně dohodnout a doplňovat.“ (H.Č.)

13.4.9. Objem finančních prostředků

H.Č. nepokládá zvyšování objemu finančních prostředků za důležité. Říká: „Myslím, že dnes to není o financích. Je to adekvátní stavu ekonomiky a nějakým způsobem to roste. ... dnes to ani není tolik o penězích, spíš by měla být tendence dělat větší projekty, budovat kapacity. Je to prostě nějaký vývoj, nejde z ničeho nic říct, tak od zítřka děláme projekty za 30 milionů.“

D.K. hodnotí negativně to, že čeští realizátoři nejsou schopni dosáhnout na peníze, kterými ČR přispívá na ZRS do rozpočtu EU, tyto příspěvky v dnešní době činí již více než polovinu celkové ODA. Opět ale uvádí, že chyba je především na naší straně: „Z našeho pohledu je tam trochu problém, že se to nevyužívá. Jako členská země musíme do rozpočtu přispívat, ale neumíme z něj čerpat. Což je samozřejmě na jednu stranu chyba státní správy, že nepodporuje to, aby v Bruselu bylo dost lidí, kteří na tom budou pracovat, a taky to, aby fungovala instituce, která bude ZRS mít na starosti, třeba agentura.“ Na druhou stranu D.K. zmiňuje, že EU si přeje, aby ČR přispívala do společného rozpočtu na ZRS více, což D.K. rezolutně odmítá.

13.5. Shrnutí postojů zástupců soukromého sektoru

Na tomto místě shrnu postoje zástupců soukromého sektoru, s nimiž jsem vedla rozhovory, k problematice konceptu ZRS jako takového a problematice systému ZRS v ČR.

Co se přístupu ke konceptu ZRS jako takovému týče, shodují se expertky obdobně jako experti z jiných oborů, že se jedná o nesmírně komplexní záležitost, kde nefunguje tzv. „one size fit all“⁸⁵ přístup. Zároveň se shodují na tom, že existují regiony, kde je poskytování ZRS obtížnější než jinde – podle slov obou z nich se jedná o subsaharskou Afriku, což přičítají tomu, že tamní kultura je té naší natolik vzdálená, že je pro donory velmi obtížné brát v úvahu všechny faktory, které mohou ovlivnit běh projektu či širšího programu.

Expertky se shodují i na tom, že ZRS nemusí být nutně motivována jen altruismem a touhou pomoci. Dokonce tento přístup považují za potenciálně nebezpečný, „spasitelský“. H.Č. vidí ideální řešení v tom, když se podaří skloubit altruismus a pragmatický přístup a podaří se nastartovat v přijímající zemi podnikání (třeba v závislosti na budování obchodních kontaktů s původně dárcovskou firmou).

K alternativním nástrojům pomoci se expertky nevyjádřily, protože podle svých slov v této oblasti nemají dostatek informací.

Co se týče třetí skupiny otázek (problematika systému ZRS v ČR):

Jediná zástupkyně realizátorské firmy, s níž jsem hovořila, pohlíží na ZRS z perspektivy realizátora v gesci ministerstva, s nímž se jí dobře spolupracuje. Ve srovnání s ostatními realizátory (především NNO) je její pohled

⁸⁵ Volně přeloženo „jedna míra je vhodná pro všechny“, přístup, který nebere v potaz kulturní, sociální, ekonomická a další specifika určitého regionu, kde jsou realizovány projekty ZRS.

omezený. Což však vyplývá i z toho, že pro rozvojové NNO je ZRS hlavní nebo jediné pole působnosti, mají tedy kapacitu na to zabývat se systémovými záležitostmi, strategiemi a koncepcemi. Oproti tomu pro realizátory ze soukromého sektoru je ZRS jen okrajovou záležitostí, je tedy pochopitelné, že se systémem ZRS nezabývají tak do hloubky.

- V hodnocení nejpálčivějšího problému systému české ZRS se expertky neshodují. D.K. vnímá jako zásadní problém roztržičnost systému a neexistenci jednotného prvku. Podporuje vznik agentury. Je si ale vědoma, že některým realizátorům ze soukromého sektoru současný stav vyhovuje. To potvrzuje H.Č., která vidí hlavní problém v nedostatku kvalifikovaných lidí. Naopak spolupráci s gestorským ministerstvem hodnotí velmi pozitivně a roztržičnost systému nevnímá jako zásadní problém. Tomuto názoru lze jistě vytknout velkou míru subjektivity. H.Č. nehodnotí systém jako takový, ale konkrétní spolupráci své firmy s gestorským ministerstvem.
- Co se spolupráce mezi aktéry týče, zmiňují obě expertky přetrvávající nedůvěru mezi soukromým sektorem a NNO. H.Č. vidí věc opět čistě z pozice zástupce své firmy, když zmiňuje především nedůvěru NNO ve vztahu k soukromému sektoru, nehovoří o problematice postoji firem k NNO.
- V otázce institucionálního zajištění systému ZRS se expertky neshodují. H.Č. se obává možné ztráty expertízy gestorských ministerstev po případném vzniku centrální agentury. Stávající systém jí z pozice realizátora vyhovuje. D.K. zmiňuje obtížnost politických jednání na toto téma, nicméně jednoznačně preferuje vznik agentury.
- Ani v otázce hodnocení procedur žádání o veřejné zakázky nedochází mezi expertkami ke shodě. H.Č. je hodnotí pozitivně. D.K. je skeptičtější a kritizuje neprůhlednost systému.
- Výběr prioritních zemí hodnotí zástupkyně soukromého sektoru v zásadě kladně. H.Č. v tomto ohledu zdůrazňuje důležitost využívání komparativních výhod ČR, z tohoto pohledu vnímá výběr jako dobrý.
- Zkušenosti realizátorů hodnotí expertky jako zlepšující se. H.Č. v této souvislosti zmiňuje fakt, že některé zkušenosti jsou nepředatelné, každý aktér, který nově vstupuje do systému ZRS, je musí získat sám.
- Míru informovanosti veřejnosti vidí D.K. jako stále ještě nedostatečnou. Zmiňuje fakt, že mnoho lidí zaměňuje ZRS za humanitární pomoc. H.Č. kritizuje neobjektivitu informačních kampaní, které byly realizovány NNO a které podle ní zanedbávají roli soukromého sektoru v systému ZRS.
- D.K. vnímá koordinaci s ostatními donory jako nedostatečnou a chybu vidí především na české straně. H.Č. zmiňuje příklady konkrétní spolupráce s dalšími donorskými organizacemi v terénu.
- Expertky se shodují, že objem finančních prostředků není zásadním problémem současného systému ZRS. D.K. v této souvislosti zmiňuje jako více problematický fakt, že čeští realizátoři nejsou schopni využívat prostředky z rozpočtu EU, do něhož přispívá i ČR. Část peněz, které ČR poskytuje na ODA, jsou tedy následně využity realizátory z jiných zemí.

Expertky se neshodly na zásadním problému systému ZRS v ČR. Domnívám se, že to je způsobeno tím, že vnímají systém z odlišných úhlů pohledu. H.Č. na systém pohlíží z hlediska zástupce úspěšné realizátorské firmy, která má své projekty v gesci ministerstva, s nímž se jí dobře spolupracuje. Její přístup vychází z této konkrétní zkušenosti. Naopak D.K. systém hodnotí více z politické perspektivy, jeho jednotlivé body vnímá

v širších souvislostech nikoliv optikou konkrétní zkušenosti. Zároveň však během rozhovoru několikrát zmiňuje, že pohled Platformy soukromého sektoru ZRS nemusí být v některých ohledech totožný s pohledem jejích členů (např. institucionální zajištění, kde Platforma podporuje vznik agentury, jemuž se mnohé firmy brání). Zajímavý je v této souvislosti i fakt, že někteří ze členů platformy nemají o systému ZRS téměř žádné informace, ač působí jako realizátoři jeho projektů (Ústav jaderné fyziky AV ČR).

Na základě odpovědí expertek tedy nemohu sestavit strom problémů českého systému ZRS z pohledu soukromého sektoru.

14. Občanský sektor

Tento sektor je mi poměrně důvěrně znám z profesní praxe. Vzhledem k často osobním kontaktům tedy nebylo obtížné oslovit experty zastupující jednotlivé organizace tohoto sektoru.

Kritérii pro výběr expertů byly v tomto případě aktivní zapojení jejich instituce do systému ZRS. Snažila jsem se zároveň o to, aby obsah činnosti každé z mnou oslovených institucí, byl alespoň do jisté míry odlišný. Zvolila jsem tedy největšího realizátora projektů ZRS, obecně prospěšnou společnost Člověk v tísni. Další volba byla také poměrně jasná – platforma FoRS sdružuje nestátní neziskové organizace, které se angažují na poli ZRS. Vedle těchto dvou aktérů jsem zvolila instituci, která je pro českou rozvojovou konstituenci poněkud netypická, k politickým a systémovým otázkám (tedy k tématům mé práce) se však vyjadřuje více, než je v případě českých NNO zvykem. Jedná se o občanské sdružení Development Worldwide.

Za společnost Člověk v tísni jsem oslovila jejího ředitele, pana Šimona Pánka. Šimon Pánek (Š.P.) je zároveň předsedou správní rady platformy FoRS. Za tuto platformu jsem oslovila Janu Krczmářovou, ředitelku sekretariátu. Jana Krczmářová (J.K.) reprezentuje české NNO na evropské úrovni a zároveň zastupuje hlas českých i evropských NNO na politické úrovni v ČR. Posledním zvoleným expertem byl Daniel Svoboda, místopředseda o.s. Development Worldwide.

Nyní ve stručnosti představím jednotlivé organizace a jejich roli v systému ZRS, budu vycházet z odpovědí na první skupinu otázek (postavení instituce, kterou expert zastupuje, v systému české ZRS) položených během rozhovoru.

14.1. Člověk v tísni, o.p.s.

Obecně prospěšná společnost Člověk v tísní vznikla jako humanitární organizace pod názvem Nadace Lidových novin v květnu 1992. V únoru 1994 se změnil název na Nadaci Člověk v tísní při České televizi, v dubnu 1999 pak byla zaregistrována jako obecně prospěšná společnost⁸⁶.

A jak vidí roli své organizace její ředitel: „Působíme jako realizátor ZRS, jak v zahraničí, tak i v projektech rozvojového vzdělávání a osvěty a máme ambice vyjadřovat se i k policy (politickým) věcem, které se rozvojovky týkají. Vyjadřujeme se, otázka je, jaký dopad to má na decision makery (subjekty řízení). ZRS se věnuje jen část naší organizace, personálně je to dokonce menší část, zhruba 60 lidí ve světě i v ČR dohromady. 40 až 45 lidí je v zahraničí. Naše organizace má přitom přes 200 zaměstnanců. Další se věnují vzdělávacím projektům, sociálním službám v ČR atd. Nemáme jednu hlavní oblast činnosti, ale nejvíce peněz má právě oddělení humanitární a rozvojové pomoci.“ (Š.P.)

K financování svých projektů využívá Člověk v tísní téměř všechny dostupné zdroje. Na humanitární projekty čerpá finance z evropské agentury zaměřené na humanitární pomoc ECHO, na projekty ZRS má finance z prostředků české vlády a dalších subjektů (veřejné sbírky), ale i finance EU distribuované v rámci tzv. decentralizované spolupráce⁸⁷ Š.P. říká: „Nedaří se nám sice na všechny stejně dobře dosahovat, ale snažíme se maximálně diverzifikovat své zdroje financí.“

Člověk v tísní, o.p.s využívá i nástroje lobbyingu. Lobuje jak sám o sobě, tak prostřednictvím platformy FoRS. Při lobbyingu nejde o to „tyhle peníze dejte nám, to se děje ve výběrových řízeních. Vždycky jsme se snažili lobovat za více státní pomoci a za lepší pomoc – to znamená lepší rozdělování realizátorům, přísnější kontrola, aby se nestávalo to, že třeba z přetrvávajícího klientelismu dostane peníze realizátor, který už jednou zklamal. Takže lepší v tomto případě znamená přísnější, lépe kontrolovaná, poučenější distribuce financí, tak aby stát byl schopen zaručit kvalitu, mimo jiné i proto, že jde o veřejné peníze.“ (Š.P)

14.2. Development Worldwide, o.s.

Občanské sdružení Development Worldwide (DWW) bylo založeno roku 2001 s cílem podporovat vznikající českou rozvojovou konstituenci, rozvojové pracovníky, experty a dobrovolníky, NNO, university i privátní sektor a facilitovat integraci České republiky do rodiny zkušených dárcovských zemí a mezinárodních institucí⁸⁸. Primární role DWW tedy není role realizátora projektů ZRS, jak tomu bývá u většiny humanitárních a rozvojových NNO, ale spíše pracovat na poli expertízy, budování kapacit a partnerství.

Mimo to DWW působí jako realizátor několika projektů ZRS – ve spolupráci s kanadskou rozvojovou agenturou CIDA a v rámci programu RPP⁸⁹ působí ve Vietnamu a za podpory soukromých dárců realizuje vzdělávací projekt v Malawi.⁹⁰

Mgr. Daniel Svoboda, který byl mým respondentem, je místopředseda a aktivní člen sdružení. Takto vidí oblast činnosti své organizace a její roli v systému ZRS on: „Naše role je trochu komplikovanější. Jsme samozřejmě realizátor, ale zároveň děláme i metodické věci. Také jsme zapojeni ve školeních a evaluacích, kde

⁸⁶ Zdroj: URL: <<http://www.clovekvtsini.cz/index2.php?sid=176>> . [cit. 28/02/2007]

⁸⁷ Finance nejsou rozdělovány přímo z Bruselu, ale prostřednictvím delegací EU přímo v rozvojových zemích.

⁸⁸ Zdroj: URL: <<http://www.dww.cz/>>. [cit. 02/04/2007]

⁸⁹ Regional Partnership Programme for Austria and Neighbouring New Member States – trilaterální projekty s Rakouskem.

⁹⁰ *Výroční zpráva 2005* [online]. DWW. [cit. 02/04/2007]. URL: <<http://www.dww.cz/2005.pdf>>

spolupracujeme se státní sférou. Dva lidé jsou zapojeni do oficiálních evaluací, dáváme lidi i do výběrových komisí projektů.“ (D.S.)

Finance na své aktivity získává DWW prostřednictvím dotací, sponzorů a za poskytované služby (tréninky, organizace, logistika). „Co se dotací týče máme část projektů trilaterálních - RPP, jinak získáváme finance hlavně od MZV z dotací pro NNO, jeden projekt máme pod MŽP, tam spolupracujeme se společností Dekonta.“ (D.S.)

I DWW využívá možnosti lobbyingu. „Snažíme se ovlivňovat systém jak směrem k MZV a resortům, aby se konečně naučili vyhlášovat a hodnotit projekty tak, jak to má být, tak směrem k evropským institucím, např. CONCORDU (evropská platforma sdružující rozvojové a humanitární projekty)⁹¹.“ (D.S.)

14.3. Fórum pro rozvojovou spolupráci

České fórum pro rozvojovou spolupráci (FoRS) sdružuje 25 nevládních neziskových organizací působících v oblasti české rozvojové spolupráce, rozvojového vzdělávání a humanitární pomoci. Dalších 11 organizací pak působí jako pozorovatelé FoRS. „Sdružení bylo založeno s cílem podpořit nově budovaný systém české zahraniční rozvojové spolupráce, a to zejména prostřednictvím výměny zkušeností a informací a spolupráce při tvorbě rozvojových strategií.⁹²“ Ředitelka sekretariátu FoRS Jana Krczmářová o roli platformy říká: „Jsme zájmové sdružení reprezentující organizace, které působí jako realizátoři. Zastupujeme jejich zájmy vůči českým institucím, vládě, parlamentu a dalším v rozvojové konstituenci, vůči EU. ... Na FoRS nelze pohlížet jen jako na jednotlivé členy, ale jako na celkovou strukturu – tj. sekretariát, dozorčí radu, pak členové. ... všechny aktivity FoRSu se týkají rozvojovky – hlavně tedy rozvojového vzdělávání a osvěty a capacity building (budování kapacit) u neziskovek.“ (J.K.) FoRS je financován hlavně z prostředků „MZV, z 90 %, pak je tam RPP program, Trialog a vlastní zdroje, tedy členské a pozorovatelské poplatky. 3000 Kč ročně za člena, 1500 Kč za pozorovatele.“ (J.K.)

Jednou z hlavních aktivit platformy FoRS by měl být lobbyingu. J.K. přiznává: „Pořád se to učíme. Měla by to být jedna z našich hlavních aktivit, ale zatím to nefunguje úplně ideálně. Ale když se podíváš na výsledky, tak jsou dobré. Funguje to hlavně přes osobnosti, které jsou ve správní radě – Šimon Pánek, Tomáš Tožička, Dáša Trkalová.“ FoRS lobuje za tři hlavní oblasti:

- Posunutí politických procesů týkajících se ZRS (transparentní, efektivní, dobře administrovaný systém zaměřený primárně na redukci chudoby)
- Zvýšení objemu finančních prostředků vynakládaných na ZRS
- Zvyšování kapacit realizátorů projektů ZRS

14.4. Analýza postojů subjektů občanského sektoru k problematice ZRS

Poté, co jsem stručně představila jednotlivé instituce (z hlediska jejich role v systému ZRS, zdrojů financování a využívání nástroje lobbyingu), budu v této části vycházet z osnovy rozhovoru, který jsem vedla s experty,

⁹¹ URL: <<http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=4>> . [cit. 02/04/2007].

⁹² Zdroj: URL: <http://www.fors.cz/1_onas/index.htm>. [cit. 03/04/2007]

respektive z jejich odpovědí na jednotlivé otázky. Tyto odpovědi budu srovnávat, hledat shody, rozpory a vzájemné souvislosti.

14.4.1. Efektivita konceptu ZRS obecně

Všichni mnou oslovení odborníci se shodují, že problematika ZRS je nesmírně složitá a komplexní. Dva z nich podotýkají, že k hodnocení toho, zda je ZRS efektivní obecně nemají dostatek relevantních informací, případně tvrdí, že ZRS obecně hodnotit vůbec nelze. Na výtku, že jen pětina prostředků použitých na ZRS se dostane tam, kam měla⁹³, J.K. říká: „Tam jde o to, odkud ten dolar je. ... Určitě bych neřekla, že ... se to dá paušalizovat.“ Experti se shodují, že v některých případech se snahy o zlepšování situace v přijímajících zemích daří, v jiných ne. „Celkově samozřejmě není možné zavírat oči, že za těch 40 let ZRS jsou dlouhá období, kdy byly vynaloženy obrovské finanční prostředky a nic moc se rozvojově nezlepšilo. Na druhou stranu je to oblast mimořádně komplikovaná, neexistují recepty, které by vždycky zabíraly.“ (Š.P.) Š.P. zároveň odmítá námitky, že na ZRS se „vyhodí“ neúměrně mnoho finančních prostředků: „... je podle mě spousta oborů lidské činnosti, kde se vyhodí daleko více peněz než u ZRS. Třeba sport nebo kosmetika. To jsou řádově větší částky. Evropa peníze má. Jestli je to hašení našeho černého svědomí je mi upřímně jedno. Jde o to, jestli to v těch zemích k něčemu vede.“ J.K. a D.S. zdůrazňují zásadní roli přijímající země v procesu ZRS: „Nemá cenu poskytovat pomoc, má cenu budovat spolupráci. ... Kdekoliv jsem byl, tak jsem nejen někoho učil, ale zároveň jsem se učil sám, hledali jsme společné postupy atd. Určitě je špatně, když někam donoři přijdou v roli chytrého učitele.“ (D.S.) „Základem je systém identifikace projektů a programů. Musí být efektivní a ze strany přijímající země. Ta musí mít velkou váhu.“ (J.K.) D.S. je však v tomto ohledu poněkud opatrnější: „... myslím, že je vždy dobře, když je na místě projektu zástupce realizátora. Že stoprocentně spoléhat na partnerskou organizaci v rozvojové zemi není dobře. Je to oboustranná odpovědnost.“ Š.P. situaci ZRS obecně nekomentuje, říká: „Do značné míry se zabývám hlavně efektivitou projektů Člověka v tísní. Nezodpovídám za peníze ostatních. Takže se zabývám především tím, co mohu ovlivnit.“

Obecně lze shrnout, že experti si uvědomují limity ZRS, shodují se na tom, že ZRS v některých zemích přispívá ke zlepšení situace, v jiných ne. Nikdo z nich však neuvádí, že by ZRS byla v některých případech kontraproduktivní, že by tedy situaci rozvojových zemí zhoršovala.

Co se týče důvěry v realizátory ZRS, názory se expertů se mírně rozcházejí. J.K. důvěřuje v efektivní a nezkorumpovanou činnost NNO: „Když dáš dolar ve prospěch NNO, tak míra zkorumpovanosti je nižší, než když ten dolar jde prostřednictvím velkých nadnárodních organizací jako je např. systém OSN nebo SB. ... Pořád myslím, že pokud je to mikroúroveň, tak ta kontrola využití může být vyšší.“ Tento postoj je jistě ovlivněn tím, že J.K. zastupuje právě NNO a mluví tedy jejich hlasem. Š.P. důvěřuje především organizaci, kterou důvěrně zná a jejíž chod může ovlivnit: „Tam si myslím, že ta efektivita je poměrně hodně vysoká, jak finanční, tak co se dopadů týče.“ Vůči činnosti a schopnostem dalším českým NNO je mírně skeptický: „... my se při vší účtě nesnažíme srovnávat s kolegy z NMS⁹⁴, snažíme se srovnávat s nevládkami ze západních zemí.“ Tento fakt vychází z pozice o.p.s. Člověk v tísní. Tato NNO je nejen největší, ale i nejúspěšnější co se týče získávání finančních prostředků (což do jisté míry odráží úspěšnost realizovaných projektů) a má největší prestiž mezi

⁹³ Zdroj: KOCOUREK, A. Subsaharská Afrika: Problémy a perspektivy. *Mezinárodní politika*, 2006, roč. XXX, č. 12, str. 19.

⁹⁴ New Member States – tedy státy, které vstoupily do EU v roce 2004.

veřejností. D.S. zaujímá neutrální stanovisko, jde mu především o kvalitu projektů, nikoliv v prosazování některého sektoru či instituce: „Kvalita projektů je ... to základní, kdo to dělá je podle mě úplně podružná věc. Kontrolovat můžu kohokoliv, když to nezvládne, tak prostě končí.“

14.4.2. Je ZRS věcí čistého altruismu a pomoci lidem v nouzi?

Všichni tři experti se shodují, že poskytování ZRS má mít mnoho různých motivů, z nichž některé jsou více, některé méně legitimní. D.S. ale upozorňuje, že u mnohých realizátorů, především NNO přetrvává názor, že ZRS musí být čistě altruistická záležitost. Zároveň však toto čisté zapálení pro „dobrou věc“ kritizuje, není-li provázeno alespoň jistou mírou profesionalismu. Dokládá to na příkladu konceptu fair trade: „...občas mám dojem, že ti nadšenci, dobrovolníci, kteří zadarmo prodávají v krámku vůbec netuší, jestli náhodou ten, kdo tu čokoládu dopravil, nemá větší zisk, než by měl z dopravy „normálního“ zboží. Mám dojem, že tohle riziko hrozí. A je to o rozvojovce obecně, zejména o nevládkách, naivismus se musí ztratit. Musíme se na věci dívat reálnými očima.“

Š.P. v této souvislosti uvádí tři různé motivy poskytování ZRS: altruistický, pragmatický a ekonomický. „Jedna (rovina) je jistě etická, nakonec v naší křesťansko-židovské tradici je to ve všech původních přikázáních a knihách atd. Vychází z toho, že se máme starat o druhé v nouzi. ... Na druhé straně je tam jistě i moment veskrze racionální, co se týče budoucnosti světa. Stability, snižování disparity, pomoci regionům, které jsou na tom špatně, aby se z toho do budoucna „vyhrabaly“, protože představují pro celý svět možné ohrožení. ... Třetí pohled je ekonomický. Myslím, že je zcela v pořádku, když dárcovské země doufají, že když pomohou nějaké zemi, tak tam získají dobré jméno a třeba pak budou mít lepší šance při nějakých investicích, obchodních dohodách atd.“ D.S. se k možné ekonomické výhodnosti ZRS pro dárcovské země staví obdobně: „Rozvojovka určitě může otevírat dveře dalším věcem.“ Varuje však před jejím zneužíváním: „Nesmí to ale být primárně proexport, jako v našem případě u MPO, vývoz trubek není rozvojová spolupráce. Na druhou stranu ani vývoz jídla není rozvojová spolupráce.“⁹⁵ J.K. se shoduje s dalšími dvěma experty, také nevidí ZRS jako akt čistého altruismu, považuje za legitimní i další motivy: „Existují i politické, pragmatické důvody pro poskytování ZRS. ... S tím, jak pokračuje globalizace, ani není čemu se divit, je to logický vývoj, že ZRS sleduje politické a bezpečnostní zájmy.“

Experti se v této oblasti shodují považující i další důvody ZRS než altruistický motiv pomoci za relevantní a legitimní.

K neshodě však dochází v dalším bodě. Š.P. v souvislosti s motivy poskytování ZRS zdůrazňuje (přesně v intencích politiky své organizace) důležitost dodržování lidských práv a alespoň minimální míry demokracie: „...jakákoliv ZRS, která se realizuje ve spolupráci s místními úřady či vládou, by vždycky měla být postavena na tom, že v tom státě existují alespoň minimální demokratické principy a zpětné kontrolní vazby. ... Pokud tam není aspoň ta kontrola, že vládní elity prohrají příští volby, pokud budou moc defraudovat, tak je to přímé vybízení k tomu, aby ty peníze mizely.“ D.S. má na zmíněnou věc naprosto opačný názor: „Protestuji všude proti systému human rights (lidských práv), která jsou chápána jako volební práva, nikoho nezajímá, jestli ti lidi mají

⁹⁵ Zde D.S. kritizuje dříve častou praxi vývozu potravinových přebytků do rozvojových zemí, která často zásadním způsobem narušila místní produkci.

právo na jídlo, na vodu, na bydlení. Hlavně jde o politická práva, což je podle mě úplný nesmysl. Když nemám co jíst, tak mi není nic platné, že můžu jít volit.“

14.4.3. Možné alternativní nástroje pomoci rozvojovým zemím

V otázce, která směřovala k tomuto tématu jsem uváděla čtyři hlavní nástroje (oddlužení, narovnání obchodních vztahů, fair trade, přímé investice). Všichni experti z neziskového sektoru se vedle toho vyjádřili ještě k dalšímu nástroji, který může být součástí ZRS a je momentálně velmi podporován ze strany EU – tzv. budget support (rozpočtová podpora).

J.K. a Š.P. zdůrazňují, že není možné od sebe oddělovat jednotlivé součásti ZRS⁹⁶ ani další možné nástroje pomoci. „Nenazvala bych to alternativní nástroje pomoci, je to součást! ... Tohle všechno musí jít ruku v ruce.“ (J.K.) „ZRS je velmi komplexní věc. Není to „buď a nebo“, ale je to „a“. ... Je nesmyslné implementovat pomoc v zemích, které zároveň drtíme svými protekcionistickými politikami a vyvážíme do nich dumpingované produkty, které ničí místní zemědělce nebo výrobce. Rozvoj je komplexní věc a jako k takové by se k němu mělo přistupovat. Optimální je kombinace těch různých instrumentů.“ J.K. a Š.P. už se ale neshodují v tom, jaký by měl být poměr těchto nástrojů vůči sobě navzájem. Š.P. prosazuje *oddlužení* jako předpoklad možného dalšího rozvoje země: „...je v zásadě krátkozraké v zemi, která je hloubce zadlužená a má zoufalý schodek veřejného rozpočtu budovat třeba základní školy, protože je vysoce pravděpodobné, že ta země nebude schopná platit učitele a vůbec kvalitní učitele vyprodukovat.“ Naopak J.K. se přiklání spíše k projektové ZRS: „Např. když ČR bude mít 1 milion na rozvojovou spolupráci a z toho 900 000 Kč dá na oddlužení a jen 100 000 půjde na rozvoj školství, tak to je pochopitelně špatně.“ D.S. se k oddlužení staví poměrně skepticky: „...když si něco půjčím, musím počítat s tím, že to budu muset vrátit. Pokud tam není vklad té země, je to vždy kontraproduktivní. Na druhou stranu, pokud ty půjčky byly vyděračské, tak je to samozřejmě problém. ... Ale obecně plošné oddlužení je kontraproduktivní a podkopává odpovědnost partnerských zemí.“

Všichni respondenti jsou dosti skeptičtí k tomu, že by Evropa dodržela své proklamace ohledně *narovnání obchodních vztahů*.⁹⁷ D.S. říká: „Vztahy nejsou „rovné“ ani třeba v Evropě samotné. Evropě v tomhle směru nemůžu věřit.“ Š.P. uvádí příklad: „Je samozřejmě nutná koherence toho, co dárcovské země zamýšlí, co říkají a co dělají. Příkladem je třeba naprosto nekoherentní situace, kdy některé evropské země pomáhají rozvoji rybaření ve východní Africe a zároveň evropské rybí koncerny jsou zodpovědné za obrovské zchudnutí ryb ve východní Africe.“ J.K. souhlasí se svými kolegy a tvrdí: „Evropa si svůj trh bude vždycky chránit, ačkoliv možná někde proklamuje něco jiného. Trh se zemědělskými produkty je velký problém.“

K *fair trade* se vyjadřuje především D.S., který je k tomuto konceptu mírně skeptický a ilustruje na něm nadšenectví a neprofesionalitu některých NNO. „Fair trade je ve své podstatě dobrý koncept. Když se výrobek ztotožňuje s výrobcem, je vidět, kdo to udělal a je zřetelné, že za to opravdu dostal peníze. ... (Je třeba si) ověřit, jestli můj dodavatel má vůbec nějaký vztah s výrobcem, kolik výrobce dostane. Takže fair trade ano, pokud se to hlídá, pokud je tam jen to nadšenectví u obchůdku, tak je to málo.“ (D.S.)

⁹⁶ Jak již bylo uvedeno, oddlužení se započítává do statistik ODA. Stejně tak budget support.

⁹⁷ Narovnání obchodních vztahů ze strany EU – zjednodušeně otevření vlastních trhů rozvojovým zemím a zároveň zabránění vývozu vlastních subvencovaných výrobků do těchto zemí.

Na podporu *přímých investic*, pokud jsou alespoň do jisté míry „férové“ a hlídané se staví Š.P.: „Pokud rozvojové organizace nejsou omezené, tak musí cítit, že nejlepší způsob pomoci je napomáhat ekonomické schopnosti rozvojových zemí. V tom smyslu investice dělají svoje. Pokud je to provázáno aspoň mírnou férovostí vůči zaměstnancům, tak jsou investice samozřejmě ten nejlepší nástroj, startují další pozitivní vývoj v dané komunitě. Hlavně je to přirozenější, než někam dávat peníze.“

Všichni respondenti se staví opatrně až negativně k poskytování *budget support*. D.S. je nekompromisní: „Nepodporuji budget support, absolutně nesouhlasím s tím, že EU se tímhle způsobem zbavuje odpovědnosti a cpe peníze organizacím, kde si každá vezme 5-10 % na administrativu a pak zbytek skončí buh ví kde.“ J.K. podporuje jeho názor tvrzením: „Otázka je, jak zaručit, že tam nedojde ke korupci.“ Š.P. rozlišuje obecné rozpočtové dotace a dotace specifické: „Specifický budget support je nezbytná věc. Není rozvoje bez fungování centrálních struktur, pokud v zemi nefungují aspoň soudy a policie, tak každý rozvoj narazí na kriminalitu a korupci. ... Je třeba investovat do místního rozvoje i do centrální úrovně, bez které to nejde. ... Daleko kontroverznější je otázka general (obecných) budget support – příspěvek zemi do rozpočtu s tím, že si s penězi má udělat, co uzná za vhodné. Posiluje to sice tlak na to, aby vedení země rozhodovalo odpovědně, ale jen málo chudých, rozvojových zemí má takové vedení, aby opravdu odpovědně rozhodovalo. To, co prosazuje současný komisař Louis Michel⁹⁸ (dosažení distribuce 50 % evropské ZRS prostřednictvím budget supports do roku 2010), považují za velmi úspěšnou až nebezpečnou politiku, která může vést třeba k zastavení demokratického vývoje některých afrických zemí.“

14.5. Problematika systému ZRS v ČR pohledu zástupců občanského sektoru

14.5.1. Nejpalčivější problém systému ZRS v ČR

Mezi experty panuje naprostá shoda, že zásadním problémem českého systému ZRS je jeho roztříštěnost. Š.P.: „(Hlavní problém je) určitě roztříštěnost systému. Sektorová ministerstva ve chvíli, kdy dostanou alokované peníze, za ně ručí a podle kompetenčního zákona o nich rozhodují. Takže ta pomoc je nekoordinovaná, nekonzistentní, klientelistická, projevuje se v ní resortismus. Je to prostě anachronismus.“ J.K. konstatuje: „Zásadní je to, že je to netransparentní, rozdrobený systém, na kterém se podílí devět ministerstev, plus tam ještě hraje nějakou roli Ústav pro jadernou bezpečnost. Každý z těch subjektů tam má své zájmy. Jsou s tím spojeny velké administrativní a lidské náklady.“ I D.S. říká: „(Hlavní problém je) roztříštěnost a nejasná pravidla. ... Každý resort má jiné formuláře, jiné vyúčtování, systém reportování, existuje systém záloh a vedle toho placení ex post, funguje pouze jednoleté financování.“ Dále se k tomuto problému dostanu v části institucionální zajištění.

Další zásadní problém vidí J.K. a D.S. v nízké předvídatelnosti ZRS a to jak co se týče financování, tak samotného vypsání projektů sektorovými ministerstvy do dotačních řízení či veřejných zakázek. „Organizace nemohou vědět, kdy přesně a na jaká témata budou vypsána dotační nebo výběrové řízení. Např. Ministerstvo zemědělství má určité prostředky a rozpis, jakým způsobem mají být v příštích třech letech upotřebeny. Ale když

⁹⁸ Evropský komisař pro rozvoj a humanitární pomoc.

vypisovali výběrové řízení, vypsalí ho jen na jedno téma ze dvou, která tam byla oficiálně deklarovaná.“ (J.K.) „Rozhodně jsem pro víceleté financování. ... v ČR, když se nevyčerpají peníze na jeden rok, spadne to do rezervního fondu, který pak vláda často zabaví.“ (D.S.)

14.5.2. Spolupráce mezi aktéry v ČR

Důležitost spolupráce mezi jednotlivými aktéry v ČR vnímají experti rozdílně. Toto vnímání opět odpovídá tomu, jaké instituce experti zastupují. Š.P. nepovažuje spolupráci na národní úrovni za příliš důležitou, což jistě vychází z výsadního postavení společnosti Člověk v tísni, s níž se v současnosti žádný z českých realizátorů rozvojových projektů nemůže srovnávat. Š.P. říká: „Proč by měla česká organizace, která je jedna ze dvou v Angole, spolupracovat zrovna s tou českou jinou organizací. ... Z našeho pohledu je spolupráce s českými subjekty ZRS stejně nebo možná i méně zajímavá, než spolupráce s jinými subjekty, které jsou třeba z EU. Méně se od sebe naučíme, české subjekty mají stejné neduhy jako my, málo zkušeností, málo vzdělaných lidí, malou expertízu.“

J.K. vidí situaci obráceně, spolupráci mezi českými subjekty považuje za velmi důležitou, což opět vyplývá z postavení její organizace v systému ZRS (jedním z cílů platformy FoRS je posilovat spolupráci mezi NNO). Nutnost spolupráce i zdůvodňuje: „Organizacím nakonec nic jiného nezbyvá, do ČR přicházejí velké mezinárodní organizace – Lékaři bez hranic, Oxfam atd. a ty mají velkou váhu, jsou profesionální. ... Takže pokud naše organizace nezvládají velké projekty dělat samostatně, tak by měly začít spolupracovat.“ Intenzitu spolupráce mezi NNO hodnotí J.K. jako sice se zlepšující, ale stále ne dostačující. „Nemůžeme nutit organizace, aby spolupracovaly. Musí mít důvod, musí mít pocit, že to má smysl. ... Ale organizace se nabalují, podávají společné projekty nebo začínají víc spolupracovat v jednotlivých pracovních skupinách⁹⁹.“ (J.K.)

Míra spolupráce mezi NNO a dalšími sektory je ještě nižší. D.S. hodnotí situaci v této oblasti jako poměrně tristní, snahou Development Worldwide je přispět k jejímu zlepšení: „Je podle mě strašně důležité, aby proti sobě NNO a firmy přestaly bojovat. Snažíme se bourat blok, který tu existuje ze všech stran. A to i na státní úrovni, některá resortní ministerstva nemluví s nevládkami a naopak.“ J.K. popisuje situaci takto: „(Spolupráce se soukromým sektorem je) ožehavé téma, když se to otevře před NNO, tak jsou pochopitelně hodně podezřívavé vůči soukromému sektoru. Každý z těch sektorů má jiné cíle atd. A žádáme o stejné peníze, takže jsme vlastně konkurence. ... U firem to spousta lidí vidí tak, že jim jde jen o zisk, případně o to najít si nové trhy přes rozvojovku.“ J.K. tvrdí, že začátek spolupráce mezi NNO a firmami vnímá jako svou prioritu, i z jejich vyjádření je však znát nedůvěra vůči soukromému sektoru: „I firma se může efektivně podílet na rozvojovce, ale nesmí to brát primárně jako příležitost k vlastnímu prospěchu.“ D.S. celkově vidí situaci takto: „Problém je v tom, že každá spolupráce potřebuje diplomacii a psychologii. ... Je to o lidech a je to o kvalitě toho, co člověk nabízí.“

Experti tedy, pokud vůbec považují spolupráci mezi NNO za důležitou, hodnotí její současný stav nepříliš pozitivně, do budoucna však vidí možnosti jejího rozvoje. Situace v oblasti vzájemné spolupráce NNO a realizátorů ze soukromého sektoru je ještě horší, na obou stranách panuje vzájemná nedůvěra. Zde může být důležitá role o. s. Development Worldwide, které jako jeden z mála subjektů podle slov D.S. spolupracuje

⁹⁹ V rámci platformy FoRS funguje několik pracovních skupin zaměřených na jednotlivé oblasti ZRS (např. pracovní skupina rozvojového vzdělávání).

s aktéry ze všech sektorů, které se na ZRS podílejí: „Spolupracujeme se všemi. S akademiky, učím na VŠE, na Mezinárodních vztazích. ... Pro další školy poskytujeme taky různá školení. ... Mezi nevládami je spolupráce jasná, krom práce pro FoRS a lobbying za FoRS jsou tu společné projekty typu Projekt není problém¹⁰⁰. ... Spolupracujeme i se soukromým sektorem, se státními úřady taky.“

14.5.3. Institucionální zajištění

Experti se shodují, že stávající institucionální zajištění systému ZRS není funkční, či jak říká Š.P.: „Nebo funkční jen za obrovského úsilí všech stran. Velmi to komplikuje život realizátorům – pokud realizujeme projekty třeba pod pěti různými ministerstvy, znamená to mít různé typy smluv, různé formuláře, způsoby účtování, pětkrát za rok vyjednávat stejné věci s různými partnery.“

Shodují se na tom, že vznik rozvojové agentury, která by převzala pravomoci současných resortních ministerstev by byl dobrým řešením. D.S. říká: „Měla by existovat profesionální, technická, nepolitická agentura, která se stará o výběr projektů a jejich kontrolu.“ J.K. se s ním naprosto shoduje: „Snaha většiny organizací je, aby vznikla nějaká agentura. Jsou i další možné modely. Ty systémy mohou fungovat různě, my jsme si vybrali agenturu. V současnosti je to asi jediná možnost, jak dosáhnout vyšší efektivity.“

D.S. zdůrazňuje, že agentura musí být technická, nikoliv politická, zároveň zdůrazňuje, že by bylo účelné zapojit odborníky, kteří se ZRS věnují na resortních ministerstvech do činnosti agentury: „Vidím zcela jednoznačně, že experti z resortů by měli být zapojeni do agentury, účastnili by se např. výběrových komisí. Ale je prostě nutné udělat jednotný systém pro všechny projekty, jednotný způsob vykazování a to by měla řešit agentura, aby mohly existovat cross cutting (průřezové, meziresortní) projekty.“ Zároveň upozorňuje na možné riziko vzniku agentury: „Hrozí jen nebezpečí, že někoho napadne, že agentura by zároveň projekty realizovala (nejen připravovala, vybírala a kontrolovala jejich průběh) a to už by byl střet zájmů.“

14.5.4. Procedura dotačních řízení a veřejných zakázek

Experti kritizují nejasná pravidla pro získávání dotací a veřejných zakázek a absenci víceletého financování, zároveň však konstatují, že v této oblasti došlo oproti stavu v minulosti ke zlepšení. D.S. k tomu říká: „Manuál projektového cyklu samozřejmě hodně pomohl, ale bohužel se tam prosadily i věci, které se nepodařilo převálcovat. ... v metodice je pořad pár nedotažených věcí, je to ale určitě lepší, než to bylo kdykoliv dřív.“ Navíc dodává: „... manuál je pro resorty nezávazný materiál, některé ho používají, některé ne, některé mu rozumí, některé ne. Podmínky jsou strašně roztříštěné.“ (D.S.)

Vlna kritiky se snáší i na neexistenci víceletých dotací, Š.P. říká: „Pořad je v tom chaos. Ty věci by měly být v režimu veřejných zakázek nebo víceletých grantů. ... neexistuje garance víceletého financování. Když rozjedeme tříletý projekt, tak se může stát, že další rok vláda seškrtná finance na ZRS a my ty peníze nedostaneme. Nemáme žádnou právní záruku, takže je to hrozně křehké.“ D.S. souhlasí: „Pokud někdo říká, že víceleté financování udělat nejde, tak to není pravda. U evropských peněz to tak je. Člověk má peníze alokované na celou dobu realizace. Zatímco v ČR, když se nevyčerpají peníze na jeden rok, spadne to do rezervního fondu,

¹⁰⁰ Projekt budování kapacit pracovníků NNO, na němž s pořádací organizací o.s. ADRA spolupracují mnohé další NNO.

který pak vláda často zabaví. Což mimo jiné nutí k tomu, aby se peníze utrácely za hlouposti, protože se prostě musí utratit.“

14.5.5. Volba prioritních zemí a způsob identifikace projektů

Š.P. hodnotí volbu prioritních zemí takto: „Ono to do jisté míry odráží to, jak uvažuje EU. Ty země patří do tří kategorií – jedna jsou bývalí socialističtí partneři – Vietnam, Mongolsko. Ty země tam jsou především proto, že jsou tam vazby z minulosti. Pak jsou tam země z blízkého zahraničí, což odráží new neighbourhood policy (politiku nového sousedství)¹⁰¹ EU – Moldávie, Srbsko-Černá Hora, Bosna. A pak jsou tam LDCs v Africe.“ Uvádí, že by si uměl představit lepší seznam (Člověk v tísní ostře kritizoval výběr Vietnamu z důvodu porušování lidských práv v zemi a také malý podíl LDCs mezi prioritními zeměmi.¹⁰²), zároveň však říká: „... hlavně doufám, že při revizi v roce 2010 to neprojde nějakou strašlivou změnou, protože měnit priority každých pět let je ještě horší, než mít trochu špatné priority.“ To je v rozporu s doporučením OECD/DAC, který na ČR tlačí, aby snížila počet svých prioritních zemí. I. D.S. staví proti tomuto doporučení: „Já si myslím, že jich hodně není, protože je to dlouhodobá záležitost. ... Pro ty země už existují střednědobé strategie. Myslím, že jakmile se jednou začnou formovat programy a realizovat projekty, tak by měla následovat minimálně tři období- jedno startovací, druhé realizační, třetí exitové. ... nelze rozjet program a z ničeho nic se rozhodnout, že odejdeme.“

Experti se tedy shodují především na tom, navzdory doporučení pro ČR ze strany OECD/DAC, že není moudré priority měnit, když už byly jednou stanoveny. Ze strany o.p.s Člověk v tísní zároveň zaznívá kritika toho, že mezi zvolenými zeměmi je málo LDCs.

Co se týče identifikace projektů, tak experti konstatují především nedostatky v počtu kvalifikovaných lidí, kteří by se na ni podíleli a zároveň malou vazbu na skutečnou situaci v rozvojových zemích. Zároveň se však shodují, že i v této oblasti došlo k mnohým zlepšením a trend vývoje je dobrý. Š.P. konstatuje: „Identifikace byla zatím tažena spíš nabídkou z české strany a ne poptávkou ze strany rozvojových zemí. Což je samozřejmě špatně. Měly by se nejdřív zpracovat podklady a priority přímo v těch zemích a pak hledat tady u nás, kdo je bude řešit. ... Myslím, že i v téhle oblasti se to zlepšuje. Proces směřuje dobrým směrem, současný stav zatím není uspokojivý.“ D.S. dodává: „Zadání obecně je problém. Málokdy je ministerský úředník schopen napsat zadání veřejné zakázky tak, aby se mohl hledat jen nejkvalitnější a nejlevnější realizátor, tím pádem je to kompromis, je tam spousta černých děr.“ Zdůvodňuje nedostatky v identifikaci a formulaci zadání veřejných zakázek či dotačních titulů nedostatkem odborníků: „Development officeři (rozvojoví pracovníci) nám prostě chybí. ... Budou se posilovat ambasády v prioritních zemích o jednoho člověka. Ten ale samozřejmě nemůže znát problematiku všech sektorů, současně projektový management, současně podmínky jednotlivých resortů v ČR.“ To potvrzuje J.K.: „... ambasády mají strašně málo kapacit. Ambasády se hodně zavírají a když má jedna ambasáda na starost 14 zemí, tak tohle těžko zvládá.“

¹⁰¹ EU se v současné době zasazuje o rozvoj zemí, které se po vstupu nových členů v roce 2004, potažmo 2007 staly jejími sousedy.

¹⁰² Zde však Š.P. konstatuje, že ČR má na seznamu prioritních zemí nejvíce LDCs z členských států, které vstoupily do EU v roce 2004. To potvrzuje i J.K.: „Většina zemí z NMS se zaměřuje na sousední země, na Balkán nebo na střední Kavkaz, protože tam mají nějaké vazby, je to blízko, projekty jsou levnější – kontrola je jednodušší.“

D.S. vidí řešení této situace ve vzniku rozvojové agentury, případně ve využívání kapacit nadnárodních organizací: „Měla by prostě existovat pravidla, která dovolí dotáhnout přípravu projektu do konce. Aby to mělo jednotný design a systém. Pomohla by určitě agentura. ... (Nebo by se daly) využívat kapacity UNDP, lidi, kteří jsou v terénu dvacet let by připravili projekt pro české realizátory.“

14.5.6. Zkušenosti realizátorů

Zkušenosti českých realizátorů hodnotí experti obezřetně. Š.P. říká: „To je strašně těžké hodnotit. Vůči čemu se vztahujeme. Jestli vůči Oxfamu¹⁰³, tak je to zoufalé. ... Myslím si, že úroveň NNO a jejich projektů v NMS je pořád ještě spíš horší.“ J.K. souhlasí: „Profesionálních organizací není mnoho, ale nějaké zkušenosti asi jsou. Neexistuje mnoho velkých organizací, je spousta malých, postavených na dobrovolnictví. Ideály, s nimiž do toho organizace jdou, jsou jistě krásné, ale efektivita občas pokulhává, k ní bude ještě dlouhá cesta.“ D.S. vidí současný stav pozitivněji: „Zkušenosti jsou dobré terénní. Ale je pořád velká mezera mezi lidmi, kteří makají v terénu a těmi, kteří dělají projekty. I uvnitř organizací jsou potom problémy v tom, že člověk, který je v terénu, by ten projekt třeba dělal dobře, ale musí se držet toho, co je třeba nesmyslně napsáno.“ S tím naprosto souhlasí Š.P., když konstatuje: „Určitě ve špatném stavu je manažersko organizačně administrativní schopnost NNO.“ Je však jistě nutné hodnotit zkušenosti z perspektivy poměrně krátkého vývoje systému ZRS v ČR. Jak říká J.K.: „Ale je to všechno tím, že v západních zemích existují podobné systémy 20-40 let, my máme prostě zpoždění.“

14.5.7. Přístup laické veřejnosti

Při hodnocení přístupu laické veřejnosti vycházejí experti zejména z výše zmiňovaného průzkumu veřejného mínění, který nechalo vypracovat MZV. Domnívají se sice, že výsledky průzkumu jsou možná až příliš optimistické, nicméně i v této oblasti vidí posun k lepšímu. „Myslím, že za posledních pár let se to docela zlepšilo. Že lidé začínají rozlišovat, co je to humanitární a co je rozvojová pomoc, což ještě před pěti lety neměli tušení.“ (Š.P.) J.K. je skeptičtější: „Lidé si (průzkum) vysvětlují hodně pozitivně, já bych k němu byla trochu skeptičtější. Sice šest lidí z deseti už někdy slyšelo i ZRS, ale těžko říct, jestli si to nepletou s humanitárkou. Ale obecně ten vývoj je, řekla bych, pozitivní.“ Š.P. pozitivně hodnotí činnost MZV v této oblasti: „... je (to) taky výsledek dobré práce ministerstva, které léta podporuje projekty development awareness (povědomí o rozvojové problematice).“ J.K. k činnosti MZV staví opět o něco skeptičtěji: „Například MZV se teprve teď zamýšlí nad tím, jak vézt svoje PR, což je dost pozdě. Navíc to dělá dost zvláštním způsobem. Ale aspoň něco.“

14.5.8. Koordinace s ostatními donory

Expertí v souvislosti s otázkou koordinace s ostatními donory zdůrazňují především nutnost koordinace na národní úrovni. D.S. říká: „Musíme ale začít koordinovat napřed doma, abychom mohli koordinovat s ostatními.“ Š.P. souhlasí: „Nedokážeme koordinovat ani vlastní projekty vnitřně, tím méně s ostatními donory. Většina ZRS se koordinuje na mikroúrovni nebo pak v přijímajících zemích na setkání velvyslanců nebo pověřených pracovníků ambasad. Myslím, že Češi teprve začínají rozumět tomu, jak to funguje.“

¹⁰³ Etablovaná britská rozvojová a humanitární NNO.

Opět zde narážíme na nedostatek odborníků na problematiku ZRS, jak říká Š.P.: „Vzdělání těch lidí (na ambasádách) je především diplomatické, nemají moc ponětí o rozvojovce, teprve se učí, jak to funguje.“ Stejně tak D.S. během rozhovoru několikrát zmiňuje nedostatek odborných kapacit a expertízy. „Když jen vidím, jaký je problém sehnat odborníky do výběrových komisí u nás v ČR, tak představa, že ještě seženeme kariérního diplomata, který bude umět projektový management a který už sám nějaký projekt řešil, tak to bude trvat ještě x let. Samozřejmě záleží na rozpočtu a politické důležitosti ZRS, aby se taková lidé trénovali.“ Š.P. vidí vývoj v této oblasti pozitivně: „Je ale třeba ministerstvu přiznat k dobru, že do přípravy nových diplomatů zařazuje standardně blok informací o ZRS.“ D.S. dodává: „(Při koordinaci) musíme mít zázemí české agentury, aby nás držela,“ opět se tedy dostává k problémům vyplývajícím ze současného institucionálního zajištění systému.

14.5.9. Objem finančních prostředků

Zde došlo mezi experty k poměrně zásadní neshodě. Š.P. a J.K. reprezentují názor NNO, které i v rámci své kampaně Česko proti chudobě usilují o zvýšení objemu finančních prostředků alokovaných na ZRS. D.S. pohlíží na věc z pozice hodnotitele projektů, který klade velký důraz na kvalitu a efektivnost vynaložených prostředků, říká: „Objemy jsou obrovské, na tu kvalitu projektů, které se podávají. V téhle situaci nemá cenu dávat víc. Dobrých projektů je málo.“ J.K. zastává opačný názor: „Jsou to tři miliardy. To je opravdu málo. Za tři miliardy se postaví kus dálnice.“ Š.P. se s ní shoduje: „Vzhledem k tomu, že je to asi 0,11 % našeho HNP, tak je to málo. Západoevropské země cílí k 0,5 %. My jsme daleko za tím. Nemůžeme to dohnat tak rychle, ale měli bychom zrychlit proces každoročního nárůstu, tak abychom se aspoň do roku 2015 dobrali k číslu 0,2 %, jako dávají např. jihoevropské státy. Zatím to vypadá, že nárůst by byl 0,01 % ročně, což je málo.“ Na doplňující otázku, zda jsou realizátoři schopni tento nárůst zvládnout však odpovídá: „To nevím. Když se změní ten systém, když nebude třeba kvůli každému projektu budovat vztahy s jedním ministerstvem... To totiž zabere strašně moc času, práce a energie. Člověk v tísní nemá problém do dvou let zdvojnásobit svoji implementační kapacitu, kdyby se vyjasnil systém řízení projektu, reportování. Za současných podmínek ano.“ Současný systém ZRS v této souvislosti kritizuje i D.S.: „Občas se taky stane, že dobrý projekt se do tendru vůbec nedostane, protože některé resorty s NNO třeba nespolupracují, což je samozřejmě špatně.“ Š.P. celkově situaci hodnotí takto: „Tyhle dvě věci jsou spolu velmi provázané – reforma systému a nárůst finančních prostředků.“

14.6. Shrnutí postojů zástupců občanského sektoru

Na tomto místě shrnu postoje zástupců neziskového sektoru, s nimiž jsem vedla rozhovory, k problematice konceptu ZRS jako takového a problematice systému ZRS v ČR.

Obecně lze odpovědi expertů z neziskového sektoru na druhou skupinu otázek (efektivita ZRS obecně) zhodnotit tak, že si uvědomují obrovskou komplexnost problémů, která způsobuje to, že snaha hledat jednoduchá řešení je nefunkční. Nicméně všichni se shodují na tom, že poskytovat ZRS je v současné situaci třeba.

Expertí pohlízejí na ZRS realistickými očima, připouštějí, že vedle altruismu existují i jiné, o nic méně legitimní, motivy pomoci (vedle altruismu zmiňují motiv bezpečnostně pragmatický a ekonomický). U NNO, které bývají většinou veřejností vnímány jako aktéři, kteří pohlízejí na problematiku ZRS (a nakonec i jakoukoliv jinou problematiku dotýkající se sociální nerovnosti) z čistě altruistického a etického pohledu, to může být překvapující. Pro tento fakt mám dvě vysvětlení. Za prvé, hovořila jsem s leadery organizací, kteří

často vstupují do politických diskusí na téma ZRS a to i na mezinárodní úrovni. Museli tedy již dávno opustit naivismus, se kterým často lidé do NNO či sociálních hnutí obecně vstupují. Dalším vysvětlením se zdá být i postavení organizací, které jsem zvolila. Jedná se o etablované, poměrně dlouho a stabilně fungující NNO. Dle teorií vývoje sociálních hnutí¹⁰⁴ ztrácí hnutí (tedy i NNO) v určité fázi svého vývoje punc spontaneity, naivity a nadšení, který je charakteristický pro úvodní fáze jeho vývoje, naopak dospěje do fáze formalizované a realistické. Domnívám se, že všichni mnou oslovení zástupci reprezentují NNO, které už dospěly do této fáze vývoje.

Co se týče alternativních nástrojů pomoci, prosazují systémový přístup pod heslem „komplexní problémy je nutné řešit komplexně“. Všichni se více méně skepticky staví k budget support, které v současné době prosazuje EU. Skepticky vnímají i roli fair trade (troufnu si vyslovit domněnku, že to vyplývá z výběru respondentů – všichni se na poli ZRS pohybují již delší dobu, mají tedy už za sebou období nadšeného naivismu, o němž hovoří D.S.).

Jedinými dvěma výraznějšími rozpory mezi experty je pohled na důležitost demokratického zřízení a dodržování lidských práv v přijímající zemi (Š.P. tuto skutečnost považuje za velmi důležitou, D.S. tento koncept odmítá a klade důraz na naplnění základních biologických potřeb recipientů pomoci) a oddlužení (Š.P. a J.K. je považují za důležité, D.S. se k plošnému oddlužení staví skepticky).

Co se týče třetí skupiny otázek (problematika systému ZRS v ČR):

- Mezi experty panuje naprostá shoda, že zásadním problémem českého systému ZRS je jeho roztříštěnost.
- Důležitost spolupráce mezi jednotlivými aktéry v ČR vnímají experti rozdílně. Toto vnímání odpovídá tomu, jaké instituce experti zastupují. Všichni experti si uvědomují mezery ve spolupráci a vůbec komunikaci mezi NNO a dalšími subjekty, především soukromým sektorem, vůči němuž některé NNO chovají poměrně silnou nedůvěru.
- Experti se shodují, že stávající institucionální zajištění systému ZRS není funkční a tuto skutečnost shodně považují za nejpalcivější problém současného systému. Tato situace se promítá do mnoha dalších oblastí, které z důvodu roztříštěnosti systému podle expertů nefungují tak, jak by měly. Shodují se, že zásadním bodem v reformě systému ZRS by měl být vznik rozvojové agentury.
- Výrazným problémem pro realizátory jsou dle expertů nejasně stanovená pravidla procedury žádání o dotace či veřejné zakázky a absence víceletého financování. Tuto situaci by dle expertů vyřešila centralizace systému, tedy vznik rozvojové agentury.
- Experti se, přes své částečně odlišné vnímání správnosti volby prioritních zemí, v zásadě shodují (navzdory doporučení OECD/DAC) na tom, že v současné době není vhodné snižovat počet stanovených prioritních zemí. Dalším z palčivých problémů, které experti vnímají, je nedostatek odborných kapacit, které by se podílely na identifikaci programů a projektů.

¹⁰⁴ Např. sociologové Klaus Offe či Mayer Zald.

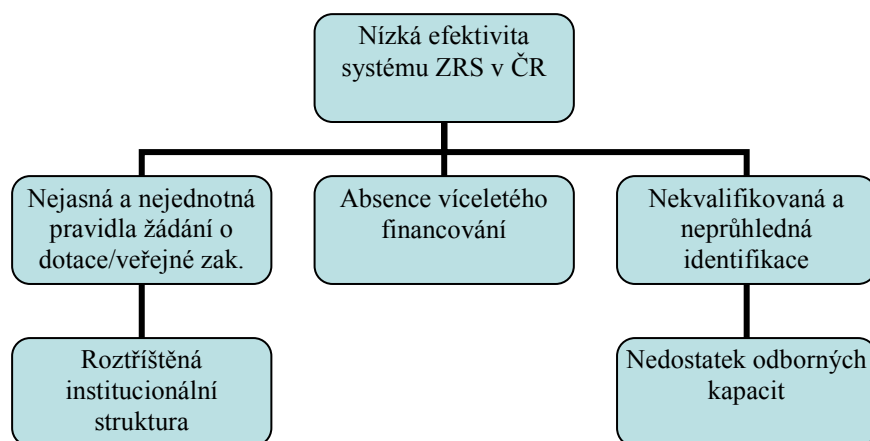
- Zkušenosti českých realizátorů hodnotí experti obezřetně, tvrdí, že ve srovnání se západními kolegy čeští realizátoři stále zaostávají především v oblasti manažersko administrativní. Domnívají se však, že situace v této oblasti se zlepšuje.
- Při hodnocení přístupu laické veřejnosti vycházejí experti zejména z výše zmiňovaného průzkumu veřejného mínění. Domnívají se sice, že výsledky průzkumu jsou možná až příliš optimistické, nicméně i v této oblasti vidí posun k lepšímu.
- Experti v souvislosti s otázkou koordinace s ostatními donory zdůrazňují především nutnost koordinace na národní úrovni. Opět zde zmiňují nedostatek kvalifikovaných pracovníků především na straně ambasád.
- V otázce objemu finančních prostředků dochází mezi experty k nejzásadnějšímu rozporu. D.S. hodnotí množství alokovaných financí v současné situaci za více než dostatečné. Š.P. i J.K. usilují o jejich navýšení, s tím, že Š.P. zdůrazňuje nutnost provázanosti navýšení finančních prostředků na institucionální změnu systému.

Do postoje všech respondentů se odráží role, kterou jejich instituce zaujímá v systému ZRS. Š.P. vnímá výsadní postavení, ve kterém se v ČR nachází o.p.s. Člověk v tísni, z tohoto pohledu hodnotí svou instituci i instituce ostatní. J.K. se více než další dva experti staví na stranu NNO. D.S. pohlíží na věc z pohledu školitele a hodnotitele projektů ZRS, klade důraz především na objektivní hodnocení kvality.

Mnou oslovení experti se shodli na třech zásadních problémech:

- roztržitěná institucionální struktura, z níž plynou nejasná, nesjednocená pravidla žádání o dotace a ucházení se o veřejné zakázky
- absence víceletého financování
- nedostatek odborných kapacit, který vede k nekvalifikované a často neprůhledné identifikaci jednotlivých projektů

Na základě identifikovaných problémů jsem sestavila následující strom problémů ZRS v ČR z pohledu nestátních neziskových organizací.



15. Akademická obec

Subjekty akademického sektoru se v oblasti ZRS angažují jednak jako vědecká pracoviště, která se zabývají efektivitou ZRS především z pohledu ekonomického a politologického, jednak jako realizátoři rozvojových projektů.

Již čtvrtým rokem běží bakalářské studium Mezinárodní rozvojová studia na katedře geografie Přírodovědecké fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. V roce 2006 byl otevřen i navazující magisterský program se stejným zaměřením¹⁰⁶. Tyto studijní programy, ač jsou v ČR tématicky nejbližší mé diplomové práci, se zabývají ZRS spíše z pohledu environmentálních disciplín, zatímco má diplomová práce mapuje především politické aspekty systému ZRS. Dalším důvod, proč jsem nerealizovala rozhovor s expertem z oddělení mezinárodních rozvojových studií, je ten, že Doc. RNDr. Pavel Nováček, CSc., vedoucí tohoto oddělení, je zároveň vedoucím mé diplomové práce.

Snažila jsem se zvolit odborníky, kteří mají k problému spíše teoretický přístup a tím se odlišují od dalších sektorů zmiňovaných v této práci. Proto jsem jako své respondenty zvolila zástupce Střediska mezinárodních studií Jana Masaryka na fakultě Mezinárodních vztahů VŠE Ing. Vladimíra Kváču (V.K.) a zástupce Katedry politologie Institutu politologických studií Fakulty sociálních věd UK Mgr. Ivana Lukáše (I.L.)¹⁰⁷.

Zároveň by však byla jistě chyba opomenout činnost univerzit jakožto realizátorů projektů ZRS. Proto jsem jako dalšího odborníka pozvala k rozhovoru Ing. Jiřího Hejkrlika z Institutu tropů a subtropů VŠZ v Praze.

Nyní ve stručnosti představím jednotlivé organizace a jejich roli v systému ZRS, budu vycházet z odpovědi na první skupinu otázek (postavení instituce, kterou expert zastupuje, v systému české ZRS) položených během rozhovoru.

15.1. Středisko mezinárodních studií Jana Masaryka, Fakulta mezinárodních vztahů VŠE

„Středisko mezinárodních studií Jana Masaryka (SMSJM) bylo založeno v roce 1991 na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze. Středisko připravuje studenty v oboru mezinárodní politika a diplomacie. Při výuce klade důraz na teorii i řešení praktických problémů např. v otázkách současné mezinárodní politiky, diplomacie, globální a evropské integrace a role České republiky v mezinárodních vztazích.^{108cc} V rámci mezinárodní politiky je SMSJM vedoucím vědeckým pracovištěm v ČR.

V.K. k tomu dodává: „Program na naší katedře se jmenuje Mezinárodní ekonomické vztahy a obor Mezinárodní politické vztahy, jakoby ty vztahy politické byly podmožinou ekonomických. ... jedeme převážně po politické linii, nezabýváme se tolik ekonomickými vztahy. ... Existuje vedlejší specializace, která se jmenuje Rozvojová

¹⁰⁵ „Nízkou“ označují zástupci NNO efektivitu české ZRS ve srovnání se zkušenými donory.

¹⁰⁶ Zdroj: URL: <<http://geography.upol.cz/studijni-obory.htm>>. [cit. 03/05/2007]

¹⁰⁷ Ivan Lukáš jako jediný z mých respondentů nesouhlasil s nahráním rozhovoru na diktafon. Při zpracování rozhovoru jsem tedy vycházela z poznámek, které jsem si dělala v jeho průběhu.

¹⁰⁸ Zdroj: URL: <http://smsjm.vse.cz/smsjm/wcms_smsjm.nsf> [cit. 03/05/2007]

studia. Tuhle specializaci obhospodařují tři katedry. Dvě z Fakulty mezinárodních vztahů - naše Středisko mezinárodních studií Jana Masaryka a Katedra světové ekonomiky a z Národohospodářské fakulty se o to stará Katedra hospodářské politiky.“ Na všech oborech Střediska zároveň jsou předměty zabývající se politickými problémy rozvojových zemí a vzájemnými vztahy „rozvinutého“ a „rozvojového“ světa.

Středisko ani Fakulta nemají vlastní projekt ZRS. „V rámci interního financování vědeckých projektů samozřejmě běží i nějaké projekty zaměřené na rozvojovku, jsou ale v zásadě vědecké. VŠE ... nedělá terénní výzkum, protože na to nejsou peníze a hlavně to není prioritou akademického sektoru.“ (V.K.)

Jak tedy V.K. vnímá roli Střediska v systému ZRS? „Vědecky zkoumáme problematiku, občas o tom něco publikujeme, přičemž ten dopad je diskutabilní. Síla toho vlivu není moc velká. Možná se násobí tím, že se kamarádíme s Ústavem mezinárodních vztahů (ÚMV), kde dělá polovina našich doktorandů. Takže občas ti samí lidi jsou schopni říct něco více nahlas ze své pozice na ÚMV.“ (V.K.)

Ke shánění financí využívá SMSJM prostředky lobbyingu a osobních kontaktů. „Občas jsou vyhlašovány vědecké výzkumné projekty v gesci MZV, kde to máme trochu předlobované. Třeba jednou ročně vyhlásí určitá témata a často to funguje tak, že předem přesvědčíme MZV, aby dali peníze na to, co umíme my. Docela se nám to daří, protože polovina MZV jsou naši absolventi.“ (V.K.)

15.2. Katedra politologie Institutu politologických studií FSV UK

„Katedra politologie byla ustavena krátce po ustavení Fakulty sociálních věd v roce 1990. IPS rozvíjí vědeckou činnost v politologii a mezinárodních vztazích, zvláště se zaměřením na obecnou politologii, politickou filosofii, komparativní politologii, politickou geografii a geopolitiku; na obecnou problematiku a teorii mezinárodních vztahů, dějiny mezinárodních vztahů a na otázky současného vývoje Evropy a proces evropské integrace.¹⁰⁹“

I.L. se v rámci svého doktorandského studia specializuje na politickou geografii, mezinárodní vztahy, regionální integraci a subsaharskou Afriku, je autorem řady vědeckých prací na téma problematiky rozvoje afrických zemí.

15.3. Institut tropů a subtropů České zemědělské univerzity

Jak již bylo řečeno role tohoto subjektu se od dalších dvou akademických pracovišť zmiňovaných v mé práci do značné míry liší – funguje totiž čistě jako realizátor rozvojových projektů, na výzkumu v této oblasti se nepodílí.

„V rámci České zemědělské univerzity v Praze (ČZU) má postavení specializovaného pracoviště na úrovni fakulty. ... Institut se skládá ze tří specializovaných kateder: Katedra inženýrství, ekonomiky a rozvoje venkova tropů a subtropů, Katedra tropických a subtropických plodin a agrolesnictví a Katedra chovu zvířat a potravinářství v tropech a subtropech. ... Institut se dále zabývá vědecko-výzkumnou činností a implementací projektů v méně rozvinutých zemích, především v prioritních zemích z hlediska české rozvojové spolupráce.¹¹⁰“

„(V rámci systému ZRS) jsme realizátoři. Máme v současné době asi 8 rozvojových projektů. Samozřejmě jako univerzita vzděláváme tropické zemědělce. Zároveň máme poměrně dost zahraničních stipendistů, myslím, že tak 30-40 % jsou zahraniční studenti, většinou z Angoly a Vietnamu. A pak tam jsou samozřejmě Češi, kteří se

¹⁰⁹ Zdroj: URL: <http://ips2.fsv.cuni.cz/index.php?module=cms&action=page&id_page=18&lng=cs_CZ>. [cit. 11/05/2007]

¹¹⁰ Zdroj: URL: <<http://www.itsz.czu.cz/cz/?r=1129>>. [cit. 11/05/2007]

učí, jak ty projekty dělat. Nejčastější uplatnění našich studentů je na projektech, hodně lidí chodí i do zahraničních firem,“ říká J.H.

Jedná se většinou o projekty v gesci MZ, některé projekty jsou v gesci MŠMT a jeden v gesci MPO. Na otázku, zda Institut realizuje výzkum zaměřený na ZRS J.H. odpovídá: „Vědecký výzkum děláme, ale netýká se ZRS. ... ani diplomky, ani doktorské práce se na tohle nezaměřují. Výzkum se vždycky váže ke konkrétnímu projektu. Jsme čistě realizátoři, jsme dokonce členy platformy FoRS.“

15.4. Analýza postojů subjektů akademické obce k problematice ZRS

Poté, co jsem stručně představila jednotlivé instituce (z hlediska jejich role v systému ZRS, zdrojů financování a využívání nástroje lobbyingu), budu v této části vycházet z osnovy rozhovoru, který jsem vedla s experty, respektive z jejich odpovědí na jednotlivé otázky. Tyto odpovědi budu srovnávat, hledat shody, rozpory a vzájemné souvislosti.

15.4.1. Efektivita konceptu ZRS obecně

K otázce efektivity se jednotliví experti staví odlišně. I.L. zaujímá silně negativní stanovisko, V.K. je skeptický, ale vidí i pozitivní stránky a J.H. vnímá ZRS jako jeden z možných a funkčních nástrojů pomoci rozvojovým zemím.

J.H. nahlíží věc z pohledu realizátora: „ZRS jako taková může být užitečná ... když se to nastaví tak, že se jedná o něco, o co si lidi na místě sami řeknou a nemají na to zrovna prostředky, nebo nevědí jak na to, tak to určitě má smysl. ... V kombinaci s ostatními věcmi jako je oddlužení nebo fair trade, v kombinaci se vším možným to k něčemu může být.“

V.K. říká: „Kdyby ZRS neexistovala a nechali bychom rozvojové země na pokoji, tak by (jejich situace) mohla, ale taky nemusela být lepší. Rozhodně ale nelze automaticky říci, že by byla horší. Existují scénáře, co by se stalo, kdyby se ZRS přestala poskytovat, ale jsou to podle mě čisté spekulace. Myslím, že to nejde předpovědět. Pravděpodobně by řada rozvojových zemí musela projít nějakou vnitřní katarzí, šokovou terapií a buď by pak něco začali dělat nebo ne.“ Dodává: „Rozvojovka je šíleně neefektivní, musíme se snažit o to, aby užitečně vynaložené byly 4 % a ne 2,5 %. Každý si pak musí zodpovědět otázku, jestli mu to za to stojí. A může si klást otázku, jestli je jiná eventualita.“ Zároveň však, když hodnotí vývoj poskytování ZRS v čase, konstatuje: „...ten vývoj jde podle mě sice pomalu, ale přece jen k lepšímu. Západ svým způsobem sám na sebe plete bič, aby začal poskytovat ZRS efektivněji. Třeba tím, že se podepisují Pařížské deklarace, kde je stanoveno, jak to má fungovat, že pomoc nemá být vázaná atd. Tak to je v zásadě pozitivní vývoj. (I když) jsou to (z části jen) politické deklarace.“ (V.K.)

I.L. se k poskytování ZRS staví odmítavě. Uvádí čtyři hlavní negativní vlivy poskytování ZRS na přijímající země: ZRS brání kooperaci mezi sousedními zeměmi; zvyšuje korupci na straně vlád v přijímajících zemích; může přispívat k posílení nestability (zde I.L. uvádí příklad Somálska, kde velkou část pomoci získávají vojenští

velitelé); udržuje systém neopatrimonialismu¹¹¹. Nefunkčnost konceptu ZRS dokládá na tom, že v období studené války se do Afriky dostalo v rámci ZRS 200 mld. USD a současná Afrika je na tom přitom hůře než v 60. letech. Zároveň však uvádí, že tyto problémy byly palčivější v době studené války a situace se v současné době zlepšuje. Přesto však negativa poskytování ZRS podle něj stále převažují. Uvádí, že ZRS brání soběstačnosti přijímajících zemí a snižuje motivaci tamních obyvatel pracovat. Na tom se shodují oba experti z teoretických vědeckých pracovišť. V.K. říká: „V mnoha zemích ZRS určitě působí demotivačně. Zás na druhou stranu se to dnes určitě dělá lépe než za studené války.“

V.K. popisuje i další zajímavý aspekt vývoje ZRS v čase: „Dřív se striktně odlišovala politická a ekonomická rovina. Každý měl stejné právo žádat o úvěr, bez ohledu na to, co dělal doma, jestli byl diktátor nebo ne. V politické rovině se zase odlišně poskytovala pomoc „kamarádkým zemím“, bez ohledu na to, jestli to bylo ekonomicky výhodné. V současné době se začíná hrát na good governance ... Což je z určitého mezinárodně politického či mezinárodně právního pohledu zasahování do vnitřních věcí státu. ... Ten tlak přináší určité výsledky. Do jaké míry je legitimní, je otázka. Do jaké míry si mezinárodně uznávaná vláda nezávislé země může doma dělat co chce. To jsou dva odvěké problémy mezinárodní politiky.“

15.4.2. Je ZRS věcí čistého altruismu a pomoci lidem v nouzi?

Ani zde se respondenti neshodují. I.L. nesouhlasí s poskytováním ZRS, vytýká tomuto konceptu, že hájí zájmy donorských států více než zájmy přijímajících zemí. V.K. pohlíží na různé motivy poskytování ZRS z vědeckého hlediska a problematizuje je. J.H. vidí především altruistický motiv poskytování ZRS, některým realizátorům vytýká přílišnou svázanost poskytované pomoci s jejich vlastními zájmy.

V.K. konstatuje: „...to, že se poskytuje ZRS má několik efektů. Můžeš na to koukat v rovině mezinárodně politické hry, kdy se vyspělý svět musí tvářit, že přerozděluje. Že vzniká něco jako globální sociální systém. A teď proč se tak tváří? Aby tím uchlácholil vlády těch méně šťastných zemí? To jde relativně jednoduše.“ Na to je napojen další motiv, který V.K. zmiňuje: „Mezi donorskými zeměmi platí, že pomáhat je sexy. To znamená, že ZRS může být politikum. Může být politicky výhodné, že pomáháš, ukazovat tu hezkou tvář. Tady pak není prvoplánově nutné, aby stát pomáhal efektivně, ale aby byl viděn, že pomáhá.“

V.K. vnímá jako důležitý i další motiv: „Často se mluví o tom, že je to (poskytování ZRS) třeba kvůli tomu, aby vlny emigrantů nevtrhly na „sever“, aby se nedařilo terorismu atd., prostě pragmatické, bezpečnostní hledisko. Na tom je určitě dost pravdy, ale není úplně pravidlo to, že ten kdo je chudý, bude spíš teroristou, než někdo jiný. Nicméně nějaké ekonomické motivace např. migrace tu určitě jsou. ... ZRS slouží jako nástroj zahraniční politiky, tím, že někomu dáváš peníze, máš na něj vliv, pak pro tebe třeba bude hlasovat v OSN“

I.L. pohlíží na postavení dárcovských zemí ještě negativněji, tvrdí, že národní i mezinárodní organizace, které ZRS poskytují, často přehánějí její potřebnost z čistě pragmatického důvodu – kdyby se ZRS poskytovat přestala, organizace by ztratily smysl své existence, přišly by o práci. I.L. tvrdí (v souladu s tzv. dependency

¹¹¹ „Politický systém, který ve většině afrických států v postkoloniálním období převažoval, je označován jako neopatrimonialismus. Jde o hybrid mezi patrimonialní osobní vládou *velkého vůdce* a formální strukturou institucionalizované státní správy. Typickými znaky neopatrimonialismu jsou prezident s velmi silnými pravomocemi a často s výhledem na doživotní setrvání ve funkci, systematické budování patronsko-klientských sítí, které dodávají režimu podporu, a využívání státních zdrojů pro osobní zájmy politických elit.“ [Kváča: 2007: str. 226]

theory¹¹²), že zájmem těchto organizací tedy není zlepšení situace obyvatel rozvojových zemí, ale udržení si smyslu vlastní činnosti, který je navázán na to, že situace lidí v rozvojových zemích zůstane neutěšená.

V.K. na rozdíl od I.L. uznává existenci altruistického motivu pomoci: „Určitě (zde figuruje i) altruismus, jak moc je významný, těžko říct. ... Tyhle důvody (altruismus, ZRS jako nástroj zahraniční politiky, motiv vypadat „dobře“ na mezinárodní scéně) se mohou všelijak obracet, někde a někdy převažuje jeden, jindy a jinde druhý.“ Uvádí příklady: „Když se třeba podíváme na Skandinávce, tak tam ten altruistický moment hraje daleko větší roli, když se podíváš na USA, tak ti to berou hodně pragmaticky, ZRS je hodně spojená s politikou. Čína jde po svých ekonomických zájmech – podporuje země, z kterých pak může dovážet suroviny.“

15.4.3. Možné alternativní nástroje pomoci rozvojovým zemím

I vůči různým dalším nástrojům pomoci rozvojovým zemím vedle ZRS se jednotliví experti staví různě. J.H. nehodnotí, který nástroj je lepší: „...mělo by se tlačit všemi směry, aby se nedělalo jedno bez druhého. Ale nevím, jestli je důležitější o procento zvýšit ZRS nebo o % snížit dovozní cla.“ Naráží na zajímavý problém politické průchodnosti jednotlivých nástrojů: „Zvýšit prostředky na ZRS jde snadněji, než hýbat se cly a bourat dovozní bariéry.“ (J.H.)

Na to V.K. říká: „*Narovnání ekonomických vztahů* by bylo rozhodně fajn. ... Obecně je to problém zemědělské politiky, už jen z toho důvodu, že velká část rozvojových zemí je na vývozu zemědělských produktů závislá. Na druhou stranu, by se tenhle faktor neměl úplně přeceňovat. Jednak ta komoditní konkurence není úplná – v Evropě kakao a kafe neuzraje. A navíc spousta překážek bránících narovnání tržních vztahů je na straně rozvojových zemí.“ V této souvislosti zmiňuje, že vládnoucí elitám mnoha zemí nejde o prospěch jejich obyvatelstva jako spíše o prospěch vlastní. „Snaží se odsát co nejvíce ekonomického přebytku ze své země.“ (V.K.)

Co se *přímých investic* týče, I.L. je vnímá jako jediný efektivní nástroj pomoci rozvojovým zemím. Podle něj pomáhají přímé investice přirozeným způsobem nastartovat ekonomiku přijímající země, na rozdíl od ZRS, která naopak přispívá k ekonomické závislosti na donorech. Vůči výhradám, že firma může v zemi jen zneužívat levou pracovní sílu a ve chvíli, kdy pro ni situace přestane být výhodná, odejít, argumentuje, že i v tomto případě v zemi zbudovaná infrastruktura, kterou firma potřebovala pro svůj provoz. Jako jediný efektivní nástroj vidí podporu soukromého sektoru, který nastartuje ekonomiku přijímající země.

V.K. hodnotí přímé investice také v zásadě pozitivně: „Mohou pomoci více nebo méně podle toho, jak jsou nastavené. Zpravidla tam pracují místní lidé, kteří dostávají výplatu, což je určitě pozitivní. Mohou být postavené na tom, že jsou tam nižší standardy ochrany životního prostředí a pracovní síly. Ale v zásadě jsem pro.“ Uvědomuje si limity přímých investic, když říká: „Samozřejmě to funguje tak, že se investuje spíš do těch zemí, které jakž takž fungují. Problém je, že nikdo na téhle planetě neví, co dělat se zeměmi, které jsou fakt v průšvihy ... Nelze pomoci najednou všem, takže podle mě je rozumný a racionální argument pomáhat tam, kde to jde, a ne tam, kde to nejde. A navíc to má i ten efekt, že čím víc zemí se dostane nahoru, tím víc jich může působit ve svém regionu a pomáhat nahoru ostatním.“ (V.K.)

¹¹² Viz. kapitola 4.5.

15.5. Problematika systému ZRS v ČR z pohledu zástupců akademické obce

K problematice systému ZRS v ČR se ze tří zástupců akademického sektoru vyjadřovali jen dva. I.L. dle svých slov nemá dostatek informací a především považuje za zbytečné se vyjadřovat k dílčím problémům systému, který vnímá jako z podstaty neefektivní. Kosmetické úpravy systému poskytování ZRS podle něj tento problém nevyřeší.

V následující části tedy budu analyzovat odpovědi V.K. a J.H. I jejich odpovědi na tuto skupinu otázek však byly méně rozsáhlé, než např. u představitelů NNO. J.H. hovoří především o praktických zkušenostech realizátora, sám konstatuje, že mu chybí přehled o veřejně politických konotacích systému ZRS. V.K. zase na věc pohlíží z teoretického hlediska vědeckého pracovníka, který se spíše než specifickou problematikou českého systému ZRS zabývá efektivitou ZRS obecně.

15.5.1. Nejpálčivější problém systému ZRS v ČR

V.K. definuje společnou příčinu všech problémů současného systému ZRS v ČR: „Společným jmenovatelem je to, že to zatím děláme moc krátce a tudíž to neumíme. Je tu samozřejmě tradice z dob komunismu, od které jsme se ale, jak je naším dobrým zvykem, distancovali, ač tam byly mnohdy dost zajímavé styky atd.“ J.H. z pohledu realizátora vytyká systému jeho nepředvídatelnost a absenci víceletého financování (ač sám problém takto nenazývá): „Peníze nikdy nepřijdou včas. ... Loni třeba (na jeden náš projekt) přišly v červnu, to už bylo vyhocené takovým stylem, že od dubna to neplatila ani univerzita, museli jsme si všechno platit ze svého. ... I když ten projekt běží tři roky, tak každý rok se peníze zpozdí. Takže to myslím, že to je velký problém. Nejjednodušší by bylo, kdybychom dostaly peníze na celou dobu realizace.“

15.5.2. Spolupráce mezi aktéry v ČR

Oba respondenti se shodují, že spolupráce mezi jednotlivými sektory ani v rámci akademického sektoru příliš nefunguje. Institut tropů a subtropů občas navazuje ad hoc spolupráci se zahraničními univerzitami, na některých svých projektech spolupracuje se soukromými firmami. „Z NNO jsme spolupracovali s plzeňskou Toderou. Oni měli taky projekt v Angole, tam jsme se seznámili, dělali jsme nějaké společné semináře atd.“ (J.H.) J.H. si zároveň uvědomuje výlučnost svého pracoviště v rámci akademického sektoru: „Konkrétní spolupráce s dalšími univerzitami v ČR není žádná. Je to určitě škoda. Ale nebyla iniciativa ani z jedné strany. ... Je to možná tím, že my jsme čistě realizátoři, ty ostatní univerzity jsou trochu vědecká pracoviště.“

V.K. říká: „Spolupracujeme spíš s rovinou politickou, s MZV. Je tam nějaká spolupráce nebo spíš překryv s ÚMV nebo Rozvojovým střediskem. ... Dvě židle téhož člověka mezi sebou spolupracují.“ Zde tedy spolupráce vychází z osobních vazeb. Přímá spolupráce s NNO není téměř žádná: „Nevím o tom, že by se nás přišla zeptat nějaká NNO, co si myslíme např. o zemi, kde chtějí pomáhat. Na druhou stranu my se nesnažíme za nimi chodit. Nepřímé působení samozřejmě je, studenti na přednáškách jsou často nadšenci z NNO.“ Se soukromým sektorem Středisko mezinárodních studií nespolupracuje.

15.5.3. Institucionální zajištění

Oba experti se shodují, že k větší průhlednosti a jednotnosti systému ZRS by přispěl vznik rozvojové agentury. „Chtělo by to nějakou zastřešující organizaci. Ze zkušenosti vím, jak to vypadá, když mají spolupracovat ministerstva. Rozhodně bych byl pro nějakou agenturu.“ (V.K.) „Bylo by zjednodušení, kdyby z Rozvojového střediska vznikla rozvojová agentura.“ (J.H.) J.H. však zároveň konstatuje, že spolupráce jeho Institutu s gestorskými ministerstvy je dobrá: „S MŠMT máme dobrou spolupráci. U MZe nevím, ale kolegové si nestěžují. Ministerstva se podle mě snaží.“ V.K. si zároveň uvědomuje, že otázku vzniku agentury provází řada protichůdných zájmů a že zde nedochází k politické shodě: „Je nutné si přiznat, že tady jde opravdu o koryta a o peníze, takže to asi bude dost těžké.“

15.5.4. Procedura dotačních řízení a veřejných zakázek

J.H. chválí jednotné formuláře pro žádosti o dotace či veřejné zakázky, které ustanovil Manuál: „Podle mě se to strašně zlepšilo s Manuálem. Příšerné bylo čtvrtletní hodnocení, byly to formuláře, kde se otázky opakovaly desetkrát. ... Teď jsou ty formuláře celkem rozumné. (Podobný) formulář ... jsme používali už předtím pro vlastní potřeby. Takže to byl podle mě určitě dobrý krok.“

V.K. pohlíží na situaci ohledně dotačních a výběrových řízení jinak, než kdokoliv další z mých respondentů: „Celkově je jednak patrný ústup od projektové pomoci. Za druhé by měla být pomoc „untide“ (nevázaná) – potom proč české granty pro Čechy v ČR? Dotace má smysl vyhlášovat v rozvojových zemích. Do dotačního řízení by se pak mohl přihlásit kdokoli – místní NNO nebo mezinárodní nebo české. Ale měly by být tam na místě.“ V této souvislosti chválí současný přístup EU: „Granty dost často vyhláší delegace, které jsou teď hodně decentralizované, mají velké pravomoci. Když jde o velké projekty, tak je to mezinárodní tendr se vším všudy. Když jde o menší projekty, tak ... se obesílají organizace, s nimiž má delegace rámcové smlouvy. Je trochu kritizován postup, jak se stát tímhle rámcovým smluvním partnerem. Formálně je to samozřejmě otevřené, ale asi to funguje všelijak.“ Na otázku, co pak budou dělat čeští realizátoři odpovídá: „Měli by se hlásit na mezinárodní tendry. Musí umět lobovat v Bruselu a ve Washingtonu. Je tady samozřejmě problém v tom, že české NNO jsou mladé a ještě to neumí.“ (V.K.) Tvrdí, že cílem ZRS by nemělo být „vytahovat českou vlajku“.

(V.K.)

15.5.5. Volba prioritních zemí a způsob identifikace projektů

Experti se shodují, že současný počet prioritních zemí není problém. „Myslím, že těch zemí je tak akorát. Realizátoři na sebe mohou navazovat atd.“ (J.H.) „Počet zemí mi připadá přiměřený. Asi by nebyl problém s šesti ani s deseti.“ (V.K.)

V.K. hodnotí volbu některých zemí kritičtěji: „Africké (země) jsou zvoleny prostě špatně. S Angolou jsme měli sice dobré vztahy, ale to jsme měli s polovinou afrického kontinentu. ... Angola je mimořádně problematická země co se týče politického systému. Mnozí donoři se od nich odvrací a teď tam přijdou Češi ... a v téhle nesmírně komplikované zemi se budou o něco snažit, přičemž s rozvojovkou mají jen krátké zkušenosti. ... U Angoly vím, že hrál velkou roli lobbying příslušné ambasády.“ J.H., ač je sám koordinátorem angolského projektu, souhlasí: „Nejdřív se uvažovalo o Etiopii, pak se z nějakých důvodů vybrala Angola, asi tam byl tlak i ze strany našeho zastupitelstva. Angola je trochu problematická v tom, že tam není nedostatek peněz. Vláda má peněz strašně moc, akorát je nedistribuuje. Jsou to peníze z ropy, z diamantů.“

V.K. vychází z pragmatického hlediska, že je lepší pomáhat tam, kde to jde jednodušeji. „Jinak myslím, že to má dost logiku. Mongolsko a Vietnam jsou velmi dobře zvolené. Balkán a Moldávie taky má smysl. ... do Afriky jde o poznání méně peněz než jinde. Takže ono to tak trochu pragmaticky funguje.“ Opět vychází z praxe zkušených donorů: „Mezinárodní ZRS jde k sektorovým programům, možná spíš než k teritoriálním. Začíná se dít to, že donor se stane vedoucím donorem např. ve vzdělávací oblasti v nějaké zemi. Bylo by fajn, kdybychom se zvládli v některé z těchto námi vybraných zemí vyprofilovat tak, že bychom byli třeba šéf vodárenského sektoru za donory.“ (V.K.)

K identifikaci konkrétních projektů se vyjadřuje především J.H.: „(Ministerstva) nemají kapacity na to, aby tam jela a udělala kvalitní výzkum, co ta daná země nebo region potřebuje. Takže se to děje tak, že se zeptají realizátorů, co nabízejí a podle toho se vypíše dotační řízení. Podle mě se zachoval systém před schválením zákona o veřejných zakázkách.“ Konstatuje i omezenou kapacitu ambasad provádět kvalitní identifikaci: „Na ambasádách jsou zase všichni vytíženi obchodní činnostmi, ještě aby identifikovali projekty... Navíc se podle mě stejně moc nedostanou na venkov nebo tam, kde jsou ty projekty opravdu potřeba.“

V.K. obecně shrnuje: „Vždycky je dobré o situaci v dané zemi vědět co nejvíce, je otázka, nakolik ti, kdo vybírají, opravdu vědí hodně. Obecně největší problém ZRS je to, že donoři vědí strašně málo a proto občas udělají obrovskou chybu právě proto, že nejsou schopni identifikovat kvalitní projekt nebo program. ... Ideální stav je, aby v té zemi fungovala státní správa, která by moudře rozhodovala o rozvojových prioritách své země. Všechna ostatní řešení jsou více či méně špatná, otázka je, které zvolit.“

15.5.6. Zkušenosti realizátorů

Oba experti hodnotí zkušenost českých realizátorů jako sice se zlepšující, přesto však stále nedostatečnou. J.H. říká: „Myslím, že se to zlepšuje. Samozřejmě ve srovnání s realizátory na západě děláme vše na koleni, český realizátor musí umět úplně všechno od účetnictví až po opravu traktoru. Západní organizace tam mají zařízené kanceláře, kde mají stejné zázemí jako doma. Jsou to týmy lidí složené ze specialistů.“ Zároveň konstatuje, že sehnat v ČR experta na rozvojový projekt je velký problém. V.K. tvrdí, že: „Je možné, že realizátoři neumí o projekty žádat, ale umí je dělat. Ale ono je to tak jako v každém obchodě. Člověk může být výborný truhlář, ale pokud neumí prodat postele, které vyrobí, tak je mu to na nic.“

15.5.7. Přístup laické veřejnosti

V.K. je v otázce veřejného povědomí o ZRS opatrný: „Je tu dilema, na jaké úrovni provádět zasvěcení do té hlubší problematiky. ... Na jedné straně je důležité v lidech vyvolávat altruismus a dovolávat se humanistických ideálů, na druhou stranu, když jim začneš vykládat, jak je to šíleně neefektivní, tak riskuješ to, že se k tomu obrátí úplně zády a bude to ještě horší než to je.“ Říká tedy: „Česká veřejnost je myslím pozitivně naladěna k tomu někomu pomáhat. Takže na téhle řečnické, altruistické úrovni veřejnost ledacos ví. Otázka je, jestli má vědět víc.“

J.H. naopak vnímá znalost české veřejnosti jako nedostatečnou: „Lidi podle mě nevědí, zlepšuje se to, ale nevědí. Snažíme se dělat přednášky, nebo informovat na webových stránkách. Přibývá možností prezentovat své projekty.“

V.K. se zároveň staví odmítavě vůči některým jednostranně zaměřeným kampaním: „Negativně vnímám kampaně některých NNO, nevím jestli českých, třeba klasické dokumentární filmy typu: Jakou pohromu přinesla SB do Ghany. Občas je to docela propaganda vůči globalizaci. Američané s SB a WTO se házejí do jednoho pytle s nálepkou „špatní“. V některých ohledech to může platit, v některých ohledech jsou možná jen hloupí a nešikovní, ale mají spoustu peněz a vliv a někdy taky něčemu pomohou. Ono zvyšování povědomí je dobré, ale účelová propaganda zase není úplně ono.“

15.5.8. Koordinace s ostatními donory

Koordinaci české ZRS s ostatními donory hodnotí experti negativně. J.H. říká: „Přijde mi, že to zatím nijak zvlášť koordinované ani na národní úrovni, že ani ministerstva moc nekomunikují mezi sebou.“ Dodává, že pokud nefunguje koordinace na národní úrovni, může jen stěží fungovat na úrovni mezinárodní. V.K. vidí chybu na obou stranách: „(Koordinace) je poměrně špatná, což je zásadní problém. Jde o to, že velcí donoři jsou stále překvapení, že ČR má nějakou ZRS. Na druhou stranu z naší strany přetrvává neochota učit se, jak to chodí v tom velkém rozvojovém světě.“ Zdůrazňuje roli EU a Světové banky a velkých národních rozvojových agentur (např. USAID nebo CIDA).

15.5.9. Objem finančních prostředků

Experti se shodují, že peněz v systému české ZRS by mohlo být více, zároveň však oba dodávají, že před zvýšením finančních prostředků musí dojít ke zlepšení systému a zvýšení efektivity a kvality realizovaných projektů. „Ve srovnání se západem je (peněz) málo. ... Na druhou stranu někdy se stane, že ministerstvo vypíše dotační tituly a nikdo se nepřihlásí, takže ty peníze tu asi jsou, ale realizátoři nemají kapacity je získat. ... Ono zvyšovat finance bez vybudování kapacit nemá cenu.“ (J.H.) V.K. se vyjadřuje podobně: „Dáváme stejně jako Američani. Abychom byly „sexy“ jako ostatní evropské země, tak bychom měli dávat víc. Ale já si pořád myslím, že nejde o to více dávat, ale lépe dávat. Mnohem důležitější je naučit se to pořádně s tím málem. Není úplně důvod do systému, který teče, dávat ještě víc peněz, je možná lepší napřed zalátat aspoň ty největší díry.“

15.6. Shrnutí postojů zástupců akademické obce

Na tomto místě shrnu postoje zástupců akademického sektoru, s nimiž jsem vedla rozhovory, k problematice konceptu ZRS jako takového a problematice systému ZRS v ČR.

Obecně je znát poměrně velký rozdíl mezi postoji I.L. a V.K., kteří zastupují pracoviště, která se problematikou ZRS zabývají z čistě vědeckého hlediska, a postojem J.H., který na věc pohlíží optikou praktické zkušenosti realizátora projektů ZRS. Institut tropů a subtropů nemá kapacity zabývat se vědeckými a politickými konotacemi systému ZRS, které se bezprostředně nedotýkají realizace jeho projektů.

Oba experti z vědeckých pracovišť jsou vůči konceptu ZRS do značné míry skeptičtí. I.L. jej přímo odmítá a uvádí pro to několik důvodů (ZRS podle něj brání kooperaci mezi sousedními zeměmi, posiluje korupci na straně vlád, může posilovat nestabilitu, udržuje neopatrimonialismus a klientské vztahy). V.K. je o něco mírnější, tvrdí, že ZRS je velmi neefektivní a že je možné, že její pozastavení by mohlo přijímacím zemím

prospěš, vidí však i pozitiva některých realizovaných projektů. Své názory podkládají pracemi vědců jako je James Shikwati¹¹³ a statistikami a výzkumy zabývajícími se korupcí a celkovými dopady poskytování ZRS¹¹⁴.

J.H. vnímá koncept ZRS jako důležitý nástroj pomoci rozvojovým zemím. Nicméně i on zdůrazňuje, že při poskytování ZRS je třeba provádět důsledný výzkum skutečných potřeb přijímající země.

Ani v pohledu na různé motivy poskytování ZRS se experti neshodnou. V.K. vidí tři motivy poskytování ZRS – altruismus, ZRS jako nástroj zahraniční politiky (získávání „spojenců“) a ZRS jako nástroj budování dobré pověsti dárcovské země. I.L. zdůrazňuje to, že zájmem organizací, které se celosvětově podílejí na realizaci ZRS, je pokračovat v jejím poskytování. Nemohou se tedy primárně snažit o definitivní zlepšení situace přijímajících zemí, které by vedlo k pozastavení aktivit ZRS. J.H. vnímá především altruistický motiv poskytování ZRS.

Co se alternativních nástrojů týče, I.L. se staví jednoznačně na stranu přímých investic jako jediného přirozeného prostředku nastartování ekonomiky rozvojových zemí. V.K. je vůči přímým investicím obezřetnější, uvědomuje si jejich limity (možnost využívání levné pracovní síly a nižších ekologických standardů, jejich soustředěnost na země, které jsou již ekonomicky relativně stabilní, ne na země nejchudší), nicméně i on je pro využívání tohoto nástroje. Naopak tvrdí, že někdy bývá nadhodnocován význam narovnání tržních vztahů mezi „rozvinutými“ a „rozvojovými“ zeměmi. J.H. vnímá jako důležité všechny nástroje.

Mezi všemi experty tedy v žádné z otázek nedochází k významné shodě. Dva experti z čistě vědeckých pracovišť se shodují na tom, že koncept ZRS je do značné míry neefektivní. Míru této neefektivity už však vnímají různě.

Co se týče třetí skupiny otázek (problematika systému ZRS v ČR):

I.L. na tuto skupinu otázek neodpovídá, protože je z jeho pohledu irelevantní řešit problémy systému ZRS v ČR, pokud je celý koncept ZRS nastaven z podstaty špatně.

- V odpovědi na první otázku V.K. nalézá obecný problém systému ZRS v ČR – fakt, že tento systém funguje příliš krátkou dobu na to, aby se zbavil dětských nemocí. J.H. doplňuje konkrétní problémy – neexistenci víceletého financování a špatnou předvídatelnost systému.
- Oba respondenti se shodují, že spolupráce mezi jednotlivými sektory ani v rámci akademického sektoru příliš nefunguje. V případě Střediska, které zastupuje V.K., funguje spíše překryv s ÚMV či RS.
- Oba experti se shodují, že k větší průhlednosti a jednotnosti systému ZRS by přispěl vznik rozvojové agentury.
- Co se procedury žádání o dotace a soutěže o veřejné zakázky týče, J.H. hodnotí velmi kladně sjednocení formálních kritérií, které přinesl Manuál projektového cyklu ZRS. V.K. kritizuje praxi výběru realizátorů obecně. V souladu s konceptem „untide aid“ se domnívá, že dotační a výběrová řízení by

¹¹³ James Shikwati – keňský liberální ekonom, který tvrdí, že z důvodu korupce a nefunkčních států (tzv. collapsed states) jakákoliv pomoc obyvatelům afrických zemí spíše škodí. Zároveň upozorňuje na fakt, že pomoc podrývá trh a podnikání a tedy jakoukoliv snahu afrických zemí postavit se na vlastní nohy. *For God's Sake, Please Stop the Aid* (online) Spiegel Interview with African Economic Expert, July 04 2005 (cit. 15/05/2007). URL: <<http://www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,363663,00.html>>

¹¹⁴ Např. zpráva britské nevládní organizace Tiri, *Knowledge Management for Anti-Corruption: Problems, Perspectives and Prospects* (online) U4 Issue 2:2006 (cit. 15/05/2007). URL: <<http://www.tiri.org/dmdocuments/knowledgemanagement.pdf>>

měla být vypisována přímo v rozvojových zemích pro potenciální realizátory z celého světa, nikoliv na národní úrovni pro české realizátory.

- Volbu prioritních zemí hodnotí experti v zásadě pozitivně (z výjimkou ostré kritiky výběru Angoly ze strany V.K., který prosazuje pragmatický výběr na základě konkurenční výhody ČR). Identifikace programů a projektů podle expertů nefunguje optimálně. J.H. zdůrazňuje roli nedostatku expertů.
- Zkušenost českých realizátorů se podle expertů sice zlepšují, přesto jsou však ve srovnání se zkušenými donory stále nedostatečné.
- V otázce informovanosti a přístupu české veřejnosti se názory expertů rozcházejí. J.H. hodnotí informovanost jako nedostatečnou. V.K. naopak říká, že míra informovanosti je dostatečná a vyšší míra informovanosti by dokonce mohla uškodit (není vhodné informovat veřejnost o nízké efektivitě ZRS).
- Koordinaci české ZRS s ostatními donory hodnotí experti negativně. Shodují se, že ani koordinace na národní úrovni není dostatečná.
- Experti se shodují, že před zvýšením objemu alokovaných finančních prostředků musí dojít ke zlepšení systému a zvýšení efektivity a kvality realizovaných projektů.

V případě akademického sektoru se ukázalo, že pro případný další výzkum by bylo vhodné zařadit realizátory z řad univerzit spíše mezi NNO (což potvrzuje i fakt, že Institut tropů a subtropů České zemědělské univerzity je člen platformy NNO FoRS). Realizátoři ze strany univerzit se potýkají se stejnými problémy jako NNO. Jediný rozdíl oproti NNO je ten, že u realizátorských univerzit stejně jako u firem, hraje ZRS pouze okrajovou roli, neexistují zde tedy odborníci, kteří by se zabývali fungováním systému ZRS na politické úrovni.

Akademici, kteří se ZRS zabývají z čistě vědeckého hlediska pohlíží na věc jinak než ostatní experti. Jejich pohled je více teoretický, problematizující, přesně v intencích vědeckého diskurzu.

Experti se neshodli na zásadním problému českého systému ZRS, což je jistě dáno tím, že vycházejí ze dvou různých oblastí (realizátor, vědecké pracoviště). I.L. odmítá koncept ZRS jako takový (tedy i systém ZRS v ČR), V.K. vidí největší problém v tom, že ČR nekoordinuje své aktivity s dalšími donory (domnívá se, že pro malou dárcovskou zemi je to jediný možný způsob jak efektivně přispívat k celosvětové ZRS). J.H. zmiňuje především problémy, s kterými se potýká v běžné praxi realizátora.

Na základě jejich odpovědí tedy nemohu sestavit strom problémů českého systému ZRS z pohledu akademického sektoru.

16. Závěr

Již z historického vývoje ZRS je jasně patrné, že se jedná o oblast nesmírně složitou, kde platí možná ještě více než v jiných oblastech lidské činnosti, že jednoduchá řešení nebývají vždy nejlepší. Za přibližně 50. let, co se „rozvinuté“ země snaží přispět ke zlepšení situace zemí „rozvojových“, došlo k mnoha a často velmi závažným

chybám. Pozitivním zjištěním ale je, že donoři si toto uvědomují a snaží se z minulých chyb poučit. Domnívám se, že má-li ZRS skutečně přinášet užitek obyvatelům rozvojových zemí, je nesmírně důležité brát v potaz ekonomické, kulturní, sociální, politické a další faktory, které mohou její působení ovlivnit. Tyto faktory jsou samozřejmě časově i místně vázané, není tedy možné aplikovat přístupy, které byly úspěšné v případě jedné země či komunity, jinde a očekávat, že bude dosaženo obdobného úspěchu. Naprosto tedy souhlasím se současnou politikou mezinárodních institucí, které se (alespoň ve svých proklamacích) řídí především tím, že nefunguje přístup „one size fit all“. Provádění projektu či programu ZRS vyžaduje detailní znalost situace v daném regionu.

Zároveň musí být donorské země schopny připustit, že někde není jejich programů třeba, nebo že programy, které by v daném místě mohly pomoci, nejsou schopni jako donoři zajistit. To, aby se nerealizovaly projekty jen pro projekty, případně proto, že zrovna zbývají finance, je podle mě klíčový problém současného poskytování ZRS obecně.

Tolik tedy k vlastnímu konceptu ZRS.

Hlavním tématem mé práce nebyl koncept ZRS jako takový, ale efektivita systému ZRS v ČR. Jak již z výše zmíněného vyplývá, není možné stanovit problémy systému ZRS, na kterých by se shodli všichni jeho aktéři. Ukázalo se dokonce, že ani uvnitř jednotlivých sektorů – s výjimkou NNO – nedochází k názorové shodě.

Na základě předchozí analýzy si troufám vyslovit myšlenku, že současným zásadním problémem ZRS je neshoda v rámci státní správy. Všem aktérům je jasné, že musí dojít ke změně současného nestandardního, roztržitého systému. Nakonec je změna institucionálního systému směrem k větší centralizaci i v souladu s doporučeními OECD. Zdá se však, že na jedné straně stále naráží na nevoli gestorských ministerstev vzdát se svého postavení sektorových koordinátorů a na straně druhé na tlak ze strany MZV, aby k centralizaci došlo co nejrychleji i za cenu toho, že nebudou přesně a do detailů stanoveny pravomoci jednotlivých subjektů.

Obava sektorových ministerstev je tedy částečně oprávněná v tom smyslu, že pokud nebude před vznikem agentury a posílením role MZV jasné, jakou roli budou resorty hrát, mohlo by dojít ke ztrátě jejich expertízy. Na druhou stranu současný systém vede k množství problémů pro mnohé realizátory (nestandardizovaná procedura žádostí o veřejné zakázky, dotace; netransparentnost výběrových řízení atd.) i pro hlavního koordinátora MZV. V důsledku rozdrobenosti pravomocí mezi devět ministerstev dochází v průběhu rozhodování ke kompromisům, které nakonec nevyhovují nikomu. Jednání se tím navíc neúměrně protahují. Roztržitost také ztěžuje koordinaci s ostatními donory. Z rozhovorů, které jsem vedla, je zřejmé, že různé subjekty státního sektoru znají navzájem své názory. To, že navzdory znalosti argumentů svých oponentů a tedy pohledů z druhé strany, nejsou subjekty státní správy schopny dojít ke kompromisnímu řešení, jen ilustruje nešťastnost stávající situace.

Mnou oslovení realizátoři ze strany občanského sektoru a univerzit, stejně tak jako vědečtí pracovníci a zástupkyně Platformy soukromého sektoru pro ZRS se shodují na nutnosti změnit systém co nejdříve. I já se na základě provedené analýzy domnívám, že je nejprve nutné vyřešit institucionální zajištění a pak se teprve zabývat konkrétními detaily, jejichž řešení by za stávajícího nastavení trvalo neúměrně dlouho a existence současného neefektivního institucionálního zajištění by se jen prodlužovala.

Pokud k tomuto kroku, který se zdá být nutný, má v dohledné době dojít, musí existovat dobrá vůle na všech stranách. Jednání jistě alespoň z počátku bude provázet všeobecná nedůvěra, přesto se domnívám, že je možné i

v této situaci navrhnout postup v rámci tzv. win win strategie. MZV by se mělo vůči resortním ministerstvům chovat vstřícněji, podat jim ruku s tím, že si je vědomo jejich expertízy a profesních kvalit. Na tomto základě by mohl začít být budován dialog, který by směřoval k tomu, že tuto expertízu bude nejlépe možné využít právě v centralizovaném subjektu typu rozvojové agentury. Jen tak bude možné dělat české projekty ZRS ještě efektivněji, což je věc, o kterou snad jde všem zúčastněným stranám. Je samozřejmě otázka, jestli na tuto strategii resorty přistoupí. Vzhledem k tlaku vyvíjenému mezinárodními i českými subjekty lze snad předpokládat, že ano. Nakonec právě jen v otevřeném dialogu mezi všemi zainteresovanými stranami je možné dojít k dohodě, která bude přijatelná pro všechny.

Seznam obrazových příloh

Grafy a schémata:

| | |
|---|-----|
| Schéma č. 1: Strom problémů rozvojových zemí..... | 18 |
| Schéma č. 2: Schéma typů výběrů realizátorů..... | 33 |
| Schéma č. 3: Institucionální struktura ZRP v ČR..... | 38 |
| Graf č. 1: Objem finančních prostředků vynakládaných na ZRS v čase..... | 45 |
| Graf č. 2: Teritoriální struktura české ODA v roce 2005..... | 48 |
| Graf č. 3: Sektorová struktura české ODA v roce 2005..... | 50 |
| Schéma č. 4: Strom problémů ZRS v ČR z pohledu nestátních neziskových organizací..... | 102 |

Tabulky:

| | |
|--|----|
| Tabulka č. 1: Vývoj české ODA v letech 2000 – 2005..... | 47 |
| Tabulka č. 2: Struktura české ODA podle forem pomoci..... | 47 |
| Tabulka č. 3: Sektorová struktura české ODA v roce 2005..... | 49 |

Obrázky:

| | |
|---|----|
| Obrázek č. 1 Rozložení kolonií v roce 1945..... | 15 |
|---|----|

Seznam používaných zkratk

- CIDA – Canadian International Development Agency/Kanadská rozvojová agentura
- ECHO – Humanitarian Aid Department EU/Generální ředitelství pro humanitární pomoc EU
- HIPC – Heavily Indebted Poor Countries/těžce zadlužené chudé země
- ILO – Interantional Labour Organisation/Mezinárodní organizace práce
- LDCs – Least Developed Countries/nejméně rozvinuté země
- MD – Ministerstvo dopravy ČR
- MF – Ministerstvo financí ČR
- MMF – Mezinárodní měnový fond ČR
- MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
- MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
- MŠMT – Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy ČR
- MV – Ministerstvo vnitra ČR
- MZ – Ministerstvo zdravotnictví ČR
- MZe – Ministerstvo zemědělství ČR
- MZV – Ministerstvo zahraničních věcí ČR
- MŽP – Ministerstvo životního prostředí ČR
- NNO – nevládní neziskové organizace
- NMS – New Member States/nové členské země EU
- ODA – Official Development Assistance/Oficiální rozvojová spolupráce
- OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development/Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
- OECD/DAC – OECD Development Assistance Committee/Výbor pro rozvojovou spolupráci ORS/MZV – Odbor rozvojové spolupráce MZV
- PRSPs – Poverty Reduction Strategy Papers/Strategické programy snižování chudoby
- RS ÚMV – Rozvojové středisko Ústavu mezinárodních vztahů
- SAPs – Structural Adjustment Papers/Programy strukturálních úprav
- SB – Světová banka
- UNDP – United Nations Development Programme/Rozvojový program OSN

UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization/Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu

WTO – World Trade Organisation/Světová obchodní organizace

ZRS – zahraniční rozvojová spolupráce

Prameny a literatura

ADAMCOVÁ, N. a kol. *Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky*. Praha: ÚMV, 2006. ISBN 80-86506-53-3.

ATTARAN, A., *An Immeasurable Crisis? A Criticism of the Millennium Development Goals and Why They Cannot Be Measured*. [online] PLoS Med. 2(10) [cit.30/03/2007]. URL: <<http://medicine.plosjournals.org/perlserv/request=index-html?request=get-document&doi=10.1371/journal.pmed.0020318>>

AYITTEY, G.,B.N. *Africa Unchained. The Blueprint for Africa's Future*. 1st ed. 2005. ISBN 1-4039-6359-2.

BOOTE, A., THUGGE, K. *Debt Relief for Low-Income Countries and the HIPC Initiative* [online] IMF Working Paper No. 97/24 (March 1997). [cit. 05/05/2007]. URL: <<http://ssrn.com/abstract=882255>>.

DURKHEIM, E. *Společenská dělba práce*. Přeložila Pavla Doležalová. Praha : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. ISBN 80-7325-041-1.

EASTERLY, W. *How Did Highly Indebted Poor Countries Become Highly Indebted? Reviewing Two Decades of Debt Relief*. [online] World Bank Policy Research Working Paper No. 2225. (September 1999). [cit. 01/05/2007]. URL: <<http://ssrn.com/abstract=189390>>

For God's Sake, Please Stop the Aid (online) Spiegel Interview with African Economic Expert, July 04 2005 (cit. 15/05/2007). URL: <<http://www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,363663,00.html>>

Foreign Direct Investment: A Lead Driver for Sustainable Development? [online]. Towards Earth Summit 2002 [cit. 17/04/2007]. URL <<http://www.stakeholderforum.org/policy/economic/fdi.pdf>>

GIDDENS, A. *Sociology*. Polity. 2006. ISBN 07-4563-379-X.

HENDL, J. *Kvalitativní výzkum*. 1.vyd. Praha: Portál. 2005. str. 174-175. ISBN 80-7367-040-2.

HUNTINGTON, S., P. *Political Order in Changing Societies*. New Haven : Yale University Press. 1968. ISBN 0-300-01171-7.

HWANG F. K., RICHARDS D. S., Steiner tree problems. *Networks*. vol. 22, no1, p. 55-89, ISSN 0028-3045 992.

KLÍMA, V. Půlstoletí subsaharské dekolonizace. *Mezinárodní politika*. 2006, roč. XXX, č. 12, str. 4-6.

Knowledge Management for Anti-Corruption: Problems, Perspectives and Prospects [online] U4 Issue 2:2006 [cit. 15/05/2007]. URL:

<<http://www.tiri.org/dmdocuments/knowledgemanagement.pdf>>

KOCOUREK, A. Subsaharská Afrika: Problémy a perspektivy. *Mezinárodní politika*. 2006, roč. XXX, č. 12, str. 18-20.

KRYLOVÁ, P. *Debt Relief: Bachelor Thesis*. Olomouc: UPOL, Faculty of Science, Department of Geography, IDS. 2006. 82 pgs. Supervisor: Doc. RNDr. Pavel NOVÁČEK, CSc.

KVÁČA, V. *Sociopolitické rozpory a demokracie v subsaharské Africe: doktorská disertační práce*. Praha: VŠE, Fakulta mezinárodních vztahů, SMSJM. 2007. 249 str. Vedoucí práce: Prof. PhDr. Zuzana Lehmannová, CSc.

MARTINUSSEN, J.,D., *Society, State and Market, A Guide to Competing Theories of Development*, 1st ed. Zed Books. 1997. ISBN 18-5649-442-X.

Ministerstvo zahraničních věcí. Výzkum veřejného mínění 11/2006 [online]. Praha, 8.prosince 2006 [cit. 10/04/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=23247>>.

Poverty Reduction Budget Support [online]. Department for International Development [cit. 05/05/2007]. URL: <<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/prbspaper.pdf>>.

RYNDA, I. *Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání* [online]. [cit. 15/03/2007]. URL: <http://www.czp.cuni.cz/projekty/konf_hledani/Sbornik/Rynda.htm>

SCHMEER, K. *Stakeholder Analysis Guidelines* [online]. [cit. 05/03/2007].

URL:<<http://www.lachsr.org/documents/policytoolkitforstrengtheninghealthsectorreformpartii-EN.pdf>>

SOGGE, D. *Give and Take: What's the Matter with Foreign Aid?* Zed Books, 2002. ISBN 0-8648-6591-0.

Stop the Dumping! [online] How EU Agriculture Subsidies are Damaging Livelihoods in the Developing World, October 2002 [cit. 15/04/2007]. URL:

<<http://www.globalpolicy.org/soecon/trade/subsidies/2002/10stopdumping.pdf>>

STRAUSS, A.L., *Základy kvalitativního výzkumu : postupy a techniky metody zakotvené teorie*. překlad Stanislav Ježek. 1. vyd. Boskovice : Albert, 1999. ISBN 80-85834-60-X.

VALDEMOORTELE, J., *Are the MDGs Feasible?* [online]. 2002. [cit. 30/03/2007]. URL:
<http://www.sarpn.org.za/documents/d0000349/UNDP_Report_1.pdf>

VARVASOVSKY, Z., BRUGGY, R., A stakeholder analysis, *Health Policy and Planning*.
Sep 2000; 15, 3; ABI/INFORM Global, str. 338.

Veřejně politické dokumenty

Analýza a zhodnocení realizace zahraniční rozvojové pomoci 1996 – 2000 [online]. [cit. 15/03/2007]. <

<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=43066&ido=18872&idj=1&amb=1>>

Důvody pro racionalizaci institucionálního zajištění zahraniční rozvojové spolupráce ČR.
kampaň Česko proti chudobě, 2006.

Human Development Report. UNDP, 1994.

Is it ODA? [online]. Factsheet – October 2006 [cit. 10/02/2007]. URL:

<http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf>

Kompetenční zákon č. 2/1969 Sb. ve znění pozdějších úprav [online]. [cit. 03/04/2007]. URL:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/zakony_1057.html>.

Koncepce zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002 - 2007 [online].
[cit. 15/03/2007]. URL:

<<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?ido=18873&idj=1&amb=1&ikony=False&trid=1&prsl=False&poccl=>>

Manuál projektového cyklu ZRS [online]. [cit. 22/05/2007] URL:

<<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=18115>>.

Ministerial Declaration [online]. 18 December 2005 [cit. 15/04/2007].

<http://www.wto.org/English/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.htm>

Pravidla pro výběr a financování bilaterálních projektů zahraniční rozvojové spolupráce ČR
[online]. [20/04/2007] URL: <<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=14876>>

Prohlášení vlády České republiky o přijetí závazků plynoucích ze členství v Organizaci pro ekonomickou spolupráci a rozvoj [online]. 15. listopadu 1995 [cit. 25/04/2007]. URL:

<<http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=159>>

Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future [online]. document A/42/427. [cit. 15/03/2007]. URL: <<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>>

Rozvojová spolupráce České republiky – Zvláštní hodnocení výboru OECD pro rozvojovou pomoc, překlad MZV ČR. Praha, 2007.

The 0.7% target: An in-depth look [online]. [22/04/2007]. URL: <http://www.unmillenniumproject.org/reports/costs_benefits2.htm>.

The Millenium Development Goals. Europe Cares [online]. Financing for Development [cit. 22/04/2007]. URL: <http://ec.europa.eu/external_relations/un/summit_2005/millenum_dev_goals/depliant_002.pdf>.

The Millenium Development Goals Report 2006 [online]. [31/03/2007]. URL: <<http://www.undp.org/mdg/countryreports2.shtml>>

The Paris Declaration [online]. 2005 [05/05/2007]. URL: <http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html>

Usnesení vlády ke Střednědobému výhledu financování ZRP ČR [online]. 12.března 2003 [cit. 22/05/2007]. URL: <http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_test.nsf/usneseni/usneseni_test.nsf/4BE297B6A7DDA45DC1256CEF002750B8?opendocument>

Zahraniční rozvojová spolupráce – Memorandum pro OECD/DAC. MZV ČR. Praha. 2006.

Zákon o veřejných zakázkách č. 40/ 2004 Sb. [online]. [cit. 15/04/2007]. URL: <<http://business.center.cz/business/pravo/zakony/verzak/>>

Zásady pro poskytování zahraniční pomoci [online]. [cit. 05/05/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=43068&ido=18872&idj=1&amb=1>>.

Zásady zahraniční rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU [online]. [cit. 17/03/2007]. URL: <<http://www.mzv.cz/servis/Soubor.asp?ID=7762>>

Internetové zdroje

http://82.208.27.51/stredisko/about_rspol.php [cit. 15/03/2007]

<http://www.adra.cz/index.jsp> [cit. 03/03/2007]

<http://www.ceu.cz/EDU/ma21/UR.html> [cit. 30/03/2007].

<http://www.clovekvtisni.cz/index2.php?sid=176> [cit. 28/02/2007]

<http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=4> [cit. 02/04/2007].

<www.dekonta.cz>. [cit. 06/05/2007]

<http://www.dww.cz/2005.pdf> [cit. 03/04/2007]

<http://www.eu-platform.at/english/start.asp?b=812> [22/04/2007].

<http://www.fairtrade.net/home.html> [cit. 17/04/2007].

<http://www.fors.cz/1_onas/index.htm>. [cit. 03/04/2007]

<<http://geography.upol.cz/studijni-obory.htm>>. [cit. 03/05/2007]

<http://www.glen-europe.org/> [cit. 03/03/2007]

<http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp> [cit.05/04/2007]

<http://www.inexsda.cz/cze/inex> [cit. 03/03/2007]

<http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=724> [cit. 15/04/2007].

<http://ips2.fsv.cuni.cz/index.php?module=cms&action=page&id_page=18&lng=cs_CZ>.
[cit. 11/05/2007]

<<http://www.itsz.czu.cz/cz/?r=1129>>. [cit. 11/05/2007]

http://mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/podklady_pro_jednani_vlady_15566.html?year=2005
[cit. 03/04/2007]

<http://www.mvcr.cz/eunie/programy/finmech.html> [cit. 03/04/2007]

<http://www.projektnp.cz/> [cit. 03/03/2007]

<<http://rozvojovka.cz/odbortext.php?co=gp&id=20>> [cit. 01/05/2007].

<<http://www.rozvojovka.cz/odbortext.php?co=gp&id=19>>.[cit. 01/05/2007].

<http://rozvojovka.cz/odbortext.php?co=rs&id=3> [cit 15/03/2007].

<http://smsjm.vse.cz/smsjm/wcms_smsjm.nsf> [cit. 03/05/2007]

<http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/ldc%20criteria.htm> [cit.07/04/2007]

<http://www.unesco.org/education/educprog/lwf/doc/portfolio/definitions.htm> [cit.05/04/2007]

<http://www.unmillenniumproject.org/> [cit. 30/03/2007].

http://en.wikipedia.org/wiki/Humanitarian_aid [cit. 05/04/2007]

http://en.wikipedia.org/wiki/Dependency_theory [cit.05/04/2007]

http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact1_e.htm [cit. 15/04/2007].