

Köszöntő a különszámhoz

Tisztelt Olvasó!

Nagy örömmre szolgál, hogy a Külgazdasági és Külügyminisztérium nevében figyelmébe ajánlhatom a *Külügyi Szemle* különszámát, amely a folyóirat történetében első alkalommal szól a nemzetközi fejlesztési együttműködésről (NEFE) és a humanitárius segítségnyújtásról.

A különszám kiadásának gondolata szorosan kötődik a 2015-ös évhez, a „post-2015” néven ismertté vált folyamathoz, amely a 2000-ben kitűzött Millenniumi Fejlesztési Célok határidejére és az azt követő időszak nemzetközi fejlesztéspolitikai elképzeléseire, vitáira utal. Az Európai Unió állampolgárai számára 2015 a fejlesztés európai éve is, ami azt az üzenetet hordozza, hogy egy éven keresztül alkalmunk lesz folyamatosan információt kapni arról, milyen szerteágazó partneri viszonyt, kapcsolatot alakított ki az Európai Unió, illetve a tagállamai az elmaradottabb országokkal, s milyen támogatásban részesítik azokat, azok lakosságát a nemzetközi fejlesztési együttműködésen – más néven: a hivatalos fejlesztési támogatáson – keresztül.

A különszámba olyan témákat választottunk, amelyek a nemzetközi és a hazai NEFE fókuszában állnak, amelyekről a szakemberek, a gyakorlatban dolgozók, a civil és nem civil közösségek egyaránt sokat vitatkoznak, illetve olyanokat, amelyek újszerű gondolatokat, felvetéseket hordoznak, a jövő szempontjából nézve is figyelemre méltóak, és jó háttér-információt jelentenek a post-2015 folyamathoz.

Magyarországon a nemzetközi fejlesztési együttműködés és a nemzetközi irányultságú humanitárius segítségnyújtás fiatal szakpolitika, bár elődjük, a segélypolitika, illetőleg a jótékonyági segélynyújtás történelmi időszakokon keresztül működött hazánkban. A magyar lakosság érdeklődése a világ problémái iránt széles körű, ezért úgy véljük, e két szakpolitikát érintő kérdések és nemzetközi tendenciák is bekerülnek majd a közérdeklődést felkeltő ügyek közé. A Fejlesztés Európai Éve alkalmat ad arra, hogy az országszerte rendezendő eseményeken, konferenciákon, fesztiválokon, önkéntes rendezvényeken a résztvevők közelebb kerüljenek ahhoz a szemlélethez, hogy a világ dolgait mi magunk is képesek vagyunk alakítani.

A 2015-ös rendezvényeinken a fiatal generációk érdeklődésére és részvételére különösen számítunk. Célunk, hogy a jövő nemzedéke előtt világos legyen: a világ problémáinak a megoldásában való részvétel és a nemzeti érdekeink összeegyeztethetők.

Kovács Ádám Zoltán
nemzetközi együttműködésért felelős
helyettes államtitkár
Külgazdasági és Külügyminisztérium

A 2015 utáni globális fejlesztési és fenntartható fejlődési keret (Post-2015 agenda) előkészítése

Csiszár Veronika

Kontextus

A nemzetközi fejlesztési együttműködés elsődleges célja a globális mélyszegénység csökkentése: ennek keretében a fejlődő országok gazdasági és szociális felzárkózásának támogatása; a fenntartható fejlődés feltételeinek, az alapvető emberi jogok tiszteletére épülő demokratikus berendezkedés megteremtésének és megszilárdításának előmozdítása; valamint hozzájárulás a béke és biztonság eléréséhez. A nemzetközi fejlesztés a külkapcsolatok szerves része, amely mind az EU, mind az OECD tagállamai, különösen a – gyarmatosító múlttal rendelkező, illetve az abból fakadó, járulékos gazdasági pozíciók fenntartásában érdekelt – nagyobb donorállamok számára kiemelt prioritás.

A nemzetközi donorközösség fejlesztési és segélyezési tevékenységéhez a fejlődés humán ágazataira koncentráló Millenniumi Fejlesztési Célok (*Millennium Development Goals*, MDGs) adnak átfogó iránymutatást.¹ Az MDG-k küldetése, hogy 2015-ig az 1990-es szinthez képest a felére csökkentsék a világban lévő mélyszegénységet² és az éhínséget. Nyolc pontban³ határozzák meg, hogy az életviszonyok alapvető területein mely részcéloknak kell teljesülniük ahhoz, hogy a szegénység leküzdése, mint átfogó cél, teljesüljön.

Az ENSZ 2012 júniusában, Rio de Janeiróban tartott fenntartható fejlődési konferenciája (Rio+20) döntést hozott az MDG-k örökebe lépő, 2015 utáni átfogó globális fejlesztési és fenntartható fejlődési keret (Post-2015 agenda) életre hívásáról. Ez utóbbinak, az ún. Fenntartható Fejlődési Célokra (*Sustainable Development Goals*, SDGs) építve, a társadalmi fejlődés, a gazdasági növekedés és a környezetvédelem hármas prioritásrendjén kell nyugodnia, s a fejlődő országok mellett már a fejlett államokra is ki kell terjednie. Az új agenda előkészítése érdekében a Rio+20 konferencia előirányozta a párhuzamos szálon futó nemzetközi fejlesztési és a fenntartható fejlődést érintő folyamatok összehangolását is, melynek útitervét a 2013. szeptemberi fejlesztési csúcstalálkozó (*MDG Special Event*) fogadta el.

A Rio+20 konferencia záródokumentuma⁴ lefektette, hogy az új Post-2015 agenda gerincét adó SDGs-t egy, az ENSZ-közgyűlésnek alárendelt ún. nyitott munkacsoport (*Open Working Group*, OWG) dolgozza ki, s vele egy időben egy kormányközi szakértői bizottság (*Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing*, ICESDF) a fenntartható fejlődés finanszírozási stratégiáját vizsgálja meg. Az útiterv alapján a két testület munkájának eredményeit az ENSZ-főtitkár 2014 decemberében egy ún. „szintézisjelentéssel” fogta össze, amely alapul szolgált a Közgyűlés 69. ülészaka keretében, 2015 januárjában megkezdett, a Post-2015 agenda elfogadását célzó kormányközi tárgyalásokhoz. Az új agendát a tervek szerint egy 2015. szeptember végén, New Yorkban tartandó kormányközi csúcstalálkozó, állam és kormányfői szinten hagyja majd jóvá.

A nyitott munkacsoport és a finanszírozási szakértői bizottság munkája

A nyitott munkacsoport (OWG) 2013 elején kezdte meg a tevékenységét. Másfél éves döntés-előkészítő küldetését magyar–kenyai társelnökséggel vitte véghez.⁵ A munkacsoport tagjai – intenzív vitákat követően – 2014 júliusában, konszenzussal fogadták el az SDG-ket tartalmazó javaslatcsomagot,⁶ s azt az ENSZ-közgyűlés 2014 szeptemberében jóvá is hagyta.⁷

Az SDG-csomag legfontosabb vívmánya, hogy kormányközi szinten azzal sikerült első alkalommal a fenntartható fejlődés gazdasági, társadalmi és környezeti dimenzióit egyaránt beépítő, komplex intézkedéscsomagot elérni. Az OWG jelentése tizenhét célt és százhatvankilenc alcélt⁸ tartalmaz, 2030-ig jelöli ki a fenntartható fejlődési pályára történő átállás irányait, s – az univerzális részvétel jegyében – valamennyi fejlődő és fejlett államra érvényes.

Az OWG által elért eredményeket mind az ENSZ-tagállamok, mind a nemzetközi fejlesztésben és fenntartható fejlődésben érdekelt intézményi szereplők és érdek-képviselői szervek („*stakeholder*”) kiegyensúlyozottnak tartják, ami kiváló kiindulópontot jelentett az ENSZ-főtitkári „szintézisjelentéshez” és ennek köszönhetően a kormányközi tárgyalások során történő további érdekérvényesítéshez. Az OWG újszerű, az ENSZ rendszerében hibridnek számító működési mechanizmusának⁹ a sikeres fenntartásában fontos szerepe volt a magyar társelnökségnek, amelyet a multilaterális diplomáciai berkekben széles körű elismerés övez.

A nyitott munkacsoporttal párhuzamosan, 2014 augusztusáig működött, finn–nigériai vezetésű finanszírozási szakértői bizottság a fenntartható fejlődés megvalósításához szükséges pénzügyi források nagyságrendjét mérte fel, és ajánlásokat fogalmazott meg a végrehajtási stratégiával kapcsolatosan. A bizottság mandátumának alapjául

az ENSZ Monterreyben tartott, első fejlesztésfinanszírozási konferenciáján elfogadott konszenzus¹⁰ szolgált. E szerint a fejlesztésfinanszírozás alapvető forrásai közé a következők tartoznak: a belföldi költségvetési források, a donorországoktól származó hivatalos fejlesztési támogatások (*Official Development Assistance*, ODA), a magánszektor beruházásainak (ide értve a külföldi működőtőke-befektetéseket is) és a kereskedelem-politikanak a fejlesztési hozadécai, valamint a fejlődő országok adósságállományának a fenntartható kezelése.

A szakértői bizottság jelentése¹¹ megállapította, hogy a világban elérhető, illetve a klasszikus nemzetközi fejlesztési együttműködés és a fenntartható fejlődés finanszírozása szempontjából releváns források jelenlegi mennyisége nem lenne elégtelen a globális kihívások fedezésére, ám azok a megoszlási, illetve újrafelosztási strukturális problémák miatt nem jutnak el a megfelelő csatornákbá. A jelentés valamennyi fejlődő és fejlett állam esetében a hazai költségvetési források bővítését minősíti a fenntartható fejlődés megvalósításához szükséges ráfordítások elsődleges bázisának. Javaslatá szerint az egymással kölcsönhatásban álló célokra fordítandó kiadások egymáshoz kapcsolt (integrált) kezelését és a szinergiák növelését a fenntartható fejlődés finanszírozására irányuló gondolkodásmód központi elemévé kell tenni.

A Post-2015 agenda majdani végrehajtásához a jelentés a következő elemeknek a vitába történő beemelésével járult hozzá: az ösztönző intézkedések és a kiszámítható szabályozó környezet; a magánkézben lévő vállalatok és alapítványok fejlesztési ráfordításai; a vissza nem térítendő, hagyományos fejlesztési támogatások és a kedvezményes hitelek ötvözésével működő „*blending*” mechanizmus; egyéb kockázatkezelési és befektetésvédelmi konstrukciók; az innovatív források, a migráns munkavállalók jövedelem-hazautalási költségeinek csökkentése; valamint a kapacitáserősítés.

A szakértői bizottság ajánlásokat fogalmazott meg emellett a nemzetközi pénzügyi intézetek döntéshozatali eljárásainak átláthatóbbá tételéről, valamint a költségvetés-kezelés és az adóztatási rendszerek hatékonyságának a javításáról.

A jelentés alátámasztja, hogy a hivatalos fejlesztési támogatások a fenntartható fejlődés megvalósításához szükséges források széles spektrumának csak egy töredékét teszik ki, s valós szerepüket csak akkor tölthetik be igazán, ha a jövőben a legszegényebb, illetve a legkevésbé fejlett és legtörékenyebb fejlődő országokra összpontosítanak, továbbá más fejlesztési forrásokat mobilizálva, katalizátorként működnek. E konklúzió üzenetértékű, mert a hivatalos fejlesztési támogatásokra koncentráló, mennyiségi szemlélettől a minőségi ismérvekre hangsúlyt fektető megközelítés irányába történő elmozdulás elérését célozza.

Az ENSZ-főtitkár szintézisjelentése

Az ENSZ-főtitkár ún. „szintézisjelentése”¹² összefoglalja az előkészítő munka (így elsősorban a nyitott munkacsoport és a finanszírozási szakértői bizottság, valamint az ENSZ szakosított szervei által vezetett tematikus konzultációk) eredményeit.

Felvázolja a Post-2015 agenda elérésére irányuló lépéseket: a gazdasági és társadalmi fejlődési modellek átfogó átalakítását; a fenntarthatóság szempontjainak minden ágazati politikába történő beépítését helyi, regionális és nemzetközi szinten; az emberi jogokon nyugvó egyenlőség megvalósítását; az éghajlatváltozással szembeni küzdelmet; az MDG-k nyolcadik céljában foglalt Globális Partnerség kiterjesztését a fenntartható fejlődésre és a végrehajtásra; a fenntarthatóságra vonatkozó adatszolgáltatás átalakítását. Ez utóbbi alatt a mélyszegénységet kiváltó tényezők összetettségét hitelesen tükröző indikátorok kidolgozását érti. Annak érdekében, hogy a közvélemény könnyebben megismerje és megértse az SDG-ket, a főtitkár hat fő elem köré javasolja csoportosítani az azokban foglalt célkitűzéseket. Ezek: a méltóság, az egyéni fejlődés, a gazdasági jólét, a környezet megóvása, a jogi keretek teremtette igazságosság feltételeinek érvényesülése, valamint a partnerség. Ezen egymást erősítő feltételek mentén fogják át az SDG-célok és -alcélok cselekvési irányait. A százhatvankilenc alcélra vonatkozóan további finomhangolást, a részletek pontosítását irányozza elő.

A Post-2015 agenda majdani megvalósításával kapcsolatban a jelentés a finanszírozási és a nem pénzügyi végrehajtási elemek integrált megközelítésére épít. A végrehajtás terén egy megújított Globális Partnerség, a nyomon követés biztosítása érdekében erős elszámoltatási mechanizmusok életre hívását veti fel. Foglalkozik a technológiai innováció, valamint a humán és az intézményi kapacitásbővítés témáival. A technológiatranszfer terén egy online platform létrehozására tesz javaslatot, egy ún. technológiabank formájában.

A Post-2015 agendát előkészítő kormányközi tárgyalások és a fejlesztésfinanszírozási folyamat

A 2015. szeptemberi csúcsig hátralévő időszakban az ENSZ-közgyűlés keretében, írkenyai társelnöklettel zajló kormányközi tárgyalások küldetése a végrehajtás és az átfogó ellenőrzés mechanizmusainak a kialakítása úgy, hogy azok globális, regionális, nemzeti és a helyi közösségek szintjén is alkalmazhatóak legyenek. Ennek tétje, hogy a nemzetközi közösségnek megállapodásra kell jutnia a fenntartható fejlődésre történő átállási pályáról, valamint a végrehajtás nyomon követési és felülvizsgálati eljárásairól – úgy, hogy az államok mellett a civil szféra, a magánszektor és a tudományos élet szereplőit, illetve a fenntarthatósághoz hozzájáruló valamennyi érdekképviselőt

csoportot, a helyi hatóságokat és önkormányzatokat is érdekeltté tegye a megvalósításban. Emellett el kell végezni az SDG-alcélok finomhangolását, s ki kell dolgozni a célok és alcélok teljesítésére vonatkozó indikátorokat is. Abban egyetértés van, hogy a véglegesítendő Post-2015 agenda gerincét az SDG-k fogják adni, az OWG által kidolgozott csomagban szereplő alcélok további alakítását illetően – az esetleges súlyponteltolódások politikai vonatkozásai miatt – azonban a munkacsoporti vita lezárása óta feszültség érezhető a tárgyalások kulcsszereplői között.

A kormányközi tárgyalási folyamattal párhuzamosan, norvég és guyanai vezetéssel, a fejlesztésfinanszírozás terén is kezdetét vette az a döntés-előkészítés, amely az ENSZ 2015 júliusában, Addisz-Abeában tartandó harmadik fejlesztésfinanszírozási konferenciájával zárul. A konferencia célja, hogy megvizsgálja a monterreyi konszenzus, illetve az azt megerősítő 2008. évi, dohai konferencia vállalásainak a végrehajtását, és döntést hozzon a Post-2015 agenda céljaihoz rendelhető végrehajtási eszközökről, így elsősorban a finanszírozás kérdésköréről.

A konferencia előkészítése jegyében vizsgált végrehajtási elemek a hazai és a nemzetközi közfinanszírozás, illetve a magánszférától eredő pénzügyi források mellett a szabályozó környezet és a megfelelő ösztönző intézkedések kialakítása, a technológia, a beruházások, a kereskedelempolitika, valamint a pénzügyi kormányzás témáját is felölelik. A fejlesztésfinanszírozási előkészítő folyamat részeként a nemzetközi pénzügyi intézetek működése, a hitelekhez való hozzájutás és a pénzpiacok egyensúlyának a fenntartása, a túlzott eladósodás kiküszöbölésére irányuló, valamint az adózásra koncentráló nemzetközi együttműködési programok is górcső alá kerülnek.

Az éghajlatváltozással kapcsolatos vonatkozások

A nyitott munkacsoport és a finanszírozási szakértői bizottság jelentései, valamint a nemzetközi szakosított szervezetek vezetésével folytatott tematikus konzultációk mellett a Post-2015 agenda alakításának fontos tényezője az ENSZ éghajlat-változási keret-egyezményének (UNFCCC) az égisze alatt zajló klímátárgyalási folyamat is. Ennek célja a Párizsban megrendezendő 2015. decemberi csúcstalálkozón a globális felmelegedés veszélyes mértékű (2°C-ot meghaladó) növekedésének kiküszöbölését szolgáló, jogi kötőerővel bíró globális egyezmény elfogadása.¹³

A tárgyalási ágak közötti összeköttetés a következő módon hivatott megvalósulni. Egyrészt a Post-2015 agendának az átfogó gazdasági és társadalmi fejlődést, valamint a környezetvédelmet célzó elemei hatással lesznek a párizsi klímacsúcs döntéseinek végrehajtására. Másrészt jogi kötőereje révén a klímaegyezmény létrejötte is visszahat majd az új agenda éghajlatváltozással foglalkozó, valamint ahhoz szervesen kapcsolódó céljaira (pl. a természeti erőforrások kezelése, az energiaellátás, a vízgazdálkodás, a mezőgazdasági termelés, a településfejlesztés és az iparosodás területén).

Egyéb releváns nemzetközi folyamatok

A fenti, kiemelt előkészítő szálak mellett az ENSZ-főtitkár ún. magas szintű tanácsadó testületének (*High Level Panel, HLP*)¹⁴ a 2013 nyarán elkészült jelentése ugyancsak hozzájárult a Post-2015 agenda kialakításához.

Emellett az ENSZ-közgyűlés elnöke 2015 júniusáig öt magas szintű eseményt szervez a kormányközi tárgyalások, illetve a fejlesztésfinanszírozási ülések tartalmi háttértámogatása érdekében. Ezek elsősorban egyes konkrét felvetések bemutatására szolgálnak majd, a kötetlenebb eszmecsere révén az álláspontok előzetes felmérésére nyújtanak alkalmat.

Az ENSZ a közelmúltban megkezdte a fejlődő országok számára kiemelt fontosságú technológiatranszfer áttekintését is, amivel szintén az új agenda végrehajtási elemeit vizsgálja.

A Post-2015 agenda előkészítéséhez vezető események sorába illeszkedik a természeti katasztrófák kockázatának csökkentésével foglalkozó, 2015 márciusában, Szendaiban tartandó harmadik ENSZ-világkonferencia is.

Megkezdődött emellett az ENSZ Emberi Települések Programjának (UN-HABITAT) a fenntartható településfejlesztést vizsgáló harmadik, 2016. évi világkonferenciájának, valamint az ENSZ kereskedelemmel és nemzetközi fejlesztéssel foglalkozó konferenciája (UNCTAD) soros ülésének az előkészítése, amelyeken a fenntarthatóság szintén kiemelt szerepet kap. Az urbanizáció napjainkban tapasztalható gyors üteme, valamint a következő évtizedekre prognosztizált további fokozódása miatt a fenntarthatóság megvalósításának fő helyszínét a városok jelentik majd. A 2016. évi HABITAT III. konferencia ezért az első lényeges állomásnak tekinthető a Post-2015 agenda végrehajtásának gyakorlati érvényesülése terén.

A majdani végrehajtás szempontjából kiemelendő a nemzetközi fejlesztési együttműködés keretében nyújtott támogatások hatékonyságának növeléséért és az elért fejlesztési eredmények javításáért vállalt Globális Partnerség,¹⁵ amely a 2011-ben Puszanban tartott, negyedik ún. magas szintű támogatás-hatékonysági fórum döntése nyomán jött létre. Ezzel a lépéssel a hagyományos fejlesztési donorok mellett a feltörekvő országok (az ún. Dél-Dél együttműködés)¹⁶ és a háromoldalú együttműködési programok résztvevői, valamint a civil szféra és a magánszektor, a parlamentek, a helyi hatóságok és az önkormányzatok fejlesztésben érdekelt szereplői is elkötelezték magukat a támogatáshatékonyság elvei mellett. A Globális Partnerség miniszteri formációjának első ülése 2014. április 15–16-án, Mexikóvárosban zajlott. Az ülés – a nemzetközi fejlesztési együttműködés mellett – a hatékonysági elveknek a fenntartható fejlődés kérdéskörére történő kiterjesztésével, illetve annak a politikai szintű megerősítésével járult hozzá a Post-2015 agenda előkészítéséhez.

Az MDG-k öröksége

Az új Post-2015 agenda lefektetését és a majdani végrehajtást az MDG-k el nem ért célkitűzéseivel kell kezdeni. A részidős teljesítést az ENSZ-közgyűlés adott időszakonként, magas szintű ülések keretében vizsgálja. A legutóbbi ilyen eseményre 2013 szeptemberében került sor, New Yorkban, amely megerősítette, hogy az MDG-kben szereplő területek mindegyikén jelentős javulás következett be, az eredmények eloszlása azonban rendkívül egyenetlen.¹⁷ A legtöbb cél megvalósulásában Afrikának a Szaharától délre eső térségében tapasztalható a legnagyobb elmaradás.

A részidős felmérések adatai szerint az általános szegénység csökkentésére és az ivóvízhez való hozzáférés javítására vonatkozó célok globális szinten már 2013-ban teljesültek, továbbá jelentős a javulás a gyermekhalandóság, a malária és más fertőző betegségek visszaszorítása terén. Ugyanakkor nem elégséges az előrelépés az alapfokú oktatáshoz való hozzáférés biztosításában, az alultápláltság és az anyasági halálozás terén pedig stagnálás, illetve visszaesés tapasztalható.

Az elmúlt évtizedekben felerősödő globális kihívások – népességnövekedés, éghajlatváltozás és az ahhoz köthető természeti katasztrófák, az élelmiszerárak emelkedése, a migráció erősödése – a felülvizsgálat szerint leginkább a legelmaradottabb fejlődő országokat sújtották, ami nagymértékben visszavetette az MDG-célkitűzések megvalósítását.

Az MDG-k hiányosságai közül a gazdasági dimenzió elmaradása (növekedés serkentése, munkahelyteremtés), továbbá a jó kormányzás („*good governance*”), az emberi jogok, valamint a béke és biztonság alapfeltételeinek a „kikényszerítést” szolgáló keretek elégtelensége a legszámottevőbb. Ezek beépítésére, illetve a gyakorlatba történő átültetésük szavatolására a Post-2015 agendának kell választ találnia.

A tárgyalási dinamika alakulása, gócpontok

A nyitott munkacsoport jelentésében szereplő SDG-célokat és -alcélokat egy összetett tárgyalási alku eredményeként, kompromisszumok árán fogadták el. Az elért csomag kényes egyensúlyt testesít meg, amelyért valamennyi szereplőnek fel kellett áldoznia valamit.

Amiért a fejlett államoknak és az EU-nak a legnagyobb árat kellett fizetniük, az a demokratikus kormányzás, a jogállamiság és az emberi jogok kérdéskörének a benntartása volt. A G77-et és Kínát felölelő országcsoport legerősebb tagjai az e kérdéskörökben nemzetközi szinten elfogadandó célokban és alcélokból ugyanis a saját szuverenitásuk korlátozásának a veszélyét látják. A cserében tett engedménynek tudható be, hogy a végrehajtás is a csomag részévé vált.

Az EU és a legtöbb fejlődő ország nem támogatta, hogy a majdani végrehajtás elemei az SDG-csomag részei legyenek; úgy vélték, a kérdéskört az addisz-abebai konferencia előkészítésének a keretében lett volna indokolt kezelni. A fejlődő országok – s közülük elsősorban a „G77 és Kína” csoport – ugyanakkor ragaszkodtak a finanszírozás szerepeltetéséhez, így a magyar és kenyai társelnökök ahhoz az áthidaló megoldáshoz folyamodtak, hogy a végrehajtási elemek szélesebb spektrumát tizenhetedik célcsoportként emelték be a csomagba.

A végrehajtási komponensek körüli vita – a folyamat elején kevésbé nyíltan, majd a munkacsoport tevékenységének végéhez közeledve kimondott formában is egyre inkább – az ún. közös, de megkülönböztetett felelősség elvének¹⁸ az értelmezésében rejlő érdekellentétek teljes elharapódzásának a veszélyével fenyegetett. Az ún. riói konvenciókban¹⁹ ez az elv testesíti meg a fejlett országok részéről a fejlődő országokkal szembeni kötelezettségvállalások alapját. Az értelmezésbeli különbségek és érdekütközések a felelősség kiterjedési körében gyökereznek. A fejlett országok elismerik ugyan, hogy tudományosan bizonyítható, hogy az ipari forradalom hozzájárult a globális felmelegedéshez és az ökológiai állagromláshoz, így azért felelősség terheli őket, de úgy vélik, az elv kizárólag a környezetvédelem és az éghajlatváltozás kontextusában értelmezhető. A legtöbb fejlődő ország viszont a fenntartható fejlődés minden ágára kiterjesztendőnek tartja azt. Az elv lehetséges átültetése a finanszírozási szakértői bizottság pozitív dinamikáját is visszavetette.

A két testület jelentését végül úgy sikerült lezárni, hogy a közös, de megkülönböztetett felelősség elvére történő utalások – a Millenniumi nyilatkozatra építő, korábban elfogadott, egyezményes megfogalmazásban – a bevezető rendelkezésekben kaptak helyet. Ennek a jelentősége abban áll, hogy tűzfalat állított a fejlődő országok azon szándéka elé, hogy a fenntartható fejlődés végrehajtására, illetve a fejlesztésfinanszírozásra, s annak részeként a hivatalos fejlesztési támogatásokra is átültessék az elvet. Az kétségkívül nagyarányú teherviselésre kényszerítette volna a fejlett gazdaságokat. A vita ezzel ugyanakkor közel sem jutott nyugvópontra: a kormányközi tárgyalások, illetve a fejlesztésfinanszírozási előkészítő ülések során várhatóan a végrehajtás kérdésköréhez tartozó valamennyi eszmecserét beárnyékolja majd.

A végrehajtásról és a fejlesztésfinanszírozásról folyó vitákban megjelenő elem az érvényben lévő klímafinanszírozási kötelezettségek²⁰ teljesítésével kapcsolatos kiegészítő jelleg („adicionalitás”) megállapítása is. Az éghajlatváltozáshoz történő alkalmazkodásra, illetve a klímaváltozás káros hatásainak a mérséklésére fordított kiadások nagy része ugyanis – fejlesztési komponenseik és hatásaik miatt – egyben hivatalos fejlesztési támogatásnak is számít. Az „adicionalitás” világos kritériumainak lefektetése nélkül²¹ a fejlődő országok gyakran, többé-kevésbé burkoltan, az ún. kettős elszámolással vádolják a fejlett államokat. Az EU és a hasonlóan gondolkozó fejlett országok igyekeznek a UNFCCC medrébe visszaterelni a klímafinanszírozásra vonatkozó vitákat.

A fejlett országoknak az ENSZ nemzetközi környezetvédelmi egyezményei kapcsán a finanszírozás mellett a kapacitásépítés és a technológiatranszfer területén is támogatási kötelezettségei vannak a fejlődő országokkal szemben. Számba kell venniük emellett a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) égisze alatt folyó kereskedelempolitikai tárgyalásoknak a fejlődő országokat érintő hatásait, valamint az egyéb ágazati (agrár, energia, oktatás, egészségügy, migráció, városfejlesztés stb.) politikák nemzetközi kötelezettségekkel járó fejleményeit.

A Post-2015 agenda végrehajthatóságához mind a kormányközi tárgyalásoknak, mind pedig a fejlesztésfinanszírozási előkészítő ágnak egymáshoz kapcsolódó, s tartalmilag egymást erősítő hozzájárulást kell elfogadniuk, mert egyik sem lehet sikeres a másik nélkül. A Post-2015 agendának és a fenntartható fejlődési modellek létrehozásának a tényleges sikerességét az dönti majd el, hogy mennyire lesz képes a végrehajtásban érdekelt szereplők bekapcsolására. Az egyik nagy feladat a munkahelyteremtést első helyen biztosító és a modern technológiák 70 százalékát kézben tartó magánszektor, a másik a feltörekvő fejlődő országok (BRICS) ösztökélése.

A kormányközi tárgyalások és a fejlesztésfinanszírozási ág közös keresztszete-ként a fenntartható fejlődésben érdekelt valamennyi szereplőt összefogó, megerősített Globális Partnerség elvei azonosíthatók. A nemzetközi fejlesztési együttműködés hatékonyságának növeléséért vállalt pusztán Globális Partnerség eddigi működése felől érkező intő jel lehet ugyanakkor annak önkéntes részvételi mechanizmusa. Míg az EU a kezdetektől vezető szerepet tölt be a támogatáshatékonysági elvek érvényesítésében, a BRICS részéről beszédesebb volt a 2014. áprilisi, első miniszteri ülésen való képviselői részvételük, illetve távolmaradásuk.²² A magánszektor szereplői ugyancsak szerény számban képviseltették magukat az eseményen.

A magánszférával kapcsolatosan megjegyzendő, hogy bár számos programot hajtanak végre a társadalmi felelősségvállalás terén, az azokra vonatkozó adatszolgáltatás szintén önkéntes.

A nemzetközi tárgyalási folyamatban részt vevő országcsoportok álláspontja

Már magát az új agenda átfogó célját illetően is két eltérő megközelítés tusája árnyékolta be a Rio+20 konferenciát, melyek azóta is jelen vannak a kormányközi és fejlesztésfinanszírozási vitákban: az egyik a mélyszegénység leküzdését átfogó célként, a fenntartható fejlődést pedig közbeeső célként (azaz elsősorban az ahhoz vezető útként) kezelő felfogás; a másik a két kérdéskörnek azonos prioritást tulajdonító szemlélet.

Az előbbi képviselik a klasszikus nemzetközi fejlesztési logika – és a hivatalos fejlesztési támogatások – fenntartásában érdekelt fejlődő országok, illetve a donor-kedvezményezett viszonyrendszer jelentette pozíciók megőrzéséből szintén érdekelt korábbi gyarmattartó államok (mindenekelőtt az Egyesült Királyság). A második megközelítés az erőforrásban gazdag, közepes jövedelmű, latin-amerikai fejlődő országok – így az SDG-kre eredetileg javaslatot tevő Columbia, Guatemala és Peru –, valamint a gazdasági növekedés kiegyensúlyozott alapokra helyezésében, illetve új struktúrák, így közvetve új felvevőpiacok megteremtésében érdekelt fejlett államok sajátja. A feltörekvő „fejlődő” államok fő célja, hogy gazdasági növekedésük elé ne kerüljenek gátak.

A társadalmi dimenzióban a „nyugati világ” számára fontos értékek – úgy mint a demokratikus berendezkedés és az átlátható kormányzás, a jogállamiság zavartalan működése, az emberi jogok érvényre juttatása, a nemek közötti esélyegyenlőség és a nők társadalmi szerepvállalásának támogatása – visszatérő vitapontot jelentenek a G77 és Kína ország-csoport tagjaival folytatott eszmecserék során. A más kultúrkörbe tartozó – főként ázsiai, afrikai, a Perzsa-öböl menti – államok a nemzeti értékek és a kulturális hagyományok őrzését, a vallási szempontok tiszteletben tartását hozzák fel ellenérvként az említett nyugati értékek átfogó prioritássá emelésével szemben. A népek önrendelkezési jogára történő hivatkozásuk célja a nemzetközi szint helyett saját hatáskörben tartani azok kezelését.

A fenntarthatóság környezeti pillérére vonatkozóan a fejlett országok részéről támasztott igény az ökológiai szempontok szélesebb körű beépítése, környezeti hatásvizsgálatok elvégzése, melyekkel szemben a fejlődő és feltörekvő országok a fenntartható termelés és fogyasztás érvényesülését kérik számon rajtuk. E téren még valamennyi államnak sok a teendője.

A gazdasági ág legfontosabb vitapontja a fenntartható fejlődést szolgáló finanszírozási források biztosításának a mikéntje, mely az új agenda végrehajtásának szélesebb kontextusába ágyazódik. A fejlett országok szerint az addisz-abebai konferencia zárónyilatkozatának – a monterreyi konszenzus kiszélesítésével – a teljes Post-2015 agenda és az SDG-k végrehajtására, így a finanszírozás mellett a nem pénzügyi eszközök (technológiatranszfer, kapacitáserősítés, kereskedelempolitika stb.) mozgósítására, illetve a megvalósítás nyomon követésére és a végrehajtás felülvizsgálati kérdéseire is ki kell terjednie. A G77 és Kína országcsoport ezzel szemben a fejlett országoktól eredő közfinanszírozási forrásokra, s azokon belül is a hivatalos fejlesztési támogatásokra helyezi a hangsúlyt. Világos igényt formálnak arra, hogy a fejlett donorállamok teljesítsék a 2015-ig szóló fejlesztési támogatási vállalásaikat,²³ s 2015 utánra is azok megerősítését, illetve a jelenlegi szintet meghaladó felajánlásokat várnak el.

További ütközőpontok a majdani végrehajtás kapcsán

A fejlett országok a hazai költségvetési források elsődlegességéből, a fejlesztési eredményekért vállalt nemzeti felelősség („ownership”) elvének megerősítéséből indulnak ki. A hazai és a nemzetközi közfinanszírozási források rendelkezésre bocsátását illetően a megfelelő jogi és szabályozó környezet megteremtését, az állami ösztönző intézkedések biztosítását, valamint az átlátható és nyomon követhető felhasználást szorgalmazzák. Ezek jegyében kiállnak az adózási rendszerek megreformálása, az adócsalás és az illegális pénzmozgások ellen – a meglévő nemzetközi architektúra keretén belül – folytatandó küzdelem és a költségvetési bevételi források fenntartható fejlődési célokra történő arányos fordításának a fontossága mellett. A G77 viszont nem képvisel markáns álláspontot a kérdésben.

A fejlett országok álláspontjában közös a hivatalos fejlesztési támogatásoknál szélesebb körű források bevonása iránti igény is, a vissza nem térítendő fejlesztési támogatások főként katalizátorként történő alkalmazása, illetve elsősorban a legszegényebb és a leginkább rászoruló fejlődő országok számára történő fenntartása. A „like-minded” nyugati csoport azzal is egyetért, hogy a hazai és a nemzetközi magánszférából (vállalatok, alapítványok, pénzügyi és hitelintézetek, fejlesztési bankok, magánszemélyek stb.) eredő finanszírozásnak a fenntartható fejlődéshez történő hozzájárulása elengedhetetlenül fontos.

A G77 tárgyalási álláspontja szerint a – profitszerzésben érdekelt – magánszektor ráfordításai nem helyettesíthetik az állami költségvetési forrásokat és a hivatalos fejlesztési támogatásokat. A vissza nem térítendő fejlesztési támogatásokra, azaz a hagyományos donor-kedvezményezett viszonyra épülő (Észak–Dél) együttműködési formák mellett a fejlődő országok egymás közötti (Dél–Dél), illetve háromoldalú fejlesztési célú együttműködési programjainak a fenntartható fejlődéshez történő hozzájárulását a fejlett országok egyre erősebben szorgalmazzák. E nézetekre reagálva a Dél–Dél együttműködés céljainak a meghatározását, illetve az arra vonatkozó adatszolgáltatást a G77 tagjai továbbra is csak önkéntes alapon tartják támogatandónak.

A fejlett államok álláspontja a finanszírozás mellett a kereskedelempolitikának, a technológiatranszfernek, az innovációnak és a kapacitásépítésnek a fenntartható fejlődés elérésében betöltött kulcsszerepéről is hasonló.

Míg a kereskedelem liberalizáció (kvóták, mennyiségi korlátozások, műszaki előírások és technikai akadályok lebontása) terén a fejlett országok ragaszkodnak a WTO primátusához, a fejlődők az ENSZ keretében történő tárgyalást részesítenek előnyben. Az adósságállomány kezelésének és a hitelezői tevékenység átfogó szakmai felügyeletének a fejlett országok szerint az IMF hatáskörében kell maradnia, ezzel szemben a G77 ezt a kérdéskört is az ENSZ felügyelete alá kívánja vonni, illetve javítani akarja a fejlődők részvételi arányát a Bretton Woods-i intézményekben és döntéshozatalban.

A technológiatranszfer és az innováció a fejlődő, így különösen a legkevésbé fejlett, kis szigetállamok, illetve a tengertől elzárt fejlődő országok számára jelent elsődleges prioritást a fenntartható fejlődés kereteinek biztosításához, így nekik alapvető érdekük az említett „technológiabank” életre hívása. A javaslatot egyelőre a legtöbb fejlett ország vizsgálja, míg egyesek (pl. az USA) már a tárgyalások korai szakaszában vizsgautasították azt.

A G77 részéről a „közös, de megkülönböztetett felelősség” elvének a végrehajtás és a finanszírozás kérdéseire történő átültetése mögött az új agenda megvalósításaért vállalt univerzális felelősségnek a fejlett országokra való áthárítása érezhető. Az érem másik oldalaként gyakran hivatkoznak a „fejlődéshez való jog”²⁴ elvére is. Összességében megállapítható, hogy a G77 fejlődő tagjai nem mutatnak érdeklődést a nyomon követés és az elszámoltathatóság nemzetközi kereteinek a kialakítása, illetve a rajtuk nemzetközileg számon kérhető kötelezettségek vállalása terén.

Látni kell ugyanakkor, hogy a G77 és Kína országcsoport összetétele rendkívül sokrétű. Már a kormányközi tárgyalások kezdetén is csak a főbb tartalmi pontokban képviseltek koordinált álláspontot, a részletes megbeszélések során vélhetőleg tovább lazulnak az egyeztetett fellépésük határai. Az országcsoponton belüli afrikai, illetve a legkevésbé fejlett országok alapvetően eltérő megfontolásokkal rendelkeznek, mint a BRICS tagjai, illetve a közepes jövedelmű, ám még mindig „fejlődőnek” számító államok. Az előbbiek esetében a természeti erőforrások, illetve a humán kapacitások gyakran rendelkezésre állnak a fejlődéshez, ám a törekény biztonsági helyzetből, a társadalmi-etnikai feszültségekből eredő magas kockázatok gátat szabnak a nagyobb infrastrukturális beruházásoknak. Elsődleges fókuszuk az emberi erőforrások fejlesztése, a célzott oktatás és a külföldi működő tőke vonzása. Egyes afrikai államok – Nigériával az élen – kifejezetten érdeklődnek az innovatív -finanszírozási mechanizmusok alkalmazása iránt.

Mint ismeretes, a fejlődő kis szigetállamok esetében a fejlődést visszavető tényezőket a fentiekén túl az éghajlatváltozás káros hatásai is súlyosbítják. A környezeti degradáció, illetve a természeti – és részben az ember okozta – katasztrófák a legkevésbé fejlett és legtörekényebb országokat érintik a legveszélyesebb mértékben. A legfontosabb tényező számukra az egészséges ivóvízhez és higiénés szolgáltatásokhoz, az áramhoz, illetve az alapvető energiaforrásokhoz való hozzáférés biztosítása, a termőföld védelme.

A feltörekvő gazdaságok, így elsősorban a BRICS tagjai a tőkeintenzív infrastrukturális fejlesztésekben, s ehhez a legkevésbé költséges energiahordozók rendelkezésre állásában érdekeltek, a végrehajtás finanszírozása terén ugyanakkor gyakran elzárkóznak az innovatív konstrukcióktól. A latin-amerikai országok, illetve az ázsiai feltörekvő gazdaságok a technológiatranszfer iránt mutatnak leginkább érdeklődést.

A G77 és Kína országcsoportot megosztó kérdéskör az ún. „zöld gazdasági” modell is, illetve az energiaellátás biztosításának mikéntje. Néhány példát említve: Brazília és

Argentína bizalmatlan a gazdasági ágazatok „zöldítésével” szemben, míg Ghána és Nepál nyitott rá és a megújuló energiaforrások latba vételére is.

A fentiekén túl meg kell említeni a fejlett országokat megosztó kérdéseket is. Az energiahordozók arányának és vegyítésének megítélése a transzatlanti partnerek között is jelentős távolságot képez. Az Amerikai Egyesült Államok mellett Kanada, Ausztrália és Japán sem mutat készséget arra, hogy az éghajlatváltozáshoz hozzájáruló károsanyag-kibocsátás korlátozására irányuló és nemzetközileg kikényszeríthető kötelezettségeket vállaljon, ami az új globális agenda alakításának és majdani végrehajtásának a kérdéseire is visszahathat. Az Európai Unió viszont már megtette a vállalását az ENSZ éghajlat-változási keretegyezményének a tárgyalásai során, illetve a kiotói jegyzőkönyv második szakaszának ratifikálásával.

A másik komoly nézőpontbeli eltérés, hogy míg az EU – az afrikai, legkevésbé fejlett és kis szigetállam G77-tagok visszatérő igénye nyomán – tovább munkálkodik a hivatalos fejlesztési támogatások terén, a 2015 utánra vonatkozó kollektív vállalásán, addig az Amerikai Egyesült Államok, Kanada és Ausztrália is jelezte, hogy nem kész újabb felajánlást tenni, Japán pedig csak időtáv megjelölése nélkül hajlana rá.

Várható fejlemények, eredmények

A kormányközi tárgyalások és a finanszírozási ág eredményessége a fent részletezett – az MDG-kből hiányzó – politikai kérdéseknek (átfogó biztonság, emberi jogok, demokrácia, helyes kormányzás) mintegy a fenntartható fejlődés negyedik pilléréként történő beépítésén, valamint a nemzetközi közösség tagjai részéről a majdani végrehajtás terheinek az arányos viselésén, illetve az erre irányuló vállalkások megtételének időbeli és tartalmi összehangolásán múlik. Az előbbi terén a nyitott munkacsoport által elfogadott SDG-alcélok további finomhangolása és a teljes csomag által megtestesített politikai egyensúly fenntartása a cél. Az utóbbi kapcsán az univerzális részvétel jegyében egy globális teherviselési szereposztás kialakítása úgy, hogy a megtett vállalkások az egyes államok és nem állami szereplők közötti megújított partnerség elveit is leképezzék, illetve az addisz-abelai fejlesztésfinanszírozási konferencia, a New York-i csúcspont és a párizsi klímatalálkozó között időben is kiegyensúlyozottan álljanak össze.

Az univerzális részvétel, illetve a közös, de megkülönböztetett felelősség elvének az alkalmazása terén az alcélok szintjén történő differenciált felelősségvállalás körvonalazódik megoldásként, mely figyelembe veszi az egyes országok eltérő fejlettségi szintjét, nemzeti prioritásait és a célok eléréséhez megválasztott egyéni utat, globális szinten ugyanakkor kellő ösztönzéssel szolgál a végrehajtás és a nyomon követés garantálása terén. Ehhez szükség lesz a mélyszegénységet kiváltó, összetett tényezőket hitelesen tükröző globális, illetve az egyes SDG-célokra és -alcélokra lebontott

indikátorok kidolgozására, melyek jóval túlmutatnak a GDP-alapú mérések határain.²⁵ A differenciálás emellett az egyes országcsoportokkal szemben vállalt kötelezettségek eltérő mértékében is megjelenhet, mindenekelőtt a hivatalos fejlesztési támogatások terén a legkevesbé fejlett országok, továbbá a nem pénzügyi, illetve egyéb garanciális végrehajtási elemek terén a közepes jövedelmű fejlődők relációjában.

Kitekintés a megállapodás jelentőségére

A Post-2015 agenda csak akkor érhet el tényleges és univerzális fenntarthatóságot, ha az ágazati szemléletet meghaladva kilép a szegénységcsökkentés és a hivatalos fejlesztési támogatások szűkebb rádiuszából, s átfogó gazdasági, társadalmi és környezeti átalakulást („transzformációt”) céloz meg. Ez felfogásbeli változást is igényel a döntéshozók részéről.

Az új agenda sikerességének tényleges mércéje annak gyakorlati végrehajtása és a fejlesztésben, valamint a fenntartható fejlődésben érdekelt szereplők részvételi hajlandósága lesz majd. Hosszabb távon pedig az államok közötti, illetve az egyes országokon belüli társadalmi egyenlőtlenségek feloldása, a bolygó természeti erőforrásainak a fenntartható kiaknázására és a környezet megóvására képes, tartós gazdasági növekedés biztosítása lesz.

Jegyzetek

- 1 Az MDG-ket az ENSZ Közgyűlésének 2000. szeptember 18-i, A/RES/55/2. sz. határozatában szereplő Millenniumi nyilatkozatban foglalt elvek nyomán dolgozta ki egy magas szintű szakértői grémium, s azok egy különálló dokumentumban szerepelnek. „United Nations Millennium Development Goals”. UN Documents: Gathering a Body of Global Agreements, <http://www.un-documents.net/mdg.htm>, 2000.
- 2 A „mélyszegénységben élők” meghatározás az MDG-k első, átfogó célkitűzése szerint – a Világbanktól eredő adatok alapján – a napi 1,25 amerikai dollárnál kevesebb bevételből élő emberekre vonatkozik (2005-ös árakon).
- 3 1. A mélyszegénység és az éhínség felszámolása; 2. Mindenre kiterjedő alapfokú oktatás biztosítása; 3. A nemek közötti esélyegyenlőség előmozdítása, a nők gazdasági és társadalmi helyzetének javítása; 4. A gyermekhalandóság csökkentése; 5. Az anyák egészségének fokozott védelme; 6. A HIV/AIDS, a malária és egyéb fertőző betegségek visszaszorítása; 7. Környezeti fenntarthatóság elérése; 8. Globális Partnerség megteremtése a fejlődésért.
- 4 Az ENSZ-közgyűlés A/RES/66/288. számú, „The Future We Want” című határozata.
- 5 Kőrösi Csaba, Magyarország akkori New York-i állandó ENSZ-képviselője és Macharia Kamau, Kenya állandó képviselője vezetésével.
- 6 A/68/970. számú közgyűlési dokumentum.
- 7 A 68/309. számú közgyűlési határozattal.
- 8 Lásd a mellékletben.

- 9 Az OWG-ben – rotációs mechanizmussal – harminc széken hetven fejlődő és fejlett ENSZ-tagállam osztozott, így a nagy érdekcsoportok nem közvetítettek formálisan koordinált álláspontot (sem az EU, sem a G77 nem nyúlt vissza a klasszikus tárgyalási fellépéshez). Az újító megközelítés sikerességét a társelnökök által alkalmazott vezetési stílus is növelte, mellyel mindvégig távol tudtak maradni a gyakran bénulást, majd az álláspontok bemerevedését okozó szövegező tárgyalásoktól. Ezzel sikerült elkerülni az ENSZ-vitákat hagyományosan jellemző, antagonisztikus „fejlett (Észak) – fejlődő (Dél)” szembenállás éleződését, tárgyalási blokkok kialakulását.
- 10 Az ENSZ 2002. március 18–22-én, Monterreyben (Mexikó) tartott fejlesztésfinanszírozási konferenciájának jelentése (A/CONF.198/11, Chapter 1, Resolution 1, Annex) és záródokumentuma: „Monterrey Consensus of the International Conference of Financing for Development”. *United Nations*, <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>, 2002. március 18–22.
- 11 A/69/315. számú közgyűlési dokumentum.
- 12 A/69/700. számú közgyűlési dokumentum.
- 13 Az új globális klímavédelmi egyezményhez szükséges politikai támogatás mobilizálása és a tárgyalási ágak közötti tartalmi összeköttetés megteremtése érdekében az ENSZ-főtitkár a Közgyűlés margóján, 2014. szeptember 23-ra egynapos klímacsúcsot hívott össze, mely magas részvétellel zajlott, és sikeresnek mondható.
- 14 A HLP 27 tagja az ENSZ-főtitkár személyes felkérésére, David Cameron brit miniszterelnök, Susilo Bambang Yudhoyono indonéz és Ellen Johnson Sirleaf libériai elnök vezetésével 2012 és 2013 júliusa között végezte tevékenységét. A testületnek Andris Piebalgs, az EU akkori nemzetiközi fejlesztési biztos is tagja volt, egyéni minőségben.
- 15 A 2011. november 29.–december 1. között Puszanban (Dél-Korea) tartott, negyedik magas szintű támogatáshatékonsági fórum záródokumentuma: „Busan Partnership for Effective Development Co-operation”. *OECD*, <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>, 2011. november 29.–december 1.
- 16 A Dél-Dél együttműködés az ENSZ meghatározásában a fejlődő országok egymás közötti gazdasági, technológiai tudás és ismeret megosztására irányuló együttműködési programjait jelenti.
- 17 A napi 1,25 amerikai dollár alatti összegből élők aránya 2015-re globálisan 41,7 százalékról 14,4 százalékra (1,8 milliárdról 882 millióra) mérséklődik, a csökkenés jelentős része azonban elsősorban Kína robbanásszerű gazdasági fejlődésének köszönhető (a mélyszegénységben élők száma 2015-re ott 683-ról 66 millióra esik vissza).
- 18 *Common but differentiated responsibilities* (CBDR).
- 19 Ezek: az ENSZ éghajlat-változási keretegyezménye (UNFCCC), a Biológiai sokféleség-védelmi egyezmény (CBD) és a sivatagosodás elleni küzdelmet szolgáló egyezmény (UNCCD).
- 20 A 2010-es cancúni megállapodás értelmében a fejlett országok 2020-ig évi 100 milliárd dollár mozgósítását vállalták a fejlődő országok éghajlatváltozás elleni küzdelmének támogatására. A források nagy részét az ún. Zöld Klíma Alapon (*Green Climate Fund*, GCF) keresztül fogják kihelyezni. Az alap feltöltése 2014 nyarán kezdődött meg, az ENSZ-főtitkár célja minél több felajánlás toborzása, ezzel is elősegítendő a párizsi csúcstalálkozót övező bizalom növelését a fejlődő országok részéről.
- 21 Nemzetközileg elfogadott definíció hiányában lényegesen eltérnek az álláspontok az ún. *baseline* terén.
- 22 Az ülésen a fejlődő országok közül – Brazília vezetésével – többen hangsúlyozták, hogy a Globális Partnerségben való részvételt a jövőben is önkéntes alapúnak tartják, így az ülésen nemzeti minőségben, a mexikói főszervezőktől érkezett meghívó birtokában vettek részt. Üzenetértékű, hogy Kína és India nem képviseltette magát politikai szinten.
- 23 A monterreyi konszenzus arra hívta fel a fejlett országokat, hogy bruttó hazai termékük (GDP) 0,7 százalékát fordítsák hivatalos fejlesztési támogatásokra (ODA), illetve 0,15–0,20 százalék közötti hányadot a legkevésbé fejlett országokra (*Least Developed Countries*, LDC). Az Európai Unió Tanácsa

2005-ben következtetésekben vállalta, hogy az EU és tagállamai 2010-ig kollektívan a bruttó nemzeti jövedelmük (GNI) 0,56 százalékát kitevő mértékben biztosítanak ODA-t, 2015-ig pedig együttesen eléri a 0,7 százalékot. A 2010-re szóló vállalás a régi tagállamok számára 0,51 százalék ODA/GNI ráfordítási arányt, míg a 2002 után csatlakozott tagállamok számára 0,17 százalékot irányozott elő. 2015-re a régi tagállamok vállalása 0,7 százalékról szólt, az új tagállamok pedig azt vállalták, hogy töreksenek arra, hogy az ODA/GNI arány elérje a 0,33 százalékot.

- 24 A mögöttes logika szerint: míg a „nyugati világ” az ipari forradalom alatt és azóta nagy lépést tett a fejlődés terén, a fejlett országok lépéshátrányban voltak, s a számukra előállt feltételekkel csak megkésve, a 20., illetve 21. században tudnak élni. Nem lenne igazságos ezért, ha a gazdasági előretörésüket mostantól nemzetközi szinten lefektetett normák szorítanák korlátok közé.
- 25 A Post-2015 agenda kormányközi tárgyalásainak társelnökei felkérték az indikátorok kidolgozására az ENSZ Statisztikai Bizottságát, a 2015. szeptember végi politikai megállapodás létrejöttékor azonban vélhetőleg még csak a globális indikátorok állhatnak rendelkezésre. A nemzeti, illetve helyi szintű végrehajtást mérő vagy azt segítő indikátorok véglegesítése hosszabb távú folyamat lesz, minden jel szerint jóval 2016 utánra fut ki.

Résumé

The Post-2015 Agenda on Sustainable Development in the Making

2015 is a pivotal year for the global framework of development cooperation. With the Millennium Development Goals expiring at the end of the year, the new Post-2015 agenda should embed a major policy shift, linking traditional social and economic development to environment protection and action against climate change, the three pillars of sustainability on an equal footing. Universal in nature, the priorities of this new framework will pave the way for development at large both for developing and developed countries, marking a new chapter in human development.

The article provides insight into the preparations of the Sustainable Development Goals (SDGs) that shall constitute the backbone of the Post-2015 agenda. It interprets the overall context of the intergovernmental negotiations aimed at finalising the new agenda, with a view to dynamics and illustrating the position of the main parties to the talks. An important task ahead remains to work out the framework for implementation, including reporting, monitoring and follow-up, as well as the mobilisation of financial and non-financial means to operationalise the 17 SDGs and their respective targets. Once the agenda is adopted at the UN summit in September 2015, the real benchmark for the success of future implementation will be reflected by the buy in from development stakeholders. Besides states and international organisations, members of civil society, the private sector, national parliaments and think tanks will all have to play their part to live up to a truly reinforced Global Partnership for sustainable development. Another paradigm shift to underpin ownership for the new agenda by all.

Beyond 2015¹

Interview with H. E. Csaba Kőrösi, Co-chair of the UN Open Working Group on Sustainable Development Goals and then Ambassador, Permanent Mission of Hungary to the United Nations in New York²

Your Excellency, dear Ambassador Kőrösi, my first question is about how useful were the advocacy efforts of civil society campaigns like Beyond 2015 in ensuring the Open Working Group was as ambitious as possible, for example in ensuring the Open Working Group retained key goals such as those on climate change, governance and Sustainable Consumption and Production?

You did a very good job. The negotiations of course were supposed to be open, and basically they were so from the very beginning, attended by the civil society and other stakeholders. The NGOs, representing the civil society, were the most vocal participants. We had special sessions with them and we also had to make sure that they also shared their experiences among their participants. They were the most ambitious actors, the most vocal actors, and the most critical actors and their criticism was very valuable.

You have referred to the climate change goal. Without a very strong push from civil society on one climate goal, on human rights, on basic security as a component of sustainable development and transparency of the functioning of our institutions, we would not have been able to achieve those transparency goals what we have today, even in their present imperfect shape. You did a very good job!

Still staying at the role of civil society, in your opinion how can civil society, and campaigns like Beyond 2015, best support those states most pushing for a more transformative agenda?

I see a tremendous role for civil society organisations both in the upcoming negotiation phase as well as in the implementation phase. In the upcoming negotiating phase I think it is a common interest for all of us to make sure that the civil society's voice is heard and is made

as an input, a common wisdom for the decision-makers. For a very simple reason, whatever member states and governments will decide upon, will be implemented by a very broad range of players not only governments but civil society, business community, academia and many others. Without having them on board during the programming phase, it would be a rather hopeless situation to expect them to buy in from the very first day. So what are you going to do? I am sure Beyond 2015 has a very good matrix of which countries are the champions and which countries are lagging behind. I am sure you have a very good matrix on what are the difficult issues in third world countries. So this is the area where most probably you can do a very interesting and very useful job to work with the governments, to work with the rest of the civil society, to exercise what you have to: pressurise, pressurise governments.

I hope you are right and yes, we are doing our part. Do you see any special opportunities concerning civil participation in the final year of the process, and especially with regards to the monitoring and accountability mechanisms of the whole process moving forward?

The accountability framework and the partnership platforms are still under negotiations. Or to be quite precise: the negotiations have not started yet but they will come in the very near future. I am absolutely sure and I trust that the civil society must be part of the partnership platform.

Once you have mentioned the accountability. We need to rethink many of the related issues. We need to rethink our roles. It is absolutely important that we give the answer to the question: accountability by whom, to whom, for what? The most important part of this answer is accountability by the government to the public. This is the most important one. And transparency must be applied to all governmental activities related to sustainable development. But since we are going to be partners with all stakeholders including the civil society, I think we all need to adapt ourselves to the jointly accepted norms and requirements. The civil society will also need to show readiness to cooperate and readiness to accountability. The civil society is a very important actor, an absolutely crucial and important actor, but not an elected body. It is going through a natural selection process. It also needs accountability in order to be a trustworthy partner for business, for academia, for governments and for local governments. It takes a lot of homework for all of us to do.

Once you mentioned private sector actors as well. How do you see their role and correlated issues when it comes to accountability? Because they are not elected actors in this whole game and they are also gaining more and more space within the development sphere.

It was, it is, and it will be one of the most sensible issues within the negotiations of sustainable development. Some countries have mixed impressions about the large, international, multinational corporations. Particularly the Latin-American countries have strong reservations towards the multinationals. Other countries also express certain reservations. Some others believe that we need the business sector on board because governments do not have enough money and thus the corporate world's money could be used for sustainable development purposes. Which is true – but I think the issue is much more complicated and we need to deal with it in a much more holistic manner. First and foremost, there are some companies who focus more on the application of sustainable development principals in their business practices than many governments. They apply more of the modern methodology of social corporate responsibility or accountability for their environmental impact than many governments. So for me, the most significant point is to learn from their positive experience.

Furthermore, if we want to achieve sustainable development, it will be achieved partly through economy. At least 80 percent of the economy is being driven by the corporate world. So we need to agree and we need to work together with those who are actually implementing, who are building the real economy.

Last but not least, we know that we cannot achieve sustainable development with today's technology. There will be a need for a technological leapfrog. Today more than half of the research and development and more than 70 percent of the new technologies are being owned by private actors. So we will need to work with them. They will need everybody else on board to make sure that their technology, their businesses can flourish in the environment of sustainable development. Moreover, financially we also need to complement each other. They will have a responsibility, they will have a role to play and they will have an accountability to stand for.

Jumping to your own role and to the Outcome Document of the Open Working Group, for which we would like to congratulate you because (besides our critics, as always) we think it is a genuine great achievement. What are your personal thoughts about it, which are the parts you are most proud of, and which areas you are less satisfied with?

You see, it is one stop on a longer journey. We should not consider it as the finished job for ever.

The second, it is a product of 193 states, plus civil societies, plus economies, plus the business sector and many other stakeholders. So it is a joint product of many of us who were there. And last but not least it is a product that is partly evidence-based, partly a product of a political compromise. The political compromise shows you what is possible. The evidence-based, more science-oriented part of this document shows you where the way is ahead. I wish we could have a little bit more of the science-based aspect in the document, but political realities show us what is realistic today. We needed to iron out a consensus.

Thank you. Now again a bit on the further steps coming home to the EU first, how do you see the European perspective in the Post-2015 process; in your opinion, what could be the most important role for the EU?

Until this point during the negotiations, the European Union had grave difficulties to find its role. It was much more the member states of the European Union that could play a significant role in this process.

Now we have a perception that from January onwards, during the next phase of negotiations there will be a more traditional type of negotiations, where political blocks will negotiate with each other. At that point, I think the European Union and its representation will have a much more visible role to play.

Maybe even more importantly, I am expecting the European Union to utilize its huge institutional and scientific capabilities and to bring the data and bring the knowledge to the table and use it for the negotiations. That is a major task for the institutions of the European Union.

I would also like to add a specific question on Hungary: how do you see Hungary's role in the coming negotiations? Not specifically the official part, but for instance also in this conference there has been some hope expressed that because of and thanks to your work at the Open Working Group and also because of Hungary's other related work, among others the Budapest Water Summit and similar which has started in the country; there is hope that maybe Hungary can initiate a progressive dialogue in the European Union regarding sustainable development. Do you agree with that hope and what are your views on these topics, please?

I think the Hungarian government, the Hungarian civil society, the Hungarian academia, and the Hungarian president himself made their name known in this arena. Hungary has made a sort of branding, but most importantly, there is a strong conviction in this country in the government circles and in the academic circles that the future of this country is a successful adaptation to sustainable development. And I see very strong determination among different actors. Of course, not all of them are on the same level and I also see quite lot of hesitation and debate inside the country, but I would say Hungary now belongs to the avant-garde of the countries which do play a role and do advance the course of sustainable development in terms of environmental, in terms of economic, and in terms of social advancement. So I expect Hungary to play a role in the rest of the negotiations and in the rest of the implementations both in the country, in the region, and in global international terms. Of course taking into consideration the capabilities of the country.

And finally, to sum up and to get back to where I am coming from: what would be your final call to civil society in this last stage of the process?

My message to the civil society first of all is to stay on board! Second, be as bold as you can and help keeping the bar very high during the negotiations. Third, make sure that you are in the forefront of the discussions, think about your internal silo structures. Civil society is not immune from the silo mentality and silo structures just like governments. We all need to work internally on how to overcome our internal, very focused, but still narrow perceptions on some questions. And last but not least, think about the conversions and best ways how civil society organisations would be ready and capable to work on a long run and transparently with other stakeholders – academia, business, governments, local governments. None of them are easy partners and all of them deserve the critics from the others including from the civil society. But civil society also must be ready to take the views of others. Your job is to be very vocal, but be part of the game.

Thank you very much, Ambassador, thank you.

6 questions were mostly based on text received from Gerard Vives, Regional Coordinator for Beyond 2015. (Interview partially typed in by Ms Laufer).

Notes

- 1 Beyond 2015 is a global civil society campaign, pushing for a strong and legitimate successor framework to the Millennium Development Goals. Beyond 2015 brings together more than over 130 countries around the world. See: *Beyond2015*, <http://beyond2015.org/>.
- 2 The interview was made and recorded for the global civil campaign, Beyond 2015, by Mr Peter Rohonyi, Project Leader of Beyond 2015 Hungarian National Hub, Policy Officer at the Hungarian Association of NGOs for Development and Humanitarian Aid (HAND) at SUSCO Budapest Conference, 3rd of October, 2014. HAND Nemzetközi Humanitárius és Fejlesztési Civil Szövetség, www.hand.org.hu.

Közép- és Kelet-Európa nemzetközi fejlesztési politikája az EU-csatlakozás után

Szent-Iványi Balázs – Simon Lightfoot

Bevezetés

Közép- és Kelet-Európa (KKE) államai több mint tíz éve hozták létre a modern értelemben vett nemzetközi fejlesztési politikáikat. Az elmúlt bő évtizedben e politikák kétségtelenül sokat változtak, így felvetődik a kérdés, hogy közeledtek-e az európai uniós és a nemzetközi normákhoz. A tanulmány célja bemutatni, hogy csatlakozásuk óta a visegrádi négyek (a Cseh Köztársaság, Magyarország, Lengyelország, a Szlovák Köztársaság) és Szlovénia mennyiben emelték át a saját gyakorlatukba az Európai Unió (EU) nemzetközi fejlesztési joganyagát.

A fejlesztési politika az EU és a tagállamok megosztott, párhuzamos hatásköre, így az EU-nak kevés lehetősége nyílik jogilag befolyásolni az egyes tagállamok egyéni prioritásait.¹ Ennek ellenére, az elmúlt évtizedben az EU egyre több politikai ajánlást fogalmazott meg a tagállamok bilaterális nemzetközi fejlesztési politikái számára. Ezek alapvetően a „puha jog” keretei közé tartoznak, így nincs jogi erejük a tagállamokban,² és nem is kötelező őket átültetni a saját jogrendszerükbe. A puha joganyag rohamos bővülése miatt a fejlesztési *acquis* a mai állapotában sokkal kidolgozottabb, mint 1999 és 2002 között, a csatlakozási tárgyalások idején volt. A KKE-országok csatlakozását megelőzően kevés gyakorlati útmutatás létezett arra vonatkozóan, hogy a tagállamoknak mit is kell végrehajtaniuk az alapszerződésekben lefektetett olyan általános elveken túl, mint például a komplementaritás és a koordináció, vagy hogy ezeket pontosan hogyan is valósítsák meg. A nemzetközi fejlesztés témája nem kapott nagy teret a csatlakozási tárgyalások során. A téma alacsony prioritása és a joganyag kidolgozatlansága és puha jellege, valamint a politikai érdekek hiánya máig tartó hatással bír a térség nemzetközi fejlesztési politikáira. A tanulmány e következményeket, illetve a csatlakozást követő bő évtizedben bekövetkezett változásokat veszi sorra.

Történelmi visszatekintés

Sokféle címkével illették az elmúlt években a közép- és kelet-európai donorországokat.³ Gyakran hangzik el például az „új donor” vagy a „feltörekvő donor” kifejezés.⁴ Néhány állam, például Szlovénia vagy Szlovákia esetében ez talán viszonylag pontos is, mivel azok a keleti blokk összeomlásáig nem léteztek független államként. A többi ország esetében azonban a kifejezés vitathatóbb, mivel a V4-államok többsége a szocializmus idején is folytatott valamilyen nemzetközi együttműködési politikát, akár állami bilaterális segélyezés formájában, akár a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsán (KGST) keresztül.⁵ A keleti blokk országai a fejlődő világban általában a „szocialista testvérországoknak” vagy a baráti rezsimeknek nyújtottak támogatást. A támogatások nagy részét „a szocialista blokk céljainak elérésére törekvő, erős stratégiai orientáció”⁶ jellemezte. A KGST hivatalosan is elő kívánta mozdítani a fejlesztési célú kölcsönös segítségnyújtást. Mint minden kormányzati feladatot, a nemzetközi segítségnyújtást is az állami és a pártapparátus irányította, ideológiai előírások, valamint a hidegháborús prioritások szerint. Mindezt figyelembe véve, a „feltörekvő donor” címke helyett helyesebb lenne a V4-országok egy részét „megújuló” donoroknak nevezni, főleg hogy ezek az államok gyakran utalnak is az 1989 előtti tapasztalataikra.

A keleti blokk 1989-es összeomlása után a hazai figyelem – és nagymértékben az EU figyelme is – a KKE-államok gazdasági és politikai tranzíciójára helyeződött át. A gazdasági és politikai átmenet következtében növekvő szegénység révén drámaian lecsökkent a fejlődő világba irányuló vagy bármely nemzetközi segélyezési program iránti elkötelezettség.⁷ A kilencvenes években a KKE-országok nyújtottak ugyan ösztöndíjakat fejlődő országokbeli diákoknak, történtek *ad hoc* befizetések nemzetközi szervezetekhez, illetve Magyarország és Lengyelország nagy hangsúlyt fektetett a környező országokban élő etnikai kisebbségek támogatására, de a nemzetközi fejlesztési segélyezés minimálisra csökkent.

Az 1990-es évek második felében a KKE-államok egy része tagja lett a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetnek (OECD), amelynek Fejlesztési Támogatási Bizottsága (DAC) a tradicionális donorok fő koordinációs szerve. Bár az OECD-tagság nem jelentett DAC-tagságot, mégis megjelent egy növekvő, bár hallgatólagos nemzetközi nyomás a tekintetben, hogy ezek az országok vállaljanak nagyobb részt a szegényebb államok támogatásában. E nyomás akkor vált határozottabbá, amikor a KKE-államok megkezdtek a csatlakozási tárgyalásaikat az EU-val, ami a végső lökést adta ahhoz, hogy újraalkossák a nemzetközi fejlesztési politikáikat.

Ez azonban nem volt egyszerű. A szocializmus kori nemzetközi együttműködési politikák jelentősen eltértek a modern fejlesztési segélyezési gyakorlattól.⁸ Egy V4-országbeli tisztviselő szerint „igaz, hogy sok új tagállamban létezett korábban fejlesztési együttműködés, de egészen más módon”.⁹ Egy másik tisztviselő „fő prioritásnak”

nevezte „a régi módszerek elfelejtését”.¹⁰ Sok megfigyelő szerint a döntő probléma az volt, hogy a V4-ek kezdők voltak a modern nemzetközi fejlesztési együttműködés területén, és iránymutatásra volt szükségük.¹¹

A V4-államok donorrá válása mögött számos kapcsolódó és néha ellentmondásos motiváció is meghúzódik. Az egyik ok, hogy az EU-tagság követelménye volt a nemzetközi segélyezési politika valamilyen formájának a megléte, habár létezik olyan nézet is, miszerint a V4-államok multilaterális segélyezéssel is teljesíthették volna a kötelezettségeiket, ahelyett hogy új bilaterális segélyezési politikákat dolgoztak volna ki. Van olyan felfogás, hogy az államok erkölcsi kötelessége, hogy másokon segítsenek, és némelyik V4-tagállam esetében ez még hangsúlyosabb, mivel úgy gondolják, hogy viszonzniuk kell a „segítséget”, amit a szocializmus bukása után kaptak. Fontos tényező volt továbbá a nemzetközi színtérre való visszatérés, illetve a különféle kül- és biztonságpolitikai motivációk is. Végül döntően esett latba a nemzeti érdek, különösen a nemzetgazdasági érdek, mivel a nemzetközi segélyezési politikából kereskedelmi előnyök is származhatnak. Az említett tényezők rámutatnak a nemzetközi segélyezés nemzeten belüli összetettségére.

Az EU szerepe a tagállamok nemzetközi fejlesztési politikáiban

A koppenhágai kritériumok szerint az EU-tagság egyik feltétele, hogy az adott országnak el kell fogadnia és tudnia kell alkalmazni az EU összes szabályát és szakpolitikáját, az *acquis communautaire*-t. A nemzetközi fejlesztési politika megosztott, párhuzamos jellegéből adódóan a tagállamok a teljes szuverenitásukat megtartják a fejlesztési politikájuk felett. Az EU saját fejlesztési politikát folytat, és lényegében a 29. donornak tekinthető.¹² Mindazonáltal az elmúlt évtizedekben az EU – és különösen az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) – egyértelműen növelte a tagállamok bilaterális fejlesztési politikáiban betöltött szerepét, elsősorban a tagállami tevékenységek minél hatékonyabb koordinálásának szükségességére hivatkozva. Már a maastrichti szerződés is hallgatólagos koordinátori szerepet adott a Bizottságnak¹³ azzal, hogy megfogalmazott bizonyos hatékonysági követelményeket mind az uniós, mind pedig a tagállami szintű fejlesztési politikákra vonatkozóan. Ezek az úgynevezett 3K (vagy angolul: 3C) elvek.¹⁴

Az elmúlt évtizedben nagy mennyiségű közösségi joganyagot fogadtak el a tagállamok fejlesztési politikáira vonatkozóan. 2002-ben az Európai Tanács (a továbbiakban: Tanács) megerősítette, hogy 2015-re a tagállamoknak a bruttó nemzeti jövedelmük 0,7 százalékára kell növelniük a segélyezésre költendő kiadásait. A KKE-államok számára 2010-ig 0,17 százalékos, 2015-re pedig 0,33 százalékos célt határoztak meg.¹⁵ 2005-ben a Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament az „Európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról” című közös nyilatkozatában egy új keretrendszert hozott létre az EU közös

fejlesztési politikájára vonatkozóan, valamint sok követelményt fektetett le az egyes tagállamok számára is.¹⁶ Az EU elvárja a tagállamoktól, hogy támogatásaik nagyobb hányadát fordítsák a legkevésbé fejlett országok és Afrika megsegítésére, valamint hogy fektessenek nagyobb hangsúlyt a partnerországok kormányzati rendszerének megreformálására, harmonizálják egymással a tevékenységeiket, nyújtsanak kötetlen segélyeket, és olyan területekre összpontosítsák az erőfeszítéseiket, ahol „komparatív előnnyel” rendelkeznek. Ezeket az elvárásokat később több tanácsi következtetésben is részletezték, és a tagállamok részére készült egy magatartási kódex is a donorok közti munkamegosztásról.¹⁷

Amint említettük, az EU nem alkothat a tagállamok fejlesztési politikáira nézve kötelező jogszabályt, így az ezzel kapcsolatos közösségi joganyag nagy része ajánlásnak (*soft law*) tekintendő. Míg az elmúlt években a Bizottság fokozta a tagállamok nemzetközi fejlesztési tevékenységének az ellenőrzését, kevés eszköze van arra, hogy olyasmire kényszerítse őket, amit azok nem szeretnének megtenni. Világos, hogy a csatlakozás előtti időszakban lett volna lehetőség a fejlesztési politikák formálására, de az ilyen jellegű befolyásolás a külpolitika esetében gyengébben volt jelen, mint az első pillérhez tartozó szakpolitikák területén.¹⁸ A csatlakozás után az EU-nak már jóval kevesebb eszköze maradt a tagállamok nemzetközi fejlesztési tevékenységének az alakítására, noha ez sok más szakpolitikai területre is igaz.¹⁹

Mi történt a csatlakozás óta?

A segélyek nagysága

Mielőtt részleteiben vizsgálnánk a csatlakozást követő fejleményeket, érdemes kiemelni a KKE-országok nemzetközi fejlesztési tevékenységének néhány sajátosságát. Jellemzően bruttó nemzeti jövedelmük 0,08–0,15 százalékát teszik ki a nemzetközi segélyezéssel kapcsolatos kiadások, ami nagyon távol áll az EU által az új tagállamok részére 2015-re kitűzött 0,33 százalékos céltól, nem is beszélve a fejlett donorok részére iránymutató 0,7 százaléktól. A KKE-segélyek kiemelkedően magas aránya, kb. 70-75 százaléka multilaterális szervezetekhez kerül – legnagyobb részben az EU-hoz. A bilaterális segélyezés jellemzően kis, önálló projektek útján valósul meg, amelyeket az egyes KKE-donorok civil szervezetei (NGO-k) hajtanak végre. Nem ritkák a 10.000 dollár alatti projektek, és bár nincs hivatalos adat, a támogatások túlnyomó többsége valószínűleg kötött segély, azaz az implementációt jellemzően a donorországból származó cégek, civil szervezetek végzik.

A 2004-es EU-csatlakozásnak jelentős hatása volt a KKE-országokból származó nemzetközi segélyek összegére, mivel attól kezdve ők is hozzájárultak a közösségi

költségvetéshez, és e hozzájárulások azon része, amely nemzetközi fejlesztésre fordítódik, elszámolható nemzetközi segélyként. Ennek megfelelően 2004 és 2006 között a KKE-országok segély/GNI arányában gyors növekedés volt megfigyelhető.²⁰ 2006 után azonban ez a növekedés megállt, és a következő éveket stagnálás, csökkenés vagy csak mérsékelt növekedés jellemezte. Egyik KKE-tagállam sem határozott meg egyértelmű menetrendet a 0,33 százalékos cél elérésére, és a 2008-as globális gazdasági válság kitörése további terheket rótt a kormányzati költségvetésekre. A nemzetközi fejlesztés alacsony hazai ismertsége és támogatása miatt a kormányok politikai kockázatoktól mentesen tudták mérsékelni az arra szánt kiadásokat, ami például Magyarországon különösen drasztikus csökkentést jelentett. Más országok – mint például Csehország – a válság ellenére is képesek voltak a nemzetközi fejlesztési költségvetésüket viszonylag állandó szinten tartani, és Lengyelország 2011–2012 között még növelte is a támogatásait.²¹ Azonban mindez javarészt annak a következménye volt, hogy a legtöbb KKE-ország ebben az időszakban kezdett el hozzájárulni az Európai Fejlesztési Alaphoz (EDF) és a Világbank Nemzetközi Fejlesztési Társulásához (IDA), ezáltal tovább növelve a multilaterális támogatások összegét. Ez a kormányok számára lehetővé tette a bilaterális segélyek csökkentését úgy, hogy az nem okozott érzékelhető változást a támogatások teljes összegében.

Intézményi struktúrák és reformok

A nemzetközi fejlesztési politikák reformja sokszor a különböző kormányzati szervek eltérő érdekein bukik el, így érdemes áttekinteni azokat. A nemzetközi fejlesztés fő kormányzati szereplője a vizsgált öt KKE-országban a külügyminisztérium (KÜM), azonban két modell vált nyilvánvalóvá: a KÜM mint koordinátor és a KÜM mint irányító minisztérium. Az előbbi modellben a kormányzati szervek széles köre – főként más szakminisztériumok – vesz részt a nemzetközi segélyezésben, és a KÜM feladata a tevékenységük koordinációja (Magyarország és Lengyelország esetében). A második modell központosítottabb: a KÜM közvetlenül rendelkezik a finanszírozás egy része felett, és felel a fejlesztési projektek végrehajtásáért (gyakran egy neki alárendelt ügynökségen keresztül). Ezt a modellt alkalmazza Csehország. Egyfajta köztes állapot figyelhető meg Szlovéniában és Szlovákiában: mindkét ország esetében történtek elmozdulások a fragmentált koordinátori modell felől a nagyobb centralizáció irányába, de messze nem olyan erős a KÜM szerepe, mint Csehországban.

A külügyminisztériumon belül általában dedikált főosztály felel a nemzetközi fejlesztésért. Csehországban és Szlovákiában félig autonóm, a KÜM-nek alárendelt végrehajtó ügynökségeket is létrehoztak. Szlovéniában több ilyen ügynökség is létrejött az évek során, amelyek eltérő mandátumokkal, párhuzamosan működnek. Magyarország és Lengyelország sokáig azzal érvelt, hogy az általuk folyósított segélyek szintje túl

alacsony ahhoz, hogy indokoltá tegye egy ügynökség létrehozását. Magyarországon 2014 közepe óta van napirenden egy ilyennek a működtetése. A fejlesztési ügynökség, illetve a nemzetközi fejlesztési főosztály természetesen érdekelt a saját szerepe erősítésében, a fejlesztési források növelésében és sok esetben a globális szegénységcsökkentésben. A KÜM más főosztályainál azonban ez könnyen ellenállásba ütközhet, mivel azok inkább a hagyományos értelemben vett külpolitikai célok elérésére használnák az erőforrásokat.

A többi szakminisztériumnak szintén más érdekei vannak, mint a fejlesztés. A pénzügyminisztériumnak a kormányzati költségvetés elkészítéséért felelős szervként fontos szerepe lehet a nemzetközi fejlesztésre szánt források nagyságának meghatározásában. A nemzetgazdasági kérdésekért felelős minisztérium pedig azért fontos, mert sok esetben oda tartoznak az olyan külgazdasági kapcsolatok, mint a kereskedelemfejlesztés és a befektetésösztönzés. Mivel a nemzetközi segélyezés bizonyos formái felfoghatóak exportösztönző eszközökként is, a nemzetgazdasági kérdésekért felelős minisztérium fő érdeke az lesz, hogy azt a saját céljai szolgálatába állítsa, és annak segítségével támogassa a hazai vállalatokat a külföldi piachoz történő hozzáférésben. A többi minisztérium is mind abban érdekelt, hogy elsősorban a saját szakterületeiket mozgítsák elő a nemzetközi segélyezés által.

Egyedül Csehország vezette be teljes mértékben azt a modellt, amelyben a KÜM irányító minisztériumként vesz részt, amikor 2007 és 2010 között átalakította a nemzetközi fejlesztésének intézményi struktúráját. Csehország esetében egy szétaprózott szakminisztériumi struktúrát központosítottak 2010-ben, részben az OECD (DAC) javaslatai alapján.²² Azóta a minisztérium többnyire teljes mértékben felel a nemzetközi fejlesztésért, és csak néhány kompetenciát oszt meg a pénzügyminisztériummal. Ezenkívül egy erős végrehajtó ügynökséggel, valamint egy 2010-ben elfogadott fejlesztési törvénnyel rendelkezik, amely a szegénységcsökkentést teszi a cseh nemzetközi fejlesztés központi céljává, továbbá elkészült a 2010 és 2017 között érvényes fejlesztési/végrehajtási stratégiája is.²³

A KKE-államok többségében azonban az intézményi struktúra meglehetősen szétaprózott, vagyis számtalan szakminisztérium vesz részt a nemzetközi fejlesztés tervezésében és implementációjában. Bár a KÜM a hivatalos koordinátor, a gyakorlatban sokszor igen gyenge. Gyakran nehéz befolyásolnia a többi minisztériumot, ami megnehezíti az egyértelmű stratégiai jövőkép kialakítását és megvalósítását. Magyarország helyzete sokáig meglehetősen extrém volt: a KÜM szinte csak arra volt képes, hogy utólag tudomásul vegye, hogy a többi szakminisztérium hogyan használta fel a rendelkezésre álló nemzetközi fejlesztési keretet. Ez a helyzet némileg megváltozott 2014-ben, amikor elfogadták az új NEFE-stratégiát és az ország első nemzetközi fejlesztést szabályozó törvényét, továbbá a KÜM Külgazdasági és Külügyminisztériummá alakult, ami erősebb jogi alapokat biztosít az új minisztérium számára.

Szlovákia, Lengyelország és Szlovénia valahol a két véglet között van. Szlovákia létrehozott egy erős végrehajtó ügynökséget, de megmaradt a szakminisztériumok szerepe is: a nemzetközi fejlesztési költségvetést ugyanis nem központosították úgy, mint Csehországban. A szlovákoknak már 2007 óta van nemzetközi fejlesztési törvényük. A lengyel támogatási rendszer is számos átalakításon ment keresztül, amelyek azonban főként csak a KÜM szintjén valósultak meg. A lengyel KÜM-ben viszonylag nagy számban dolgoznak fejlesztési szakértők, tehát az országnak nagyobb kapacitásai vannak e téren, mint más KKE-államoknak. A szakminisztériumok továbbra is fontos feladatokat tartanak meg maguknak. Nincs különálló végrehajtó ügynökség, azonban az országnak 2011 óta van nemzetközi fejlesztési törvénye.²⁴ Szlovénia volt hagyományosan a leginkább fragmentált intézményi struktúrával bíró ország, hiszen a KÜM és a szakminisztériumok mellett legalább négy különálló fejlesztési ügynökség is működött. Történtek ugyan centralizációs intézkedések, és sikerült a költségvetés egy részét a KÜM alá központosítani, ám a szakminisztériumok és az ügynökségek szerepe megmaradt.²⁵ Szlovéniának 2006 óta van nemzetközi fejlesztési törvénye.

A nemzetközi fejlesztési politika stratégiai és jogi keretrendszerének a kialakítása tekintetében a KKE-országok tehát viszonylag jól teljesítenek, és 2014-re Magyarország is behozta e téren a lemaradását. A jogszabályi/stratégiai keretek minden országban a szegénység csökkentését hangsúlyozzák mint elsődleges prioritást, összhangban az EU ajánlásaival, s mindegyikük célként tűzte ki azt. A jogszabályok egyfajta keretrendszert biztosítanak abban az értelemben, hogy részletezik a fejlesztési együttműködés fő céljait és prioritásait, illetve rögzítik a rendszer egyes szereplőinek a felelősségi területeit. Mindegyik KKE-államnak van végrehajtási stratégiája is (noha érdekes módon Magyarországon előbb született meg a stratégia, mint a törvény) amely végrehajthatóvá teszi a törvényekben lefektetett alapelveket, és részletesen meghatározza a támogatások módját, a célországokat, a kiemelt szektorokat és más középtávú kérdéseket. A törvényi szabályozásnak, illetve az azzal összefüggő reformoknak szintén fontos szerepük volt abban, hogy a fejlesztési politika mind a KÜM-ben, mind pedig a kormányzat egésze szintjén látható maradjon.

A nemzetközi fejlesztési segélyek allokációja

A KKE-donorok a segélyeik nagy részét a következő három kedvezményezett csoportra koncentrálják:

- A tágabb értelemben vett szomszédság, azaz a Nyugat-Balkán és a volt Szovjetunió országai.²⁶
- A szocializmus idejéből „örökölt” partnerországok: velük már az átalakulás előtt is létezett fejlesztési partnerség. Ide tartozik Jemen, Etiópia, Vietnam, Mongólia,

Kambodzsa, Angola, Mozambik vagy Laosz. Korábban ezekben az országokban (néhányukban napjainkban is) szocialista orientációjú politikai rendszer működött, vagy egyéb okokból reméltek (fejlesztési vagy katonai) segítséget a szovjet bloktól. E csoport szerepe azonban egyértelműen csökkenőben van.

- Irak és Afganisztán szintén jelentős mennyiségű támogatást kapott az elmúlt tíz évben a KKE-országoknak a NATO-tagsággal járó nemzetközi kötelezettségei eredményeképpen, valamint az Amerikai Egyesült Államokhoz való szoros kötődésük miatt. A nemzetközi közösségnek e két ország iránti elkötelezettsége azonban látványosan csökken, ami leértékeli őket a KKE-donorok számára is.

A KKE-államok – Szlovákia kivételével – viszonylag kevés projektet finanszíroztak eddig Afrikának a Szaharától délre fekvő területein és Latin-Amerikában. Csehország például 2011-ben a bilaterális segélyeinek 31 százalékát európai országoknak és volt szovjet tagállamoknak adta. A szocialista korszakbeli partnerek (Angola, Etiópia, Kambodzsa, Mongólia, Vietnam és Palesztina) a segélyek 17 százalékát tették ki. Afganisztán és Irak 15 százalékot kapott. Magyarország esetében a fenti három csoportnak hasonló szerepe van, rendre 42, 21 és 4 százalékkal.²⁷

A szomszédság nagy szerepe tehát arra utal, hogy a segélyek elosztását erősen befolyásolják a külpolitikai megfontolások.²⁸ Úgy tűnik, hogy a támogatások nagy részének a szomszédságra történő összpontosítása összhangban van olyan külpolitikai megfontolásokkal, mint a regionális stabilitás előmozdítása, az üzleti érdekek támogatása vagy az etnikai kisebbségek segítése. A KKE-országok érvelése szerint nekik más donorokhoz képest komparatív előnyük van a szomszédos államokban. Közös a múltjuk, és mivel több környező ország is gazdasági reformokkal és az uniós szabályok átvételével küzd, a KKE-államok tapasztalata hasznos lehet ebben a folyamatban. Másik érvük, hogy alacsony bilaterális segélyek esetén nehezen indokolhatóak a jelenlét magas fix költségei olyan régiókban, mint Afrika.²⁹

A KKE-segélyekben részesülők többsége tehát az alsó közepes jövedelmű országok kategóriájába tartozik. Bár ezek nyilván nem tekinthetők fejlett országoknak, egyértelmű, hogy nem is a világ legszegényebb államai. Mindez megkérdőjelezi azt, hogy a gyakorlatban mennyiben is érvényesül az EU által szorgalmazott szegénységscsökkentési fókusz. Ennek ellenére a szomszédságra történő összpontosítás jól illeszkedik a KKE-donorországok szakérteleméhez, különösen az átmeneti időszak tapasztalatai tekintetében, és talán ez lehet a korlátozott források felhasználásának a leghatékonyabb módja. Meg kell azonban jegyezni, hogy sokan illeték már kritikával a tranzíciós tapasztalatok átadásának a hangsúlyozását: Ondrej Horky szerint például kevés a retorika mögötti tartalom.³⁰ Mindenesetre a következő években fontos lesz megfigyelni, hogy az európai kontextuson túl is relevánsak lesznek-e az átmenet idején szerzett tapasztalatok,³¹ illetve hogy a szomszédos országokban milyen hatásokat sikerül elérni, különösen Oroszország ukrajnai agressziója ügyében.

Következtetések

Úgy tűnik, hogy a KKE-donorországok sok szempontból hasonlóan viselkednek a szakirodalom által „egoistának” nevezettekhez, legalábbis amikor a segélyeik allokációjára kerül sor.³² A vizsgált öt ország többnyire azokat a kedvezményezett államokat támogatja, amelyekhez politikai, biztonsági és gazdasági érdekek fűzik: a Nyugat-Balkán és a posztsovjét régió országait. A globális szegénység csökkentése kevésbé tűnik szempontnak. Bár a megfigyelt segélyallokáció illeszkedik az öt donorállam politikai és gazdasági érdekeihez, felmerül a kérdés, hogy mennyiben köszönhető ez világos stratégiai döntéseknek. Lehetne úgy is érvelni, hogy a KKE-országok csak „kényelmi” megfontolásokból választanak célországokat a szomszédságból. Sokkal költségesebb lenne nagyszabású nemzetközi fejlesztési projekteket végrehajtani a rendkívül szegény szubszaharai afrikai országokban vagy más, távoli fejlődő régiókban, ahol ráadásul az öt feltörekvő donor kevesebb tapasztalattal is rendelkezik. További magyarázat lehet, hogy ők más donorokhoz képest valamilyen vélt vagy valós komparatív előnnyel rendelkeznek a Nyugat-Balkánon és a posztsovjét régióban.

A nemzetközi – különösen az európai uniós – nyomás meghatározó volt a KKE-országok nemzetközi fejlesztési politikáinak újraalkotásában. Azonban ez a nyomás nem igazán befolyásolta hosszabb távon őket. Formális EU-javaslatokat átvettek ugyan (például a jogszabályi környezet kialakítása), de a segélyeik allokációja nem feltétlenül tükrözi a közösségi elvárásokat. Jól mutatja az elkötelezettség hiányát az, amit egy vezető külügyminisztériumi tisztségviselő mondott a szerzőknek egy interjú során: „Ne legyenek illúzióink. Ha az EU nem követelné meg, hogy legyen nemzetközi fejlesztéspolitikánk, nem csinálnánk. A megtérülés egyszerűen túl kicsi.” A probléma egyik része, hogy noha a KKE-államok magas jövedelmű országoknak minősülnek, társadalmuk egyelőre nehezen igazodik a donorstátuszhoz. A politikai elitek számára sem tűnik fontos kérdésnek a nemzetközi segélyezés. A KKE-országokat tehát sok szempontból lehetne – Kornai János szavaival élve – „koraszülött donoroknak” nevezni.³³

Ennek ellenére, ezek az országok – Magyarország kivételével – 2013 folyamán csatlakoztak a tradicionális fejlett donorok klubjához, az OECD-n belüli DAC-hoz. Ez egy új korszak kezdetét jelentheti a nemzetközi fejlesztés területén, mivel a DAC számtalan követelményt állít a tagjai elé, nem utolsósorban a nemzetközi fejlesztési politikáik rendszeres szakértői értékelését. Emellett a DAC-tagság morális nyomása sem lebecsülendő, noha kétségtelen, hogy a szervezet szerepe is sokat változott a nemzetközi fejlesztés rendszerében. Még az a kérdés is felmerülhet, hogy egyáltalán túl tudja-e élni az olyan új donorok, mint Kína, India, Brazília és Törökország jelentette kihívást, és képest lesz-e megőrizni a relevanciáját a 2015 utáni nemzetközi fejlesztési környezetben. A KKE-országoknak sohasem lesz központi napirendformáló jelentőségük a DAC-ban vagy az EU nemzetközi fejlesztési politikájában, de a szerepük mégis felértékelődhet.

Az ukrajnai események át fogják alakítani az EU szomszédságpolitikáját, és jelentős hatással lesznek a fejlesztéspolitikára is. A KKE-országoknak mint a keleti térség közvetlen szomszédainak, fontos szerepük lehet ebben.

Jegyzetek

- 1 Simon Lightfoot és Szent-Iványi Balázs: „Reluctant Donors? The Europeanization of International Development Policies in the New Member States”. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 52. No. 6. (2014). 1257–1272. o.
- 2 Maurizio Carbone: *The European Union and International Development*. London: Routledge/UACES, 2007. 50. o.
- 3 Lásd: Ondrej Horký-Hluchan – Simon Lightfoot: *From Aid Recipients to Aid Donors. Development Policies of Central and Eastern European States*. London: Routledge, 2012.
- 4 Emma Mawdsley: *From Recipients to Donors: Emerging Powers and the Changing Development Landscape*. London: Zed Books, 2012.
- 5 Steven Browne: *Foreign Aid in Practice*. London: Pinter, 1980. 227. o.
- 6 Maurizio Carbone: „Development Policy”. In: *EU Enlargement* (szerk. Neill Nugent). Basingstoke: Palgrave, 2004. 244. o.
- 7 Carbone: *The European Union...* 47. o.
- 8 Michael Dauderstadt: „Eastern Enlargement and Development Policy”. In: *EU Eastern Enlargement and Development Cooperation* (szerk. Michael Dauderstadt). Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002. 5–11. o.
- 9 Interjú.
- 10 Interjú.
- 11 Marija Adanja: „New EU Donors”. Előadás az Európai Parlament nyilvános meghallgatásán. Fejlesztési Bizottság, Brüsszel, 2007. január 30.
- 12 Bővebben lásd: Morton Broberg: „What Is the Direction for the EU’s Development Cooperation after Lisbon? – A Legal Examination”. *European Foreign Affairs Review*. No. 16. (2011). 539–557. o.; Jeske van Seters – Henrike Klavert: „EU Development Cooperation after the Lisbon Treaty: People, Institutions and Global Trends”. *Discussion Paper*, No. 123. (2011). (Maastricht: ECDPM).
- 13 Carbone: *The European Union...*
- 14 E követelmények: a közösségi segélyezés legyen koordinált (*coordination*), az Európai Unió egyéb szakpolitikáival koherens (*coherence*), és a donorállamokét kiegészítő (*complementarity*).
- 15 Maja Bucar – Mojmir Mrak: „Challenges of Development Cooperation for EU New Member States”. Előadás a Világbank ABCDE konferenciáján. Bled, Szlovénia, 2007. május 17–18.
- 16 Európai Konszenzus: „Joint Declaration by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council, the European Parliament and the Commission on the Development Policy of the European Union Entitled The European Consensus. C 46”. *Official Journal*, 2006. február 24.
- 17 Az Európai Unió Tanácsa: „EU Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy. Public Register of Council Documents”. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209558%202007%20INIT>, 2007. május 15.
- 18 Jozef Batora: „Europeanization of Foreign Policy: Whither Central Europe?”. In: *Regional and International Relations of Central Europe* (szerk. Sabic Zlatko – Petr Drulák). London: Palgrave, 2012. 220–238. o.
- 19 Lásd Ulrich Sedelmeier – Rachel Epstein „Beyond Conditionality: International Institutions in Postcommunist Europe after Enlargement”. *Journal of European Public Policy*, No. 15. (2008). 795–805. o.

- 20 Lásd Simon Lightfoot: „The Europeanisation of International Development Policy”. *Europe–Asia Studies*, No. 62. (2010). 329–350. o.; Szent-Iványi Balázs: „Hungarian International Development Cooperation: Context, Stakeholders and Performance”. *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 13. No. 1. (2012). 50–65. o.
- 21 *Aid Watch 2013: The Unique Role of European Aid. The Fight Against Global Poverty*. Brüsszel: CONCORD, 2013.
- 22 *DAC Special Review of the Czech Republic*. Párizs: OECD, 2007.
- 23 Végh Zsuzsanna: *Lessons from Visegrad Development Cooperation Practices: Recommendations for Hungary*. Budapest: DEMNET, 2013.
- 24 Ela Drązkiewicz-Grodzicka: „From Recipient to Donor: The Case of Polish Developmental Cooperation”. *Human Organization*. Vol. 72. No. 1. (2013). 65–75. o.
- 25 P. Timofejevs Henriksson: *The Europeanisation of Foreign Aid Policy: Slovenia and Latvia 1998–2010*. Umea: Umea University Press, 2013.
- 26 Elsa Tulmets: „Identity and Solidarity in Foreign Policy: Investigating East Central European Relations with the Eastern Neighbourhood”. *Perspectives*. Vol. 19. No. 2. (2012).
- 27 Figyelembe kell venni, hogy a cseh bilaterális támogatások 21 százaléka, a magyarnak pedig 26 százaléka nem is hagyta el az országot, és olyan tételeket jelent, mint az országba érkező menekültek ellátása, ösztöndíjak, fejlesztési, oktatási és adminisztratív költségek.
- 28 Michael Baun – Dan Marek (szerk.): *The New Member States and the European Union: Foreign Policy and Europeanization*. Abingdon: Routledge, 2013.
- 29 Szent-Iványi Balázs: „Aid Allocation of the Emerging Central and Eastern European Donors”. *Journal of International Relations and Development*. No. 15. (2012). 65–89. o.
- 30 O. Horký: „The Transfer of the Central and Eastern European »Transition Experience« to the South: Myth or Reality?”. *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 13. No. 1. (2012). 17–32. o.
- 31 Lásd: Kristina Mikulova – Benedetta Berti: *Converts to Missionaries: Central and Eastern European Democracy Assistance in the Arab World*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2012.
- 32 Lightfoot – Szent-Iványi: i. m.
- 33 Szent-Iványi Balázs – Tétényi András: „The East-Central European New Donors: Mapping Capacity Building and Remaining Challenges”. *Journal of International Development*. Vol. 25. No. 6. (2013). 819–831. o.

Résumé

Central and Eastern European Post-Accession Development Policy

It is now ten years since the states in Central and Eastern Europe (CEE) moved from recipients of development aid to donors of development aid. The chapter shows that in the Visegrad states there has been an increase in aid levels and the creation of legal and administrative structures for development policy.

The V4 states have clear priority areas for their bilateral aid, focusing on the Eastern Neighbourhood and areas of strategic interest. Overall, the chapter argues that a combination of low EU priority, soft law and lack of political drivers in the accession states created weak foundations for development policy that have had a long-lasting legacy. International recognition of the status of donor via membership of the DAC for some states does little to mask some of the weaknesses and more work need to be done to provide the policy with firm political foundations.

Az ODA modernizációja¹

A megújítás sarkalatos elemei, szempontjai és körülményei

Huber Tímea – Csik Nikolett – Pálos Gabriella

Az OECD DAC és az ODA kapcsolata

A multilaterális nemzetközi gazdasági szervezetek sorában az OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) feladata, hogy hiteles adatokon alapuló elemzésekre és az elérhető legjobb gyakorlatokra támaszkodva irányt mutasson a tagjai részére, a lehető legszínvonalasabb szakpolitikák létrehozásában és alkalmazásában.

Az OECD a gazdasági, társadalmi és környezeti változások hajtóerőinek megértése érdekében együttműködik a kormányokkal, emellett a kutatásai alapján valamennyi politikai területen nemzetközi standardokat is meghatároz.

A nemzetközi fejlesztés tekintetében az OECD olyan statisztikai rendszert alakított ki és működtet, amely összehasonlíthatóan méri a donoroknak a nemzetközi fejlesztési együttműködésben és humanitárius segítségnyújtásban való szerepvállalását.² A rendszer központi mérőszáma az ODA (*Official Development Assistance*, hivatalos fejlesztési támogatás), amely az állami vagyonból gazdálkodó intézmények, szervezetek fejlesztési segélyezésre és humanitárius segítségnyújtásra kifizetett költségeit hivatott összegezni. Az OECD-n belül működő DAC³ 1961 óta gyűjti a tagjai donortevékenységre vonatkozó éves adatokat. Az ODA koncepciót 1969-ben fogadták el, megkülönböztetve a főként gazdasági és szociális fejlesztésre szánt pénzáramlásokat az egyéb hivatalos forrásoktól (*Other Official Flows*, OOF). A DAC az 1972 óta változatlan definíció szerint ODA-ként ismeri el

a DAC ODA-ra jogosult listáján szereplő országokba, területekre vagy multilaterális intézményekbe irányuló pénzmozgásokat,

- i. amelyeket hivatalos ügynökségek, az állam, önkormányzatok és végrehajtó intézményeik nyújtanak; és
- ii. amelyek minden tranzakciója
 - a) a fejlődő országok gazdasági fejlődését és jólétét szolgálja; valamint
 - b) kedvezményes jellegű, és legalább 25 százalék adományelemet tartalmaz (10 százalékos diszkontrátával számolva).⁴

Az OECD DAC iránymutatása

Az OECD DAC 2012 decemberében rendezett miniszteri szintű találkozóján (*High Level Meeting*, HLM) kommunikében⁵ rögzítette azt a megfigyelést, miszerint a nemzetközi gazdasági erőviszonyok megváltozásával *a nemzetközi fejlesztési együttműködés is visszavonhatatlanul átalakult*. A fejlesztés gyakorlatában egyre nagyobb szerepet kap a hagyományos Észak–Dél együttműködéstől eltérő, fejlődő országok közötti (Dél–Dél), illetve – a két vagy több fejlődő állam és jellemzően egy fejlett ország, kormány vagy szervezet részvételével megvalósuló – háromoldalú együttműködés. Emellett egyre gyakrabban kapcsolódnak be társadalmi és gazdasági szereplők (az üzleti szférától a civil alapítványokig) a fejlesztési célokat szolgáló, de a klasszikus támogatásoktól eltérő eszközökkel.

2012-re már egyértelművé vált, hogy a Millenniumi Fejlesztési Célok 2015-ös teljesítési határidejének lejártával új globális célok kidolgozására van szükség: az ENSZ-ben kezdetét vette a Fenntartható Fejlődési Célok (*Sustainable Development Goals*, SDGs) kidolgozásának a folyamata. Az SDG-k kidolgozásával megbízott nyitott munkacsoporttal (*Open Working Group*, OWG) párhuzamosan a fejlesztésfinanszírozás problémáit megoldani hivatott szakértői bizottság (*Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing*, ICESDF) is megkezdte a munkáját, ugyanakkor az OECD DAC-ban is megindult az ODA modernizációjára irányuló folyamat.

A 2012. évi kommuniké több szempontból is fontos feladatokat tűzött ki a DAC számára, mivel – amellett, hogy üdvözölte a nemzetközi fejlesztési együttműködés hatékonyságának növeléséért 2011-ben, Pusanban vállalt Globális Partnerséget, és előre vetítette a 2015 utáni fejlődési keretrendszer fontosságát – először fogalmazta meg, hogy a megváltozott fejlesztési kontextus *szükségessé teheti az ODA-számítás újragondolását*. A felvetés mögött az a vélemény állt, hogy a definíció elfogadása óta tapasztalt változások következtében nélkülözhetetlenné vált a fejlődő országokba áramló finanszírozási források ODA-ként elszámolható körének bővítése. Emellett a klasszikus értelemben vett, vissza nem térítendő fejlesztési támogatásokon túli pénzmozgások fejlesztési hozzáadékát is szerepeltetni kell a statisztikákban, ezzel is növelve a fejlesztési együttműködés láthatóságát.

Tekintettel a 2015 utáni időszak fejlesztési tevékenységének várható finanszírozási kihívásaira, a 2012. évi HLM résztvevői szükségét látták alaposabban is megvizsgálni az új fejlesztési kontextusban rejlő lehetőségeket, vagyis a különböző ilyen jellegű pénzmozgások és finanszírozási eszközök egymáshoz való viszonyát és egymást katalizáló erejét. A 2012-es HLM ezért felhatalmazta a DAC-ot, hogy az említett szempontok figyelembevételével és más érdekelt nemzetközi intézményekkel együttműködve *dolgozzon ki egy olyan mutatószámot, amely minden fejlesztési célú hivatalos támogatást magában foglalva tükrözi mind „a donor ország erőfeszítéseit”, mind „a kedvezményezett ország hasznát”, illetve vizsgálja meg, hogy az új elszámolási megközelítések szükségessé teszik-e az ODA fogalmának a megújítását*.

A modernizálási folyamat fontos eleme az *ODA-ként elszámolható hitelek kérdésköre*, amelynek a HLM már 2012-ben is külön figyelmet szentelt. A probléma magva, hogy az 1972-es definícióban szereplő „kedvezményes jelleg” kifejezés tág értelmezési keretet enged a donorok számára, ami komoly hatással van az éves jelentésekben megjelenő végösszegekre. A tagállami szintű értelmezésbeli különbségek elkerülése, valamint a statisztikák összevethetősége érdekében egyetértés született a tekintetben, hogy az ODA-hiteleknek a lehető legnagyobb transzparenciát kell biztosítani, velük kapcsolatban egyenlő elbánást kell megvalósítani, és a „kedvezményes jellegű hitelekre” legkésőbb 2015-ig – a fennálló piaci feltételekkel összhangban – egy világos mennyiségi meghatározást kell létrehozni. Mindemellett szükség van az ODA jelenlegi definíciójának a megtartására, és el kell kerülni a DAC-statisztikákban kimutatható nagy ingadozásokat, valamint el kell oszlatni azt a közvélekedést, miszerint a fejlesztési hitelek a kereskedelmi hitelkonstrukciókhoz közelítenek.

A DAC-nak az előrehaladást segítő javaslatai

A 2012. évi miniszteri szintű találkozó által adott felhatalmazás alapján a DAC Titkársága számos javaslattal állt elő az egyes sarkalatos pontok tekintetében.

Az ODA kereteinek bővítése

Az ODA definíciójának az újragondolása, a benne foglalt elszámolható elemek kidolgozása és meghatározása megosztotta a DAC-tagokat. Számos donor részéről felmerült az az igény, hogy az új, nem tradicionális fejlesztési kiadások nagyobb arányban váljanak ODA-ként elszámolhatóvá (pl. a béke és biztonság, a demokrácia erősítése, a fejlesztési tudatosság növelése, illetve a nemek közti egyenlőség megteremtése érdekében felvállalt kiadások, a klímavédelmi ráfordítások, a humanitárius segítségnyújtás nem csak a fejlődő országokban, a magánszektor erősítése a fejlődő államokban). Mások vitatják az új elemek elszámolhatóságának helyességét, mondván, az „felhígítaná” az ODA-t, aláásva az ODA/GNI arányának a 2015-ig elérni kívánt 0,7 százalékos vállalását⁶ és ezzel együtt a klasszikus donorok, illetve a DAC hitelességét. Az óvatosabb álláspontot képviselő donorok úgy vélik, hogy a fejlesztési cél elsődlegességét nem szabad elfelejteni, még a látszatát is el kell kerülni az „ODA-eszközökkel végrehajtott üzleti promóciónak”. Ezért szerintük a magánszektornak a fejlesztésbe való bevonása érdekében vállalt költségvetési kiadások ODA-kénti elszámolhatósága esetén a „nem helyénvaló” felhasználás elleni biztosítékok beépítésére lenne szükség.

A kedvezményezett országok kérdése

Az OECD DAC háromévente felülvizsgálja az ODA-ra jogosult országok listáját, amelyben a fejlődőket az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem alapján kategorizálja. Az elmúlt években a listán szereplő, legkevésbé fejlett országoknak (*Least Developed Countries*, LDCs) juttatott ODA összege csökkenő tendenciát mutatott, így a kedvezményezett országok körét illetően több donor amellelt érvel, hogy a támogatásokat jobban kell fókuszálni a legszegényebb országokra (*Low Income Countries*, LICs). Mások – jellemzően a feltörekvő donorok – a közepes jövedelmű országoknak (*Middle Income Countries*, MICs) az ODA keretén belüli támogathatóságához is ragaszkodnak, a hagyományos fejlesztési kapcsolatok folytatólagosságát hangsúlyozva.

Az ODA-hitelek elszámolása és támogatási egyenértéke

A kedvezményes hitelek ODA-ként való elszámolhatósága miatt kiemelt kérdés volt, hogy az ODA-értékek számításakor továbbra is a *pénzforgalmi elszámolást* (*cash flow*) kövessék, vagy az egyes támogatások/kölcsönök/egyéb támogatási formák (pl. kamattámogatás, tőkebiztosítás, a magánszféra bevonása, innovatív pénzügyi eszközök) *támogatási egyenértékét* (*grant equivalent*) vegyék figyelembe. A jelenlegi elszámolási rendszer pénzforgalmi alapú, vagyis a hitelek folyósításkor pozitív, törlesztéskor pedig negatív ODA-t eredményeznek az adott donor kimutatásában, így évekkel vagy akár évtizedekkel korábbi támogatási döntések is komoly (negatív) hatással lehetnek a hitelnyújtó ország éves statisztikájára. A jelenlegi rendszerben a garanciák nem számolhatóak el, a diszkontráta állandó, a kedvezményességi küszöb pedig – az ODA 1972-es definíciója szerint – 25 százalékos adományelemet jelent. Ebben a rendszerben kizárólag a pénzforgalmat kell számítani, ami végső soron a hitelek nagy részének ODA-semlegességét eredményezi – holott a fejlesztési hatásuk kétségkívül pozitív. Ez a rendszer akkor „jutalmazza” a donorokat, amikor a hitelportfóliójuk növekszik, azonban „szankcionálja” őket, amikor a hitelek visszafizetése történik.

A hitelek „kedvezményességi” kritériumainak a meghatározására a DAC külön informális szakértői csoportot hozott létre, melyet az Egyesült Királyság Nemzetközi Fejlesztési Minisztériumának állandó titkára, Mark Lowcock vezetett.⁷ A DAC és a legtöbb tagállama kiemelt figyelmet szentelt a kedvezményesség kérdésének, hiszen ha az új, számszerű kritériumokat nem sikerült volna 2015-ig elfogadniuk, az komoly presztízsvesztést jelentett volna a szervezet számára.

A Lowcock-csoportnak a munkája során több nemzetközi pénzügyi intézmény és szakértő számításaira, az esetleges pozitív és negatív ösztönzők megjósolható hatásaira és a donorközösség tagjainak álláspontjaira is figyelemmel kellett lennie. A tárgyalások során néhány – főleg északi – donor az ODA megbízhatósága és folyamatossága

érdekében a jelenlegi pénzforgalmi alapú számításhoz ragaszkodott, vagyis azt hangsúlyozta, hogy az új megközelítés ne okozzon ugrásszerű eltolódásokat az ODA mértékében és arányaiban. Az a kétely is felmerült, hogy a statisztikai számítás módjának alapvető megváltoztatása nem fogja-e arra ösztönözni a tagállamokat, hogy kevesebbet fordítsanak vissza nem térítendő fejlesztési támogatásra.

A fejlesztési hitelek elemei

A hitelek kedvezményességének kiszámítása során meghatározó elem a *diszkontráta*, amely megmutatja, hogy az adott pénzmennyiség értéke, amit a donorország kölcsönként folyósít, milyen arányban fog csökkenni a törlesztésig. Ez a diszkontráta a DAC számítási rendszere szerint – partnerországtól, valutánemtől és futamidőtől függetlenül – egységesen 10 százalék, ami a kedvezményes hitelt nyújtó donorok és a civil szektorból érkező kritikák szerint a jelenlegi nemzetközi tőkepiaci viszonyok között irreálisan magas. A kedvezményesség pontosabb körülhatárolása érdekében a DAC Titkársága az IMF által meghatározott diszkontrátán alapuló jövedelem szerinti országcsoportokra (LDC/LIC, MIC, UMIC⁸) időközönként megállapítandó, *differenciált diszkontráta* (*Differentiated Discount Rate, DDR*) bevezetését javasolta, amelyet tovább árnyalt volna a partnerországra jellemző kockázati korrekció. E javaslatot az a kritika érte, hogy a partnerországok jövedelemalapú csoportba sorolása nem elég stabil, mivel az egy folyamatosan változó kategória, továbbá nem elég kifinomult, ezért annál szélesebb körű szempontrendszert kell alkalmazni.

A DAC szerint a kedvezményes hitelek diszkontrátáját úgy kell meghatározni, hogy az tükrözze a finanszírozás költségét, a kockázatvállalást és az alternatív költségeket egyaránt. A *kockázattal korrigált DDR* alkalmazásának célja, hogy a kockázatosabb országoknak hitelező donorok erőfeszítéseit magasabb támogatási egyenértékkel jutalmazza. Több tagállam azonban ellenezte a kockázati korrekció javaslatát, mondván, hogy a differenciált diszkontráta már egyébként is jutalmazza a legszegényebb, vagyis a legkockázatosabb országokba történő hitelfolyósítást. Szintén hangsúlyos érv a kockázati korrekció ellen, hogy egy ilyen rendszer – hibás ösztönzőként – olyan országok hitelezését is eredményezheti, amelyek képtelenek lesznek azt törleszteni, így az adósságállományuk nem válik fenntarthatóvá. A DAC Titkársága ezért a leginkább eladósodott és a legszegényebb országok esetében további biztosíték beépítésére tett javaslatot, a túlzott eladósodás elkerülése érdekében.

A fejlesztési hitelek *kedvezményességi küszöbe*⁹ a jelenlegi ODA-definíció értelmében egységesen 25 százalékos adományelemet jelent. Ez a gyakorlat azonban – a nemzetközi tőkepiacon bekövetkezett változásoknak betudhatóan – már nem minden esetben biztosít valódi kedvezményességet a leginkább rászoruló országok számára. E jelenségre válaszként a DAC egy differenciált küszöböt javasolt, szintén jövedelmi kategóriák

szerinti felosztásban. A javaslatot nem támogató tagállamok azzal érveltek, hogy ha az UMIC-országok hitelezése már alacsonyabb adományelem mellett is ODA-ként lesz elszámolható, az nem motiválja majd a legalacsonyabb jövedelmű országok hitelezését. A DAC Titkárságának a javaslatát támogató országok viszont éppen fordított logikával közelítenek a kérdéshez: szerintük a legfejletlenebb országok hitelezése csak magasabb adományelem biztosításával lehet ODA-ként elszámolható, hogy a leginkább rászoruló országok biztosan a legkedvezményesebb konstrukciókhoz juthassanak hozzá.

Egy új mutató bevezetése

A DAC-ban 2012-ben előrevetített *új mutatószám, a TOSD (Total Official Support for Development)*, teljes hivatalos fejlesztési támogatás) tartalmának kérdése a legkevésbé kidolgozott javaslatok közé tartozik. A tagállamok egyetértettek abban, hogy a TOSD nem veheti át az ODA helyét, sokkal inkább annak kiegészítésére szolgálhat, a nemzetközi fejlesztési tevékenységről alkotott teljesebb kép kialakítása érdekében. A TOSD definíciójához azonban több konkrétumra van szükség, így egyelőre az sem látszik, hogy pontosan mire lesz alkalmazható az új mutató. Az ODA bővítése kapcsán óvatoss álláspontot képviselő tagállamok úgy vélik, a TOSD bevezetése kiváló lehetőséget nyújt az általuk említett, az ODA-ban nem megfelelően kimutatott támogatási eszközök (pl. a béke és biztonság érdekében vállalt kifizetések, a klímavédelmi kiadások ODA-ban nem szerepeltethető része, a kedvezményes kölcsönök, a nem pénzügyi jellegű támogatások, adminisztratív költségek) megjelenítésére. Mások szerint a figyelmet az ODA modernizációjára kellene fordítani, a TOSD meghatározása addig nem időszerű. Mindenesetre a DAC-tagok abban egyetértettek, hogy az ODA-t – mint az egyik legkiemelkedőbb fejlesztési eszközt – okvetlenül meg kell őrizni, mivel sok esetben az ODA típusú támogatások képesek csak eljutni a leginkább rászorulókhoz ott, ahol a pénzpiac fejletlensége miatt nincs lehetőség a közvetlen külföldi befektetések, hazautalások, illetve a hazai erőforrások (megtakarítások, adóbevételek) fejlesztési célú kiaknázására.

A 2014-ben elfogadott változások

A fenti javaslatcsomag bevezetéséről folytatott intenzív, nemzetközi szintű tárgyalások eredményeként a tagállamok 2014. december végén, a DAC miniszteri szintű találkozóján (HLM), komoly kompromisszumok árán megegyezésre jutottak.¹⁰

A kockázati faktorok és a kedvezményességi küszöb értéke tekintetében a tagállamoknak sikerült megegyezniük, így a *kedvezményes hiteleket* IMF-diszkontrátához kötötték (jelenleg 5 százalék), egy ésszerű kockázati faktorról korrigálva azt.¹¹ A dokumentum tartalmazza az ODA-ként való elszámolhatóság küszöbértékét is, s azt az

egységes 25 százalékos adományelem helyett szintén differenciáltan állapítottak meg.¹² A recipiens országok túlzott eladósodását megelőzendő, ODA-ként kizárólag az IMF és a Világbank fenntartható hitelezési politikájának a szem előtt tartásával nyújtott hitelek támogatási egyenértéke lesz elszámolható. A kommunikének a minimális adományelemre vonatkozó passzusához végül egy lábjegyzet került, miszerint az egyik tagállam (véltetően Franciaország) nem fogadta el az LMIC-¹³ és az UMIC-országokra vonatkozó határértékeket.

A DAC a 2015. évi jelentési időszaktól kezdődően hároméves átmeneti periódus alatt vezeti majd be az új elemeket és a változtatásokat, azalatt mind a régi, mind az új számitási módot alkalmazzzák.¹⁴ Ezzel a DAC statisztikai rendszere továbbra is összehasonlítható marad.

A 2014. évi miniszteri találkozó résztvevői támogatták a DAC-nak azt a kezdeményezését is, amely szerint a *legszegényebb államokba*¹⁵ irányuló ODA arányának csökkenő tendenciáját meg kell fordítani. A találkozáson felidéztek egyes donoroknak az ENSZ által korábban kitűzött célnak megfelelő vállalását, miszerint a GNI 0,15-0,20 százalékát fordítják az inségben szenvedő országok megsegítésére. A DAC emellett továbbra is szoros figyelemmel kíséri az egyes tagok kötelezettségvállalásainak a teljesülését, elemzéseivel segíti az ODA-források hatékonyabb felhasználását a leginkább rászoruló államokban.

A „post-2015” keret tervezett fenntartható fejlődési céljainak ismeretében nyilvánvaló, hogy azok végrehajtásához a NEFE klasszikus eszközei nem lesznek elegendők. A HLM résztvevői elismerték, hogy az ODA-források stratégiai felhasználása hozzájárul a *privát források mozgósításához*, azonban a jelen elszámolási rendszer nem ösztönzi az innovatív együttműködési formákat. Az állami források (pl. garanciák) biztosítása eredményeként a fejlődő országokban jelentkező magánbefektetések egyértelműen hozzájárulnak azok gazdasági fejlődéséhez, ezért a jövőben indokolt biztosítani a katalizátorként ható állami források ODA-ként történő elszámolhatóságát. A magánforrásokat mobilizáló állami források ODA-kénti elszámolási módjának meghatározása azonban további munkát igényel.

A TOSD új mérőszámként való bevezetését a legtöbb tagállam üdvözölte, mivel így az OECD statisztikai vélhetően teljesebb képet fognak mutatni a nemzetközi fejlesztési együttműködésről. Noha a részletekkel kapcsolatos vélemények megoszlanak (például, hogy az állami eszközöknek köszönhetően mozgósított magánbefektetések ide tartozhatnak-e), az új mérőszám tartalmáról – a post-2015 folyamatra tekintettel – lehetőség szerint már 2015 júliusáig egyezsége kell jutni, részleteiben pedig 2015 végéig, legkésőbb 2016 elejéig kell kidolgozni azt. Kiemelt szempont, hogy az ODA-nak mindezek mellett meg kell maradnia a fejlesztési együttműködés első számú statisztikai mutatószámának, így a jövőben a TOSD nem az ODA helyett, hanem annak kiegészítéseként kell, hogy megjelenjen.

Az EU szerepe az ODA alakulásában

Az Európai Unió különleges szerepet tölt be a nemzetközi fejlesztési együttműködésben, mivel „szupranacionális” szervezetként nagy összegű fejlesztésfinanszírozásra képes, a tagállamai kötelező hozzájárulása révén. A formálódó modernizációs javaslatcsomag az Európai Bizottságot (a továbbiakban: Bizottság) az uniós tagállamok közötti koordináció felvállalására készítette, így az a DAC-ban képviselendő közös álláspontok kialakítása érdekében vezetői szintű találkozókat szervezett az EU-tagállamok részére. Különösen az a tény ösztönözte a Bizottságot erre az összefogó szerepre, hogy a kedvezményességről szóló vita végkifejlete, a fejlesztési hitelek ODA-ként való elszámolhatóságát befolyásolva, sok uniós tagállam és az Európai Befektetési Bank (EIB) által nyújtott kedvezményes hiteleken keresztül kihatással bír az EU ODA-eredményére is. Az EU már évek óta elégedetlen a DAC-statisztika jelenlegi gyakorlatával, mely a Bizottság álláspontja szerint nem számítja be elégséges szinten ODA-ként az EIB által nyújtott hitelek kedvezményes komponenseit. Habár a közös szövegezésig nem jutott el az uniós egyeztetés, a tagállami, illetve bizottsági álláspontok ütköztetése – és egyes javaslatok esetén azok közelítése – elősegítette az EU-tagállamok tudatos viszonyulását a gyakran túl technikainak tűnő kérdésekhez.

A következő lépések

A 2014. évi HLM fontos mérföldkő volt az ODA reformja kapcsán, azonban a folyamat még korántsem zárult le. Az új ODA-definíció és az elszámolhatósági kritériumok az ENSZ 2015 utáni fejlődési keretrendszerével párhuzamosan, annak eredményeire tekintettel formálódnak, ezért nagyon fontos a két nemzetközi folyamat közötti állandó koordináció. A 2014. évi HLM által nyitva hagyott, a 2015 utáni keretrendszer végrehajtását mérni hivatott fejlesztésfinanszírozási mutatószámok (ODA és TOSD) pontos tartalmát érintő kérdésekben a lehető legtöbb résztvevő – tradicionális donorok, feltörekvő donorok, partnerországok és nemzetközi intézmények – bevonásával kell döntésre jutni, ráadásul szűkös határidőn belül. A 2014. évi HLM-kommuniké értelmében már a júliusi, addisz-abebai fejlesztésfinanszírozási konferenciára határozott koncepcióval kell előállni a TOSD tartalma kapcsán, melynek véglegesítésére az ENSZ-nek a 2015 utáni fejlődési keretrendszert meghatározó, szeptemberi fejlesztési csúcstalálkozóján születő döntés szerint kerülhet sor.

A fejlesztésfinanszírozási konferencia másik nagy jelentőségű kérdésköre várhatóan a donorok ODA-ra vonatkozó eddigi vállalásainak a megerősítése, esetleg újabb vállalások tétele lesz.

2015 tehát a nemzetközi fejlesztési együttműködés kiemelkedő fontosságú éve, számos magas szintű nemzetközi fórummal, amelyek eredménye együttesen jelöli majd ki a 2015 utáni fejlesztési tevékenység kereteit.

Jegyzetek

- 1 Tanulmányunk a nemzetközi fejlesztési finanszírozás legfőbb statisztikai mutatószámának a jelenleg tartó modernizációs folyamatát igyekszik bemutatni, az elmúlt bő két esztendő során a nemzetközi fórumokon végzett munka, szakértői és vezetői szintű találkozókön szerzett tapasztalatok és az OECD DAC által kiadott dokumentumok elemzése alapján.
- 2 Magyarország 1996 óta tagja az OECD-nek.
- 3 A *Development Assistance Committee* vagy Fejlesztéstámogatási Bizottság az OECD nemzetközi fejlesztési segélyezéssel foglalkozó szakbizottsága, szerepe a nemzetközi fejlesztési politika globális standardjainak kidolgozása és monitoringja. Noha a DAC hagyományosan a legnagyobb donorokat tömöríti, a feltörekvőkkel való mind szorosabb együttműködést igyekszik megvalósítani. A közelmúltban így további OECD-tagok is felvételt nyertek, pl. Csehország, Lengyelország és Szlovénia; a DAC jelenleg 29 tagot számlál. Emellett – elsőként – állandó meghívotti státuszt kapott az Egyesült Arab Emírségek. Magyarország a DAC megfigyelő tagja, a teljes jogú tagság a magyar NEFE szakpolitikai céljai közé tartozik.
- 4 Az ODA-ként elszámolható forrásokról bővebben: OECD: „Is It ODA?”. *OECD*, <http://www.oecd.org/dac/stats/34086975.pdf>, 2008. november.
- 5 OECD DAC 2012. december 5-i, londoni, miniszteri szintű találkozóján elfogadott kommuniké: OECD: „2012 DAC HLM Communique”. *OECD*, <http://www.oecd.org/dac/HLM%20Communique%202012%20final%20ENGLISH.pdf>, 2012. december.
- 6 A ENSZ 1970. október 24-i határozatában lefektetett és azóta számos nemzetközi fejlesztési konferencián és dokumentumban megerősített cél, hogy a donorok a bruttó nemzeti jövedelmük 0,7 százalékát a fejlődő államoknak nyújtandó támogatásra fordítják. 2005-ben az Európai Unió 15 tagállama vállalta, hogy 2015-ig elérik ezt a célt. Az EU-hoz 2004 után csatlakozott országok esetében az elérni kívánt cél 2010-ig 0,17 százalék, 2015-re pedig 0,33 százalék volt. Hazánk 2013-ban 0,1 százalékos ODA/GNI arányt ért el.
- 7 Ez az ún. Lowcock Group.
- 8 UMIC: magasabb jövedelmi kategóriába tartozó közepes jövedelmű országok.
- 9 Kedvezményességi küszöb: minimum adományelem, amelynek teljesítése esetén a hitel folyósítása (az új rendszerben a hitel támogatási egyenértéke) ODA-ként elszámolható.
- 10 A 2014. decemberi, párizsi OECD DAC HLM által elfogadott kommuniké és mellékletei az alábbi weboldalon olvasható: „DAC High Level Meeting. Final Communique”. *OECD*, <http://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Communique.pdf>, 2014. december 16. Az újabb kommuniké formájában elfogadott kompromisszumos dokumentumhoz egy helyütt az egyik tagállam fenntartást fogalmazott meg.
- 11 Kockázati faktorok egyes országcsoportok esetében: LDC- és más LIC-országok: 4 százalék; LMIC-országok: 2 százalék; UMIC-országok 1 százalék.

- 12 Az ODA-ként történő elszámolhatóság küszöbértékei: LDC- és más LIC-országok esetén 45 százalék adományelem; LMIC-országok: 15 százalék adományelem; UMIC-országok: 10 százalék adományelem.
- 13 LMIC: alacsonyabb jövedelmi kategóriába tartozó közepes jövedelmű országok.
- 14 Az új jelentési módszertannal kapcsolatos részletszabályokat a DAC statisztikai munkacsoportja (WP-STAT) legkésőbb 2015 végéig dolgozza ki.
- 15 A LIC és az LDC jövedelemkategóriába tartozó, kis fejlődő szigetországok, tengerparttal nem rendelkező fejlődő államok, törékeny, illetve konfliktusos államok.

Résumé

The Modernization of ODA

The Development Aid Committee of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD DAC) has been collecting data on the international development activity of its member states since 1961. The ODA definition used today was established in 1972 and evidently it has become timely to modernise the definition and the means of capturing donor effort and recipient benefit in a fair, informative and reliable manner.

The High Level Meeting of December 2012 mandated the DAC to rethink the means of counting ODA according to the changed international development context, including the treatment of concessional loans, risk adjustment, and capturing private flows.

The chapter informs about the progress made in the past years towards a more inclusive definition, and the conclusion of the High Level Meeting in December 2014 as a result of intense international negotiations. As we are preparing to agree on a global Post-2015 development agenda, the DAC looks closely at the financing for development process to work together and provide adequate data for recipients and donors alike.

Innovatív finanszírozás a nemzetközi fejlesztésben

Kiss Judit

A 2015-ös év fontos mérföldkő a nemzetközi fejlesztés történetében. Idén kellett volna teljesülniük az ENSZ 2000-ben meghirdetett ún. Millenniumi Fejlesztési Céljainak (*Millennium Development Goals*, MDGs), és ebben az esztendőben indul a következő fejlesztési programcsomag, amely a Fenntartható Fejlődési Célokat (*Sustainable Development Goals*, SDGs) tartalmazza. Nem véletlen, hogy az EU 2015-öt a fejlesztés évének deklarálta (*European Year for Development*).¹ Az év programjainak keretében minden bizonnyal napirendre kerül annak a globális kérdésnek a megvitatása, hogy hogyan finanszírozhatók a fejlesztési célok, illetve a hagyományos segélyezésen és a piaci eszközökön kívül milyen innovatív finanszírozási módok alkalmazhatók. Tanulmányom célja annak a magyar szakirodalomban mindmáig feldolgozatlan és a magyar segélygyakorlatban elvétve alkalmazott eszköznek, mechanizmusnak a bemutatása, amelyet a nemzetközi segélyirodalom és -gyakorlat innovatív finanszírozásnak hív. Arra keressük a választ, hogy:

- miért van szükség innovatív segélyfinanszírozásra;
- mik a leggyakrabban alkalmazott eszközök, módszerek, konstrukciók;²
- milyen eredményeket tudott felmutatni az innovatív finanszírozás;
- mi az előnye és hátránya az egyes eszközöknek a tradicionális finanszírozási módokhoz képest;
- milyen hatással volt az egyes konstrukciók alkalmazása;
- milyen jövőbeni lehetőség rejlik ezekben a módszerekben.

Miért van szükség innovatív finanszírozásra?

A jelenlegi világgazdaságban az országok közötti egyenlőtlenségek növekedése és a globális problémák sokasodása következtében egyre inkább nő a szakadék a finanszírozandó szükségletek és a rendelkezésre álló források között.³ Részben ennek áthidalására lenne hivatott a nemzetközi segélyezés, amely a fejlett országok kötelezettségévé tette, hogy a mindenkori nemzeti jövedelmük legalább 0,7 százalékát hivatalos fejlesztési segélyként (*Official Development Assistance*, ODA) a kevésbé fejlett államok elmaradottságának a csökkentésére fordítsák.

Az 1970-es évek elején deklarált célkitűzést azonban a fejlett országok, vagyis az OECD DAC-hoz (*Development Assistance Committee*) tartozó országcsoporthoz mind ez ideig nem teljesítette, a tényleges segélykifizetések sohasem érték el a célkitűzés 50 százalékát. 2011-ben 133 milliárd, 2012-ben 127 milliárd, 2013-ban pedig 135 milliárd dollár segélyt nyújtottak az OECD DAC listáján szereplő országoknak,⁴ ami azt jelenti, hogy a DAC-országok még az említett utolsó évben is csupán a GNI-jük 0,3 százalékát ajánlották fel ODA-ként. Tekintettel arra, hogy a 0,7 százalékos cél teljesítése 315 milliárd dolláros ODA folyósítását jelentette volna, 180 milliárd dolláros hiány keletkezett a nemzetközi fejlesztés finanszírozásában.⁵

A vállalástól elmaradó teljesítés alól az EU-tagországok sem kivételek: 2013-ban a nemzeti jövedelmük 0,41 százalékát (2012-ben 0,39 százalékát) nyújtották segélyként, vagyis 41 milliárd dollárral kevesebbet, mint amit a cél teljesítése esetén folyósítottak volna.⁶

Az alulteljesítés oka, hogy a donorországok segélyretorikája és -gyakorlata között nagy a szakadék, hiányzik a politikai akarat a célok teljesítésére, sok donor csalódott a segélyezés hatását, hatásosságát illetően,⁷ s a gazdasági válság miatt bevezetett megszorító intézkedések is negatívan hatottak a segélyköltségvetésekre,⁸ a tőkeáramlásokra és a hazautalásokra. Ráadásul az elégtelen mennyiségű segélybeáramlást az alacsony segélyhatékonyság, valamint a recipiens országok alacsony megtakarításai, a tőkepiacokhoz való korlátozott hozzáférésük és az országukból való pénzügyi eszközkiáramlás is csökkenti. Becslések szerint⁹ évente 1260–1440 milliárd (!) dollár áramlik ki illegálisan a fejlődő országokból, például tőkemenekítés formájában vagy korrupció következtében.

A fenti anomáliákat és az egyre növekvő forráshiányt észelve, a különböző nemzetközi fórumokon már a 2000-es évek elejétől felhívták a figyelmet az addicionális fejlesztési erőforrások mobilizálásának, a források hatékonyabb felhasználásának és a segély- (finanszírozási) rendszer átalakításának a szükségességére. Az említett fórumok közül kiemelendő a 2001-es *UN High Level Panel on Financing for Development*, a 2002-es *Monterrey Conference on Financing for Development*, a 2005-ös *Paris Declaration on Aid Effectiveness*, a 2008-as *Accra Agenda for Action* és a 2011-es *Busan Partnership for Effective Development Cooperation*. A fejlődő országok támogatásában vezető szerepet játszó nemzetközi szervezetekben (ENSZ, OECD és a Világbank-csoport) szintén már akkoriban napirendre került a kérdés. Az ügy fontosságát jelzi, hogy az ENSZ Philippe Douste-Blazy személyében innovatív finanszírozással foglalkozó különmegbízottat (*Special Advisor on Innovative Finance for Development*) nevezett ki. Sorra jelentek meg az innovatív finanszírozással foglalkozó platformok, fórumok, szervezetek (például: a *Leading Group on Innovative Financing for Development*, az *Innovative Financing Initiative*, a *UNITAID*, a *Global Fund* vagy a *GAVI Alliance*). Különböző támogatási elképzelések láttak napvilágot, amelyek közül egyesek már több éve működnek (mint például a repülőjegyekre kivetett adók vagy a szén-dioxid-kvótákkal való kereskedelem), míg

mások (pl. a tranzakciós adó, a globális lottó vagy a milliárdosok megadóztatása) csupán ötletek maradtak. Az innovatív finanszírozás elméletében és gyakorlatában való eligazodást nemcsak a szervezetek és az eszközök sokasága nehezíti, de az is, hogy nincs egységes, minden résztvevő által elfogadott definíciója. Ezért van szükség – a gyakorlat elemzése előtt – a fogalom tisztázására.

Mit értünk innovatív finanszírozás alatt?

A *Leading Group on Innovative Financing for Development* minden olyan újonnan létrehozott, kiszámítható és stabil pénzügyi forrást innovatívnak tart, amely az ODA-t *kiegészíti* és a globális közjavak¹⁰ fogalmához kapcsolható. A csoport szerint az innovatív finanszírozás a globalizációhoz köthető, mivel olyan szektorokat adóztat meg, amelyek a globalizáció nyertesei (mint például a pénzügyi szektor) vagy következményei (többek között a környezetszennyezés).¹¹ Definíciójuk szerint az innovatív finanszírozás magában foglalja az újonnan generált (létrehozott) pénzügyi eszközöket (forrásokat), valamint azokat az innovatív mechanizmusokat, amelyek elősegítik a meglévő források hatékonyabb felhasználását, vagyis összhangban vannak a 2005-ös párizsi deklaráció és a 2008-as „Accrai akcióprogram” határozataival.¹²

Az OECD innovatív finanszírozás alatt mindazon pénzügyi mechanizmusokat érti, amelyek új forrásokat teremtenek a nemzetközi fejlesztés számára, és a tradicionálist meghaladó pénzköltési módokat generálnak.¹³ Ilyen lehet például a magán- és az állami források összevonása és fejlesztési célokra való felhasználása; új bevételek teremtése adók, illetékek kivetése, kötvények kibocsátása révén, illetve az azokból befolyt összegeknek „címkézéssel” a kívánt területre irányítása; a piac tökéletlenségéből fakadó anomáliák kezelése, például pénzügyi garanciák nyújtásával vagy a vállalatok társadalmi felelősségvállalásával.¹⁴

A *Világbank* az összes olyan pénzügyi mechanizmust innovatívnak tekinti, amely új, addicionális fejlesztési forrásokat hoz létre; idő-¹⁵ és költségcsökkentés révén növeli a pénzügyi források elköltésének a hatékonyságát; a forrásbeáramlást az elért eredményhez köti.¹⁶

Az ENSZ szerint az innovatív finanszírozást az alábbiak jellemzik:

- az állami szektor részvétele, amely többek között a magánszektor forrásainak a mobilizálását szolgálja;
- a fejlődő országokba irányuló nemzetközi erőforrástranszfer;
- innovatív abban az értelemben, hogy a tradicionális eszköz új kontextusban alkalmazkodik, vagy az eszköz innovatív elemeket tartalmaz;
- addicionális az ODA-hoz képest.¹⁷

A bemutatott definíciók közös jellemzője, hogy:

- innovatív finanszírozás alatt nemcsak a kiszámítható és stabil új források innovatív, nem tradicionális módon való *teremtését* értik,¹⁸ de a pénzek *elosztásának, elköltésének, felhasználásának* az innovatív módszereit is;¹⁹
- mindkét aspektust a *nemzetközi fejlesztéshez* és a globális közjavak finanszírozásához, globális problémák megoldásához kötik, vagyis nem szűkítik le a fejlődő országok segélyezésére;
- ugyanakkor kihangsúlyozzák az eszköz *addicionális* jellegét egyrészt az ODA-hoz képest (vagyis nem helyettesíteni akarják vele a hivatalos fejlesztési segítyt, hanem csak kiegészíteni azt [komplementaritás]²⁰), másrészt a tekintetben, hogy nélküle nem jött volna létre ez a forrás, vagy csak később lett volna elérhető;²¹
- további attribútum, hogy az eszköznek elegendő forrást kell teremtenie az adott cél eléréséhez, feladat elvégzéséhez (*sufficiency*); a konstrukciónak a lehető legkisebb költséggel kell megvalósulnia/működnie (*efficiency*); könnyen végrehajthatónak kell lennie (*effectiveness*); valamint a költségek és a hasznok egyenlő elosztását kell biztosítania (*fairness*).²²

A fentieknél valamivel tágabban értelmezi az innovatív finanszírozást az *Innovative Financing Initiative* tanulmánya,²³ amely a hangsúlyt a források mobilizálása mellett a felhasználás hatékonyságára is helyezi, kiemelve a kockázatok megosztását, a likviditás növelését és a beruházások kifizetésének a szükségletekhez való igazítását. Eszköztárunkban bevallottan olyan piaci konstrukciók is megtalálhatók, amelyek aligha nevezhetők pénzügyi innovációnak (például a kötvények,²⁴ a garanciák, az értékpapírok, a hitelek, a derivatívák, a mikrohitelzés stb.). Minden olyan pénzügyi eszközt innovatívnak tartanak, amely

- bár régi eszköz, de új piacokra vezet be;
- új megközelítés egy régi probléma megoldására;
- új szereplőket vonz a piacra (például a profitorientált befektetőket). Ténylegesen olyan *business* modellben gondolkodnak, amelynek alkalmazása gazdasági, társadalmi és környezeti „eredménnyel” (*outcome*) jár.

Az innovatív finanszírozás leggyakrabban használt eszközei, módszerei

Mint ahogy nincs egységesen elfogadott definíciója az innovatív finanszírozásnak, a szakirodalom adós a már alkalmazott módszerek tipológiájával is. Az alábbiakban a UNDP kategorizálását használjuk,²⁵ amely négy csoportba sorolja a már eddig alkalmazott, illetve javasolt (bevezetésre váró) innovatív finanszírozási eszközöket.²⁶

1) Kötelező adók, illetékek, díjak, amelyeket globális tevékenységekre vetnek ki. Ezek az eszközök új állami forrásokat teremtenek, és azokat fejlesztésre használják fel. Az adót, illetéket mindazok kötelezően megfizetik, akik a szolgáltatást igénybe veszik.²⁷

Az *Airline Ticket Tax*²⁸ (repülőjegy-illeték) volt az egyik legelső innovatív fejlesztésfinanszírozási eszköz. 2006-ban vezette be Brazília, Chile, az Egyesült Királyság, Franciaország és Norvégia. Azóta további országok (Csád, Dél-Korea, Japán, Kamerun, Kongó, Madagaszkár, Mali, Mauritius, Marokkó, Mozambik és Niger) csatlakoztak a kezdeményezéshez. Az adót a részt vevő országok kormánya veti ki, a légitársaság gyűjti be, s az utas fizeti meg, amikor megvásárolja a repülőjegyet. Mértéke országonként változik, de a repülőjegy árához képest csekély. Chilében például 2 dollárt kell fizetni a nemzetközi járatok esetében. Franciaország különbséget tesz az *economy* és a *business class* utasai között. Az előbbieknek 1 eurót kell fizetniük hazai, illetve EU-s járat esetében, 4 eurót pedig a nemzetközi járatokon. Az utóbbiak 10, illetve 40 eurót fizetnek.

A repülőjegyre így kivetett adó túlnyomó részét a UNITAID kezeli, és a 6. számú MDG finanszírozására, vagyis a HIV/AIDS-ben, tuberkulózisban és maláriában szenvedő betegek kezelésére fordítja. Az erre a célra létrehozott szervezet jövedelmének 70 százaléka a repülőjegy-illetékből ered. A UNITAID 2011-es jelentése²⁹ szerint kb. 2 milliárd dollárhoz jutottak a fenti innovatív eszköz révén, s ezzel mintegy 47 millió emberen tudtak segíteni, összesen 94 országban (41 közülük fekete-afrikai állam).

Az eszköz előnye, hogy általa új fejlesztési forrás jön létre.³⁰ Ugyanakkor mivel ezeket a bevételeket beszámítják a donorok éves segélyköltségvetésébe, vagyis ODA-ként számolják el, addicionalitásról nem beszélhetünk. Az eszköz által generálható bevétel viszonylag stabil és kiszámítható, a légiutas-forgalom függvénye. Következésképpen negatív hatással lehet rá a gazdasági válság vagy a terrorizmus. A generált források „pántlikázottak”, vagyis csak az említett egészségügyi célokra lehet elkölteni őket. A recipiens országoknak kell jelezniük az igényüket a UNITAID felé. Habár eddig meglehetősen kis forrásokat sikerült ezen innovatív eszköznek generálnia, elvileg lehetőség van az eszköz széles körű alkalmazására, több országban való bevezetésére, vagyis a bevételek növelésére és a tranzakciós költségek csökkentésére.

2) *Önkéntes, szolidaritási alapú hozzájárulások (adakozások)* a fogyasztók, az üzleti körök, esetleg a diaszpóra tagjai részéről. Ezen eszköz(ök)kel kapcsolatban a hangsúly az önkéntes adakozáson, a filantrópián van. A hozzájárulásokat minden esetben fejlesztési célra használják.

E kategória legelterjedtebb eszközei:

a) A „1% digital solidarity” (1 százalékos digitális szolidaritás) esetében az állami intézmények és a magáncégek az ICT-vel kapcsolatos szerződéseik értékének 1 százalékát fizetik be önkéntes alapon az ún. *Global Digital Solidarity Fund*-ba, amely a fejlett és a fejlődő országok közötti digitális szakadék csökkentésére fordítja a befolyt (meglehetősen csekély) összeget.

b) A *MassiveGood* arra biztatja az utazókat, hogy online helyfoglalásukkor adományozzanak kisebb összeget olyan betegségek kezelésére, mint például a malária. Ez az eszköz sem volt túl sikeres eddig.

c) A *Product (RED)* felirattal ellátott termékek vásárlása esetén a gyártó az adott termék profitjának 50 százalékát felajánlja a *Global Fund*nak, ami azt az AIDS, a tuberkulózis és a malária elleni küzdelemre fordítja. 2006-os bevezetése óta a *(RED)* 170 millió dollárt „hozott” a *Global Fund* számára. Ezt az összeget 7,5 millió HIV/AIDS-beteg kezelésére fordították, többek között Ghánában, Ruandában, Dél-Afrikában és Zambiában.³¹

E három eszköz egyértelműen új, bár szerény fejlesztési forrásokat teremt. Mivel ezeket nem számolják el ODA-ként, egyértelműen kiegészítik a már folyósított fejlesztési segélyeket. Ráadásul „olcsó” eszközökről van szó, mivel a jelenlegi digitális fejlettségi szinten – az internetes átutalások és a bankkártyák széles körű alkalmazásával – az adományok összegyűjtési költsége egészen minimális. Ugyanakkor az adományok nagysága nagymértékben függ a vásárlók és a termelők hozzáállásától. A sebezhetőséget mutatja, hogy bár a *MassiveGood* eszközt 2006-ban vezették be Spanyolországban, 2011 végétől már nem létezik.

3) *Front-loading* (megelőlegezett/előrehozott befektetések), különböző adósságrendezéshez kapcsolódó konstrukciók és kötvénykibocsátások.

a) A „*front-loading*” használata esetén a fejlesztésre szánt állami forrásokat (a jövőbeni segélyt, ODA-t) időben előbbre lehet hozni, többnyire a nemzetközi pénzpiacokon történő kötvénykibocsátás (az ODA „értékpapírosítása”) által. A „*buy-now-pay-later*” konstrukció által a fejlesztési projekt vagy a beruházás előbb valósul meg, mint ahogy a pénz a normális ODA-folyósítással rendelkezésre állna. Ugyanakkor nem keletkezik új forrás, mivel a befektetést/projektet a jövőbeni ODA terhére valósítják meg. Ráadásul a kötvénykibocsátásnak költsége van, hiszen a kötvénytulajdonosok számára kamatot kell fizetni, amit szintén ODA-ként számolhatnak el a donorok. A konstrukció fenntarthatósága egyrészt a donorok elkötelezettségétől függ, másrészt attól, hogy van-e fizetőképes kereslet a kötvények iránt.

Erre az eszközre példa az *International Finance Facility for Immunisation (IFFIm)*, amelyet 2006-ban hat donorország (az Egyesült Királyság, Franciaország, Norvégia, Olaszország, Spanyolország és Svédország) indított el.³² Az IFFIm a nemzetközi tőkepiacokon való kötvénykibocsátással (*vaccine bonds*) teremt forrást, és ezáltal egyszerre nagy összeggel tud nemzetközi fejlesztési projektet finanszírozni – ebben az esetben egy immunizációs projektet. A magánbefektetők pénzét az IFFIm egy hosszú (20 éves) időszak alatt fizeti vissza. A visszafizetésre garanciát a projektben részt vevő donorországok ODA-kötelezettségvállalása nyújt. Ez teszi lehetővé az ODA elköltésének az „előrehozását”. Amikor majd visszaváltják a kötvényeket, akkor a kibocsátók ODA-ként fogják azt elszámolni.

2006 és 2011 között az IFFIm tizennyolc kötvénykibocsátást hajtott végre, öt különböző tőkepiacon, 3,6 milliárd dollár értékben,³³ a donorok 6,3 milliárd dolláros kötelezettségvállalása mellett.³⁴ A források zömét a GAVI (*Global Alliance for Vaccines and Immunisation*) nevű, PPP-konstrukcióban működő szervezethez utalják, vagyis a létrehozott forrás „pántlikázott”, csak az adott célra lehet felhasználni, a recipienseknek nincs beleszólásuk, legfeljebb az igényüket jelezhetik. A GAVI-t 2000-ben hozták létre, azzal a céllal, hogy lehetővé tegye, hogy a szegény országok gyerekei is megkapják a szükséges védőoltásokat, és az oltóanyag árát alacsonyan lehessen tartani. 2011 végéig a GAVI 2,9 milliárd dollárral gazdálkodott, és mintegy 70, zömében közepes jövedelmű országban tevékenykedett. 2010 végéig a szervezet 288 millió gyerek beoltását támogatta, s ezzel 5 millióval csökkentette az elhalálozások számát.³⁵

b) Az *adósságkonverziók* (*debt swaps*) esetében sem történik új forrás teremtése. Ebben a konstrukcióban a hitelező eltekint az adósság vagy egy részének a törlesztésétől (vagyis leírja az adósságot), azzal a feltétellel, hogy az azzal egyenértékű összeget az adós előre meghatározott társadalmi vagy környezetvédelmi célra fordítja.

Már a nyolcvanas évektől – a fejlődő országok adósságállományának a növekedése és az adósságválság kialakulása óta – találkozhatunk az adósságkonverzióval. Akkoriban a *World Wide Fund for Nature* (WWF) kezdeményezte a „*debt-for-nature*” (adósságot a természetért) konstrukciót, amelynek keretében az adott ország – általában kereskedelmi bankokkal szemben fennálló – adósságát a másodlagos piacon értékesítették, névérték alatt, majd az így befolyt összeget átváltották hazai valutára, és a természet védelmére használták fel. Az ENSZ becslése szerint³⁶ ez a konstrukció 1,1–1,5 milliárd dollárt mobilizált az 1980-as évek vége óta. Az UNESCO pedig „*debt-for-education*” és „*debt-for-health*” konstrukciókat kezdeményezett, s azokkal teremtett forrásokat az oktatás és az egészségügy számára. 1998 óta 18 „*debt-for-education*” cserét hajtottak végre, tizennégy, főleg latin-amerikai eladósodott országban.³⁷

2007-ben a *Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria* elnevezésű szervezet indította el a „*Debt2Health*” kezdeményezést. Ennek lényege, hogy a hitelező (többnyire egy állam) lemond az adósság törlesztésének egy részéről, ha a kedvezményezett egy előre megállapodott összeget a *Global Fund* rendelkezésére bocsát, az egészségügy fejlesztésére. 2007 és 2011 között 170 millió euró értékben történt ilyen konverzió, s ennek fele került a *Global Fund*-ba.³⁸ Négy *Debt2Health* megállapodást kötöttek, amelyekben Németország és Ausztrália volt a hitelező, s Indonézia, Pakisztán és Elefántcsontpart a kedvezményezett. A Világbank pedig IDA-hiteleket (*International Development Assistance*) konvertált adománnyá (Nigéria és Pakisztán esetében), bizonyos fejlesztési célok teljesítése esetén.³⁹

Habár e konstrukciók csökkentik az adósokon lévő nyomást, ténylegesen nem teremtenek új forrásokat a recipiens országok számára. Ráadásul amennyiben az adósságot leíró intézmény hivatalos hitelező, a leírt adósságot (a tőkerészt és a kamatokat

is) ODA-ként számolhatja el, akárcsak a sokat kritizált adósságelengedés (*debt relief*) esetében. Ugyanakkor ebben a konstrukcióban az adósságcserét bizonyos feltételekhez – a kiváltott összeg fejlesztési célokra fordításához – kötik.⁴⁰ Hátránya, hogy a tranzakció elég idő- és költségigényes, mindenképpen egyszeri akciókról van szó, ráadásul viszonylag kis összegeket érint. Vagyis ezekre a konstrukciókra aligha lehet hosszú távon fejlesztésfinanszírozást alapozni.

c) Az előbbi két eszközzel ellentétben, a nemzetközi tőkepiacon történő *kötvénykibocsátások* már új forrásokat teremtenek és mozgósítanak fejlesztési célok érdekében. Ezek közé tartoznak a Világbank által kibocsátott ún. „*sustainable investing*” kötvények, mint például az *eco notes* (ökökötvények), a *cool bonds* (a felmelegedés elleni „lehűtési” kötvények) és a *green bonds* (zöld kötvények), amelyek fedezetül szolgálnak a Világbank addicionális kölcsönnyújtásaihoz. E kötvénykibocsátások azokat a befektetőket célozzák meg, akik alacsonyabb hozamok mellett is hajlandók fejlesztési vagy környezetvédelmi beruházásokat finanszírozni. Mint a kötvények nevéből is kiderül, a felhasználásukat a kibocsátó Világbank címkézi, vagyis az általa megjelölt célokra lehet igénybe venni, az elköltésükbe nincs beleszólása a recipiensnek. Ugyanakkor, mivel részükről kölcsön felvételéről van szó, növelheti az adósságállományukat, eladósodottságukat.

2008 óta a Világbank mintegy 4,4 milliárd dollár értékben és tizenhat valutában bocsátott ki „zöld kötvényeket”, negyvennégy tranzakció során.⁴¹ A legfőbb kedvezményezettek a közepes jövedelmű országok voltak: kölcsönt nyújtottak például Kolumbiának a városi közlekedés fejlesztésére, Egyiptomnak szélerőmű építésére és Törökországnak a megújuló energiák alkalmazására.

A Világbankon kívül Franciaország és Németország is a fentiekhez hasonló koncepción alapuló kötvényeket bocsátott ki, de ők ezeket már ODA-ként számolták el.

A *diaszpórakötvények* (*diaspora bonds*) célja az adott recipiens ország külföldön élő diaszpórája pénzügyi eszközeinek a fejlesztési célokra történő mobilizálása, vagyis új finanszírozási források teremtése. Elsősorban közepes jövedelmű országok alkalmazzák (például India és Izrael),⁴² de alacsony jövedelmű államokban is előfordul (Etiópia, Kenya, Nigéria stb.). A befolyt összegek a kibocsátó állam költségvetésébe kerülnek, felhasználásukról a kibocsátó országok döntenek. Indiában például a fizetési mérleg egyensúlyba hozásához használták fel, míg Izraelben lakásépítésre, infrastruktúra-fejlesztésre. Ezen innovatív finanszírozási eszköz alkalmazhatósága, illetve az alkalmazás sikere attól függ, hogy milyen a kapcsolat a külföldön élők és az anyaország között, mennyiben bíznak a regnáló kormányban, s milyen az anyagi helyzetük a rezidens országban. Az eszköz alkalmazásánál azonban figyelembe kell venni, hogy a kötvénykibocsátás növeli az illető állam adósságát, s a kötvényt a lejáratkor vissza kell fizetni. A konstrukció mégis egyértelműen ajánlható, különösen a nagy és stabil gazdasági-politikai rendszerű országok számára. Előzetes becslések szerint a fekete-afrikai országok évi 5–10 milliárd dollárnyi forráshoz tudnának jutni diaszpórakötvények kibocsátása révén.⁴³

4) *Állami garanciák, a magánszektor befektetéseinek ösztönzése, biztosítások és egyéb piaci alapú eszközök.* Ezek az eszközök talán a legkevésbé „innovatívak”, hiszen régóta szerepel az állami szektor gyakorlatában, hogy különböző módon (például állami támogatással, stabil piac biztosításával, a piaci működési zavarok korrekciójával) ösztönözze, elősegítse a magánszektor befektetéseit, mozgósítsa pénzügyi forrásait, csökkentse a kockázatot és a sebezhetőséget, a makrogazdaság ciklikus változásának való kitettséget.⁴⁴ Az itt említendő eszközök sokkal inkább a már rendelkezésre álló források hatékonyabb felhasználását szolgálják, mint új források teremtését.

a) *Advanced Market Commitment (AMC)*

A donor- és a magánforrások általi piacteremtés egyik példája az *Advanced Market Commitment (AMC) for pneumococcal vaccines*, amelyet 2007-ben indított el az Egyesült Királyság, Kanada, Norvégia, Olaszország és Oroszország, valamint a Bill & Melinda Gates Alapítvány. Célja, hogy felgyorsítsa a pneumococcus elleni új oltóanyag kifejlesztését és elérhetőségét. A donorok az AMC-alap 1,5 milliárd dollárjával garantálják a vakcina árát (piacát) a gyógyszergyártók felé. Ez lehetővé teszi, hogy azok egy olyan terméket fejlesszenek ki, amit normál piaci viszonyok között nem tudnának, s azt a fejlődő országok szükségletét kielégítő mennyiségben állítsák elő. Cserébe a gyógyszergyártó cégek szerződésben vállalják, hogy a vakcinát a megállapodás szerinti áron⁴⁵ szállítják. Minden cég akkora részt kap az alap pénzéből, amekkora beszállítási kötelezettséget vállal. Vagyis az AMC jó a termelőknek, hiszen biztos, garantált piachoz és elégséges profithoz⁴⁶ jutnak, de jó a fogyasztóknak is, mivel méltányos áron, létfontosságú terméket kapnak.

A konstrukcióban az IFFIm kapcsán megismert GAVI a végrehajtó ügynökség. 2011-ben már tizenegy ország támogatta a kezdeményezést, és két gyógyszergyár (GlaxoSmithKline és a Pfizer) tett ígéretet arra, hogy a következő 10 évben huszonnégy alacsony jövedelmű országba fog összesen 600 millió adag vakcinát szállítani. Ezáltal mintegy kilencszázezer életet lehet megmenteni idén, s 7 milliót 2030-ig. A kedvezményezett országok: Benin, Guyana, Honduras, Kamerun, Kenya, a Közép-afrikai Köztársaság, Kongó, Mali és Nicaragua.

Ehhez a konstrukcióhoz hasonló az *Affordable Medicines Facility–malaria (AMFm)*, amelynek célja, hogy méltányos áron jussanak a betegek a malária elleni gyógyszerhez.

Mindkét konstrukciót a *Global Fund* menedzseli. Az AMFm működése és felfutása nagyban függ a donorok pénzügyi hozzájárulásától és a gyógyszergyárak hajlandóságától, vagyis aligha tekinthető kiszámítható finanszírozási eszköznek. Ráadásul a pénzt csak az adott vakcina előállítására és értékesítésére lehet felhasználni. Nem beszélve arról, hogy sok fejlődő ország még a csökkentett árat is magasnak tartja. A donorok a hozzájárulásukat ODA-ként számolják el.

b) *Carbon finance*

Az ide tartozó innovatív finanszírozási módok azon alapszanak, hogy a kiotói megállapodásban a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére tett vállalások ma már piaci termékévé váltak, adásvétel tárgyát képezik.

Egyik formája a szén-dioxid-kvótákkal való kereskedelem. A *European Union Emissions Trading Scheme* (EU ETS) a kiotói megállapodás 17. cikkelyén alapszik, amely szerint az egyes országok az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése vagy korlátozása érdekében a részükre megállapított, de általuk fel nem használt kvótájukat értékesíthetik vagy átadhatják azoknak az országoknak, amelyek túllépték a saját kvótájukat. Az ebből eredő bevétel az értékesítő országé, s a nagyságát évi 20–35 milliárd dollárra becsülik.⁴⁷ Az EU ajánlása szerint az így keletkezett bevételek 50 százalékát az üvegházhatású gázok kibocsátása által okozott környezeti károk orvoslására kell fordítani, akár az EU-n belül, akár azon kívül. 2008-ban és 2009-ben Németország ilyen módon 1,5 milliárd eurós bevételre tett szert. Ezt az összeget a segélyköltségvetésébe irányította, vagyis ODA-ként számolta el,⁴⁸ s 15 százalékát környezetvédelemmel kapcsolatos projektekre fordította. Ha minden uniós ország így tenne, évi 5 milliárd dollár lehetne ebből a forrásból a környezeti károk mérséklésére fordítani.⁴⁹

Egy másik forma a *Clean Development Mechanism* (CDM). Ez lehetővé teszi, hogy azok az országok, amelyek a kiotói egyezmény alapján kibocsátáscsökkentési vagy -korlátozási vállalást tettek, azt ne a saját országukban, hanem valamelyik fejlődő országban hajtsák végre, egy kibocsátáscsökkentési projekt keretében. Az ilyen projektek révén ún. *Certified Emission Reduction* [CER] tanúsítványokat lehet szerezni, ami beleszámít a kiotói célok szerinti vállalásba. Az e tanúsítványokra kivetett 2 százalékos adót a 2008-ban alapított *Adaptation Fund*-ba fizetik be. Az alap klímaváltozással kapcsolatos projekteket finanszíroz azokban a fejlődő országokban, amelyek ugyancsak aláírták a kiotói megállapodást. Eddig tizenkét ilyen projektet finanszírozott, 70 millió dollár értékben, például Ecuadorban, Mongóliában, Nicaraguában, Pakisztánban, Szenegálban. A kvótakereskedelemmel ellentétben, ez az innovatív finanszírozási forma addicionális forrásokat teremt.

Az innovatív finanszírozás eddigi eredményei

Mivel nincs egyetemenlegesen elfogadott definíciója az innovatív finanszírozásnak, s mint láttuk, meglehetősen sokféle eszközt, mechanizmust használnak innovatívként és neveznek úgy, csak hozzávetőleges becslésekre lehet támaszkodni arra nézve, hogy mekkora forrásokat sikerült teremteni.

Az innovatív finanszírozás fogalmát legtágabban értelmező *Innovative Financing Initiative* szerint⁵⁰ 2001 és 2013 között 94 milliárd dollárnyi forrást mobilizált ez az

eszköz.⁵¹ A legnagyobb tételt a *garanciák* jelentették (36 milliárd dollár, vagyis az összes 38,6 százaléka), ami az államok tőkemobilizálási képességének a jelentőségét, valamint az 1988-ban létrehozott MIGA (*Multilateral Investment Guarantee Agency*) tevékenységének a fontosságát⁵² mutatja. A második legsikeresebb forrásteremtő eszköz a *kötvénykibocsátás* volt (23 milliárd dollár; az összes forrás 24,8 százaléka). Ez a két eszköz – amelyeket csak fenntartásokkal lehet innovatívnak nevezni – generálta az összes forrás 63,4 százalékát. 10 százalékot tettek ki a különböző *önkéntes vagy kötelező hozzájárulások*, illeték- és adófizetések formájában (például az *Airline Ticket Tax* vagy a *Product [RED]*). A fennmaradó 26,6 százalékot adó eszközök közt megtalálható: a *mikrofinanszírozás* (9,8 százalék), továbbá a különböző *beruházási alapok* (8,1 százalék) és az *eredményalapú finanszírozási módok* (6,5 százalék), mint például az AMC vagy az állam és a magánszektor közötti különböző szerződések.

Ami a források szektorok közötti megoszlását illeti, a *Global Financing Initiative* szerint a bevételek közel 1/3-a (30 milliárd dollár) az energia- és a környezeti szektorra irányult, 9 milliárd dollár pénzügyi támogatást tett lehetővé (pl. mikrofinanszírozás keretében), 7 milliárd dollár az egészségügy fejlesztését szolgálta (például az IFFIm, az AMC vagy a *debt-for-health* formájában). A mezőgazdaság, az oktatás és a vízgazdálkodás igen kevés forrást kapott. 47 milliárd dollár elköltése több szektorhoz is köthető (például a garanciák esetében).

Az OECD becslése szerint⁵³ évi 2 milliárd dollárt „hozott” az innovatív finanszírozás, vagyis a 2012. évi ODA 1,5 százalékanak megfelelő összeget. Az ENSZ becslése szerint⁵⁴ 2002 óta összesen 5,8 milliárd dollárt fordítottak az egészségügyre és 2,6 milliárd dollárt a környezetvédelemre az innovatív forrásokból, de az nem egyértelmű, hogy ebből mennyit számoltak el ODA-ként, s mennyi volt a ténylegesen addicionális forrás.

Az innovatív finanszírozás eddigi gyakorlata azt mutatja, hogy habár mind ez ideig a szükségletekhez képest szerény forrásokat sikerült teremtenie, alkalmazása elősegítette a magánforrások mobilizálását, a magán- és az állami szektor forrásainak a fejlesztési célokra történő felhasználását, elsősorban az egészségügy és a klímavédelem területén. Ugyanakkor megfelelő definíció és elfogadott kategóriák hiányában aligha növelte a nemzetközi fejlesztési együttműködés átláthatóságát. Nehezen dönthető el az addicionalitás kérdése: hogy a megteremtett források kiegészítik vagy kiváltják a tradicionális ODA-t.⁵⁵ A koordináció és a harmonizáció hiánya a segélyezés szétforgácsolódásához vezetett, nagyon sok eszköz számtalan csatornán keresztül közelíti meg ugyanazt a célt. Sok esetben a tranzakciós költségek sem elhanyagolhatóak, és a fenntarthatóság, valamint a kiszámíthatóság is megkérdőjelezhető. A bilaterális donorok a „segélyező” hírnevük és a segélynyújtás feletti rendelkezési joguk elvesztésétől tartanak.⁵⁶ A recipiensek a beáramló pénzügyi eszközök szabad felhasználhatóságát az innovatív eszközök címkézésétől féltik, az „ownership” elvesztésétől tartanak. Bizonyos konstrukciók (például a kötvénykibocsátások) adósságot generálnak.

Merre tovább?

Az előzőekben bemutatott igen vegyes kép ellenére egyetértés van a nemzetközi fejlesztési együttműködés szereplői (bilaterális donorok, recipiensek, nemzetközi szervezetek, állami és magánszektor stb.) között abban, hogy az innovatív finanszírozás képes új forrásokat teremteni és azokat – vagy a meglévőket – fejlesztési célokra felhasználni.

A továbbfejlődés egyik útja a már meglévő eszközök kiterjedtebb és összehangoltabb felhasználása, az általuk generált bevétel növelése. Erre van lehetőség például az *Airline Ticket Tax*, a *Product (RED)* vagy a *front-loading* (az AMC) esetében – a donorok elkötelezettségétől, valamint a kibocsátott kötvények iránti kereslettől, azok költségétől függően. Ugyancsak van perspektíva a Világbank ún. *sustainable investing* bondjaiban, különösen a „zöld kötvényekben”,⁵⁷ hiszen a potenciális beruházók egyre fogékonyabbak a globális problémák, különösen a környezetvédelem iránt. A diaszpórákötvény is kiterjedtebben alkalmazható, s a szén-dioxid-kvótákkal való kereskedelem szintén jelentős forrás lehet. Ugyanakkor az adósságkonverzióknak kevésbé van jövőjük; eddig is kevés forrást generáltak, s a kiterjedt adósságelengedésekkel okafogyottá válnak. Mindenképpen olyan eszközök széles körű alkalmazását kellene támogatni, amelyek kettős célt szolgálnak (ezt hívja az irodalom *double dividend*nek): forrást teremtenek + fejlesztést szolgálnak, illetve forrást teremtenek + fékezik a spekulációt (lásd a tranzakciós adó ötletét).

A másik lehetőség új innovatív finanszírozási eszközök bevezetése. Ilyenek lehetnek az alábbiak:

Pénzügyi tranzakciós adók

Mind a pénzügyi tranzakciókra (kötvények, részvények és derivatívák forgalmára), mind pedig a valutaváltásokra kivetett adók (*Financial Transactions Tax*, FTT, illetve *Currency Transactions Tax*, CTT) ötlete már az 1970-es évek elején felröppent, és Tobin-adó néven vált közismertté. Habár James Tobin ezeket az adókat a tőkeáramlások volatilitásának a csökkentésére, az árfolyamkockázatok minimalizálására és a spekuláció kiszűrésére javasolta,⁵⁸ terve ma már az innovatív finanszírozás lehetséges eszközei között szerepel – az általa javasoltnál sokkal alacsonyabb adórátákkal.⁵⁹ Ezzel az adóval egyértelműen új forrásokat lehet teremteni a fejlesztés és a globális közjavak finanszírozására, csökkenteni lehetne a világban uralkodó egyenlőtlenségeket, ráadásul a pénzügyi rendszer stabilitását is növelné. Nyitott kérdés, hogy a tranzakciós adót bevezető kormányok miként allokálják az így keletkező bevételeket: csak a központi költségvetés bevételeit növelik, és a hazai szükségletek kielégítését szolgálják (mint ahogy Magyarországon történik), vagy az ODA-költségvetést gazdagítják, esetleg addicionális források formájában, s ezáltal a nemzetközi fejlesztés finanszírozásához járulnak hozzá.⁶⁰

Az új eszköz által teremthető forrás nagysága egyrészt az adó mértékétől, másrészt az adóalaptól függ. Az ENSZ becslése szerint a legjelentősebb valutákra kivetett 0,005 százalékos adó évi 40 milliárd dollár bevételt hozna,⁶¹ s teljes egészében az ODA-t növelhetné. Az OECD szerint⁶² a G20-ak esetében bevezetett tranzakciós adó évi 350 milliárd dollár bevételt eredményezne. S ha ennek 15 százalékát fejlesztési célra fordítanák, 25-szörösére lehetne növelni a jelenlegi innovatív finanszírozási összeget. Az Európai Parlament határozata szerint⁶³ egy alacsony rátájú (0,1 százalék az értékpapírokra és 0,01 százalék a derivatívákra), de széles adóalapú pénzügyi tranzakciós adó uniós szinten évi 200 milliárd eurós, míg globális szinten 650 milliárd (!) dolláros bevételt eredményezne. A fenti eszközök alkalmazása kettős célt szolgálna: egyrészt forrást teremtene, másrészt hozzájárulna a pénzpiac stabilitásához, a spekuláció csökkenéséhez.

A pénzügyi tranzakciós adó ötletét egy sor fejlett és fejlődő ország támogatja (például Belgium, Benin, Brazília, Burkina Faso, Etiópia, Franciaország, Guinea, Japán, Kongó, Mali, Mauritánia, Norvégia, Szenegál, Spanyolország és Togo), és néhány (Dél-afrikai Köztársaság, Dél-Korea, az Egyesült Királyság, Hongkong, India és Magyarország) bizonyos formáit gyakorolja. Ennek ellenére sok kormány, pénzügyi intézmény és szakember ellenzi, mondván: az FTT bevezetése csökkentené a pénzpiacok likviditását, megemelné a befektetők költségeit, és árvolatilitást okozna. Ráadásul, ha nem koordináltan és globális szinten vezetik be, a tranzakciók azon országok felé „menekülnének”, ahol nincs ilyen adó.

Szénadók (Carbon Taxes)

Ezeket az adókat a fosszilis energiahordozók (szén, olaj és gáz) széntartalmára vetnék ki, s ezzel minden olyan tevékenység csökkentésére ösztönöznének, amely környezet-szennyezést okoz – feltéve, hogy a környezetszennyezés csökkentésének a költsége nagyobb, mint a kivetett adó. Az adót a kibocsátott szén-dioxid tonnájára, illetve az energiahordozók tonnában mért széntartalmára vetnék ki. Az ötlet az 1992-es riói deklaráció „Szennyező, fizess!” alapelvein nyugszik.

A fenti adó bevezetése nemcsak környezetvédelmi szempontból lenne jelentős, de új finanszírozási forrásokat is tudna teremteni. Az ENSZ becslése szerint, ha 1 dollárt vetnének ki a szén-dioxid-kibocsátás tonnájára az OECD+-országokban, akkor 2020-ban már 10 milliárd dollár lenne a bevétel. Ha a fejlett országok esetében 25 dollár lenne az adó tonnánként, akkor évente 250 milliárd dollár bevétel keletkezne.⁶⁴ Egy svájci javaslat szerint minden országra 2 dollárt kellene kivetni tonnánként, s akkor 48 milliárd dollár lenne az évi bevétel. A Világbank és az IMF javaslata a légi és a tengeri közlekedésre is kiterjesztené az adót, ami által 2020-ra 250 milliárd dollár bevétel keletkezne.⁶⁵ Vagyis egyelőre nincs egyetértés sem az adó mértékét, sem az alanyát illetően, s azt sem lehet tudni, hogy a befolyt összeget hogyan használják fel.

Kétségtelen, hogy az adó bevezetése új forrásokat teremtené, ugyanakkor nem lehet tudni, hogy az azt beszedő kormányok hogyan fogják felhasználni, sikerül-e általa a tradicionális ODA-t növelni. Habár már néhány ország alkalmaz a szénadóhoz hasonló adófajtát (mint például Ausztrália), az ötlet széles körű megvalósítása problematikus, mind az egyes országok és az egyes iparágak (például: közlekedés), mind a háztartások számára.

Szolidaritási dohányadó (Solidarity Tobacco Contribution)

Bár a legtöbb országban jelentősen megadóztatják a dohányipari termékeket, a *Solidarity Tobacco Contribution* ötlete értelmében a fejlett és fejlődő országokban kis mértékben meg kellene még emelni a jövedéki adót, és a befolyó extrabevételt egy közös alapba összevonni, majd egészségügyi célokra felhasználni. A WHO úgy becsüli, ha dobozonként 0,05 dollárral megemelnék a G20-országokban a jövedéki adót, az 4,3 milliárd dolláros, az egészségügy terén felhasználható bevételt jelentene.⁶⁶ Bill Gates becslése szerint⁶⁷ évi 9 milliárd dollárt lehetne mobilizálni ezzel az adónemmel, nem beszélve az egészségügyi helyzetre gyakorolt pozitív hatásáról. Ennél a forrásnál is kérdéses, hogy a bevételt a kormányok az ODA növelésére avagy például a hazai egészségügyi helyzet javítására fordítják-e.

Az IMF Special Drawing Rightsának felhasználása

Az SDR a Nemzetközi Valutaalap 1969-ben létrehozott tartalékeszköze, amit az a tag-országoknak a kvótájuk alapján allokál. Az SDR alacsony költséggel váltható át bármilyen valutára, és az egyes országok által szabadon felhasználható. 2009-ben a G20-ak a válság hatására azt javasolták az IMF-nek, hogy 250 milliárd dollár értékben bocsásson ki új SDR-t. Mivel ezt a kvóták alapján juttatják a tagállamoknak, csak elenyésző része jut az alacsony jövedelmű országoknak. Az utóbbi években napvilágot látott javaslatok szerint meg kellene könnyíteni a fejlődő országokba irányuló SDR-transzfert, vagy pedig a felhasználatlan (*idle*) SDR-t speciális alapokba kellene helyezni,⁶⁸ s általuk a klímaváltozás következményeit kellene orvosolni. Ezt szolgálná az ún. *Green Climate Fund*, amelynek alaptőkéjét a fejlett országok adnák, többek között SDR-ben.

A javasolt új innovatív finanszírozási eszközökben rejlő lehetőséget mutatja, hogy az ENSZ becslése szerint⁶⁹ évi 635 milliárd dolláros bevételt lehetne generálni, az alábbi bontásban: új SDR kibocsátása (160 Mrd USD), az SDR fejlesztési célokra történő felhasználása (100 Mrd USD), szénadók (250 Mrd USD), milliárdosokra kivetett adók (40 Mrd USD), CTT (40 Mrd USD), FTT (15 Mrd USD) és REDD+ (30 Mrd USD). Ez hatalmas összeg lenne: egyrészt az éves ODA-költségvetésekhez képest,⁷⁰ másrészt az eddig innovatív eszközökkel generált összegekhez (évi 2 milliárd dollár) viszonyítva. Ettől sokkal szerényebb és realisabb az *Innovative Financing Initiative* becslése,⁷¹ amely szerint

2020-ig évi 24 milliárd dollárra emelkedne az innovatív finanszírozású segélyek mértéke, amennyiben a már jelenleg forgalomban lévő eszközöket új szereplők is használják, a már bejáratott konstrukciók (garanciák, kötvények) még szélesebb körben elterjednek, és új termékeket honosítanak meg (mint például a *development impact bondokat*).

Sem a régi eszközök kiterjedtebb alkalmazása, sem pedig az új innovatív eszközök bevezetése nem helyettesítheti a donorok vállalásainak a teljesítését, az ODA mennyiségének és hatékonyságának a növelését, valamint a recipiensek belső (hazai) erőforrásainak a mobilizálását; az adóelkerülés, az adócsalás, a korrupció csökkentését; az illegális pénzkiáramlás, a tőkemenekítés megakadályozását, a kiáramlott pénzek visszacsiszítását;⁷² a külföldi tőkebefektetések (FDI) ösztönzését, valamint a hazautalások növelését.⁷³

Rövidítések jegyzéke

AMC = Advanced Market Commitment

AMFm = Affordable Medicines Facility for Malaria

CCRIF = Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility

CDM = Clean Development Mechanism

CER = Certified Emission Reduction Credit

CTT = Currency Transactions Tax

DIBs = Development Impact Bonds

EU ETS = European Union Emissions Trading Scheme

FTT = Financial Transactions Tax

ICT = Information and Communication Technology

IDA = International Development Assistance

IFFIm = International Finance Facility for Immunisation

IMF = International Monetary Fund

FDI = Foreign Direct Investment

GAVI = Global Alliance for Vaccines and Immunisation

MDG = Millennium Development Goals

MIGA = Multilateral Investment Guarantee Agency

OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development

ODA = Official Development Assistance

PPP = Public Private Partnership

REDD+ = Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation

SDR = Special Drawing Rights

UNDP = UN Development Programme

UNESCO = United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

WWF = World Wide Fund for Nature

WHO = World Health Organisation

A szövegben szereplő aktív, működő (+) és potenciális, lehetséges (-) innovatív fejlesztésfinanszírozási eszközök (angol elnevezésük alapján)

1% digital solidarity (+)
2% share from the sale of Certified Emissions Reductions (+)
Advanced Market Commitment (+)
Affordable Medicines Facility for Malaria (+)
Airline ticket tax (international solidarity levy on air tickets) (+)
Anti-cyclical loans (+)
Carbon emissions trading (+)
Carbon taxes (-)
Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility (+)
Clean Development Mechanisms (+)
Countercyclical loans (+)
Currency TransactionsTax (-)
Debt for education swap (+)
Debt for health swap (+)
Debt for nature swap (+)
Debt swaps (+)
Development Impact Bonds (-)
Diaspora bonds (+)
Digital Solidarity Levy (-)
Eco bonds (+)
European Union Emissions Trading Scheme (+)
Financial TransactionsTax (-)
Front-loading (+)
Global Development or Humanitarian Lottery (-)
Green bonds (+)
IMF's Special Drawing Rights (+) (-)
International billionaire tax (-)
International Finance Facility for Immunisation (+)
Local currency bonds (+)
MassiveGood (+) (-)
Product (RED) (+)
REDD+ (+)
Solidarity Tobacco Contributions (-)
Sovereign insurance pools (+)
Sustainable investing bonds (+)

Jegyzetek

- 1 Neven Mimica: „Mission Letter, 1 November 2014”. *European Commission*, https://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner_mission_letters/mimica_en.pdf, 2014. november 1.
- 2 A szövegben az „eszköz”, „mód”, „módszer”, „mechanizmus”, „konstrukció” kifejezéseket azonos tartalommal használjuk.
- 3 Az OECD szerint egyedül a klímavédelem éves költségigénye 320 milliárd dollár lenne. José Antonio Alonso: „From Aid to Global Development Policy”. *DESA Working Paper*, No. 121. (2012).
- 4 „Mobilising Resources for Sustainable Development”. *OECD Development Co-operation Report 2014*. Elektronikus változat: *OECDiLibrary*, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-en>, 2014. október 27.
- 5 „Millennium Development Goal 8. The State of the Global Partnership for Development”. *MDG Gap Task Force Report 2014*. New York: United Nations, 2014.
- 6 „Aid beyond 2015. Europe’s Role in Financing and Implementing Sustainable Development Goals Post 2015”. *Concord Aid Watch 2014*. Elektronikus változat: *Concord*, <http://www.concordeurope.org/publications/item/374-aidwatch-2014>.
- 7 Ez az ún. „aid fatigue” jelensége.
- 8 Kiss Judit: „Hungary’s International Development Co-operation Policy in the Time of Crisis”. *HAND Association Policy Brief*, 2010.
- 9 Kristina Fröberg – Attiya Waris: *Bringing the Billions Back. How Africa and Europe Can End Illicit Capital Flight*. Stockholm: Forum Syd, 2011. 9. o.
- 10 Ezekről részletesen lásd Alonso: i. m.
- 11 *In Search of New Development Finance. World Economic and Social Survey*. New York: United Nations, 2012.
- 12 „Mobilising Resources for Sustainable Development...”; „Innovative Financing for Development: A New Model for Development Finance?”. *United Nations Development Programme Discussion Paper*, 2012. január.
- 13 „Mobilising Resources for Sustainable Development...”.
- 14 „Innovative Financing for Development: A New Model...”.
- 15 Ilyen például a *front-loading* vagy az AMC.
- 16 „Mobilising Resources for Sustainable Development...”.
- 17 Uo.; *In Search of New Development Finance...*
- 18 Mint például a különböző globális tevékenységekre kivetett adók (pl. tranzakciós adó, stb.).
- 19 Ilyenek többek közt a különböző adósságkonverziók.
- 20 Az más kérdés, hogy elszámolják-e ODA-ként vagy sem.
- 21 Lásd a *front-loading* esetét vagy az IFFIm-et.
- 22 Alonso: i. m.
- 23 „Innovative Financing for Development: Scalable Business Models that Produce Economic, Social and Environmental Outcomes”. *Dalberg*, <http://www.dalberg.com/insights/innovative-financing-development-scalable-business-models-produce-economic-social-environmental-outcomes/>, 2014.
- 24 Kötvényeket már a 14. századi Itáliában is kibocsátottak. A Világbank pedig 1947-ben bocsátotta ki az első kötvényeit.
- 25 „Innovative Financing for Development: A New Model...”.
- 26 Az *Innovative Financing Initiative* ugyancsak négy, de ettől eltérő kategóriát használ. Értékpapírok és derivatívák; Eredményalapú mechanizmusok (például AMC); Önkéntes adakozások; Kötelező adók, illetékek. „Innovative Financing for Development: Scalable Business Models...”.
- 27 A szövegben kénytelen vagyok az ismertetett eszközök angol nevét használni, mivel nincs a magyar szakirodalomban meghonosodott változatuk. Az eszközök nevének a lefordítása megnehezítené a beazonosítást, és tovább zavarná az így sem könnyű eligazodást.

- 28 Más néven: *international solidarity levy on air tickets*.
- 29 „UNITAID Annual Report 2011”. UNITAID, http://www.unitaid.eu/images/annual_report_2011/UNITAID_AR2011_EN.pdf.
- 30 Franciaországban például 2006 óta 1 milliárd eurót gyűjtöttek össze. „Mobilising Resources for Sustainable Development...”.
- 31 „Innovative Financing for Development: A New Model...”.
- 32 Azóta Dél-Afrika, Hollandia, Ausztrália és Brazília is csatlakozott a konstrukcióhoz.
- 33 „Innovative Financing for Development: A New Model...”.
- 34 *In Search of New Development Finance...*
- 35 „Innovative Financing for Development: A New Model...”.
- 36 *In Search of New Development Finance...*
- 37 „Debt Swaps and Debt Conversion Development Bonds for Education, Final Report for UNESCO Advisory Panel of Experts on Debt Swaps and Innovative Approaches to Education Financing”. UNESCO, <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002111/211162E.pdf>, 2011. augusztus.
- 38 *In Search of New Development Finance...*
- 39 2011-ig ennek a nagysága 316 millió dollár volt. „Innovative Financing for Development: A New Model...”.
- 40 Az más kérdés, hogy a feltételeesség beépítését hogyan értékeljük.
- 41 „Innovative Financing for Development: A New Model...”; „Innovative Financing for Development: Scalable Business Models...”.
- 42 A két ország kormánya mintegy 35 milliárd dollárt „gyűjtött be” diaszpórákötvények kibocsátásával. „Innovative Financing for Development: A New Model...”.
- 43 „Innovative Financing for Development: A New Model...”.
- 44 Ilyenek például a fejlesztési bankok által helyi valutában kibocsátott kötvények (*local currency bonds*), a külső válságok ellensúlyozására szolgáló anticiklikus kölcsönök (*anti-cyclical loans*), az extrém időjárási viszonyok okozta károk elleni biztosítási alapok (*sovereign insurance pools*), mint például a *Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility* (CCRIF).
- 45 Ez az USA-beli árnak az 5 százaléka.
- 46 A profit nagyságát 10–20 százalékosra becsülik. „Innovative Financing for Development: Scalable Business Models...”.
- 47 *In Search of New Development Finance...*
- 48 Ténylegesen azt kellene tudni, hogy ennyivel nőtt-e a segélyköltségvetése, vagy csak ennyivel kevesebbet utaltak át a központi költségvetésből segélyezési célokra.
- 49 *In Search of New Development Finance...*
- 50 „Innovative Financing for Development: Scalable Business Models...”.
- 51 A fenti forrásbecsléseket ahhoz képest kell értékelni, hogy az *Innovative Financing Initiative* szerint a Millenniumi Fejlesztési Célok és a 2015 utáni Fenntartható Fejlesztési Célok teljesítéséhez évi 1000 milliárd dollárra lenne szükség.
- 52 Ez a szervezet önmagában 24 milliárd dollárnyi forrást generált 2000 és 2013 között.
- 53 „Mobilising Resources for Sustainable Development...”
- 54 *In Search of New Development Finance...*
- 55 A repülőjegyekre kivetett adót például ODA-ként számolják el, míg a világbank „zöld kötvényeit” nem.
- 56 Alonso: i. m.
- 57 Becslések szerint a „zöld kötvények” piaca akár a 40 milliárd dolláros értéket is elérheti a közeljövőben. „Innovative Financing for Development: Scalable Business Models...”.
- 58 James Tobin: „A Proposal for International Monetary Reform”. *Yale University Eastern Economic Journal* (1978). 153–159. o.
- 59 Anthony B. Atkinson: *New Sources of Development Finance*. Oxford: Oxford University Press, 2005. 251. o.

- 60 Franciaországban a beszedett tranzakciók adó 15 százalékát fordítják fejlesztésfinanszírozásra.
61 *In Search of New Development Finance...*
62 „Mobilising Resources for Sustainable Development...”
63 „European Parliament Resolution of 8 March 2011 on Innovative Financing at Global and European Level (2010/2015 [INI])”. *European Parliament*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0080&language=EN>, 2011. március 8.
64 *In Search of New Development Finance...*
65 „Innovative Financing for Development: A New Model...”
66 „(Global) Solidarity Contribution – A New International Health-Financing Concept Prepared by the World Health Organisation”. *World Health Organization*, http://www.who.int/nmh/events/un_ncd_summit2011/ncds_stc.pdf, 2011. október.
67 Bill Gates: „Innovation with Impact: Financing 21st Century Development. A Report by Bill Gates to G20 Leaders, Cannes Summit, November 2011”. *Bill & Melinda Gates Foundation*, 2011.
68 Ennek nagyságát az ENSZ 100 milliárd dollárra becsüli. *In Search of New Development Finance...*
69 „Mobilising Resources for Sustainable Development...”
70 A 2012. évi ODA-kifizetések (127 milliárd dollár) ötszöröse lenne.
71 „Innovative Financing for Development: Scalable Business Models...”
72 *World Economic Situation and Prospects 2015*. New York: United Nations, 2015.
73 A Világbank becslése szerint 2012-ben 400 milliárd dollár volt a fejlődő országokba irányuló hazautalások nagysága, vagyis közel háromszorosa az az évi ODA-nak. *Finance for Development Post-2015*. Washington D.C.: The World Bank, 2013.

Résumé

Innovative Finance for Development

In the current aid architecture there is a widening gap between the needs of recipients and the availability of financial resources. The 0.7 percent ODA/GNI target has never been achieved by the OECD DAC-countries as a group, the yearly disbursement rate is around 50 percent of the target. The main challenge of the post-2015 period is how to mobilise additional sources of finance for development beyond the traditional financial means.

The main objective of our paper is to answer the following questions:

- Why innovative finance for development is necessary?
- What are the most widely used mechanisms for raising and allocating funds?
- What is the balance of innovative financing so far?
- What are the advantages and disadvantages of the individual innovative methods compared to traditional aid mechanisms?
- What are the implications of the current innovative practices with due regard to aid efficiency and additionality?
- What future potentials are there in innovative financing for development with due regard to fund raising and the more efficient use of resources?

Magyar civilek a globális szegénység ellen

A magyar civil nemzetközi fejlesztési szektor

Balogh Réka – Laufer Gyöngyi

Bevezető

Az elmúlt tizenegy-tizenkét évben a nemzetközi fejlesztési együttműködés (a továbbiakban: NEFE) és a humanitárius segélyezés újraindulásának lehetünk tanúi Magyarországon. A rendszerváltás előtti időkre jellemző – baráti országokba irányuló – technikai segítségnyújtási együttműködések a kilencvenes évek alatt szinte teljesen abbamaradtak, és valójában csak az európai uniós tagságunkkal együtt járó kötelezettségek elemeként váltak újra a magyar külkapcsolatok egyik fontos területévé. A kormányzati tevékenység beindulása mellett a magyarországi civil szervezetek is egyre aktívabb szerepet vállaltak a külföldre irányuló segélyezési és fejlesztési területen. Néhányuk már a hivatalos kormányzati NEFE-politika 2001-es kialakítása és az első ilyen témájú külügyminisztériumi pályázat kiírása előtt dolgozott külföldön, de egyértelmű, hogy a hazai, majd az európai uniós forrásokhoz való hozzáférés tette lehetővé, hogy egyre több – akár újonnan alakuló – szervezet hajtson végre projektet külföldön, vagy pedig a NEFE el nem hanyagolható részterületként folytasson a NEFE-hez kapcsolódóan felvilágosító tevékenységet (a szemléletformálás, globális nevelés területén) itthon. Időben a kormányzati NEFE-tevékenység újraindulásához köthető a területen dolgozó vagy dolgozni kívánó civil szervezetek érdekképviselésével foglalkozó platform, a HAND Nemzetközi Humanitárius és Fejlesztési Civil Szövetség informális, majd hivatalos megalakulása is (2003).

Ebben a cikkben arról szeretnénk képet adni – a keretek adta lehetőségekhez képest –, hogy a magyar civil szervezetek a 2003 óta eltelt több mint 11 év alatt hová jutottak el, milyen földrajzi és szakmai területeken, milyen forrásokból és milyen körülmények között dolgoznak a fejlesztés és segélyezés, valamint a szemléletformálás területén.¹

Miért a civilek?

2003 óta a mindenkori kormányzat számára a civil szervezetek mindig az egyik – ha nem a – legfontosabb végrehajtó partnernek bizonyultak. Bár a civilek számára hozzáférhető kormányzati források nagysága mára egyes korábbi évekének a törtreszére csökkent, és elmondható, hogy nem mindig zökkenőmentes a két fél közötti együttműködés, azt nem kérdőjelezi meg a civilek, hogy a NEFE-ért felelős minisztérium alapvető partnerként tekint rájuk mint végrehajtó szervezetekre, és számít a közreműködésükre, elkötelezettségükre a NEFE-projektek és -programok implementációja során. Ezt az alapvetést a kormány részéről mind a 2014-es NEFE-stratégiában, mind pedig a 2014 decemberében elfogadott NEFE-törvényben rögzítették.

A civilek, ahogy általában, a fejlesztés területén is sokfélék, és sokféle formában, szerepben vesznek részt a fejlesztés és segélyezés folyamatában. Közreműködhetnek a fejlesztésben támogatóként, szolgáltatóként, programvégrehajtóként; képviselhetik és mozgósíthatják a szegénységben élő, marginalizált helyi csoportokat; hozzájárulhatnak a fejlesztést érintő közpolitikai párbeszédhez; monitorozhatják a donorok, helyi kormányzatok fejlesztési politikáját és a végrehajtást; végezhetnek kutatásokat; szerepet játszhatnak egyéb források mobilizálásában; tájékoztathatják a nyilvánosságot, és tudatosíthatják az emberekben a társadalmi igazságosság és szolidaritás szükségességét. A civilek erre a sokszínűsége és a társadalomba való közvetlen beágyazottságukra a fejlesztésen belül mindig is olyan hozzáadott értéként tekintettek, amely a társadalmi problémák sokoldalú, gyors és az érintett közösségek bevonásán alapuló kezelését teszi lehetővé.

Ezzel összhangban, a civilek nemzetközi fejlesztési tevékenységét és annak hatékonyságát vizsgáló 2013-as HAND-kutatásban a megkérdezett civil szervezetek, illetve a kormányzat képviselői a civilek hozzáadott értéke kapcsán a következő pozitív aspektusokat emelték ki:

- A civilek ismerik a terepet (partnerországot), az ott dolgozó donorokat, szervezeteket, és értik a fejlesztési problémákat, kihívásokat. A tereptapasztalatuk becsatornázható az országstratégia-alkotási folyamat során, valamint a konkrét, a kormányzat által megtervezendő projektek kialakításába.
- A civil szervezetek rugalmasabban, gyorsabban és költséghatékonyabban tudnak létrehozni projekteket, mint ahogyan a kormányzat általában képes. Ezen túl pedig azokban az esetekben, amikor a kormányközi kapcsolatok nem lehetségesek, vagy nem vezetnek eredményre (pl. korrupció, nem demokratikus kormány esetén), sokkal célravezetőbb közvetlenül a civil szervezetekkel dolgozni.
- A civil szervezetek az általuk végzett fejlesztő tevékenység (pl. oktatás, kapacitásépítés, jogi reform) tekintetében számos ország tapasztalatára támaszkodva képesek az intervenciókat a helyi viszonyokra adaptálni, innovatív

megoldásokat behozni, ezáltal a NEFE-tevékenységet hatékonyabbá, eredményesebbé és egyúttal látványosabbá tenni.

- A civil szervezetek a legjobb eszközei a szociális jellegű, alapvető oktatási és általában a közösségi programok létrehozásának, valamint az alulról épülő demokratikus kultúra terjesztésének.
- A civil szervezetek megítélése a partnerországokban esetenként pozitívabb lehet, mint a donorországé, ezért hatékonyabban, kevesebb ellenállásba ütközve tudják eljuttatni a segélyeket vagy beindítani a fejlesztési tevékenységet a helyi közösségekben.
- A civil szervezetek a kormányzat által nyújtott támogatáson felül is tudnak forrásokat becsatornázni a fejlesztésbe, és a tevékenységhez társadalmi támogatást is tudnak szerezni.

Ahogy azt egy, a civilekre fókuszáló OECD-tanulmány is kiemeli, a DAC-országok kormányai a szolgáltatások nyújtása, a társadalmi párbeszéd ösztönzése, a demokratikus folyamatok és az elszámoltathatóság erősítése, illetve a civil társadalom megerősítése miatt tartják fontos partnereknek a civileket.² Az OECD-jelentés egyéb kutatások eredményeire is felhívja a figyelmet: azok a civilek által generált további forrásokat – ideszámítva a befektetett önkéntes időt éppúgy, mint az egyéb tárgyi hozzájárulásokat – a kimutatható és számszerűsíthető pénzügyi hozzájárulásoknál is jóval többre becsülik.

Milyen civilek?

Érdekes kérdés, hogy hány magyar civil szervezetről mondható el az, hogy fejlesztéssel és/vagy segélyezéssel foglalkozik. A Közép-európai Egyetemnek (CEU) a 2013-as nemzetközi fejlesztésben szerepet vállalt civilekre irányuló kutatása 60 releváns magyar szervezetet azonosított be. Ezek közül 29 vett részt a vizsgálatban: 27 nyilatkozott úgy, hogy végzett már valaha nemzetközi fejlesztési tevékenységet, és 22 mondta azt, hogy a kutatás idején is volt ilyen jellegű projektje.³

Kérdés persze, hogy mit értünk pontosan nemzetközi fejlesztési tevékenység alatt. Ez a dilemma a HAND-nek a civil fejlesztési hatékonyságra vonatkozó kutatásában is előkerült. Ez utóbbi célja elsősorban a fejlesztéssel folyamatosan foglalkozó szervezetek felmérése volt. A kutatásba bevont 19 szervezet közül 16 nyilatkozott úgy, hogy végez nemzetközi fejlesztési tevékenységet.⁴ Ez az adat azonban csupán valamelyest tükrözi azt, hogy a szervezetek milyen beágyazottsággal, milyen aktívan és rendszerességgel, konkrétan milyen tevékenységgel, hozzájárulással vesznek részt egy-egy fejlesztési programban vagy projektben, illetve egyáltalán nem fedi le a tényleges terepmunkát, a

fejlesztési célterületeken való megjelenést. Ahogyan a szervezeti élet minden aspektusában, itt is rengeteg egyéni variáció tapasztalható. A kutatás eredményeként világosan kirajzolódott egy szakmai fókuszban, tapasztalatokban, igényekben megjelenő cezúra a terepen is dolgozó vagy csak itthon, a szemléletformáláson, érdekképviseleten keresztül a fejlesztéshez közelítő szervezetek között. A tényleges tereptapasztalat alapján a vizsgált szervezetek közül 8 dolgozott terepen a kutatás idején is futó vagy nem sokkal korábban lezárult projekteken.

Általánosságban elmondható, hogy jellemzően a hosszabb szervezeti múlttal rendelkező, a nemzetközi hálózataikon, testvérszervezeteiken keresztül nemzetközi beágyazottsággal bíró, hazai szinten is a legnagyobb költségvetésű, alapvetően humanitárius szervezetek vannak jelen kisebb-nagyobb mértékben a terepen. Mellettük a demokráciafejlesztéssel foglalkozó, szintén nagy múltú magyar szervezetek részvétele jellemző, illetve azoké a fiatalabb és kisebb szervezeteké, amelyek Afrikában dolgoznak, és a hazai szervezeti tagok, vezetők személyére vagy egy afrikai társszervezetre építve szoros formális és informális kapcsolatrendszert tudhatnak magukénak. Egyébként mindegyik terepen dolgozó szervezet itthon is jelentős mértékben aktív, és csak egy olyan volt, amelyiknek a tevékenysége szinte kizárólag külföldön valósul meg. Ezeken kívül vannak olyan szervezetek is, amelyek maguk nem feltétlenül dolgoznak a terepen, de a hazai források gyűjtésével és azok átadásával nemzetközi partnereiken keresztül járulnak hozzá fejlesztési projektek, programok megvalósításához. A HAND-kutatás során nem vizsgáltunk olyan szervezeteket – de fontos tudni, hogy léteznek ilyenek –, amelyek egy speciális szakmai terület itthoni képviselői, és csak *ad hoc* módon, elsősorban a külügyminisztériumi pályázati kiírások révén kerülnek kapcsolatba a fejlesztéssel. (A CEU-s kutatás ezeket az „NGDO-k perifériáján lévő szervezeteknek” nevezi.)⁵

A terepen (is) dolgozó szervezetek mellett van egy másik, szintén többé-kevésbé jól körülhatárolható csoport. Ezek jellemzően itthoni, társadalmi tudatosságot növelő, szemléletformálási vagy ún. globális nevelési tevékenységben érdekelték, a formális és nonformális oktatás területén vagy esetleg az átlagembert kampányakcióikkal megcélózva. Ilyen jellegű tevékenységük egyébként a terepen dolgozó szervezeteknek is van. Mindezek alapján pontos tipológiát nehéz felállítani, bár a CEU-s kutatás kísérletet tett rá,⁶ és az ott megfogalmazottak nagymértékben leírják a fenti szervezettípusokat is.

Érdeemes még arra kitérni – habár nehéz definiálni, hogy pontosan mit is jelentenek, mégis sokat hangoztatott vélemény, és a CEU-s kutatásnak is az egyik kérdésköre volt a civilek kategorizálása kapcsán –, hogy Magyarországon nincsenek „klasszikus” fejlesztési szervezetek.⁷ Elsőre igaznak is látszik az állítás, mert úgy tűnhet, hogy a humanitárius szervezetek esetében inkább a rövid távú, krízishelyzetre reagáló beavatkozások dominálnak, az Afrikában aktív kisebb szervezetek pedig elég szűk fókusszal rendelkeznek. Ugyanakkor a segélyszervezetek a HAND-kutatás során elmondták, hogy szinte minden katasztrófa helyzet esetén hosszú távú programokat is igyekeznek

megvalósítani később a helyszínen, illetve egyre nagyobb számban vannak eleve fejlesztési célú projektjeik is. Egyikük úgy is fogalmazott, hogy a nemzetközi tevékenységükben elbillent az arány a fejlesztési projektek javára. A kisebb, Afrikában dolgozó szervezetek is igyekeznek mindjobban diverzifikálni a tevékenységüket. Így tehát ezek a beavatkozási területek egyre kevésbé válnak el egymástól a szervezetek munkájában, inkább időben egymásra épülnek, és láthatólag a szervezetek tevékenységében is egy állandó változás, eltolódás zajlik e tekintetben.

A magyar civil szerepvállalás földrajzi és szektorális dimenziói

A terepen is dolgozó civil szervezetek jellemzően Európa, Ázsia és Afrika országaiban vannak jelen tevékenységükkel, az amerikai kontinens viszont csak elvétve szerepel a célterületükként. Európában a nyugat-balkáni országok és Ukrajna, Moldova, Ázsiában a kaukázusi, közép-ázsiai államok, Dél- és Délkelet-Ázsiában India, Sri Lanka, Vietnám, Mianmar, Kambodzsa és Laosz, Belső-Ázsiában Mongólia szerepel a civil szervezetek célországai között. A rendelkezésre álló információk alapján kijelenthető, hogy Afrikában legalább 22 országban dolgoztak vagy támogattak programokat a magyar civilek az elmúlt években. Ezek közül a Kongói Demokratikus Köztársaság, Kenya és Etiópia a legfontosabb partnerország a civilek számára. Természetesen a fentieken kívül egyéb országokba is eljutnak a humanitárius missziók, küldemények vagy éppen az elutalt anyagi támogatás, és elvétve egy-egy fejlesztési projekt is zajlik, de ezek általában – adott esetben a szervezet életében is – egyedi esetnek számítanak.⁸

A kormányzat által 2003-ban meghatározott partnerországlista, illetve az az alapján a Külügyminisztérium fejlesztési projektekre meghirdetett pályázati kiírásai természetesen befolyásolták azon országok körét, ahol a civilek programokat terveztek és indítottak be nyertes pályázat esetén. A partnerországok listájának – vagy inkább a lista fókuszországainak – folyamatos és nem is igazán hivatalos változásai így pozitív és negatív irányba is befolyásolhatták a civil terveket (a változás vagy találkozott a szervezeti elképzelésekkel, vagy nem). Éppen ezért volt a civil szervezetek sokéves igénye és javaslata, hogy világos keretek között újra rögzítsék a magyar NEFE prioritásországait, lehetőség szerint kisebb számban, mint korábban, és a kijelölt prioritások hosszú távon és kiszámítható módon tegyék lehetővé a civil program- és – még inkább – stratégia-tervezést. A 2014-ben elfogadott NEFE-stratégiában csak prioritásrégiókat jelöltek ki, a NEFE-törvény azonban előrevetítette prioritásországok meghatározását is, ami meg is történt a NEFE Koordinációs Tárcaközi Bizottság alakuló ülésén.⁹ Hogy ez az újabb lista kielégíti-e a fenti civil igényeket, azt a gyakorlat fogja megmutatni. A civilek alapvető elvárása ezzel kapcsolatban mindig is az lesz, hogy az érintettekkel együtt kidolgozott kritériumrendszer alapján és nem pillanatnyi politikai vagy gazdasági érdekek által befolyásolt módon szülessen majd döntés a prioritásországok köréről.

A civil tevékenységeknek a valójában szűk körű fejlesztési szektorok szerinti megoszlása tekintetében – ugyanúgy, ahogy a földrajzi esetében – nagyon változatos a kép. A nagy humanitárius szervezetek – a katasztrófhelyzetekre adandó azonnali válaszreakcióktól egy adott közösség vagy csoport környezeti, társadalmi, gazdasági körülményeinek, lehetőségeinek a fejlesztésére irányuló, hosszú távra tervezett programokig – nagyon széles spektrumon képesek beavatkozásokat megtervezni és végrehajtani.

A demokráciafejlesztéssel foglalkozó civil szervezetek leginkább a jó kormányzás tapasztalatainak az átadására, a partnerországok kormányzatainak, parlamenti intézményeinek, önkormányzatainak és civil társadalmának a kapacitásépítésére koncentrálnak. Az Afrikában aktív szervezetek szintén foglalkoznak humanitárius segítségnyújtással, de közülük kettő egy-egy helyi árvaház és iskola működtetését is végzi – ennek kapcsán a magyar forrásból finanszírozott intézményfejlesztési, energetikai, higiénés és oktatási projektek adják a szervezetek fő tevékenységét. Jellemzőek emellett az orvosi missziók és az egészségügyi fejlesztések, de a hátrányos helyzetben lévő társadalmi csoportok segítése is.

A nemzetközi fejlesztési tevékenységbe elsősorban a Külügyminisztérium pályázati felhívásain keresztül bekapcsolódott szervezetek (az „NGDO-k perifériáján lévő szervezetek”) a pályázati eredmények tanúsága szerint egyrészt mezőgazdasági, másrészt a környezeti fenntarthatóság kérdéseivel foglalkozó oktatási, illetve szintén a demokratikus intézmények kapacitásfejlesztésére irányuló projektekkel járulnak hozzá a magyar NEFE-hez. A CEU 2013-as kutatásából kiderül, hogy a Millenniumi Fejlesztési Célokhoz köthető szektorok közül a megkérdezett szervezetek valamennyi cél kapcsán aktívnak bizonyultak, de leginkább a szegénységcsökkentés, az oktatás és az egészségügy területén.¹⁰ Az oktatás esetében árnyalja ugyan a képet, hogy a hazai szemléletformálásra, globális nevelésre vonatkozó tevékenységeket is idesorolták. Új, a fejlesztési szakpolitikán túlélő kormányzati prioritásból is következő trend, hogy a víz tematikája a civil szervezetek munkájában is egyre hangsúlyosabb szerepet kap.

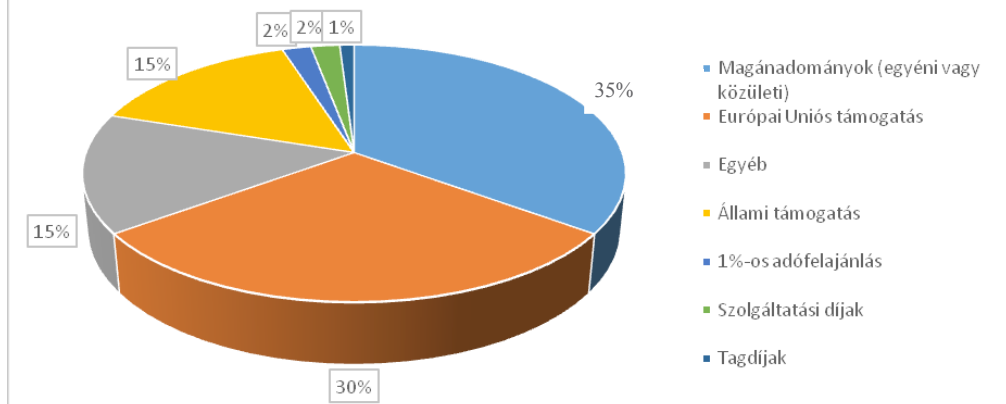
A fejlesztő és segélyező szervezetekkel szoros együttműködésben vannak jelen a fejlesztési szektorban a hazai szemléletformálással, globális neveléssel foglalkozó civilek is. Ők a terepen is jelen lévőkkel együtt rengeteget tesznek azért, hogy a globális egyenlőtlenségek, a nem fenntartható fejlődés komplex problematikája, a hátrányos helyzetű csoportokat érő diszkrimináció kérdései, illetve a problémákra adható egyéni és kollektív válaszok – többek között a nemzetközi fejlesztési tevékenység – ismertté váljanak a magyar átlagemberek, elsősorban a fiatalok számára, és hogy azok a formális és nem formális oktatás integráns részét is képezzék. Ebben számos szakmai alterület (környezeti, emberi jogi, multikulturális, fenntarthatóságra nevelési stb.) képviselői is igen aktívak, és mivel általában nem igényel olyan speciális kapacitásokat és forrásokat a tevékenységük, mint a terepmunkáé, jellemzően nagyobb számban vannak jelen a szektorban, így akár a HAND tagszervezetei között is.

Források

Habár a magyar civil szervezetek egy adott évben a külügyminisztériumi NEFE- és humanitárius előírányzat akár többszörösét, több százmillió forintot is fordíthatnak nemzetközi fejlesztésre és segélyezésre, valójában a kétezres évek elején felívelőnek tűnt fejlődési pályát nem sikerült igazán bejárniuk a civileknek. A 2013-as HAND-kutatás során, a cseh, a lengyel vagy akár a szlovák fejlesztési civil szektorral való összehasonlításban ők maguk is úgy érezték, jóval szűkebb, kisebb forrásból dolgozik, és a profeszszionalizmusát tekintve is elmaradottabb a magyar szektor. Ha a visegrádi országok civil fejlesztési platformjainak a taglétszámát hasonlítjuk össze, akkor is látszik, hogy még a második legkisebb, a szlováké is kétszerese a magyarénak.¹¹ Mindez nyilván sok tényezőnek tudható be, melyek közül az egyik legfontosabb, hogy a 2008-ban begyűrűzött gazdasági válság hatására sem a kormányzat oldalán, sem a civil forrásteremtés révén nem állt rendelkezésre a szektor expanzióját és fejlődését lehetővé tevő, megfelelő mértékű forrás. E probléma a magyar civileket – a helyzet alapján úgy tűnik – a többi országnál jobban sújtotta. 2008 óta civil szervezetek szűntek meg, esetleg hagytak fel teljesen a nemzetközi tevékenységgel vagy az arra vonatkozó terveikkel, és még a legnagyobbak, legsikeresebbek számára is egyre nehezebbé vált a nemzetközi programokra előteremteni a forrásokat, így azok nemzetközi portfóliója is beszűkülte, új szervezetek pedig csak elvétve tűnnek fel a szektorban.

A CEU kutatása a szervezetek önbevallása alapján felmérte, hogy azok milyen forrásból finanszírozták a fejlesztési és segélyprogramjaikat a megelőző öt évben. A tanulmány alapvetően hét forráskategóriába csoportosította a bevételek megoszlását: magán, állami, EU-s, szolgáltatási díjak, tagdíjak, adó 1 százaléka, illetve egyéb. Az eredményekből az látszik, hogy az EU-s támogatások kiemelt fontosságú erőforrásokat jelentenek, és a teljes bevételek majdnem egyharmadát teszik ki (32 százalék). Ennél csak a magánforrások mértéke nagyobb, de mindössze 2 százalékponttal (35 százalék), ám ezek ebben a kontextusban elsősorban nem a magyar privát szektortól, hanem egyéni adományozóktól, illetve a régebben csatlakozott tagállamok és más nyugati országok magánszemélyeitől és szervezeteitől érkező támogatásokat jelentenek. Az állami támogatások 15 százalékra tehetők, ami igen alacsony értéknek számít. (L. 1. ábra.)¹²

1. ábra: Milyen forrásokból finanszírozta az Önök szervezete a nemzetközi fejlesztési és humanitárius tevékenységét az elmúlt öt évben?



Forrás: Selmeczi: i. m.

Hazai források

A hazai NEFE-források tekintetében elsődleges szerepük van a kormányzati támogatásoknak, azokon belül is a Külügyminisztérium által kiírt, civileknek szóló pályázatoknak. A 2013-as HAND-kutatásban megkérdezett szervezetek többségének a percepciója alapján a fejlesztési aktivitás, a terepre való kijutás egyik legfontosabb gátja a hazai források szűkössége és elaprózódása volt. Ha a külügyminisztériumi forrásokat nézzük, akkor kiderül, hogy a 2013-as évi költségvetés terhére a fejlesztési projektekre összesen 40 millió (2012-ben 35 millió), uniós pályázatok önréséhez 15 millió (2012-ben szintén 15 millió) forintos pályázati keretet hirdettek meg és osztottak ki. (L. 1. táblázat.) Összehasonlításképpen: korábban több olyan év is volt, amikor összesen 140 millió forintra pályázhattak a civilek, egy eleve nagyobb, a 2013/2014-esnek majd a tízszeresére rúgó NEFE-költségvetési előirányzat terhére. Akadt azonban olyan év is, amikor nem volt pályázati kiírás.

1. táblázat¹³

A 2013-as NEFE-keret terhére meghirdetett „Külügyminisztérium magyar civil szervezetek nemzetközi fejlesztési projektjeinek támogatása” című pályázatának nyertesei

A pályázat nyertesének megnevezése	A támogatás tárgya	A költségvetési támogatás összege
Afrikaért Alapítvány	<i>Vizibility – Water/Sanitation</i> – Tiszta vízzel a kongói gyerekek jövőjéért	5 000 000 Ft
Baptista Szeretet-szolgálat Alapítvány	Országos vezetői hálózat kialakítása és felkészítése a természeti vagy ember okozta katasztrófák elhárítására a lakosság védelme érdekében Mianmarban	6 000 000 Ft
Baptista Szeretet-szolgálat Alapítvány	Orvosi segítségnyújtás és civil kapacitásbővítés Dél-Szudánban	3 000 000 Ft
Demokratikus Átalakulásért Intézet	A Laoszi Nemzetgyűlés intézményi kapacitásának növelése	4 000 000 Ft
KÖVET Egyesület a Fenntartható Gazdálkodásért	Klímavédelemmel kapcsolatos innovációs szolgáltatások és együttműködések elősegítése a Nyugat-Balkán térségében (Bosznia-Hercegovina és Szerbia)	2 500 000 Ft
KÖVET Egyesület a Fenntartható Gazdálkodásért	A KÖVET Egyesület zöldgazdaság-fejlesztési programja Ukrajnában	2 000 000 Ft
Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	Jelzőrendszeres házi segítségnyújtás bevezetése Szerbiában	2 500 000 Ft
Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	„WASH in school” Kapacitásbővítés, vízügyi és higiénés fejlesztés Tanzániában	5 000 000 Ft
Magyar Ökumenikus Segélyszervezet	Civil szervezetek kapacitásépítése Ukrajnában	5 000 000 Ft
PILnet Alapítvány	A jogi önkéntesség kultúrájának támogatása a Moldovai Köztársaságban, a magyar modell alapján	5 000 000 Ft
	Összesen	40 000 000 Ft

A 2004-es legnagyobb KÜM NEFE- és humanitárius keret 1,4 milliárd forint volt, ez 2014-re fokozatosan 160 millió forintra csökkent, majd 2015-re kivételesen alacsony, 23,7 millió forint jelent meg a költségvetési soron (plusz egyéb átcsoportosítások Ukrajna megsegítésére, illetve a szerb és boszniai árvízkárok enyhítésére).¹⁴ Jelenleg nem világos, hogy milyen források állnak majd rendelkezésre az éves NEFE-pályázatok és egyéb beavatkozások finanszírozására. Mindez a civilek megítélése szerint nem felel meg a kormány által jóváhagyott NEFE-stratégiában már 2015-től betervezett bilaterális forrásbővítés tervének.

A civilek visszalépésnek élték meg, hogy bár korábban a NEFE-pályázatok speciális kategóriáját jelentették a szemléletformálásra is vonatkozó kiírások, de azokat megszüntették. Itt persze fontos tény, hogy az uniós nyertes pályázatok önrészéhez viszont támogatást nyújt a Külügyminisztérium, legtöbbször a szemléletformáló projektek esetében. Ettől függetlenül a civil szervezetek azt gondolják, hogy az e célra elérhető kormányzati források bővítése szükséges.

Arról, hogy egyéb hazai kormányzati források is esetleg rendelkezésre állnának – például egyéb minisztériumok költségvetésében –, a civileknek nincs információjuk, holott a 2013-as HAND-kutatás egyik kormányzati (EMMI) interjúalanya úgy nyilatkozott, ha lenne ilyen értelmű megkeresés a civilek részéről, esetleg lenne esély bizonyos témák, aktivitások támogatására a minisztériumi maradványkeret terhére. Ez, még ha meg is valósulna, nem feltétlenül elégítené ki azokat a civil igényeket, amelyek a NEFE rendszeres, kiszámítható, növekedő tendenciát mutató és civilbarát módon felhasználható pénzügyi forrásaira vonatkoznak.

A rendelkezésre álló pénzügyi keret mellett a külügyminisztériumi NEFE pályázati rendszerét sem találják a szervezetek támogatónak, „felhasználóbarátnak”. Alapvető problémának látják, hogy a pályázatok nem a civil szervezetek szervezeti-működési kereteire szabottak, hanem inkább a forprofit cégekére, illetve hogy a pályázatok nem tükrözik a befogadó országok és a fejlesztési tevékenység sajátos igényeit, viszonyait. A legfőbb gondnak többek között az alábbiakat tekintik:

- nem kiszámítható a pályázatok kiírási ideje sem a kifizetések időzítése; a pénzek sokszor nem érkeznek meg időben, s a késést sok szervezet nem tudja könnyen áthidalni, mert nem olyan a likviditása;
- (az előzőhöz kapcsolódóan) az alacsony mértékű (25 százalék) előleg;
- illetve hogy bizonyos járulékokat nem lehet elszámolni;
- túlzott az adminisztrációs teher;
- az 1-1,5 éves projektciklus a tevékenységeket elaprózza, nem lehet nagy volumenű, fenntartható programokat létrehozni, nem lehet stratégiát, partnerségeket tervezni rá, stb.

Nagy, elsősorban humanitárius szervezetek, illetve az Afrikában tevékenykedők a kormányzati források mellett céges és magánadományokból is próbálják finanszírozni a terepmunkát. Katasztrófák idején ez könnyebben is megy, de huzamosabb ideig való kint tartózkodás, nagyobb forrásigényű projektek pénzügyi fedezése pályázati támogatás nélkül nekik sem feltétlenül sikerül. A legnagyobbak esetén az utóbbi néhány évben – a források beszűkülése miatt – a nemzetközi szerepvállalásnak a hazai tevékenységek javára történő visszaszorítása is megfigyelhető.

A szervezeteknek az a tapasztalatuk, hogy a mecenatúra, a magánemberként tett nagy összegű felajánlás erre a tevékenységre csak kivételes esetekben elképzelhető. Kis összegű magánadományokból jelenleg jellemzően csak egy-egy programelem finanszírozását lehet megoldani, összetett projektek, programok végrehajtását erre nem lehet alapozni. A vállalati donorok elérése, a céges szponzoráció is csak néhány szervezet számára járható *fundraising*-stratégia (és ez is elsősorban a humanitárius ügyek esetén jellemző). A két szektor között az átjárás és együttműködés jelenleg korlátozott és teljesen esetleges, és ennek megváltozására a jelen körülmények között – amikor a vállalatok is forráshiányosak, és a releváns nemzetközi tapasztalatuk is hiányzik –, még kicsi az esély. A civilekben az igény megvan rá, de ennek megfogalmazásánál tovább csak igen kevés szervezet jutott.

A HAND-kutatás során sokszor hangoztatott civil tapasztalat volt, hogy a vállalatok olyan követelményeket támasztanak a civilek felé, különösen ebben a szektorban, amelyek a civil eszmeiségbe és gyakorlatokba nem illeszkednek, így azokat tanulniuk kell: hasznot kimutatni ott, ahol elsősorban értékekre (szolidaritás, demokratikus értékrend, fenntartható környezet és társadalom stb.) alapozzák a szervezetek a tevékenységüket. Ebben szerepet játszik a szervezetek eszköztelensége is, mivel mindehhez tudatosan felépített marketing- és kommunikációs stratégiával kellene rendelkezniük; ehhez képest sok szervezetnek a szükséges működési feltételei, kapacitása, módszertani ismerete sincs meg egy ilyen megmérettetéshez.

Európai Unió források

A CEU-kutatás megmutatta, hogy az EU-s támogatások kiemelt fontosságú erőforrást jelentenek, és a civil bevételek majdnem egyharmadát teszik ki (32 százalék). 2013-ban alapvető tendenciának mutatkozott, hogy a magyar nemzetközi fejlesztési civil szektor a hazai források szűkössége miatt az európai uniós források felé orientálódik, mind több szervezet tevékenykedik már egyre nagyobb arányban EU-s támogatásból. Viszont az Unió pályázati rendszere nemcsak lehetőséget, hanem óriási kihívást is jelent a civilek számára, főként a nehezen átlátható intézményi és támogatási programok struktúrája, valamint a pályázatok nehezen teljesíthető kritériumrendszere miatt (nagy volumenű projektek, elvárt minimális programtapasztalat és adminisztrációs kapacitás, 10–25% százalékos önrész előteremtése, stb.).

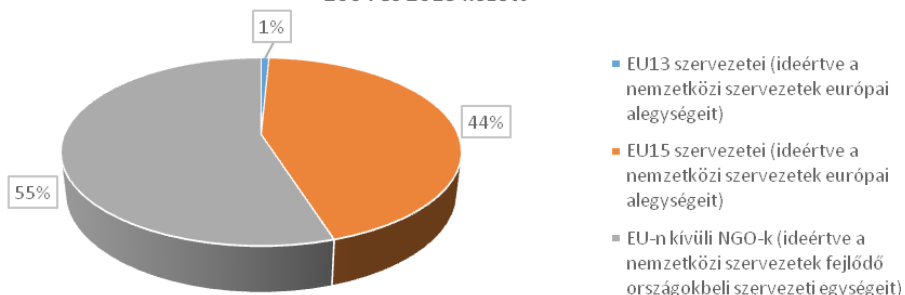
Természetesen ettől függetlenül vannak olyan szervezetek, amelyek az akadályokat leküzdve főpályázóként is tudnak EU-s projektekre jelentkezni, azonban a magyar szervezetek számára legtöbbször egyszerűbb nagyobb projektekben más EU-tagállamok szervezeteivel együttműködve, partnerként részt venni. A projektársulás mellett legfőbb érv egyrészt a kifizetések lényegében zavartalan, jól működő rendszere, másrészt pedig a projektmenedzsment és az adminisztrációs tevékenységhez kötődő egyéb kötelezettségek sem terhelik meg a kapacitásaikat, hiszen azok teljes egészében a főpályázóra hárulnak. A partnerség által kínált lehetőségek jelentik ma a járhatóbb és kényelmesebb utat a szervezetek legtöbbje számára, de azért hosszú távon a saját prioritások és elképzelések megvalósításának az igénye él a szervezetekben, és emiatt fontos lenne, hogy az önálló vagy a főpályázóként indított projektek száma is növekedjen. Ezt az igényt alátámasztja az is, hogy a CEU-s kutatás keretein belül megkérdezett magyar szervezetek úgy érzik, a közös projektek tervezése és megvalósítása során nem minden esetben kezelik őket egyenrangú félként a nagyobb vagy éppen régebben csatlakozott tagállamok civiljei.¹⁵

A helyzetet tovább nehezíti, hogy a forrásokért folyó verseny is mindinkább kiéleződik az EU13-ak, illetve egyre több fejlődő ország szervezeteinek a becsatlakozásával. Ráadásul a régi tagországok 10 év elteltével – a 2004-es csatlakozástól számítva – már nem tartják jogosnak az új tagokkal szembeni pozitív diszkriminációt a pályázati követelményeket illetően, mert szerintük már nem létezik a régi és új tagállami dichotómia, ami igazolná a kedvezőbb feltételek biztosítását. Látni kell viszont, hogy a 2004 után csatlakozottak még mindig nagy gondokkal küzdenek, és nem rendelkeznek olyan erőforrásokkal és tapasztalatokkal, mint a „régik”. A magyar szervezeteknek leginkább a már említett önrész kérdése okoz fejtörést – hiszen sokan nem tudják biztosítani a szükséges saját forrásokat –, másrészt pedig a projektek minimális volumene (pl. 1 millió euró), ami a legtöbb esetben távol áll a magyar civil szervezeti méretektől, realitásoktól.

A TRIALOG 2014-ben három tanulmányban elemezte ki a 2003 és 2013 közötti időszak uniós pályázati eredményeit az EU10/12/13-országok szempontjából.¹⁶ Magyar viszonylatban az elmúlt tíz év pályázati eredményei azt mutatják, hogy csak a legnagyobb humanitárius, illetve környezetvédelemmel és kisebbségi jogokkal foglalkozó magyar szervezetek voltak képesek főpályázóként is uniós forrást bevonni. A többi szervezet sokkal nagyobb számban vesz részt partnerként más, legtöbbször nyugat-európai szervezetek által koordinált projektekben. Ezek és a magyar főpályázóval megvalósuló projektek jellemzően szemléletformálással, globális neveléssel foglalkoznak, és csak elenyésző arányban van szó fejlesztési vagy humanitárius projektekről. Ennek oka többek között az, hogy az Unió támogatási feltételei elsősorban a nemzetközi fejlesztéshez a szemléletformáláson keresztül kapcsolódó szervezetek számára kedvezőek (kisebb projektméret, kisebb elvárt önrész, stb.).

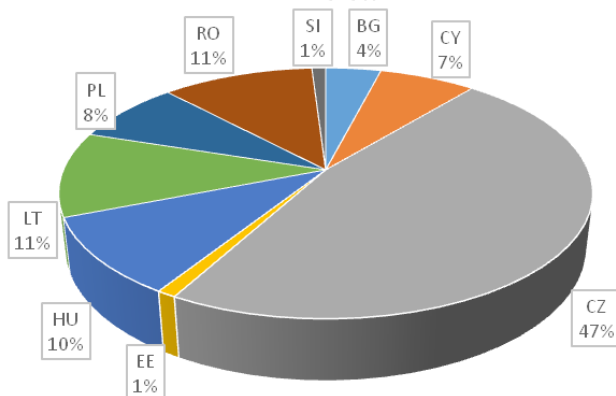
A TRIALOG felmérése szerint 2003 és 2014 között a vizsgált fejlesztési projektekre¹⁷ meghirdetett EU-s támogatások 0,75 százaléka esetében került ki a nyertes főpályázó EU12-tagállamból, szemben az EU15 44 százalékal (a többi esetben fejlődő állambeli szervezetek nyertek). Az EU12-ek között a 4 nyertes magyar pályázattal hazánk a második helyet foglalja el a projektek számát tekintve. Ez az EU12 által elnyert összes projekt 13 százalékát és a támogatási összegek 10 százalékát jelenti.

2. ábra: Az EU fejlesztési pályázataiban (DCI, EIDHR) az EU13 és az EU15 országai számára megítélt támogatás a teljes támogatási keret százalékában 2004 és 2013 között



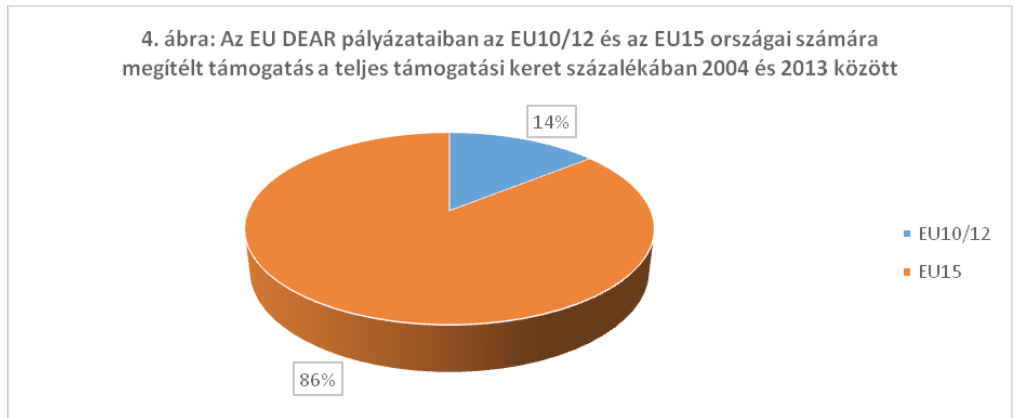
Forrás: Badan-Sutrop: „A Decade of EU13 Civil Society Participation in European Development Cooperation Projects”.

3. ábra: Az EU fejlesztési pályázataiban (DCI, EIDHR) az EU12 országai számára megítélt támogatás a rájuk eső támogatási összeg százalékában 2004 és 2013 között

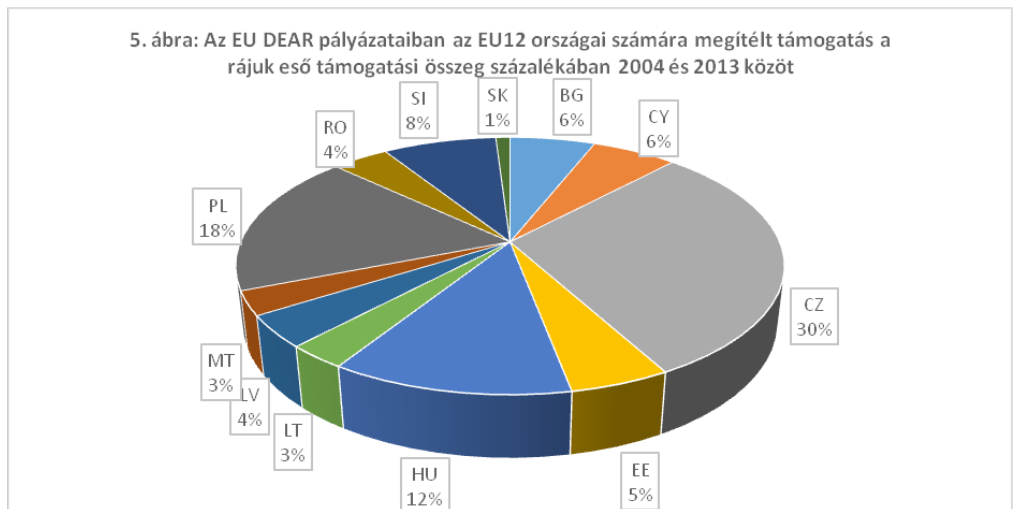


Forrás: Uo.

A szemléletformálási (DEAR-¹⁸) projektek esetében a 2003 és 2014 között rendelkezésre állt teljes uniós forrás 14,2 százalékát nyerték el EU12-es főpályázók (61 projekt). E projektek 15 százaléka magyar, ami a teljes EU12-országok számára juttatott összeg 12 százalékát teszi ki. Itt fontos megemlíteni, hogy ezen túl partnerként is számos projektben (az összes 13 százalékában) vesznek részt magyar civilek. A TRIALOG-tanulmány szerint 2,6-szer sikeresebbek a szervezetek partnerként való pályázásban, mint ha főpályázóként indulnának.



Forrás: Uo.



Forrás: Uo.

Az Európai Unió humanitárius tevékenységekhez nyújtott forrásai a jellegükből fakadóan más pályázati rendszerben realizálódnak. Az ECHO (*The Commission's European Community Humanitarian Office*) rendszerében nemcsak a közvetlen pályázati előírásokat kell sikeresen teljesíteni, hanem elsődlegesen egy előminősítési rendszeren keresztül meg kell szerezni azt a státuszt, amely egyáltalán lehetővé teszi a pályázat beadását. A vizsgált időszakban csak öt EU13-tagállam mindössze 10 szervezete – köztük csupán egy magyar – bírt ilyen státusszal, míg az EU15-ök esetében ez a szám 209 volt.

A TRIALOG-kutatásban megkérdezett szervezetek véleménye alapján a leginkább akadályozó feltételek a következők voltak:

- a minimumtámogatás magas értéke;
- a társfinanszírozás túl nagy összeget igényel;
- limitált szervezeti kapacitás ilyen nagyságrendű projektek végrehajtására;
- sok esetben a helyi kapcsolatok, tapasztalatok hiánya miatt nem is indulhatnak a pályázatokon;
- túl bonyolult a jelentkezési procedura a kisebb szervezetek számára.

A fentiekből látszik, hogy ha sok tekintetben korlátozott mértékben is, de a magyar szervezetek igyekeztek élni a vizsgált EU-s pályázatok nyújtotta lehetőségekkel. Azok azonban jelen pillanatban még inkább beszűkülni látszanak az Európai Bizottság újfajta megközelítése óta, amely kifejezetten a nagy volumenű projekteket preferálja, mind a fejlesztés, mind a szemléletformálás területén. Az eddigi legutolsó, 2013-as, szemléletformálásra vonatkozó – már egy új rendszerben, az említett megaprojektek szellemében kiírt – pályázat eredményei még nem nyilvánosak, így nehéz elemezni őket, de az EU13 civil platformjainak a becslése szerint a korábbinál is kevesebb projektben vesznek részt EU13-as civilek.¹⁹

Civil segélyhatékonyság és támogató környezet

A jelen cikkben is sokszor hivatkozott kutatást a HAND Szövetség a nemzetközi fejlesztés hatékonyságáról szóló, nemzetközi szinten folyó vitába történő bekapcsolódásként indította el 2012-ben, azzal a céllal, hogy a nemzetközi fejlesztéssel foglalkozó magyar civil szervezetek hatékonysággal kapcsolatos koncepcióit, illetve gyakorlatait megismerje. A kutatás eredményeit röviden összefoglalva elmondható, hogy a civil szektor e speciális szegmensében a hatékonyság kérdésével eddig leginkább csak elszórtan, egyedi szervezeti szinten foglalkoztak. A koncepciókban, alapelvekben, a működés és a szakmai tevékenység hatékonyságát biztosító gyakorlatok tekintetében természetesen sok a közös elem a szervezetek között – annak ellenére, hogy általánosan sem a nemzetközi, sem a hazai ilyen irányú kezdeményezések nem ismertek vagy elfogadottak a szervezetek körében. A hatékonyságra irányuló törekvés

meglétében nagy szórás mutatkozik a szervezetek között: az elvekben is megalapozott, teljesen átgondolt, eszközöket és forrásokat hozzárendelő megközelítéstől a kapacitáshiány és eszköztelenség által is meghatározott, kevésbé vagy egyáltalán nem tudatos hozzáállásig. A szervezetek a legtöbb esetben tisztában vannak a hiányosságokkal, és szükségesnek ítélik, illetve igénylik mind szervezeti, mind szektorszinten a témával való foglalkozást, kapacitásaik erősítését. Ennek megvalósításában a legfőbb akadályt abban látják, hogy a jelenlegi forráshiányos pénzügyi környezetben nemhogy a saját szervezeti kapacitásaik, működési feltételeik és hatékonyságuk fejlesztéséhez nem tudnak elég erőforrást rendelni, de adott esetben az alaptevékenységeiket sem igen tudják ellátni.

A hatékonyság kapcsán a HAND a kutatásban azt is vizsgálta, hogy a szektor belső viszonyaiból következő hatékonyságot hátráltató tényezők mellett a civilek hogyan ítélik meg a külső, ún. támogató környezet (*enabling environment*) tényezőit (jogi, pénzügyi környezet, a szakpolitikai párbeszéd lehetősége). E területen a civilek részéről említett talán legmarkánsabb kritikai pont 2013-ban egy egységes NEFE-keretrendszer, -stratégia és -törvény hiánya volt. Az azóta eltelt idő alatt elkészült, és hivatalosan is elfogadták Magyarország első NEFE-stratégiáját és NEFE-törvényét, ami a civilek rég óhajtott vágya volt. Hogy ezek a dokumentumok mennyiben orvosolják azokat a problémákat, amelyeket a civilek az egységes NEFE-keretrendszer hiányából eredeztettek (legfontosabbként a NEFE döntéshozatali és pénzügyi széttagozottságát, valamint a tervezettség és a kiszámíthatóság hiányát), majd a stratégia és a törvény végrehajtásával párhuzamosan lehet megítélni. E hivatalos dokumentumokra alapozva az esély most mindenesetre adottá vált.

A 2013-as kutatás idején a civilek a felelős minisztériummal folyó szakpolitikai egyeztetés, párbeszéd lehetőségének és milyenségének kapcsán is sok kritikát fogalmaztak meg, amelyek egy része a 2014-ben, az előző évekhez képest merőben új formában beindított társadalmi egyeztetések révén, a még meglévő hiányosságok ellenére is okafogyottá vált. A civilek remélik, hogy a minisztériumon belüli intézményi és személyi változások nem állják útját a szakpolitikai párbeszéd és együttműködés további fejlesztésének, mint ahogy arra a korábbi években többször is volt már példa. A civil elvárások a NEFE-ben betöltött saját szerepeikkel kapcsolatban, a társadalmi részvétel elvére alapozva, továbbra is a következők:

- részvétel a stratégiai és programszintű tervezés folyamatában;
- egyeztetés és konzultáció a jogszabályalkotás során;
- részvétel a pályázati rendszer működésének felülvizsgálatában és a támogatók koncepciójának kialakításában;
- részvétel a kormányzat által koordinált egyeztető, tanácsadó testületek munkájában;
- részvétel a monitoring és értékelési tevékenységekben.

Zárszó

Végezetül, a HAND-kutatás során, a támogató környezet hiányosságairól szólva, a hazai NEFE helyzetét alapvetően meghatározó „ösökként” utaltak a civilek szinte minden kérdéskör kapcsán a társadalmi támogatottság hiányára, s azt világos ok-okozati összefüggésbe hozták a politikai akarat hiányával, a kormányzati és a magánforrások bevonásának nehézségével. E véleményeket igazolják az európai és a hazai közvélemény-kutatások adatai is. A civilek megítélése szerint a társadalmi tudatosság megteremtésére irányuló szemléletformálás elsődleges beavatkozási terület kell hogy legyen a magyar NEFE-n belül. Enélkül a helyzet konzerválja a társadalom ismerethiányát és érdektelenségét, aláásva ezzel a civileknek és egyben a kormánynak is azt a reményét, hogy a magyar társadalom egyszer még szívesen fog investálni a nemzetközi fejlesztésbe.

Éppen ezért rendkívüli jelentőségű, hogy 2015 az ENSZ által elfogadott Millenniumi Fejlesztési Célok lejártának és a következő, új nemzetközi célrendszer jóváhagyásának az esztendeje, ennek kapcsán pedig egyben a fejlesztés európai éve. E nemzetközi horderejű események és az Unióban az utóbbihoz rendelt számottevő források kiváló alkalmat nyújtanak mind a magyar civilek, mind a kormányzat számára, hogy általában a nemzetközi közösség, a nemzetközi fejlesztés és speciálisan a magyar szervezetek előtt álló kihívásokra válaszokat találjanak, bevonván a magyar állampolgárok széles körét is az azokról folyó párbeszédbe és gondolkodásba. A fejlesztés évének indulásakor, 2015 elején, a terrorista cselekmények és az Európába érkező nagyszámú menekült elsősorban arra hívják fel a figyelmet, hogy Európának – és benne Magyarországnak is – még elkötelezettebb és hatékonyabb szerepet kell játszania a globális egyenlőtlenségek és a szegénység elleni nemzetközi küzdelemben. 2015 mindenesetre erről fog szólni a magyar civil fejlesztési szektor számára.

Jegyzetek

- 1 A cikk többek között három közelmúltbeli kutatás, felmérés eredményeire épít. Elsősorban a HAND saját, 2012/13-ban lefolytatott, a civil fejlesztési hatékonyságra vonatkozó kutatására (l. Balogh Réka – Czigány Szilvia: „A magyar civil szervezetek hatékonysága a nemzetközi fejlesztésben – kutatási összefoglaló”. *HAND Szövetség*, <http://hand.org.hu/media/files/1424614406.pdf>, 2013.) és annak nem publikált eredményeire. A másik a Central European University (CEU) Center for Policy Studies részéről Selmeczi Anna által a civilek körében végzett kutatás volt. (L. Selmeczi Anna: „The Role of the Hungarian Civil Society in Development Assistance and Aid Effectiveness”. *Center for Policy Studies, Central European University*, http://cps.ceu.hu/sites/default/files/field_attachment/page/node-35371/policypapercpsselemeczicsofinalapril2013.pdf, 2013. április.)

- A harmadik forrást pedig a TRIALOG-nak a EuropeAid-pályázatok EU13-as országokra vonatkozó eredményeit feldolgozó tanulmányai jelentik. (L. Oana Raluca Badan – Mirjam Sutrop: „A Decade of EU13 Civil Society Participation in European Development Cooperation Projects”. TRIALOG, http://www.trialog.or.at/images/doku/a_decade_of_eu13_civil_society_participation_in_european_development_cooperation_projects.pdf, 2014. július; Uők: „A Decade of EU13 Civil Society Participation in European Development Education Projects”. TRIALOG, http://www.trialog.or.at/images/doku/trialog_study_eu13_ec_dear_final.pdf, 2014. június; Uők: „A Decade of EU13 Civil Society Participation in European Humanitarian Actions”. TRIALOG, http://www.trialog.or.at/images/doku/a_decade_of_eu13_civil_society_participation_in_european_humanitarian_actions.pdf, 2014. augusztus.)
- 2 Jenny Hedman – Ida McDonnell: „How DAC Members Work with Civil Society Organisations: an Overview”. OECD, http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_how_dac_members_work_with_csos_english.pdf, 2011.
 - 3 Selmeczi: i. m.
 - 4 A kutatásban részt vevő szervezetek a következők voltak: Afrikáért Alapítvány, Afrikai–Magyar Egyesület (AHU), Anthropolis Egyesület, Artemisszió Alapítvány, Baptista Szeretetszolgálat, BOCS Alapítvány, Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvány (DemNet), Európai Nonprofit Jogi Központ (ECNL), HAND Szövetség, Híd a Harmadik Világért Alapítvány, Katolikus Karitás/Caritas Hungarica, Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület, Magyar Ökumenikus Segélyszervezet (MÖSZ), Magyar Önkéntesküldő Alapítvány, Magyar Természetvédők Szövetsége (MTVSZ), Magyar Vöröskereszt, Mahatma Gandhi Emberi Jogi Egyesület, Minority Rights Group Europe, Védegylet Egyesület, Zöld Fiatalok Egyesület.
 - 5 NGDO: *Non-Governmental Development Organisation*. Ilyen „nem NGDO” lehet például a külügyminisztériumi pályázatokon induló Magosfa Alapítvány, a Faipari Tudományos Egyesület stb., de ide sorolja a CEU-s kutatás a UNICEF-et is.
 - 6 A CEU-s kutatás által javasolt kategóriák kapcsán l. Selmeczi: i. m. 11–14. o.
 - 7 Uo. 12. o.
 - 8 A magyar civilek fejlesztési tevékenységének földrajzi kiterjedtségét eddig egyedül a 2013-as CEU-s kutatás próbálta feltérképezni. Szó szerint, mivel az egyik eredménye egy, a HAND oldaláról is elérhető online interaktív térkép lett: http://hand.org.hu/civil_terkep. Az adattartalma immár kétéves, és sok tekintetben kiegészítésre, módosításra szorulna, de egy hozzávetőleges áttekintést mindenképpen ad a magyar civilek földrajzi jelenlétéről. A jelen cikkben a térkép adattartalmán túl a szervezetek honlapján és nyilvános dokumentumaiban megtalálható információkat is felhasználtunk.
 - 9 L. „A NEFE Koordinációs Tárcaközi Bizottság 2014/3. sz. 2014. december 19-én elfogadott határozata”. Nemzetközi Fejlesztési Főosztály, <http://nefe.kormany.hu/a-nefe-koordinacios-tarcakozi-bizottsag-2014-december-19-en-elfogadott-hatarozata>.
 - 10 A kutatási kérdőívben megjelölhető területek, a Millenniumi Fejlesztési Célokkal összehangolva, a következők voltak: 1. a szegénység csökkentése; 2. oktatás; 3. a nemek közötti egyenlőség; 4. egészségügy; 5. környezeti fenntarthatóság; 6. a fejlődő országok érintett feleinek nyújtott képzés vagy tanácsadás; 7. egyéb. (L. Selmeczi: i. m.)
 - 11 A HAND tagjainak létszáma jelenleg 14, míg a szlovák, a lengyel és a cseh platformé 31 és 47 között mozog.
 - 12 Selmeczi: i. m.
 - 13 Forrás: Magyarország Kormánya, <http://www.kormany.hu>.
 - 14 A kormány döntése alapján Magyarország a szerbiai és boszniai árvizek utáni helyreállításra 310 millió Ft, az ukrajnai humanitárius segítségnyújtásra 2014 végén 30 millió Ft, a Keleti Partnerség keretében tervezett fejlesztési projektekre (Ukrajna, Kárpátalja) pedig 140 millió Ft forrást különített el.
 - 15 Selmeczi: i. m.

- 16 L. Badan-Sutrop: „A Decade of EU13 Civil Society Participation in European Development Cooperation Projects”; Uők: „A Decade of EU13 Civil Society Participation in European Development Education Projects”; Uők: „A Decade of EU13 Civil Society Participation in European Humanitarian Actions”.
- 17 A TRIALOG a „Development Cooperation Instrument (DCI) Non-State Actors and Local Authorities in Development” (NSA-LA) – Objective 1 Actions in Partner Countries; „Investing in People”; „Migration and Asylum”; „Environment and Sustainable Development of Natural Resources Including Energy” (ENRTP) elnevezésű tematikus programjait és a European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) pályázati kiírásait vizsgálta csak.
- 18 *Development Education and Awareness Raising*. Ez a „Development Cooperation Instrument (DCI) Non-State Actors and Local Authorities in Development” (NSA-LA) – Objective 2 Raising Awareness of Development Issues and Providing Development Education in the EU and Acceding Countries” elnevezésű kiírásnak a pályázataira vonatkozik.
- 19 Ennek kapcsán az EU13-ak – az európai fejlesztési ernyőszervezet, a CONCORD és annak az EU15-országokba tartozó tagszervezeteinek a támogatását is élvezve – egy levelet adtak át 2015. február 13-án Neven Mimica európai fejlesztési biztosnak. Erről bővebben l. *HAND*, <http://hand.org.hu/media/files/1424093390.pdf>, 2015. február 13.

Résumé

Hungarian NGOs Against Global Poverty

Hungarian NGOs have been engaged in international humanitarian and development actions from the time of and even before Hungary's official reestablishment of its development cooperation linked to the EU accession in 2004.

By 2015 a wide variety of NGOs are involved in development activities covering a vast geographic territory of more than 60 developing countries mainly in Europe, Africa and Asia. The sectors of intervention again vary considerably in their work ranging from immediate rescue operations to complex long-term development programs mainly focusing on poverty reduction, education, health and democracy building. Besides NGOs working in the field even more organisations work in Hungary being engaged in awareness raising and global education activities in the formal and non-formal sectors of education. The number of NGOs active in development related work could be estimated as high as 60 but in fact a considerably smaller number of them actually work abroad or do advocacy around development policy issues. NGOs feel that the sector is smaller and less vigorous than it could have already become by now and still needs reinforcement since factors of the so-called enabling environment influencing the NGOs' capability to execute their work effectively have had negative impact on the sector. The main points in this regard observed by the organisations are the lack of real political commitment on the side of decision-makers to development cooperation, the limited domestic resources and low accessibility of European funding possibilities for EU13 countries, and most importantly – perceived also as a root cause for other flaws as well – the lack of public support for development cooperation. NGOs therefore see the European Year for Development a crucial opportunity to change this situation.

2015: a fejlesztés európai éve (*European Year for Development*)

Az Európai Unió 2015-öt a fejlesztés európai évének nyilvánította. Mit jelent ez Magyarország számára?

Az elnevezés számos kérdést vet fel. Mindenekelőtt helyezzük kontextusba, miről van szó. 1983-ban történt meg először, hogy az Európai Unió kommunikációja egy egész évet egyetlen konkrét témakörnek szentelt. Azóta szinte minden esztendő „tematikus” év lett. Ez azt jelenti, hogy a kiemelt téma, amelyről az adott év az elnevezését kapja, az uniós kommunikáció fókuszpontjává, kiemelt területévé válik. A tematikus év célja mindig az, hogy felhívja a figyelmet egy-egy témakör fontosságára, kimerítően, részletesen tájékoztassa az Unió állampolgárait arról, és vitát, párbeszédet indítson el a döntéshozók és az állampolgárok között.

1983 óta a tematikus évek a legkülönbébb ügyeket járták körül, mint pl. a környezetvédelem (1987), a közúti biztonság és a fiatal gépkocsivezetők (1995) vagy a munkavállalók szabad mozgása (2006), hogy csak néhányat említsünk. Így érkezett el 2015, amelynek témája a fejlesztés. Milyen fejlesztésről, fejlődésről van szó? A fejlesztés szót számtalan értelemben használják mind az uniós szakszargonban, mind a hétköznapi nyelvben. Jelen esetben nem az országok belső, illetve a szektorok ipari vagy infrastrukturális fejlesztéséről van szó, hanem a nemzetközi fejlesztésről. Ez lett a központi témája a 2015-ös tematikus évnek.

A nemzetközi fejlesztési együttműködés az Európai Unió egyik szakpolitikája, amely az utóbbi években egyre kiemeltebb szerepet kapott. Az Európai Unió és tagállamai együttesen a világ legnagyobb donorának számítanak, vagyis az EU térsége adja a világ hivatalos fejlesztési támogatásának a legnagyobb részét. A szakpolitika fontosságának a növekedését mutatja az is, hogy 2015 az az év, amikor az államoknak számot kell adniuk a Millenniumi Fejlesztési Célok (MDG-k) megvalósulásáról, s egyben döntést hozniuk az MDG-ket felváltó fenntartható fejlődési keretrendszerrel.¹ Tehát a 2015-ös esztendő a nemzetközi fejlesztés és a fenntartható fejlődés szempontjából nemcsak Európa, hanem a világ többi országa számára is mérföldkő.

Az idei témaválasztás emellett azért is jelentős, mert ez az első olyan tematikus év, amelynek a középpontjába nem az EU valamely belső ügye, hanem a külkapcsolatait szolgáló egyik szakpolitikája került. A nemzetközi fejlesztés ezáltal nemcsak mint

önálló szakpolitika kap figyelmet, hanem az Unió külkapcsolataiban betöltött szerepe is nagyobb hangsúllyal jelenik meg.

E körülményeket is figyelembe véve határozott úgy az Európai Parlament (a továbbiakban: Parlament) és az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban: Tanács), hogy 2015-öt a fejlesztés európai évének nyilvánítják. A kezdeményezés a nemzetközi fejlesztéssel foglalkozó civil szervezetek európai ernyőszervezetétől, a Concorde Europe-tól és az Európai Parlamenttől származik. A két uniós intézmény – a Parlament és a Tanács – a döntést közös határozatba² (a továbbiakban: határozat) foglalta, amely 2014. május 29-én lépett hatályba.

A tematikus év kereteit a határozat tartalmazza. A tevékenységek magját az uniós központi intézkedések alkotják, amelyek egy, az egész EU-ra kiterjedő, széles körű kommunikációs kampány formájában valósulnak meg. A központi tevékenységekre elkülönített forrás legfeljebb 80 százaléka költségvetési támogatás formáját is öltheti, a fennmaradó legalább 20 százalékból pedig beszerzések valósíthatók meg.

A tagállamoknak emellett lehetőségük nyílik saját nemzeti program megvalósítására is a tematikus év során, amelyhez igényelhetik az Unió társfinanszírozását. Az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) minden ország vonatkozásában meghatározza azt az indikatív keretösszeget, amelyet a tagállamok a programjuk benyújtásával igényelhetnek annak megvalósításához. Ez az összeg (az év egészére vonatkozóan) a teljes költségvetés legfeljebb 80 százalékát teheti ki, a többit minden tagállamnak magának kell biztosítania.

A határozat az uniós támogatás lehívásához a tagállamok számára feltételül szabta az említett nemzeti munkaprogram összeállítását, s azt 2014. szeptember 1-jéig kellett a Bizottságnak benyújtaniuk. A támogatást minden tagállam ténylegesen akkor kaphatja meg, ha a Bizottság a munkaprogramját jóváhagyja, és vele támogatási szerződést köt. A munkaprogram központi részét a konkrét tagállami tevékenységek bemutatása képezi, amelyeknek összhangban kell állniuk a tematikus év célkitűzéseivel és a kijelölt célcsoportokkal. Magyarország esetében az indikatív keretösszeg felső határát az Európai Bizottság 140.000 euróban határozta meg.

Hazánk részéről a Külgazdasági és Külügyminisztérium (KKM) Nemzetközi Fejlesztési Főosztálya kapcsolódott be a fejlesztési év előkészületeibe, 2013 őszén, majd később hivatalosan is a tematikus év nemzeti koordinátora lett Magyarországon.

A nemzeti koordinátor első feladata a nemzeti munkaprogram összeállítása volt. Ennek során fontos célként szerepelt, hogy a dokumentum lehetőség szerint valamennyi olyan szereplő véleményét tükrözze, aki/amely a nemzetközi fejlesztési együttműködési tevékenység aktív hazai résztvevője, és ezért a tematikus év által is érintett. A kormányzati szereplők tájékoztatása az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottságon keresztül történt meg. A nemzetközi fejlesztésben tevékenykedő civil szervezetek mind szaktudásuk, mind a terepmunkában szerzett tapasztalatuk révén kiemelt partnernek

számítottak már az előkészítés folyamatában is. A KKM a munkaprogram elkészítése során több alkalommal konzultált e szervezetekkel, illetve a folyamatban való részvételre meghívta a tudományos élet képviselőit is. A civil szervezetek közül külön meg kell említeni a HAND Szövetséget, amely a nemzetközi fejlesztéssel foglalkozó magyarországi civil szervezetek hazai ernyőszervezete, a Concorde Europe tagszervezete. A HAND Szövetség a tematikus év programjára vonatkozó javaslatait eljuttatta a minisztérium részére, amely a munkaprogram kidolgozása során azt is a lehető legnagyobb mértékben figyelembe vette.

A konzultációk során kialakított programot a magyar nemzeti koordinátor az előírt határidőben benyújtotta az Európai Bizottságnak, amely 2014. szeptember–november során megvizsgálta azt. A szükséges egyeztetések, hiánypótlások után, december elején tájékoztatta az érintett tagállamokat arról, hogy a benyújtott munkaprogramokat elfogadta. Magyarország esetében is ezt követően kezdődhetett meg a Bizottsággal kötenőd támogatási szerződés előkészítése. Az aláírásra végül 2015. március elején került sor.

A magyar nemzeti munkaprogram bemutatása előtt érdemes néhány szót ejteni arról, hogy melyek a tematikus év alapvető céljai.

Az általános cél elsősorban a figyelemfelhívás, a tájékoztatás, az állampolgárok aktív részvételének és kritikus gondolkodásának az előmozdítása. A határozat részletesen kifejti, hogy az év során tájékoztatni kell „az uniós polgárokat az Unió és a tagállamok által folytatott fejlesztési együttműködésről, kiemelve az Unió és a tagállamok által globális szereplőként az eddigiekben együttesen elért eredményeket”. Továbbá ösztönözni kell az érdekeltek „közvetlen bekapcsolódását, kritikus gondolkodását és aktív érdeklődését a fejlesztési együttműködés terén”, valamint fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a nemzetközi fejlesztési együttműködés nemcsak a támogatások kedvezményezettjei, hanem az „uniós polgárok számára is rejt előnyöket”. A Bizottság a határozatban kiemelte, hogy az év célja erősíteni „Európa és a fejlődő országok polgáraiban a felelősségérzetet, a szolidaritást és az adandó lehetőségek iránti fogékonyságot ebben a változó és egyre inkább egymásra utalt világban”. Magyarország e célok mellé beemelte a „post-2015” folyamat és a 2015 utáni fenntartható fejlődési keretrendszer, valamint Magyarország e folyamatban játszott szerepének a bemutatását.

A munkaprogramok elkészítéséhez a Bizottság több szempontot/támpontot is adott a tagállamoknak. Az egyik az volt, hogy a fiatalok a tematikus év során kiemelt célcsoportnak tekintendők. Több szempont a kommunikáció módjának oldaláról közelített, ugyanis alapvető elvárás volt a közösségi média használata és a „*storytelling*” módszer alkalmazása. Ez utóbbi arra vonatkozik, hogy az információkat lehetőleg emberközelivé kell tenni azáltal, hogy személyes történetekbe ágyazva mutatják be azokat a nagyközönségnek. Ezt elősegíti az is, hogy a tematikus év valamennyi hónapja egy-egy témát jár körül,³ (Például: március a nők és a lányok hónapja, november a fenntartható fejlődés és az éghajlat-politika témájával foglalkozik, stb.)

Mindezen szempontok mellett a magyar munkaprogram elkészítése során fontos kérdés volt, hogyan lehet az üzeneteket hatékonyan, a magyar állampolgárok számára is hitelesen közvetíteni. Ez volt az a szempont, amely miatt végül az a döntés született, hogy a tematikus évre rendelkezésre álló pénzügyi keret legnagyobb részét – vagyis az EU által biztosított forrás egészét – civil szervezetek programjainak a támogatására fordítja a kormányzat.

A nemzetközi fejlesztéssel foglalkozó magyar civil szervezetek évtizedek óta végzik fejlesztési és humanitárius segélytevékenységet, ezért jelentős tereptapasztalattal rendelkeznek. Emellett, hazai szervezetek lévén, ismerik a magyar társadalmi környezetet, tudják, hogyan viszonyul a magyar társadalom a nemzetközi fejlesztés témájához. A legtöbbjük kiemelten foglalkozik az ún. NEFE-tudatosság növelésének és a globális felelősségvállalásra nevelésnek a kérdéseivel, amelyek a tematikus év középpontjában is állnak. Ezek alapján feltételezhető volt, hogy e szervezetek olyan programokat tudnak kidolgozni, amelyek az év során hitelesen, közérthetően, hatékonyan tájékoztatják majd a magyar állampolgárokat.

A pénzügyi keret másik (kisebb) részét a KKM által koordinált programokra fogják felhasználni. Ezek között olyanok szerepelnek, mint a tematikus év nyitó és záró rendezvénye, nyílt napok, kiállítások megszervezése, stb.

A KKM a nemzeti munkaprogramban vállalta, hogy a civil szervezeteknek szánt forrást pályázati eljárás keretében adja át. Ennek megfelelően 2014. novemberben pályázatot írt ki, melyre jelentős számú (negyvennyolc) anyag érkezett. Az elbírálást négyfős bírálóbizottság végezte, és megfigyelőként jelen volt az Európai Bizottság Magyarországi Képviselőtársaság munkatársa is. A döntés végül 2015. február második felében született meg: hat szervezet pályázata érdemelte ki a támogatást. A nyertes szervezetek és a projektek bemutatása a tematikus év nyitórendezvényén történt meg, 2015. február 24-én.⁴

Az egyes országok nemzeti munkaprogramjai az adott állam sajátosságaihoz igazodnak. Magyarország számára több szempontból is jelentős ez az év. A tervezett program figyelembe veszi a határozatban kitűzött célokat, de a megvalósulásától nem kizárólag azok beteljesülését várjuk.

Magyarország 2004-ben, az Európai Unióhoz történt csatlakozást követően újíttotta meg a nemzetközi támogatási politikáját az OECD DAC normái és az EU értékei szerint. A magyar NEFE-szakpolitika azóta kb. 700 fejlesztési projekt és számos humanitárius segítségnyújtási tevékenység megvalósulását támogatta. Ugyanakkor a magyar társadalom ismerete minderről rendkívül csekély, és ez hátrányosan befolyásolja a szakterület elismertségét.

A Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvány (DemNet) 2013 júliusában végzett kutatása⁵ szerint a magyar lakosság 73 százaléka hallott arról, hogy Magyarország katasztrófahelyzetben segíti az arra rászoruló országokat, és 51 százaléka egyértelműen támogatja is ezt. A más országok számára nyújtott, katasztrófahelyzetben kívüli

rendszeres támogatásról a lakosságnak csak 41 százaléka értesült, a támogatás mértéke pedig még jobban megosztja a megkérdezetteket. A magyaroknak csupán 38 százaléka gondolja úgy, hogy Magyarországnak teljesítenie kellene az e téren tett vállalásait, a többség annál kevesebbet tart szükségesnek.

A 2014 szeptemberében végzett Eurobarometer-kutatás⁶ már némileg pozitívabb képet fest. A magyarok körében nőtt a fejlődő országok lakosságának támogatását fontosnak tartók száma, és többen gondolják úgy, hogy szerepet játszhatnak a fejlődő országokban meglévő szegénység kezelésében.

Bár a statisztikai adatok kétségtelenül pozitív elmozdulást mutatnak, a tematikus év mégis egyfajta kommunikációs áttörést jelenthet a szakpolitika szempontjából Magyarországon. 2013/14 folyamán számos fontos lépés történt hazánkban a szakpolitika területén. A kormány 2014. márciusban elfogadta a „Magyarország nemzetközi fejlesztési együttműködésére vonatkozó szakpolitikai stratégiájáról és nemzetközi humanitárius segítségnyújtására vonatkozó szakpolitikai koncepciójáról (2014–2020) szóló stratégiát”.⁷ Az Országgyűlés 2014. december 15-én elfogadta a nemzetközi fejlesztési együttműködésről és a nemzetközi humanitárius segítségnyújtásról szóló 2014. évi XC. törvényt.⁸ 2014. december 19-én megkezdte működését a NEFE Koordinációs Társasági Bizottság.⁹ Mindezek a lépések jó alapot biztosítanak a szakterület fejlődéséhez, szükség van azonban egy erőteljesebb kommunikációra – mind a döntéshozók, mind a társadalom irányába – ahhoz, hogy a terület nagyobb ismertségre és elismertségre tegyen szert. 2015 tehát globálisan mérföldkő a nemzetközi fejlesztés és a fenntarthatóság szempontjából, Magyarország számára pedig azért, mert lehetőséget ad arra, hogy szélesebb közönség ismerje meg a szakpolitika összefüggéseit, eredményeit, jelentőségét.

A tematikus év egyik legfontosabb üzenete az, hogy a világ az elmúlt évtizedekben hatalmas változásokon ment keresztül, amelyek egyértelművé tették, hogy a különböző problémák nem állnak meg az országhatároknál. A Föld lakossága – a határozat szóhasználatával élve – a globális egymásrautaltság helyzetében van. Az egyes országokat érintő gondok akkor kezelhetőek, ha a polgárok a szolidaritás és a közös felelősség alapján cselekednek, megértve, hogy a saját környezetükben tanúsított magatartásuk által – a társadalom a maga egészében és az egyes emberek külön-külön is – hatással vannak a világ helyzetére. A nemzetközi fejlesztés jóval többről szól, mint a fejlődő országok segítése: valójában arról van szó, hogy a világunk csak akkor lesz fenntartható, ha azt megpróbáljuk mindannyiunk számára elérhető helyé tenni. 2015-ben az a feladatunk, hogy ezt minél többek számára világossá tegyük.

Az Európai Unió és tagországai alkotják elismerten a legnagyobb donorközösséget a világon, s ez fontos pozíció a szegénységcsökkentés elleni globális küzdelemben. Az EU és tagjai erről a pozícióról a jövőben sem szeretnének lemondani, ezért szükség van arra, hogy a fiatalok időben bekapcsolódjanak a támogatási programokba, ismerjék meg a világ problémáit, és érezzék szükségét a személyes felelősségvállalásnak.

A fiatalok megszólításához azonban ismerni kell az ő nyelvezetüket, illetve hogy hogyan lehet több ismeretet átadni nekik és növelni bennük a készséget, hogy a világ problémáinak megoldásában ők maguk is minél nagyobb részt vállaljanak. Ehhez újszerű kommunikációra van szükség, amelynek alkalmazását a tematikus év teljes időtartamára vonatkozóan a tagországok figyelmébe ajánlotta a Bizottság, s a nemzeti programok elbírálásánál is fontos szempont volt.

A „Fejlesztés Európai Éve 2015” magyarországi megnyitó rendezvényét 2015. február 24-én tartották az Európa Pont épületében, ahol köszöntőbeszédet mondott Kovács Ádám Zoltán, a KKM nemzetközi együttműködésért felelős helyettes államtitkára és Szűcs Tamás, az Európai Bizottság Magyarországi Képviselőtének a vezetője. A programon bemutatkozott a magyarországi kampány egyik jószolgálati nagykövete, Sena Dagadou énekesnő is. A KKM által kiírt pályázat nyertesei bemutatták a programjaikat, majd a témáról újságírói panelbeszélgetés folyt, mely a nemzetközi fejlesztés és a sajtó kapcsolatát járta körül.

A nyertes pályázatokban hangsúlyos szerepet kapnak a fiatalok mint célcsoport. Ez összhangban áll a nemzeti munkaprogrammal, hiszen a jövő generációjának a társadalmi és környezeti problémák iránti érzékenysége, fogékonysága semmilyen szempontból sem elhanyagolható. Saját fejlődésünket és a nemzetközi fejlesztések jövőjét egyaránt nagyban meghatározza, hogy a mai fiatalok, a jövő döntéshozói és alakítói miként viszonyulnak a kihívásokhoz: passzív vagy aktív cselekvőként.

Az alábbiakban bemutatjuk a nyertes pályázatokat:

1. A 900 éves máltai eszmét alapul vevő *Magyar Máltai Szeretetszolgálat* (MMSz) elsősorban a hazai segítségnyújtó tevékenységéről ismert, és figyelmének homlokterében elsősorban Magyarország és a Kárpát-medence szociális nehézségei állnak. Ugyanakkor felismerve azt, hogy „Afrika nyomorgó milliói a mi kríziseinknél sokkal súlyosabbakat élnek át”,¹⁰ az MMSz elhivatott szereplője e földrészben is a nemzetközi fejlesztési és humanitárius segélyezésnek. Az év során megvalósuló kommunikációs kampányuk, a hozzájuk kapcsolódó programokkal együtt, a szélesebb közvélemény elérését célozza meg. Emellett két konkrét célcsoportot, a fiatalokat és a szakmai közönséget kívánja megszólítani. A középpontba – az általuk megvalósított fejlesztési projektek fókuszának megfelelően – a tiszta ivóvízhez való hozzájutás fontosságát helyezik.

Az innovatív, ún. „*below-the-line*” kommunikációs eszközökkel elsősorban a fiatalokat kívánják elérni. A fenntarthatósági problémák felé potenciálisan nyitott résztvevőket tömegrendezvényeken, futóversenyeken, vízosztással és tájékoztató kampánnyal kívánják megszólítani. A nyár folyamán több budapesti helyszínen zebrastopppal kívánják felhívni a figyelmet. Az akciókról készülő vírusvideót az évnek dedikált kampányoldalon is terjesztik majd, ahol megjelennek a fiatalokat megmozgató másik akció, a *freecard*tervező pályázatra érkező alkotások

(képeslapok) is. Az intenzív online kommunikációs kampány mellett izgalmas, a fiataloknak valós élményt nyújtó akciókkal igyekeznek felhívni a figyelmet a nemzetközi fejlesztések, különösen a tiszta vízhez való hozzájutás fontosságára.

Programsorozatuk másik fontos célja a szemléletformálás, ennek érdekében egy *microsite*-ot (mini weboldal) hoznak létre, ahol a nemzetközi fejlesztési projekteket bemutató háttéranyagok, illetve a terepen elvégzett saját adatgyűjtésen és tapasztalatokon alapuló tudományos kutatómunkák is láthatók lesznek.

2. A kifejezetten Afrikára fókuszáló, az ottani szegénység és nyomor csökkentését elsősorban a képességek fejlesztése, az elméleti és gyakorlati oktatás révén elérni kívánó, több mint egy évtizedes múltra visszatekintő *Afrikaért Alapítvány* a programjában is a víz és az egészségügy területén megvalósult projektek bemutatására helyezi a hangsúlyt. Az év során folytatandó, folyamatos kommunikációs kampánnyal, valamint több különböző rendezvény és roadshow rendezésével két célt kívánnak elérni. Egyfelől az eddigi eredményeket és a 2015-öt követő törekvéseket illetően az állampolgárok ismereteinek a bővítését, másfelől az adakozási kedv növelését. Mindezek során a víz és az egészségügy témájához kapcsolódó projektek kerülnek a fókuszba, amely területen a magyar szaktudás és tapasztalat kiemelkedő, és amelyek egyben az állampolgárok felé rendkívül jól kommunikálható témát is jelentenek.

A kommunikációs kampány részeként – egy már létező és jól működő honlap mintájára – létrehoznak egy kifejezetten a tematikus évnek dedikált honlapot, mely a szemléletformáló cikkek, interaktív tartalmak közzététele mellett adományozó oldalként is funkcionál, végső célja pedig egy valós, együtt gondolkodó mozgalom és közösség megteremtése. Az *Afrikaért Alapítvány* a közösségi médiában már létező oldalán az évhez kapcsolódóan cikkeket, filmeket kíván megosztani, valamint az egyes rendezvényeket ezen a csatornán is népszerűsítik. Az év során, négy vidéki várost is érintő roadshow keretében, többek között iskolákban tartanak szemléletformáló előadásokat. Több helyszínen és rendezvényen is bemutatják az elsősorban Kongóban készült képekből álló kiállításukat, melynek fókuszában szintén a vízhez kapcsolódó problémák és projektek állnak. Szeptemberben a több ezer résztvevőt vonzó Afrika-napok expószerű, többnapos kiállítása a közönség szélesebb tömegeinek elérését célozza. A színes programokat (többek között koncertet, vetélkedőt) kínáló zárórendezvény pedig az év méltó befejezésének ígérkezik.

3. Az Afrikával kapcsolatosan hosszú múltra és színes tapasztalatokra visszatekintő *KultúrAfrika Alapítvány* pályázata a fő hangsúlyt a magánszektor bevonására, a fiatal vállalkozók mint potenciális nemzetközi fejlesztési együttműködési partnerek megszólítására, érdeklődésük felkeltésére helyezi. A megvalósuló

program keretében a tervek szerint összesen öt helyszínen (Budapest mellett Győrben, Pécsen, Debrecenben és Szegeden) tartanak képzéseket, melyek elsődleges célcsoportja: a magyar kis- és középvállalatok vezetői és alkalmazottai. Az egynapos képzés során a meghívott előadók között lesznek a fejlesztési finanszírozás és pályázás szakemberei, valamint a helyszínen projekteket megvalósító cégek képviselői, akik első kézből származó tapasztalataikat, inspiratív sikertörténeteiket tudják megosztani az érdeklődőkkel. A képzés anyagát a résztvevők elektronikus kiadvány formájában megkapják, ami lehetővé teszi az ismeretek szélesebb körben való terjesztését is. A képzésen túl a szervezők a későbbi konzultáció és szakmai támogatás biztosításának a lehetőségét is megfogalmazták a programjukban. A KultúrAfrika által tervezett tevékenység célja – a tematikus évet megalapozó bizottsági kommunikációs stratégiával összhangban – a magyar vállalkozói réteg Afrikával kapcsolatos ismereteinek bővítése, a korábbi sikeres programok tapasztalatainak és elményeinek megosztása révén a lehetőségek bemutatása. A projekt eredményeképpen remélhetőleg aktív és kölcsönösen előnyös partnerkapcsolatok jönnek létre magyar és afrikai vállalatok között. Mindazonáltal a képzésekhez kapcsolódó kommunikáció révén a szélesebb közvélemény is értesül a megvalósult fejlesztési együttműködések céljairól és eredményeiről.

4. A társadalmi problémákra érzékeny értelmiség képzését célul kitűző *Szent Ignác Jezsuita Szakkollégium* programjának célja, hogy különböző szakterületekről érkező diákok bevonásával egy nemzetközi fejlesztésekkel foglalkozó szakmai műhelyt hozzon létre, amely a későbbiekben katalizátorként működve előmozdítja a nemzetközi fejlesztési együttműködésnek mint szakterületnek a felsőoktatásban való elterjedését, valamint a globális szolidaritás eszméjét a fiatalokhoz közelebb viszi. A különböző programelemekben – megfelelő szakértői asszisztenciával – maguk a diákok készítenek kiadványokat, illetve szerveznek programokat más fiatalok számára. Az év során megjelentetnek két nyomtatott kiadványt, melyekben a diákok a tematikus hónapoknak megfelelő bontásban elemzik a nemzetközi problémákat, majd a brosúrákat a saját egyetemükön terjesztik. A Szent Ignác Jezsuita Szakkollégium hat nyilvános beszélgetést kíván szervezni az állami, a civil és a magánszektor bevonásával, amelyeken az elméleti kérdéseken túl a fejlesztési együttműködés gyakorlatáról is szólnak. Továbbá több rövid (1-2 perces) kisfilmet is forgatnak a diákok szereplésével, amelyek szintén egy-egy fejlesztési témát ismertetnek. A filmeket online, illetve – lehetőség szerint – moziban, társadalmi hirdetésként is bemutatják. A szakkollégium kifejezett célja, hogy a hiteles és érthető – diákoktól diákoknak szóló – programelemek révén a fiatalokat nyitottabbá tegyék a globális problémákra, valamint lehetőséget

adjanak az ügy iránt érdeklődő diákoknak a közös munkára. Végül pedig egy budapesti futóversenyen, látványos közös futással kívánják felhívni a figyelmet a nemzetközi fejlesztések fontosságára.

5. A fenntartható fejlődés filozófiájának megértését és elfogadtatását, valamint gyakorlati megvalósítását küldetésül kitűző *Magyar Természetvédők Szövetsége* (MTVSz) a fejlesztés európai évét arra kívánja használni, hogy a figyelmet a fejlesztési együttműködés környezeti fenntarthatósági vetületére irányítsa. A diákokat, a szélesebb lakosságot és a szakembereket külön-külön fókuszba helyező éves program központjában az éghajlatvédelemhez és a klímacsúcsokhoz kapcsolódó fejlesztési kérdések állnak. A fiatal felsőoktatási hallgatók körében önkénteseket toboroznak, akik az év során részt vesznek a szövetség munkájában, tapasztalataikat pedig saját diáktársaik körében terjesztik. A legaktívabb diákok a szövetség munkatársaival együtt részt vehetnek a párizsi klímacsúcson, melyről beszámolókkal tájékoztatják a szélesebb közvéleményt.

Az állampolgárok megszólítására összesen nyolc helyszínen – köztük több vidéki városban – lakossági akciónapokat szerveznek, melyek során kvizekkel és egyéb interaktív programokkal jelennek meg az adott település forgalmas terein, továbbá kisfilmek bemutatásával és poszterkiállításokkal színesítik a programjaikat. A Köztársasági Elnöki Hivatallal együttműködve ősszel országos konferenciát rendeznek a Parlamentben, melyre közel kétszáz résztvevőt várnak, akik között ott lesznek az érintett hazai döntéshozók és intézmények képviselői, a civil szervezetek és a szakértők is. A konferencia célja többek között a 2015 utáni agenda, a hazai nemzetközi fejlesztési tevékenység addigi eredményeinek és a párizsi klímacsúcsot előkészítő tárgyalások fejlesztési hatásainak a megvitatása. Az előadások anyagának online terjesztése révén a téma iránt érdeklődő közönség is szélesebb körben értesül a konferenciáról. Az egész évet átölelő online kampány során illusztratív infografikákkal, figyelemfelkeltő tartalmakkal kívánják növelni a lakosság tájékozottságát.

6. A nemzetközi humanitárius és fejlesztési tevékenység hatékonyságának, elismertségének és láthatóságának növelésén dolgozó *HAND Szövetség* a fejlesztés európai évének keretében egyfelől egy kiemelkedő kommunikációs kampányt, másfelől a kilenc tagszervezetének együttműködésével egy rendkívül gazdag és színes programsorozatot valósít meg. Az egyes programok az év során az adott hónap tematikájának megfelelő problémát járják körül.

A januári kampánynyitó után a különböző hónapok témái alapján többek között a következő programok megvalósítását tervezik. A modernkori rabszolgaság

nőket érintő témái kapcsán könyvbemutatót és szakértői kerekasztal-beszélgetést rendeznek. A fejlődő országok egészségügyi problémáiról iskolákban tartanak ismeretterjesztő előadást, valamint fotókiállítás készül a Kongóban szemműtéseket végző Richárd testvér munkájáról. Beszélgetéssorozatot és workshopot rendeznek a válsághelyzetek esetén nyújtandó nemzetközi segítség lehetőségei és az emberi jogok érvényesítése témájában. A méltányos kereskedelem fontosságát rendhagyó évzárók keretében kívánják megismertetni a diákokkal, míg a tanároknak módszertani képzést szerveznek, a globális nevelés mezőgazdasági-kereskedelmi aspektusát a középpontba helyezve. Beszélgetések és kiállítások során mutatják be, hogyan járultak hozzá a Millenniumi Fejlesztési Célok a gyermekjólétéhez, és fiatal önkéntesek számolnak be a nemzetközi humanitárius és fejlesztési tapasztalataikról. A nyári fesztiválok felállítandó standokkal, illetve az izgalmasnak ígérkező produkciókkal szintén elsősorban a fiatalokat kívánják megszólítani. Többrészes interaktív előadássorozat keretében a migráció kapcsán felmerülő mítoszokat, tényeket, érveket elemzik, és megosztják az élményeiket. A 2015-ös milánói világkiállításon (Expo 2015) szereplő „Feeding the Planet, Energy for Life” című magyar tárlatot itthon is bemutatják, s annak kapcsán többek között iskolákkal szerveznek beszélgetéseket a fenntartható mezőgazdaság témájában. A fenntartható fejlődéssel kapcsolatos további előadásokat és konferenciákat is rendeznek az egyetemisták, valamint a civil, magán és kormányzati szereplők számára. Végül pedig interaktív órák keretében toleranciafejlesztő programokat valósítanak meg. A tagszervezetek által végrehajtandó sokrétű programsorozatot egy integrált kommunikációs kampány kíséri. Ennek kifejezett célja a fiatalok szemléletformálása, illetve egy valóban aktív, egymással interakcióba lépő, akár vitába is keveredő közönség létrehozása és kritikus gondolkodásra serkentése.

Az ismertetett pályázatok színesek, és komoly szakmai tartalmat hordoznak. Sikeres végrehajtást kívánunk a nyerteseknek, és mindannyiunk örömeire tartalmas rendezvényeket, maradandó élményeket minden korosztálynak!

Az ismertetőt készítette Horváth Judit Barbara, a KKM NEFEFO munkatársa és Fáy Eszter gyakornok, a nemzeti munkaprogram összeállításának vezető munkatársai, Vizi László, Horváth Judit Barbara és Pintér Irina korábbi anyagainak, illetve az érintett civil szervezetek pályázatainak a figyelembevételével.

Jegyzetek

- 1 Az MDG-kről és a Post-2015 folyamatról itt olvasható bővebb információ: Nemzetközi Fejlesztési Főosztály, <http://nefe.kormany.hu/post-2015>.
- 2 „Az Európai Parlament és a Tanács 472/2014/EU határozata (2014. április 16.) a fejlesztés európai évéről (2015)”. *EUR-Lex.europa.eu*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1422962246378&uri=CELEX:32014D0472>, 2014. április 16.
- 3 A tematikus hónapok listája magyar nyelven is megtalálható az EYD 2015 hivatalos honlapján. „Ahány hónap, annyi téma”. *Europa.eu*, <https://europa.eu/eyd2015/hu/content/a-website-as-diverse-as-our-partners>, 2014. december 22.
- 4 A rendezvényről szóló sajtóközlemény és a nyertes szervezetek listája megtalálható: „A mi világunk, a mi méltóságunk, a mi jövőnk”. Nemzetközi Fejlesztési Főosztály, <http://nefe.kormany.hu/a-mi-vilagunk-a-mi-meltosagunk-a-mi-jovonk1>, 2015. február 25.
- 5 Bördös Éva – Gregor Anikó: „A szolidaritás makro- és mikroszintű aspektusai – Kiket és milyen módon támogat és támogatna Magyarország lakossága itthon és külföldön?” *Demnet*, <http://www.demnet.hu/hu/kiadvanyok/mennyire-szolidaris-a-magyar>.
- 6 „Az állampolgárok nézetei a Fejlesztés Európai Éve előtt” című Eurobarometer kutatás: „Eurobarometer Special Surveys”. *European Commission*, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_439_420_en.htm, 2015.
- 7 A stratégia és a vonatkozó kormányhatározat elérhető: „Stratégia”. Nemzetközi Fejlesztési Főosztály, <http://nefe.kormany.hu/strategia>, 2014. március 27.
- 8 A törvényt kihirdette: „2014. évi XC. törvény. A nemzetközi fejlesztési együttműködésről és a nemzetközi humanitárius segítségnyújtásról”. *Magyar Közlöny*, 183. (2014). <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/index.php?menuindex=200&pageindex=kozltart&ev=2014&szam=183>, 2014. december 23. Bővebb információ a jogszabályról: „NEFE Törvény”. Nemzetközi Fejlesztési Főosztály, <http://nefe.kormany.hu/nefe-torveny>.
- 9 Hír a NEFE TB alakuló üléséről: „Nemzetközi Fejlesztési Együttműködés Koordinációs Tárcaközi Bizottság alakuló ülése”. Nemzetközi Fejlesztési Főosztály, <http://nefe.kormany.hu/nemzetkozi-fejlesztési-egyuttmukodes-koordinacios-tarcaozi-bizottsag-alakulo-ulese>, 2014. december 22.
- 10 Solymári Dániel „A nyomor ezer arca”. *Új Ember*, 2012. április 8.

A magánszektor szerepének megerősítése a nemzetközi fejlesztési együttműködésben

Az EU vonatkozó tevékenysége

Az Európai Unió törekvése, hogy a nemzetközi fejlesztési együttműködés megvalósításában és finanszírozásában a privát szféra vállaljon minél nagyobb szerepet. Az Európai Bizottság 2014. május 14-én jelentette meg közleményét „A magánszektor meghatározóbb szerepéről, a fejlődő országok inkluzív és fenntartható növekedésének elérése érdekében” címmel. A közlemény egyrészt *egy stratégiai keretrendszer megvalósítását tűzi ki célul*, a magánszektor szerepének a fenntartható növekedés elérése érdekében történő megerősítéséhez, másrészt *konkrét eszközöket és módokat kínál* ahhoz, hogy a magánszektor fejlesztési együttműködési partnerre váljon az EU és a tagállamok számára.

A magánszektor a fenntartható fejlődés motorja, jelentős szerepe van a foglalkoztatás növelésének, a szegénység csökkentésének és az élelmiszerbiztonság növelésének elősegítésében, valamint a zöldgazdasági beruházások révén az éghajlatváltozás elleni küzdelemben is. A potenciális pénzügyi-kereskedelmi lehetőségek miatt a magánszektor szereplői egyre nagyobb számban vesznek részt a nemzetközi fejlesztési együttműködésben mint befektetők, kormányzati partnerek, civil szervezetek vagy adományozók. Emellett a kormányok és más donorszervezetek is egyre jobban keresik a velük való együttműködés lehetőségét, mivel az elhúzódó gazdasági válság okozta költségvetési forráshiány miatt nagyobb figyelem szereződik a nemzetközi fejlesztési kötelezettségeik teljesítésére. Az együttműködés következtében jelentősen megváltozott az eddigi gyakorlat: a magánszektor már nemcsak a támogatási programok helyi kedvezményezettjeként szerepel, hanem finanszírozó partnerként, végrehajtó félként és tanácsadóként is. Az EU egyre nagyobb hangsúlyt fektet arra, hogy a magánszektor az uniós fejlesztéspolitikában is aktívan részt vegyen, tekintettel arra, hogy a magánszektor kulcsszereplővé vált a fejlődő és a harmadik országok számára is az olyan fontos ágazatokban, mint a mezőgazdaság, a fenntartható energiaellátás, az infrastruktúra-fejlesztés vagy az egészségügy.

A stratégiai keretprogram célja, hogy ez a szerepvállalás hatékony legyen és átlátható keretek közt történjen. Az EU-s keretprogram kialakításakor az *alapelvek* a következők voltak:

- A programok és partnerségek során a foglalkoztatás növekedésére, az esélyegyenlőség előmozdítására és a szegénység csökkentésére kell törekedni, a megfelelő munkakörülmények megteremtése, a szürke- és feketegazdaság megszüntetése, a nők, a fiatalok és más sérülékeny csoportok támogatása révén.
- A magánszektor a sokszínűsége, a heterogén vállalati jelenlét miatt megkülönböztetett megközelítéssel kell kezelni. A fenntartható gazdasági fejlődés érdekében olyan piaci alapú megoldásokat kell keresni, amelyek fokozzák a vásárlóerő növekedését és javítják a versenyképességet.
- A hatékonyság és az átláthatóság érdekében a magánszektor közvetlen támogatása során egyértelmű, világos kritériumokra kell támaszkodni (mérhető hatások, hozzáadott érték, semlegesség, közös érdekek, közös finanszírozás, a helyi társadalmi-környezeti előírásoknak való megfelelés).
- Figyelembe kell venni a partnerországok helyi adottságait és saját szükségleteit, és a támogatások elosztása során differenciált megközelítést kell alkalmazni.
- Eredményorientált, a végrehajtás során mérhető és összehasonlítható indikátorokat kell kialakítani.
- A partnerországoknak a magánszektor érintő szakpolitikái közötti összhang megteremtése érdekében ösztönözni kell a fejlesztési, kereskedelmi és befektetés-ösztönzési intézkedések egymást kölcsönösen erősítő kapcsolatát.

A magánszektornak az EU-s támogatások rendszerébe történő bevonása is nagy hangsúlyt kapott, amely az EU-nak a 2014–2020-as többéves pénzügyi kerete alatti kapcsolati pénzügyi és fejlesztési eszközei forrásainak a pályáztatás útján megvalósuló kihelyezésében is alapvető elvárásként jelentkezik.

A bizottsági közleményről két „tanácsi következtetés” született: 2014. június 23-án, majd 2014. december 12-én. Ez utóbbi „A magánszektor fejlesztési együttműködésben betöltött szerepének erősítése – intézkedésorientált szemlélet” címmel.

A 2014. június 23-i tanácsi következtetések¹ célja egy olyan uniós keretstratégia megalkotása és a végrehajtás szintjére történő lebontása, amelynek révén az EU és tagállamai közös fellépéssel erősíthetik a magánszektor szerepét a saját fejlesztési együttműködési politikájukban és programjaikban, valamint a partnerországokban is hozzájárulhatnak a magánszektor fejlesztésben érdekelt szereplőinek a fokozott térnyeréséhez.

A 2014. december 12-i tanácsi következtetések² intézkedéseket javasol a magánszektor szerepének és erőforrásainak a fejlesztés érdekében történő katalizálására, szól az innovatív pénzügyi eszközökről és mechanizmusokról. A dokumentum közös kritériumok megállapításával a magánszektor-szereplőknek az uniós fejlesztési támogatások kihelyezése során történő bevonásával kapcsolatos jövőben alkalmazandó elvekről is egységes iránymutatást ad. Strukturált párbeszédet igényel a köz- és a magánszféra között, fokozni akarja a vállalatok társadalmi felelősségvállalását, és ennek érdekében

erősíteni kívánja a magánszektor fejlesztésének támogatását célzó uniós koordinációt. Megerősíti az uniós intézmények és a tagállamok összehangolt fellépésének a szükségességét a vállalatok, a magánkézben lévő alapítványok és egyéb üzleti szereplők fejlesztésben betöltött szerepének az erősítése érdekében. Jelzi továbbá, hogy a Post-2015 agenda végrehajtása a magánszektor szereplőinek bevonása nélkül nem lehet sikeres.

A magánszektor a gazdasági növekedés, a munkahelyteremtés, a beruházások és az innováció fő motorja, amely központi szerepet játszik a szegénység csökkentésében, a fenntartható fejlődés és a befogadó növekedés megvalósításában. Ezért a nemzetközi fejlesztés hatékonyságának növeléséért vállalt Globális Partnerség összes szereplője számára célként szükséges megfogalmazni a fenntartható befektetések és reformok ösztönzését, pozitív hatásaik maximálását.

A magyar álláspont

Magyarország – összhangban a Kormány által elfogadott új NEFE-stratégiával – kifejezetten támogatja a magánszektornak a nemzetközi fejlesztésbe való bevonására irányuló kezdeményezéseket.

Fontos szempont, hogy bármely addicionális fejlesztési hozaddal bíró, illetve a fenntartható fejlődés szempontjából releváns finanszírozási forrás bevonása hozzájárul a nemzetközi fejlesztésfinanszírozási vállalásaink teljesítéséhez, így Magyarország hitelességének, valamint a nemzetközi érdekérvényesítési és közép-, illetve hosszú távon a külgazdasági pozícióinak a javításához is.

A magánszektor szerepének növeléséhez alapvető fontosságú a vállalatok NEFE-tudatosságának erősítése és a pályázási esélyeik javítása, az intézményi kapacitások erősítése, a hazai koordináció kereteinek a megteremtése is. A megfelelő intézményi struktúra, a rendszeres ellenőrzés és monitoring hozzájárul a fejlesztési források hatékony felhasználásához.

A hazai gyakorlatban arra törekszünk, hogy a nemzetközi fejlesztési együttműködésben a gazdaságpolitika terén is érvényesüljön a fejlesztési célú koherencia. A magyar vállalati szektor egyelőre szerény szerepet játszik hazánk NEFE-politikájának a végrehajtásában. Világos törekvésünk azonban, hogy – a magyar külgazdasági érdekérvényesítési megfontolásokra való tekintettel – a meglévő nemzetközi és uniós külkapcsolati-fejlesztési és egyéb eszközökön (EDF, DCI, ENI, IPA) keresztül szakmai támogatást nyújtunk a nemzetközi fejlesztésben érdekelt hazai vállalkozások és a magánkézben lévő szervezetek számára a pályázati lehetőségek nagyobb kiaknázásához.

A dokumentumok összefoglalóját Baján László készítette, Vitényi Péter, Csiszár Veronika és Szentvári Bea anyagai alapján. Mindannyian a KKM munkatársai.

Jegyzetek

- 1 „Council Conclusions on the Role of the Private Sector in Development”. *Council of the European Union*, <http://www.gr2014.eu/sites/default/files/FAC%20Conclusion%203.pdf>, 2014. június 23.
- 2 „Council Conclusions on a Stronger Role of the Private Sector in Development Cooperation: An Action-Oriented Perspective”. *Council of the European Union*, <file:///C:/Users/Andrea/Downloads/146174.pdf>, 2014. december 12.



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2014. december 1.
(OR. en)

16123/14

LIMITE

DEVGEN 255
ACP 181
RELEX 984
ENER 491
AGRI 741
ENV 942

FELJEGYZÉS AZ „I/A” NAPIRENDI PONTHOZ

Küldi:	a fejlesztési együttműködési munkacsoport
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága (II. rész)/a Tanács
Tárgy:	A Tanács következtetései: „A magánszektor fejlesztési együttműködésben betöltött szerepének erősítése – intézkedésorientált szemlélet”

1. A Bizottság 2014. május 13-án elfogadta „A magánszektor meghatározóbb szerepéről, a fejlődő országok inkluzív és fenntartható növekedésének elérése érdekében” című közleményt.¹
2. A Tanács (Külügyek/Fejlesztés) 2014. május 19-i ülésén folytatott megbeszéléseket követően 2014. június 23-án a Tanács elfogadta a következtetések első szövegváltozatát, amelyben kijelentette, hogy „várakozással tekint az elé, hogy a közleményben szereplő intézkedések gyakorlati megvalósításának célját szem előtt tartva folyamatos párbeszéd alakuljon ki az eszközökről és a módszerekről, ami egyúttal a Bizottság által javasolt elvek és kritériumok átfogó alkalmazásának lehetőségét is megeremti.”
3. Ennek alapján az olasz elnökség tanácsi következtetéstervezetet készített, amelyről munkacsoporti szinten 2014. december 1-jén megállapodás született.
4. Ennek fényében felkérjük a COREPER-t, hogy erősítse meg a mellékletben található szövegre vonatkozó megállapodást, és ajánlja a Tanácsnak, hogy 2014. december 12-i ülésén „A” napirendi pontként fogadja el a következtetéseket.

¹ 9802/14.

MELLÉKLET

Tervezet – A Tanács következtetései:

„A magánszektor fejlesztési együttműködésben betöltött szerepének erősítése – intézkedésorientált szemlélet”

Bevezetés

1. A Tanács emlékeztet a magánszektornak a fejlesztésben betöltött szerepéről szóló korábbi következtetéseire² és különösen az arra irányuló felhívására, hogy – „A magánszektor meghatározóbb szerepéről, a fejlődő országok inkluzív és fenntartható növekedésének elérése érdekében” című közleményben³ szereplő intézkedések gyakorlati megvalósításának célját szem előtt tartva – folyamatos párbeszéd alakuljon ki az eszközökről és a módszerekről.
2. A Tanács üdvözli, hogy ezt követően az elnökség és a Bizottság megbeszéléseket szervezett, amelyeken nagyszámú érdekelt fél vett részt. E megbeszélések azt támasztották alá, hogy a magánszektor egyre aktívabban vesz részt a fejlesztésben. A fejlesztési és a magánszektorbeli szereplők közötti kapcsolatok is egyre többoldalúvá kezdenek válni.
3. A Tanács emlékeztet arra, hogy ebben a szakpolitikai kontextusban az átfogó célkitűzés változatlanul az, hogy a szegénységet a fenntartható fejlesztésen keresztül felszámoljuk. A Tanács hangsúlyozza különösen annak szükségességét, hogy a magánszektor erőteljesebben vegyen részt a jövőbeli fenntartható fejlesztési célkitűzések végrehajtásában, valamint hogy nagyobb mértékben járuljon hozzá az inkluzív gazdasági növekedéshez, a méltányos munkahelyek teremtéséhez, a zöld gazdaságra való átálláshoz, az élelmiszer- és táplálkozásbiztonsághoz, a környezetvédelemhez, az éghajlatváltozás hatásainak enyhítéséhez és az azokhoz való alkalmazkodáshoz, valamint a nők és a fiatalok társadalmi és gazdasági szerepvállalásához, (különös tekintettel itt a társadalom legszegényebb és a legkiszolgáltatottabb szegmenseire).
4. A Tanács kiemeli a magánszektor kulcsfontosságú szerepét az új globális partnerséggel kapcsolatban is, amelyet jelenleg a 2015 utáni időszakra szóló menetrendről folytatott megbeszélések keretében vizsgálnak.

2 11149/14.

3 9802/14.

Elvek és kritériumok

5. A magánszektor szakértelmének és erőforrásainak kiaknázása érdekében a Tanács feltérképezi, hogy milyen új lehetőségei vannak az együttműködésnek, és teszi ezt az olyan megválaszolandó kérdések szem előtt tartásával, mint hogy miként kellene meghatározni a leghatékonyabb megközelítéseket és modelleket a magánszektorral a fejlesztési együttműködés terén folytatott együttműködésre, hogy miként biztosítható – különösen az emberi jogok tiszteletben tartását illetően – a kellő gondosságra vonatkozó tényleges iránymutatás és felügyelet, miként biztosítható a különböző érdekelt felek között az érdekek és a kölcsönös elszámoltathatóság összehangolása, miként csökkenthető a tekintély- és a bizalomvesztés kockázata, különösen az EU és tagállamai viszonylatában, valamint hogy hogyan kellene a magánszektor szerepvállalása által a fejlesztésre gyakorolt hatást mérni és értékelni. A Tanács nyugtázza a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet Fejlesztési Támogatási Bizottsága (OECD/DAC) keretében ehhez kapcsolódóan folytatott megbeszéléseket, amelyek témája a magánszektorbeli eszközöknek és a finanszírozási áttételnek a 2015 utáni fejlesztésfinanszírozás mérési keretében való statisztikai feldolgozása volt.
6. A Tanács ezért támogatja azokat az elveket (a munkahely-teremtés középpontba helyezése, az inkluzivitás, a szegénység csökkentése, a differenciálás, a piaci alapú megközelítés, az eredményorientáltság, a politikák fejlesztési célú koherenciája), és kritériumokat (a fejlesztésre gyakorolt mérhető hatások, addicionalitás, semleges-ség és átláthatóság, közös érdekek és célok, valamint társfinanszírozás, demonstrációs hatás, a munkaügyi, szociális, környezetvédelmi és fiskális előírások teljesítése, ideértve az emberi jogok tiszteletben tartását is), amelyeket a Bizottság az említett kihívások megoldásának, valamint a magánszektorral való sikeres partnerségek lehetőségeivel és feltételeivel kapcsolatos nagyobb tudatosság kialakításának keretétől javasolt.
7. A Tanács üdvözli a tagállamok azon kötelezettségvállalását, hogy a magánszektor fejlesztési együttműködésben való részvétele melletti támogatásukat és szerepvállalásukat – kétoldalú, illetve többoldalú szinten egyaránt – e keretben biztosítsák, ami jó alapot szolgáltat ahhoz, hogy közös uniós és tagállami megközelítés jöjjön létre a magánszektor fejlesztését és a köz- és magánszféra fejlesztési célú partner-ségeit támogató intézkedések hatékonyságának, fejlesztésre gyakorolt hatásának és jobb koordinációjának az elérésére irányulóan. A Tanács emellett azt is megállapítja, hogy ezek az elvek kiegészítik a segélyhatékonyság pusztán alapelveit az országok felelősségvállalására vonatkozóan, ideértve azt a konkrét kötelezettségvállalást is, hogy felgyorsítsák a segélyek feltételektől való függetlenítése érdekében tett erőfeszítéseket.

8. A Tanács megállapítja, hogy a kritériumokat iránymutatásként kell felhasználni, és azok alapján kell értékelni a közvetlen támogatásra irányuló javaslatok helyénvalóságát. Annak érdekében, hogy figyelembe lehessen venni a részt vevő magánszektorbeli vállalkozások típusát és méretét, valamint a kontextust, amelyben működnek, az értékelés során differenciált megközelítést kell alkalmazni. A partnerségek és a tervezett programok megvalósításának elengedhetetlen feltétele ezen elvek és kritériumok teljesítése, illetve egy hiteles, ezek felé mutató pálya követése. A Tanács a fentiek mellett felkéri a Bizottságot és a tagállamokat, hogy továbbra is osszák meg egymással a tapasztalatokat, és határozzák meg ezen elvek és kritériumok helyes alkalmazásának mikéntjét.

A magánszektor szerepének és erőforrásainak a fejlesztés érdekében történő katalizálását szolgáló intézkedések

9. A Tanács nyugtázza, hogy a bizottsági közlemény számos olyan nagyratörő intézkedésre tesz javaslatot, amelyek potenciálisan javítani tudják a magánszektor fejlesztését szolgáló uniós támogatás hatékonyságát. A Tanács felkéri a Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy az új stratégiai keret és az ahhoz kapcsolódó intézkedések kellőképpen megjelenjenek az uniós fejlesztési támogatás 2014–2020-as időszakra szóló programozásában, és felkéri a Bizottságot, hogy aknázza ki a különböző eszközei biztosította lehetőségeket annak érdekében, hogy e megközelítést szubnacionális, nemzeti, regionális és globális szinten egyaránt koherensen, hatékonyan és a különböző szintek egymást kiegészítő voltát erősítő módon lehessen alkalmazni.
10. A Tanács úgy véli, hogy ahhoz, hogy a bizottsági közleményben javasolt, a magánszektor erőforrásainak és szerepének a fejlesztés érdekében történő felerősítését célzó intézkedések megvalósíthatók legyenek, az EU-nak és a tagállamoknak még intenzívebben együtt kell működniük, és olyan közös fellépéseket kell kezdeményezniük, amelyek az uniós és tagállami szintű szakértelmet és ismereteket – többek közötti az átmeneti tapasztalatokat is – egyaránt alapul vesznek.

Innovatív pénzügyi eszközök és mechanizmusok

11. A magánszektorban a fejlesztés finanszírozásába való bevonása továbbra is kihívást jelent. A Tanács támogatja az innovatív pénzügyi eszközök használatát a kiegészítő finanszírozás mozgósítása érdekében. Ide tartozhatnak a szolidaritási alapok, a több adományozót tömörítő mechanizmusok, a mikroadományok, illetve a nagy hatású beruházások, valamint a támogatásötvözés.
12. A támogatásötvözés különösen fontos eszköze a gazdasági növekedés, az innováció és a munkahelyteremtés ösztönzésének. A Tanács méltányolja a Bizottság, a tagállamok és az európai finanszírozási intézmények által az uniós külső együttműködési támogatáskombinációs platform keretében végzett munkát, és várakozással tekint folytatódó erőfeszítéseik elé is, amelyek célja, hogy az adományozók koordinációjának, a munkamegosztás előmozdításának és a partnerekre nehezedő költségek csökkentésének révén növeljék a hatékonyságot, valamint a levont tanulságokra építve erősítsék a támogatásötvözési műveletek fejlesztésre gyakorolt hatását.
13. A Tanács várakozással tekint az elé, hogy a Bizottság végrehajtsa a Fejlesztési Együttműködési Eszköz (DCI), az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz (ENI) és az Európai Fejlesztési Alap (EFA) támogatásötvözési kereteit, ideértve a Dél-Amerikára, Közép-Ázsiára, a szomszédos országokra, valamint a karibi és csendes-óceáni régiókra és országokra irányuló támogatásötvözési eszközöket, továbbá az új afrikai támogatásötvözési eszköz létrehozását is. A támogatásötvözési mechanizmusokat az európai adományozók és pénzügyi intézmények erőfeszítéseinek együttes hatására, valamint a hatékony munkamegosztásra kell építeni. Ezt a támogatásötvözési tevékenységekben való szélesebb körű részvétel ösztönzésével és a különböző érintett adományozók és pénzügyi intézmények közötti koordináció előmozdításával lehet elérni.

14. A mikro-, kis- és középvállalkozásokat illetően – beleértve az informális szektort, valamint a szociális vállalkozásokat és a szövetkezeteket is – a Tanács arra ösztönzi a Bizottságot, a tagállamokat és az európai pénzügyi intézményeket, hogy fordítsanak különösen nagy figyelmet a helyi bankrendszerekre, növeljék a vállalkozások tőkéhez és hosszú távú finanszírozáshoz való jutásának lehetőségeit, illetve a pénzügyi szolgáltatások vállalkozások általi igénybe vételének lehetőségeit, támogassák kiemelten a nők és a fiatal vállalkozók finanszírozását, mozdítsák elő a vállalkozásoknak nyújtott finanszírozást a szociális gazdaságban, a szakképzési rendszerekben, továbbá támogassák a vállalkozások közötti kapcsolatokat és a bevált környezetvédelmi gyakorlatok követését. Kiemelten kell kezelni azokat az intézkedéseket is, amelyek célja, hogy javítsák a kkv-k technológia-igénybevételi, illetve piacra jutási lehetőségeit. Külön figyelmet kell szentelni a szegényeket támogató szektorokra, mivel ezek multiplikátorhatást fejtenek ki és munkahelyeket teremtenek, amelyek összhangban állnak az EU szakpolitikai menetrendjével, többek között a fenntartható mezőgazdaságot, az agráripart, az energiát, illetve a zöld, alacsony szén-dioxid-kibocsátású és az éghajlatváltozás hatásaival szemben ellenállóképes gazdaságot előmozdító vállalkozásokat érintően. A Tanács ezzel összefüggésben üdvözli az EKB által kezelt AKCS beruházási keret részeként létrehozott új különleges keretet, az EU-AKCS hatáserősítő pénzügyi keretet. A beruházási keret szerint megengedettnél magasabb kockázat mellett olyan projektek támogatását célozza, amelyek a fejlesztés tekintetében erőteljesebb hatást fejtenek ki. Mind a magasabb kockázatot, mind pedig az erőteljesebb hatást megfelelően értékelni kell, és arról jelentést kell készíteni.

Strukturált párbeszéd és inkluzív üzleti modell: a bővítés igénye

15. A Tanácsnak határozott meggyőződése, hogy a magánszektorral olyan strukturált párbeszédet kell folytatni, amelybe be lehet vonni a kormányokat, a helyi hatóságokat, a civil társadalmi szervezeteket, a szociális partnereket, a szakszervezeteket, az üzleti társulásokat, a tudományos közösséget, valamint az informális szektor képviselőit is. E párbeszédnek helyi, regionális és globális szinten, illetve ágazati szinten is teret kell biztosítani. Törekedni kell arra, hogy ne már létező, már folyamatban lévő párbeszédnek másolása legyen, ugyanakkor adott esetben a párbeszéd során támaszkodni lehet az olyan meglévő nemzetközi szintű mechanizmusokra, mint például a hatékony fejlesztési együttműködésre irányuló globális partnerség.

16. A Tanács megállapítja, hogy a köz- és a magánszféra közötti párbeszéd olyan környezet kialakítását segíti elő, amely ösztönzi a felelős beruházást, a méltányos munkahelyek létrehozását és a fenntartható fejlődést, továbbá erősíti a szakpolitikák hatékonyságát. Emellett annak, a magánszektor szereplői részéről egyre nyomatékosabban megfogalmazott kérésnek is eleget tesz, hogy jobban bekapcsolódhassanak a gazdasági döntéshozatalba és különösen a fenntartható, átlátható és vállalkozásbarát üzleti környezet előmozdításába, valamint a partnerországokkal szemben alkalmazandó egyértelmű szabályozási keret kialakításába. A Tanács melegen üdvözli, hogy nemrégiben elfogadásra került az AKCS-országokban a magánszektor fejlesztésének támogatását célzó közös AKCS–EU együttműködési keret, valamint hogy létrejött a magánszektorbeli szereplőket is mozgósító EU–AKCS párbeszéd platform.
17. A Tanács üdvözli, hogy a Bizottság jóváhagyta a köz- és a magánszektor együttműködésének a széles alapokon nyugvó, inkluzív és fenntartható fejlődés érdekében történő kiterjesztéséről és erősítéséről szóló puszani közös nyilatkozatot, valamint azt, hogy a Bizottság aktívabb szerepet vállalt a „partnerség a jólétért” elnevezésű kezdeményezésekben. Üdvözli továbbá azt, hogy a fejlesztéssel foglalkozó szakpolitikai fórum keretében nemrégiben együttműködés indult a magánszektorbeli szereplők/szervezetek, a civil társadalmi szervezetek és a helyi szereplők között. A Tanács úgy véli, hogy ezek a folyamatok hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a magánszektor, a civil társadalmi szervezetek és a helyi közösségi szintű szereplők sikeres együttműködést építsenek ki.
18. A Tanács felkéri a Bizottságot és a tagállamokat, hogy közös erőfeszítéseket téve támogassák az inkluzív üzleti modellek és a kapcsolódó magánszektorbeli, több érdekelt felet tömörítő partnerségek kialakítását és kibővítését, támaszkodjanak a meglevő kezdeményezésekre és elemezzék, hogy miként lehet olyan szinergiákat létrehozni, amelyekkel növelhető az uniós és a tagállami intézkedések fejlesztési célú hatása. A Tanács arra ösztönzi a Bizottságot és a tagállamokat, hogy osszák meg a tapasztalatokat, és könnyítsék meg az információkhoz való hozzáférést az olyan meglevő kezdeményezésekre és programokra vonatkozóan, amelyek az üzleti vállalkozások, illetve a fejlesztés terén partnerség kialakításában érdekelt egyéb felek számára partnerségi és finanszírozási lehetőséget jelentenek.

19. Emellett a Tanács ösztönzi a Bizottságot, hogy térképezze fel annak innovatív lehetőségeit, hogy miként lehet partnerségeket kialakítani a magánszektorral olyan fejlesztéstámogatási programokra irányulóan, amelyek célja többek között a fiatal európaiak számára nyitott szakmai gyakorlatok ösztönzése, valamint a fiatalok helyi foglalkoztatásának előmozdítása. A Tanács felkéri a Bizottságot és a tagállamokat, hogy vizsgálják meg, miként lehet megerősíteni a diaszpórák szerepét a származási ország magánszektorának fejlesztésében, különösen a beruházások és a tudástranszfer előmozdításának céljával.

A vállalatok társadalmi felelősségvállalása

20. A Tanács támogatja azokat az erőfeszítéseket, amelyeket a Bizottság és a tagállamok a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának előmozdítása érdekében tesznek, mindenekelőtt az olyan nemzetközileg elismert iránymutatások és elvek végrehajtása révén, mint az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-iránymutatás, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) multinacionális vállalatokra és a szociális politikára vonatkozó elvekről szóló háromoldalú nyilatkozata, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) multinacionális vállalatokra vonatkozó iránymutatásai, az ENSZ Globális Megállapodása, valamint a Nemzetközi Szabványügyi Szervezetnek a vállalatok társadalmi felelősségvállalásával kapcsolatos iránymutatásokat tartalmazó ISO 26000 szabványa.
21. A Tanács kiemeli, hogy a 2014–2020-as időszakban a demokrácia és az emberi jogok európai eszköze keretében biztosított uniós támogatásnak kiemelt területe lesz a vállalatok társadalmi felelősségvállalása – különösen az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-iránymutatás végrehajtása révén –, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája 16. cikkében biztosított vállalkozási szabadság előmozdítása.

22. A Tanács üdvözli, hogy a felelősebb globális értékláncok létrehozása érdekében fokozott nemzetközi együttműködés zajlik, és arra ösztönzi a Bizottságot, hogy aktívan vegyen részt e terület munkájában. A Tanács rámutat arra az egyre inkább elismert tényre, hogy a társadalmi, környezeti, etikai, emberi jogi és fogyasztó-jogi megfontolásoknak, valamint a beszerzési lánc felelős irányításának a vállalatok üzleti tevékenységeibe és stratégiájába való beépítése erősíti versenyképességüket és fenntarthatóságukat. A Tanács megállapítja, hogy a tagállamoknak saját iparágaikat felelős értékláncokra kell építeniük, különösen, ha azok a leginkább rászoruló országokban működnek. A köz- és magánszektor közötti fejlesztési célú partnerségeknek többek között arra kell ösztönözniük a magánszektor, hogy az a nemzetközileg elfogadott szabványokat túllépve olyan releváns önkéntes megközelítéseket dolgozzon ki, amelyek egyre nagyobb teret nyernek.
23. A kereskedelmi és a gazdasági kapcsolatokat illetően – ahol a magánszektor kulcsfontosságú szerepet tölt be – a Tanács kiemelt fontosságot tulajdonít annak, hogy a gazdasági partnerségi megállapodásokra és egyéb kétoldalú megállapodásokra irányuló jelenlegi, illetve jövőbeli tárgyalások a vállalatok társadalmi felelősségvállalásáról szóló, nemzetközileg elismert iránymutatások és elvek mentén haladjanak, továbbá hogy a partnerországokban, illetve velük végrehajtott beruházási és kiszervezési tevékenységek során a részt vevő felek előmozdítsák a fenntartható fejlődést. A Tanács hangsúlyozza a magánszektor felelősségét abban, hogy előmozdítsa az emberi jogokat, és azon belül a gyermekek és a nők jogait.
24. Ezzel összefüggésben a Tanács üdvözli a közbeszerzésről szóló irányelvek nemrégiben végrehajtott felülvizsgálatát, amelynek az volt a célja, hogy a jogszabályok jobban figyelembe vegyék a környezetvédelmi és a szociális megfontolásokat, továbbá üdvözli a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló számviteli irányelv felülvizsgálatát. A Tanács ismételten nyomatékosítja, hogy erősíteni kell a vállalkozások társadalmi felelősségvállalásának és az üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó ENSZ-iránymutatás végrehajtásának a külső dimenzióját, méghozzá különösen a vállalatok társadalmi felelősségvállalásáról szóló stratégia, valamint az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó cselekvési terv keretében – amelyek éppen felülvizsgálat tárgyát képezik –, valamint az OECD multinacionális vállalatokra vonatkozó iránymutatásainak megfelelően.

A magánszektor fejlesztésének támogatását célzó uniós koordináció erősítése: élénkülés

25. A Tanács üdvözli a Bizottság és a tagállamok azon kezdeményezését, hogy nemzeti és regionális szinten felmérjék a jövőbeli magánszektor-fejlesztéseket és a magánszektorbeli intervenciókat. E felmérés annak az ambiciózus tervnek az első lépése, amelynek célja, hogy e téren növelje az EU és a tagállamok segélyhatékonyágát, és amely első lépést a közös programozással és a munkafolyamatok megfelelő felosztásával lehet majd folytatni. A Tanács felkéri a Bizottságot és a tagállamokat, hogy folytassák az együttműködést, elsősorban azoknak a jövőbeli, több országot/régiót érintő fellépéseknek a keretében, amelyek Ázsiát, a karibi és csendes-óceáni térséget, Közép-Ázsiát, Latin-Amerikát, a szomszédságot és mindenekelőtt Afrikát célozzák.
 26. A Tanács szorosan nyomon fogja követni a fejleményeket ezen a területen, és felkéri a Bizottságot és az EKSZ-t, hogy az éves jelentés keretében tegyen rendszeresen jelentést a bizottsági közleményben, illetve az e következtetésekben megfogalmazott intézkedések és javaslatok végrehajtásáról, valamint általánosabban a magánszektorral folytatott együttműködésről, hogy így az azonosított intézkedések terén elért eredmények számon tarthatók legyenek.
-

Magyarország nemzetközi humanitárius segítségnyújtása, 2003–2014

Fodor Erika – Orosz Tamás

Magyarország hivatalos humanitárius támogatásának¹ (OHA) kialakulása

A fejlett országokból a fejlődőkbe irányuló forrástranszfert – és ezen belül az ún. hivatalos fejlesztési támogatás (*Official Development Assistance*, ODA) mértékét – az OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága már az 1960-as évek elejétől igyekszik mérni. Az ODA a gyakorlatban minden fejlődő országnak nyújtott segélyezési tevékenység legfőbb mutatója, a donorországok „nagylelkűségét” pedig ezen felül a GNI/ODA mutatóval mérik, mely megmutatja, hogy egy donorország a bruttó nemzeti jövedelmének hány százalékát fordítja a fejlődő országok támogatására. Az ODA-ba beleszámítják a költségvetési forrásból származó *nemzetközi humanitárius segítségnyújtás adatait* is, amelyeket a donorország a természeti katasztrófák vagy az ember által előidézett (*man-made*) válságok, katonai konfliktusok, társadalmi összecsapások, terror-támadások stb. elszenvedőinek, áldozatainak ad az életek mentésére, az életkörülmények normalizálására és a rehabilitációra. A *társadalmi adakozások*, gyűjtések, amelyek gyakran a többszörösére rúgnak egy-egy ország hivatalos humanitárius segélyének, a definíciójánál fogva *nem* tartoznak bele az ODA-statisztikákba.

A donortevékenység iránt érdeklődők gyakran teszik fel a kérdést: mi a különbség a nemzetközi fejlesztési együttműködés (NEFE) és a humanitárius segítségnyújtás között? A válasz, hogy több az eltérés, mint az azonosság, meglepő számukra. A mindkét tevékenységre évtizedeken keresztül általánosan használt *segélyezés* elnevezés figyelmen kívül hagyta a különbségeket. A két tevékenység nemcsak az *alapelvek*, de a *végrehajtási mechanizmusok* tekintetében is eltérő – még akkor is, ha mindkettő donortevékenységből származik, és elszámolható ODA-ként.

A nemzetközi humanitárius segítségnyújtás elvi alapjait a Nemzetközi Humanitárius Jog (*International Humanitarian Law*, IHL) fogalmazza meg,² amelynek megkerülhetetlen négy alapelve: *az emberiség, a semlegesség, a pártatlanság és a függetlenség*. A humanitárius válságban a bajba jutott embert egyformán kell segíteni: mindegy,

milyen vallású, nemű, milyen a bőre színe, illetve a harcoló felek közül melyik térfélen kapott sebesülést vagy szenvedett kárt. A nemzetközi humanitárius segítségnyújtás *nem válságkezelő eszköz*; a kialakult válsághelyzetben segít, életet ment, s az alapvető szükségleteket biztosítja a bajba jutottaknak, lehetőleg gyorsan és hatékonyan. Nem helyettesíti, nem pótolja a politikai közvetítést és megoldást, a válságkezelő mechanizmusok kialakítását, működtetését, s a biztonságpolitikai szereplők feladatait, ugyanakkor mivel velük egy szintéren, egy terepen lép fel, azokkal együttműködve hajtja végre a *saját mandátuma szerinti feladatait*. A katonaság, a katonai erők igénybevételére csak a legvégső esetben kerülhet sor.³ Ez a „*last resort*” elv alkalmazása, amely azt jelenti, hogy a humanitárius szervezetek csak a legvégső megoldásként vehetnek igénybe katonai – főként logisztikai – segítséget, pl. amennyiben nem tudnak a válság színhelyére másként eljutni, vagy nem rendelkeznek megfelelő szállítókapaacitással. A nemzetközi humanitárius szereplő fülében szokatlan mondat, hogy a „katonaság humanitárius tevékenységet végez”, mivel humanitárius tevékenységet csak semleges, pártatlan fél végezhet, s a katonaság nem tekinthető annak.

A nemzetközi fejlesztési együttműködés – az előbbivel szemben – csak ott végezhető, ahol *működő kormányzat* van, s az állami, kormányzati intézményekkel közös fejlesztési tervek alapján, velük együttműködve hoznak létre a donorok fejlesztési projekteket, programokat. Ezek a programok egyben hozzájárulnak a két ország külkapcsolatainak, külgazdaságának a fejlődéséhez is. NEFE-t nem lehet válság és konfliktus közepette működtetni, csak akkor, ha konszolidált viszonyok vannak. Konfliktus esetén a donorok általában felfüggesztik, szüneteltetik a fejlesztési együttműködést.

A felsorolt különbségek, eltérések ellenére sok donorország, abból kiindulva, hogy mind a kettő hivatalos támogatás, azaz ODA, intézményesen együtt kezeli a két tevékenységet, eltekintve attól, hogy humanitárius vagy fejlesztési célú a támogatás. Más esetben, különösen ahol önálló NEFE-ügynökség működik, sokféle verzió létezik. A végrehajtó partnerek tekintetében a NEFE- és a humanitárius területen egyaránt nélkülözhetetlenek a terepen dolgozó civil szervezetek és önkéntesek. A nemzetközi humanitárius rendszerben az ENSZ-nek központi *koordináló* szerepe van, de az ENSZ és a Vöröskereszt családjába tartozó nagy humanitárius szervezetek fő végrehajtó partnerei is a civil szervezetek és az önkéntesek. A civilek szembesülnek a helyi nehézségekkel, s tőlük várható el a leginkább a nemzetközi humanitárius jog négy alapelvének a betartása a terepen, azaz az emberies, semleges, pártatlan és független magatartás. Ezt a magatartást olyan speciális képzéseken és minősítésekkel is párosuló tréningeken sajátíthatják el, melyeket donorok támogatnak, s az ENSZ OCHA is különböző mechanizmusokkal segít.

A humanitárius szükségletek folyamatosan növekednek

A kutatók már a kilencvenes évek elején kimutatták, hogy a nemzetközi humanitárius szükségletek jelentős emelkedése várható az ezredfordulóra. A nemzetközi kapcsolatokban már akkor figyeltek arra – és ez az OECD DAC statisztikai adatközléséből is nyomon követhető –, hogy a humanitárius irányú donortevékenység megnőtt, s ez az ODA-n belüli arányokat kezdte elmozdítani az OHA felé. 1990–2000 között például az OHA részaránya a teljes ODA-ban 5,63 százalékról 10,5 százalékra nőtt, s a növekedés folyamatossá vált.⁴ Jelentősen megváltozott, átalakult a humanitárius tevékenység tartalma is, igazodva a globalizáció konfliktusai okozta szükségleti igényekhez. Az *ad hoc* segélyezést egyre inkább felváltotta a *szükségletekre épülő célzott segítségnyújtás*.

Ismert tény, hogy a világban elkeszesztő méreteket öltenek az új természeti katasztrófák, növekszik az elhúzódó válságok száma, melyek hatását a ki-kiújuló konfliktusok súlyosbítják. A természeti csapások ereje megsokszorozódott, a földrengések és cunamik kombinált előfordulása, a földrengések, árvizek és hurrikánok gyakorisága, stb. olyan helyzetet teremt egy-egy régióban, országban, hogy a nemzetközi humanitárius közösség korábbi kapacitásai és képességei nem elegendőek a válaszadásra. Megnőtt a terrortámadások gyakorisága, és nőtt a menekültek, migránsok száma is, ami tovább növeli a segélyezési szükségleteket.

Ma már új mechanizmusok és képességek kialakítására van szükség, amelyben a felkészülési követelményeket nemcsak a segélyezőknek, hanem a segélyeket befogadóknak, a magasabb kockázati régiókban élő helyi lakosságnak is el kell sajátítania. A természeti katasztrófák előrejelzését magas színvonalú technikára épülő, globális együttműködési rendszereknek kell biztosítaniuk, s új technikákra, új finanszírozási eszközökre és új partnerségek kialakítására van szükség. Ezek felismerése arra ösztönözte az ENSZ és az ENSZ OCHA vezetését, hogy kinyilvánítsák az első humanitárius világcsúcs megrendezésének a szükségességét. A csúcs arra hivatott, hogy a világban kialakult új helyzetre megfelelő megoldásokat, ajánlásokat dolgozzon ki. A felkészülés menetrendje szerint az ENSZ-tagországok regionális konferenciákat rendeznek, amelyek javaslataiból áll majd össze a csúcs üzenete a jövő számára. A világcsúcsot 2016 májusában rendezik, Isztambulban.

Magyarországot az a megtiszteltetés érte, hogy 2015. február 3–4-én otthont adhatott a legfőbb donorokat tömörítő régió országaiból érkező humanitárius szakembereknek, akik két napon keresztül vitatkozhattak a csúcskonferenciát előkészítő témákról. (A konferencia záródokumentuma, illetve a Valerie Amos, a humanitárius ügyekért felelős ENSZ-főtitkárhelyettes, az OCHA vezetője által a magyar külügyi vezetés számára írt köszönő levél a *Külügyi Szemle* „Dokumentumok” rovatában olvasható.)

A csúcskonferenciáig a donorországok és -közösségek leltárt készítenek arról, mit tettek eddig, s mit szeretnének tenni a jövőben a saját humanitárius kapacitásaik növelése érdekében. Ennek előkészítéseként összegezzük az elmúlt tíz év magyar kormányzati humanitárius tevékenységét, hogy lássuk: mit, milyen szakértelemmel, eredménnyel, illetve hiányossággal végeztünk, s min kell javítani. Az események tükrében fény derül arra is, hogy hányféle válsághelyzetben állt helyt Magyarország azt követően, hogy a nemzetközi humanitárius segítségnyújtás *kormányzati szakpolitika* lett.

A kormányzati humanitárius tevékenység 2003–2009 között

A nemzetközi humanitárius elemzők – különösen a magyar történelmet felületesen ismerők – gyakran sorolják Magyarországot is az új, „feltörekvő” humanitárius donorok közé, csupán azért, mert azt látják, hogy a humanitárius segítségnyújtás kormányzati szakpolitikaként csak az európai uniós taggá válás után jelent meg. Ezzel vitába szállva, a magyar szakértők nem sorolják magukat oda, s nem tekintik Magyarországot új, feltörekvő donornak, hiszen dokumentáltan több száz évre tekint vissza a különböző lovagrendek és történelmi egyházak jótékonyági tevékenysége, s a Magyar Vöröskereszt is 134 éves múlttal rendelkezik. Kormányzati segítségnyújtás 1945 és 1989 között is volt, csak *ad hoc* működött, s nem a nemzetközi humanitárius elveknek megfelelően (pl. nem volt semleges, mivel szorosan kötődött a szocialista politikai rendszerhez). A kormányzati segítségnyújtás az új alapokra helyezve megújult, ezért inkább a *megújuló donor* elnevezés javasolható.

Magyarország 1996-ban lett az OECD tagja. Ettől kezdődően elvárható volt, hogy kidolgozza a nemzetközi fejlesztési támogatásra és humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó kormányzati politikáját. A Külügyminisztérium 1996-tól az 1096/1995. (X. 4.) számú kormányhatározattal⁵ létrehozott, 20 millió forintos Külügyi Segélyezési Keretből, az OECD DAC normái szerint támogatta az ODA-ra (hivatalos fejlesztési támogatásra) és OA-ra (hivatalos segélyre) jogosult országokat. (Az utóbbi kategória később megszűnt.)

A külügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 152/1994. számú kormányrendelet 70/2003. (V. 19.) kormányrendelettel módosított 6.§ (2) pontja és a 82/2003. (VI. 7.) kormányrendelettel módosított 8.§ (1) és (2) pontja szerint a külügyminiszter koordinálja a nemzetközi fejlesztési együttműködési tevékenységet és a humanitárius segítségnyújtást, miként az Európai Unió több tagországában is. A 2121/2003. (VI. 6.) számú kormányhatározattal létrehozott NEFE Tárcaközi Bizottság keretében létrejött Humanitárius Segélykoordinációs Munkacsoport (HUMSEKO) a tárcák és a főbb humanitárius intézmények között koordinálta a kormányzati tevékenységet. A HUMSEKO 2004–2009 között intézményesen és többnyire hatékonyan ténykedett.

Az együttműködő kormányzati partnerek közül kezdettől fogva kiemelkedő jelentősége volt az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatósággal (OKF) való együttműködésnek. A természeti katasztrófák esetén történt magyar fellépésnél mindkét fél a *saját mandátumának megfelelően* vett részt a nemzetközi segítségnyújtásban, mentési akciókban, sürgősségi segítségnyújtásban.

A kormányzati nemzetközi humanitárius segítségnyújtáshoz mindenekelőtt költségvetési forrás, szakszerű segélyezési mechanizmus és kellő szakértelem szükséges. Ezekre alapozva lehet a különböző katasztrófák, válságok esetén a magyar segélynyújtást eljuttatni a rászorulókhoz. Szükség van a hazai intézmények közötti szoros együttműködésre, hogy a különböző szakmai kapacitások egymást kiegészítve jelenjenek meg, és hatékonyak legyenek. A külföldi segélyezőknek fontos tudniuk, hogy milyen helyi igények merülnek fel – a segélyezés csak így lehet gyors, élet- és kármentő. Fontos szempont az ún. kijövő stratégia is: a segélyezőknek tudniuk kell, mi történik a segélyezettekkel, ha a nemzetközi segélyezők elhagyják a terepet. Képesek lesznek-e az élet folytatására, az önellátásra? Ezért gondolni kell a konszolidáció és az újjáépítés szakaszának az előkészítésére is. Amennyiben a körülmények lehetővé teszik, a tapasztalt segélyezők igyekeznek a kijövő stratégiájukba beépíteni nemcsak a rehabilitációt, hanem a fejlesztési együttműködési programok beindítását is. Ezek a segélyezések előfutárai lehetnek egy későbbi gazdasági együttműködésnek. A gazdasági hatás tehát abban ragadható meg, hogy hogyan tud egy ország a humanitárius akció után a rehabilitációs programban, illetve annak sikere révén a fejlesztési programokban részt venni.

Magyarország az európai uniós tagságra való felkészüléskor szembesült azzal a ténnyel, hogy a NEFE-kapacitások terén nagy a lemaradása. Az EU intézményei nem adták meg a kellő felkészítő segítséget ahhoz, hogy az uniós mechanizmusokat a tagjelölt országok alaposan megismerjék. (TAIEX kapacitásépítési tanfolyamokat lehetett kérni az Európai Bizottságtól (a továbbiakban: Bizottság), de a gyakorlatban meglévő együttműködési mechanizmusokat csak a belépés után ismerték meg a tagjelöltek.) E segítség hiányát a NEFE-területeken dolgozók még ma is tapasztalják. A humanitárius tevékenység kialakításához ugyanakkor a tagjelölt országok megkapták a támogatást, és megismerhették az uniós gyakorlatot is.

Az EU humanitárius segítségnyújtásáért felelős főigazgatósága, az ECHO már 2003-ban meghívta megfigyelőként a tagjelölt országokat a HAC (*Humanitarian Aid Committee*) komitológiai bizottsági üléseire, amelyeken a konkrét európai humanitárius segítségnyújtás akcióit vitatták meg és koordinálták. Az ECHO egy mentori rendszert is kialakított, amelyben a régi tagországok felajánlhatták a segítségüket az újaknak. Magyarországot Franciaország mentorálta. A magyar képviselők részt vehettek a francia külügyminisztériumban a humanitárius diplomataként évente megrendezett értekezletein, megkapták a francia kormányzati humanitárius mechanizmusok és testületek dokumentumait, stb. Ezek a konkrét példák jól mutatták, hogy az európai

humanitárius közösség magas színvonalon dolgozik, és méltán a legnagyobb donor a világon, amelyre az ENSZ OCHA is minden esetben támaszkodni tud.

Az ECHO-dokumentumok úgy értelmezik a nemzetközi humanitárius jog alkalmazását a tagországok esetében, hogy a tagországok *kormányainak* feladata a nemzetközi humanitárius jog alapelveinek érvényesítése a kormányzati humanitárius tevékenység végrehajtásában.

2003–2004-ben a magyar kormányzati humanitárius segítségnyújtás már az új és modern ismeretek birtokában tudta kialakítani a hazai intézményi és jogi kereteket. Ez olyan időszakban történt, amikor még senki sem tudhatta, hogy 2004 decemberében a dél-ázsiai cunami megrázza az egész nemzetközi humanitárius szerkezetet, s emellett hogy százezrek életét követeli, elsodorja az addig ismert léptékű nemzetközi segélyezési gyakorlatot is, és új pályára állítja azt. A Külügyminisztériumban 2002 végén jött létre az az intézmény, önálló főosztály, amely a kormányzati NEFE-t és a nemzetközi humanitárius tevékenységet működteti és koordinálja. Ennek előzményeként 2001 júliusában a kormány elfogadta a magyar NEFE-re és kormányzati humanitárius segítségnyújtásra is szóló koncepciót. A tényleges, költségvetési háttérrel rendelkező humanitárius projektvégrehajtás 2003-ban kezdődött meg – vagyis az uniós taggá válás előtt –, majd tagországgént a hazai NEFE is részese lett az uniós humanitárius koordinációnak, mechanizmusnak.

2004 folyamán különböző földrengéseket követő mentési munkákban, természeti katasztrófák kárenyhítésében vettek részt magyar szervezetek kormányzati támogatással. Már voltak képzett humanitárius szervezetek, melyek a *törökországi, iráni, algériai és marokkói* földrengések utáni segítségnyújtásban vettek részt. A magyar kormányzati humanitárius segítségnyújtás 2004. december utolsó napjaiban, a karácsonyi és újévi ünnepnapokon is azért tudott hatékonyan megnyilvánulni a cunami után, egy-két régi EU-s tagországot is lekörözve, mert indításra készen állt egy modern segélyezési koordinációs mechanizmus.

A 2005-ös év humanitárius tevékenységét az egész világon meghatározta a több országot érintő, hatalmas méretű délkelet-ázsiai természeti katasztrófa, amely példa nélküli emberi áldozatokat és súlyos anyagi károkat követelt. Nagy kihívást jelentett a nemzetközi humanitárius szervezeteknek és donorországoknak, így hazánkknak is. A 2005. évi külügyi segélyezési kereten (KSK) belül eredetileg 50 millió forint állt rendelkezésre, amit a szököár károsultjainak a megsegítésére a kormány 80 millió, majd további 30 millió forinttal megemelt. A szaktárcák hozzájárulásai után a segélyezési összeg elérte a 300 millió forintot. A társadalmi adakozásból felgyülemlett pénz ennek a többszöröse volt. A katasztrófát követő napokban magyar mentőalakulatok, orvoscsoportok vettek részt a mentésben, segélyszervezeteink gyógyszereket, élelmiszert, sátrakat, takarókat juttattak a helyszínre. Figyelembe véve a kezdő donor szerepével párosuló lehetőségeket és a GDP-arányosítást, megállapítható, hogy megálltuk a helyünket a nemzetközi közösségben.

A humanitárius rehabilitáció folytatásaként a kormány további 4 milliárd forint összegű kötött segélyhitelt ajánlott fel a károsult országoknak. A Magyar Vöröskereszt felmérése szerint karitatív szervezetek gyűjtéséből, egyének, szervezetek és vállalatok adományaiból (ez társadalmi adománynak minősül) mintegy 1,5 milliárd forint értékű segély gyűlt össze. Az Európai Unió külügyminisztereinek a katasztrófa utáni napokban tartott rendkívüli értekezletén a magyar tárcavezető felajánlotta a károsult országokból érkező nemzetközi árvízvédelmi szakemberek továbbképzését Magyarországon. Egyúttal javaslatot tett az Átfogó Atomcsendegyezmény Szervezete (CTBTO) által működtetett korai előrejelző rendszernek a természeti katasztrófák esetén történő alkalmazására, s ennek kapcsán egy magyarországi konferenciára. A BM OKF közreműködésével tartottak is egy továbbképzést a délkelet-ázsiai katasztrófaelhárítási, illetve árvízvédelmi szakemberek számára. Ezenkívül a magyar karitatív szervezetek jelentős technikai és pénzügyi támogatást nyújtottak Indonéziában, Srí Lankán és Thaiföldön iskolák, családi házak, szakmunkásképző intézetek helyreállításához és építéséhez, továbbá az indonéziai Nias szigetén a pusztító földrengés okozta károk mentési és helyreállítási munkálataiban.

A cunami mellett a *délkelet-európai árvizek* károsultjainak a segélyezésére nyújtottunk támogatást a KSK-keretből: főként Romániának, kisebb mértékben Szerbiának és Bulgáriának. A kormány a romániai árvizek kármentéséhez összesen 300 millió forinttal járult hozzá, melyet társadalmi adakozás egészített ki. Az októberi pakisztáni földrengés után a kormány 20 millió forintot adományozott a károsultak megsegítésére a hazai segélyszervezetek közreműködésével. Ezen túlmenően segítséget ajánlott fel az Amerikai Egyesült Államok délkeleti partvidékét augusztus végén sújtó *Katrina hurrikán* által okozott katasztrófa mentési munkálataihoz.

2006-ban a végrehajtott segélyakciók alapvetően az év során történt eseményekre, katasztrófákra és humanitárius válságokra reagáltak. Az akciók irányítására és összehangolására négy humanitárius kormányzati koordinációs (HUMSEKO) ülést tartottak. A kormányzati humanitárius segélytevékenységet – a hatályos jogszabályoknak megfelelően – a Külügyminisztérium a fejezeti kezelésű humanitárius célú segélykeretből (későbbi elnevezése: humanitárius segélykeret) finanszírozta, amelynek az előirányzata 2006-ban 48,5 millió forint volt. A tárgyévben nem történt váratlan nagyméretű természeti katasztrófa. A *libanoni katonai konfliktust* követő humanitárius válság enyhítésére irányult humanitárius segélyakciókra a kormányzat a tartalékkeretből használt fel, kérelem alapján, 27 millió forintot. Ebben az évben a humanitárius segítségnyújtás kedvezményezettjei a következő rászoruló országok voltak: Kenya (élelmiszersegély); Jáva (a földrengés miatt négy magyar civil szervezet helyszíni segítségnyújtása, kormányzati támogatással); Libanon (a konfliktust követően három magyar civil szervezet segített a helyszínen); Afganisztán (árvízsegély: két magyar civil szervezet nyújtott segítséget pályázatok alapján). Továbbá a palesztin lakosság számára egy egészségügyi

rehabilitációs program valósult meg. A libanoni segély szállítása során a magyar fél igénybe vette az EU MIC szolgáltatásait, Marseille-ből indult hajóval, és uniós társfinanszírozással szállította a segélyt a helyszínre.

A KÜM legfontosabb hazai partnerei voltak 2004-től folyamatosan a humanitárius segélyakciók kivitelezésében: Magyar Vöröskereszt, Magyar Ökumenikus Segélyszervezet, Baptista Szeretetszolgálat, Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület, Katolikus Karitás, Főnix Speciális Mentők Alapítvány, a UNICEF, az ICRC, az IOM, illetve más nemzetközi szervezetek regionális irodái, továbbá a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és speciális mentőszervezetei, valamint a szaktárcák.

Az EU-elnökségek alatti informális üléseken egy-egy olyan aktuális humanitárius kérdést vitattak meg a tagországok, amelyek az ENSZ humanitárius reformjában is szerepeltek, vagy speciálisan az európai együttműködés javítását szolgálták. 2006-ban, az osztrák EU-elnökség alatt humanitárius területen az *ENSZ–EU-együttműködés került előtérbe*, különös tekintettel a *polgári védelemnek a természeti katasztrófák idején játszott szerepére*, illetve a *humanitárius válságok során alkalmazandó civil–katonai együttműködés kereteinek kialakítására*. A finn EU-elnökség napirendjén a *humanitárius finanszírozás* kérdése szerepelt. Akkor vált különösen szembeötlővé a régi és az új tagországok forrásainak a nagysága közötti szakadék. Az éves – kb. 50 milliós – magyar bilaterális humanitárius keret igen alacsonynak bizonyult – olyan kicsinek, hogy nem is volt megjeleníthető egy együttes uniós összehasonlító statisztikában.

A humanitárius tevékenységért felelős külügyi főosztály segítséget nyújtott a DG ECHO által 2006 októberében Budapesten rendezett ún. „Humanitárius falu” programhoz, amelyre a hasonló *prágai és varsói* rendezvény után került sor. A cél az volt, hogy jobban megismertessék a magyar lakossággal az EU és a tagországoknak a világ legnagyobb humanitárius donorközösségként folytatott tevékenységével, ezzel növelve azt a társadalmi tudatosságot, hogy a magyarok is részesei ennek az elismert munkának.

A magyar humanitárius segítségnyújtás 2006-ban megkezdte az EU által is szorgalmazott ún. LRRD-t,⁶ a segély–rehabilitáció–fejlesztés láncolatát megvalósító stratégia alkalmazását, amely fontos eszköze a válságokat követő stabilizáció időszakának, és különösen kedvez a kis donoroknak a humanitárius tevékenység és a NEFE összekötésénél. A cunami által érintett délkelet-ázsiai országokban és a földrengés sújtotta Pakisztánban kerestük a segélytevékenységnek a rehabilitációval, majd az újjáépítéssel történő összekötésének a lehetőségét.

2006-ban három relációban – Indonéziában, Srí Lankán és Pakisztánban – végeztünk értékelő-monitoring tevékenységet. A következtetések szerint a gyorssegélyezés terén a programokat végrehajtó magyar humanitárius szervezetek *szakszerűen és költséghatékonyan végezték* a munkájukat. Hiányosságokat láttunk ugyanakkor a befogadó országok nemzetközi humanitárius jogismerete, jogalkalmazása terén (például: nemek szerinti megkülönböztetés, pártatlanság hiánya a segélyek elosztásában, stb.).

2007-ben a kormány a Külügyminisztérium fejezeti kezelésű humanitárius célú segélykeretéből 30 millió forintot irányzott elő segélytevékenységre. Az év során nagyobb horderejű természeti katasztrófa nem történt, ezért kiegészítő források rendkívüli igénybevételére nem volt szükség. A szakpolitikai főosztály újra szóvá tette, hogy a humanitárius segélykeret – nemzetközi és EU-tagországi összehasonlításban egyaránt – rendkívül alacsony, így nem teszi lehetővé a *Good Humanitarian Donorship* alapelveivel⁷ járó minimális kötelezettségek teljesítését.

Ebben az évben az Unió szintjén új események történtek. December 18-án elfogadták az *Európai konszenzus a humanitárius segítségnyújtásról* című dokumentumot,⁸ amely az EU tagállamai, az Európai Parlament és a Bizottság közös megegyezését tükrözi a külső országok felé irányuló humanitárius segítségnyújtási tevékenységet tagállami és közösségi szinten egyaránt vezérlő elvek tekintetében. A dokumentum rögzíti, hogy az EU által nyújtott humanitárius segítség a tagállamok és az Unió közös kompetenciája, amely gazdag hagyományokra és a szereplők sokféleségére támaszkodik. Az Európai Unió humanitárius tevékenysége nemzetközi keretbe illeszkedik, amelyben az ENSZ, a Vöröskereszt és a Vörös Félhold, valamint civil szervezetek és más szereplők tevékenységei kiegészítik egymást. Az Európai Unió – a Bizottság és a tagállamok együttesen – a világ legnagyobb volumenű humanitárius segítségét nyújtja a természeti katasztrófák vagy emberi közreműködés folytán bekövetkezett humanitárius vészhelyzetek elszenvedőinek; 2007-ben a Bizottság egymaga 700 millió eurót fordított ilyen célra.

A magyar kétoldali, kormányzati kezdeményezésű humanitárius segélyakciók kedvezményezettjei 2007-ben a következő országok voltak: Afganisztán (5 millió forint gyorssegély terrorcselekmények károsultjainak); Libanon (két palesztin menekülttábornak 2-2 millió forint értékű gyorssegély, a Baptista Szeretetszolgálat és a Máltai Szeretetszolgálat végrehajtásában); Moldova (50 ezer eurós átutalás a helyi káralapnak az aszálykárok enyhítésére); Banglades (5 millió forint értékű gyorssegély az árvíz okozta károk enyhítésére); Peru (1,5 millió forint értékű orvosi táskák a földrengés következményeinek enyhítésére). Továbbá a csángó magyarok iskolák rehabilitációs programját segítette a kormány, 1,46 millió forint értékben. Az előző évek maradványaiból a NEFE-vel közösen egy palesztin rehabilitációs csomag valósult meg a helyi misszióink segítségével, 27 millió forint értékben, a hazai NGO-k közreműködésével: 4 millió forint értékben gyógyszerküldemény egy gázai kórháznak; 10 millió forint értékű gyógyszersegély Betlehembe, kórháznak; valamint 13 millió forint értékű, egyszerű gyógyászati segédeszközökből álló segély jutott el egy ramallahi kórháznak.

2007 végén a finn külügyminisztérium felajánlásában kapacitásépítési tanfolyamot tartottak a HUMSEKO nevű társaközi munkacsoport tagjainak és a civil szervezetek képviselőinek az aktuális nemzetközi humanitárius feladatokról. A magyar részvétel oka az volt, hogy hazánk 2007 februárjában bekapcsolódott a *Good Humanitarian Donorship* kezdeményezés munkájába, követve az „Európai humanitárius konszenzus” elveit és cselekvési tervének végrehajtását.

2008-ban a humanitárius célra vonatkozó fejezeti kezelésű előirányzat szintén 30 millió forint volt. Az év során végrehajtott segélyakciók az akkoriban történt természeti katasztrófákra, humanitárius válságokra reagáltak. Az éves keret mindezekre nem volt elegendő. A kormányzati tartalékkeretből az ukrainai árvizek utáni segítségnyújtásra 100 millió, a kínai földrengés kárenyhítésére 50 millió, a georgiai válság miatti segítségnyújtásra pedig 30 millió forintos kiegészítő forrást kért a tárca. Ezen túlmenően megállapodás született az Európai Bizottsággal és a Palesztin Hatósággal a 2007. decemberi palesztin donorkonferencián felajánlott 50 millió forintnak az EU PEGASE⁹ rendszerén keresztül történő felhasználásáról.

A segítségnyújtások sürgősségi szakaszában szorosan együttműködtünk az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság nemzetközi kapacitásaival, az ukrán és a kínai segítségnyújtás esetén a magyar és a nemzetközi humanitárius szervezetekkel, Georgia esetében pedig a Honvédelmi Minisztériummal és a Magyar Honvédséggel. A 2008. évi események is azt igazolták, hogy a szűkös éves humanitárius segítségnyújtási előirányzat a gyors reagálás számára behozhatatlan hátrányt jelent, mivel a kormányzati tartalék igénybevételére vonatkozó külön kérelem átfuttatása megnehezíti, hogy a legfontosabb sürgősségi szakaszban, az eseményt követő 24–72 órában segítséget adjunk („kétszer ad, ki gyorsan ad”).

A humanitárius segítségnyújtás megvalósítása terén 2008-ban már arra törekedtünk, hogy Magyarország az Európai humanitárius konszenzus által is szorgalmazott ún. LRRD koncepciót alkalmazza a programok végrehajtása során. Ez különösen a kínai és a georgiai akciók során érvényesült. A központból kiinduló helyszíni monitoringot nem végeztünk. Ahol arra lehetőség volt – pl. a moldáviai, palesztinai, kínai, georgiai segélyek célba juttatásakor –, a célországban működő külképviseletünk közreműködésére is támaszkodtunk az ellenőrző tevékenység során. Felkérésre részt vettünk a magyar társadalmi adományokból finanszírozott Srí Lanka-i humanitárius programok monitoringjában. Az említett humanitárius akciók mellett, a korábbi évek gyakorlatával egyezően, önkéntes kormányzati felajánlásokkal is hozzájárultunk több nemzetközi humanitárius szervezet célprogramjaihoz. 2008-ban összesen 380 ezer euró értékben kapott támogatást a Nemzetközi Vöröskereszt Bizottsága,¹⁰ a Vöröskereszt és Vörös Félhold Társaságok Nemzetközi Szövetségének¹¹ budapesti irodája (*Europe Zone Office*), az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága,¹² az ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága,¹³ valamint a Nemzetközi Migrációs Szervezet.¹⁴

Folyamatosan részt vettünk az ECHO HAC munkájában, és időről időre jelentettünk az ún. 14 pontos rendszerben, amely az egyes országok által nyújtott pénzügyi és tárgyi (*in-kind*) humanitárius segítségeket összesíti egy nyilvános adatbázisban.¹⁵ Rendszeresen használtuk az EU MIC¹⁶ jelentéseit, felhívásait, amelyek az OKF 24 órás katasztrófaügyeletén keresztül, illetve közvetlenül jutnak el hozzánk. A MIC szolgáltatásaihoz kötődve jobban meg tudtuk szervezni a segélyek célba juttatását is. 2008-ban döntés

született arról, hogy az EU döntéshozatali struktúrájában önálló tanácsi formációt kap a humanitárius segítségnyújtás.

2009 januárjában megkezdte munkáját a *Working Party on Humanitarian Aid and Food Aid* (COHAFA), amelynek vezetését a mindenkori soros elnökséget adó tagállam látja el. Ez az Európai Unió és tagországai humanitárius tevékenységében lényeges változást jelentett. Egyrészt a humanitárius tevékenység és a fejlesztési együttműködés kezelése formálisan is kettévált a tanácsi munkacsoportok mandátumát tekintve, másrészt az élelmiszersegélyek témája és költségvetése is a DG ECHO-hoz került. A lisszaboni szerződés által hozott intézményi változások a Külügyminisztérium Szervezeti és működési szabályzatában is tükröződött: a főosztályunk elnevezésébe bekerült a humanitárius segítségnyújtásra való utalás.

A kormányzati kezdeményezésű humanitárius segélytevékenység 2009-ben is a tárcaközi Humanitárius Segélykoordinációs Munkacsoport (HUMSEKO) tagjaival együttműködve valósult meg, s szerepet játszottak benne a hazai karitatív szervezetek és a Magyar Vöröskereszt is. A hatékonyság érdekében a személyes megjelenést követelő üléseket felváltotta a gyorsabb írásbeli kommunikáció és koordináció. Kiderült, hogy a válságok sürgősségi szakaszában a *hazai karitatív szervezetek a már többször kifogásolt pénzügyi okok miatt szinte mindenhol megelőzik a kormányzati fellépést*. 2009-ben további csökkenés történt a humanitárius segítségnyújtásra rendelkezésre álló fejezeti kezelésű előirányzatban: míg 2008-ban 30 millió, 2009-ben már csak 10 millió forint (!) szerepelt az induló keretben.

A szűkös források kedvezőtlenül hatottak a hazai humanitárius partnerekkel való együttműködésre és koordinációra. A Külügyminisztérium kormányzati pénzügyi eszközök híján csak rendkívül korlátozott módon tudott a hazai humanitárius szervezeteknek a nemzetközi akciókban a partnere lenni, bár ők erre minden humanitárius válság esetén nyitottak és kezdeményezők voltak.

A 2009-ben történt nagyobb természeti katasztrófák esetében azt a gyakorlatot folytattuk, hogy a válság sürgősségi szakaszában kisebb pénzügyi támogatással már a helyszínen működő magyar NGO-k partnereként pályáztatás útján társfinanszírozást ajánlottunk a humanitárius projektek végrehajtására. Az év folyamán a Külügyminisztérium az általa kezelt előirányzataból, bilaterális vonatkozásban szintén számos helyen segített. 10 millió forintot fordított a 2009-ben történt humanitárius események kapcsán nyújtott segítségnyújtásra: a Fülöp-szigeteki tájfun és a moldovai árvízkárok enyhítésére, mongóliai gyógyszersegélyre, a vietnami Ketsana hurrikán áldozatainak megsegítésére, a Kongói Demokratikus Köztársaságba indított „Háború gyermekei segélyakció” támogatására. Ezenkívül 38.907.672 forintos pályázati pénzt adott a Srí Lanka-i rehabilitációs projektekre (bentlakásos óvoda építésére) és 14 millió forintot pakisztáni rehabilitációs projektekre. Megvalósult az ENSZ Segélyező és Munkaközvetítő Hivatala a Közel-Keleten (UNRWA) kérésére, gázai egészségügyi rehabilitációs projekt címen vállalt 50 millió forintos segítségnyújtás.

A bilaterális humanitárius akciók mellett, a korábbi évek gyakorlatának megfelelően, önkéntes kormányzati támogatással továbbra is hozzájárultunk több nemzetközi humanitárius szervezet célprogramjához. 2009-ban magyar kormányzati támogatást kapott az ENSZ CERF, a UNHCR, az IOM és az ENSZ Világélelmelési Programja.

A humanitárius diplomácia jelentősége a nemzetközi kapcsolatokban 2005–2009 között

A kezdő öt év tapasztalata alapján elmondható volt, hogy a kormányzati humanitárius tevékenység alapvetően gördülékenyen indult, és jó eredményeket ért el a megteremtett jó döntési mechanizmus, a koordináció és az egységes kormányzati kommunikáció működése, továbbá a civil szervezetekkel kialakított partneri kapcsolat miatt. A cunami hatásának elmúltával azonban az éves humanitárius keretek folyamatosan csökkentek, s ez nem tette lehetővé, hogy a kezdeti eredmények folytatódjanak, mivel a szűk keretek nem adtak lehetőséget a kapacitásépítéssel megalapozott struktúrák további kiépítésére, immár országos szinten. Miközben az európai uniós tagság egyre komplexebb struktúrákat kínált, s részesei lettünk a világ kihívásainak megoldásában való munkának, a magyar kormányzati humanitárius tevékenység a szűkös pénzügyi keretek miatt egyre inkább lemaradásba került. Amit 2003–2007 között megnyertünk, azt az elsősorban a gazdasági válság negatív hatásaival magyarázható finanszírozási módszer miatt elvesztettük. Utólag megállapíthatjuk, hogy annak ellenére, hogy az európai struktúrák előrehaladtak, és a lisszaboni szerződés 214-es cikkelye értelmében a humanitárius segítségnyújtás az Európai Unió tagországaiban a külkapcsolatok önálló szakpolitikája lett, Magyarországon az előrehaladás megakadt. A sorozatos tartalékkérések miatt a kormányzati kezdeményezés szinte kizárta magát a gyors humanitárius segítségnyújtásból, mert mire az adminisztráción keresztülment a kérelem – még gyorsított eljárásban is –, éppen a legfontosabb két hét telt el az esemény, katasztrófa bekövetkezte után, amikor is az életmentési és sürgősségi fázis már lecsengett. Ezért javasolta folyamatosan a segélyezést koordináló főosztály, hogy a gyors lehívhatóság érdekében a minisztérium költségvetésében a fejezeti kezelésű soron helyezték el a teljes (tervezhető és rendkívüli) humanitárius keretet, hogy a rendelkezésre álló magyar – minősített, 24–72 órás – mentő- és segédcsoportok, képzett humanitárius szervezetek kormányzati partnerként, kormányzati finanszírozással tudjanak részt venni a nemzetközi akciókban. Sajnos, ezt nem sikerült elérni.

A magyar humanitárius diplomácia 2010–2014 között

Az első öt év alatt a magyar humanitárius segítségnyújtás a külkapcsolatok részévé vált, a humanitárius diplomácia szélesítette Magyarország kapcsolati rendszerét, növelte az ország és lakosságának az elismertségét, és ezáltal nőtt az ország mozgástere is a nemzetközi donorközösségben.

Abban az időszakban alapvető cél volt, hogy a humanitárius segítségnyújtásra fordítható összegeket elsősorban az újonnan kialakuló, illetve a legsúlyosabb válságok sürgősségi szakaszára fordítsuk, ezzel is elősegítve az emberi szenvedés megszüntetését, illetve csökkentését. A szolidaritás ilyen jellegű kifejezése egybeesett a magyar külpolitika céljaival. A segítségnyújtás az ENSZ-ügynökségeken, a Vöröskereszt és Vörös Félhold Mozgalom, illetve magyar civil szervezetek révén, valamint bilaterális keretek között (nagykövetségek, főkonzulátusok) jutott el a kedvezményezettekhez. A nemzetközi humanitárius szervezetek magyarországi székhellyel létrehozott irodái (FAO, IOM, IFRC, UNHCR), valamint a humanitárius diplomáciában leginkább érintett képviseltek (Genf, New York) aktív szerepvállalása tovább növelte a területen a magyar donortevékenység láthatóságát.

A magyar segítségnyújtás során egyre jobban figyeltek az élelmezésbiztonsági témákra, a víz és szanitációs (WASH) szektorra, valamint a sérülékeny csoportok közül elsősorban a nők és gyermekek támogatására, ezzel is markánsabb profilt alakítva ki a magyar humanitárius diplomáciának. Az ENSZ által közzétett átfogó donorfelhívások mellett kiemelt figyelem irányult a minél gyorsabb finanszírozás megteremtésére, valamint a célzott, egyes szektorokra és országokra irányuló támogatások mellett – a humanitárius donorok gyakorlatát követve, a rugalmasság biztosítása érdekében – a kötetlen felhasználású keretek biztosítására is.

Visszatérő problémaként jelentkezett ugyanakkor, hogy a Külügyminisztérium/ Külgazdasági és Külügyminisztérium költségvetésében a humanitárius segítségnyújtási előirányzaton mindösszesen évi 10 millió forint állt rendelkezésre humanitárius segélyakciók induló finanszírozására. Ezt részben a kormányzati tartalékkeretből, részben korábbi években lekötött, de aztán fel nem használt tételek felszabadításából egészítették ki, illetve pedig a nemzetközi szervezetek számára fenntartott önkéntes felajánlásokból is sikerült forrásokat elkülöníteni. Több esetben (Fülöp-szigetek, Ukrajna) a nemzetközi fejlesztési együttműködési keretből történt átcsoportosítás. A gyenge finanszírozási háttér miatt a humanitárius segítségnyújtás számos ismert, a nemzetközi donorok által alkalmazott formájába (pl. elfelejtett válságok kezelése, élelmezés- és táplálkozásbiztonság, katasztrófakockázat csökkentése) nem vagy alig tudott Magyarország érdemben bekapcsolódni. A helyzetet jól tükrözte, hogy az ODA-ként elszámolható kiadásokon belül a humanitárius segélyezésre fordított összeg messze elmaradt az EU-országokban tapasztalt átlagtól: 1-2 százalék volt, szemben a többi tagország 5-10 százalékos arányával.

Kiemelt válságok

2010 legsúlyosabb humanitárius válsága a Haiti infrastruktúráját teljesen leromboló, nagyszámú halálos áldozattal járó januári földrengés volt, amely kolerajárványt is előidézve sújtotta az egyébként is mélyszegénységben élő haiti lakosságot. A 2010. februári *chilei földrengés* viszonylag kevés emberáldozattal, azonban sok sebesülttel járt, különösen a hegyvidéki, nehezen megközelíthető helyeken, és nagy károkat okozott az infrastruktúrában. Hasonlóan idetartoznak a súlyos *pakisztáni árvizek*, amelyek kezelhetetlenül nagy arányú belső elvándorláshoz vezettek. A magyar kormányzati bilaterális segítségnyújtás is e három katasztrófára reagált elsősorban, összesen több mint 80 millió forint értékben. Ezenfelül 2010-ben megkezdődött a *Srí Lanka-i cunamit* követő humanitárius rehabilitációs projekt: a Magyar Máltai Szeretetszolgálat és a Magyar Vöröskereszt közös óvodaépítése; az év folyamán megtörtént a szerződés aláírása a helyi alvállalkozóval, valamint a terep előkészítése.

2011-ben az áthúzódó és elhúzódó nagy válságok mellett számos új, nagy hatású humanitárius válság (Észak-Afrika, Japán, „Afrika szarva”, Száhel) alakult ki, amelyek további kihívásokat jelentettek a nemzetközi donorközösség számára. Az EU soros elnökeként Magyarország szerepet vállalt a *Líbiában* rekedt csádi állampolgárok légi kimenekítésében, továbbá civil szervezetek bevonásával összesen 14 millió forinttal támogatta kelet-líbiai kórházak alapellátását és biztosított mobil orvosi ellátást menekült-táborokban. A *Japánt* sújtó földrengés, majd az azt követő szökőár következtében keletkezett humanitárius válságra a magyar EU-elnökség aktiválta az Európai Bizottság humanitárius és polgári védelmi főigazgatósága keretein belül működő MIC-et, a BM OKF egy szakértőjével pedig részt vett az uniós polgári védelmi koordinációs és értékelő csapatban, valamint 10 millió forint értékű élelmiszersegélyt küldött a helyszínre. Az *Afrika szarván* kialakult egyik legsúlyosabb éhínség elleni küzdelmet több mint 10 millió forinttal támogatta, továbbá segítséget nyújtott *Thaiföldön* és *Észak-Koreában* is. Két alkalommal monitoring tevékenységet is végzett: egyrészt a Srí Lanka-i magyar projekt, másrészt – az OCHA kezdeményezésére – a Haiti újjáépítését szolgáló nemzetközi projektek tagországi átvilágítása kapcsán.

Az év során a kiemelt EU-s rendezvényeken túlmenően (lásd az uniós együttműködésről szóló részt) két kiemelt humanitárius konferenciának is otthont adott Magyarország. Szeptember 15–17. között zajlott Budapesten a Globális Önkéntességi Konferencia, amelyet a Vöröskereszt és Vörös Félhold Társaságok Nemzetközi Szövetsége (IFRC) az Egyesült Nemzetek Önkéntesei (*United Nations' Volunteers*, UNV) programjával közösen, az önkéntesek nemzetközi napja tizedik évfordulója alkalmából szervezett, s amely egybeesett az Önkéntesség Európai Évével is. Október 6-án pedig szintén Budapesten tartották az Európai Humanitárius Partnerségi Fórum elnevezésű regionális humanitárius konferenciát, az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala (OCHA)

és a Külügyminisztérium közös szervezésében. A fórumon uniós tagállamok, nyugat-balkáni és a Keleti Partnerségben érintett országok, valamint nemzetközi szervezetek képviselői vettek részt, akik négy panelben tekintették át a nemzetközi humanitárius rendszer általános helyzetét, a humanitárius válságok során kialakítandó katonai-polgári kapcsolatokat, a katasztrófákra történő felkészülést és a társadalmi szervezetek szerepét.

2012-ben a magyar kormányzati humanitárius segítyek kiemelt figyelmének a tárgya a *szíriai* válság következtében kialakult helyzet volt, amelynek enyhítése a teljes kormányzati humanitárius támogatások mintegy ötödét kapta. A magyar kormányzati segíty a legkritikusabb humanitárius szektorokra (egészségügy, menekültügyi helyzet, élelmezésbiztonság) és a legsérülékenyebb csoportokra (gyermekek, idősek, menekültek) összpontosult – Szírián belül és a szomszédos országok menekülttáboraiiban egyaránt. A 2010-es *haiti* földrengés következményeinek további kezelése érdekében Magyarország újabb támogatással biztosította a Baptista Szeretetszolgálat helyszíni tevékenységét, amelynek révén a kolerajárvány megelőzését és a kolera elleni védekezést szolgáló kampányra és higiéniai csomagok átadására, a helyi közösség szociális helyzetét javító szakmunkásképző, oktatási és szociális intézmény létrehozására és felszerelésére, illetve gyermekek rehabilitációs fejlesztésére (FLAME) került sor. Az *Afrika szarván* és a *Száhel övezetben* kialakult súlyos élelmezésbiztonsági krízisek enyhítéséhez összesen közel 22 millió forinttal járult hozzá Magyarország. Ebben az évben folyt továbbá annak a 15 főnek a magyarországi gyógykezelése és rehabilitációja, akik a *libiai* forradalom harcaiban sérültek meg (a kezelések összköltsége kb. 11,4 millió forintot tett ki).

2013-ban – a rendkívüli humanitárius helyzetre való tekintettel – a *szíriai* válság továbbra is a magyar humanitárius diplomácia figyelmének a középpontjában állt, amit az is tanúsít, hogy mintegy 200.000 euró értékben (az összes humanitárius jellegű ráfordítások közel 25 százaléka) nyújtottunk támogatást a konfliktussal összefüggésben a rászorultaknak – nemzetközi szervezeteken és kétoldalú alapon egyaránt. Bár a támogatás alapvetően multilaterális keretek között valósult meg, 2013 végén a szomszédos országok magyar nagykövetségei révén több bilaterális projekt kezdődött el. A válsággal összefüggésben Magyarország Bulgária számára is támogatást biztosított a határaitra érkezett nagyszámú menekült helyzetének a kezelése érdekében, valamint az újonnan beindult magyar áttelepítési program keretében tíz *szíriai* menekült (főleg családok) befogadása kezdődött meg.

A korábbi évekhez hasonlóan kiemelt feladat volt az *afrikai* régió humanitárius válságainak a támogatása, az ENSZ átfogó donorfelhívásai keretében. Ennek kapcsán összesen 100.000 euró értékben biztosított Magyarország támogatást a meglévő, illetve új válságok (Kenya, Mali, Közép-afrikai Köztársaság) kezelésére. A novemberben a *Fülöp-szigeteket* sújtó, Haiyan (Yolanda) névre keresztelt tájfun által okozott pusztítást követően pedig az egyik legsürgetőbb humanitárius problémára, a tiszta ivóvíz

hiányára reagálandó, a Külügyminisztérium a Fővárosi Vízművek Zrt., valamint a Magyar Vöröskereszt közreműködése révén mobil víztisztító egységet telepített a Samar szigeti Mercedes városában. Az összesen mintegy 27 millió forintos támogatás révén megvalósított projekt keretében az ivóvíz-előállítás mellett a magyar szakértők a helyi ivóvízhálózat helyreállítási munkálataiban is segédkeztek. Ezenfelül Magyarország közel 70.000 euró értékben nyújtott támogatást a helyzet kezelésére multilaterális szervezeteken keresztül.

2014-ben Magyarország tovább folytatta a *szíriai* válság kezelésére nemzetközi szervezeteken és a régióbeli képviselőin keresztül nyújtott támogatás biztosítását, összesen 130.000 euró értékben. A 2013–14-es *ukrajnai* konfliktus súlyosbodását követően ugyanakkor a figyelem egyre nagyobb mértékben a szomszédos válság kezelésére irányult. Magyarország az év során összesen mintegy 68 millió forint értékben nyújtott támogatást az érintettek számára, magyar civil szervezetek és vállalatok önkéntes felajánlásai segítségével. A támogatás során hazánk igyekezett egyrészt az összecsapásokban közvetlenül érintetteken segíteni, másrészt hozzájárulni a belső menekülthullám okozta feszültségek kezeléséhez, harmadrészt pedig erősíteni a menekültáradat által érintett Kárpátalja egészségügyi kapacitásait. Végezetül, az augusztusban nemzetközi egészségügyi vészhelyzetnek minősített *nyugat-afrikai Ebola-járvány* kapcsán – szintén magyar civil szervezetek közreműködésével – egészségügyi felszereléseket, személyi védőeszközöket és gyógyszereket biztosított a helyszínen tevékenykedő orvoscsoportok számára, valamint 50.000 euróval támogatta a WHO-nak a járvány elleni küzdelmét.

Együttműködés az EU keretei között

A lisszaboni szerződés hatályba lépésével a humanitárius terület önálló jogi alapot kapott (EUMSZ 214. cikkely), s így a humanitárius segítségnyújtás az Európai Unió önálló „szakpolitikájává” vált. A jogi változásokat intézményi átalakítások is kísérték: 2008-ban az Európai Bizottságon belül működő humanitárius segítségnyújtásért felelős főigazgatóság integrálta az élelmiszersegélyezést, majd 2010-ben a polgári védelmet is, a sürgősségi esetekben aktiválódó MIC-kel együtt. A szakterület erősödésével párhuzamosan a hazai koordinációban is változások történtek: a Külügyminisztérium kezdeményezésére az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottság keretében addig is működő nemzetközi fejlesztési együttműködési csoport mellé 2010-ben létrejött annak humanitárius segítségnyújtási alcsoportja.

2010 második felétől kezdve a magyar humanitárius diplomáciában egyre nagyobb hangsúly helyeződött az elnökségi felkészülésre és a program összeállítására. 2011 első felében a magyar EU-elnökség feladatai váltak meghatározóvá a humanitárius segítségnyújtási tevékenységben. A COHAFÁ elnökeként a válságok elemzésében és az

azokra adott uniós válaszok meghatározásában játszott Magyarország vezető szerepet. A magyar EU-elnökség három fő feladata két (az európai humanitárius konszenzus akciótervének a félidei felülvizsgálatával, illetve az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest felállításával kapcsolatos) tanácsi következtetés megszövegezése és elfogadtatása, valamint az Élelmiszersegély-egyezmény újratárgyalásának nyomon követése és a tagállami konszenzus fenntartása volt. E céloknak sikerült is eleget tennie. Folyamatosan napirenden tartotta továbbá az aktuális humanitárius válságokat (Japán, Líbia és Szudán/Dél-Szudán). A rendes üléseken kívül számos humanitárius rendezvényt szerveztek, és az elnökség kezdeményezésére az első informális COHAFA-ülés is megtartották. Összességében elmondható, hogy a félév során a magyar kormányzati humanitárius diplomácia elismertsége nemzetközi viszonylatban jelentősen javult.

Az év folyamán, elsősorban az EU-elnökséghez kapcsolódóan, több humanitárius nemzetközi rendezvény is zajlott Magyarországon. Az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtestről 2011 májusában tartották Budapesten a NOHA (*Network of Humanitarian Assistance*) nevű nemzetközi egyetemi szövetség és az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának közös, a humanitárius segítségnyújtás időszerű kérdéseivel foglalkozó, tudományos igényű ismeretterjesztő konferenciáját, amelynek célja a magyarországi humanitárius tevékenység és a lehetséges nemzetközi kihatásának az elemzése volt. Június 17-én Budapesten rendezett nemzetközi konferenciát Kristalina Georgieva humanitárius biztos.

2012 során az Európai Bizottság megkezdte az ún. európai humanitárius konszenzus és a lejáró cselekvési tervének az értékelését, valamint a lehetséges további irányok felvázolását. A Bizottság munkáját egy irányító csoport révén néhány tagállam – az EU12 közül egyedülként Magyarország – segítette. Az értékelés 2013-ban zárult le, azt követően megkezdődött a konszenzus végrehajtásával kapcsolatos új cselekvési terv előkészítése. Ehhez hasonlóan, Magyarország a MIC utódjaként 2013 végén létrehozott ún. Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központ (ERCC) tevékenysége nyomán is aktív szerepet vállalt a humanitárius szereplők és a polgári védelem közötti uniós szintű együttműködés erősítésében.

Az európai fiataloknak az Unió humanitárius segítségnyújtási fellépésében való részvételéhez szükséges keretek biztosítása céljából az EUMSZ 214. cikke előirányozta az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest (EVHAC vagy más néven az „EU segítségnyújtási önkéntesei” kezdeményezés) felállítását.¹⁷ A vonatkozó jogszabályt 2014 tavaszán fogadták el, s azzal párhuzamosan megkezdődött a különböző végrehajtási szabályok kidolgozása. Magyarország a kezdetektől támogatta az EVHAC felállítását, ösztönözve a magyar civil szervezetek, illetve állampolgárok részvételét.

Humanitárius partnerség

Társadalmi és egyházi szerepvállalás

A tapasztalatok alapján a magyar társadalom a válságok közelségétől, méretétől és a médiában való megjelenésétől függően nyújt segítséget a külföldön bekövetkezett humanitárius katasztrófák elszenvedőinek. A társadalmi gyűjtésekből származó adományok nemritkán (pl. a délkelet-ázsiai cunami vagy Haiti esetében) a bilaterális kormányzati segítségnyújtás többszörösét tették ki. A magyar civil szervezetek önkéntesei több válságban is kiemelkedően fontos munkát végeztek a humanitárius és rehabilitációs tevékenységek ellátása révén (pl. Indonézia, Srí Lanka, Közel-Kelet, Kongó, Mali, Ukrajna). A Külügyminisztérium/KKM igyekezett továbbá biztosítani a magyar civil és egyházi szervezetek, valamint a Magyar Vöröskereszt folyamatos tájékoztatását a nemzetközi humanitárius rendszer főbb fejleményeiről, valamint a magyar kormányzati szerepvállalásról.

Kapcsolat a nemzetközi humanitárius szervezetekkel

A hatékony humanitárius segítségnyújtás érdekében Magyarország a multilaterális be-fizetéseit az ENSZ humanitárius tevékenységet végző szervezeteire és alapjaira (CERF, ISDR, OHCHR, OCHA, UNICEF, WFP), valamint a Vöröskereszt és Vörös Félhold Mozgalomra, illetve annak tagszervezeteire (ICRC, IFRC) összpontosította. Külön figyelem irányult továbbra is egyes szervezetek budapesti irodáinak a támogatására (UNHCR regionális képviselte és Globális Szolgáltató Központja, valamint az IFRC Európai Zóna Irodája). Az átfogó donorfelhívások mellett kiemelt figyelem övezte a rugalmas finanszírozás megteremtését és a nem pántlikázott források biztosítását.

A „Jó humanitárius donorság” kezdeményezés (*Good Humanitarian Donorship initiative*) keretében 2011 második felétől Magyarország elnökölte a donorok tapasztalatcseréjére szolgáló ún. GHD SHARE (*Sessions for Humanitarian Awareness Raising and Exchange*) fórumot Genfben. Ezeken a találkozókön rendszeresen bemutatták az új és régi/hagyományos donorok segélyezési politikáját, illetve különböző tematikus üléseket tartottak (pl. a humanitárius segítségnyújtásban részt vevő cégek bemutatkozása, a média szerepe és befolyása a konfliktusok során). A munkacsoport elnöki teendőinek az ellátása jó alkalmat biztosított hazánk láthatóságának növelésére a humanitárius területen, továbbá az ülésekre meghívott előadókkal is sikerült gyümölcsöző távlati együttműködést kialakítani (pl. a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottságával magyar újságírók humanitárius jogi képzését kezdtük el szervezni).

A nemzetközi szervezetekkel kialakított kapcsolatokat 2012 során további három fejlemény is erősítette. Egyrészt 2012. február 7-én, az ENSZ Világűirodája (UNOOSA) Világűrbizottságának Tudományos és Technikai Albizottsága ülést tartott Bécsben. A rendezvény alkalmából az UNOOSA és a gyöngyösi Károly Róbert Főiskola képviselői megállapodást írtak alá, amelynek értelmében a főiskolán létesül az ENSZ katasztrófa- és vészhelyzet-elhárító (UN SPIDER) programjának egyik – a tizenkettedik – regionális irodája (*Regional Support Office, RSO*).¹⁸ E központok távérzékelési eszközökkel támogatják a katasztrófavédelmet és a vészhelyzetek kezelését. Másrészt a BM OKF mintegy tízhónapos felkészülési folyamat eredményeként 2012 októberében sikeresen minősítette, illetve újraminősítette a kutató- és mentőcsapatait (HUNOR, HUSZÁR), az ENSZ nemzetközi segítségnyújtása során alkalmazott ún. INSARAG (Nemzetközi Kutató-mentő Tanácsadó Csoport, *International Search and Rescue Advisory Group*) irányelveinek megfelelően.¹⁹ A sikeres nemzetközi minősítésnek köszönhetően Magyarország rendelkezik a nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtásra a nemzetközi segítségnyújtás során alkalmazott és az ENSZ által elfogadott irányelveknek megfelelően felkészült és kiképzett mentőerővel. Harmadrészt pedig 2013-ban Magyarország az OCHA Katasztrófafelmérő és Koordinációs Csoportjának (*UN Disaster Assessment and Coordination, UNDAC*) a tagjává vált.²⁰ Ezzel Magyarország csatlakozott az ENSZ mintegy 250 magasan képzett szakértőjét tömörítő csoportjához, melynek tagjai a hirtelen bekövetkező veszélyhelyzetek során rövid időn belül a katasztrófa által sújtott országba érkeznek, felméri a károkat és a lakosság szükségleteit, és az érintett kormánnyal együttműködésben koordinálják a nemzetközi humanitárius segítségnyújtást.

A humanitárius csúcstalálkozóról

Az ENSZ-főtitkár kezdeményezésére 2016 májusában tartják az első humanitárius csúcstalálkozót (*World Humanitarian Summit, WHS*). A rendezvénynek Isztambul ad otthont, ezzel is elismerve Törökországnak a humanitárius területen játszott egyre nagyobb szerepét. Az ENSZ 2014–15 során széles körű, valamennyi szereplőt magába foglaló és földrajzi térséget felölelő, nyolc regionális és egy globális konzultáció keretében kívánja áttekinteni a WHS négy témakörét (támogatáshatékonyság, a sérülékenység csökkentése és a kockázatkezelés, innováció, a válságzónákban élők szükségletei) és előkészíteni a csúcstalálkozón elfogadandó – a 2016 utáni humanitárius fellépésre vonatkozó javaslatokat tartalmazó – főtitkári jelentést. A konzultációs folyamatot – Valerie Amos humanitárius ügyekért felelős ENSZ-főtitkárhelyettes vezetésével – az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala (OCHA) egy külön erre a célra létrehozott titkárságon keresztül koordinálja.

A magyar külgazdasági és külügyminiszter többszörösen megerősített jóváhagyása alapján Magyarország 2015. február 3–4. között adott otthont Budapesten a WHS-t előkészítő regionális találkozók egyikének. Az előkészítő konferenciák közül a budapesti volt a legnagyobb, mivel az ENSZ Közgyűlésének regionális csoportjai közül a Kelet-Európai Csoport (EEG) és a Nyugat-Európai és Mások Csoport (WEOG) 54 tagállama – köztük Kanada – számára egyaránt fórumot biztosított. A konferencián részt vett az OCHA vezetője, Valerie Amos mellett Christos Stylianides humanitárius segítségnyújtásért és válságkezelésért felelős biztos. A társszervező Finnország részéről Anne Sipiläinen fejlesztéspolitikáért felelős helyettes államtitkár érkezett, valamint megjelentek a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM), az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR), illetve a Vöröskereszt és Vörös Félhold Társaságok Nemzetközi Szövetségének (IFRC) magas rangú vezetői is. A rendezvényt Szijjártó Péter külgazdasági és külügyminiszter nyitotta meg. A rendkívül sikeresnek értékelt találkozón a humanitárius szakterület különböző szektorainak (államok, nemzetközi szervezetek, a Vöröskereszt és Vörös Félhold Mozgalom tagjai, a civil szféra, a kedvezményezettek, a magánszektor, a tudományos élet) középvezetői vettek részt.

Következtetések, javaslatok

A 2003–14-es időszakban szerzett tapasztalatok alapján összességében megállapítható, hogy a jelenlegi forrásstruktúra fennmaradása esetén Magyarország donorként elérte a kapacitásai határait, további tevékenységbővítés (pl. egyes nemzetközi szervezetek ún. donortámogató csoportjához való csatlakozás, a monitoring tevékenység további erősítése, fiatal szakértői [*Junior Professional Officer*, JPO] programokban való részvétel) nem lehetséges. A projektekkel kapcsolatos döntéshozatalnak a „rendes” államigazgatási eljárási keretekbe való illeszkedése miatti lassulása nem teszi lehetővé a gyors, a válságok kitöréséhez vagy hirtelen felerősödéséhez történő alkalmazkodást.

Magyarország donortevékenységeinek erősítése érdekében az alábbi lépések javasoltak:

1. *Stratégiai szemléletmód kialakítása.* A humanitárius tevékenység politikai elismerésének és támogatásának erősítése, a humanitárius alapelvek tiszteltetben tartása mellett. A magyar humanitárius diplomácia koordinációjának és végrehajtásának felelőse a külpolitikaért felelős tárca, amelynek e tevékenységét – egy előremutató humanitárius stratégiának megfelelően – a nemzetközi fejlesztési együttműködéssel való szoros összekapcsolásával kell megvalósítani.
2. *Forrásnövelés és jogszabályi változások.* A jelenlegi éves 10 millió forintos keret jelentős mértékű megnövelése, rugalmas jellegének kialakítása mellett

- a humanitárius tevékenységgel kapcsolatos rugalmas döntéshozatal érdekében – egységes jogszabályt kell alkotni a területre vonatkozóan, amely kiterjed a segélyárak hazai beszerzésétől kezdve a segítségnyújtásról való döntésen át a végrehajtó partnerek előminősítéséig.
3. *Szinergiák.* Az eddig strukturálisan különválasztott multilaterális és bilaterális segélyezési csatornák közös tervezése és felhasználása mellett tovább növelhető az egyes nemzetközi szervezetekben a magyar jelenlét, valamint a magyar segítségnyújtás hatékonysága. A magyar végrehajtó partnerek (elsősorban a civil és egyházi szervezetek, de az együttműködésre alkalmas és hajlandó vállalatok is) hatékonyabban léphetnének fel a multilaterális források megpályázása során.

Jegyzetek

- 1 Az OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága (DAC) a hivatalos fejlesztési támogatásba (*Official Development Assistance*, ODA) beleszámolja a donorországok költségvetéséből származó nemzetközi humanitárius segítségnyújtást, a hivatalos humanitárius segélyt (*Official Humanitarian Aid*, OHA).
- 2 Az IHL a genfi egyezményekre, az emberi jogi nyilatkozatra, az ENSZ alapokmányára támaszkodik.
- 3 Lásd az ún. oslói irányelveket: „Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief”. OCHA, [https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Oslo%20Guidelines%20ENGLISH%20\(November%202007\).pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Oslo%20Guidelines%20ENGLISH%20(November%202007).pdf), 2007. november.
- 4 Fodor Erika: „A nemzetközi és magyar humanitárius segélypolitika”. In: *A nemzetközi fejlesztés a XXI. században*. Budapest: ENSZ Akadémia, 2005. 183., 367. o.
- 5 „1096/1995. (X. 4.) Korm. határozat a Külügyi Segélyezési Keret létrehozásáról”. *Opten*, <http://www.opten.hu/dijalan-szolgáltatások/optijus-light/nyomtat/206554>, 1995. október 4.
- 6 LRRD: *Link between Relief, Rehabilitation and Development*.
- 7 Lásd az alapelveket magyarul: „A humanitárius donortevékenység alapelvei és jó gyakorlata”. Nemzetközi Fejlesztési Főosztály, <http://nefe.kormany.hu/download/a/d9/a0000/GHD%20HU%20v%C3%A9gleges.pdf>, 2003. június 17.
- 8 „A humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos európai konszenzus”. *EUR-Lex.europa.eu*, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:42008X0130\(01\)&from=HU](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:42008X0130(01)&from=HU), 2008. január 30.
- 9 PEGASE: *Mécanisme Palestino-Européen de Gestion de l'Aide Socio-Economique*.
- 10 *International Committee of the Red Cross*, ICRC.
- 11 *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*, IFRC.
- 12 *The Office of the UN High Commissioner for Refugees*, UNHCR.
- 13 *Office of the High Commissioner for Human Rights*, OHCHR.
- 14 *International Organization for Migration*, IOM.
- 15 2011-ben a 14 pontos rendszer átalakult; új megnevezése: EDRIS. Lásd: „EDRIS”. *Humanitarian Aid and Civil Protection*, <https://webgate.ec.europa.eu/hac/>.
- 16 MIC: *Monitoring and Information Center*.
- 17 Lásd bővebben: „EU Aid Volunteers”. *Humanitarian Aid and Civil Protection*, http://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/eu-aid-volunteers_en.

- 18 „Karoly Robert University of Hungary Joins UN-SPIDER as an RSO”. UN-SPIDER, <http://www.un-spider.org/news-and-events/news/karoly-robert-university-hungary-joins-un-spider-rso>, 2012. március 12.
- 19 „Megszerezték a magyar mentőcsapatok az ENSZ minősítését”. Belügyminisztérium, Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=1375, 2012. október 18.
- 20 „Magyarország az ENSZ szakértői csoportjában”. Belügyminisztérium, Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_hirek&hirid=1564, 2013. február 6.

Résumé

Hungary's International Humanitarian Assistance, 2003–2014

The chapter shows how Hungary's humanitarian assistance has developed both at policy level and in practice, integrating more and more into the international humanitarian system. It also provides an overview on the crisis/disasters assisted, the type of assistance provided, the priority sectors, the main implementing partners and the latest developments including the new Strategy and Law on Hungarian IDC (International Development Cooperation) and Humanitarian Assistance.

The chapter argues that given primarily its financial weakness, Hungary's humanitarian donorship has reached its limits and further regulatory, financial, structural and policy changes are necessary to further enhance its capacities.

Preparations Towards the World Humanitarian Summit: a European NGO Perspective

VOICE is the main NGO interlocutor with the European Union on emergency aid and disaster risk reduction and it promotes the values of humanitarian NGOs. The network brings together 82 European NGOs whose work is a direct expression of European solidarity with disaster-affected populations and has strong support from citizens across the European Union.

NGOs, together with the UN and the Red Cross are the main deliverers of humanitarian aid in the field. As such, they are the implementing partners of the EU and Member States who together are the leading humanitarian donors worldwide.

NGOs have engaged in numerous processes aimed at ensuring the effectiveness of the sector, including the UN-led humanitarian reform process and the Transformative Agenda, and are continuing that engagement now in the lead-up to the Summit in 2016. In the Regional Steering Group for the Europe and Others Consultation preparing the World Humanitarian Summit, European NGOs are represented by VOICE while InterAction represents American NGOs.

*The World Humanitarian Summit (WHS) is under preparation.
How to renew the humanitarian agenda?*

NGOs find this summit timely and recognise the need for new and creative thinking. The UN Secretary General Ban Ki-Moon called for this Summit against the backdrop of ever increasing humanitarian needs, limited funds and major challenges to the humanitarian system, including complex emergencies, protracted conflicts, accelerating climate change, regional conflict dynamics, population growth and urbanisation trends. It is a great opportunity for thinking, talking, planning and strengthening the overall performance of the system. The consultations are already generating interesting discussions, research and background papers and are a unique opportunity for all the actors in the system to take stock and influence the shape of future humanitarian action. 2016 is only the start of the process, and the Summit will give guidance for work in the years ahead.

What is your opinion on the preparation of the WHS?

As a member of the Regional Steering Group for the consultation conference in Budapest, I want to express my appreciation for the hospitality, which was extended to us by Hungary co-hosting the event. We believe this is a reflection of Hungary's commitment to the humanitarian agenda, including the European Consensus on Humanitarian Aid¹ and the Good Humanitarian Donorship initiative.

Beyond this conference, the efforts by the WHS Secretariat to ensure a multi-stakeholder approach and the inclusion of NGOs from the North and South are important. By providing multiple platforms for engagement – online and face-to-face – they have created avenues for individuals and organisations, big and small, to dialogue with the international organisations and Member States on issues of importance to the humanitarian system. I hope this will enable the operational realities faced by humanitarian aid agencies and the needs of crisis affected communities to be taken into account. NGOs appreciate the commitment of the Turkish government – expressed in Budapest – to NGOs and civil society being well represented and heard in Istanbul.

Nonetheless, engagement in the preparation for the Summit is challenging. NGOs want to know which of the multiple channels of engagement will lead to our voices being heard most clearly. It is not clear who will decide which Summit outcomes will be drawn from the consultations, and the relative weight given to the online discussions versus the regional consultation meetings is a question. There are ongoing concerns about how contributions are reflected and where this process is leading. We appreciate the openness of the consultations preparing the Summit, but we are keen to get a concrete sense of what kind of outcomes to expect. There is a huge challenge ahead for the WHS Secretariat to prioritise between the issues which arise from the vast input received, and on what basis. NGOs are keen on ensuring that in this prioritisation process, the thorniest issues, such as those around conflict, accountability and coordination do not get side-lined in the desire to achieve a consensual outcome to the Summit. The 3 countries with the highest percentage of the population affected by crisis are South Sudan, Syria and Yemen, where 2/3 of the population are affected by conflict.² Hard issues should be confronted, especially as this is not a classical intergovernmental negotiation.

What is the contribution of European NGOs?

As NGOs deliver the majority of humanitarian assistance to crisis affected populations worldwide,³ they are inherently affected by any initiatives and discussions aiming to improve assistance to populations in need. VOICE and its membership of European NGOs have engaged actively in this process through consultations on and off-line. They have developed numerous contributions,⁴ such as a joint statement⁵ reaffirming commitment to the humanitarian principles. These contributions shine a light on key issues in the sector arising from their wealth of professional, diverse and specialised expertise, their work in close partnership with affected communities and local civil society organisations and their experiences delivering assistance operationally in the field, working on protection and on advocacy. NGOs' positions are based on the constant pursuit to improve the quality of their work and their commitment to mobilising rapidly and in a flexible and cost-effective manner in response to emergencies.

The WHS consultation is based on four themes (effectiveness, vulnerability and risk, innovation, and the needs of people in conflict). One issue we see as relevant for all themes is 'Partnership'. Partnership was included in UN-led reform of the humanitarian system subsequent to adoption of the Principles of Partnership (PoPs) in 2007.⁶ The WHS could be an opportunity to revive the PoPs. When these principles are implemented they have the potential to improve the effectiveness of coordination mechanisms between implementing partners on the ground and the quality of humanitarian action.⁷

Funding is still a key issue in the sector and it is not just about needing more money. Ensuring timely and predictable funding remains a vital component to support responses from the humanitarian community which reflects the identified needs on the ground in a crisis or disaster. Donors should examine the effectiveness of their funding allocations in the run up to the Summit. Ensuring funding is allocated directly to a diversity of implementing partners, including NGOs, could help cover a wider range of needs.

Many European NGOs are also concerned that the views of affected people should be adequately included in humanitarian policy and practice. This can mean ensuring better accountability, that gender is adequately addressed, that children are protected, older people and people with disabilities are included, or that local actors' expertise and role is not undermined by international responses.

One of the themes of this WHS consultation has been on cultivating a culture of innovation in humanitarian aid, which is challenging.⁸ A point NGOs have raised repeatedly is that innovation requires acceptance of testing, risk and failure, which in emergencies could potentially, at worst, cost lives, when other known and effective approaches exist. NGOs have to reconcile innovation with the accountability they owe their donors, public or private, to spend their money well, and the accountability to

affected populations to deliver professional assistance. Nonetheless, that modern technology and communication have the potential to really support us in our work is undeniable and probably underexploited.

European NGOs are looking forward to the next steps in this process towards the WHS and count on the engagement of EU Member States to support their participation in Istanbul and help ensure the successful outcome of the Summit.⁹

Kathrin Schick, Director, and Celia Cranfield, Advocacy and Communication Officer, VOICE.

Drawing on existing VOICE papers and our members' public submissions for the WHS, VOICE has also produced *a briefing and recommendations* (reproduced below) for the EU member states and institutions.

VOICE Recommendations to EU Member States

VOICE expects the EU institutions and the Member States to *play a crucial role* throughout the World Humanitarian Summit (WHS) process, using the *European Consensus on Humanitarian Aid* to guide their input, and seeking to ensure that the agenda and outcomes are driven by the humanitarian principles and the needs of the beneficiaries.

VOICE also expects the EU Member States and institutions to continue to emphasise the *essential role of NGOs* and to make sure that NGOs' views are taken into consideration throughout the WHS process and for them to be appropriately included in the outcomes of the Summit.

Key Issues:

VOICE calls on EU Member States to see the WHS as an opportunity to promote and support the revival of the *Principles of Partnership*, improving the effectiveness of coordination mechanisms between implementing partners on the ground.

VOICE stresses the need for humanitarian donors to provide *timely and predictable funding* to support responses from the humanitarian community which reflect the identified needs on the ground.

VOICE calls on all donors to continuously re-assess the *effectiveness of their funding allocations* among implementing partners to ensure that the most effective implementing partners are being funded.

VOICE advises the EU institutions and Member States to continue dialogue and share experience, including within the *Good Humanitarian Donorship initiative*, with new and emerging donors.

VOICE expects the discussions in the Summit and the Europe and Others Group consultation under each of the four pillars to reflect the concern of many NGOs regarding the *role of local actors in the humanitarian system*. Ensuring their inclusion and full participation in decision-making for humanitarian aid should ground the discussions and reinforce the link between field and policy.

VOICE expects EU Member States and institutions to push for the WHS discussions to result in actions towards ensuring that the *most vulnerable crisis affected people* have access to appropriate assistance and the relevant decision-making processes.

Theme 1: Humanitarian Effectiveness

VOICE calls on the EU and its Member States to use the opportunity of the WHS discussions to further raise the critical issues from previous and current reform processes with regard to *coordination, leadership, accountability and partnership* in the humanitarian system.

VOICE expects the outcome of the WHS to highlight the fundamental centrality of a *needs-based approach*, which provides the basis for humanitarian aid and the importance of further developing coordinated needs-assessments.

VOICE expects the EU to promote a *gender-sensitive approach to humanitarian response* throughout the WHS discussions, that it is reflected in the final outcomes and in the implementation steps that will follow the WHS.

Theme 2: Reducing Vulnerability Managing Risk

VOICE expects the humanitarian community to use the opportunity of the WHS to further promote the *LRRD approach* to ensure that programming and funding requirements better consider this approach in a more consistent manner.

While NGOs expect the outcomes of the WHS to recognise and complement the undertakings in the post-Hyogo Framework, strong advocacy by humanitarian actors remains necessary to make sure funding for *DRR and resilience* is increased and incorporated into development portfolios.

Theme 3: Transformation through Innovation

Given that innovations which fail can have financial consequences, for the WHS process to encourage innovation, it will need to address and find solutions to the (often legitimate) *risk aversion* of donors, NGOs and other actors within the system. Donor requirements should be flexible enough to *support innovation* to ensure that the humanitarian system is better able to serve populations in need.

From a humanitarian aid perspective, *public/private partnership cannot be seen as an end in itself*, but as a means to supporting the humanitarian system and its actors to provide efficient and quality aid.

Theme 4: Serving the Needs of People in Conflict

VOICE calls on the EU institutions, Member States and NGOs to reaffirm the humanitarian principles as the basis of humanitarian aid and recognise the need for these to be central to funding and programming discussions. We should all work toward *a shared understanding of the humanitarian principles* among relevant donors and stakeholders during the preparations for and during the Summit itself.

VOICE calls on the EU to continue using its role in the international system, including dialogue on the importance of IHL, to *support humanitarian access* to crisis-affected people.

Preserving *independent humanitarian decision-making* is necessary. The WHS is an important opportunity to have a discussion on the *roles, mandates and the desirable limits of 'integrated approaches'*.

Notes

- 1 "Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission". *Official Journal of the European Union*, 30 January 2008. Electronic version: EUR-Lex.europa.eu, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:025:0001:0012:EN:PDF>.
- 2 "GHA Report 2014". *Global Humanitarian Assistance*, <http://www.globalhumanitarianassistance.org/report/gha-report-2014>. p. 4.
- 3 "State of the Humanitarian System. Report". ALNAP, <http://www.alnap.org/what-we-do/effectiveness/sohs>, 2010.
- 4 *World Humanitarian Summit*, http://www.worldhumanitariansummit.org/node/460791/list?type=1%5B%5D=file&field_user_tags_value%5b0%5d=202513.
- 5 "Joint Statement on Humanitarian Principles Endorsed by 38 Humanitarian NGOs as a Common Contribution to the World Humanitarian Summit Consultation as of 13th February". NGO VOICE, <http://www.ngovoice.org/documents/Joint%20Statement%2038%20NGOS.pdf>.
- 6 The five PoPs are: equality (mutual respect between partners, irrespective of size and power), transparency (dialogue, information sharing, financial transparency), results-oriented approach (effective, reality-based and action-oriented), responsibility (ethics, integrity, prevention of abuse, competency to deliver on commitments) and complementarity (comparative advantages, local capacity as asset). They were developed to guide UN and non-UN actors' relations especially in the field and to further coordination, coherence and complementarity of actions. For more information, please consult: International Council of Voluntary Agencies www.globalhumanitarianplatform.org/doc00002628.doc.

- 7 ACT Alliance Humanitarian Policy and Practice Advisory Group: "The World Humanitarian Summit: Putting People at the Centre". *World Humanitarian Summit*, January 2015.
- 8 Julian Srodecki: "WorldVision International". *VOICE Out Loud*, No. 20 (2014). <http://www.ngovoice.org/documents/VOL%20Towards%20the%20WHS%20LowDef.pdf>, November 2014; "Médecins du Monde, Submission to WHS on Transformation through Innovation, and Christian Aid, »Making the World Humanitarian Summit Worth the Climb«". *World Humanitarian Summit*, December 2014.
- 9 For more information and public NGO submissions see our website: NGO VOICE, www.ngovoice.org and www.worldhumanitariansummit.org.

A globális felelősségvállalásra nevelés és a nemzetközi fejlesztés összefüggései

Egy vitanap tanulságai

A Külgazdasági és Külügyminisztérium (KKM) Nemzetközi Fejlesztési Főosztálya egy vitanapot rendezett a Külügyi és Külgazdasági Intézettel (KKI) közösen a globális felelősségvállalásra nevelés és a nemzetközi fejlesztés kérdéseiről.¹ A rendezvényen a témát ismerő, gyakorlati tapasztalatokkal is rendelkező civil szervezetek, szakértők és a szaktárcák képviselői találkoztak egymással azzal a céllal, hogy az összefüggéseket és a teendőket körbejárva megállapítsák, mi történt eddig ezen a területen, és hogyan lehet elérni, hogy miként oly sok országban, Magyarországon is a formális és az informális oktatás része legyen a globális felelősségvállalásra nevelés.

Miért van szükség a globális nevelésre?

Ma már kevesen vitatják, hogy a globalizáció áthatja, befolyásolja a mindennapi életünket. Azt, hogy a globális jelenségekre az egyes ember a cselekedeteivel hatással tud lenni, már többen megkérdőjelezzik. Ez utóbbi gondolkodásnak szinte következménye, hogy ha nem tudunk hatni a nagyvilág ügyeire, az iránta érzett felelősség sem alakul ki. Ezért elsődlegesen egy motiváló társadalmi felelősségérzetet kell kialakítani.

A globális felelősségvállalásra nevelés definícióját sokan, sokféleképpen leírták már. A definíciók sokaságából, értelmezésének tágabb és szűkebb jellegéből is könnyen levonható az a következtetés, hogy olyan területről van szó, amelynek a lakossággal való megismertetése fontos cél, azonban nehezen lehatárolható, hogy mit, hogyan kell oktatni és kiknek ahhoz, hogy társadalmi méretekben hasson. A globális neveléssel elérhető szemléletformálás és az annak eredményeivel létrehozni kívánt alkalmazkodási képesség elengedhetetlen a mai kor globalizációjában élő ember számára.

A globális nevelés a globalizáció által létrehozott és felismert – társadalmi, gazdasági, technológiai, politikai, demográfiai és környezeti – egyenlőtlenségek, globális folyamatok megismerését szolgálja. Ez egy dinamikus, aktív tanulási folyamat, szemléletformálás keretében érhető el, amely az állandóan változó globális társadalom, ezzel kapcsolatban az *én* és tágabb

környezete viszonyára fókuszál. Globális folyamatokban értékeli az egyén helyét, szerepét, esetleges felelősségét és feladatait. A megismerés útján nyitott gondolkodásra, kritikus szemléletre, globális szolidaritásra, felelősségvállalásra és tudatos cselekvésre sarkall. A globális nevelés célja az attitűdök és kompetenciák fejlesztése annak érdekében, hogy az egyén érzékenyebbé váljon, társadalmi részvétele növekedjen, valamint a jövő generációk iránti felelőssége kialakuljon. A globális nevelés tehát egy olyan interdiszciplináris szemlélet, mely kiterjed a formális, a nem formális oktatás és az informális tanulás területeire egyaránt.²

A külkapcsolatokban a nemzetközi fejlesztési együttműködés megvalósításához elengedhetetlen a fejlesztési oktatás, amelyben a kulcsszó a *felelősségvállalásra* és szolidaritásra nevelés. A globális folyamatokban az egyént újra és újra tudatára kell ébreszteni, hogy ebben a térben is van felelőssége, nem mindegy, hogy mivel és hogyan járul hozzá a globális folyamatokhoz. A kisgyermek nevelésében – éppen úgy, ahogyan az élet-hosszig tartó tanulás folyamatában – meg kell jelennie a globális felelősségvállalásra nevelésnek. A témák száma végtelen, és tartalmuk állandóan változó, fejlődő.

Kiemelt szerepet kap a szemléletformálás terén az a tény, hogy a nevelést is állandóan a változó folyamatokhoz kell adaptálni. Mindehhez járul továbbá az, hogy a globális neveléshez rendelt anyagi és az emberi erőforrások, illetve eszközeik is sokfélék. Talán ezeknek a folyamatosan változó tényezőknek is köszönhető, hogy bár Magyarországon és a világ számos államában felismerték a globális felelősségvállalásra nevelés szükségességét, azonban egységes, minden helyzetre és korosztályra alkalmazható oktatási, nevelési „recept” nem alakult ki, és nem vált általánosan elfogadottá. Ne is várjunk ilyet, nincs is rá szükség. Amire viszont valóban szükség van, az az, hogy a Magyarországon fellelhető megoldások sokaságát átfogó, egységes koncepció jöjjön létre, amely számba veszi a megvalósításhoz rendelhető állami és civil eszközöket. A globális nevelés területén közel 15 éves múltra visszatekintő Írországnak is komoly gondot jelent az a feladat, hogy beazonosítsa és adatbázisba rendezze a nevelésre fordított anyagi és emberi erőforrásokat. Pedig sokszor a koordinátlanságuk eredményezi azt, hogy azok a tanárok, akik felvállalják a globális felelősségvállalásra nevelést, szűkösen érzik e forrásokat.³

Milyen események, intézkedések segítették eddig a globális nevelés alkalmazását hazánkban?

Az elmúlt években Magyarországon is megindultak a kedvező folyamatok, és születtek eredmények a globális felelősségvállalásra nevelés megismerésében, alkalmazásában; kisebb-nagyobb külföldi és hazai kormányzati támogatásból civil szervezetek oktatási

segédanyagokat készítettek, képzések és rendezvénysorozatok zajlottak szülők, tanárok és diákok részére egyaránt. Ezek a lépések azonban, sajnos, nem épültek egymásra, s mivel maga a nemzetközi fejlesztési együttműködés, a globális felelősségvállalásra nevelés is forráshiányos, nem alakult ki egy átgondolt struktúra. A globális nevelés átfogó szemlélete eddig nem került be a formális oktatásba, s ahol a közoktatásban bizonyos elemei előfordulnak, ott is csak igen alacsony óraszámban foglalkoznak vele.

A formális nevelés során egyébként szinte valamennyi tantárgy keretében beszélhetünk a globális felelősségvállalásra nevelés tartalmi elemeiről. A különböző szintű, civil szervezetek által kínált, önkéntes alapon elvégezhető képzéseket is ilyen szemlélettel ajánlják a szervezőik. Azonban a formális nevelésben – a sokszínűség fenntartása mellett – a különböző tantárgyak tartalmához kapcsolt globális felelősségvállalásra nevelés esetén nem tekinthetünk el a keretbe foglalástól. A kezdeti próbálkozások arra figyelmeztetnek, hogy nagy a hiány ezen a téren, és az eddigieknél többet kell áldozni rá időben és tananyagig keretekben is ahhoz, hogy valóban hatékonyan tudjuk segíteni a globális világban való létezés, szolidaritás és felelősségvállalás szükségességének a megértését.

A fejlett országok többségében a globális nevelés megszervezése kormányzati feladat, s alapvetően az oktatási tárcát érinti. Máshol ez a feladat megoszlik az oktatási és a fejlesztési minisztérium – már ahol van ilyen –, illetve a külkapcsolatokkal foglalkozó tárcák között, ugyanis a nemzetközi fejlesztési együttműködés (NEFE) és a humanitárius segítségnyújtás olyan szakpolitika, amelynek a belső fejlődése szempontjából a globális nevelés lendületet, háttérrel adhat, mivel növeli a társadalmi szolidaritást, a szegénység csökkentése és a bajba jutott közösségek humanitárius megsegítése érdekében vállalt felelősséget. A magyar civil szervezetek tíz éve fáradoznak azon, hogy hazánkban a globális nevelés szemlélete otthonra leljen a közoktatásban és a formális oktatáson kívül, a társadalom minél szélesebb köreinek bevonásával rendezett civil találkozókon egyaránt.

Az Európai Unió tagországainak többségére, de más donorországokra is jellemző, hogy a *Development Education*, a fejlesztési oktatás és a NEFE-tudatosság (*Public Awareness*) a NEFE szakterületéhez tartozik, és a tudatosságfejlesztő projektek megvalósítása onnan kap támogatást. Az Európai Bizottság is számos pályázatot hirdetett és hirdet e területek felzárkóztatása érdekében, mivel az Eurobarometer által rendszeresen készített felmérések igen nagy különbséget mutatnak a tagországok belső kapacitásai és a témában uralkodó közvélekedés tekintetében. Ezek a pályázatok ugyanakkor nem helyettesíthetik és nem pótolhatják azt a tudatos oktatási rendszert, amelyet a globális nevelésnek a formális oktatásba történő bevezetésével érhetünk el. Az új NEFE-stratégia ezért helyezte a szakpolitika fontos és mielőbbi megvalósításra váró feladatai közé a globális nevelés kérdését, illetve annak megfogalmazását, hogy a globális nevelésnek Magyarországon is helye van a formális és az informális oktatásban, mivel általa

növelhető a társadalmi tudatosság, a világ dolgai iránti globális felelősségvállalás és akcióképesség, amely hazánk fejlődését is befolyásolja.

Az, hogy a többi EU-tagországgal összevetve hogyan is áll Magyarország a NEFE- és a humanitárius tudatosság terén, a 2014-ben felvett adatok alapján 2015 elején nyilvánosságra hozott „Az állampolgárok nézetei a Fejlesztés Európai Éve előtt” c. elemzésből derül ki.⁴

Az első megállapítás az, hogy az EU-átlaghoz képest Magyarországon alacsonyabb a NEFE-támogatottság. Az elmúlt év során végzett közvélemény-kutatás azonban már javulást jelez: a legtöbb mutató esetében ugyanis növekedett a nemzetközi fejlesztési együttműködés társadalmi ismertsége. Sőt, abban a kérdésben, hogy fontos-e a szegénység csökkentése a fejlődő országokban, a legerőteljesebb változás (+14 százalék) éppen hazánkban volt (Magyarország: 80, EU28-átlag 85 százalék). 2013-ban az összes tagállam közül a legkevesebben nálunk mondták, hogy fontos a szegénység csökkentése, tavaly már sokkal többen, s ezzel magunk mögött hagyunk nyolc országot.

2014-ben Magyarországon csökkent azoknak a száma, akik úgy nyilatkoztak, hogy semmit sem tudnak arról, hogy az uniós, illetve magyarországi fejlesztési támogatások hova kerülnek. Az uniós fejlesztési támogatásokkal kapcsolatban a megkérdezett magyarok 62 százaléka nem tudta a választ, szemben az uniós 55 százalékos átlaggal; a magyar NEFE-támogatások célterületeiről 63 százalék nem tudott, míg a tagországi, azaz a saját NEFE-célokról a megkérdezett uniós állampolgárok átlagosan 46 százaléka nem tudott semmit mondani.

A megkérdezett 15–24 év közötti fiatalok körében mért eredmények szerint a magyar fiatalok 33 százaléka egyetért azzal a kijelentéssel, hogy az egyének is szerepet játszhatnak a fejlődő országok szegénységének kezelésében. Az EU-átlag 56 százaléka vélekedik így. A 25 évesnél idősebb magyar fiatalok közül már csak 30 százalék mond igent, szemben az EU-átlag 49 százalékával. Ezek a számok is azt bizonyítják, hogy a magyar fiatalok nem eléggé tájékozottak, s a globális felelősségvállalásban és akcióképességben is elmaradnak az európai kortársaiktól.

A fejlődéshez meg kell nézni más országok pozitív példáit is. Szükség van arra is, hogy feltérképezzük, hogy pl. a régiókban, Európában, de akár Európán kívül is milyen jó példák állnak rendelkezésre, amelyeket aztán felhasználhatunk egy koncepció kidolgozásánál. Mindehhez pontosan kell tudni, honnan induljunk el, mit tett eddig a kormányzat és a civil világ a téma ismertebbé válása érdekében, s azt is, hogy a Nemzeti alaptanterv szerint a globális szemlélettel összefüggő oktatási elemek hogyan jelennek meg a mindennapi gyakorlatban, s az oktatók tananyagokkal való ellátottsága, illetve a felkészítése milyen szinten áll.

A HAND Szövetség a megalakulása (2003) óta központi kérdésként és célként tekint a globális nevelés magyarországi elterjesztésére, s az oktatásba történő bevezetésére.

Tagszervezeteivel együtt már tíz éve végez felkészítő, ismertető tréningeket oktatóknak, diákoknak és az érdeklődő szervezeteknek. A szövetség által a globális felelősségvállalásra nevelés fejlesztésének lehetőségeiről megjelentetett 2009-es kiadvány a Külügyminisztérium támogatásával végzett projekt része volt. A kiadvány egy táblázatban foglalja össze a globális neveléssel kapcsolatban 2003–2010 között indított magyarországi projektjeiket. Összesen 44 olyan rendezvényt, akciót nevez meg ebben a témakörben, amelyet a HAND és tagszervezetei valósítottak meg. A kormányzat részéről főleg a NEFE- és a humanitárius segítségnyújtás szakpolitikát irányító Külügyminisztériumtól, kisebb mértékben az oktatási tárcától, a különböző szakintézményektől és főleg külföldi pályázatok révén kaptak támogatást. A szövetség a tíz év tapasztalatait a következők szerint összegezte.

A kormányzati elkötelezettség nem erősödött, sőt inkább gyengült 2007–2010 között. A projektek 80 százalékát uniós, illetve külföldi forrásból finanszírozták. Főleg a civil szereplők, közülük is elsősorban a HAND keretében működő Globális Nevelés Munkacsoport tagjai folytattak – több-kevesebb sikerrel – szemléletformálást Magyarországon. A létező kiadványok és tananyagok ily módon születtek. A felhasználásuk azonban esetleges, s annak ellenére, hogy a magyar civil szervezetek részt vesznek a nemzetközi programokban, a megszerzett ismereteket, információkat nincs hová becsatornázni, mert a kormányzat nem alakította ki az ezzel kapcsolatos mechanizmusokat.

Az önkéntes mozgalmak tekintetében a magyarországi tapasztalat az, hogy a fiatalok részvétele nagy szórást mutat. A felsőoktatásban tanulók legfeljebb személyes kapcsolatokon keresztül vagy civil szervezetek kiküldésében vesznek részt nemzetközi ifjúsági önkéntes programokban, ezáltal kevés gyakorlati tapasztalat birtokában vannak. Sajnos, a média sem segít eleget: nem közöl elég gyakorisággal jó példákat a globális felelősségvállalásról. Ez alól kivételt jelent a humanitárius akciókban nyújtott segítségnyújtás, amennyiben az a híradásokban kiemelt helyen szereplő katasztrófhelyzethez kötődik. A szegénységcsökkentéshez kötődő fejlesztés szinte teljesen kimarad a tudósításokból, s már évek óta nincs jelen a köztájékoztatásban.

2009-ben a HAND Globális Nevelés Munkacsoportja a kiadványában ajánlásokat fogalmazott meg a globális nevelés magyarországi helyzetének a javítására, majd azokat a későbbi rendezvényeken (2012-ben, 2014-ben) is megismételte, mivel nem látott számottevő haladást e téren.

A javaslatok abból indultak ki, hogy vannak bizonyos kormányzati törekvések – pl. az állampolgári és a fenntartható fejlődésre nevelés terén –, amelyekre ráépülve a civil szervezetek addigi munkáját célszerű lenne egy hálózattá alakítani, „hogy a globális nevelés témái és a hozzájuk kapcsolódó készségek és kompetenciák bekerüljenek az iskolák pedagógiai programjába és mindennapi gyakorlatába a tanórákon vagy azokon kívül.”⁵

2010 szeptemberében a Lisszabonban székelő North–South Centre rendezett Budapesten nemzetközi kerekasztal-beszélgetést a globális nevelésről és annak NEFE-összefüggéseiről. A rendezvényt a HAND Szövetséggel és az Anthropolis Egyesülettel együttműködésben tartották. A kerekasztal-beszélgetésre meghívták az érintett oktatási intézmények képviselőit, az állami és a helyi döntéshozókat, parlamenti képviselőket, független oktatási szakembereket és a területen tevékenykedő civil szervezetek képviselőit. Céljuk az volt, hogy a globális nevelésről szóló párbeszéd új lendületet kapjon.

A magyar helyzetet jól összefoglalja a HAND összefoglalója, mely szerint a közoktatás szintjén nem érzékelhető központi akarat a globális nevelés terén, nem számíthatnak hosszú távú, kiszámítható finanszírozásra a civil kezdeményezések, és a felsőoktatásban is csak szórványosan és véletlenszerűen lelhető fel a globális nevelés néhány eleme. Összegezve a helyzetet: jelenleg a globális nevelés elsősorban az iskolákban tanító pedagógusok és az informális oktatás körében tevékenykedő civilek személyes elkötelezettségének függvénye.⁶

Az látható tehát, hogy a fejlesztési együttműködéssel és a humanitárius segítségnyújtással foglalkozó magyar civil szervezetek megértették az „Európai konszenzus a fejlődésről” elnevezésű szakpolitikai stratégia fejlesztési nevelésre és szemléletformálásra vonatkozó céljait. Ezek szerint az európai polgárnak az élethosszig tartó tanulás keretében kell a globális fejlődés és fejlesztés kihívásait, azok lokális és személyes következményeit megérteni, mert csak így tud hatással lenni a változásokra, s csak így tudja azokat a saját értékei szerint alakítani.

2010–2014 között a magyar civil szervezetek számos jó minőségű projektet hajtottak végre az Európai Unió *Development Education Public Awareness* (DEAR) pályázatainak nyerteseként. Ezeket a projekteket a Külügyminisztérium NEFE-főosztálya is támogatta. A nem formális oktatási projektek megszorodtak, és növekedett az oktatók számára készített képzési tananyagok száma, lehívhatósága, használhatósága is. Nőtt a globális felelősségvállalásra nevelésben részt vevő civil szervezetek száma, s ezzel párhuzamosan sokszínűbb lett a projektek tartalma is.

Ezzel szemben a kormányzati oldalon továbbra sem alakult ki egy olyan mechanizmus, amely a globális nevelés bekapcsolásának ügyét jelentősen előrevitte volna.

Ezen a kormányzati állásponton lendített nagyot a 2014 márciusában a kormány által elfogadott új NEFE-stratégia. A megvalósítását szolgáló 1182/2014 (III. 27.) Korm. határozat 1.8. pontja kimondja, hogy a KKM az Emberi Erőforrások Minisztériumával (EMMI) közösen készítsen előterjesztést a globális nevelésnek a formális és a nem formális oktatásba való bevonásáról. A KKM és a KKI közös rendezvényének célja a téma megvitatása és a feladatok számbavétele volt annak érdekében, hogy beindítsa a két tárca közös feladatának a végrehajtását, s előkészítse egy közös koncepció és előterjesztés kidolgozását.

A rendezvényen hat civil szervezet mutatta be az eddigi tevékenységét. Azokat az eseményeket emeljük ki az előadásból, amelyek főleg a 2010–2014-es időszakra voltak jellemzőek, hogy láthatóvá váljon a civil törekvések folyamatossága.

A HAND részéről a Globális Nevelés Munkacsoport vezetője tartott előadást, melyben a szövetségnek a platformon belül működő és globális neveléssel foglalkozó szervezeteket érintő érdekérvényesítés területén betöltött koordinatív szerepét összegezte.

Ezt követően, az Anthropolis Egyesület munkatársaként a 2002-től működő egyesületnek a globális nevelés témában végzett tevékenységét mutatta be. Kifejtette, hogy egyesülete úgy tekint a globális nevelésre, mint oktatási szemléletre, amely a globális világ működésének a megismerését célozza annak érdekében, hogy elősegítse a globális világ mindennapi kihívásaira való felkészülést, és hogy megértsük, a döntéseinkkel hatással vagyunk mások életére és a közös jövőnkre egyaránt. Egy ilyen oktatási szemléletre szükség van ahhoz, hogy a jövő nemzedékei felkészülten és felelősen tudjanak cselekedni a rohamtempóban globalizálódó világban. Ma már szinte minden döntésünk globális összefüggésben is értelmezhető: hogy mit eszünk, mivel közlekedünk, milyen terméket vásárolunk, mit teszünk a termékkel, amire nincs szükségünk, hogyan kezeljük a számtalan forrásból ránk zúduló információáradatot vagy a miénktől eltérő kultúrákat. Az előadó hangsúlyozta: bármelyik tantárgy tanítható globális szemlélettel, a tantervek átalakítása nélkül is. Az egyesület az ELTE PPK Könyvtárában létrehozta a GlobEdu Globális Nevelés Tudásközpontot, melynek regionális hálózata négy országot érint: Magyarországon kívül Szlovéniát, Ausztriát és Szlovákiát. *E-learning* anyagai a www.monda.eu honlapon érhetők el, információs portáljuk a www.gerc-net.info. Az elmúlt években számos konferenciát, szakmai találkozót, valamint tanárok, felnőttoktatással foglalkozó szakemberek és trénerek számára képzéseket szerveztek. A középiskolás korosztály számára kölcsönözhető tematikus tablókiallításokkal rendelkeznek a tudatos fogyasztói magatartás, illetve a menekültek személyes történetei témákban. A Külügyminisztérium Nemzetközi Fejlesztési Főosztályával évek óta partneri viszonyban vannak, a KKM jelenleg is társfinanszírozással támogatja az egyik hároméves EuropeAid projektjüket.

A Magyar Ökumenikus Segélyszervezet (MÖSZ) vállalati és közösségi kapcsolatokkal foglalkozó munkatársa mutatta be a szervezet szemléletformálással kapcsolatos tevékenységét. A MÖSZ 1991-ben jött létre, a nemzetközi ACT Alliance tagja. 24 év alatt 36 országban, 22 milliárd forint értékben nyújtott segítséget a bajbajutottaknak, és hajtott végre projektet a szegénység leküzdésére. A szemléletformáláshoz kapcsolódó tevékenységének célja az *erősebb társadalmi szolidaritás* kialakítása, szlogenje: „Formáld te is a világot!” Célja, hogy életközeli, kézzelfogható tapasztalatok megszerzésével, személyes élményekkel tudjon ismereteket adni a résztvevőknek. Nagy siker volt a „Te meddig mennél el egy pohár vízért?” című projekt, amely egy 2012-es etiópiai segélyprogramhoz kapcsolódott. Hazai közegben, járópádon haladva, vízzel teli marmonkannával a

kezésben mindenki kipróbálhatta magát a válaszadáshoz. Jelenleg futó projektje a „Játék határokkal”, amelynek keretében rendhagyó osztályfőnöki órákat tartanak országszer-
te. A projekteken kívül számtalan ifjúsági táborban, fesztiválon jelenik meg a szervezet, és ott népszerűsíti a globális felelősségvállalást és a mások felé irányuló szolidaritást.

Az *Artemisszió Alapítvány* részéről az alapítvány elnöke mutatta be az 1998 óta működő szervezet globális felelősségvállalásra nevelési tevékenységét, melynek célja, hogy minél szélesebb társadalmi rétegeket vonjanak be az interkulturális kapcsolatokba. A globális nevelés gyakorlattá válása érdekében az interkulturális pedagógiát segítő szakmai segédanyagokat készítettek, „A világ az iskolában” címmel. Iskolásokkal, hátrányos helyzetű fiatalokkal és migránsokkal egyaránt foglalkoznak. Számos nemzetközi projektben vettek részt, melyek a globális neveléssel foglalkoztak iskolán belül és kívül. Az előadó bemutatta a 2014 végén befejezett „Észak–Dél Kapcsolat” elnevezésű projektet, amely magyar és Sierra Leone-i iskolákat és iskolás gyerekeket kötött össze, hogy megismerkedjenek egymás gondoljaival és gondolkodásmódjával, s megpróbálják a globális problémákat és az azokra adandó válaszokat közösen értelmezni.

A *Bocs Alapítvány* részéről szintén az alapítvány elnöke mutatta be az 1975 óta létező szervezetet és annak tevékenységét a globális nevelés hazai megismertetése és alkalmazása terén. Az előadó nézete szerint a világ olyan gyorsan változik, hogy ahhoz képest a tudásunk már elavult. Szembe kell nézni a tényekkel, és le kell vonni a következtetéseket, miszerint a globális képzés a tabuk ledöntését jelenti, valamint új szemléletmódot. Úgy látja, hogy nem elsősorban a társadalmi szolidaritás növeléséért, hanem az emberiség túlélésének érdekében kell a globális képzést alkalmazni, s ha a döntéshozók felismerik ezt az érdekirányultságot, akkor veszik komolyan azt.

Az *UNICEF Magyar Bizottsága* részéről az MB munkatársa tartotta meg az „Együtt a gyermekekért” című előadását, amelyben kifejtette, hogy az UNICEF MB szemszögéből nézve hogyan valósul meg a globális nevelés. A szemléletük középpontjában a *Child Rights Education*, a gyermekjogi nevelés áll, amely a globális nevelés része. Az emberi jogok érvényesítésének analógiája szerint a jogokat meg kell ismertetni, azokat érvényesíteni kell, és ahol ellenállás mutatkozik velük szemben, ott a jogokért, azok alkalmazásáért meg kell küzdeni. Az előadó bemutatta az UNICEF „ÉbresztőÓra” programját, melynek sikerét jelzi, hogy az ország 25 településén, összesen 60 iskolában, 2500 gyermek és 45 előadó vett részt az eseményein. Az ÉbresztőÓra egy rendkívüli foglalkozás, melynek során interaktív módon, játékosan, a gyermekek életkorához igazodva mutatják be az előadók a globális problémákat.

Az *Afrikáért Alapítvány* részéről az elnök mutatta be az alapítvány tevékenységét és abban a globális felelősségvállalásra nevelés, a fejlesztési oktatás szerepét, helyét. Véleménye szerint sokkal több civil szervezet végez ilyen jellegű tevékenységet, csak nem tud róla, hogy azt globális nevelésnek hívják. Nem az elnevezés a fontos. A szervezet

2002 óta végez humanitárius segítségnyújtást és hajt végre nemzetközi fejlesztési együttműködési projekteket. Céljuk az Afrika hiteles bemutatásán alapuló ismeretterjesztés, globális szemléletformálás a felnőttek és a gyerekek körében egyaránt. Programjaikban 2008–2009-ben kiemelt helyet kapott a Millenniumi Fejlesztési Célok megismertetése, népszerűsítése. 2007-től folytatják az ún. humanitárius turizmus megvalósítását célzó önkéntes programjaikat, melyek nagy sikernek örvendenek, mivel ötvözik a terepismertet megszerzését, az önkéntes munkát és a szolidaritás konkrét kifejezését. 2013-ban tíz magyarországi és határon túli iskola bevonásával hajtották végre a „H.I.D. Afrikáért” (Humanitárius iskolák és diákok Afrikáért) programot, amely a harmadik kontinenst helyezte a középpontba, és közös szolidaritási akciókat indukált a résztvevők között. 2013-ban a „Köztünk élnek, ismered őket?” című rendezvényük keretében a migránsok életével, problémáival foglalkoztak. Az alapítvány a „globális szolidaritás” elnevezést használja szívesen, és azért tevékenykedik.

Az előadók mellett a meghívott szervezetek képviselői közül a Baptista Szeretetszolgálat és a DEMNET képviselője is bemutatta a szervezetének a globális nevelés területén folytatott tevékenységét. A baptista szervezet már évek óta magyarországi iskolákban tart olyan előadásokat, amelyeken bemutatja a saját tevékenységét, a segítségnyújtás nehézségeit és örömeit. A DEMNET képviselője a közelmúltban végzett kutatásukról szólt, amelyben azt vizsgálták, hogy a magyar lakosság mennyire szolidáris. Az eredmény nem mutatott rossz képet rólunk, de úgy tűnik, a 18–25 év közötti fiatalok esetében még sok teendő van a szemléletformálás terén. A DEMNET véleménye szerint a tudatosság mellett az „élménypedagógiát” kellene jobban fejleszteni, alkalmazni.

A kormányzat részéről több minisztérium képviselője is megjelent. A Külgazdasági és Külügyminisztérium és az Emberi Erőforrások Minisztériuma képviselői a globális szemléletformálást és a nevelés fontosságát hangsúlyozták. A KKM a nemzetközi fejlesztési együttműködés és humanitárius segítségnyújtás feladatainak a szempontjait vette alapul, az EMMI az oktatók képzésének jelentőségét emelte ki, továbbá azt, hogy a NAT-ban előforduló modulok megvalósítását nagymértékben segítené egy, a tananyagok hozzáférhetősége érdekében létrehozandó közös tudástár, felület.

Az előadások során és a hozzászólásokból világosan kitűnt, hogy a szakemberek időszerűnek és nagyon fontosnak tartják a globális nevelés és a fejlesztési oktatás széles körű hazai alkalmazását. A civil szervezetek, a megjelent szakemberek és kormányzati képviselők sok hasznos tapasztalatot és véleményt hallhattak.

Mit javasolnak a civil szervezetek és a szakértők a kormányzati oldalnak?

A vita során az alábbi javaslatok hangzottak el a jelenlévők részéről, melyek felhasználhatók a két minisztérium – a KKM és az EMMI – által a kormány számára készítendő koncepció tartalmi elemei között is. Emellett kirajzolódtak azok a kérdések is, amelyeket további vitára kell bocsátani.

A civil szervezetek és a szakértők a kormányzat részéről nagyobb elkötelezettséget és konkrét intézkedéseket várnak annak érdekében, hogy a globális nevelés a közoktatásba integrálódjon, a formális oktatás része legyen, és nagyobb támogatást kapjon a nem formális és a felnőttoktatás is. Ez elvezetne ahhoz, hogy a fiatal és az idősebb generációk esetében egyaránt növekedne az egymás és más népek iránti szolidaritás. Ez növelné a NEFE-tudatosságot, és részét alkotná a felelős állampolgári szemlélet kialakításának is, mivel a globális felelősségvállalásra nevelés akkor lehet hatékony, ha egyszerre reflektál a világban zajló és a helyi jelenségekre.

A globális felelősségvállalásra nevelést támogató szemlélet meghonosításához alapvetően szükséges, hogy a témakör bekerüljön az óvodapedagógusi és a tanárképzésbe, a továbbképzésekbe és a felnőttképzésbe, továbbá hogy az állampolgári nevelés a fenntartható fejlődésre és globális szemléletformálásra neveléssel együtt, egymást erősítve jelenjen meg.

A nemzetközi fejlesztésre nevelés (*Development Education*) célja, hogy a világ problémáit az emberek számára a kölcsönös összefüggések valóságában láttassa, és a hatásait a saját helyi környezetre vonatkozóan felismerve a globalizáció negatív hatásaival szemben annak pozitívumait erősítse fel.

Mindehhez hozzáférhető, nemzetközi összehasonlításban is jól használható tananyagok, modern adatbázisok kidolgozására van szükség, melyeket az országban bárhol használhatnak az oktatók, a sajtó, a globális szemléletformálást a gyakorlatban is alkalmazó mai és leendő fejlesztők.

Milyen pozitív eredmény várható a fejlesztési oktatás és a globális felelősségvállalásra nevelés erősödésével Magyarországon?

A „túlfogyasztói” értékrend térhódítása Magyarországon is meggátolja az embereket abban, hogy mások problémáira nyitottak legyenek, és segítőkészen beavatkozzanak a megoldásukba. A globális felelősségvállalásra nevelés térhódításával ez a magatartás kedvező irányba változtatható.

A tudatos fogyasztás és termelés erősödésével növekszik a magyar vállalatok társadalmi felelősségvállalása is (CSR), így azok a hazai, de sok esetben nemzetközi segélyezési, fejlesztési feladatokban is szerepet vállalnak. Ez más gazdasági szereplőket is cselekvésre ösztönöz, ami új kapukat nyit a gazdasági kapcsolatok fejlesztése előtt.

A fiatal generáció számára komplexebb tudást adhat azáltal, hogy a különböző tárgyakat egységes szemléletbe helyezi, a globális felelősségvállalást növeli, melynek hatására a világ problémái közelebb kerülnek a helyi viszonyokhoz, s fordítva.

Magyarország lakossága a tudásra alapuló érdeklődés és tenni akarás által akcióképesebbé válik. A humanitárius segélytevékenységben mindez jobban nyomon követhető, mint a NEFE területén, ahol a pályázatok, projektek végrehajtói között a civil szervezetek mellett egyre gyakrabban jelen vannak a vállalatok és a szakintézmények is.

Az önkéntesség terén nagy a lemaradás az EU tagországhoz képest. A fiatalok számára több élménnyel, tapasztalattal járó programokat, projekteket kell szervezni. E témában történtek már jó kormányzati intézkedések, melyeket a globális felelősségvállalásra nevelés érdekében is fel lehetne használni.

Gerencsér Ágnes főosztályvezető-helyettes és Fodor Erika korábbi anyagai alapján összeállította Fodor Erika és Szebenyi-Brindza Zoltán, a KKM NEFEFO munkatársai.

Jegyzetek

- 1 2015. január 28-án, a Külügyi és Külgazdasági Intézetben.
- 2 A HAND Szövetség Globális Nevelés Munkacsoport definíciója.
- 3 Tony Daly – Ciara Regan: „An Audit of Irish Development Education Resources”. *Centre for Global Education*, <http://www.developmenteeducationreview.com>.
- 4 „Az állampolgárok nézetei a Fejlesztés Európai Éve előtt”. *Európai Bizottság*, ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_421_fact_hu_hu.pdf.
- 5 L. HAND Szövetség Globális Nevelés Munkacsoport: *A globális felelősségvállalásra nevelés fejlesztésének lehetőségei a közoktatásban. Stratégiai alapvetések és ajánlások*. 2009. január. Budapest: Nemzetközi Humanitárius és Fejlesztési Civil Szövetség, 2009.
- 6 L. Uo.; „Nemzeti Globális Nevelési Kerekasztal. A globális nevelés esélyeiről a hazai közoktatásban, Budapest, 2010. szeptember 30.”. *Magyar Pedagógiai Társaság*, <http://pedagogiai-tarsasag.hu/?p=554>, 2010. november 28.

United Nations



Nations Unies

HEADQUARTERS • SIEGE

NEW YORK, NY 10017

TEL.: 1 (212) 963.1234 • FAX: 1 (212) 963.4879

18 February 2015

Excellency,

The Office for the Coordination of Humanitarian Affairs would be grateful for your support in forwarding the enclosed letter to His Excellency, Mr. Péter Szijjártó, Minister of Foreign Affairs and Trade of Hungary.

A copy of the letter is attached for your information.

Please accept, Excellency, the assurances of my highest consideration.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Valerie A.' with a stylized flourish at the end.

Valerie Amos
Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs
and Emergency Relief Coordinator

Her Excellency
Ms. Katalin Annamária Bogtay
Permanent Representative of Hungary
to the United Nations
New York

United Nations



Nations Unies

HEADQUARTERS • SIEGE

NEW YORK, NY 10017

TEL.: 1 (212) 963.1234 • FAX: 1 (212) 963.4879

18 February 2015

Excellency,

I would like to thank the Government of Hungary for hosting the World Humanitarian Summit (WHS) Europe and Others regional consultation in Budapest and for the months of preparations that went into it.

I would like to thank, in particular, Dr. István Mikola for hosting the reception for the participants and for attending the lunch for the high-level panel, and Mr. Ádám Zoltán Kovács who delivered the closing statement. Ms. Tímea Huber and her team provided the support, guidance, and hard work in the months leading up to regional consultation to make it a success.

The leadership of Hungary's Ministry of Foreign Affairs and Trade is important both nationally and across the region as we re-shape humanitarian action. I count on the continued support and guidance of the Ministry, as a co-chair of the WHS Europe and Others Regional Steering Group, in taking forward the recommendations that have emerged from the regional consultation.

Please accept, Excellency, the assurances of my highest consideration.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Valerie A'.

Valerie Amos
Under-Secretary General for Humanitarian Affairs
and Emergency Relief Coordinator

His Excellency
Mr. Péter Szijjártó
Minister of Foreign Affairs and Trade
Hungary
Budapest



REGIONAL CONSULTATION EUROPE AND OTHERS GROUP BUDAPEST, 3-4 FEBRUARY 2015

CO-CHAIRS' SUMMARY

The World Humanitarian Summit regional consultation for the Europe and Others group was held in Budapest, Hungary on 3-4 February 2015. It was co-chaired by the Governments of Hungary and Finland (co-hosts), the European Commission Directorate-General for Humanitarian Aid and Civil Protection (ECHO) and the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). In the spirit of the summit process' multi-stakeholder approach, the consultation brought together some 250 participants (making it the largest regional consultation to date) from the 'Europe and others' region,¹ representing Member States; affected people; local, regional and international civil society organizations; the Red Cross and Red Crescent Movement; national and international NGOs; United Nations agencies and other international organizations; regional organizations; diaspora organizations; the private sector; and academic institutions. In addition, the Government of Jordan, which will co-host the regional consultation for the Middle East and North Africa in Amman in March 2015, attended as observer.

¹ The WHS 'Europe and others' grouping includes: Albania, Andorra, Armenia, Australia, Austria, Azerbaijan, Belarus, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Canada, Croatia, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Georgia, Germany, Greece, Holy See, Hungary, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Malta, Republic of Moldova, Monaco, Montenegro, Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, Portugal, Romania, Russian Federation, San Marino, Serbia, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Turkey, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and United States of America.

● ● ● ● ● ● WHS REGIONAL CONSULTATION FOR EUROPE AND OTHERS GROUP

The meeting was preceded by preparatory consultations with stakeholders representing their wider constituencies. Stakeholder consultations in the region will continue and will feed into the overall Summit process. The consultation in Budapest was organized around the four themes of the Summit: humanitarian effectiveness, reducing vulnerability and managing risk, transformation through innovation, and serving the needs of people in conflict.

There was a strong consensus among the participants on the importance of addressing the complexities that arise when serving the needs of people in conflict.

The rich discussions in sub-groups led to a series of conclusions, among which the following key considerations emerged:

- Strong emphasis on maintaining focus on affected populations.
- Recognition of the primary responsibility of governments as duty-bearers to protect their populations.
- In conflict, the primary legal framework remains international humanitarian law.
- Firm commitment to upholding the humanitarian principles.
- Emphasis on support to local, national and sub-national response and providing, where possible, support to capacity-building.
- Recognition of the importance of a differentiated approach according to context (conflict, slow-onset, rapid-onset and protracted crisis).
- Making significant progress in better alignment of development and humanitarian aid to support resilience-building and find lasting solutions.
- Importance of improving inter-operability* among actors according to a common understanding of key operating standards and approaches.
- Enabling agile, open, innovative and forward-thinking humanitarian action.
- Recognition that success of humanitarian action requires commitment and involvement of all actors.

A full consultation report, which the Regional Steering Group will publish in the coming weeks, will capture the complete array of recommendations and common observations. The co-chairs encourage all actors from this region to champion the recommendations, turn them into specific actions, and share lessons on their experience.

The above-mentioned considerations translated into the following emerging recommendations.

Serving the Needs of People in Conflict



A. Confront the radically changing humanitarian environment.

The operating environment for humanitarian action is changing fundamentally and becoming increasingly complex. Political solutions are few and far between. Consensus on the way forward is elusive.

- Reaffirm international humanitarian law, international refugee law and the humanitarian principles.
- Recognize space for collaboration and distinction amongst actors, as the range of actors and networks is changing, requiring a redefinition of the terms of engagement between them.

* There is no consensus definition, but the term in this context is taken to mean enabling different systems and actors to work better together.

- Pursue dialogue on engagement and boundaries between humanitarian and political actors to define their respective roles and responsibilities, including: a) expanding humanitarian space: sovereign rights vs. sovereign obligations; b) maintaining the distinction between political, military and humanitarian objectives; c) avoiding instrumentalisation of humanitarian action (e.g. military intervention couched in humanitarian terms; and political conditionality); d) ensuring these issues are reflected in the review on UN peace operations; e) reconfirming the imperative of humanitarian dialogue with all conflicting parties possible on the basis of humanitarian principles; f) continuing ability to operate for humanitarians in the context of counter-terrorism legislation.
- Identify potential game changers (e.g. emerging powers, private sector, technology and communications innovators) and their comparative advantages and terms of engagement, including: building on the comparative advantages of national and local actors; and identifying the space for action in each situation.

B. Put protection at the centre of humanitarian action.

- Engage in a dialogue with all actors, including state and non-state parties to a conflict, to highlight their responsibility for the full implementation of the range of normative frameworks and instruments—including international humanitarian law (IHL), international refugee law, human rights law, Security Council resolutions and other instruments—and advocate that all necessary steps be taken to address non-compliance thereto, including holding leaders of relevant parties accountable for such violations.
- Ensure all armed actors put procedures into place (in doctrine, training and education), including during security sector reform processes, that will result in greater respect of IHL.
- Reinforce the reach of humanitarian action to forcibly displaced people, including by expanding legal frameworks such as regional conventions on internally displaced people.
- Recognize the increasing complexity of situations of generalized violence other than conflict, and their potential humanitarian impact.
- Amplify the outcome of the 32nd Conference of the Red Cross/Red Crescent Movement in helping to promote compliance with IHL and bring it to a wider community than the humanitarian community alone.
- Use the Summit as a ‘cry for humanity’ to protect and preserve the dignity of people affected by conflict and disaster.
- Consider a global mechanism to monitor the ability of humanitarian actors to deliver response to affected populations.
- Encourage the role of regional frameworks to improve the monitoring of IHL violations and promote the protection and assistance of affected people.
- Obtain a commitment from governments and other actors to ensure that migrants caught in conflict are afforded adequate protection.

C. Increase access and proximity.

- Recall the duty of parties to a conflict to respect impartial humanitarian action, including in facilitating access.
- Call on states at the Summit to commit to enable and facilitate access of affected people to humanitarian assistance and protection, as well as of humanitarian actors to people in need.
- Explore opportunities to adapt counter-terrorism regulations to enable access of humanitarian actors, including local actors, to all conflict-affected areas and to allow engagement of all parties to a conflict.

● ● ● ● ● ● WHS REGIONAL CONSULTATION FOR EUROPE AND OTHERS GROUP

- Call on all parties to conflict to ensure safety and security of humanitarian staff, including through bringing the perpetrators of attacks on humanitarian workers and facilities to justice.
- Provide funding, flexibly enough to enable proximity, to humanitarian actors to help support their engagement in conflict-affected areas.
- Reaffirm humanitarian principles and ensure their understanding and respect by all actors and their application by humanitarians.

D. Address the deficit of political solutions.

- Highlight the importance of governments and the broader international community of acting urgently upon early warning and conflict prevention.
- Emphasise the need for greater political commitment and engagement in the resolution of conflict, and the achievement of sustained peace and security.
- Make sure humanitarian action is not politicised, including as a result of the shortcoming of political action.

E. Communicate the challenges.

- Generate a strong communication campaign over the very significant challenges faced in providing humanitarian assistance and the widespread violations of IHL and international refugee law.

Humanitarian Effectiveness



A. Make affected people and communities the prime agents of humanitarian response.

- Commit to meaningful participation of affected people in the entire programme cycle, including in assessments, project design and implementation, monitoring, and strategic decision-making.
- Map out and strive to resolve the practical and political barriers that impede accountability of humanitarian actors to affected people and that impair affected people from being the prime agents and voices in humanitarian response.
- Explore the use of innovations or approaches in other sectors to help people hold humanitarian response providers to account.

B. Create an enabling environment for humanitarian action.

- Reinforce the primary responsibility of governments in meeting the humanitarian needs of affected people, in particular the needs of the most vulnerable.
- Call for stronger government commitment to and compliance with international obligations and guidelines.
- Reaffirm the humanitarian principles and promote greater awareness of their operational significance in ways that can be understood by the wide variety of actors in humanitarian response.

C. Establish more predictable engagement among the many actors in humanitarian response.

- Support cooperation mechanisms at the international, national and local levels wherever possible.

- Create platforms or develop standards for cooperation among the actors involved in humanitarian response (such as private sector, diaspora, civil protection authorities, militaries, donors, national governments, international organizations, UN agencies, local and international NGOs) to better leverage each actor's capacity, resources and expertise for the overall humanitarian response effort.

D. Adapt humanitarian action models so that response appropriately meets the needs in different contexts.

- Make analytical capacity and context analysis, including on existing response capacities on the ground, appropriate to inform the right scale and footprint of international response.
- Establish national contingency plans that set out scaled thresholds for response and consequent roles of all actors (local, national, regional, and international).
- Reinforce government leadership and coordination where feasible and prioritize participation of local organizations and communities.
- Ensure that international humanitarian action is needs-based, has comparative advantage and is critical to helping people in need.
- Map the typology of response that encompasses both the emergency and longer-term phases and incorporates the implications into response planning.

E. Ensure longer-term, flexible funding that supports appropriate responses in different contexts.

- Promote mechanisms to increase donor risk tolerance in high-risk environments, including opportunities for direct funding to local actors.
- Aim to achieve common minimum donor standards for grant application and accounting requirements by 2020.
- Direct more funding to reinforce the centrality of protection in humanitarian response.
- Invest in transparent, comprehensive and open data on financing flows of all actors.

F. Explore developing a common framework for effective humanitarian action.

- Agree on and promote common standards for humanitarian action.
- Invest in the generation of evidence to inform appropriate humanitarian response, including ensuring a greater focus on generating and using gender-sensitive disaggregated data.
- Establish a mechanism for measuring the impact of preparedness and response and ensuring that it feeds institutional learning.

Managing Risk and Reducing Vulnerability



A. Reinforce government commitment to and investment in disaster risk management and humanitarian response.

- Promote the impartial provision of assistance, focusing on those most vulnerable.
- Strengthen legal frameworks for disaster risk management and response, including drawing on IDRL.²

² Guidelines for the domestic facilitation and regulation of international disaster relief and initial recovery assistance.

● ● ● ● ● ● WHS REGIONAL CONSULTATION FOR EUROPE AND OTHERS GROUP

- Make adequate domestic budget allocations for disaster risk management.
- Devolve, where possible, responsibility including finance to the local level.

B. Promote the role of regional organizations in crisis preparedness, response and resilience.

- Create intra- and inter-regional linkages for exchanging best practice.
- Set and monitor national-level standards on disaster risk management.
- Build on the experience of the EU and other regional organisations in developing mechanisms for training, preparedness and deployment of national capacities, including south-south cooperation.
- Explore opportunities for dedicated funding mechanisms for investing in national capacity.

C. Recognize the key role of civil society organizations and local actors in preparedness and response.

- Develop better compliance frameworks and risk management that allow funding to flow to local actors, also taking into consideration accountability requirements.
- Invest in their capacity to conduct needs assessment to drive response, and as long-term partners for resilience, not just as vehicles enabling international response.
- Explore a target for increasing, by 2020, the proportion of humanitarian funding to local and national actors.
- Enhance mechanisms to reinforce the quality assurance of local responders, including peer reviews.

D. Commit to shared, multi-hazard analysis of risk amongst all actors to support the prioritisation of action and development of long-term strategies.

- Include affected and at-risk communities.
- Integrate political economy analysis and shared data.
- Forge greater linkages with the science community.
- Undertake a global analysis of risk between humanitarian, development and climate change communities (e.g. biannually).

E. Develop an agreement between humanitarian and development communities to enable more effective cooperation in recurrent and protracted crises.

- Promote integrated programme planning with the participation of affected communities, based on shared analysis and common outcomes.
- Complete common risk analysis and planning in at least 3 countries by 2016, including exit strategies for humanitarians and investment plans for longer-term resilience, thus allowing seamless implementation.
- Introduce incentives to reinforce co-operation between these two communities.

F. Maximise coherence on risk management and resilience with relevant post-2015 processes.

- Promote potential for indicators for risk resilience across disaster risk, development and climate change frameworks and agreements.

- Through the WHS, promote active engagement of all relevant actors in the implementation of the post-2015 processes.

G. Enhance the financing of resilience and preparedness.

- Develop longer-term programming tools and innovative finance mechanisms that support resilience.
- Reduce divisions between humanitarian and development finance to ensure a more coherent approach to managing risk and vulnerabilities.
- Base funding decisions on the comparative advantage of humanitarian and development actors.
- Explore setting a target on increased funding to preparedness by 2020, including roles, responsibilities and comparative advantage of different actors.

H. Strengthen engagement with the private sector on resilience.

- Provide incentives for engaging the private sector, such as through tax breaks.
- Stimulate the rapid restoration of local markets post-disaster.
- Reduce or suspend the transaction costs of remittances in the immediate post-crisis period.
- Examine opportunities to look more towards the insurance industry, including using best practice and discipline from risk financing.

I. Find solutions to protracted displacement.

- Call for early and increased development investment in addressing protracted displacement.

J. Determine and acknowledge the humanitarian dimension of mixed migration.

Transformation through Innovation



Innovation should be driven by the needs of affected people and seen as a key contribution to improving humanitarian effectiveness.

A. Invest human capital and money in humanitarian innovation.

- Invest in humanitarian innovation – drawing resources from multiple sources, including the research and scientific communities, private sector and others. Such investment needs to have a high tolerance for high-risk, high-impact projects.
- Introduce secondments that allow humanitarian actors to spend time in other sectors—particularly the business sector—and vice versa to enhance learning and understanding.
- Generate funding that is responsive to local context and builds capacity for innovation, accommodating risk-taking and the long-term benefits of innovation.

B. Ensure innovation is done in an ethical and principled way.

- Develop a set of ethical standards to guide development of new products and processes, particularly where these involve human subjects. These should be in line with humanitarian principles and ensure that all investment in humanitarian innovation is designed to improve outcomes for affected people.
- Aim to gain commitment to these standards at the Summit.



C. Create opportunities for cross-fertilisation and dialogue across sectors and policy fields.

- Develop mechanisms to openly share new ideas and approaches, including the use of online platforms where innovation projects can be uploaded, to avoid duplication, foster learning and sharing and amplify models that could be brought to scale by other actors (enabling the community to find innovations in which they might wish to invest or collaborate). These should proactively solicit and share experience from the field.
- Expand humanitarian research and innovation hubs which allow dialogue and cross-fertilisation between sectors, particularly at the local level. These should include the local private sector and a wide range of local, national and international stakeholders.

D. Localize innovation.

- Empower local actors and affected communities through capacity-building to engage in partnerships for innovation while ensuring accountability and sustainability.
- Stimulate funds and resources to drive innovation at the local level to be evaluated over a 5-year period (2016-2021).
- Spur inclusivity of innovation so that it is for the benefit of and shaped by vulnerable populations.

E. Augment evidence-based learning and knowledge-management.

- Build and sustain an evidence base of good practice, means, successes, failures and impact of innovation in humanitarian action, to support and incentivise innovation.
- Ensure shared responsibility and a more strategic approach to learning and knowledge management within humanitarian action, including integrating into the programme cycle.³

F. Prioritize areas for innovation.

- Identify in the lead-up to the Summit a small number of priority areas for accelerated innovation. These should be identified by the prospective users of innovation, and particularly by affected people. Potential ideas might include: improving aid delivery in insecure environments; needs assessment; changing the humanitarian business model from one focusing on delivery to one focusing on facilitation; and increasing the accessibility of humanitarian assistance for the most vulnerable.

G. Scale up promising innovation.

- Realign organisational incentives to enable scale-up. For example, examine the role of governance structures, legal frameworks, and professional incentives to take managed risk.
- Bring the use of multi-purpose cash up to scale, ensuring that delivery platforms are accessible and coherent.

³ 'Programme cycle' means preparedness—assessment—planning—implementation—monitoring—evaluation.

Tisztelt Szerzőink!

A *Külügyi Szemle* szerkesztősége az alábbi formában fogad el kéziratokat:

Word formátum, 12-es betűnagyság, Times New Roman betűtípus.

Terjedelem (szóközökkel együtt)

tanulmányé legfeljebb 50 000 karakter,

szakcikké max. 25 000 karakter,

könyvrecenziók esetében legfeljebb 10 000 karakter,

*folyóiratcikk*ek *recenziója* nem haladhatja meg az 5000 karaktert.

Cím feltüntetése és legfeljebb 10 soros rezümé/absztrakt magyarul és angolul.

A szerző nevének és a leadás dátumának megadása a kéziratban.

A tanulmányban szereplő hivatkozások jelölését az alábbi formában kérjük:

- A szövegben a jelzett szövegrész után felső indexben a sorszám.

- A hivatkozások a szöveg végén, *Jegyzetek* címszó alatt az alábbi példákat kövessék:

a) Önálló monográfia esetén: John White: *Theory of International Relations*. New York: McGraw-Hill, 2001. 55. o.

b) Folyóiratcikk esetén: John White: „The Darfur Crisis”. *Foreign Affairs*, Vol. 93. No. 5. (2002). 63–75. o.

c) Tanulmánykötetben közölt cikk esetén: John White: „The Darfur Crisis”. In: *A Panorama of World Crises* (szerk. Michael Black). Oxford: Oxford UP, 1999. 87–201. o.

Csak az első említéskor kell teljes bibliográfiai adatsort közölni.

d) Ha közvetlenül egymás után szerepelnek hivatkozások ugyanabból a forrásból, akkor a második stb. hivatkozás: *Uo.* 88. o.

e) Ha nem közvetlenül egymást követően szerepelnek hivatkozások ugyanabból a forrásműből, akkor pl. White: *i. m.* 34. o.

f) Ha egy adott szerzőtől egynél több mű szerepel, és ismételten hivatkozunk valamelyik munkájára, akkor pl. White: „The Darfur Crisis”, 78. o.

g) Kormányzati dokumentum esetén: *The National Security Strategy of the United States of America*. White House, 2006. február 12.

h) Online forrás esetén: John White: „The Darfur Crisis”. *The New Republic Online*, <http://www.newrepublic.com/>, 2003. szeptember 13.

A kéziratban kérjük feltüntetni, hogy a szerző milyen megnevezéssel szerepeljen (pl. „XY, a Külügyi és Külgazdasági Intézet vezető kutatója”).

A kéziratokat az alábbi címre várjuk: kulugyiszemle@ifat.hu.

Klinghammer István
főszerkesztő