



**POLSKA
WSPÓŁPRACA
ROZWOJOWA
RAPORT 2019**



POLSKA WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA RAPORT 2019

AUTORZY:

Oskar Chmiel
Monika Korowajczyk-Sujkowska
Justyna Szambelan
Elżbieta Świdrowska
Joanna Wis

REDAKCJA:

Jan Bazyl

KONSULTACJA:

Magdalena Rybi-Trojanek

ISBN 978-83-943617-6-1

PROJEKT GRAFICZNY, SKŁAD I KOREKTA:  RZECZYOBRAZKOWE

WYDAWCA:

Grupa Zagranica

© Grupa Zagranica 2019

Polska współpraca rozwojowa. Raport 2019 jest dwunastym raportem monitoringowym wydawanym przez Grupę Zagranica – federację kilkudziesięciu organizacji pozarządowych, które podejmują działania za granicą w zakresie współpracy rozwojowej, pomocy humanitarnej, wspierania demokracji i edukacji globalnej. Grupa prowadzi działalność rzeczniczą wobec partnerów zewnętrznych, pracuje na rzecz zwiększania kompetencji organizacji członkowskich w zakresie współpracy rozwojowej, a także propaguje współpracę wewnętrzną sektora w celu zwiększenia skuteczności podejmowanych działań.

Niniejsza publikacja nie musi wyrażać opinii wszystkich organizacji członkowskich Grupy Zagranica.

KONTAKT:

Grupa Zagranica
ul. Noakowskiego 10/6a
00-666 Warszawa
grupa@zagranica.org.pl
www.zagranica.org.pl



Publikacja została wydana w ramach projektu „Coherent Europe for Sustainable Development: Action for Policies that Will Make a Difference”, współfinansowanego ze środków Komisji Europejskiej.



polska pomoc

Wydanie publikacji jest częścią projektu współfinansowanego w ramach polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej.

	WSTĘP	5
1 ▶	ROZDZIAŁ 1. DLACZEGO POMOC ROZWOJOWA JEST POTRZEBNA? Justyna Szambelan	6
2 ▶	ROZDZIAŁ 2. DZIAŁANIA POLSKI W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ W 2018 ROKU Justyna Szambelan	12
3 ▶	ROZDZIAŁ 3. ANALIZA SYSTEMÓW INSTYTUCJONALNYCH SŁUŻĄCYCH REALIZACJI WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ W WYBRANYCH PAŃSTWACH UNII EUROPEJSKIEJ. MOŻLIWOŚCI, WYZWANIA I WNIOSKI Monika Korowajczyk-Sujkowska	22
4 ▶	ROZDZIAŁ 4. KRAJOWE, REGIONALNE I GLOBALNE BANKI ROZWOJU. WYBRANE PRZYKŁADY I PERSPEKTYWA POLSKI Oskar Chmiel	28
5 ▶	ROZDZIAŁ 5. ANALIZA STRATEGII ROZWOJU EDUKACJI GLOBALNEJ I STOSOWANYCH ROZWIĄZAŃ W WYBRANYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ Elżbieta Świdrowska	38

WSTĘP

Przedem 2019 i 2020 roku to czas intensywnych prac i konsultacji nowego Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej. Dokument ten określi cele oraz priorytety geograficzne i tematyczne polskiej współpracy rozwojowej po 2020 roku. Projekt programu jest opracowywany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, opiniowany przez Radę Programową Współpracy Rozwojowej i poddawany konsultacjom społecznym. Grupa Zagranica – federacja zrzeszająca organizacje pozarządowe zaangażowane we współpracę rozwojową – na każdym z tych etapów stara się włączyć w dyskusję nad jakością i spójnością polityki współpracy rozwojowej w Polsce.

W niniejszym – dwunastym już – corocznym raporcie monitoringowym Grupy Zagranica prezentujemy trzy analizy podejmujące obszary tematyczne istotne z punktu widzenia tworzenia nowej strategii. Dwie z nich – autorstwa Moniki Korowajczyk-Sujkowskiej i Oskara Chmiela – zawierają omówienie systemów instytucjonalnych służących realizacji współpracy rozwojowej, koncentrując się na przeglądzie istniejących rozwiązań w innych krajach. Trzeci tekst – autorstwa Elżbiety Świdrowskiej – zawiera analizę strategii rozwoju edukacji globalnej i stosowanych w tym zakresie rozwiązań w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Raport otwierają dwa rozdziały autorstwa Justyny Szambelan – w pierwszym staramy się przypomnieć, czym jest i dlaczego jest potrzebna pomoc rozwojowa, w drugim podejmujemy się omówienia statystyk oficjalnej pomocy rozwojowej za rok poprzedni.

Tezy przedstawione w poszczególnych rozdziałach są opiniami autorek i autora.

1

**DLACZEGO POMOC
ROZWOJOWA
JEST POTRZEBNA?**

Justyna Szambelan

Wprowadzenie

Według najnowszych szacunków około 600 milionów ludzi na świecie żyje w absolutnym ubóstwie, czyli codziennie musi przeżyć za mniej niż 1,90 dolara¹. Jeszcze jednak na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku były prawie dwa miliardy takich osób².

W tym samym czasie o ponad połowę spadła także liczba dzieci umierających przed osiągnięciem piątego roku życia, a o trzy czwarte zmniejszyła się liczba ludzi umierających z powodu uleczalnych chorób zakaźnych³. Współcześnie na świecie dziewięć na dziesięć osób odebrało nauczanie na podstawowym poziomie, a szanse dziewczynek na pójście do szkoły prawie zrównały się już z szansami chłopców⁴. Dokonano więc

ogromnego postępu, ale przed ludzkością wciąż stoją jeszcze wielkie wyzwania.

Rządy państw całego świata przyjęły w 2015 roku Agendę na rzecz zrównoważonego rozwoju (dalej: Agenda 2030). Jest to ambitna wizja świata, jaki chcielibyśmy widzieć w przyszłości. Składa się ona z siedemnastu Celów Zrównoważonego Rozwoju, które mają zostać osiągnięte do 2030 roku. Ich listę otwiera eliminacja ubóstwa i głodu, kolejne punkty to między innymi zapewnienie zdrowia i powszechnej edukacji wszystkim ludziom na świecie, równość płci, uniwersalny dostęp do czystej wody oraz do energii elektrycznej. Aby zrealizować tę wizję, potrzebny jest wspólny i skoordynowany wysiłek rządów, biznesu i społeczeństwa obywatelskiego we wszystkich krajach, zarówno bardziej, jak i mniej zasobnych.

TABELA I. Cele Zrównoważonego Rozwoju

1	Koniec z ubóstwem	Eliminacja ubóstwa we wszystkich jego formach na całym świecie.
2	Zero głodu	Eliminacja głodu, osiąganie bezpieczeństwa żywnościowego, lepsze odżywianie, propagowanie zrównoważonego rolnictwa.
3	Dobre zdrowie i jakość życia	Zapewnienie zdrowego życia wszystkim ludziom w każdym wieku, propagowanie dobrobytu.
4	Dobra jakość edukacji	Zapewnienie wszystkim edukacji wysokiej jakości, propagowanie uczenia się przez całe życie.
5	Równość płci	Osiąganie równości płci, wzmocnienie pozycji kobiet i dziewcząt.
6	Czysta woda i warunki sanitarne	Zapewnienie dostępu do wody i warunków sanitarnych dla wszystkich ludzi.
7	Czysta i dostępna energia	Zapewnienie wszystkim dostępu do źródeł stabilnej, nowoczesnej i zrównoważonej energii po przystępnej cenie.
8	Wzrost gospodarczy i godna praca	Propagowanie stabilnego, zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu gospodarczego, pełnego i produktywnego zatrudnienia oraz godnej pracy dla wszystkich.
9	Innowacyjność, przemysł, infrastruktura	Budowa stabilnej infrastruktury, propagowanie zrównoważonego uprzemysłowienia, wsparcie innowacyjne.
10	Mniej nierówności	Zmniejszenie nierówności w krajach i między nimi.
11	Zrównoważone miasta i społeczności	Dążenie do uczynienia miast i osiedli bezpiecznymi, stabilnymi oraz zrównoważonymi, a także sprzyjającymi włączeniu społecznemu.
12	Odpowiedzialna konsumpcja i produkcja	Zapewnienie wzorców zrównoważonej konsumpcji i produkcji.
13	Działania w dziedzinie klimatu	Podjęcie działań (w trybie pilnym) w celu przeciwdziałania zmianom klimatu i ich skutkom.
14	Życie pod wodą	Ochrona oceanów, mórz i zasobów morskich, w tym zrównoważone ich wykorzystywanie.
15	Życie na lądzie	Ochrona, przywracanie zrównoważonego użytkowania ekosystemów oraz jego propagowanie, zrównoważone gospodarowanie lasami, zwalczanie pustyńnienia, powstrzymywanie i odwracanie procesu degradacji gleby oraz powstrzymywanie utraty różnorodności biologicznej.
16	Pokój, sprawiedliwość i silne instytucje	Propagowanie społeczeństwa pokojowego i inkluzywnego, zapewnienie wszystkim ludziom dostępu do wymiaru sprawiedliwości, budowanie na wszystkich szczeblach skutecznych i odpowiedzialnych instytucji sprzyjających włączeniu społecznemu.
17	Partnerstwa na rzecz celów	Wzmocnienie środków wdrażania i ożywienie globalnego partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Do osiągnięcia tych celów potrzebne są także adekwatne środki. W 2015 roku odbyła się w Addis Abebie międzynarodowa konferencja dotycząca finansowania rozwoju. Rozwój jest – i będzie nadal – finansowany przede wszystkim przez inwestycje sektora prywatnego oraz z budżetów państw, które są zasilane podatkami swoich obywateli i przedsiębiorstw. Wskazano jednak bardzo istotną rolę, jaką odgrywa pomoc przekazywana przez państwa wysoko rozwinięte państwu rozwijającym się. Środki przekazywane na zasadach pomocy wspierają bowiem państwa borykające się z ograniczonymi zasobami w budowaniu bazy podatkowej i rozwoju sektora prywatnego, a także w świadczeniu usług społecznych niezbędnych do osiągnięcia celów w zakresie zdrowia czy edukacji. Oprócz tego pomoc rozwojowa może katalizować napływ środków z innych źródeł, finansując projekty pilotażowe albo ubezpieczając ryzyko inwestycyjne.

Spośród różnych przepływów finansowych między państwami tylko pomoc rozwojowa jest *stricto* nakierowana na eliminację ubóstwa, zapewnienie opieki zdrowotnej i powszechnej edukacji oraz osiąganie pozostałych Celów Zrównoważonego Rozwoju.

Dlaczego kraje rozwinięte – w tym Polska – powinny angażować się we współpracę rozwojową?

Aby chronić prawa człowieka

Pomoc słabszym jest przede wszystkim powinnością moralną. Cele Zrównoważonego Rozwoju wynikają z idei praw człowieka i mają służyć urzeczywistnieniu tych podstawowych praw dla wszystkich ludzi na świecie.

Powszechna deklaracja praw człowieka – przyjęta na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1948 roku – obejmuje nie tylko katalog wolności obywatelskich i politycznych, ale także wiele praw gospodarczych, socjalnych i kulturalnych⁵. Urzeczywistnienie wolności obywatelskich i politycznych może nastąpić bardzo szybko, ponieważ zależy przede wszystkim od ustroju i praktyki organów państwa. Realizacja praw gospodarczych, socjalnych i kulturowych wymaga nakładów finansowych, dlatego państwa realizują je stopniowo, w miarę możliwości⁶. Niemniej powyższe dokumenty wskazują, że prawie wszystkie państwa świata zgadzają się co do konieczności ich realizacji. Takie Cele Zrównoważonego Rozwoju, jak eliminacja ubóstwa i głodu, edukacja dobrej jakości czy dostępność czystej wody, ściśle wiążą się z realizacją tych praw. Ponadto z późniejszych dokumentów przyjmowanych na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych wynikają pewne prawa człowieka tak zwanej trzeciej generacji. Prawa te stanowią odpowiedź na postępujące współzależności globalne i mogą być urzeczywistnione tylko przez współpracę międzynarodową. Należą do nich przede wszystkim prawo do pokoju, prawo do rozwoju, prawo do czystego środowiska oraz prawo do wspólnego dziedzictwa ludzkości⁷.

Aby wypełniać zobowiązania międzynarodowe

Polska jest sygnatariuszem Agendy 2030 i zobowiązała się wnieść wkład w osiągnięcie Celów Zrównoważonego Rozwoju. Również na forum Unii Europejskiej państwa członkowskie zgodziły się aktywnie wspierać te cele. Świadcząc pomoc rozwojową, Polska – podobnie jak pozostałe kraje wysoko rozwinięte – podejmuje odpowiedzialność w obliczu globalnych wyzwań. We współczesnym świecie większość problemów społecznych, gospodarczych i środowiskowych ma wymiar ponadnarodowy i współpraca międzynarodowa jest nieodzowna, aby stawić im czoła. Dlatego aktywne członkostwo we wspólnocie międzynarodowej, zaangażowanie we wspólną wizję i wywiązywanie się ze zobowiązań podjętych na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Unii Europejskiej jest ważne.

Aby odwzajemnić pomoc otrzymaną w przeszłości

Polska korzystała w przeszłości z pomocy rozwojowej udzielanej przez innych. Szczególnie w okresie transformacji ustrojowej nasz kraj był beneficjentem programów pomocowych z krajów zachodnich oraz od instytucji międzynarodowych, takich jak Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

Aby okazać solidarność z innymi krajami

Szczególnie w związku ze zmianami klimatu trzeba pamiętać, że rozwój gospodarczy Polski – jak wszystkich krajów wysoko uprzemysłowionych – był związany ze znacznymi emisjami gazów cieplarnianych do atmosfery. Dlatego uzasadniona jest partycypacja w kosztach przystosowania się do zmian klimatycznych, które są ponoszone głównie przez kraje leżące w cieplejszych strefach geograficznych.

Aby uczynić świat bezpieczniejszym

Pomoc rozwojowa jest ważnym instrumentem polityki zagranicznej. Pomaga budować dobre relacje między państwami, a także może być narzędziem wzmacniania stabilności politycznej, gospodarczej oraz demokracji w państwach partnerskich. Ma to znaczenie nie tylko wobec państw sąsiedzkich, których sytuacja bezpośrednio wpływa na bezpieczeństwo Polski. W dobie globalizacji nawet sytuacja w odległych rejonach świata może mieć dla nas konsekwencje w formie na przykład wzmożonej migracji, przerwanych łańcuchów dostaw lub gwałtownych zmian cen na rynkach światowych. Bezpieczniejszy i bardziej dostatni świat przynosi korzyści dla wszystkich.

Czy pomoc rozwojowa jest skuteczna?

Pomoc rozwojowa ma szczególne znaczenie dla ludzi, których z różnych powodów omijają korzyści z ogólnej poprawy sytuacji ekonomicznej i społecznej kraju. O ile rozwój na świecie w dużej mierze finansowany

jest z innych źródeł niż oficjalna pomoc rozwojowa (na przykład z dochodów z lokalnych podatków, dzięki inwestycjom zagranicznym albo pieniądзом przesyłanym przez obywateli na emigracji), o tyle przede wszystkim pomoc rozwojowa skupia się na polepszaniu sytuacji najuboższych. Ma ona również szczególne znaczenie dla osób marginalizowanych albo wykluczonych społecznie, takich jak kobiety, dzieci, członkowie mniejszości etnicznych, chorzy i niepełnosprawni.

Organizacje zaangażowane w pomoc rozwojową przeważnie mierzą rezultaty swojej pracy i mogą wskazać, ilu osobom i w jaki sposób pomogły. Darczyńcy i instytucje dysponujące pieniędzmi co do zasady wymagają sprawozdań z rezultatów działań pomocowych. Bardziej profesjonalne organizacje oraz bardziej wymagający darczyńcy prowadzą ewaluacje swoich działań, dzięki którym mogą wyciągać wnioski, doskonalić swoje metody i poprawiać rezultaty swojej pracy. Istnieją więc źródła informacji, dzięki którym można ocenić, w jakiej mierze są skuteczne poszczególne projekty lub organizacje pomocowe.

Badanie wpływu pomocy rozwojowej na ogólną sytuację gospodarczą i społeczną w danym kraju jest jednak bardzo trudne, ponieważ rozwój gospodarczy i społeczny nie odbywa się w oderwaniu od uwarunkowań politycznych, środowiskowych, klimatycznych czy kulturowych. Niemniej wśród badaczy utrzymuje się zgoda co do tego, że pomoc rozwojowa ma pozytywny wpływ na rozwój gospodarczy i społeczny⁸. Najdłuższą tradycję mają analizy ekonomiczne dotyczące związku między pomocą a wzrostem gospodarczym, przeszły one zresztą znaczną ewolucję metodologiczną. O ile wczesne badania były w stanie wykazać mniejszy lub większy wzrost inwestycji w związku z przekazywaną pomocą, o tyle nowsze badania skupiają się na pytaniach, jaki rodzaj pomocy ma największy wpływ na wzrost i przy jakiej polityce kraju biorcy ten wpływ jest najkorzystniejszy⁹. Badacze starają się ponadto uwzględnić, że na przykład interwencje w dziedzinie zdrowia publicznego i edukacji mogą mieć pozytywny wpływ na gospodarkę, ale widoczny dopiero po wielu latach¹⁰. Jest to istotne zastrzeżenie, biorąc pod uwagę, że duża część pomocy jest kierowana właśnie do sektora usług społecznych. Ponadto pomoc rozwojowa może być katalizatorem zmian instytucjonalnych, które służą zarówno gospodarce, jak i społeczeństwu.

Pytanie o efektywność pomocy rozwojowej jest od wielu lat tematem dyskusji na forum międzynarodowym. Kraje udzielające pomocy wspólnie z krajami otrzymującymi pomoc ustaliły wiele wytycznych, które mają zwiększyć skuteczność ich współpracy. Na IV Forum Wysokiego Szczebla w sprawie Skuteczności Pomocy powołano Globalne Partnerstwo dla Skutecznej Współpracy Rozwojowej – instytucję monitorującą postęp w realizacji tych wytycznych¹¹. Zbiera ona między innymi dane o tym, jak dalece kraje udzielające pomocy szanują potrzeby i priorytety krajów partnerskich, w jakiej mierze działania pomocowe są zbieżne z lokalnymi planami i strate-

giami rozwoju, jak duża jest demokratyczna kontrola nad środkami pomocowymi i czy występuje duplikacja procedur oraz systemów kontroli. Proces ten ma sprawić, że pomoc rozwojowa będzie wspierać kraje partnerskie w osiągnięciu ich własnych celów.

Co jest finansowane z pomocy rozwojowej?

Pomoc rozwojowa ma wspierać rozwój społeczny i ekonomiczny w krajach, które borykają się ze szczególnymi wyzwaniami w tym zakresie. Przede wszystkim powinna ona przyczyniać się do osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju określonych w Agendzie 2030. Ponieważ zakres tych celów jest bardzo szeroki, pomoc rozwojowa może być realizowana w wielu dziedzinach, poczynając od świadczenia usług społecznych przez rozbudowę i modernizację infrastruktury oraz sektorów wytwórczych gospodarki aż do wsparcia instytucji państwa i społeczeństwa obywatelskiego. Wspólnym mianownikiem działań zaliczanych do pomocy rozwojowej jest to, że są one nakierowane na strukturalne problemy tkwiące u podstaw ubóstwa i niskiej jakości życia.

Publiczne środki przeznaczane na cele rozwojowe są określane jako oficjalna pomoc rozwojowa – w odróżnieniu od środków asygnowanych przez prywatne fundacje i indywidualnych darczyńców. To, które dokładnie wydatki zalicza się do oficjalnej pomocy rozwojowej, określa definicja przyjęta na forum Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Chodzi mianowicie o pieniądze od rządów i agend rządowych (stąd określenie „oficjalna”) przekazywane na szczególnie korzystnych warunkach (stąd „pomoc”), których celem jest przede wszystkim wsparcie rozwoju gospodarczego i społecznego (stąd „rozwojowa”). Szczególnie to ostatnie kryterium pozostawia pewne pole do dyskusji, dlatego specjalna jednostka OECD, Komitet Pomocy Rozwojowej (Development Assistance Committee, DAC), stale rewiduje i uaktualnia szczegółowe uzgodnienia w tym zakresie oraz kontroluje sprawozdania składane przez rządy państw dawców pomocy. Co trzy lata rewidowana jest także lista krajów, które są kwalifikowane jako biorcy pomocy – od lat siedemdziesiątych sześćdziesiąt krajów zdjęto z tej listy, ponieważ osiągnęły one określony poziom dochodu na głowę mieszkańca¹².

Czy pomoc rozwojowa to inaczej pomoc humanitarna?

Podstawowym celem pomocy humanitarnej jest ratowanie życia i ograniczenie cierpienia ludzi, którzy zostali dotknięci gwałtownym kryzysem, szczególnie katastrofą naturalną albo konfliktem zbrojnym. Jest to więc wąska dziedzina pomocy, która obejmuje specyficzny zakres działań i wymaga specyficznych kompetencji.

PRZYKŁADY REALIZOWANYCH PROJEKTÓW W 2018 ROKU

- W 2018 roku Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej pracowało z rolnikami w **Palestynie** nad wprowadzeniem sposobów uprawy żywności pozwalających oszczędzać wodę.
- Polska Misja Medyczna prowadziła mobilną klinikę oraz mobilny gabinet dentystyczny w irackim **Kurdystanie**.
- Fundacja Ekorozwoju pracowała z lokalnymi społecznościami nad rozwojem turystyki w rejonie Adżarii w **Gruzji**.
- Fundacja Kultury Świata wspierała lokalne przetwórstwo orzechów nerkowca w **Tanzanii**.
- Fundacja Edukacja dla Demokracji pomagała we wprowadzaniu reformy decentralizacyjnej w **Ukrainie** przez wymianę doświadczeń z polskimi ekspertami i praktykami z samorządów lokalnych.
- Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju wspierało administrację **Mołdawii** w implementacji krajowej strategii rozwoju obszarów miejskich.
- Komisja Nadzoru Finansowego była zaangażowana we wzmacnianie zdolności operacyjnych Narodowego Banku **Ukrainy**.



○ PROJEKTY
ROZWOJOWE
✕ PROJEKTY
HUMANITARNE

- ✕ Polska Akcja Humanitarna naprawiła zniszczone instalacje, żeby zapewnić dostęp do wody pitnej w miastach Idlib i Aleppo w **Syrii**.
- ✕ Polska Akcja Humanitarna organizowała stołówki, aby zapewnić ciepłe posiłki poszkodowanym przez konflikt zbrojny mieszkańcom rejonu Doniecka na **Ukrainie**.
- ✕ Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej zapewniło schronienie na zimę syryjskim uchodźcom w **Libanie**.
- ✕ Polska Misja Medyczna dostarczyła pomoc żywnościową ludziom w **Sudanie Południowym**.
- ✕ Caritas Polska finansował koszty wynajmu mieszkania syryjskim uchodźcom w **Jordanie**.
- ✕ Fundacja Orla Straż zakupiła zwierzęta hodowlane dla poszkodowanych rodzin jeździeckich w **Iraku**.

TABELA 2. Przykłady wydatków zaliczanych i niezaliczanych do oficjalnej pomocy rozwojowej¹³

Przykłady wydatków zaliczanych do pomocy rozwojowej	Przykłady wydatków niezaliczanych do pomocy rozwojowej
Darowizna dla rządu na wdrożenie programu szczepień	Ochrona polskich inwestorów w podróży biznesowej
Dofinansowanie dla organizacji pozarządowej na założenie szkoły	Umorzenie długu zagranicznego zaciągniętego na cele militarne
Pożyczka na preferencyjnych warunkach finansująca budowę elektrowni	Koszty przymusowego odesłania osób bez prawa pobytu do kraju pochodzenia
Płace pracowników ambasad na stanowiskach w całości poświęconych pomocy rozwojowej	Delegacja sił policyjnych z kraju udzielającego pomocy
Umorzenie długu zagranicznego	Wyposażenie dla miejscowego wojska
Koszty utrzymania uchodźców w kraju udzielającym pomocy przez pierwsze dwanaście miesięcy ich pobytu	Promocja produktów z konkretnego państwa rozwijającego się
Szkolenia dla miejscowej policji w zakresie utrzymania porządku	
Szkolenia dla miejscowego wojska w zakresie praw człowieka, ochrony kobiet i zapobiegania przemyśle seksualnej	
Edukacja globalna dzieci i młodzieży w kraju udzielającym pomocy	

Pomoc rozwojowa	Pomoc humanitarna
Długoterminowa	Krótkoterminowa
W krajach rozwijających się	W miejscach katastrof i konfliktów zbrojnych
W odpowiedzi na systemowe problemy	W odpowiedzi na nagły kryzys
Nakierowana na rozwój społeczny i ekonomiczny	Nakierowana na ratowanie życia, ograniczenie cierpienia i zachowanie godności ludzkiej

Pomoc rozwojowa - w odróżnieniu od pomocy humanitarnej - jest również kierowana do krajów, które nie są dotknięte nagłym kryzysem, na przykład do Mołdawii albo Ghany. Z drugiej strony rejony dotknięte kryzysami, jak Mozambik po tegorocznym uderzeniu cyklonu, zawsze w konsekwencji potrzebują projektów wspierających odbudowę i rozwój. Pomoc rozwojowa stanowi więc kontynuację działań tam, gdzie pomoc humanitarna osiągnęła już swoje cele. Są również takie niestabilne regiony, w których mimo często powracających kryzysów i związanych z nimi interwencji humanitarnych trzeba działania rozwojowe prowadzić równolegle, na przykład w Somalii. O ile więc pomoc rozwojowa może być realizowana niezależnie od pomocy humanitarnej, o tyle pomoc humanitarna w zasadzie zawsze musi przędzej czy później iść w parze z pomocą rozwojową.

Ile pomocy udzielają kraje rozwinięte?

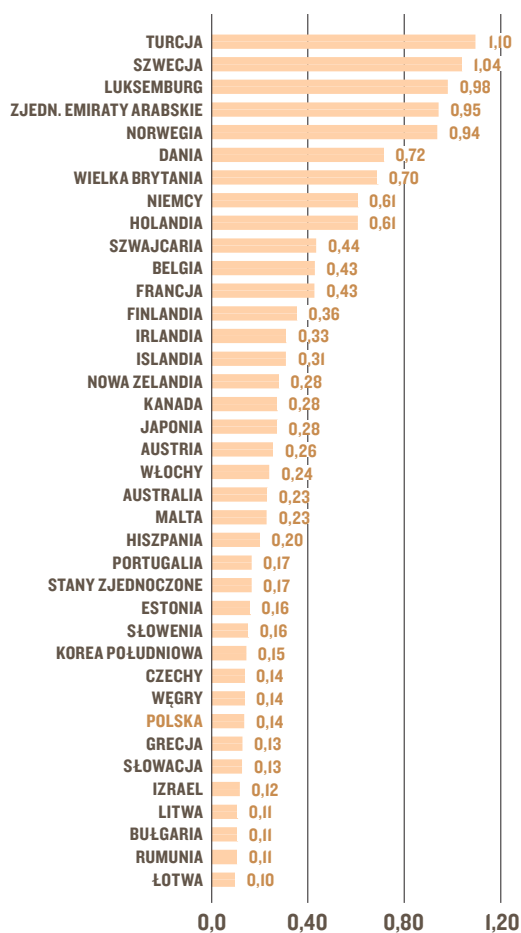
Oficjalna pomoc rozwojowa wszystkich krajów zaawansowanych ekonomicznie wyniosła w 2018 roku około 166 miliardów dolarów. Dla porównania - wydatki tych samych krajów na cele militarne wyniosły w 2018 roku około 1 biliona dolarów¹⁴.

W wartościach bezwzględnych Stany Zjednoczone pozostały największym dawcą pomocy (34 miliardy dolarów), mimo retoryki obecnego prezydenta, który wielokrotnie opowiadał się za jej znacznym ograniczeniem. Pośród krajów europejskich największymi dawcami pomocy były Niemcy (25 miliardów dolarów), Wielka Brytania (19 miliardów dolarów) i Francja (12 miliardów dolarów). Jeśli porównać wielkość udzielanej pomocy z wielkością dochodu narodowego, to liderami są jednak od lat kraje skandynawskie. Szwecja przeznaczająca na pomoc rozwojową ponad 1% swojego dochodu narodowego brutto, Norwegia - ponad 0,9%, a Dania - nieco ponad 0,7%. Polska jest wśród krajów rozwiniętych jednym z najoszczędniej wydających pieniądze na ten cel: w 2018 roku były to 763 miliony dolarów (2,77 miliarda złotych), co stanowiło 0,14% dochodu narodowego brutto.

Już w 1970 roku na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęto rezolucję, stanowiącą, że wszystkie zaawansowane ekonomicznie państwa będą przeznaczać 0,7% dochodu narodowego brutto

na pomoc krajom mniej rozwiniętym. Zobowiązanie to nie tylko nigdy nie straciło mocy, ale także było od tego czasu wielokrotnie odnawiane. Ostatnio w 2017 roku Rada Unii Europejskiej, Parlament Europejski oraz Komisja Europejska wspólnie potwierdziły ten cel w deklaracji *Nowy europejski konsensus w sprawie rozwoju. Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość*. Trzeba dodać, że dotychczasowe ustalenia na forum Unii Europejskiej przewidywały nieco niższy cel - 0,33% dochodu narodowego brutto - dla nowych państw członkowskich.

Tylko nieliczne państwa w pełni wywiązują się z celu 0,7%, ponieważ w każdym budżecie pomoc rozwojowa konkuruje z innymi priorytetami. Niemniej znaczne różnice w wydatkach na ten cel ukazują wagę, jaką poszczególne kraje rozwinięte przywiązują do globalnych wyzwań. Polska pozostaje daleko w tyle za swoimi zobowiązaniami i od lat zajmuje jedno z ostatnich miejsc w rankingu państw rozwiniętych.



WYKRES I. Oficjalna pomoc rozwojowa w porównaniu z dochodem narodowym brutto

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju *Total flows by donor (ODA + OOF + Private)* - [http:// stats.oecd.org](http://stats.oecd.org) [dostęp: 20 września 2019 roku].

2

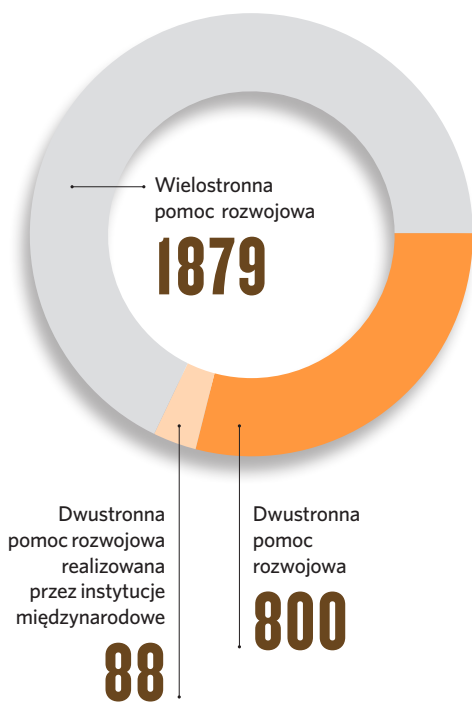
DZIAŁANIA POLSKI W ZAKRESIE WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ W 2018 ROKU

Justyna Szambelan

Wprowadzenie

Polska pomoc rozwojowa wyniosła w 2018 roku 2,77 miliarda złotych, czyli nieznacznie więcej niż w roku poprzednim. Do osiągnięcia 0,33% dochodu narodowego brutto zabrakło około 4 miliardów złotych. Innymi słowy – nie dochodzimy nawet do połowy wysokości zobowiązania, które podjęliśmy na forum Unii Europejskiej. Aby sprostać zobowiązaniu przyjętemu na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych (0,7% dochodu narodowego brutto), polska pomoc rozwojowa musiałaby wzrosnąć aż pięciokrotnie.

Większość polskiej pomocy rozwojowej stanowi tak zwana pomoc wielostronna, czyli wpłaty do międzynarodowych instytucji zajmujących się rozwojem. W 2018 roku polskie wydatki na pomoc wielostronną wyniosły 1,88 miliarda złotych, czyli 68% całej polskiej pomocy. Do tej kwoty zalicza się część polskiej składki do budżetu Unii Europejskiej, proporcjonalna do części unijnego budżetu przeznaczanego na projekty rozwojowe na świecie. Poza tym do pomocy wielostronnej zaliczają się składki do budżetu ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz jej poszczególnych agencji, a także składki do Rady Europy, Banku Światowego oraz innych międzynarodowych instytucji. W 2018 roku Polska wpłaciła ponadto dużą składkę do Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych, w którym poprzedniego roku objęła udziały. Każda z wymienionych instytucji decyduje o przeznaczeniu tych środków według własnych planów oraz wydatkuje je zgodnie ze swoimi procedurami.



WYKRES 2. Polska pomoc rozwojowa (w milionach złotych)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej w 2018 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2019.

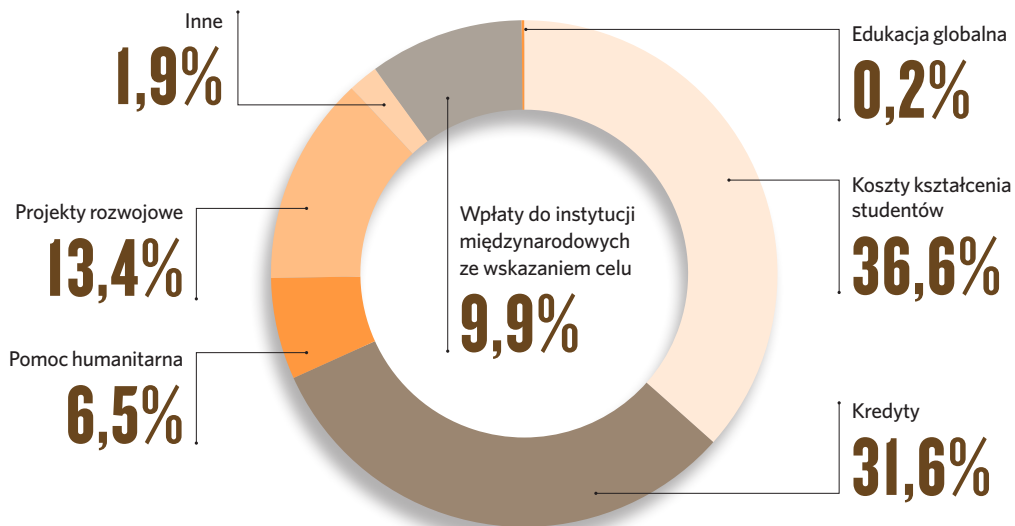
Do dwustronnej pomocy rozwojowej zaliczają się te środki, o których szczegółowym przeznaczeniu decyduje polski rząd. W 2018 roku polskie wydatki na dwustronną pomoc rozwojową wyniosły 888 milionów złotych, czyli 32% całej polskiej pomocy. Z tego 88 milionów również przekazano instytucjom międzynarodowym, ale ze wskazaniem, na jaki cel mają być spożytkowane. Pozostałe 800 milionów złotych przeznaczono między innymi na kształcenie studentów z krajów rozwijających się na polskich uczelniach, kredyty udzielane na preferencyjnych warunkach rządowi krajów państw partnerskich, a także na projekty realizowane za granicą przez polskie instytucje publiczne lub przez organizacje pozarządowe.

Ile pomocy otrzymują kraje rozwijające się?

Nie wszystkie pieniądze zaliczane do pomocy rozwojowej trafiają bezpośrednio do krajów rozwijających się. Do pomocy rozwojowej wliczane są także koszty kształcenia zagranicznych studentów w Polsce, koszty utrzymania uchodźców w Polsce oraz pożyczki udzielone na zakup dóbr i usług z Polski.

Europejska Konfederacja Organizacji Pomocowych i Rozwojowych CONCORD stoi na stanowisku, że do oficjalnej pomocy rozwojowej powinny być zaliczane tylko te środki, które rzeczywiście trafiają do krajów rozwijających się. CONCORD wskazuje, że wydatki na kształcenie zagranicznych studentów na europejskich uczelniach, podobnie jak wydatki na utrzymanie uchodźców, to pieniądze, które pozostają w państwach Unii Europejskiej, dlatego nie powinny być wliczane do pomocy rozwojowej. Przyczyniają się one do ochrony życia i godności, a także poprawy szans życiowych osób przyjeżdżających do Europy, co jest wartościowym celem, nie wpływają jednak bezpośrednio na rozwój krajów, z których osoby te pochodzą.

Z kolei tak zwane kredyty wiązane, czyli pożyczki udzielane na zakup dóbr i usług z kraju pożyczkodawcy są sprzeczne z zasadami skuteczności pomocy rozwojowej. Środki pomocowe mogłyby bowiem być lepiej wykorzystane, gdyby kraj pożyczkobiorca mógł wybrać najbardziej korzystną ofertę na światowym rynku lub wesprzeć własny przemysł, zaopatrując się na rynku wewnętrznym. Uzależnianie pożyczki od zakupu dóbr dostarczanych przez kraj pożyczkodawcę służy interesowi tego ostatniego i według szacunków podwyższa koszt zakupów o 15-30%¹⁵. Krytyczne wobec tej praktyki są nie tylko organizacje pozarządowe, ale także Komitet Pomocy Rozwojowej OECD. Członkowie OECD zgodzili się więc, aby nie wiązać przynajmniej pomocy kierowanej do krajów najmniej rozwiniętych i wysoko zadłużonych. Wiele z nich realizuje te ustalenia i w ostatnich latach zdecydowana większość pomocy kierowanej do tych krajów nie była już wiązana¹⁶. Polska należy tutaj do niechlubnych wyjątków – właściwie cała pomoc udzielana przez Polskę krajom najmniej rozwiniętym jest wiązana.



WYKRES 3. Polska dwustronna pomoc rozwojowa w podziale na typ pomocy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej w 2018 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2019.

Do których krajów trafia polska pomoc rozwojowa?

Polska oficjalna pomoc rozwojowa tradycyjnie jest kierowana szczególnie do krajów Partnerstwa Wschodniego. W ostatnich latach znaczne środki kierowano również na Bliski Wschód. Oprócz tego beneficjentami polskiej pomocy są niektóre kraje Afryki subsaharyjskiej i azjatyckie.

To, dokąd powinna być kierowana polska pomoc, określa Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej przyjmowany przez Radę Ministrów. W 2018 roku dokument ten wskazywał dziesięć krajów priorytetowych¹⁷: cztery w Europie Wschodniej (Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina), cztery w Afryce (Etiopia, Kenia, Tanzania, Senegal), jeden na Bliskim Wschodzie (Palestyna) i jeden w Azji Wschodniej (Mjanma).

Rolę koordynacyjną w realizacji polityki współpracy rozwojowej odgrywa minister spraw zagranicznych. W dyspozycji resortu dyplomacji znajdują się środki w ramach rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczone na realizację działań w tym obszarze prowadzonych zarówno przez samą administrację publiczną, jak i przez organizacje pozarządowe, szkoły wyższe, instytuty badawcze. Co jednak istotne, większa część wydatków zaliczanych do oficjalnej pomocy rozwojowej pozostaje w gestii innych ministerstw, w tym w największym stopniu Ministerstwa Finansów (pożyczki preferencyjne) oraz Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (koszty kształcenia studentów zagranicznych).

W ścisłej czołówce największych biorców polskiej pomocy od lat pozostają Ukraina i Białoruś. Przy tym największymi wydatkami we współpracy z tymi krajami pozostają koszty kształcenia pochodzących stamtąd studentów w Polsce: w wypadku Ukrainy stanowiły one dwie trzecie, a w wypadku Białorusi – ponad jedną trzecią całej kwoty. W 2018 roku towarzyszyły im Mjanma i Tanzania, którym Polska udzieliła kredytów na preferencyjnych warunkach. Wśród największych biorców polskiej pomocy licznie

są także reprezentowane kraje Bliskiego Wschodu – Turcja, Liban, Syria, Irak, Jordan – które wprawdzie nie zostały przewidziane jako priorytetowe w programie wieloletnim, ale kierowana była do nich przede wszystkim pomoc humanitarna niepodlegająca długookresowemu planowaniu. Mołdawia, Gruzja i Palestyna sytuują się dopiero na dalszych pozycjach na liście, obok Wietnamu i Kazachstanu. Z kolei dwa priorytetowe kraje afrykańskie – Senegal i Etiopia – nie zmieściły się nawet w pierwszej dwudziestce.

Polska pomoc dwustronna według kraju odbiorcy (w milionach złotych)

1	Ukraina	268,8
2	Mjanma	182,3
3	Białoruś	169,0
4	Tanzania	78,6
5	Turcja	57,3
6	Kenia	22,1
7	Liban	18,5
8	Syria	13,1
9	Irak	12,5
10	Jordania	10,5
11	Wietnam	10,4
12	Mołdawia	9,7
13	Kazachstan	9,7
14	Gruzja	9,2
15	Palestyna	5,3

TABELA 3. Piętnaście krajów będących największymi odbiorcami polskiej pomocy dwustronnej* (kolorem oznaczono kraje priorytetowe polskiej pomocy)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia dostarczonego przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w odpowiedzi na zapytanie Grupy Zagranica z 31 lipca 2019 roku.

* Wartości przybliżone, rozbieżności wynikają z konwersji danych w dolarach amerykańskich.

KRAJE NAJMNIEJ ROZWIŃTE (LEAST DEVELOPED COUNTRIES, LDC)

Trzeba zwrócić uwagę, że kraje korzystające z pomocy rozwojowej są bardzo zróżnicowane. Przede wszystkim istnieją między nimi znaczne różnice w dochodzie narodowym oraz dochodzie na mieszkańca. Mimo że zarówno Ukraina, jak i Etiopia mają zapotrzebowanie na wsparcie rozwojowe, ta pierwsza należy do krajów o średnim dochodzie, podczas gdy ta ostatnia zaliczana jest do najmniej rozwiniętych krajów świata. O ile liczba najuboższych ludzi na świecie się zmniejsza, o tyle coraz większa ich część mieszka w najuboższych krajach na świecie. Kraje te zamieszkuje niecałe 15% ludności świata, ale jednocześnie 40% wszystkich ludzi dotkniętych skrajnym ubóstwem żyje właśnie tam¹⁸. Wiele z tych krajów stoi przed szczególnymi wyzwaniami, na przykład są wyjątkowo małe, nie mają dostępu do morza albo są w inny sposób niekorzystnie położone geograficznie. Poza tym charakteryzują się one głębokimi strukturalnymi problemami, które trudno im przezwyciężyć w obliczu braku własnych zasobów kapitału. W praktyce oznacza to na przykład, że ich rządy nie mają dość dochodów z podatków, aby finansować usługi publiczne, ponieważ brakuje firm i osób zatrudnionych zdolnych płacić podatki. Pomoc rozwojowa może odegrać szczególnie ważną rolę w przełamaniu takiego błędnego koła.

Z reguły realizacja projektów rozwojowych jest łatwiejsza w krajach, które osiągnęły już średni poziom rozwoju. Dysponują one na przykład drogami i lotniskami umożliwiającymi dostarczenie dóbr do docelowych regionów, infrastrukturą telekomunikacyjną zapewniającą koordynację działań, a także wykwalifikowanymi pracownikami do prowadzenia działań na miejscu. Może to powodować, że więcej środków pomocowych będzie płynąć do krajów o średnim poziomie rozwoju niż do krajów o niskim poziomie rozwoju, gdzie potrzeby są większe. Dlatego organizacje międzynarodowe oraz pozarządowe nawołują, aby dawcy pomocy nie tracili tych ostatnich z oczu.

W Programie Działania dla Krajów Najmniej Rozwiniętych na lata 2011–2020 kraje rozwinięte podjęły się przekazywać minimum 0,15% (a docelowo 0,20%) dochodu narodowego brutto na pomoc dla krajów najmniej rozwiniętych. Środki te mają być wykorzystane między innymi do rozbudowy zdolności produkcyjnych w tych krajach i umożliwienia im większego uczestnictwa w handlu międzynarodowym, do wsparcia rejonów wiejskich oraz rolnictwa, aby zapewnić ludności bezpieczeństwo żywnościowe, wreszcie do zapewnienia powszechnego dostępu do edukacji i do ochrony zdrowia, w tym także do środków planowania rodziny. To zobowiązanie finansowe potwierdzone jest w Planie Działania z Addis Abeby, którego Polska jest sygnatariuszem.

Pięć spośród obecnie dwunastu krajów priorytetowych polskiej współpracy rozwojowej to kraje najmniej rozwinięte: Mjanma, Tanzania, Senegal, Uganda i Etiopia. W 2018 roku trafiła do nich mniej więcej jedna trzecia polskiej pomocy dwustronnej, przy czym złożyły się na to prawie wyłącznie koszty dwóch kredytów związanych dla Mjanmy i Tanzanii. Pożyczka dla Mjanmy ma finansować projekty w dziedzinie przeciwpożarowej, a pożyczka dla Tanzanii – modernizację rolnictwa. Wydatki te stanowiły niewiele ponad 0,01% dochodu narodowego brutto Polski, czyli mniej więcej jedną dziesiątą zobowiązania z Addis Abeby.

Na co jest przeznaczana polska pomoc?

Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2016–2020¹⁹ wskazuje, że pomoc powinna koncentrować się na dziedzinach, w których Polska ma przewagę komparatywną wynikającą z polskich doświadczeń. Na pierwszym miejscu wymienia się tutaj dobre rządy, rozumiane jako rozwój regionalny, wzmocnienie administracji publicznej i rozwój samorządów, zbliżanie prawa i instytucji do standardów międzynarodowych oraz niezależność mediów. Kolejne punkty to demokracja i swobody obywatelskie, kapitał

ludzki, przedsiębiorczość, rolnictwo i rozwój wsi oraz ochrona środowiska.

Ponieważ jednak największą pozycję w polskiej pomocy dwustronnej stanowią koszty kształcenia zagranicznych studentów w Polsce, w praktyce edukacja wyższa dominuje nad pozostałymi dziedzinami współpracy. W 2018 roku na projekty w zakresie dobrego rządu, demokracji i swobód obywatelskich przeznaczono niewiele więcej niż połowę tych środków, które przekazano na edukację. Trzecią w kolejności grupą były wydatki na pomoc humanitarną. Znaczną kwotę przeznaczono także na rolnictwo i rozwój wsi, przy czym *gross* stanowiły transze kredytu związanego dla Tanzanii i Kenii. Jeśli chodzi o ochronę środowiska, to wydatki na ten cel były minimalne.

Pomoc humanitarna

W ostatnich latach światowe wydatki na pomoc humanitarną rosną szybciej niż wydatki na pomoc rozwojową. Głównym powodem, dla którego tak się dzieje, jest wzrost potrzeb – według Organizacji Narodów Zjednoczonych na świecie trwa obecnie więcej kryzysów niż jeszcze dekadę temu i dotyczą one większą liczbą osób²⁰. W ostatnich latach każdego roku około 120 milionów osób potrzebowało pilnej ochrony życia i zdrowia.

„Nie godzimy się na pozostawienie wielu milionów ludzi na świecie bez pomocy oraz szansy na rozwój. Nasze działania powinny skupić się na bezpośrednim wspieraniu państw dotkniętych kryzysami humanitarnymi. Powinno to nastąpić poprzez wspieranie własnego potencjału społecznego i gospodarczego. Dlatego Polska, wychodząc naprzeciw takiemu rozumieniu pomocy humanitarnej, podwoiła w tym roku pomoc humanitarną, a w następnych latach będziemy ją cały czas zwiększać”.

Premier Beata Szydło na Światowym Szczycie Humanitarnym w Stambule w 2016 roku²¹

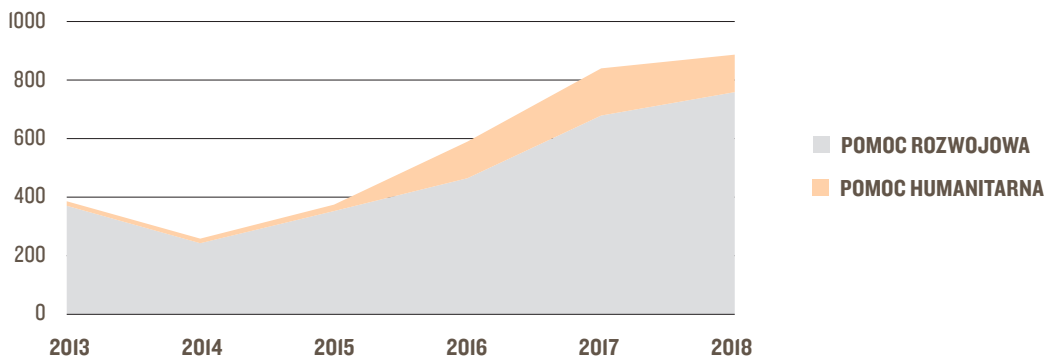
Również Polska w ostatnich latach zwiększała wydatki przeznaczane na pomoc humanitarną. W 2016 roku premier Beata Szydło na Światowym Szczycie Humanitarnym zapowiedziała wzmożone zaangażowanie Polski w tym zakresie, a pod koniec 2017 roku w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów utworzono Departament do spraw Pomocy Humanitarnej. Tym samym w rządzie zasiadł minister odpowiedzialny wyłącznie za polską pomoc humanitarną. Za tymi działaniami poszły znaczne dodatkowe środki, chociaż w 2018 roku były one już nieco mniejsze niż w roku poprzednim – 128 milionów złotych przeznaczonych na ten cel w 2018 roku stanowiło 14% dwustronnej pomocy rozwojowej.

W skali międzynarodowej Polska nie należy do dużych dawców pomocy humanitarnej. W 2017 roku, kiedy wydatki na ten cel były rekordowo wysokie, nadal wynosiły one na przykład o połowę mniej niż pomoc humanitarna udzielana przez Koreę Południową, dziesięciokrotnie mniej niż pomoc udzielana przez Szwecję, czterdziestokrotnie mniej niż pomoc udzielana przez Wielką Brytanię.

Światowy Szczyt Humanitarny w Stambule w 2016 roku był pierwszym tego typu wydarzeniem, a został zwołany, aby zmobilizować społeczność międzynarodową do stawienia czoła rosnącym wyzwaniom na tym polu. Poprzedziły go prace ekspertów, którzy przedstawili wiele propozycji tego, co należy uczynić, aby ograniczyć liczbę osób zdanych na pomoc humanitarną, zwiększyć finansowanie interwencji humanitarnych oraz skuteczniej docierać do potrzebujących. W wydarzeniu tym wzięli udział

przedstawiciele nie tylko rządów i agencji międzyrządowych, ale także organizacji pozarządowych oraz sektora prywatnego, ponieważ wszyscy mają do odegrania rolę, gdy przychodzi do odpowiedzi na kryzys humanitarny. Rezultatem szczytu był wspólnie przyjęty dokument Agenda dla Ludzkości²². Uczestnicy szczytu, przede wszystkim strony rządowe, wzięli na siebie liczne zobowiązania oparte na wspomnianych rekomendacjach. Przy tym każdy wybierał z listy punktów te, które uważał za właściwe dla swoich działań, według własnego poziomu odpowiedzialności i ambicji. Polska przyjęła pięć zobowiązań w dwóch obszarach tematycznych. Dotyczą one przede wszystkim propagowania międzynarodowego prawa humanitarnego i praw człowieka oraz pomocy społecznościom i państwom goszczącym uchodźców. To właśnie na pomocy uchodźcom na Bliskim Wschodzie i w innych miejscach na świecie koncentrowała się polska pomoc humanitarna w ostatnich latach.

W 2018 roku na świecie było 70,8 miliona osób, których wojna lub prześladowania zmusiły do ucieczki z miejsca zamieszkania – 41,3 miliona z nich pozostawało w kraju pochodzenia, czyli było wewnątrznie przesiedlonych, a 29,5 miliona znalazło się na uchodźstwie za granicą, przy czym trzy czwarte z nich w kraju ościennym swojego kraju pochodzenia²³. Państwa o średnich i niskich dochodach muszą opiekować się dużo większą liczbą uchodźców niż kraje bogate. Najwięcej uchodźców przebywało w 2018 roku w Turcji, Pakistanie, Ugandzie i Sudanie. Dwa względnie małe kraje, Liban i Jordania, udzielały schronienia największej liczbie uchodźców w stosunku do liczby własnej ludności – w Libanie jedna osoba na sześć jest uchodźcą, w Jordanii jedna osoba na czternaście²⁴.



WYKRES 4. Udział pomocy humanitarnej w dwustronnej polskiej pomocy rozwojowej w latach 2013–2018

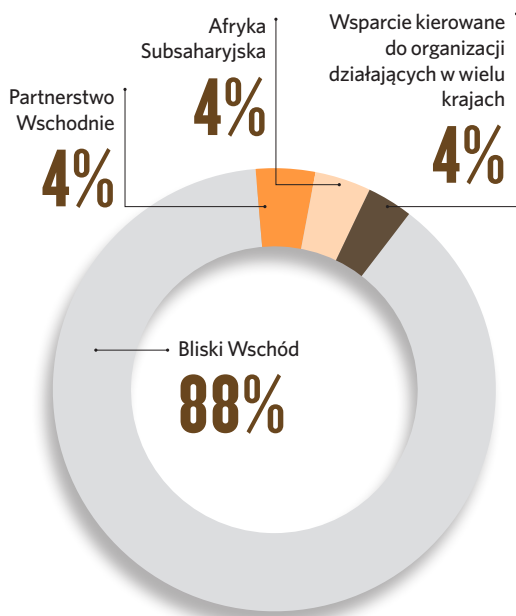
Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych publikowanych przez Departament Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Pomoc humanitarna według kraju (w mln złotych)

Kraj	Kwota
Turcja	53,7
Liban	19,8
Irak	16,9
Syria	12,8
Jordania	9,8
Ukraina	5,6
Wsparcie kierowane do organizacji działających w wielu krajach	4,3
Sudan Południowy	2,0
Kenia	1,5
Uganda	0,7
Republika Środkowoafrykańska	0,6
Somalia	0,3
Kamerun	0,2

TABELA 4. Najwięksi odbiorcy polskiej pomocy humanitarnej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej w 2018 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2019.



WYKRES 5. Regiony, do których kierowana była polska pomoc humanitarna w 2018 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej w 2018 r.*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2019.

Około połowy polskich środków na pomoc humanitarną przeznaczono na wpłaty do organizacji międzynarodowych, przede wszystkim na unijny Instrument Pomocy dla Uchodźców w Turcji. Pozostała część trafiła do polskich organizacji pozarządowych za pośrednictwem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lub Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Trzeba zwrócić uwagę, że Kancelaria Prezesa Rady Ministrów rozdysponowuje środki na innych zasadach niż resort dyplomacji – o ile Ministerstwo Spraw Zagranicznych opiera się na postępowaniu konkursowym, o tyle Kancelaria Prezesa Rady Ministrów rozdziela pieniądze z wolnej ręki. Wynika to z faktu, że każda z tych instytucji wydatkuje pieniądze na mocy innej ustawy. Departament Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych gospodaruje środkami z tak zwanej rezerwy celowej budżetu państwa zgodnie z Ustawą o współpracy rozwojowej, z kolei Departament do spraw Pomocy Humanitarnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dysponuje środkami na mocy Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, której artykuł 11b przewiduje, że ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes publiczny Prezes Rady Ministrów może zlecać organizacjom pozarządowym zadania z pominięciem otwartego konkursu²⁵. Daje to ministrowi stojącemu na czele departamentu większą elastyczność, chociaż dzieje się tak kosztem przejrzystości. W 2018 roku Departament do spraw Pomocy Humanitarnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów sfinansował wiele projektów w krajach spoza wąskiej listy krajów Bliskiego Wschodu, na której skupia się finansowanie resortu dyplomacji, między innymi w Kamerunie, Republice Środkowoafrykańskiej, Ugandzie. Można więc stwierdzić, że w rządzie funkcjonują dwa ośrodki finansowania pomocy humanitarnej, które kierują się innymi procedurami. Na pewno zasadne byłoby doprecyzowanie tego obszaru w nowej krajowej strategii współpracy rozwojowej przez zdefiniowanie roli Departamentu do spraw Pomocy Humanitarnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów jako jednego z partnerów dwustronnej współpracy rozwojowej.

Finansowanie dla klimatu (współautorka: Joanna Wis)

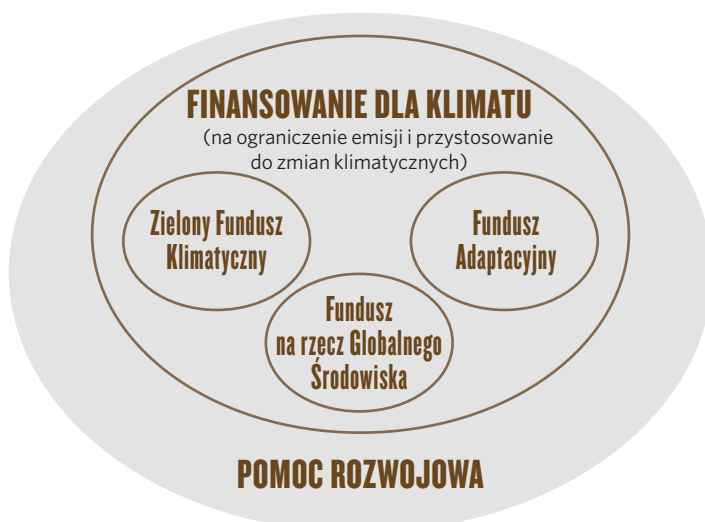
Postępujące zmiany klimatu znacznie utrudniają rozwój w wielu miejscach na Ziemi, nierzadko gwałtownie niszcząc wypracowywane przez lata postępy. Kraje globalnego Południa ze względu na położenie geograficzne są bardziej narażone na ekstrema pogodowe takie jak fale gorąca, ulewne deszcze, susze, powodzie, huragany oraz pożary. Wydarzenia takie skutkują niższymi plonami, mniejszą dostępnością wody, zniszczeniami budynków i infrastruktury, a nawet wprost utratą życia i zdrowia ludzi²⁶. Jednocześnie kraje globalnego Południa, szczególnie ubodzy mieszkańcy tych krajów, mają mniej zasobów, żeby radzić sobie z konsekwencjami takich katastrof. Taka diagnoza sytuacji jest również wpisana w Wieloletni Program Polskiej Współpracy Rozwojowej na lata 2016–2020.

Przy tym to kraje wysoko rozwinięte odpowiadają za większość dotychczasowych emisji gazów cieplarnianych, które przyczyniły się do zmian klimatu. Stawiany jest więc argument, że kraje globalnego Południa ponoszą obecnie późne koszty uprzemysłowienia i rozwoju krajów globalnej Północy. Na dodatek międzynarodowa presja na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych zamyka im drogę do strategii uprzemysłowienia stosowanych w przeszłości. W świetle tych argumentów na Szczycie Ziemi w Rio w 1992 roku, kiedy ustanowiono Ramową konwencję o ochronie klimatu (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC), przyjęto zasadę „wspólnej, chociaż zróżnicowanej odpowiedzialności” za system klimatyczny. Wskazano także, że państwa rozwinięte powinny objąć przewodnictwo w przeciwdziałaniu zmianom klimatycznym i negatywnym skutkom tych zmian. Kolejne porozumienia w ramach konwencji o ochronie klimatu zobowiązały państwa rozwinięte do świadczeń finansowych na rzecz państw rozwijających się, aby wesprzeć te ostatnie zarówno w ograniczaniu emisji, jak i w dostosowaniu się do postępujących zmian klimatycznych. Trzeba zaznaczyć, że te zobowiązania finansowe są wiążące wyłącznie dla grupy państw wymienionych w aneksie drugim konwencji ramowej, do której Polska nie należy. Na szczycie w Kopenhadze w 2009 roku poczyniono obietnicę, zgodnie z którą do 2020 roku finansowanie klimatyczne miało osiągnąć poziom 100 miliardów dolarów rocznie. I chociaż w rezultacie późniejszych negocjacji przyjęto dość szeroką definicję finansowania klimatycznego – wliczając na przykład inwestycje prywatne dofinansowane z publicznych środków – osiągnięcie tej kwoty dawałoby szansę na realną poprawę sytuacji krajów najbardziej narażonych na skutki zmian klimatu²⁷. Mimo że cel nie został jeszcze osiągnięty, mobilizacja wśród krajów donatorów jest duża. O ile w 2016 roku w konwencji ramowej przyjęto finansowanie dla klimatu na poziomie 38 miliardów dolarów²⁸, o tyle ostatnie dane OECD wskazują, że w 2017 roku było to już 71,2 miliarda dolarów²⁹.

W konwencji ramowej ustanowiono kilka mechanizmów finansowych. Pierwotnie środkami na pomoc

klimatyczną miał zarządzać Fundusz na rzecz Globalnego Środowiska (Global Environment Facility, GEF), w ramach którego z biegiem czasu wyodrębniono dwa specjalne podfundusze: Specjalny Fundusz Zmian Klimatycznych (Special Climate Change Fund, SCCF) oraz Fundusz dla Krajów Najmniej Rozwiniętych (Least Developed Countries Fund, LDCF). Protokół z Kyoto powołał do życia Fundusz Adaptacyjny (Adaptation Fund, AF). Na szczycie COP17 w Kopenhadze utworzono zaś Zielony Fundusz Klimatyczny (Green Climate Fund, GCF). Mówiąc o finansowaniu dla klimatu, państwa rozwinięte trzymają się jednak szerokiej definicji, która poza wpłatami do tych specjalnie powołanych funduszy uwzględnia również projekty pomocy dwustronnej przyczyniające się do osiągnięcia celów klimatycznych. Takie stawianie sprawy budzi jednak wątpliwości, czy finansowanie dla klimatu jest dodatkowe w stosunku do finansowania dla rozwoju, czy mamy do czynienia z podwójnym liczeniem tych samych pieniędzy. Poziom finansowania dla rozwoju, odpowiadający 0,7% dochodu narodowego brutto krajów rozwiniętych, został ustalony na długo przed zobowiązaniami klimatycznymi, należałoby więc uznać, że późniejsze zobowiązania są w stosunku do niego dodatkowe. Jednakże globalna pomoc rozwojowa nie rośnie w ostatnich latach, co skłania do wniosku, że mamy do czynienia z przesunięciem priorytetów, a nie z realnym zwiększeniem pomocy.

Mimo że Polska nie ma formalnych zobowiązań finansowych w ramach konwencji ramowej, premier Beata Szydło zadeklarowała w duchu globalnej solidarności na szczycie w Paryżu w 2016 roku, że Polska jest gotowa przeznaczyć 8 milionów dolarów (nieco ponad 30 milionów złotych) na pomoc klimatyczną, między innymi przez wkład do Zielonego Funduszu Klimatycznego³⁰. Jak dotąd wkład Polski do tej instytucji wyniósł jednak tylko 350 tysięcy złotych³¹. W ramach przygotowań do organizacji konferencji stron COP24 w Katowicach w 2018 roku przewidziano w związanej z tym wydarzeniem ustawie, że Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska przekaże do Zielonego Funduszu Klimatycznego 30 milionów złotych³². Środki te³³ jednak do tej pory nie zostały transferowane³⁴.



ZIELONY FUNDUSZ KLIMATYCZNY

Porozumienie paryskie w artykule 9 stanowi, że kraje rozwinięte, w tym kraje wskazane w aneksie drugim konwencji ramowej, a także wszystkie pozostałe kraje rozwinięte (również Polska), znacznie zwiększą swoje zaangażowanie finansowe w ochronę klimatu, wypracowując między innymi instrumenty umożliwiające po 2020 roku mobilizację (kolektywnie) na rzecz finansowania klimatycznego, w tym na rzecz Zielonego Funduszu Klimatycznego, kwoty 100 miliardów dolarów rocznie.

Fundusz stanowi wyjątkową globalną platformę na rzecz ochrony klimatu, która przez organizacje akredytowane inwestuje na całym świecie w projekty mające na celu niskoemisyjną transformację i poprawę odporności na skutki zmiany klimatu. Zgodnie z danymi ze stycznia 2019 roku dotychczasowy budżet Zielonego Funduszu Klimatycznego wynosi 10,3 miliarda dolarów ekwiwalentu zobowiązań z czterdziestu ośmiu krajów, regionów i miast. Do najhojniejszych fundatorów funduszu należą Stany Zjednoczone, które w czasie prezydentury Baracka Obamy zadeklarowały przekazanie 3 miliardów dolarów, a także trzy kraje europejskie: Francja, Niemcy i Wielka Brytania, przekazując finansowanie powyżej 1 miliarda dolarów każdy.

Kraje rozwijające się uznają Zielony Fundusz Klimatyczny za główny wielostronny kanał finansowania klimatycznego wspierający realizację porozumienia paryskiego oraz indywidualnych krajowych planów działań na rzecz klimatu. Potrzeby wynikające z konieczności przeciwdziałania negatywnym skutkom zmian klimatu stale rosną. Zgodnie z Programem Ochrony Środowiska Organizacji Narodów Zjednoczonych koszty adaptacji w krajach rozwijających się mogą wzrosnąć do 300 miliardów dolarów rocznie do 2030 roku³⁵, a wiele bieżących potrzeb adaptacyjnych (i łagodzących skutki zmian klimatu) wciąż nie jest zaspokojonych w krajach globalnego Południa. Tymczasem fundusz we współpracy z instytucjami wdrażającymi zainwestował już większość dotychczas zebranych środków. Oznacza to, że budżet Zielonego Funduszu Klimatycznego będzie musiał w przyszłości znacznie wzrosnąć.

Autorka: Joanna Wis

Konieczność uwzględniania wskaźników związanych z ochroną środowiska w trakcie wydatkowania środków na rzecz rozwoju i pomocy międzynarodowej nie jest procesem nowym. Już w 1998 roku Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

wprowadziła system tak zwanych markerów z Rio, czyli wskaźników odwołujących się do kluczowych dla ochrony środowiska dokumentów przyjętych podczas Szczytu Ziemi w 1992 roku.

Opracowany system monitoringu OECD wprowadza cztery wskaźniki analizujące przepływy finansowe na rzecz:

- ▶ różnorodności biologicznej,
- ▶ zapobiegania pustynnieniu,
- ▶ ograniczenia zmiany klimatu (ograniczenie emisji lub pochłanianie gazów cieplarnianych),
- ▶ adaptacji do zmiany klimatu (w tym ograniczenie ryzyka klimatycznego i zmniejszenie podatności na zagrożenia).

„Markery z Rio” mają charakter statystyczny, prezentując ogólnie, czy i w jakim zakresie (procentowo) dany program i (lub) projekt wspierają wybrane z powyższych zagadnień. Istnieją trzy możliwe wartości (lub wyniki) dla zastosowania tych wskaźników: (0) – cel nie jest osiągnięty, (1) – cel jest osiągnięty w stopniu znacznym, (2) – główny cel działania. Wartości te przypisywane są na podstawie analizy problemu i warunków przyznanego finansowania, a także poszczególnych przyjmowanych celów i wyników podejmowanych działań.

Wskaźniki te w żaden sposób jednak nie wskazują, czy któryś z realizowanych w ramach pomocy rozwojowej programów lub projektów przyczynia się do pogorszenia sytuacji, na przykład przez dodatkowe emisje gazów cieplarnianych czy utratę bioróżnorodności. Opublikowany w kwietniu 2019 roku raport brytyjskich parlamentarzystów *UK aid for combating climate change* (Brytyjska pomoc na rzecz ograniczenia zmiany klimatu) ukazał spektakularne przykłady niespójności polityki zagranicznej brytyjskiego rządu w tym obszarze.

Autorzy analizy wskazali między innymi, że rząd brytyjski przekazał w latach 2011–2017 kwotę 4,9 miliarda funtów szterlingów na poczet finansowania klimatycznego, jednocześnie w tym samym okresie za pośrednictwem UK Export Finance rząd wydał 4,8 miliarda funtów szterlingów na wsparcie w krajach rozwijających się projektów mających na celu wydobycie lub produkcję energii z paliw kopalnych, tym samym inwestując w rozwój branży będącej głównym światowym emitentem gazów cieplarnianych. Wskazana niespójność otwiera nowy rozdział w dyskusji na temat wydatkowania środków na rzecz pomocy międzynarodowej i rozwoju.

„Rekomendujemy, aby rząd opracował i przyjął jasną, solidną strategię wydatkowania środków finansowych na ochronę klimatu – napisali parlamentarzyści. – Strategia powinna być zorientowana na wyniki, wrażliwa na czas i oparta na najnowszej wiedzy naukowej w zakresie zmiany klimatu. Zmiana klimatu musi być uznana za zagadnienie przekrojowe i jednocześnie strategiczny priorytet wydatków przeznaczanych na pomoc przez rząd Zjednoczonego Królestwa, dlatego należy ją całościowo zintegrować ze wszystkimi strategiami pomocy rozwojowej [...]. Opracowywanie polityk i projektowanie programów w zakresie finansowania klimatycznego powinno odwoływać się do koncepcji niskoemisyjnego rozwoju

oraz sprawiedliwości klimatycznej, dostarczając niezbędnych wskaźników, które zagwarantują, że podejmowane działania ograniczają przyczynę problemu i jego skutki, przy jednoczesnym propagowaniu zrównoważonego rozwoju. Rząd powinien wyraźnie przyjąć te podejścia i kierować się nimi przy opracowywaniu polityki i programów ODA”.

W polskiej pomocy dwustronnej w 2018 roku wydatki związane ze zmianami klimatu (oznaczone markerami z Rio) stanowiły 20% całości (wobec 1% w roku ubiegłym). Decydująca była przy tym wypłata 50 milionów dolarów w ramach kredytu wiążanego na projekty z dziedziny ochrony przeciwpożarowej dla Mjanmy. Wskazano bowiem, że wspomogą one przystosowanie tego kraju do skutków zmian klimatu.

Do tego samego celu mają się także przyczynić szkolenia i wyposażenie strażaków w Kenii i Ukrainie. Poza licznymi projektami z dziedziny ochrony przeciwpożarowej wskazano również projekty dotyczące między innymi gospodarki wodnej, efektywności energetycznej, ratownictwa. Jeśli zaś chodzi o ograniczenie emisji, wykazano kilka projektów w dziedzinie energetyki odnawialnej, rolnictwa ekologicznego, segregacji odpadów i gospodarki ściekowej. Łącznie czterdzieści pięć na prawie siedemset projektów pomocowych miało jakiś związek ze zmianami klimatycznymi. Poza wyżej wspomnianym kredytem wiążanym wydatki na te projekty stanowiły nieco ponad 4,5 miliona dolarów.

3

ANALIZA SYSTEMÓW INSTYTUCJONALNYCH WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ W WYBRANYCH PAŃSTWACH UNII EUROPEJSKIEJ. MOŻLIWOŚCI, WYZWANIA I WNIOSKI

Monika Korowajczyk-Sujkowska

Wprowadzenie

Rozwiązanie instytucjonalne dla sektora pomocy humanitarnej i rozwojowej w Polsce jest tematem dyskutowanym od wielu lat. Najintensywniejszy moment tej dyskusji przypada na okres prac nad Ustawą o współpracy rozwojowej z 2011 roku. Jedną z największych zalet ustawy było opracowanie instytucjonalnych ram współpracy rozwojowej w Polsce, w tym między innymi ustanowienie koordynacyjnej roli Ministerstwa Spraw Zagranicznych w stosunku do wszystkich działań prowadzonych przez polski rząd w zakresie pomocy rozwojowej. Dodatkowo ustawa wprowadziła system wieloletniego planowania działań, który miał w przyszłości stać się podstawą finansowania bardziej złożonych programów wieloletnich. W poprzednich raportach Grupy Zagranica można znaleźć szczegółową analizę ustawy, z jej wszystkimi plusami i minusami³⁶. Warto jednak wspomnieć, że wraz z uchwaleniem ustawy sektor pozarządowy wiązał duże nadzieje na bardziej precyzyjne uregulowania instytucjonalne, co podniosłoby efektywność współpracy i dystrybucji środków pomocowych. Takie nadzieje wiązano między innymi z reaktywowaną Fundacją Międzynarodową Współpracy na rzecz Rozwoju „Wiedzieć Jak”, której na mocy ustawy resort dyplomacji mógł zlecać oddzielne zadania i która docelowo miałaby większą elastyczność w zarządzaniu środkami finansowymi. W związku z tym w fundacji upatrywano pretendenta do stworzenia w przyszłości instytucji, która mogłaby się stać samodzielną agencją wykonawczą do spraw pomocy rozwojowej. Niestety, fundacja „Wiedzieć Jak”, która została tymczasem przemianowana na Fundację Solidarności Międzynarodowej, nie obrała zakładanego kursu, pozostała fundacją, która zajmuje się jedynie wycinkiem współpracy rozwojowej, jakim jest wspieranie procesów demokratycznych, głównie w krajach Partnerstwa Wschodniego.

Obecne uwarunkowania prawne

Polska, przyjmując ustawę z 2011 roku, pozostała w gronie krajów, które powierzyły wdrażanie pomocy rozwojowej odpowiednim departamentom powstałym przy resorcie dyplomacji. W ramach polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych utworzono Departament Współpracy Rozwojowej i tym samym wybrano model ministerialny, będący alternatywą dla wspomnianego już modelu agencyjnego, w którym oddzielna wyspecjalizowana instytucja rządowa przejmuje całość lub znaczną część działań w zakresie współpracy rozwojowej. Sytuacja dodatkowo skomplikowała się po utworzeniu w 2018 roku w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów stanowiska ministra do spraw pomocy humanitarnej i uchodźców, które objęła Beata Kempa, a obecnie zajmuje je Michał Woś. Wiele wskazywało, że decyzja ta prawdopodobnie była zaskoczeniem zarówno dla samego Departamentu Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych, jak i dla całego sektora rozwojowego w Polsce. Nie do końca bowiem zrozumiałe były idea i zakres kompetencyjny nowo powstałego stanowiska

ministerialnego. Tym samym przez pewien okres trwała „dwuwładza” ośrodków pretendujących do koordynowania pomocy rozwojowej (humanitarnej). W tej niejasnej sytuacji można określić, że Departament Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych miał ugruntowanie instytucjonalne – wiceministra spraw zagranicznych do spraw współpracy rozwojowej (obecnie Marcin Przydacz) – i pełne zaplecze do realizacji swoich działań, poparte wieloletnią praktyką. Z kolei nowe stanowisko ministerialne, choć sprawowane przez ministra konstytucyjnego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, nie do końca miało określoną rolę: raczej wspierającą czy alternatywną dla resortu dyplomacji (do stanowiska ministerialnego nie odnosi się również ustawa). Cała sytuacja i niejasność w podziale kompetencji z pewnością nie przysłużyły się usprawnieniu działań instytucjonalnych w sektorze rozwojowym.

Dwa podejścia: ministerialne i agencyjne

Wybór między modelem ministerialnym (właściwy departament przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych) a modelem agencyjnym (oddzielna agencja rządowa, odpowiedzialna między innymi za wdrażanie programów pomocowych) zależy od wielu czynników, w tym przede wszystkim od rozwiązań ustrojowych i administracyjnych państwa, ale również od woli politycznej kolejnych rządów (jeśli współpraca rozwojowa jest priorytetem), wreszcie od nastrojów społecznych i dojrzałości opinii publicznej, dla której pomaganie innym krajom globalnego Południa jest ważne lub drugorzędne. Tak więc model agencyjny, który sprawdza się na przykład w Szwecji, Niemczech czy Czechach, wcale nie musi się sprawdzić w innych krajach, które z powodzeniem realizują swoją politykę rozwojową według modelu ministerialnego, jak to jest na przykład w Wielkiej Brytanii.

Celem niniejszego rozdziału jest zastanowienie się nad optymalnym rekomendowanym dla Polski modelem instytucjonalnym, który efektywnie koordynowałby działania w zakresie współpracy rozwojowej na poziomie całego kraju. W tym celu użyto dwóch podejść metodologicznych: analizy porównawczej i analizy instytucjonalno-prawnej³⁷. Na potrzeby artykułu wybrano zamkniętą analizę porównawczą w obrębie czterech przykładów modeli funkcjonujących w Europie: dwóch modeli agencyjnych – w Szwecji (SIDA) i w Czechach – oraz dwóch modeli ministerialnych – w Wielkiej Brytanii (DFID) i na Węgrzech.

*SIDA, Szwecja – klasyczny model agencyjny*³⁸

Szwecja stanowi przykład klasycznej formy modelu agencyjnego, czyli oddzielenia wykonawczej agencji rządowej, która merytorycznie i operacyjnie podlega pod resort dyplomacji rządu szwedzkiego. Cel nadrzędny szwedzkiej pomocy rozwojowej określa parlament Szwecji w dokumencie o randze ustawy, który jest jednocześnie polityką spójności na rzecz szeroko pojętego rozwoju (*Sweden's Policy for*

Global Development). Za wdrażanie globalnej polityki rozwojowej odpowiedzialny jest szwedzki rząd. Szwedzkie Ministerstwo Spraw Zagranicznych odgrywa rolę strategiczną, ustala cele i priorytety oraz kierunki geograficzne w zakresie współpracy rozwojowej zatwierdzone przez rząd (*The policy framework for Swedish development cooperation and humanitarian assistance*³⁹). Podstawy prawne agencji SIDA zawarto w specjalnym rozporządzeniu (*government's ordinance*), które dokładnie określa zakres kompetencyjny agencji. Budżet, jaki rząd ma przeznaczyć szwedzkiemu Ministerstwu Spraw Zagranicznych na pomoc rozwojową, jest z góry określony – ma stanowić 1% PKB, z czego połowa ma być przekazana SIDA. Co roku SIDA sporządza raporty ze swoich działań, określa wydatki oraz poziom osiągniętych celów i rezultaty działań, które przyczyniły się do redukcji ubóstwa na świecie. Rząd na podstawie tych raportów ocenia działania agencji i określa cele w kolejnym planie rocznym, co stanowi pewnego rodzaju absolutorium dla działań agencji. Na czele SIDA stoi siedmioosobowa Rada Zarządzająca, której przewodniczy dyrektor generalny. Rada wraz z dyrektorem są najwyższym organem wykonawczym agencji i odpowiadają za zgodność jej działań z prawem oraz zachowanie odpowiednich standardów pomocy.

Rolą SIDA jest wydatkowanie środków rządowych przeznaczonych na pomoc humanitarną i długoterminową pomoc rozwojową. Agencja działa w trzydziestu pięciu krajach na czterech kontynentach (Afryka, Azja, Europa i Ameryka Łacińska), jej budżet na 2019 rok wynosi 51 miliardów koron szwedzkich (około 4,5 miliarda euro), co plasuje Szwecję na czele donorów europejskich. Agencja zatrudnia siedmiuset pracowników, składa się z ośmiu departamentów – pięć zajmuje się realizacją działań merytorycznych, trzy pełnią funkcję wspierającą i kontrolną. SIDA bezpośrednio współpracuje z rządami wspieranych krajów, działa również za pośrednictwem licznych partnerów, w tym organizacji międzynarodowych, rządowych i pozarządowych oraz partnerów lokalnych. Aby sięgnąć po środki SIDA, trzeba być jej partnerem – przejść specjalny audyt (*capacity assessment*), w którym SIDA sprawdza zasoby i potencjał swoich przyszłych partnerów, stawiając na wieloletnią współpracę (nie przewiduje się dystrybucji środków dla organizacji niebędących partnerem SIDA). Agencja ogłasza konkursy i zaprasza do składania wniosków projektowych na konkretne działania, korzystając z rozbudowanych wytycznych co do przebiegu takich konkursów i oceny wniosków oraz przyszłej współpracy i rozliczeń z partnerem, tak aby wszystkie działania były przejrzyste. Ze względu na bardzo jasny podział kompetencyjny między agencją a szwedzkim Ministerstwem Spraw Zagranicznych, sprawne mechanizmy funkcjonowania agencji, wydzielony budżet oraz przejrzyste zasady jej finansowania, a przede wszystkim zasięg oraz jakość jej działań, szwedzki model jawi się więc jako niemal wzorcowy. Potwierdzenie tego stwierdzenia można znaleźć w licznych raportach ewaluacyjnych SIDA

– zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych – które wskazują agencję jako jednego z czołowych rządowych donorów⁴⁰.

*Czechy – młody agencyjny model wyszehradzki*⁴¹

Po rozszerzeniu Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie w 2004 roku prace nad tworzeniem systemu instytucjonalnego współpracy rozwojowej można było obserwować jako szczególnie zaawansowane między innymi w Czechach. Czesi bowiem mieli już własne wnioski co do koordynacji pomocy rozwojowej. W 1995 roku rezolucją rządową przyjęto dokument zawierający zasady udzielania pomocy zagranicznej, który nadawał różnym ministerstwom kompetencje w zakresie współpracy rozwojowej, a resortowi dyplomacji przyznawał rolę koordynatora. Sytuacja ta spowodowała rozproszenie kompetencji i słabą efektywność działań. Powołano więc oddzielną instytucję – Centrum Rozwoju Instytutu Stosunków Międzynarodowych, która miała uporządkować chaos, a w przyszłości stać się bazą dla agencji rozwojowej. Można więc powiedzieć, że Czesi dosyć wcześnie przyjęli kurs na stworzenie oddzielnej agencji pomocowej⁴². W lipcu 2010 roku uchwalono w Czechach ustawę dotyczącą współpracy rozwojowej i pomocy humanitarnej, na mocy której parlament czeski pozostawia współpracę rozwojową w kompetencjach czeskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Korzystając jednak ze swoich wcześniejszych doświadczeń instytucjonalnych, w celu uniknięcia chaosu organizacyjnego tą samą ustawą powołuje rządowy organ wykonawczy – Czeską Agencję Rozwoju. Agencja pozostaje pod jurysdykcją czeskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, które jest odpowiedzialne za strategię oraz opracowanie rocznych planów operacyjnych w zakresie współpracy rozwojowej. Następnie Ministerstwo Spraw Zagranicznych decyzją administracyjną tworzy Agencję Rozwojową, która ma być odpowiedzialna za wdrażanie planów ministerialnych oraz realizację projektów humanitarnych i rozwojowych. Agencja współpracuje z ambasadami, krajami partnerskimi, donatorami, ale także z sektorem pozarządowym i komercyjnym, zakłada przedstawicielstwa w krajach priorytetowych. Agencja Rozwojowa działa w dziesięciu (Bośnia i Hercegowina, Kambodża, Etiopia, Gruzja, Mołdawia, Zambia, Afganistan, Pakistan, Syria, Ukraina), składa się z czterech departamentów, trzech merytorycznych i jednego wspierającego, na czele agencji stoi dyrektor wykonawczy. W 2018 roku budżet na działania pomocowe w Czechach wyniósł prawie 7 miliardów czeskich koron (około 305 milionów dolarów). Tym samym udział oficjalnej pomocy rozwojowej wyniósł 0,13% PKB, tyle samo, co w Polsce.

Mimo powołania oddzielnego organu i uporządkowania kwestii koordynacyjnych Agencja Rozwojowa nie uzyskała tak samodzielnej roli w działaniach jak wcześniej opisana szwedzka SIDA. W praktyce znaczną część działań prowadzi i kontroluje nadal czeskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Agencja, choć ma w zakresie zadań ustawowo wpisaną między innymi koordynację realizacji projektów, w tym humanitarnych, działanie to nadal pozostaje przy czeskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych, a agencja jedynie wspiera i koordynuje działania z partnerami czy organizacjami pozarządowymi, przeprowadza przetargi. Podział kompetencji między obu instytucjami wciąż ewoluuje. Agencja Rozwojowa realizuje jednak inne ważne działania, mianowicie budowanie potencjału sektora pozarządowego. Znaczne środki na rozbudowę potencjału popłynęły do czeskich organizacji⁴³. W Polsce temat budowania potencjału trzeciego sektora jest dyskutowany od wielu lat, ale brakowało zawsze do tego narzędzi, funduszy, ale przede wszystkim woli politycznej. Polski resort dyplomacji powoływał się na zapisy prawne w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, które miałyby nie pozwalać na udzielanie organizacjom pozarządowym wsparcia instytucjonalnego. Warto w tym miejscu dodać, że próbę zapełnienia tej luki podjęły powstały niedawno Narodowy Instytut Wolności, który rozstrzygnął właśnie pierwszy konkurs na budowanie potencjału organizacji pozarządowych.

Brytyjski DFID – sprawny model ministerialny⁴⁴

Department for International Development (DFID) powstał w 1997 roku jako odpowiednik ministerstwa zajmującego się sprawami międzynarodowego rozwoju. Departament wyłonił się z brytyjskiego Biura Spraw Zagranicznych i Wspólnoty Narodów jako niezależna jednostka rządowa. Jest więc przykładem wyjątkowo rozbudowanego modelu ministerialnego koordynującego pomoc rozwojową i humanitarną w ramach rządu jednego kraju. Podstawą prawną polityki rozwojowej brytyjskiego rządu są ustawa dotycząca współpracy międzynarodowej (*The International Development Act*), przyjęta przez parlament brytyjski w 2002 roku, oraz ustawa definiująca działania i zakres kompetencyjny DFID (*The International Development [Reporting and Transparency] Act*), uchwalona w 2006 roku. W ramach departamentu funkcjonuje Wydział do spraw Konfliktu, Pomocy Humanitarnej oraz Bezpieczeństwa (The Conflict, Humanitarian and Security Department, CHASE), którego działania dotyczące pomocy są określane na podstawie planów czteroletnich. O rozległym zasięgu departamentu może stanowić jego wewnętrzna struktura, zatrudnia on bowiem ponad 2,7 tysiąca pracowników, których nadzoruje pięcioposobowy zarząd departamentu (członkowie w randze ministra lub podsekretarza stanu), trzech dyrektorów generalnych i czterech dyrektorów wspierających, z kolei w skład Komitetu Zarządzającego, odpowiadającego za ustalanie celów strategicznych, wchodzi ponad osiem osób. Dodatkowo w ramach departamentu funkcjonuje pięć komitetów merytorycznych, w tym do spraw bezpieczeństwa, inwestycji, audytu czy rozwoju. Departament ma również swojego reprezentanta w parlamencie brytyjskim, co wskazuje wysoką rangę sektora współpracy rozwojowej w życiu politycznym Wielkiej Brytanii.

DFID, stawiając sobie za cel walkę z ubóstwem, kładzie szczególnie nacisk na edukację kobiet i dziewcząt, bezpieczeństwo na świecie, walkę z korupcją przez propagowanie przejrzystości życia publicznego czy przeciwdziałanie zmianom klimatu. W ramach DFID funkcjonują liczne programy, między innymi UK AID, UK Aid Direct, DFID Research czy Small Charities Challenge Fund (SCCF). Budżet departamentu stanowi ponad 7 miliardów funtów szterlingów, co plasuje rząd brytyjski w czołówce donorów na świecie. DFID działa głównie w Afryce, Azji i na Bliskim Wschodzie i wdraża projekty samodzielnie lub przez partnerów, w tym brytyjskie organizacje pozarządowe, z którymi zawiera długoterminowe umowy partnerskie. Bardzo rzadko podejmuje współpracę z innymi organizacjami niebrytyjskimi. Departament jest ogromną biurokratyczną machiną donora, który realizuje duże projekty długoterminowe i, o dziwo, działa sprawnie. Potwierdzeniem tego stwierdzenia może być fakt znalezienia się DFID w wąskiej grupie sześciu podmiotów o bardzo wysokiej przejrzystości działań oraz dostępności danych według raportu *Aid Transparency Index 2018*⁴⁵. Ten rozbudowany model ministerialny zdecydowanie jest obcy krajom Europy Środkowo-Wschodniej, pokazuje jednak, że nie zawsze musi być powołana do życia oddzielna agencja rządowa, jeśli rząd w ramach ministerstwa stworzy odpowiednie mechanizmy koordynacji działań w zakresie współpracy rozwojowej.

Węgry – słabo rozwinięty model ministerialny⁴⁶

Na Węgrzech do niedawna występował podobny do polskiego model ministerialny. W ramach węgierskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Handlu wyodrębniono Departament Współpracy Międzynarodowej, który odpowiadał za planowanie, koordynację oraz wdrażanie węgierskiej polityki rozwojowej. Pierwszego lipca 2015 roku węgierski parlament uchwalił ustawę XC o międzynarodowej współpracy rozwojowej i pomocy humanitarnej (2014. évi XC. törvény a nemzetközi fejlesztési együttműködésről és a nemzetközi humanitárius segítségnyújtásról). Z analizowanych dokumentów wynika, że ministerialny model węgierski jest w dużej mierze zależny od polityki obozu rządzącego. Większość pomocy węgierskiej jest przekazywana w ramach pomocy wielostronnej jako wkłady do budżetów dużych instytucji czy różne formy wsparcia, w tym kredyty i pożyczki krajom rozwijającym się. W 2017 roku Węgry przeznaczyły 0,11% PKB na taką pomoc, co stawia je na jednym z ostatnich miejsc wśród państw Europy. Węgierska platforma organizacji pozarządowych HAND w komentarzach do ministerialnej strategii rozwojowej od lat apeluje, aby współpraca rozwojowa nie służyła wąsko zdefiniowanym krajowym interesom gospodarczym, podkreślając, że konieczne jest przejście z niskobudżetowej, opartej na projektach i często doraźnej współpracy na długoterminowe interwencje programowe, przy jednoczesnej poprawie spójności polityk krajowych. Węgierski sektor pozarządowy niezmiennie postuluje również

zwiększenie współpracy dwustronnej, szczególnie z organizacjami pozarządowymi, i rozpisywanie konkursów deklarowanych w dokumentach strategicznych (konkursy nie odbywają się już od ponad pięciu lat⁴⁷).

Wydawałoby się, że mało efektywny departament funkcjonujący w ramach węgierskiego resortu dyplomacji i handlu jest jedynym wyzwaniem sektora współpracy rozwojowej, który przyjął ministerialny model instytucjonalny. Sytuacja jednak wygląda na bardziej skomplikowaną, tymczasem bowiem w ramach Ministerstwa do spraw Zasobów Ludzkich powołano sekretariat stanu do spraw pomocy prześladowanym chrześcijanom. W 2017 roku kolejną decyzją rządu ze struktur sekretariatu utworzono Węgierski Program Pomocy, a w kwietniu 2019 roku parlament węgierski specjalną ustawą CXX powołał do życia Węgierską Agencję Pomocy. Był to zapewne ruch węgierskiego rządu w odpowiedzi na brak zgody na politykę migracyjną Unii Europejskiej, ponieważ sekretariat przemianowany na agencję miał zajmować się wsparciem udzielanym chrześcijanom na Bliskim Wschodzie i w Afryce jako uchodźcom religijnym. Warto jednak dodać, że wybór wąskiej grupy beneficjentów – szczególnie ze względu na przynależność religijną – jest z zasady zaprzeczeniem wartości humanitarnych.

Użycie słowa „agencja” może okazać się jednak tutaj myląca, ponieważ nowy twór nie jest organem samodzielnym, nie podlega nawet resortowi spraw zagranicznych i handlu, ale bezpośrednio sekretarzowi stanu w biurze premiera rządu. Na czele agencji stanął podsekretarz stanu Gabor Marki, który określił trzy cele nowego organu: koordynacja wszystkich działań w zakresie pomocy humanitarnej, które do tej pory leżały w kompetencjach ministerialnego departamentu, aktywne wsparcie prześladowanych chrześcijan i innych mniejszości religijnych oraz zaangażowanie w realizację polityki rozwojowej, która – jak sam mówi – leży w gestii resortu spraw zagranicznych i handlu (nie wiadomo, czy chodzi o rolę wspierającą). Nie można nie doszukać się analogii do polskiej sytuacji powołania minister Beaty Kempy w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i jej pomysłu wsparcia chrześcijan w Iraku. Gabor Marki podkreśla również, że powstanie agencji miało na celu poprawę transparentności i efektywności wykorzystywanych środków finansowych, tym bardziej że budżet agencji określono na 25 milionów euro. Problem w tym, że utworzenie agencji, po pierwsze, nie odnosi się w żaden sposób do zakresu działalności resortowego Departamentu Współpracy Międzynarodowej, i nie wskazuje, jakie zadania wykonawcze przy nim zostają, a jakie przejmie agencja. Z kolei sam departament w nowej strategii, zaplanowanej od 2021 roku, w ogóle nie nawiązuje do działań nowo powstałej agencji. Nie ma więc ani transparentności, ani efektywności, ponieważ oba podmioty ze sobą nie współpracują, a ich zakres działalności jest określony enigmatycznie w ramowych dokumentach rządowych. W tej sytuacji węgierskiemu sektorowi pozarządowemu nie pozostaje nic innego, jak tylko apelować do rządu, aby jak najszybciej wyznaczył cele w zakresie koordynacji i dalszego

rozwoju systemu instytucjonalnego w kraju, których dziś brakuje. Obecnie więc bardzo trudno jest stwierdzić, czy na Węgrzech funkcjonuje nadal model ministerialny, czy już może agencyjny.

Rekomendacje dla Polski

Analiza czterech modeli instytucjonalnych, zarówno ministerialnych, jak i agencyjnych, prowadzi do wniosku, że nie ma jednego uniwersalnego rozwiązania i każdy kraj na swój sposób dopasowuje je do potrzeb i możliwości instytucjonalnych. Patrząc przekrojowo na Europę, można stwierdzić, że na dwadzieścia osiem państw członkowskich osiemnaście wybrało rozwiązanie ministerialne, dziesięć zaś – rozwiązanie agencyjne. Agencje utworzyły duże kraje z długą tradycją pomocową, jak Szwecja czy Austria, ale również młodszy donorzy – Czechy i Słowacja. Kilka krajów, mimo że utworzyło agencję, część kompetencji koordynacyjnych oraz wykonawczych pozostawiło przy resorcie spraw zagranicznych i (lub) innych ministerstwach czy przy specjalnie powołanych instytucjach (dyrektoriaty, rady, komitety) – możemy więc również mówić o modelu mieszanym, w którym kompetencje są podzielone w różny sposób między agencją a ministerstwem, na przykład w Niemczech czy Luksemburgu.

Na podstawie powyższej analizy można określić pewne warunki ramowe, które mogłyby usprawnić obecny model instytucjonalny współpracy rozwojowej dla Polski. Po pierwsze, podmiot koordynujący współpracę rozwojową musiałby charakteryzować się znacznie wyższą samodzielnością administracyjną, przede wszystkim na poziomie decyzyjnym. Taki warunek spełniałoby utworzenie oddzielnej agencji pomocowej (jak szwedzka SIDA) albo wyodrębnienie specjalnego resortu (jak brytyjskie DFID), choć równie dobrze zadania te realizowałyby istniejący departament w ramach Ministerstwa Spraw Zagranicznych, z tym że konieczna byłaby wówczas zmiana Ustawy o współpracy międzynarodowej, wprowadzająca między innymi zapisy o wieloletnim finansowaniu zadań w zakresie współpracy rozwojowej, co uniezależniłoby resort dyplomacji od decyzji ministra finansów. Drugim warunkiem brzegowym jest bowiem właśnie samodzielność finansowa, czyli wyodrębniony budżet na działania pomocowe na odpowiednim poziomie. Tutaj, rzecz jasna, należy przypomnieć międzynarodowe zobowiązanie Polski do przeznaczania 0,33% dochodu narodowego brutto na oficjalną pomoc rozwojową, do którego to pułapu brakuje nam około 4 miliardów złotych. Wzmocnienie roli koordynacyjnej takiego podmiotu wymaga z kolei przyznania mu odpowiednich uprawnień przez ustawodawcę, tak aby departament zyskał realny wpływ na działania całej administracji rządowej w trosce o realizowanie zasady spójności polityki na rzecz rozwoju.

Jak już wspomniano, wydaje się mało prawdopodobne wprowadzenie w Polsce rozwiązania na wzór modelu brytyjskiego, czyli wyodrębnienia Departamentu Współpracy Rozwojowej z Ministerstwa Spraw Zagranicznych i utworzenia zeń oddzielnego

TABELA 5. Analiza wad i zalet ministerialnego i agencyjnego modelu instytucjonalnego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie analizy porównawczej oraz analizy instytucjonalno-prawnej.

	Model ministerialny	Model agencyjny
Zalety	<ul style="list-style-type: none"> ▶ rozwiązanie dostępne w ramach istniejących struktur, bez konieczności tworzenia nowych instytucji i ponoszenia związanych z tym wysokich kosztów administracyjnych ▶ doświadczeni urzędnicy, funkcjonujące rozwiązania, które wykształciły praktykę instytucjonalną w ramach współpracy rozwojowej 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ samodzielna instytucja wykonawcza z wydzielonym budżetem pozwalającym prowadzić wieloletnie działania programowe ▶ podniesienie rangi pomocy rozwojowej do samodzielnej instytucji decydującej o celach i programach, a przynajmniej mającej na nie znaczny wpływ ▶ przy odpowiednich zapisach prawnych może być koordynatorem całej współpracy rozwojowej w kraju, czyli przyczynić się do rozwoju jednolitej polityki spójności ▶ uporządkowanie kompetencji w zakresie współpracy rozwojowej i ulokowanie ich w jednej instytucji
Wady	<ul style="list-style-type: none"> ▶ brak samodzielności finansowej, często wyodrębnienie puli na działania pomocowe z rezerwy Ministerstwa Finansów, co organicznie ogranicza działania, w tym długofalowe ▶ pozostanie w ramach ministerstwa pod bezpośrednim nadzorem ministra spraw zagranicznych naraża pomoc rozwojową na traktowanie jej jako narzędzia prowadzenia polityki gospodarczej i osiągania interesów politycznych kraju ▶ pozostawienie współpracy rozwojowej na niskim szczeblu administracyjnym, jakim jest departament, może powodować obniżenie rangi sektora w hierarchii interesów politycznych ▶ zamknięcie się w modelu ministerialnym często ogranicza możliwość wpływania na kształtowanie polityki spójności (inne ministerstwa nie widzą potrzeby koordynacji lub dostosowania się) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ słabo określony zakres obowiązków i podział kompetencji agencji i ministerstwa może spowodować sytuację, że agencja staje się ciałem marionetkowym, ręcznie zarządzanym przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych lub pełniącym nieznaczną funkcję wspierającą resort ▶ wyższe nakłady finansowe niż w modelu ministerialnym

resortu, lub zastosowanie wariantu z silną niezależną agencją, jak szwedzka SIDA. Z drugiej jednak strony stanowisko ministra do spraw pomocy humanitarnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów mogłoby stopniowo ewaluować właśnie w kierunku oddzielnego resortu czy agencji (podobnie jak na Węgrzech), tym bardziej że Departament Współpracy Rozwojowej powołuje się na stałą komunikację z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, a pojawienie się nowego stanowiska ministerialnego uważa za korzyść dla całego sektora, ponieważ uruchamia dodatkowe środki rezerwy ogólnej budżetu. Zasadna ze względów efektywnościowych byłaby także propozycja połączenia obu podmiotów przez wdrożenie instytucjonalnego scenariusza: minister z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów staje na czele nowego resortu współpracy rozwojowej lub agencji rozwojowej (podlegającej

nowemu resortowi lub Ministerstwu Spraw Zagranicznych), powstałych w wyniku połączenia dwóch departamentów: Departamentu Pomocy Humanitarnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Departamentu Współpracy Rozwojowej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Warto to rozważyć, szczególnie w związku z pracami nad nowym Wieloletnim Programem Współpracy Rozwojowej. Wydaje się, że szczególnie ważne dla sektora współpracy rozwojowej jest przedstawienie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych jakiegoś modelu docelowego, który rozwiązałby problem obecnego dublowania kompetencji oraz wyeliminował niedostatki instytucjonalne.

4

KRAJOWE, REGIONALNE I GLOBALNE BANKI ROZWOJU – WYBRANE PRZYKŁADY I PERSPEKTYWA POLSKI

Oskar Chmiel*

* Autor pragnie podziękować wszystkim rozmówcom, którzy przyczynili się do realizacji niniejszego opracowania. Uzyskane od nich informacje i sugestie znajdują odzwierciedlenie w tekście, ale bez bezpośredniego przypisywania ich poszczególnym osobom. Ponadto autor skorzystał z obserwacji przeprowadzonej podczas seminarium zorganizowanego przez Instytut Globalnej Odpowiedzialności pod hasłem „Warunkowanie finansowania rozwoju w kontekście zadłużenia krajów globalnego Południa – z polskich doświadczeń transformacji i współpracy rozwojowej”, które odbyło się 19 września 2019 roku w Warszawie.

Wprowadzenie

Przyszły wieloletni program polskiej współpracy rozwojowej prawdopodobnie będzie obejmował lata 2021–2030. W związku z konsultacjami poprzedzającymi tak długi okres obowiązywania tego programu warto już teraz rozpocząć debatę na temat przyszłego modelu polskiej współpracy rozwojowej. Polska jako wschodzący (a w zasadzie powracający⁴⁹) donator w najbliższej przyszłości będzie poszukiwała nowych rozwiązań w zakresie swojej polityki współpracy rozwojowej i starała się dostosować ją do osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Obecnie jednym z istotnych aspektów w tym zakresie jest kwestia finansowania rozwoju i mobilizacja dodatkowych środków finansowych dla krajów rozwijających się⁵⁰. Coraz większy nacisk kładzie się także na wsparcie rozwoju sektora prywatnego w krajach rozwijających się oraz na efektywniejsze zaangażowanie środków prywatnych na rzecz finansowania rozwoju, samo bowiem finansowanie ze środków publicznych nie będzie w stanie sprostać obecnym potrzebom⁵¹. W studiach rozwojowych ogólnie panuje zaś zgoda co do tego, że wzrost dostępu do finansowania może pobudzać rozwój gospodarczy i w konsekwencji prowadzić do redukcji ubóstwa i nierówności. U podstaw tego założenia znalazły się przesłanki, które sugerują, że zewnętrzne finansowanie nie jest dostatecznie dostępne dla potrzebujących go osób i firm, a to z kolei jest konieczne, by móc rozwijać przedsiębiorczość, tworzyć miejsca pracy, wspierać wzrost produktywności i inwestować w rozwój kapitału społecznego⁵². W rzeczywistości projekty, które mają kluczowe znaczenie z perspektywy rozwoju społeczno-gospodarczego, często mogą borykać się ze zwiększoną ograniczonością dostępu do finansowania. Dzieje się tak, ponieważ są to częstokroć długoterminowe, prowadzone na szeroką skalę przedsięwzięcia, których efekty z reguły przynoszą korzyści raczej społeczne niż finansowe i z którymi wiąże się ponadto zwiększone ryzyko, jakiego nie chcą ponosić prywatne instytucje finansowe⁵³. Wskutek tego powstaje luka w finansowaniu, przez co w wielu wypadkach źródła publiczne mogą okazać się niezbędne, aby mobilizować większe środki na rzecz finansowania rozwoju (na przykład łącząc fundusze pomocowe i komercyjne – *blended finance*). Jednym z takich źródeł są instytucje finansowania rozwoju (*development finance institutions*, DFIs), nazywane niekiedy również bankami rozwoju. Niezależnie od poziomu dochodu danego państwa lub regionu, dziś banki rozwoju działają właściwie wszędzie na świecie, a ich liczba wciąż rośnie. Polska, która dotychczas w ograniczonym stopniu angażowała się w finansowanie rozwoju, może więc w niedalekiej przyszłości skłaniać się ku poszukiwaniu nowych rozwiązań w tym obszarze. Aby przyczynić się do debaty na temat kształtu przyszłego modelu polskiej współpracy rozwojowej, w niniejszym rozdziale przybliżono zagadnienie banków rozwoju i zaangażowania Polski w tym zakresie.

Ze względu na skalę i zakres terytorialny działalności oraz strukturę udziałów zazwyczaj można

wyróżnić państwowe (krajowe) i wielostronne (regionalne, globalne) banki rozwoju. W wypadku tych pierwszych głównym udziałowcem przeważnie jest państwo, a ich działalność najczęściej koncentruje się – choć nie jest do tego ograniczona, ponieważ coraz częściej rozszerzają one swoją działalność na skalę międzynarodową⁵⁴ – na świadczeniu wsparcia dla projektów realizowanych w tym państwie.

Z kolei wielostronne banki rozwoju, podobnie jak w wypadku innych rodzajów banków rozwoju, są to instytucje, które udzielają wsparcia finansowego i doradztwa krajom rozwijającym się, ale ich udziałowcami są co najmniej dwa różne państwa (czasami także i inne podmioty). Z reguły jest to kilkanaście lub kilkadziesiąt państw członkowskich, choć niektóre z nich mogą mieć ich znacznie więcej (na przykład IBRD ma stu osiemdziesięciu dziewięciu członków). Zakres działalności tych banków może koncentrować się na realizacji projektów rozwojowych w określonym regionie lub grupie państw, niemniej jednak znaczny udział w pożyczkach przez nie udzielanych powinny mieć kraje rozwijające się⁵⁵.

Działania niektórych krajowych i regionalnych banków rozwoju mają charakter hybrydowy, mogą być one bowiem ukierunkowane na wspieranie rozwoju zarówno we własnym kraju lub regionie, jak i na zewnątrz (najczęściej w krajach rozwijających się). To właśnie te banki, których działalność dotyczy współpracy z krajami rozwijającymi się, stanowią główny przedmiot rozważań zawartych w niniejszym rozdziale.

Choć ogólnie działalność dotycząca współpracy z krajami rozwijającymi się różnych rodzajów banków rozwoju jest podobnie ukierunkowana, to jednak występuje między nimi wiele różnic wartych omówienia. Aby je odzwierciedlić, w niniejszym rozdziale przedstawiono sześć przykładów rzeczonych instytucji. Ponadto dokonano zwięzłej analizy zaangażowania Polski w tym zakresie. W ostatnim podrozdziale zaprezentowano wnioski płynące z analizy oraz rekomendacje.

Banki rozwoju – definicja, funkcje, ich rola i schemat działania

Ze względu na różne formy banków rozwoju oraz szeroki i różnorodny zakres ich działalności (ponieważ, jak już wspomniano, przyjmuje ona niekiedy hybrydowy charakter)⁵⁶ trudno jest je jednoznacznie zdefiniować⁵⁷. Istnieje także pewna dowolność w nazewnictwie, na przykład są one nazywane instytucjami finansowania rozwoju⁵⁸ (terminy te niekiedy stosuje się zamiennie)⁵⁹ czy bankami publicznymi⁶⁰. Dlatego ogólnie można przyjąć, że banki rozwoju to po prostu „instytucje finansowe, które dostarczają kapitał podwyższonego ryzyka i środki finansowe na projekty rozwojowe. Są one zazwyczaj podzielone na krajowe i wielostronne [banki rozwoju]”⁶¹. Aby zrozumieć schemat ich działania i dostrzec różnice występujące między ich poszczególnymi rodzajami – czy między nimi i innymi podobnymi instytucjami (jak chociażby banki komercyjne) – warto przedstawić pełnione przez nie funkcje i zakres ich działalności.

Po pierwsze, banki rozwoju finansują projekty rozwojowe, w odróżnieniu od banków komercyjnych nie podejmują więc decyzji o udzieleniu kredytu jedynie na podstawie oceny kondycji finansowej danej firmy, a raczej opierając się na spojrzeniu na charakter i jakość konkretnego projektu. Po drugie, propagują one innowacyjne i śmiałe rozwiązania we wspieranych przez siebie projektach. Po trzecie, banki te zapewniają długoterminowe finansowanie projektom rozwojowym, a w krajach rozwijających się dodatkowo wspierają rozwój rynku kapitałowego. Po czwarte, w sytuacji, gdy potrzeby finansowe wspieranego projektu przekraczają możliwości banku rozwoju, mogą one stanowić istotne wsparcie w pozyskiwaniu rozmaitych form współfinansowania czy innych podmiotów gotowych do jego udzielenia. Ponadto nie tylko ułatwiają one uzyskanie dostępu do dodatkowego finansowania (na przykład na międzynarodowych rynkach finansowych), ale także mogą być pomocne przy wyborze i transferze technologii. Po piąte, banki rozwoju zapewniają pomoc techniczną realizowanym projektom⁶². Należy przy tym podkreślić, że zadaniem banków rozwoju nie jest przynoszenie zysków (choć dbają one o zwrot z inwestycji finansowych), lecz przede wszystkim realizacja powierzonej im misji. Zyski, które przyniesie ich działalność, mogą być następnie wykorzystane w udzielaniu kolejnych pożyczek lub grantów.

W zależności od rodzaju danego banku schemat jego działalności może kłaść nacisk na właściwe dla niego samego, szczególne zadania⁶³. Ogólnie jednak banki rozwoju mają mandat do finansowania projektów rozwojowych i w związku z tym zapewniają one przeważnie finansowanie średnio- i długoterminowych inwestycji, dzięki czemu stanowią uzupełnienie dla finansowania ze źródeł prywatnych. Dzięki temu, że ich działalność jest gwarantowana przez wysoce wiarygodne i wypłacalne podmioty (na przykład rządy), pozwala to tym bankom na zaciąganie na rynkach finansowych pożyczek, które są obciążone stosunkowo niskimi kosztami. W konsekwencji banki rozwoju mogą następnie pożyczać te środki klientom na preferencyjnych warunkach. Ponadto instytucje te dysponują specjalistyczną wiedzą i doświadczonym personelem, a także monitorują i ewaluują projekty oraz działalność firm i instytucji, którym udzieliły pożyczek, co pozwala im na uczestniczenie w podejmowaniu pewnych decyzji, związanych z projektem, na przykład w kwestiach wyboru lokalizacji lub technologii⁶⁴.

Banki rozwoju odgrywają zatem szczególną rolę w wyborze, planowaniu i finansowaniu poszczególnych inwestycji, w związku z tym uważa się obecnie, że ich działalność może być istotna nie tylko dla wspierania niektórych inwestycji czy rozwoju sektora prywatnego, ale także dla osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych i implementacji postanowień paryskiego porozumienia klimatycznego. W 2013 roku sekretarz generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych Ban Ki-moon ocenił, że „banki rozwoju udowodniły, że inteligentne finansowanie publiczne może pobudzić lokalne i międzynarodowe inwestycje sektora

prywatnego oraz zaspokoić rosnące zapotrzebowanie na energię i odporność na zmiany klimatu”⁶⁵.

Istotnie, wyzwania, przed którymi stoi dziś działalność banków rozwoju, mają charakter globalny, przez co często decydują się one na wzajemną pogłębioną współpracę. Przykładem jest chociażby Międzynarodowy Klub Finansowania Rozwoju (International Development Finance Club, IDFC) zrzeszający dwadzieścia cztery krajowe i subregionalne banki rozwoju z całego świata (między innymi Agence Française de Développement, Development Bank of Latin America, China Development Bank, KfW Bankengruppe). W 2011 roku instytucje te zdecydowały się na pogłębienie współpracy ze względu na wspólną wizję działań na rzecz zrównoważonego rozwoju⁶⁶. Dlatego kooperacja w ramach IDFC jest skierowana na rozwijanie wspólnych możliwości biznesowych, wzajemne uczenie się przez dzielenie się wiedzą i najlepszymi praktykami oraz łączenie sił w sprawach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. U źródeł powstania klubu było także dążenie do wyraźniejszego zaznaczenia pozycji krajowych i subregionalnych banków rozwoju w środowisku, w którym nadal dominują jednak wielostronne instytucje finansowe⁶⁷. W istocie, choć wśród wielostronnych banków rozwoju od dekad główną pozycję zajmuje grupa Banku Światowego, to jednak w ciągu ostatnich kilku lat niektóre państwa zaczęły kontestować ten stan rzeczy. Zarówno inicjatywy Chin (na przykład AIIB z 2014 roku), jak i BRICS (na przykład New Development Bank z 2014 roku) w tym zakresie odzwierciedlają rosnące niezadowolenie tych państw z dotychczasowego kształtu międzynarodowych instytucji finansowych. Instytucje takie jak Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy nadal pozostają bowiem zdominowane przez Stany Zjednoczone i państwa europejskie. Państwa BRICS dążyły zatem do zwiększenia swojego wpływu w tych instytucjach, tak aby odgrywana przez nie rola odpowiadała ich dynamicznie rosnącej potęgze gospodarczej. Z kolei utworzenie nowych instytucji stanowi alternatywę dla finansowania rozwoju w państwach globalnego Południa, niezależną od instytucji Bretton Woods i wzbudzającej wiele kontrowersji warunkowości ich pomocy⁶⁸.

Krajowe banki rozwoju – wybrane przykłady

Krajowe banki rozwoju są zwykle kontrolowane przez organy administracji rządowej państw, które korzystają z nich jako z instrumentów mających za zadanie wspieranie rozwoju gospodarczego. W tym celu najczęściej służą one do finansowania większych inwestycji, takich jak budowa dróg, elektrowni czy infrastruktury telekomunikacyjnej. Poza tym mogą one również wspierać nowe przemysły, małe i średnie przedsiębiorstwa oraz świadczyć usługi finansowe dla gospodarstw domowych o niskich dochodach. W gospodarkach rynków wschodzących krajowe banki rozwoju odgrywają istotną rolę w umożliwianiu dostępu do finansowania długoterminowego. Z kolei w krajach rozwiniętych, gdzie ogólnie dostęp do

finansowania i kapitału jest łatwiejszy, banki rozwoju nadal mają znaczenie dla świadczenia usług finansowych w sektorach strategicznych⁶⁹. Niekiedy są one również ustanawiane z myślą o propagowaniu konkretnej branży, na przykład projektów ekologicznych lub gospodarki cyfrowej. Ponadto mogą one pełnić funkcję antycykliczną – na przykład w czasie światowego kryzysu finansowego z 2008 roku wiele z nich zastosowało różne rozwiązania, aby złagodzić tymczasowe trudności w finansowaniu dla samorządów lokalnych oraz prywatnych firm. Środki, którymi banki te dysponują, są przez nie pozyskiwane między innymi na rodzimych rynkach finansowych lub międzynarodowych rynkach kapitałowych. Poza tym mogą one otrzymywać wsparcie od rządów swoich państw, a w dodatku często są upoważnione do przyjmowania oficjalnej pomocy rozwojowej z innych agencji i instytucji, na przykład z wielostronnych banków rozwoju. Pozyskane w ten sposób środki krajowe banki rozwoju mogą następnie przekazywać swoim klientom bezpośrednio (same udzielając wsparcia) lub pośrednio (za pośrednictwem innych instytucji)⁷⁰.

Duże krajowe banki rozwoju funkcjonują zarówno w krajach rozwiniętych (na przykład KfW, Japan Bank for International Cooperation), jak i w krajach rozwijających się (na przykład China Development Bank, BNDES, DBSA), przy czym warto zauważyć, że obecnie większość spośród dziesięciu największych publicznych banków rozwoju znajduje się w tych ostatnich⁷¹.

Spośród krajowych banków rozwoju w Unii Europejskiej, prowadzących działalność wobec krajów rozwijających się, w niniejszym rozdziale przedstawiono dwie instytucje o szczególnie bogatym doświadczeniu: Francuską Agencję Rozwoju (Agence Française de Développement, AFD) i niemiecki Bank Kredytów na Odbudowę (Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW). Banki te są nie tylko interesujące ze względu na to, że są największymi i długo działającymi krajowymi bankami rozwoju w Europie, ale także dlatego, że ściśle współpracują⁷².

Agence Française de Développement

Pod względem wartości oficjalnej pomocy rozwojowej Francja jest jednym z największych donatorów na świecie. Jej główną instytucją odpowiedzialną za działalność w tym zakresie jest utworzona w 1941 roku Francuska Agencja Rozwoju (Agence Française de Développement, AFD), która jest publicznym bankiem rozwoju (a zarazem agencją rozwoju). Agence Française de Développement jest w pełni własnością państwa i jest przez nie kontrolowana. Ma ona jednocześnie status przedsiębiorstwa publicznego i finansowego⁷³. Świadczy wsparcie finansowe i techniczne dla projektów rozwojowych w stu piętnastu państwach świata (krajach rozwijających się i rynkach wschodzących, a także we francuskich departamentach zamorskich). Warto przy tym zaznaczyć, że największa część wsparcia świadczonego przez AFD jest skierowana do państw afrykańskich. Agencja prowadzi osiemdziesiąt pięć placówek w wielu państwach świata, dzięki którym

monitoruje i wspiera realizację finansowanych projektów. Zadaniem AFD jest „przyczynianie się do postępu gospodarczego, społecznego i środowiskowego krajów o niskich i średnich dochodach”⁷⁴. Aby je realizować, AFD oferuje wsparcie w formie pożyczek, grantów, gwarancji, doradztwa oraz pomocy technicznej. Głównym instrumentem, jakim posługuje się ta organizacja, są pożyczki. Komitet Pomocy Rozwojowej OECD w przeglądzie partnerskim (peer review) z 2018 roku zwrócił jednak uwagę na to, że tak znaczny nacisk na ten instrument (w 2016 roku 64% portfela oficjalnej pomocy rozwojowej tej agencji stanowiły pożyczki) może przyczyniać się do nadmiernej koncentracji finansowania w rentownych sektorach i w krajach o średnim dochodzie, a nie w krajach mniej rozwiniętych i sektorach istotnych z perspektywy społecznej. W dokumencie tym zasugerowano więc zwiększenie udziału grantów w portfelu Francuskiej Agencji Rozwoju⁷⁵.

Wsparcie agencji skierowane jest do państw, lokalnych samorządów, firm⁷⁶ i organizacji pozarządowych. Do priorytetów deklarowanych przez nią należą takie zagadnienia jak stabilność międzynarodowa, klimat, edukacja, równość płci i zdrowie⁷⁷. Agencja zapewnia zarazem o swoim zaangażowaniu we wspieranie projektów rozwojowych w wielu różnych sektorach, na przykład energetyce, technologii cyfrowej, ochronie zdrowia czy bioróżnorodności. Szczególną wagę przywiązuje także do realizacji paryskiego porozumienia klimatycznego oraz Celów Zrównoważonego Rozwoju. Agencja jest ponadto zaangażowana w pomoc oddłużeniową (na przykład kontrakty C2D⁷⁸ oferowane państwom HIPC⁷⁹) czy w pomoc w sytuacji kryzysowej (na przykład fundusz Minka)⁸⁰. Francuska Agencja Rozwoju jest zarządzana przez Radę Dyrektorów (w której skład wchodzi przedstawiciele państwa, eksperci w zakresie problemów finansowych, gospodarczych, ekologicznych czy związanych ze zrównoważonym rozwojem, a także parlamentarzyści i osoby wybrane przez personel), kadre kierowniczą oraz komitet audytu.

Agencja korzysta z takiego samego ratingu jak państwo, dzięki czemu środki potrzebne do udzielania pożyczek przeważnie są pozyskiwane przez nią na rynkach finansowych na preferencyjnych warunkach. Z kolei dzięki udzielonym pożyczkom AFD w znacznej mierze sama się finansuje, a nawet wypłaca dywidendy państwu francuskiemu jako udziałowcowi⁸¹.

Kreditanstalt für Wiederaufbau

Bank Kredytów na Odbudowę (Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW) został utworzony w 1948 roku w Niemczech Zachodnich w celu wspierania odbudowy kraju po zniszczeniach wyrządzonych w wyniku drugiej wojny światowej. W niedługim czasie działalność KfW znacznie się rozszerzyła i dziś grupa KfW jest jednym z największych publicznych banków rozwoju na świecie, realizując szeroki zakres zadań, począwszy od oferowania wsparcia finansowego dla małych i średnich przedsiębiorstw wewnątrz kraju, przez wspieranie niemieckiego eksportu, gospodarki mieszkaniowej i inwestycji ekologicznych, po

współpracę z krajami rozwijającymi się. W realizacji tego ostatniego główną rolę odgrywają dwie jednostki organizacyjne grupy KfW: Bank Współpracy Rozwojowej KfW (KfW Entwicklungsbank) oraz DEG (Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft). Bank Współpracy Rozwojowej KfW przede wszystkim koncentruje się na współpracy z rządami i instytucjami państwowymi, z kolei DEG – z podmiotami prywatnymi⁸². Co więcej, DEG dostarcza firmom z sektora prywatnego działającym w krajach rozwijających się i na rynkach wschodzących wsparcie nie tylko finansowe, ale także doradcze. Aby móc je dodatkowo wspomagać, DEG ma sieć dwudziestu jeden placówek zlokalizowanych na całym świecie⁸³.

Bank Współpracy Rozwojowej KfW wspiera programy i projekty rozwojowe w imieniu rządu Niemiec (szczególnie federalnego Ministerstwa Współpracy Gospodarczej i Rozwoju) w zasadzie na każdym etapie ich realizacji. Koncentruje się on na wspieraniu inwestycji oraz reform w krajach rozwijających się. Bank prowadzi placówki w sześćdziesięciu sześciu różnych państwach. Projekty, które wspiera, dotyczą głównie takich sektorów jak ochrona zdrowia, zaopatrzenie w wodę, edukacja, energia oraz rozwój systemu finansowego. Źródłem finansowania projektów i programów wspieranych przez ten bank są środki otrzymywane z budżetu rządu federalnego Niemiec (2,9 miliarda euro w 2017 roku, czyli 35%), a także od innych klientów publicznych, takich jak Unia Europejska, oraz środki pozyskane na rynkach kapitałowych (zwane funduszami KfW – 4,9 miliarda euro w 2017 roku, czyli 59%). W swojej działalności posługuje się on takimi instrumentami jak bezwrotne wkłady finansowe, standardowe niskooprocentowane pożyczki, pożyczki finansowane przez KfW z odsetkami subsydiowanymi przez dotacje od rządu federalnego Niemiec, pożyczki finansowane przez KfW na warunkach zbliżonych do rynkowych oraz udziały kapitałowe. Takie warunki tej współpracy są możliwe dzięki temu, że bank ten ma wysoki rating AAA oraz wsparcie ze strony rządu federalnego Niemiec. Bank podkreśla ponadto swoje zaangażowanie na rzecz transparentności, udostępniając dane o projektach na specjalnym portalu internetowym⁸⁴.

Bank Współpracy Rozwojowej KfW współpracuje również z innymi bankami rozwoju, takimi jak AFD, EBI czy Bank Światowy. Dla francuskiej agencji jej partner z Niemiec był główną organizacją współfinansującą wśród instytucji bilateralnych⁸⁵.

Współpraca Banku Współpracy Rozwojowej KfW z Francuską Agencją Rozwoju

Trwająca już od wielu lat współpraca między Bankiem Współpracy Rozwojowej KfW a Francuską Agencją Rozwoju obejmuje między innymi: współfinansowanie projektów (w latach 1980–2015 wspólnie zrealizowano dziewięćdziesiąt jeden projektów współfinansowania, głównie w Afryce), wymianę personelu w celu wzajemnego zrozumienia i ułatwienia współpracy na poziomie operacyjnym, dzielenie się wiedzą. Warto zauważyć, że obie instytucje są podobne pod względem struktury instytucjonalnej, instrumentów,

którymi się posługują, oraz w zakresie sektorów, w których realizują działania. Dzięki temu mają wiele możliwości podejmowania współpracy, ale z drugiej strony może to także prowadzić w pewnych wypadkach do konkurencji między nimi⁸⁶. Niemniej jednak współpraca podejmowana między KfW i AFD staje się coraz ściślejsza, czego przykładem może być podpisane w kwietniu 2019 roku nowe porozumienie o partnerstwie⁸⁷.

UWAGI DOTYCZĄCE DZIAŁALNOŚCI KRAJOWYCH BANKÓW ROZWOJU

Z działalnością krajowych banków rozwoju – oprócz wielu możliwości – wiąże się także pewne wyzwania i problemy. W raporcie CONCORD⁸⁸ zauważono na przykład, że rządy muszą gwarantować pożyczki udzielane przez krajowe banki rozwoju, co niesie ze sobą dla nich pewne ryzyko. Poza tym, jeśli banki, które udzielają kredytów, nie stosują standardów społecznych i środowiskowych, może to ze sobą nieść zagrożenie dla wrażliwych społeczności i ekosystemów, w bankach tych i rządach je wspierających może ponadto brakować odpowiednich mechanizmów odpowiedzialności (*accountability mechanisms*)⁸⁹. Istnieje również ryzyko, że działalność krajowego banku rozwojowego mogłaby zostać upolityczniona. Ponadto wiele organizacji społeczeństwa obywatelskiego zwraca uwagę na takie wyzwania, jak chociażby kwestia osiągnięcia celów w zakresie zrównoważonego rozwoju czy zmniejszania nierówności⁹⁰. W tym wymiarze pozostają zatem ważne pytania, na które nadal trudno jest znaleźć jednoznaczną odpowiedź. Na przykład: które problemy należy rozwiązywać z pomocą krajowych banków rozwoju, a których raczej się nie powinno? Czy udział sektora prywatnego w strukturze własnościowej tych banków ma wpływ na efektywność ich działań na rzecz rozwoju? Jak można uniknąć nadmiernej ingerencji politycznej w działalność tych banków, skoro przeważnie są one przecież własnością państwa? I wreszcie – kto i jak często powinien ewaluować ich działalność?⁹¹ Brak pewności co do tak podstawowych kwestii implikuje konieczność prowadzenia dalszych badań w tym zakresie.

Wielostronne banki rozwoju – wybrane przykłady

Regionalne banki rozwoju

Regionalne banki rozwoju w głównej mierze koncentrują swoją działalność na wybranym regionie, co oznacza, że często członkostwo w nich może być

uwarunkowane przynależnością do określonego regionu geograficznego. Niekiedy może być ono również związane z przynależnością do innej organizacji regionalnej. Poniżej przedstawiono przykłady dwóch ważnych regionalnych i wielostronnych banków rozwoju, których działalność jest współfinansowana przez Polskę. Pierwszym z nich jest bank rozwoju z ugruntowaną pozycją, mianowicie Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR), drugim – stosunkowo nowa inicjatywa, jaką jest Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych (Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB).

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju z siedzibą w Londynie został utworzony w 1989 roku (działalność rozpoczął w 1991 roku) w związku z istotnymi przemianami ustrojowymi, które wówczas wystąpiły w państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Zadaniem banku było dostarczenie wsparcia państwom tego regionu w ich dążeniu do przejścia w kierunku gospodarki wolnorynkowej. W mandacie udzielonym bankowi podkreśla się ponadto znaczenie demokracji wielopartyjnej i pluralizmu, ponieważ jedynie te państwa, które stosują się do tych zasad, otrzymają jego wsparcie. Działalność banku kładzie również nacisk na upowszechnianie sektora prywatnego. Dziś koncentruje się ona na wielu sektorach, takich jak agrobiznes, energia, fundusze kapitałowe, instytucje finansowe, technologie informacyjno-komunikacyjne, reforma prawna, produkcja i usługi, infrastruktura komunalna, zasoby naturalne, bezpieczeństwo jądrowe, nieruchomości i turystyka, transport. Od początku działalności bank zainwestował już ponad 130 miliardów euro w ponad 5,2 tysiąca projektów⁹².

Głównymi organami EBOR są Rada Gubernatorów, Rada Dyrektorów, Prezes oraz Komitet Wykonawczy. Bank ma siedemdziesięciu jeden właścicieli – sześćdziesiąt dwa państwa i dwie organizacje międzynarodowe: Unię Europejską i Europejski Bank Inwestycyjny⁹³. Wśród największych udziałowców są takie państwa jak Stany Zjednoczone (10,1%), Francja (8,6%), Niemcy (8,6%), Włochy (8,6%) i Japonia (8,6%). Oprócz kapitału wniesionego przez udziałowców (*shareholder capital*) do źródeł finansowania banku należy także zaliczyć emisję obligacji, pożyczki, instrumenty pochodne oraz zyski zatrzymane. Instrumentami, którymi bank się posługuje, są głównie pożyczki, linie kredytowe, gwarancje, inwestycje typu *equity*⁹⁴ i pomoc techniczna. Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju inwestuje w takich regionach jak Europa Środkowa i państwa bałtyckie, Europa Wschodnia i Kaukaz, Europa Południowo-Wschodnia, Azja Środkowa oraz południowa i wschodnia część regionu Morza Śródziemnego. Bank najbardziej jest zaangażowany w takich państwach jak Turcja (22% udziału), Ukraina (10,3% udziału), Rosja (7,5% udziału) i Kazachstan (7,1% udziału). Wśród pięciu głównych państw w niespłaconym portfelu kredytowym banku (*outstanding portfolio*) znalazła się także Polska (6,6% udziału)⁹⁵.

Dotychczas EBOR zainwestował w Polsce 9,89 miliarda euro⁹⁶ i podjął się realizacji czterystu dziewiętnastu projektów (udział sektora prywatnego w portfelu wyniósł 92%). Jednocześnie Polska jest nie tylko odbiorcą wsparcia tego banku, ponieważ w 2005 roku sama stała się również donatorem (jej wkład wynosi 384,2 miliona euro). W tej roli Polska wspierała współpracę techniczną na Bałkanach Zachodnich, a od 2015 roku jest także dawcą w funduszu wielu donatorów, ustanowionym przez EBOR w celu wspierania reform na Ukrainie (Ukraine Stabilisation and Sustainable Growth Multi-Donor Account – Ukraine MDA). Jest ona również zaangażowana w Funduszu Budowy Powłoki Ochronnej w Czarnobylu (Chernobyl Shelter Fund)⁹⁷ oraz w Partnerstwie Wschodnioeuropejskim na rzecz Efektywności Energetycznej i Środowiska (Eastern Europe Energy Efficiency and Environment Partnership – E5P), w którym EBOR pełni funkcję podmiotu zarządzającego⁹⁸.

Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych

Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych został utworzony w 2015 roku (zainaugurował działalność w styczniu 2016 roku), głównie z inicjatywy Chin. Państwo to jest zresztą jego największym udziałowcem (29,8 miliarda dolarów, czyli 31%), siedzibą banku jest Pekin. Głównymi organami banku są: Rada Gubernatorów, Rada Dyrektorów oraz kierownictwo wyższego szczebla (prezes, pięciu wiceprezesów i radca generalny). Do dyspozycji kierownictwa utworzono ponadto międzynarodowy zespół doradczy⁹⁹.

Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych utworzono po to, aby propagować współpracę regionalną i partnerstwo w rozwiązywaniu problemów związanych z rozwojem, wspierać zrównoważony rozwój i poprawę powiązań infrastrukturalnych w Azji oraz działać na rzecz tworzenia dobrobytu. Wśród priorytetów działalności banku znalazły się takie kwestie jak zrównoważona infrastruktura, mobilizacja kapitału prywatnego czy połączenia międzykrajowe (*cross-country connectivity*). W sytuacji, gdyby państwo członkowskie spoza Azji chciało uzyskać finansowanie dla projektu, jest to możliwe, pod warunkiem jednak, że przedsięwzięcie to przyniesie korzyści temu regionowi¹⁰⁰. Działalność banku koncentruje się zatem na projektach, których realizacja ma głównie służyć państwom azjatyckim. Instrumenty, którymi posługuje się AIIB, to między innymi pożyczki, gwarancje i inwestycje typu *equity*. Źródłem finansowania banku jest kapitał wniesiony przez udziałowców i zyski zatrzymane¹⁰¹.

Dziś AIIB liczy już stu zatwierdzonych członków, zarówno z państw azjatyckich, jak i spoza regionu. W gronie tym znalazła się także Polska, choć jej wkład jest raczej mało istotny (831,8 miliona dolarów, czyli 0,86% udziału w kapitale banku)¹⁰². Mimo że AIIB – koncentrując się na realizacji projektów infrastrukturalnych w Azji – raczej nie stanie się źródłem finansowania tego rodzaju przedsięwzięć w Polsce, to jednak może on okazać się użyteczny w propagowaniu jej zaangażowania politycznego i gospodarczego w tym regionie. Warto przy tym zauważyć, że

już w 2020 roku, zgodnie z zasadą rotacji, przedstawiciel Polski zasiądzie jako reprezentant jej konstytuanci (w której oprócz Polski znajdują się takie państwa jak Dania, Węgry, Islandia, Norwegia, Rumunia, Szwecja, Szwajcaria, Wielka Brytania) w Radzie Dyrektorów na kolejne dwa lata, co stworzy okazję do przedstawienia polskich koncepcji w Azjatyckim Banku Inwestycji Infrastrukturalnych¹⁰³.

Globalne banki rozwoju

Globalne banki rozwoju przede wszystkim wyróżniają się szerokim zasięgiem geograficznym swojej działalności. Tak jak w wypadku innych wielostronnych banków rozwoju, ze względu na swoje wyjątkowe cechy (na przykład mandat, instrumenty, wiedza, którą dysponują) mają one znaczny potencjał dla finansowania zrównoważonego rozwoju i osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju¹⁰⁴. Niemniej jednak należy przy tym wskazać również na kontrowersje, jakie często wywołuje ich działalność. Obecnie wiele organizacji społeczeństwa obywatelskiego, naukowców i rządów państw globalnego Południa podnosi bowiem, że praktyki stosowane przez międzynarodowe instytucje finansowe (szczególnie dotyczy to warunków udzielania pożyczek przez Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy) w pewnych wypadkach mogą nieść szkodliwe implikacje dla krajów pożyczających, podczas gdy dążenie do spełnienia przez nie wymogów ustanawianych przez te instytucje może prowadzić do jeszcze większego zadłużania się¹⁰⁵. Instytucje te mogą wreszcie nie uwzględniać kosztów społecznych, które wiążą się z warunkowością udzielanych przez nie pożyczek.

Za przykłady globalnego banku rozwoju mogą posłużyć dwie czołowe w tym zakresie instytucje: Bank Światowy oraz Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), odgrywają one bowiem kluczową rolę na arenie międzynarodowej. Do ich finansowania przyczynia się również Polska.

Bank Światowy

Początki grupy Banku Światowego sięgają 1944 roku, gdy został utworzony Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (The International Bank for Reconstruction and Development, IBRD), którego celem było wspieranie odbudowy państw zniszczonych w wyniku drugiej wojny światowej. Niedługo później nastąpiło przesunięcie nacisku działalności Banku Światowego w stronę współpracy z krajami rozwijającymi się, szczególnie w zakresie realizacji projektów infrastrukturalnych¹⁰⁶. Dziś w skład grupy wchodzi pięć organizacji międzynarodowych: IBRD, Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (International Development Association, IDA), Międzynarodowa Korporacja Finansowa (International Finance Corporation, IFC), Agencja Wielostronnych Gwarancji Inwestycyjnych (Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA) oraz Międzynarodowe Centrum Rozstrzygania Sporów Inwestycyjnych (International Centre for Settlement of Investment Disputes, ICSID). Organami grupy Banku Światowego są Rada

Gubernatorów (w której skład wchodzi przedstawiciele każdego ze stu osiemdziesięciu dziewięciu państw członkowskich grupy), Rada Dyrektorów (w której skład wchodzi dwudziestu pięciu dyrektorów wykonawczych – pięć stanowisk jest obsadzonych przez przedstawicieli pięciu największych udziałowców) oraz prezes (wybierany na pięcioletnią, odnawialną kadencję). Dwoma głównymi celami do osiągnięcia przed 2030 rokiem dla grupy Banku Światowego jest „położenie kresu skrajnemu ubóstwu i propagowanie wspólnego dobrobytu w sposób zrównoważony”. Przy realizacji projektów grupa Banku Światowego współpracuje z partnerami z sektora publicznego i prywatnego¹⁰⁷.

Pod nazwą „Bank Światowy” należy rozumieć występujące razem, dzielące ten sam personel i siedzibę, dwie organizacje wchodzące w skład grupy – IBRD i w pewnej mierze stanowiące jego uzupełnienie IDA: IBRD wspiera grupę w osiągnięciu jej celów, udzielając wsparcia finansowego i doradczego krajom o średnim dochodzie, a także krajom o niskim dochodzie, ale mającym wiarygodność kredytową¹⁰⁸, z kolei IDA udziela nieoprocentowanych (lub niskoprocentowanych) pożyczek i grantów najuboższym krajom świata, dążąc do zmniejszenia ubóstwa przez wsparcie finansowe dla działań na rzecz pobudzania wzrostu gospodarczego, zmniejszania nierówności i poprawy warunków życia¹⁰⁹. Bank Światowy skupia się na inwestowaniu w takich sektorach jak ochrona zdrowia, edukacja, administracja publiczna, rozwój infrastruktury, sektor prywatny i finansowy, rolnictwo oraz środowisko naturalne¹¹⁰. Obie instytucje, IBRD i IDA, korzystają z podobnego zestawu instrumentów, czyli pożyczek, gwarancji, grantów, pomocy technicznej oraz inwestycji typu *equity*. Źródłem finansowania IBRD jest kapitał wniesiony przez udziałowców, jak również pożyczki, instrumenty pochodne, emisja obligacji oraz zyski zatrzymane. W wypadku IDA źródło to stanowią okresowe uzupełnienia funduszy (*replenishments*) i zyski (przetransferowane z IBRD)¹¹¹. Do grona sześciu głównych udziałowców IBRD należą Stany Zjednoczone (16,67%), Japonia (8,31%), Chiny (4,59%), Niemcy (4,16%), Francja (3,89%) i Wielka Brytania (3,89%). Z kolei w wypadku IDA jest stu siedemdziesięciu trzech udziałowców, spośród których do grona pięciu największych należy zaliczyć Stany Zjednoczone (10,19%), Japonię (8,34%), Wielką Brytanię (6,57%), Niemcy (5,36%) oraz Francję (3,79%). Udział Polski w IBRD stanowi 0,74%, a w IDA – 1,99%¹¹².

Chociaż Polska była jednym z państw założycielskich Banku Światowego (wówczas IBRD), wystąpiła z niego w 1950 roku. Ponownie przystąpiła w 1986 roku i dziś jest członkiem czterech z pięciu organizacji wchodzących w skład grupy Banku Światowego (oprócz ICSID). Aktywna współpraca między nią i Bankiem Światowym rozpoczęła się w 1990 roku. Od tego czasu do 2018 roku Bank Światowy dostarczył środki w wysokości 7,1 miliarda dolarów. Niedawne projekty realizowane ze wsparciem Banku Światowego w Polsce dotyczyły zarządzania powodziowego¹¹³. Warto zauważyć, że Bank Światowy podkreśla, że w tym wypadku współpraca polegająca

na dzieleniu się wiedzą działa w obie strony, oprócz bowiem wsparcia eksperckiego, które Bank Światowy może zaoferować Polsce, stara się on również czerpać z polskiego doświadczenia transformacji gospodarczej, aby następnie móc dzielić się nim z państwami, dla których dziś może być ono użyteczne¹¹⁴.

Europejski Bank Inwestycyjny

Europejski Bank Inwestycyjny z siedzibą w Luksemburgu został założony w 1958 roku i jest największą wielostronną instytucją finansową na świecie. Organami decyzyjnymi EBI są Rada Gubernatorów, Rada Dyrektorów oraz Komitet Zarządzający¹¹⁵. Grupa EBI dzieli się na dwie części. Pierwszą jest sam bank, drugą stanowi Europejski Fundusz Inwestycyjny, który koncentruje się na finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw oraz inwestycjach typu *venture capital*. Ponieważ EBI jest organem Unii Europejskiej, jego zadaniem jest przede wszystkim „przyczynianie się, przez odwołanie się do rynku kapitałowego i zasobów własnych, do zrównoważonego i stałego rozwoju rynku wewnętrznego w interesie Unii”¹¹⁶. Wśród priorytetów banku znalazły się takie kwestie jak innowacje i umiejętności, infrastruktura, małe przedsiębiorstwa oraz klimat i środowisko. Bank udziela pożyczek sektorowi publicznemu i prywatnemu. Projekty finansowane przez EBI powinny być „bankowalne” (*bankable*)¹¹⁷, czyli możliwe do zaakceptowania przez bank. Ponadto projekty te powinny spełniać standardy społeczne, techniczne i środowiskowe¹¹⁸.

Oprócz wspierania zrównoważonego rozwoju wewnątrz Unii Europejskiej EBI wspiera Wspólnotę również w realizacji jej polityki współpracy rozwojowej. Już od lat sześćdziesiątych XX wieku bank ten prowadzi działalność nie tylko w państwach członkowskich Unii Europejskiej, ale także w innych regionach. Obecnie jest to już ponad sto pięćdziesiąt państw spoza Unii Europejskiej, których udział w finansowaniu dostarczanym przez bank wynosi około 10%. Szczególnie EBI angażuje się w państwach grupy Afryki, Karaibów i Pacyfiku, krajach, które przygotowują się do członkostwa w Unii Europejskiej, krajach sąsiedzkich Wspólnoty (państwa Europy Środkowo-Wschodniej oraz basenu Morza Śródziemnego), krajach Azji i Ameryki Łacińskiej. W wymiarze działań na rzecz rozwoju poza Unią Europejską grupa EBI deklaruje kierowanie się w działaniach polityką rozwojową Unii Europejskiej, paryskim porozumieniem klimatycznym oraz Celami Zrównoważonego Rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych. Poza tym podkreśla swoje zaangażowanie między innymi w działania na rzecz tworzenia miejsc pracy, równości płci, poprawy jakości życia, zrównoważonej i innowacyjnej infrastruktury, w sprawie przymusowych przesiedleń i migracji oraz dotyczące klimatu¹¹⁹.

Do źródeł finansowania banku należy kapitał wniesiony przez udziałowców (udziałowcami banku są wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej – cztery największe z nich, czyli Francja, Niemcy, Włochy i Wielka Brytania, wniosły wkład w takiej

samej proporcji: 16,1%), emisję obligacji (EBI pierwszy wprowadził tak zwane zielone obligacje), pożyczki, instrumenty pochodne oraz zyski zatrzymane. Głównymi instrumentami, jakimi posługuje się EBI, są linie kredytowe, pożyczki, gwarancje, inwestycje typu *equity* oraz pomoc techniczna. Wśród państw pozaeuropejskich, które znalazły się w niespłaconym portfelu kredytowym banku, największe zaangażowanie można dostrzec w Turcji (40,3%), Maroku (6,6%), Egipcie (6,6%), Tunezji (5,8%) i Serbii (5,7%)¹²⁰.

Udział Polski w kapitale banku stanowi nieco ponad 5 miliardów euro, czyli 2,06%. Ponadto Polska jest istotnym państwem finansującym Inicjatywę Wzmocnienia Gospodarczego (Economic Resilience Initiative, ERI), ukierunkowaną na łagodzenie skutków kryzysu migracyjno-uchodźczego, która obejmuje państwa południowego sąsiedztwa Unii Europejskiej oraz Bałkanów Zachodnich. Znalazła się ona bowiem w gronie pierwszych państw, które zdecydowały się na wsparcie finansowe tej inicjatywy, a jej wkład jest największym spośród wszystkich przekazanych i wynosi 50 milionów euro¹²¹. Poza tym Polska współfinansuje również Fundusz Powierniczy Wsparcia Technicznego na rzecz Partnerstwa Wschodniego (Eastern Partnership Technical Assistance Trust Fund, EPTATF) wkładem w wysokości 1 miliona euro. Przenaczyła ona zatem łącznie 51 milionów euro na rzecz funduszy powierniczych EBI, co czyni ją czwartym co do wielkości wkładu donatorem¹²². Co ciekawe, niedawno pojawiły się przypuszczenia, że jeżeli Wielka Brytania ostatecznie opuści Unię Europejską, to Polska może uzyskać nową pozycję w strukturze EBI, będzie bowiem mogła dokonać zwiększenia swojego udziału w kapitale banku do 11,36 miliarda euro, co z kolei wiązałoby się ze zmianą konstytuancy i z częstszym niż dotychczas obejmowaniem stanowiska wiceprezesa banku na zasadzie rotacji¹²³.

Zaangażowanie Polski w działalność banków rozwoju

Polska jest zaangażowana na poziomie takich wielostronnych banków rozwoju jak Bank Światowy, EBI, EBOR, AIIB czy Bank Rozwoju Rady Europy. Oprócz środków przekazywanych kanałem dystrybucji polskiej wielostronnej pomocy rozwojowej na rzecz Unii Europejskiej Polska przekazała 25,5 miliona złotych w 2017 roku i 17,5 miliona złotych w 2018 roku w ramach grupy Banku Światowego (w większości do IDA¹²⁴), a także 107 milionów złotych w 2017 roku i 102,8 miliona złotych w 2018 roku na rzecz regionalnych banków rozwoju (w większości do AIIB)¹²⁵. Polska stara się również o udział w realizacji projektów pomocowych tych banków przez polskie podmioty gospodarcze¹²⁶ oraz o zwiększenie w nich liczby polskich pracowników¹²⁷. Oprócz współfinansowania wielostronnych banków rozwoju Polska uczestniczy w kilku ich szczególnych inicjatywach. Działania te są skoncentrowane na udziale w funduszach powierniczych, wśród których należy wymienić wspomniane już fundusze zarządzane przez EBI (Inicjatywę Wzmocnienia Gospodarczego, Fundusz Powierniczy Wsparcia Technicznego na

rzecz Partnerstwa Wschodniego) i przez EBOR (Fundusz Budowy Powłoki Ochronnej w Czarnobylu i Fundusz Stabilizacji i Zrównoważonego Rozwoju Ukrainy – Ukraine MDA). Ponadto Polska zaangażowała się w Partnerstwo Wschodnioeuropejskie na rzecz Efektywności Energetycznej i Środowiska (E5P), a także w zarządzany przez Bank Światowy Fundusz Powierniczy na rzecz Odbudowy Afganistanu (Afghanistan Reconstruction Trust Fund).

W Polsce krajowym bankiem rozwoju jest Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Należy jednak podkreślić, że jego misją jest wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, bank ten nie prowadzi jednak działalności ukierunkowanej na wspieranie rozwoju w krajach rozwijających się. Niemniej ze względu na zdobyte już doświadczenie w działalności wspierającej sektor prywatny i operowanie odpowiednimi dla działalności krajowych banków rozwoju instrumentami BGK może się wydawać odpowiednią instytucją, która w przyszłości mogłaby rozszerzyć swoje kompetencje o komponent charakterystyczny dla krajowego banku rozwoju. Bank ten współpracuje już zresztą z EBI i KfW, choć dotychczas głównie w zakresie udzielania kredytów ze środków tych instytucji dla polskich podmiotów publicznych i prywatnych¹²⁸. Na uwagę zasługuje również działalność Narodowego Banku Polskiego (NBP), który świadczy wsparcie techniczne i szkoleniowe w zakresie tworzenia systemu bankowości centralnej dla państw spoza Unii Europejskiej (głównie dla państw Partnerstwa Wschodniego, a także państw wchodzących wraz z Polską w skład konstituanta w grupie Banku Światowego i Międzynarodowym Funduszu Walutowym oraz państw kandydujących do członkostwa w Unii Europejskiej)¹²⁹.

Wnioski i rekomendacje

Biorąc pod uwagę doświadczenia wielu banków rozwoju we współpracy rozwojowej, nie sposób uniknąć pytania o zasadność utworzenia tego rodzaju instytucji w Polsce. Chociaż odpowiedź na tak postawione pytanie wykracza poza zakres niniejszego rozdziału, warto podkreślić, że aby móc zastanowić się nad tym, czy w Polsce tego rodzaju bank powinien być utworzony, należałoby najpierw wykonać odpowiednią pracę badawczą i spróbować odpowiedzieć na związane z tym zagadnieniem istotne pytania, na przykład dlaczego w innych państwach europejskich powstały takie instytucje? Jak zmieniał się profil ich działalności? Szczególnie zaś – czy z perspektywy czasu ich działalność rzeczywiście służyła zrównoważonemu rozwojowi w państwach globalnego Południa? Należy bowiem także pamiętać o licznych wyzwaniach związanych z działalnością banków rozwoju, zwłaszcza w wymiarze problemów dotyczących wsparcia dla sektora prywatnego.

▶ Po pierwsze, raz jeszcze warto zaznaczyć, że istnieje ryzyko, że instytucje te – zamiast skupiać działalność na wspieraniu projektów w najuboższych krajach, istotnych z perspektywy potrzeb społecznych i rozwojowych – mogą przyjąć podejście rynkowe, które z kolei może skutkować nadmierną

koncentracją finansowania w rentownych sektorach. Tym samym środki, które wcześniej mogły finansować takie projekty, mogą w tej sytuacji częściej trafiać do sektora prywatnego.

▶ Po drugie, nawet jeśli argumentują one, że środki, które przekazują innym instytucjom finansowym (na przykład bankom komercyjnym, prywatnym funduszom inwestycyjnym) w ramach wsparcia dla sektora finansowego, są wykorzystywane, aby wspierać małe przedsiębiorstwa, to tak naprawdę trudno jest orzec, czy rzeczywiście tak się dzieje, ponieważ często instytucje te nie dostarczają danych o tym, jak zostało wykorzystane to finansowanie i jaki wpływ miało ono na rozwój¹³⁰.

▶ Po trzecie, trudno jest więc właściwie oceniać wpływ działań tych banków na zrównoważony rozwój. Wbrew ich zapewnieniom, niekiedy nie idą one w parze z troską o zagrożenia dla społeczeństwa i środowiska naturalnego – przykładem jest chociażby inwestowanie przez AIB od początku jego działalności w kontrowersyjne projekty dotyczące paliw kopalnych, mimo że bank deklaruje zaangażowanie we wspieranie gospodarki ekologicznej (*green economy*)¹³¹.

▶ Po czwarte, nie należy zapominać o tym, że jakkolwiek działalność polskich firm w zakresie uczestnictwa we współpracy rozwojowej powinna być przede wszystkim ukierunkowana na zaspokojenie potrzeb rozwojowych krajów rozwijających się, a nie na wspieranie ekspansji gospodarczej na ich rynkach¹³².

Podczas gdy w Polsce firmy nadal pozostają w niewielkim stopniu zaangażowane we współpracę rozwojową, a odpowiednie instytucje wciąż nie dysponują właściwymi zasobami finansowymi i doświadczeniem w zakresie wspierania sektora prywatnego w krajach rozwijających się, aby móc przyczynić się do mobilizacji większych środków na rzecz finansowania rozwoju, w najbliższej przyszłości właściwym rozwiązaniem wydaje się utworzenie instrumentów finansowych służących temu działaniu. Mogłoby to być zrealizowane przez rozszerzenie działalności istniejącej instytucji (na przykład BGK) zamiast ustanawiania zupełnie nowej. Oczywiście pojawia się zarazem konieczność zwiększenia nakładów na polską pomoc rozwojową oraz rozwijania współpracy z innymi instytucjami doświadczonymi w zakresie finansowania rozwoju¹³³. Jeśli chodzi zaś o kwestię wiedzy eksperckiej, to tutaj rolę do odegrania zyskałoby odpowiedni specjaliści z różnych instytucji funkcjonujących już w Polsce, a przy realizacji projektów na miejscu mogliby być zatrudnieni eksperci lokalni. W tym ujęciu warto również przywołać rozważania na temat przenoszenia sprawdzonych rozwiązań w niektórych bankach rozwoju do innych państw. Można by wziąć pod uwagę lekcje, które wypływają z przykładu doświadczonych krajowych banków rozwoju, takich jak Bank Współpracy Rozwojowej KfW. Czyniąc to, można na przykład dostrzec, że krajowe banki rozwoju w innych państwach powinny skupić się przede wszystkim na wspieraniu określonych rodzajów projektów oraz na sektorach związanych z gospodarką ekologiczną¹³⁴.

Wreszcie, aby niezależnie od tego, czy na poziomie dwustronnym, czy wielostronnym, działania Polski w ramach przyczyniania się do finansowania pomocy przede wszystkim służyły zrównoważonemu rozwojowi w krajach rozwijających się, warto powtórzyć za zeszłorocznym raportem monitoringowym Grupy Zagranica niektóre z rekomendacji dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Finansów oraz polskich organizacji pozarządowych:

- ▶ Ministerstwo Spraw Zagranicznych powinno przede wszystkim opracować cele ogólne i szczegółowe w nowym wieloletnim programie polskiej współpracy rozwojowej dotyczące udzielania kredytów i pożyczek w zakresie współpracy dwustronnej i wielostronnej, a także przygotować odpowiednie wytyczne udzielania kredytów i ich spłat. Powinno ono również podjąć wysiłki na rzecz zapewnienia zgodności działań w zakresie współpracy rozwojowej w ramach wielostronnej współpracy z bankami rozwoju z priorytetami wyznaczonymi w przyszłym wieloletnim programie polskiej współpracy rozwojowej. Ze względu na problem nadmiernego zadłużenia występujący w niektórych państwach powinno ono współpracować z instytucjami finansowymi „w zakresie wdrożenia

zrównoważonego systemu kredytów i pożyczek dla krajów globalnego Południa”.

- ▶ Podobnie Ministerstwo Finansów powinno zacieśnić współpracę z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, tak aby jego działania w tym zakresie były zgodne z priorytetami wyznaczonymi w nowym wieloletnim programie polskiej współpracy rozwojowej. Powinno ono także współpracować z instytucjami finansowymi, żeby umożliwić wdrożenie zrównoważonego systemu udzielania kredytów i pożyczek krajom globalnego Południa.
- ▶ Biorąc pod uwagę niski poziom zainteresowania tematem finansowania rozwoju w polskiej debacie publicznej, szczególną rolę do odegrania mają także organizacje pozarządowe. One z kolei powinny wykazywać się zaangażowaniem w dyskusję na temat problemu zadłużenia krajów globalnego Południa oraz finansowania przez Polskę wielostronnych banków rozwoju. Powinny ponadto monitorować aktywność Polski w zakresie udzielania kredytów i pożyczek w ramach dwustronnej i wielostronnej współpracy rozwojowej. Wreszcie powinny one działać na rzecz propagowania praw człowieka w wymiarze działań wielostronnych banków rozwoju¹³⁵.

5

ANALIZA STRATEGII ROZWOJU EDUKACJI GLOBALNEJ I STOSOWANYCH ROZWIĄZAŃ W WYBRANYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ

Elżbieta Świdrowska

Wprowadzenie

Celem niniejszego opracowania jest analiza sposobów strategicznego planowania rozwoju edukacji globalnej i sposobów zarządzania nią w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Analiza miała charakter analizy danych zastanych – materiałów wtórnych, na które składały się:

- ▶ Dokumenty strategiczne w języku angielskim i (lub) w językach narodowych, dotyczące zarówno polityki współpracy rozwojowej, jak i polityki zrównoważonego rozwoju, edukacji globalnej czy polityki edukacyjnej.
- ▶ Raporty i artykuły badawcze (analityczne) – krajowe i zagraniczne – w tym między innymi raporty CONCORD, GENE, OECD.
- ▶ Analiza stron internetowych pomiotów zaangażowanych we wdrażanie edukacji globalnej w poszczególnych krajach – ministerstwa, agencje rozwojowe, instytucje państwowe, fora organizacji pozarządowych.

Analizą objęto kilka aspektów funkcjonowania edukacji globalnej – wychodząc od sposobu definiowania edukacji globalnej, przez określenie miejsca i roli edukacji globalnej w polityce rozwojowej i odtworzenie struktury instytucjonalnego wsparcia dla edukacji globalnej, po szczegółową analizę dokumentów strategicznych dotyczących edukacji globalnej, kończąc na mechanizmach finansowania edukacji globalnej.

Wybór krajów był wspólną decyzją Grupy Zagranica i badaczki, podyktowany chęcią przyjrzenia się modelom występującym zarówno w nowych państwach członkowskich (w tym szczególnie w Grupie Wyszehradzkiej), jak i w tak zwanych starych państwach Unii Europejskiej, w tym krajach o wieloletniej tradycji zintegrowanego podejścia do edukacji globalnej. Analiza objęła cztery tak zwane nowe państwa Unii Europejskiej: Czechy, Słowenię, Słowację i Litwę, oraz cztery tak zwane stare państwa unijne: Austrię, Finlandię, Danię i Szwecję. Ponieważ żaden z analizowanych krajów nie ma systemu identycznego z funkcjonującym w Polsce, trzeba sytuację rozwoju edukacji globalnej analizować w szerszym ujęciu, uwzględniającym zarówno stan i sposób zarządzania polityką rozwojową, jak i sam system edukacyjny. Warto również mieć świadomość, że elementem różnicującym analizowane kraje od Polski jest fakt, że wszystkie wypracowały jakiś rodzaj dokumentu strategicznego określającego bardziej szczegółowo edukację globalną.

Niniejszy tekst jest podsumowaniem przeprowadzonej analizy – zwraca uwagę na pewne tendencje i mechanizmy. Czytelników zainteresowanych szczegółami odsyłamy do załączników, w których scharakteryzowano poszczególne systemy zarządzania edukacją globalną w wybranych krajach. Załączniki są dostępne *online* na stronie internetowej Grupy Zagranica (www.zagranica.org.pl).

Definiowanie edukacji globalnej

Jednym z powracających tematów dyskusji nad kształtem edukacji globalnej w Polsce jest wątek definicyjny – sposób definiowania i operacjonalizacji

pojęcia edukacji globalnej. Sam termin jest wyjaśniony w Wieloletnim Programie Współpracy Rozwojowej i w swoim brzmieniu jest wynikiem konsultacji dokumentu z przedstawicielami Grupy Zagranica i innymi organizacjami pozarządowymi.

Analizowane przykłady krajów europejskich pokazują jednak, że, po pierwsze, nie wszystkie państwa wypracowały jedną, uniwersalną definicję edukacji globalnej (na przykład Szwecja lub Dania), te zaś, które taką definicję mają, nie korzystają z tak rozbudowanej i szczegółowej wykładni jak definicja polska. Co więcej doprecyzowanie zakresu, celów, roli i narzędzi edukacji globalnej następuje zwykle na poziomie strategii edukacji globalnej, a nie dokumentów z poziomu Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej.

Istniejące definicje charakteryzuje tendencja do ujmowania edukacji globalnej przez pryzmat celów, jakim służy, ze szczególnym uwzględnieniem Celów Zrównoważonego Rozwoju i dokumentu Agenda 2030. W dokumentach strategicznych i innych analizach podkreślany jest nie tylko fakt, że dobra jakość edukacji jest jednym z celów zrównoważonego rozwoju (dokładnie: cel 4.7), ale także, że edukacja globalna jest niezbędna do osiągnięcia wszystkich celów, ponieważ tylko społeczeństwo świadome globalnych zależności może wprowadzać rozwiązania służące osiągnięciu zrównoważonego rozwoju w różnych obszarach życia.

Warto zauważyć, że istnieje duża różnorodność w stosowanych terminach, a różnice występują nie tylko w odniesieniu do poszczególnych krajów, ale także w danym kraju niejednokrotnie różne podmioty stosują różne terminy, zwracając w ten sposób uwagę na odmienne aspekty edukacji globalnej. Najczęściej jednak stosowany jest termin edukacji globalnej (*global education*) czy edukacji rozwojowej (*development education*). W ostatnich latach widoczna jest tendencja do stosowania terminu edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju (*education for sustainable development*), przy czym nie zawsze uwzględnia ona aspekty współzależności między ludźmi na świecie, a skupia się w większym stopniu na zależnościach środowiskowych i ograniczonych zasobach. Najwięcej nieporozumień tworzy pojęcie edukacji globalnej (*global education*), czyli termin stosowany w Polsce, jest bowiem łączony i kojarzony z edukacją na świecie – możliwością studiowania za granicą lub edukacji dla obcokrajowców.

Rola edukacji globalnej

Analizowane przykłady pokazują, że w różnych krajach zwraca się uwagę na różne aspekty edukacji globalnej. Jedną z zaobserwowanych tendencji jest łączenie edukacji globalnej z działaniami komunikacyjnymi dotyczącymi działań rozwojowych (*development communication*) oraz z działaniami uświadamiającymi społeczeństwo o globalnych zależnościach (*awareness raising*). Przejawia się to zarówno w strukturze instytucjonalnej¹³⁶, jak i w dokumentach strategicznych. Łączenie edukacji globalnej z działaniami związanymi z komunikacją czy upowszechnianiem

polityki rozwojowej (i instytucji ją tworzących) argumentowane jest celem edukacji globalnej – potrzebą docierania z informacją o krajach rozwijających się i o współpracy rozwojowej do szerokiego grona odbiorców. Nie musi to oznaczać, że działania z zakresu *public relations* i informacyjne dominują nad działaniami edukacyjnymi, choć niewątpliwie istnieje takie zagrożenie. Wartością dodaną jest to, że podmioty koordynujące działania w tych obszarach (agencja, departament Ministerstwa Spraw Zagranicznych) są zwykle zobowiązane do prowadzenia szerokiej kampanii informacyjnej, dzięki czemu takie połączenie może wprowadzać synergii działań informacyjnych i edukacyjnych.

Miejsce edukacji globalnej w polityce państwowej

Analizując sposób zarządzania edukacją globalną, ale także jej rolę w realizowanych politykach krajowych, można mówić o trzech modelach:

- ▶ edukacja globalna w polityce rozwojowej – edukacja globalna stanowi wyodrębnioną część polityki rozwojowej, ale jest jej nieodłącznym elementem. Jest to model, który powtarza się w nowych państwach Unii Europejskiej, przy czym różny jest zakres i poziom uszczegółowienia edukacji globalnej polityce rozwojowej,
- ▶ edukacja globalna obecna głównie w polityce edukacyjnej – edukacja globalna jest elementem polityki edukacyjnej, uwzględnia się ją na różnych poziomach edukacyjnych. Zakłada współpracę resortu spraw zagranicznych i edukacji, ale główny ciężar jest po stronie ministerstwa edukacji. Dotyczy to krajów o wieloletniej tradycji włączania wątków edukacji globalnej w system edukacji powszechnej (Dania, Szwecja),
- ▶ edukacja globalna holistycznie obecna we wszystkich politykach – holistyczne podejście, zakładające szeroką współpracę wielu ministerstw i innych sektorów w celu wdrażania edukacji globalnej lub edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju (Finlandia, Austria).

W zależności od tego, który model dominuje, różny jest zestaw dokumentów określających edukację globalną w danym kraju. Czasami jest to wiele różnych strategii uwzględniających podejście i wartości propagowane przez edukację globalną, innym razem jest to czytelna struktura pojedynczych strategii.

Rodzaje dokumentów strategicznych

Wśród analizowanych krajów żaden model zarządzania (planowania) edukacją globalną nie był podobny do modelu polskiego, w którym edukacja globalna jest definiowana i określana na poziomie Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej, a następnie w planie rocznym współpracy rozwojowej.

Wynika to w dużej mierze z faktu, że wszystkie analizowane kraje stosują bardziej rozbudowane niż Polska systemy zarządzania polityką współpracy

rozwojowej, co tym samym determinuje bardziej rozbudowany system zarządzania edukacją globalną. W żadnym z analizowanych krajów nie istnieje identyczny jak w Polsce model zarządzania polityką rozwojową, opierający się tylko na Wieloletnim Programie Współpracy Rozwojowej, któremu towarzyszą roczne plany operacyjne. W odniesieniu do edukacji globalnej (ale i do poszczególnych tematów lub krajów współpracy rozwojowej) istnieje tendencja do tworzenia odrębnych strategii i w nich określania szczegółowych celów, zadań, sposobów działania, instrumentów wdrażania, a czasem i wskaźników efektywności. Co więcej, nie zawsze wynika to z wieloletniego doświadczenia danego kraju we wdrażaniu współpracy rozwojowej lub edukacji globalnej (strategie takie mają między innymi Czechy i Słowacja). Niekiedy etapem poprzedzającym wprowadzenie strategii jest stworzenie programu (planu operacyjnego) współpracy rozwojowej, w którym bardziej jednoznacznie określa się szczegóły zarządzania polityką rozwojową, w tym edukacją globalną czy komunikacją rozwojową (*development communication*).

Wśród dokumentów strategicznych istnieją strategie edukacji globalnej, strategie komunikacji czy strategie zrównoważonego rozwoju, uwzględniające edukację globalną.

To, co łączy analizowane dokumenty i co powoduje jasność ich przekazu, to język, jakim są pisane. Jest to język prosty i zrozumiały, a nie język ustawowy i urzędniczy. Prowadzona jest w nich narracja tłumacząca obywatelowi, na czym polega współpraca rozwojowa i edukacja globalna.

Określanie celów i wskaźników

Szczegółowe cele i wskaźniki ich osiągnięcia formułowane są zwykle na poziomie dokumentów operacyjnych takich jak strategia edukacji globalnej, a nie na poziomie dokumentów programowych – jak Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej. Warto zauważyć, że dobrze przygotowana strategia edukacji globalnej staje się istotnym narzędziem regulującym politykę państwa w tym obszarze – określa, bowiem dokąd i w jaki sposób dany kraj dąży swoimi działaniami z zakresu edukacji globalnej. Załączone karty poszczególnych krajów pokazują, w jaki sposób formułowane są wskaźniki. Niewątpliwie trudno któryś z przykładów krajów traktować jako idealną formę wzorcową. Jedne strategie zawierają bardzo jednoznaczne operacjonalizacje, podczas gdy w innych wskaźniki osiągnięcia celów są bardzo ogólne.

W strategiach nierzadko sprecyzowane są role poszczególnych aktorów uczestniczących w procesie wdrażania edukacji globalnej, jak i określony jest zakres ich odpowiedzialności. Niekiedy wskaźnikom towarzyszy wskazanie instytucji odpowiedzialnych za ich wdrażanie, a także są określone ramy czasowe osiągnięcia danego celu.

W wielu dokumentach strategicznych podkreślana jest rola ewaluacji, przy czym rzadko zadanie to jest doprecyzowane. W niektórych państwach realizowane są ewaluacje działań z obszaru edukacji globalnej, ale nie jest to priorytetowy obszar

ewaluacji. Nierzadko raporty z edukacji globalnej są niedostępne, co może wynikać z faktu, że są połączone z ewaluacją komunikacji w ramach programu współpracy rozwojowej.

Tendencje obecne w strategiach edukacji globalnej

Analizowane strategie mają różną formę i odmienny stopień szczegółowości, można jednak zaobserwować również kilka tendencji, które warto byłoby rozważyć przy planowaniu rozwoju edukacji globalnej w Polsce. Wątki, które powracają w dokumentach strategicznych dotyczących edukacji globalnej, to:

- ▶ Bezpośrednie odwołania do Agendy 2030, Celów Zrównoważonego Rozwoju, szczególnie do celu 4.7¹³⁷ – obecne jest to zarówno na poziomie wizji, celów, jak i na poziomie operacyjnym. Cele zrównoważonego rozwoju nadają dokumentom i polityce konkretną narrację i spójność z celami globalnymi.
- ▶ Niezbędność współpracy międzyministerialnej i międzysektorowej, odchodzenie od traktowania edukacji globalnej jako odrębnej przestrzeni (działu) edukacji czy współpracy rozwojowej, ale traktowanie jej jako obszaru interdyscyplinarnego. Często rola poszczególnych aktorów sprecyzowana jest na poziomie strategii (nie programu).
- ▶ Tworzenie ciał doradczych, komisji, które przy dobrej woli politycznej realnie pracują nad wdrażaniem zapisów, a regularne spotkania służą budowaniu synergii działań. Ciała te prowadzą monitoring, czasem ewaluację, wzmacniają sieciowanie podmiotów wdrażających edukację globalną (na przykład Austria).
- ▶ Szeroko jest podnoszona konieczność docierania z przekazem edukacji globalnej do szerokiego grona odbiorców – zwraca się uwagę na kształcenie nie tylko pedagogów, ale także pracodawców, urzędników państwowych i samorządowych, tak by budować ogólnospołeczną świadomość. Strategie czasami podzielone są na poszczególne grupy docelowe.
- ▶ Podnoszona jest także kwestia docierania do mediów z informacją o działaniach i znaczeniu celów zrównoważonego rozwoju, edukacji globalnej i współpracy rozwojowej.

Mechanizmy finansowania edukacji globalnej

Mechanizmy finansowania edukacji globalnej nie różnią się wyraźnie między krajami, ale mimo to warto odnotować pewne tendencje i nieoczywiste rozwiązania.

- ▶ Zwykle edukacja globalna jest realizowana przez organizacje pozarządowe, które w konkursach zdobywają środki programu współpracy rozwojowej od rządowych instytucji zarządzających (narodowej agencji rozwojowej czy departamentu resortu spraw zagranicznych). Są to zwykle konkursy na działania edukacyjne, komunikacyjne lub podnoszące świadomość społeczną (*global*

education, development communication, awareness raising – w zależności od tego, gdzie edukacja globalna plasuje się w całym systemie).

- ▶ Niektóre kraje (na przykład Finlandia), łącząc cele edukacji globalnej z celami komunikacyjnymi, stosują mechanizm zobowiązujący grantobiorców do przeznaczenia części budżetu dofinansowania na działania medialne związane z szerzeniem idei, postaw i wartości edukacji globalnej (w Finlandii jest to 5% budżetu projektu).
- ▶ Niekiedy w ramach edukacji globalnej lub działań komunikacyjnych są przeznaczane dodatkowe środki dla organizacji czy instytucji działających w obszarze edukacji globalnej na budowanie kapitału organizacji (*capacity building*). Uzasadniane jest to tym, że prowadzenie dobrej jakości edukacji globalnej wymaga ciągłego doszkalania się, korzystania z nowych źródeł, utrzymywania kontaktów z krajami rozwijającymi się, zapraszania gości, podejmowania aktywności międzynarodowej.
- ▶ Pojawia się również mechanizm współfinansowania projektów unijnych z obszaru edukacji globalnej – niektóre kraje, wiedząc, że Komisja Europejska umożliwia realizację wieloletnich projektów z obszaru edukacji globalnej, ułatwiają organizacjom pozarządowym start w takich konkursach przez wydzielenie oddzielnych środków na wkład własny do projektów unijnych (na przykład Słowacja, Austria).
- ▶ W niektórych krajach finansowanie inicjatyw z obszaru edukacji globalnej organizowane jest również przez resort edukacji, przy czym – ponieważ dąży się do zintegrowania celów edukacji globalnej z celami kształcenia ogólnego – rzadko są to wydzielone środki dla podmiotów zewnętrznych (raczej środki na działania własne ministerstwa lub środki kierowane na specjalne programy edukacyjne).
- ▶ Bywa, że środki na działania z zakresu edukacji globalnej są przeznaczane również przez lokalne samorządy, które same prowadząc lokalną współpracę rozwojową (współpracę regionu z regionem kraju rozwijającego się), część środków wykorzystują na działania z obszaru edukacji globalnej (przykład Austrii – w Salzburgu 20% środków na współpracę rozwojową przeznacza się na edukację i informowanie austriackiego społeczeństwa o polityce rozwojowej). Jest to rozwiązanie, które również w polskich warunkach mogłoby być rozważone, tak by współpraca międzynarodowa samorządów na poziomie lokalnym zawierała w sobie pierwiastek edukacyjny i uświadamiający społeczeństwo o globalnych zależnościach.

Podsumowanie

Na podstawie powyższej analizy porównawczej można wysunąć kilka wniosków, które warto uwzględnić w pracach nad kształtowaniem polityki rozwojowej, w tym polityki dotyczącej edukacji globalnej:

- ▶ Warto rozważyć stworzenie oddzielnej strategii dotyczącej edukacji globalnej. Powinna być ona

stworzona w warunkach międzysektorowego dialogu i zrozumienia.

- ▶ Strategia powinna być napisana językiem jasnym i zrozumiałym dla każdego obywatela.
- ▶ W dokumentach strategicznych warto pokazywać, jaki jest związek celów edukacji globalnej z celami Agendy 2030 oraz jak nieodzowną rolę odgrywa edukacja globalna w osiągnięciu Celów Zrównoważonego Rozwoju.
- ▶ Efektywne rozwijanie edukacji globalnej wymaga jej operacjonalizacji – określenia jej celów szczegółowych oraz wyznaczenia jednoznacznych metod i wskaźników ich osiągnięcia, a także sprecyzowania, które instytucje pełnią jaką funkcję.
- ▶ Warto zaplanować system monitoringu jakości usług edukacji globalnej i wyznaczyć organ odpowiedzialny za prowadzenie takiego monitoringu, tak by realne było osiągnięcie zaplanowanych wskaźników. Warto skorzystać z przykładów innych krajów, kiedy to monitoring i ewaluacja działań edukacyjnych bywa zadaniem grupy międzysektorowej.
- ▶ Działania edukacji globalnej powinny wychodzić daleko poza edukację dzieci i młodzieży czy kadry pedagogicznej – powinna ona obejmować szerokie grupy społeczne, a także całe społeczeństwo, tak by maksymalnie upowszechnić idee i wartości zrównoważonego rozwoju.
- ▶ W tworzonych dokumentach warto patrzeć na cele edukacji globalnej szeroko, uwzględniając jej wspólne cele z działaniami informacyjnymi (*development communication*) oraz działaniami podnoszącymi świadomość społeczną. Tylko spójny przekaz o szerokim zakresie może owocować powolnym zmienianiem postaw społeczeństwa.
- ▶ Warto, żeby na poziomie dokumentów określających edukację globalną podkreślona była niezbędność współpracy międzysektorowej, w tym współpracy różnych ministerstw i agencji rządowych działających na rzecz osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju.

Najważniejsze źródła

Austria

- ▶ *Development Cooperation Act 2*, Federal Law Gazette I No. 49/2002 – <https://www.oe-eb.at/en/dam/jcr:82518ac8-d1e8-4e22-a407-5569a159bb5d/Development-Cooperation-Act.pdf>.
- ▶ *Working together. For our world. Three-Year Programme on Austrian Development Policy 2019–2021*, Federal Ministry for Europe, Integration and Foreign Affairs, Vienna 2019 – https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/Englisch/3JP_2019-2021_EN.pdf.
- ▶ *Evaluation Development Communication and Education of the Austrian Development Policy and Development Cooperation (ADC) 2006–2013. Final Report*, Austrian Development Agency (ADA), Vienna 2014.
- ▶ *Development Communication & Education in Austria Strategy*, Austrian Development Agency (ADA), Vienna 2010 – https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Strategien/Englisch/EN_Strategy_Development_Communication.pdf.
- ▶ *Austrian Strategy for Education for Sustainable Development*, Austrian Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management, Vienna 2008 – https://bildung.bmbwf.gv.at/schulen/unterricht/ba/bine_strategie_e_18300.pdf?61ed8q.
- ▶ *Global Learning in the Austrian education system*, Austrian Development Agency, Vienna–Salzburg 2009 – <http://www.komment.at/media/pdf/pdf64.pdf>.

Słowenia

- ▶ *Resolution on the International Development Cooperation and Humanitarian Aid of the Republic of Slovenia/Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju in humanitarni pomoči Republike Slovenije (ReMRSHP)*, 2018 – <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO117#>.
- ▶ *Strategija mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči Republike Slovenije do leta 2030* – [http://vrs3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda-5de89c12572c3003716c4/09883fea9a693619c-1258360002c0efc/\\$FILE/StrategijaTekst_P.pdf](http://vrs3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda-5de89c12572c3003716c4/09883fea9a693619c-1258360002c0efc/$FILE/StrategijaTekst_P.pdf).
- ▶ *International Development Cooperation and Humanitarian Aid of the Republic of Slovenia Act*, 2018 – <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7602>.

Czechy

- ▶ *ACT of 21 April 2010 on Development Cooperation and Humanitarian Aid, and Amending Related Laws* – http://www.czechaid.cz/wp-content/uploads/2016/09/Act_on_Development_Cooperation.pdf.
- ▶ *National Strategy for Global Development Education 2011–2015*, Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, 2011 – https://gene.eu/wp-content/uploads/Gene_NationalStrategy-CzechG-DE2011EN.pdf.
- ▶ *Strategie globálního rozvojevého vzdělávání a osvěty o globálních souvislostech 2018–2030* – https://www.mzv.cz/file/3418207/Strategie_GRV_2018_2030.pdf.
- ▶ *The Development Cooperation Strategy of the Czech Republic 2010–2017* – https://www.mzv.cz/file/762314/FINAL_Development_Cooperation_Strategy_2010_2017.pdf.
- ▶ *Development Cooperation Strategy of the Czech Republic 2018–2030*, Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, 2018 – https://www.mzv.cz/jnp/en/foreign_relations/development_cooperation_and_humanitarian/development_cooperation_strategy_of_the_1.html.
- ▶ *ODA Czech Development Cooperation Plan 2018 + indicative 2019–2020*.
- ▶ *ODA Czech Development Cooperation Plan 2020 + indicative 2021–2022* – https://www.mzv.cz/file/3635358/V_Priloha_1_Plan_2020_English.pdf.

Finlandia

- ▶ *Finland's Ministry of Education A national strategy and guidelines 2006-2014 for education for sustainable development*, 2006 – <http://www.minedu.fi/julkaisut/koulutus/2006/tr07/tr07.pdf>.
- ▶ Marja-Leena Loukola, Simo Isoaho, Kaisa Lindstrom, *Education for sustainable development in Finland*, Ministry of Education, 2001 – http://www.varam.gov.lv/lat/darbibas_veidi/vides_izglitiba/files/text/Darb_jomas/vid_izgl/1_vadlin_citi/9_ESD_in_Finland%20.pdf.
- ▶ *Finland's Development Policy Results Report 2018*, Ministry of Foreign Affairs of Finland, 2018 – https://um.fi/publications/-/asset_publisher/TVOLgBmLyZvu/content/kehityspoliitikan-tulosraportti-2018.
- ▶ *Global education 2010*, Ministry of Education, Finland 2007 – https://gene.eu/wp-content/uploads/Gene_NationalStrategy-FinnishGE2010EN.pdf.
- ▶ *Global Education in Finland, The European Global Education Peer Review Process National Report on Finland North-South Centre of the Council of Europe*, 2004 – https://gene.eu/wp-content/uploads/Gene_NationalReport-Finland.pdf.

Słowacja

- ▶ *National Strategy for Global Education for 2012-2016/Národná stratégia pre globálne vzdelávanie na obdobie rokov 2012-2016* – https://www.mzv.sk/documents/10182/68590/130325_Narodna_stregetgia_globalne_vzdelavanie_2012_2016.pdf/d01b5991-b713-4446-a679-d32668fba343.
- ▶ *Strategy of Lifelong Learning and Lifelong Guidance Ministry of Education of the Slovak Republic*, 2007

– <https://uil.unesco.org/document/slovakia-strategy-lifelong-learning-and-lifelong-guidance-issued-2007>.

- ▶ *Global Education in Slovakia The European Global Education Peer Review Process National Report*, GENE 2013 – https://gene.eu/wp-content/uploads/Gene_NationalReport-Slovakia.pdf.
- ▶ *Medium-term Strategy for Development Cooperation of the Slovak Republic for 2019-2023* – https://www.slovakaid.sk/sites/default/files/strednodoba_strategia_rozvojovej_spoluprace_eng_2019-2023_644_stran_final.pdf.
- ▶ *National Strategy for sustainable development for the Slovak Republic 2001* – [https://platform.ue4sd.eu/downloads/policies/east/National%20Strategy%20for%20Sustainable%20Development%20for%20the%20Slovak%20Republic%20\(2001\).pdf](https://platform.ue4sd.eu/downloads/policies/east/National%20Strategy%20for%20Sustainable%20Development%20for%20the%20Slovak%20Republic%20(2001).pdf).

Raporty międzynarodowe

- ▶ *Global Citizenship Education in Europe. How much do we care?*, CONCORD, 2018 – <https://concordeurope.org/blog/2018/03/07/gce-funding-report-2018>.
- ▶ *The State of Global Education in Europe 2018 Global Education Network Europe*, 2018 – <https://gene.eu/wp-content/uploads/State-of-Global-Education-2018-with-cover.pdf>.
- ▶ *Global Education in Europe – Concepts, Definitions and Aims in the Context of the SDGs and the New European Consensus on Development*, GENE 2017 – <https://gene.eu/wp-content/uploads/GENE-policy-briefing-Concepts-Definitions-for-web.pdf>.
- ▶ *DEAR matters Strategic approaches to development education in Europe*, CONCORD 2018.

PRZYPISY

- ¹ World Data Lab, *World Poverty Clock* – <https://worldpoverty.io> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ² Max Roser, Esteban Ortiz-Ospina, *Global Extreme Poverty*, artykuł opublikowany na OurWorldInData.org – <https://ourworldindata.org/extreme-poverty> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ³ *Eidem*, *Global Health*, artykuł opublikowany na OurWorldInData.org – <https://ourworldindata.org/health-meta> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ⁴ *Eidem*, *Primary and Secondary Education*, artykuł opublikowany na OurWorldInData.org – <https://ourworldindata.org/primary-and-secondary-education> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ⁵ Dokumentami prawnymi nakładającymi zobowiązanie do realizacji tych praw są odpowiednio Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych Społecznych i Kulturalnych.
- ⁶ UNIC, *Kategorie praw człowieka* – <http://www.unic.un.org.pl/prawa-czlowieka/kategorie-praw-czlowieka/3131> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ⁷ UNIC, *Trzecia generacja praw człowieka* – <http://www.unic.un.org.pl/prawa-czlowieka/trzecia-generacja-praw-czlowieka/3205> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ⁸ Jonathan Glennie, Andy Sumner, Centre for Global Development, *The \$138.5 Billion Question: When Does Foreign Aid Work (and When Doesn't It)?*, https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Policy-Paper-49-Glennie-Sumner-When-Does-Foreign-Aid-Work_0.pdf [dostęp: 30 września 2019 roku].
- ⁹ *Ibidem*.
- ¹⁰ *Ibidem*.
- ¹¹ Global Partnership for Effective Cooperation, *About the partnership* – <http://effectivecooperation.org/about/about-the-partnership> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- ¹² OECD, *History of DAC Lists of aid recipient countries* – <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/historyofdaclistsofaidrecipientcountries.htm> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ¹³ OECD, DAC Working Party on Development Finance Statistics, *Converged statistical reporting directives for the creditor reporting system (crs) and the annual dac questionnaire* – [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2018\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2018)9/FINAL/en/pdf) [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ¹⁴ Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Military Expenditure Database – <https://www.sipri.org/databases/milex> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ¹⁵ OECD, *Untying Aid* – <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/untied-aid.htm> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ¹⁶ OECD, *2018 Report on the DAC untying aid recommendation* – [http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DCD-DAC\(2018\)12-REV2.en.pdf](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DCD-DAC(2018)12-REV2.en.pdf) [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ¹⁷ W 2019 roku uzupełniono listę o dwa kraje, obecnie jest ich dwanaście.
- ¹⁸ UNCTAD, *The Least Developed Countries Report 2016* – https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/lcd2016_en.pdf [dostęp: 20 września 2019 roku].
- ¹⁹ Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2016–2020* – <https://www.gov.pl/attachment/6e9ec6b2-0160-46e9-b577-9205a5bf8a4f> [dostęp: 20 września 2019 roku].

- 20 OCHA, *Global Humanitarian Overview* – <https://www.unocha.org/global-humanitarian-overview-2019> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- 21 Polskie Radio, Światowy Szczyt Humanitarny ONZ. Premier: chcemy skupić się na bezpośrednim wspieraniu państw dotkniętych kryzysami humanitarnymi – <https://polskieradio24.pl/5/3/Artykul/1622703,Swiatowy-Szczyt-Humanitarny-ONZ-Premier-chcemy-skupic-sie-na-bezposrednim-wspieraniu-panstw-dotknietych-kryzysami-humanitarnymi> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 22 Agenda for Humanity, *Grand Bargain* – <https://agendaforhumanity.org/initiatives/3861> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 23 UNHCR, *Global Trends in Forced Displacement in 2018* – <https://www.unhcr.org/globaltrends2018> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 24 *Ibidem*.
- 25 Departament do spraw Pomocy Humanitarnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, *Aspekty pomocy humanitarnej i rozwojowej w latach 2015–2018 (DPH.4420.2.2018)* – <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/informacje-i-sprawozdanie/2019/6993,2019.html> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 26 IPCC, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability* – https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar5_wgll_spm_en.pdf [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 27 „W 2009 r. Bank Światowy oszacował, że koszty adaptacji do zmian klimatu będą wynosiły w latach 2010–2050 średnio między 75 a 100 miliardów dolarów. Nowsze szacunki Programu Ochrony Środowiska ONZ z 2016 r. wskazują nawet na 280 do 500 miliardów dolarów.
- 28 UNFCCC, *Summary and recommendations by the Standing Committee on Finance on the 2018 Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows* – <https://unfccc.int/topics/climate-finance/resources/biennial-assessment-of-climate-finance> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 29 OECD, *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013–17* – <http://www.oecd.org/environment/climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-17-39faf4a7-en.htm> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 30 Polskie Radio, *Szczyt klimatyczny COP-21 w Paryżu. Beata Szydło mówi o dwóch ważnych dla Polski warunkach do spełnienia* – <https://www.polskieradio24.pl/42/259/Artykul/1550742,Szczyt-klimatyczny-COP21-w-Paryżu-Beata-Szydlo-mowi-o-dwóch-ważnych-dla-Polski-warunkach-do-spełnienia> [dostęp: 1 października 2019 roku].
- 31 The World Bank, *Green Climate Fund Trust Fund Financial Report (as of June 30, 2019)* – <https://fiftrustee.worldbank.org/content/dam/fif/funds/gcf/TrusteeReports/GCFTF-Financial-Report-as-of-June-30-2019.pdf> [dostęp: 1 października 2019 roku].
- 32 Ustawa z dnia 10 stycznia 2018 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją w Rzeczypospolitej Polskiej sesji Konferencji Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (Dz.U. z 2018 r., poz. 1495).
- 33 The World Bank, *Green Climate Fund Trust Fund Financial Report (as of June 30, 2019)* – <https://fiftrustee.worldbank.org/content/dam/fif/funds/gcf/TrusteeReports/GCFTF-Financial-Report-as-of-June-30-2019.pdf> [dostęp: 1 października 2019 roku].
- 34 Na konferencji w Paryżu (24–25 października 2019 roku), dotyczącej uzupełnienia środków Funduszu, Polska zadeklarowała przekazanie kwoty 3 milionów dolarów https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24868/First_replenishment_of_the_Green_Climate_Fund__Summary_pledge_table.pdf/96ea94f9-d8f7-1ce1-198c-3f7e1f47c30. Z kolei według informacji uzyskanych przez Grupę Zagranica od Ministerstwa Środowiska 14 października 2019 roku (w trybie dostępu do informacji publicznej) transfery środków zgodnie z dyspozycją art. 32 Ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją w Rzeczypospolitej Polskiej sesji Konferencji Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu – w tym transfery środków do Zielonego Funduszu Klimatycznego – zostaną wykonane do dnia 31 grudnia 2019 roku.
- 35 UNEP – *Adaptation Finance Gap Report* – <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/05/unep-report-cost-of-adapting-to-climate-change-could-hit-500b-per-year-by-2050/> [dostęp: 1 października 2019 roku].-
- 36 Grupa Zagranica, *Raport Polska Współpraca Rozwojowa 2010*, rozdział: *Ustawa o współpracy rozwojowej. Nowa jakość i stare błędy*, Warszawa 2011, s. 39–43 – http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/RaportGZ/raport_polska_wspolpraca_rozwojowa_2010_grupa_zagranica.pdf [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 37 Jacek Bajera, *Badania porównawcze w politologii: zagadnienia metodologiczne*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2012, t. 8, s. 15–48.
- 38 Informacje zaczerpnięte z oficjalnej strony SIDA i zamieszczonych tam dokumentów rządowych (<https://www.sida.se/English/>).
- 39 Por. https://www.government.se/49a184/contentassets/43972c7f81c34d51a82e6a7502860895/skr-60-engelsk-versions_web.pdf [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 40 Agencja SIDA jest ewaluowana zewnętrznie, między innymi przez grupę ekspertów do spraw badań nad pomocą (Expertgruppen för biståndsanalys, EBA) – <https://eba.se/en/rapporter/fit-for-fragility-an-exploration-of-risk-stakeholders-and-systems-inside-sida/10816> [dostęp: 30 września 2019 roku], a także wewnętrznie, systematycznie wydając raporty na temat oceny swojej pracy, na przykład *Evaluation at Sida, Annual Report 2018* – <https://www.sida.se/English/publications/163282/evaluation-at-sida> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 41 Informacje zaczerpnięte z oficjalnej strony CzDA (Czech Development Agency) i zamieszczonych tam dokumentów rządowych (<http://www.czechaid.cz/en>).
- 42 Analiza ewolucji instytucjonalnego systemu pomocy rozwojowej – zob. Pavla Brodská, *Rozvojová Spolupráce České Republiky* – http://www.regionalnirozvoj.eu/sites/regionalnirozvoj.eu/files/clanek07_brodskaa.pdf [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 43 Najlepszym przykładem jest czeska organizacja People in Need, która w bardzo krótkim czasie stała się jedną z największych humanitarnych organizacji pozarządowych w Europie Środkowo-Wschodniej. Jako jeden ze swoich sukcesów wymienia wsparcie instytucjonalne rządu we wczesnej fazie rozwoju organizacji.
- 44 Informacje zaczerpnięte z oficjalnej strony departamentu i zamieszczonych tam dokumentów rządowych (<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development>).
- 45 Por. <http://www.publishwhatyoufund.org/reports/2018-Aid-Transparency-Index.pdf> [dostęp: 30 września 2019 roku].
- 46 Informacje zaczerpnięte z oficjalnej strony węgierskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych i zamieszczonych tam dokumentów (<https://nefe.kormany.hu/en>), a także z raportów podsumowujących węgierską strategię rozwojową, przygotowanych przez platformę organizacji węgierskich HAND.

47 Por. analizy dotyczące nowej strategii międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju (A HAND Szövetség és civil partnerei által megfogalmazott ajánlások az új nemzetközi fejlesztési együttműködési stratégia kapcsán) i komentarz do projektu koncepcji międzynarodowej strategii współpracy Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Handlu (A HAND Szövetség és civil partnerei által megfogalmazott ajánlások az új nemzetközi fejlesztési együttműködési stratégia kapcsán), dostępne na stronie internetowej organizacji HAND (<http://hand.org.hu>).

*

49 O państwach Europy Środkowo-Wschodniej dość często mówi się, że są donatorami „powracającymi” (re-emerging) zamiast „wschodzącymi” (emerging) – ze względu na ich dawne zaangażowanie we współpracę rozwojową w okresie zimnej wojny. Ówczesne zaangażowanie w pewnych sytuacjach nadal niesie ze sobą konsekwencje dla obecnego kształtu tej polityki w tych państwach (nawet patrząc na największych odbiorców pomocy rozwojowej, łatwo zauważyć, że państwa te angażują się często tam, gdzie rozwijały już takie relacje w okresie socjalizmu, na przykład Polska w Angoli, a Węgry w Wietnamie). To je odróżnia od innych wschodzących donatorów, którzy rzeczywiście tworzą swoją politykę współpracy rozwojowej od podstaw.

50 Na przykład cel siedemnasty Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju.

51 W 2014 roku w raporcie United Nations Conference On Trade And Development (UNCTAD) oceniono, że ze względu na lukę w finansowaniu sektorów związanych z osiągnięciem Celów Zrównoważonego Rozwoju w krajach rozwijających się, która wynosi około 2,5 biliona dolarów rocznie, konieczne jest zwiększenie roli sektora prywatnego. Por. UNCTAD, *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan*, New York–Geneva 2014, s. XI – https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf [dostęp: 13 października 2019 roku].

52 Facundo Abraham, Sergio L. Schmukler, *A New Role for Development Banks?*, „Research & Policy Briefs From the World Bank Malaysia Hub” 2017, nr 10, s. 1.

53 UNCTAD, *Trade and Development Report, 2015: Making the international financial architecture work for development*, Geneva 2015, s. 166.

54 Zob. Maria Romero, *Public development banks: towards a better model*, Eurodad, 2017, s. 9.

55 Zob. Raphaëlle Faure, Annalisa Prizzon, Andrew Rogerson, *Multilateral development banks: A short guide*, ODI, 2015.

56 Bankami rozwoju są nazywane instytucje, które mogą być zarówno państwowe, jak i prywatne a także te, które stanowią własność mieszaną. Mogą one również koncentrować swoją działalność na wspieraniu rozwoju społeczno-gospodarczego w obrębie swojego państwa lub regionu albo prowadzić działalność na zewnątrz, najczęściej w krajach rozwijających się. W niektórych wypadkach mogą one prowadzić oba typy działalności jednocześnie.

57 Na temat problemów definicyjnych pojęcia „bank rozwoju” – zob. na przykład: Sándor Ligeti, *Development banks in the developing countries*, „Savings and Development” 1985, t. 9, nr 3, s. 297–300.

58 Termin instytucja finansowania rozwoju „jest często używany w odniesieniu do podzbioru publicznych banków rozwoju, który obejmuje wielostronne publiczne banki rozwoju oraz banki takie ustanowione w jednym kraju (zwykle o wysokim dochodzie), ale prowadzącym działalność w krajach rozwijających się” (Maria Romero, *Public development banks: towards a better model...*, s. 10).

59 Chociaż termin „instytucje finansowania rozwoju” wydaje się precyzyjniejszy, to jednak niektórzy autorzy decydują się na używanie jego bardziej zrozumiałego synonimu „banki rozwoju”. Szerzej w: Nicholas Bruck, *Development banking: concepts and theory*, [w:] ADFIAP, *Principles & practices of development banking*, t. 1, Makati 2001, s. 10.

60 Publikacja Eurodad określa publiczne banki rozwoju, jako „państwowe instytucje finansowe mające nadrzędny cel lub mandat do osiągnięcia celów polityki publicznej, które zazwyczaj wspierają rozwój gospodarczy kraju lub regionu” (Maria Romero, *Public development banks: towards a better model...*, s. 6).

61 Dereje Azemraw Senshaw, Alexander Edwards, *Countries Progress in Solar PV in Support of NDC Implementation and Contribution to Achieving SDG7*, [w:] *Cases on Green Energy and Sustainable Development. Practice, Progress, and Proficiency in Sustainability*, red. Peter Yang, IGI Global, 2019, s. 24.

62 Nicholas Bruck, *Development banking: concepts and theory...*, s. 26–28.

63 Działalność specyficzną dla poszczególnych rodzajów banków rozwoju przedstawiono w kolejnych porozdziatach.

64 Opracowano na podstawie: UNCTAD, *Trade and Development Report, 2015...*, s. 166–167.

65 International Development Finance Club, *Best Practices in Development Finance*, Frankfurt am Main 2014, s. 8.

66 Por. <https://www.idfc.org> [dostęp: 7 września 2019 roku].

67 International Development Finance Club, *Best Practices in Development Finance...*, s. 12.

68 Zob. na przykład: Rajiv Biswas, *Reshaping the Financial Architecture for Development Finance: The new development banks*, LSE Global South Unit Working Paper Series, Working Paper nr 2, 2015.

69 José de Luna-Martinez, Carlos Leonardo Vicente, *Global Survey of Development Banks*, Policy Research Working Paper nr 5969, World Bank, 2012, s. 5.

70 World Bank Group, *2017 survey of national development banks*, 2018, s. 14, 22–23, 25.

71 Zob. Jesse Griffiths, *Financing for Development and the SDG: An analysis of financial flows, systemic issues and interlinkages*, Eurodad, 2018, s. 7.

72 Przykładem wspólnej inicjatywy europejskich instytucji finansowych wyspecjalizowanych w inwestowaniu w projekty sektora prywatnego w krajach rozwijających się jest Stowarzyszenie Europejskich Instytucji Finansowania Rozwoju (Association of European Development Finance Institutions, EDFI). W skład stowarzyszenia wchodzi piętnaście instytucji, między innymi Proparco (spółka zależna AFD) i DEG (własność KfW).

73 AFD, *Investors presentation*, 2019 – <https://www.afd.fr/sites/afd/files/2019-05-03-38-56/investors-presentation-afd.pdf> [dostęp: 15 września 2019 roku].

74 Strona internetowa AFD – <https://www.afd.fr/en/our-role?prevId=63> [dostęp: 9 września 2019 roku].

75 OECD, *OECD Development Co-operation Peer Reviews: France 2018*, Paris, 2018, s. 53.

76 Oddziałem AFD, który koncentruje się na wspieraniu rozwoju sektora prywatnego, jest Proparco.

77 Strona internetowa AFD – <https://www.afd.fr/en/our-role?prevId=63> [dostęp: 9 września 2019 roku].

78 Kontrakt oddłużenia i rozwoju (*Le contrat de désendettement et de développement*). Kontrakty C2D służą do restrukturyzacji zadłużenia państw HIPC – <https://www.afd.fr/en/c2d-mechanism-relieve-indebted-countries> [dostęp: 9 września 2019 roku].

- 79 Głęboko zadłużone kraje ubogie (*heavily indebted poor countries*).
- 80 Strona internetowa AFD – <https://www.afd.fr> [dostęp: 9 września 2019 roku].
- 81 *Ibidem*.
- 82 Eugeniusz Gostomski, *Wykorzystanie doświadczeń KfW Bankengruppe dla potrzeb doskonalenia działalności Banku Gospodarstwa Krajowego*, Gdańsk 2010.
- 83 Strona internetowa KfW DEG – <https://www.deginvest.de/International-financing/DEG> [dostęp: 9 września 2019 roku].
- 84 Por. <https://www.kfw.de/transparenz>. Źródło danych i informacji: KfW Group, *KfW Development Bank: Facts and figures, 2018* – https://www.kfw-entwicklungsbank.de/PDF/Download-Center/PDF-Dokumente-Selbstdarstellung/2018_Selbstdarstellung_EN.pdf [dostęp: 9 września 2019 roku].
- 85 Strona internetowa AFD – <https://www.afd.fr/en/development-banks-and-agencies> [dostęp: 9 września 2019 roku].
- 86 Laura-Theresa Krüger, Julie Vaillé, *The Treaty of Aachen: Opportunities and Challenges for Franco-German Cooperation in Development Policy and Beyond*, „German Development Institute, Discussion Paper” 2019, nr 8, Bonn 2019.
- 87 AFD, *AFD-KfW partnership: the Franco-German tandem promoting socially responsible investment*, 4 kwietnia 2019 roku – <https://www.afd.fr/en/afd-kfw-partnership-franco-german-tandem-promoting-socially-responsible-investment> [dostęp: 15 września 2019 roku].
- 88 CONCORD to europejska konfederacja organizacji pozarządowych zajmujących się pomocą humanitarną i rozwojową, która obejmuje dwadzieścia osiem stowarzyszeń krajowych, dwadzieścia pięć sieci międzynarodowych oraz czterech członków stowarzyszonych, w wyniku czego reprezentuje ponad 2,6 tysiąca organizacji pozarządowych – <https://concordeurope.org/who-we-are> [dostęp: 6 października 2019 roku]. Polską platformą organizacji pozarządowych, która jest członkiem sieci CONCORD, jest Grupa Zagranica.
- 89 CONCORD, *Global financial flows, aid and development, 2013*, s. 38.
- 90 Maria Romero, *Public development banks: towards a better model...*, s. 9.
- 91 Na podstawie: World Bank Group, 2017 survey of *national development banks*, 2018, s. 46.
- 92 Źródło danych i informacji: strona internetowa EBOR – <https://www.ebrd.com> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 93 *Ibidem*. Co ciekawe, na początku października 2019 roku powołana na zlecenie Rady Unii Europejskiej Wise Persons Group do spraw europejskiej architektury finansowej na rzecz rozwoju opublikowała raport, w którym zasugerowała trzy scenariusze poprawy sytuacji w tym zakresie. Aby uniknąć nakładania się działań EBI i EBOR oraz fragmentacji systemu finansowania rozwoju, a także by wzmocnić zdolność Unii Europejskiej do realizacji jej priorytetów rozwojowych, pożądana byłaby między innymi „konsolidacja i usprawnienie finansowania rozwoju i działań związanych z klimatem poza Unią Europejską w jeden podmiot – Europejski Bank do spraw Klimatu i Zrównoważonego Rozwoju [European Climate and Sustainable Development Bank]” (Thomas Wieser i inni, *Europe in the World. The future of the European financial architecture for development*, Brussels 2019, s. 3 – https://www.consilium.europa.eu/media/40967/efad-report_final.pdf?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Report+by+the+Wise+Persons%27+Group [dostęp: 9 października 2019 roku]).
- 94 Chodzi o zakup udziałów instytucji lub przedsiębiorstwa.
- 95 Lars Engen, Annalisa Prizzon, *A guide to multilateral development banks: 2018 edition*, London 2018, s. 64.
- 96 Łączne nakłady inwestycyjne.
- 97 Źródło danych i informacji: strona internetowa EBOR – <https://www.ebrd.com> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 98 Por. <https://georgia.e5p.eu> [dostęp: 10 września 2019 roku].
- 99 Źródło danych i informacji: strona internetowa AIIB – <https://www.aiib.org/en> [dostęp: 7 września 2019 roku].
- 100 Por. <https://www.aiib.org/en/general/faq/index.html> [dostęp: 7 września 2019 roku].
- 101 Lars Engen, Annalisa Prizzon, *A guide to multilateral development banks: 2018 edition...*, s. 63.
- 102 Źródło danych: strona internetowa AIIB – <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html> [dostęp: 7 września 2019 roku].
- 103 Paweł Bagiński, *Sukces AIIB zależy nie tylko od współpracy z rządami, ale i prywatnymi inwestorami*, Obserwatorfinansowy.pl, 29 listopada 2017 roku – <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/bankowosc/sukces-aiib-zalezy-nie-tylko-od-wspolpracy-z-rzadami-ale-i-prywatnymi-inwestorami> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 104 United Nations, *Addis Ababa Action Agenda*, New York, 2015, s. 33 – https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf [dostęp: 14 września 2019 roku].
- 105 Zob. na przykład: Gino Brunswijk, *Flawed conditions: The impact of the World Bank's conditionality on developing countries*, Briefing paper, Eurodad, 2019.
- 106 Źródło danych i informacji: strona internetowa grupy Banku Światowego – <https://www.worldbank.org> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 107 *Ibidem*.
- 108 Strona internetowa grupy Banku Światowego – <https://www.worldbank.org/en/who-we-are/ibrd> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 109 International Development Association, *Investing in Growth, Resilience and Opportunity*, 2019 – <http://ida.worldbank.org/sites/default/files/pdfs/ida-main-brochure-september-2019.pdf> [dostęp: 10 września 2019 roku].
- 110 Źródło danych i informacji: strona internetowa grupy Banku Światowego – <https://www.worldbank.org> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 111 Lars Engen, Annalisa Prizzon, *A guide to multilateral development banks: 2018 edition...*, s. 59–60.
- 112 Źródło danych: <https://finances.worldbank.org> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 113 Strona internetowa Ministerstwa Finansów – <https://www.gov.pl/web/finanse/grupa-banku-swiatowego-miedzynarodowe-instytucje-finansowe> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 114 The World Bank, *The World Bank in Poland: Country Snapshot*, październik 2016 roku – <http://pubdocs.worldbank.org/en/298041475670585000/Poland-Snapshot-Oct2016FINAL.pdf> [10 września 2019 roku].
- 115 Źródło danych i informacji: strona internetowa EBI – <https://www.eib.org> [dostęp: 8 września 2019 roku].

- 116 Artykuł 308 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT> [dostęp: 4 września 2019 roku].
- 117 W skrócie, są to projekty, które mają spore szanse na powodzenie (oraz na spłnienie się), a kredytodawcy są skłonni je sfinansować.
- 118 Źródło danych i informacji: strona internetowa EBI – <https://www.eib.org> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 119 *Ibidem*.
- 120 Lars Engen, Annalisa Prizzon, *A guide to multilateral development banks: 2018 edition...*, s. 54.
- 121 Źródło danych i informacji: strona internetowa EBI – <https://www.eib.org/en/products/blending/donor-partnerships/trust-funds/economic-resilience-initiative-fund> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 122 Źródło danych: strona internetowa EBI – <https://www.eib.org/en/products/blending/donor-partnerships/donors/poland> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 123 *Polska zwiększa wpływy w EBI*, „Forbes”, 23 lipca 2019 roku – <https://www.forbes.pl/gospodarka/zmiany-w-ebi-polska-uzyska-znaczonego-wiceprezesa-ebi-na-dluzej/vdtttve> [dostęp: 8 września 2019 roku].
- 124 International Development Association (Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju) – organizacja utworzona w 1960 roku jako organ wspomagający Bank Światowy (władze Banku Światowego są jednocześnie władzami organizacji) – wspiera rozwój krajów rozwijających się przez udzielanie grantów oraz pożyczek na preferencyjnych zasadach. Według stanu na 2019 rok, aby uczestniczyć w programach pożyczkowych IDA, dochód narodowy brutto *per capita* danego kraju nie może przekraczać 1145 dolarów – https://en.wikipedia.org/wiki/International_Development_Association [dostęp: 10 października 2019 roku].
- 125 Źródło danych: strona internetowa Polska Pomoc – <https://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,w,liczbach,-,Rok,2017,,2762.html> [dostęp: 16 września 2019 roku] oraz informacja przesłana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych 15 lipca 2019 roku.
- 126 Warto przy tym zaznaczyć, że rzezony udział jest na niskim poziomie, co jest widoczne chociażby na przykładzie realizacji przez polskie przedsiębiorstwa zamówień Banku Światowego za granicą – zob. Patryk Kugiel, *Udział sektora prywatnego w wielostronnej pomocy rozwojowej. Szanse dla Polski*, Warszawa 2015, s. 32-33. O możliwościach zaangażowania polskich przedsiębiorców w realizację zamówień wielostronnych banków rozwoju (EBOR, EBI, AIIB) – zob. Ewa Cieślak, Małgorzata Ignatowicz, *Polski przedsiębiorca na rynku projektów i przetargów międzynarodowych instytucji finansowych*, Warszawa 2018.
- 127 *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020*, s. 50 – <https://www.gov.pl/attachment/36a48781-f246-49d0-9146-efd6b2cfcfd2> [dostęp: 16 września 2019 roku].
- 128 Por. <https://www.bgk.pl/przedsiębiorstwa/kredyty-ze-srodkow-ebi-i-kfw> [dostęp: 20 września 2019 roku].
- 129 *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020*, s. 44 – <https://www.gov.pl/attachment/36a48781-f246-49d0-9146-efd6b2cfcfd2> [dostęp: 16 września 2019 roku].
- 130 Zob. Jeroen Kwakkenbos, *Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor?*, Eurodad, 2012, s. 4 – <https://www.dialogosconsonantes.org/Private-Profit-for-Public-Good.pdf> [dostęp: 6 października 2019 roku].
- 131 Strona internetowa CEE Bankwatch – <https://bankwatch.org/aiib> [dostęp: 6 października 2019 roku]. Jest to jeden z wielu przykładów rozbieżności występujących między deklarowaną misją banków rozwoju i realizowanymi przez nie działaniami, które niekiedy mogą nieść ze sobą szkody dla środowiska naturalnego i społeczeństwa. Szerzej na ten temat na stronie internetowej CEE Bankwatch network, która monitoruje działalność takich instytucji jak EBI, EBOR czy AIIB. W Polsce członkiem tej sieci jest Polska Zielona Sieć.
- 132 Patryk Kugiel, *Udział sektora prywatnego w wielostronnej pomocy rozwojowej...*, s. 6.
- 133 Paweł Bagiński, *Pomoc rozwojowa? Tak, ale również dla sektora prywatnego*, Obserwatorfinansowy.pl – <https://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/pomoc-rozwojowa-tak-ale-rowniez-dla-sektora-prywatnego> [dostęp: 3 września 2019 roku].
- 134 Stephany Griffith-Jones, *National Development Banks and Sustainable Infrastructure; the case of KfW*, GEG1 Working Paper 006, lipiec 2016 roku, s. 21.
- 135 Rekomendacje dotyczące roli współpracy rozwojowej Polski w kwestii zadłużenia krajów globalnego Południa – zob. Marta Gontarska, *Zadłużenie krajów globalnego Południa we współpracy rozwojowej*, [w:] Grupa Zagranica, *Polska współpraca rozwojowa. Raport 2018*, Warszawa 2018, s. 21-22.
- 136 Czyli miejscem edukacji globalnej w różnych działach czy departamentach instytucji zarządzających – departamentu rozwojowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych lub agencji rozwojowej.
- 137 Do 2030 roku zapewnić, że wszyscy uczący się przyswoją wiedzę i nabeżdą umiejętności potrzebne do propagowania zrównoważonego rozwoju, w tym między innymi przez edukację na rzecz zrównoważonego rozwoju i zrównoważonego stylu życia, praw człowieka, równości płci, propagowania kultury pokoju i niestosowania przemocy, globalnego obywatelstwa oraz docenienia różnorodności kulturowej i wkładu kultury w zrównoważony rozwój.

