

Polska Pomoc Rozwojowa – o co chodzi?

IGO

Instytut Globalnej Odpowiedzialności

W dobie globalizacji i rosnących współzależności coraz trudniej zachować obojętność wobec wydarzeń, nawet z najodleglejszych kontynentów. Jednym ze sposobów **zwalczania ubóstwa** i poprawy sytuacji w najuboższych krajach jest pomoc rozwojowa. Nie można jej jednak traktować jako altruizmu bogatych względem biednych. Postrzeganie pomocy międzynarodowej w taki sposób wyłącza ją i ogranicza jej podstawowy cel, tj. **wsparcie realizacji prawa do rozwoju**. Tymczasem, aby zapobiec postępującej izolacji i ubóstwu w krajach najstabilniej rozwiniętych, potrzebna jest zmiana polityki globalnej. Polska stosunkowo niedawno zaczęła się angażować w działania pomocy rozwojowej, ale powinna przejawiać coraz większe ambicje aktywnego wpływu na politykę międzynarodową, która wzmacnia kraje partnerskie leżące na półkuli południowej lub przynajmniej nie przynosi dla nich negatywnych konsekwencji. U podstaw „dobrej” polityki leżeć powinno **poszanowanie ludzkiej godności** oraz zasady sprawiedliwości społecznej. Wszyscy mają bowiem **prawo do rozwoju** i czerpania korzyści z globalnego postępu.

MIĘDZYNARODOWE ZOBOWIĄZANIA POLSKI

Unia Europejska, rozumiana jako Komisja Europejska oraz państwa członkowskie Unii, jest największym donorem **pomocy rozwojowej** w skali świata.

Kraje UE przyjęły na siebie zobowiązanie zwiększenia wolumenu **ODA** do 0,56% DNB do 2010 roku i do 0,7% do 2015. Dla 12 państw członkowskich, które przystąpiły do Unii w i po 2004 roku, a więc także Polski, wskaźniki te są niższe i kształtują się odpowiednio na poziomie 0,17% i 0,33%. Ponadto zdecydowano, że co najmniej 50% dodatkowych środków na pomoc rozwojową, zgromadzonych w wyniku przyjęcia nowych zobowiązań UE, skierowane będzie do państw afrykańskich.

Polska, stając się członkiem Unii, zobowiązała się nie tylko do znacznego zwiększenia środków przeznaczanych na pomoc rozwojową, ale i do poprawy jakości współpracy rozwojowej, dostosowując się do wypracowanych przez społeczność międzynarodową standardów.

Pierwszym dokumentem, który częściowo potraktował cele rozwo-

jowe Unii Europejskiej był „Konsensus Europejski w sprawie Rozwoju”, przyjęty w 2005 roku. W pierwszym artykule poznajemy wizję współpracy rozwojowej Unii:

„Zwalczanie światowego ubóstwa jest nie tylko obowiązkiem moralnym; przyczyni się również do zbudowania bardziej stabilnego, pokojowego, zamożnego i sprawiedliwego świata”.

Za nadrzędny cel współpracy Unii na rzecz rozwoju uznano „likwidację ubóstwa w kontekście trwałego rozwoju, w tym realizację milenijnych celów rozwoju” (art. 5). Wśród bardziej szczegółowych celów wymienić należy ochronę praw człowieka, praktyki dobrego rządzenia, równość płci i zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi. Ponadto, dokument podkreśla wagę takich zasad wzajemnej współpracy jak partnerstwo, odpowiedzialność krajów rozwijających się za strategię i programy rozwojowe oraz zasadę zróżnicowanego podejścia, uwzględniającego potrzeby i możliwości poszczególnych państw.

Polska jest także sygnatariuszem „Deklaracji Milenijnej”, czyli dokumentu Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) przyjętego w 2000

roku przez przywódców 189 państw, będącego odpowiedzią Organizacji na potrzebę współpracy na rzecz poprawy warunków życia na całym świecie. Ugodniono w niej wspólną wizję redukcji ubóstwa i związane z tym priorytety, które zostały ujęte w ośmiu Milenijnych Celach Rozwoju.

Celem społeczności międzynarodowej powinno być nie tylko zwiększanie środków pomocowych, ale i polepszanie jej jakości. Ważnym dokumentem w tym obszarze jest przyjęta w 2005 roku „Deklaracja Paryska nt. Efektywności Pomocy”, podpisana przez Polskę oraz ponad 100 innych państw i organizacji międzyrządowych. W deklaracji ujęto najważniejsze zasady efektywnej pomocy rozwojowej, którymi są:

- własność koncepcji rozwojowych (ownership) – kraje rozwijające się ustalają własne strategię rozwojowe, podejmują działania mające na celu wzmocnienie krajowych instytucji,
- dostosowywanie pomocy do strategii rozwojowych biorców (alignment) – dawcy respektują zasadę własności, dostosowują się do lokalnych strategii oraz wykorzystują lokalne systemy wdrażania,
- harmonizacja procedur przekazywania pomocy (harmonisa-

tion) – dawcy koordynują swoje działania, upraszczają procedury oraz dzielą się wszelkimi informacjami celem uniknięcia dublowania się podejmowanych przedsięwzięć,

- nacisk na rezultaty działań pomocowych (managing for results) – kraje rozwijające się i dawcy skupiają się na wynikach, które są następnie poddawane pomiarowi,
- wzajemna odpowiedzialność (mutual accountability) – dawcy i biorcy są w równym stopniu odpowiedzialni za rezultaty podjętych działań rozwojowych.

Milenijne Cele Rozwoju

1. wyeliminowanie skrajnego ubóstwa i głodu
2. zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym
3. promowanie równości płci i awansu społecznego kobiet
4. ograniczenie umieralności dzieci
5. poprawienie opieki zdrowotnej nad matkami
6. ograniczenie rozprzestrzeniania się HIV/AIDS, malarii i innych chorób zakaźnych
7. zapewnienie ochrony środowiska naturalnego
8. zbudowanie globalnego partnerstwa na rzecz rozwoju.

WIZJA IGO

IGO wierzy, że podstawowym celem pomocy rozwojowej jest urzeczywistnienie prawa każdego człowieka do rozwoju i uważa, że jako odpowiedzialni członkowie społeczności międzynarodowej mamy obowiązek aktywnego uczestniczenia w budowaniu relacji międzynarodowych opartych na wzajemnym szacunku i solidarności w stosunku do mieszkańców krajów rozwijających się.

Pomoc rozwojowa nie jest jedynym sposobem wyjścia z ubóstwa, ale jest niezwykle istotna, zwłaszcza w okresie wszelkich możliwych kryzysów: finansowego, klimatycznego, żywnościowego i energetycznego, z jakimi w ostatnim czasie mamy do czynienia.

IGO wierzy, że Polska ma potencjał finansowy, techniczny i instytucjonalny, żeby odegrać istotną rolę w procesie zwiększania efektywności pomocy rozwojowej. Polska prezydencja w Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 roku będzie doskonałą do tego okazją.

Całkowite odpolitycznienie pomocynie jest możliwe, ale na poprawę sytuacji może wpłynąć mobilizacja polskiego

społeczeństwa i aktywne nadzorowanie sposobu wydatkowania coraz większych środków przeznaczanych na pomoc rozwojową, chociażby za pośrednictwem naszych przedstawicieli w Parlamencie. Dlatego wzywamy do włączenia się w działania IGO na rzecz sprawiedliwości globalnej!

Dowiedz się więcej o polskiej pomocy rozwojowej, odwiedzając naszą stronę www.igo.org.pl oraz:

- **Deklaracja Paryska nt. Efektywności Pomocy** (marzec 2005) – www.adb.org/media/articles/2005/7033_international_community_aid/paris_declaration.pdf
- **Konsensus Europejski w sprawie Rozwoju** 2006/C 46/01 – eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:PL:PDF,
- europa.eu/pol/dev/index_pl.htm,
- www.polskapomoc.gov.pl/,
- www.ubostwo.pl/ubostwo,Polska_pomoc_rozwojowa.html,
- www.un.org.pl/rozwoj/pr_slownik.php#12.

Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ang. Official Development Assistance, **ODA**). Zgodnie z definicją OECD, Oficjalna Pomoc Rozwojowa to darowizny i pożyczki przekazywane krajom rozwijającym się przez oficjalne instytucje rządowe państw-dawców pomocy lub organizacje międzynarodowe, mające na celu wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w tych krajach. Pożyczki są zaliczane do Oficjalnej Pomocy Rozwojowej tylko wtedy, gdy zawierają element darowizny o wartości co najmniej 25% wartości pomocy.



IGO
Instytut Globalnej
Odpowiedzialności

Instytut Globalnej Odpowiedzialności
ul. Bachmacka 1/11, 02-647 Warszawa
igo@igo.org.pl igo.org.pl

Projekt dofinansowany ze środków Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich. Warszawa, 2010.

FIO
FUNDUSZ INICJATYW
OBYWATELSKICH

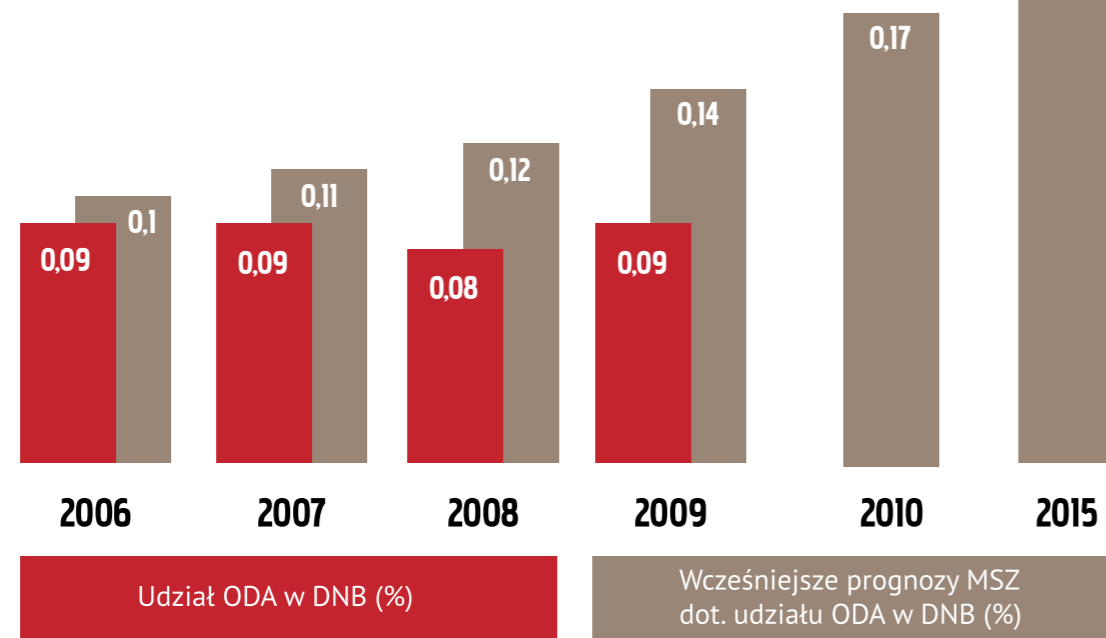
MECHANIZM POLSKIEJ POMOCY ROZWOJOWEJ

Polska Oficjalna Pomoc Rozwojowa składa się z:

- **pomocy wielostronnej** – stanowi ona zdecydowaną większość polskiej ODA (w 2009 roku było to około 75% całej pomocy rozwojowej); pomoc przekazywana za pośrednictwem instytucji międzynarodowych, głównie jako składka do budżetu ogólnego UE, a także do agend ONZ, Banku Światowego czy Międzynarodowego Funduszu Walutowego.
- **pomocy dwustronnej** – w 2009 stanowiła tylko około 25% całej pomocy rozwojowej; priorytety pomocy określa Ministerstwo Spraw Zagranicznych, które realizuje także część działań i koordynuje prace innych resortów i urzędów; obejmuje głównie dofinansowanie projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe i organy administracji publicznej.



PORÓWNANIE PROGNOZ MSZ I REALNYCH WYDATKÓW NA POLSKĄ POMOC



Polska pomoc rozwojowa jest finansowana ze środków publicznych wydzielanych każdego roku w budżecie państwa w ramach rezerwy celowej. Z tego powodu środki muszą zostać wydane do końca roku budżetowego. Procedura uruchomienia środków z rezerwy celowej jest wieloetapowa i długotrwała, a MSZ dopiero po jej zakończeniu może rozpiścić projekty z zakresu pomocy rozwojowej. W praktyce organizacje pozarządowe czy organy administracji publicznej (administracja rządowa, lokalna, ambasad, wojsko) mają niecały rok na realizację projektu, co zupełnie uniemożliwia podejmowanie długofalowych przedsięwzięć i ogranicza zasadniczo ich zakres.

Dużą rolę w realizacji polskiej pomocy odgrywa także Ministerstwo Finansów. To ono odpowiada za koordynację działań związanych z udzielaniem kredytów w ramach **pomocy wiązanej**, redukcją zadłużenia, dokonywaniem wpłat na rzecz międzynarodowych instytucji czy przekazywaniem składki członkowskiej do budżetu unijnego.

Udział Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w pomocy rozwojowej państwa to przede wszystkim stypendia dla zagranicznych studentów, natomiast Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji udziela pomocy socjalnej uchodźcom z krajów rozwijających się. Kluczową rolę w zwiększaniu efektywności polskiej polityki rozwojowej odgrywa także polityka handlowa (umowy w ramach WTO), rolna (dopłaty do rolnictwa i subsydia eksportowe) oraz ochrony środowiska. Dlatego ważne jest podjęcie działań kształtujących spójność wymienionych polityk jako warunek dokonywania się rzeczywistych zmian. W chwili obecnej nie ma jednak mechanizmów, które by taką spójność wspierały.

Pomoc wiązana polega na udzieleniu pomocy pod warunkiem zakupu poszczególnych towarów i usług w państwie dawcy. Może też zawierać klauzulę geograficzną, która wyłącza możliwość zakupu tych towarów i usług w pewnych krajach.

REALIZACJA POLSKIEJ POMOCY ROZWOJOWEJ

W 2009 roku całkowita wartość Polskiej Pomocy Zagranicznej osiągnęła poziom 1,158 mln PLN, czyli 0,09% DNB. Mimo że jest to zauważalny nominalny wzrost w porównaniu z rokiem 2008, ze względu na duże różnice kursowe w tym okresie rzeczywista wartość pomocy pozostała praktycznie na niezmiennym poziomie. Stało się już jasne, że Polska nie wypełni międzynarodowych zobowiązań związanych z wielkością i jakością pomocy rozwojowej, które przyjęła na siebie, wstępując do Unii Europejskiej. Aby spełnić wspomniany poziom 0,17 % DNB w 2010 roku, Polska musiałaby bowiem zwiększyć swoją pomoc niemal dwukrotnie w ciągu roku. Do krajów i obszarów priorytetowych MSZ w 2009 roku zaliczyło **Białoruś, Ukrainę, Gruzję, Mołdawię, Afganistan, Angolę** oraz

Autonomię Palestyńską. Od 2004 roku lista krajów priorytetowych wielokrotnie się zmieniała, jednakże niezależnie od jej istnienia wysokie pozycje na liście odbiorców polskiej pomocy zajmowały państwa spoza listy. I tak w 2009 roku odbiorcą największej polskiej pomocy rozwojowej okazały się Chiny, co wynika z zaliczenia do statystyk ODA nie tylko wydatków projektowych, lecz także umorzenia długów oraz udzielania pożyczek i kredytów preferencyjnych, szczególnie w ramach pomocy wiązanej. Należy także zaznaczyć spadek pomocy dla Afryki kosztem wzrostu pomocy dla Gruzji i Afganistanu, co jest uzasadnione priorytetami polskiej polityki zagranicznej, szczególnie Partnerstwem Wschodnim oraz naszym politycznym i wojskowym zaangażowaniem w Afganistanie.



WYZWANIA

Polska pomoc, aby była naprawdę efektywna i przyniosła wymierne korzyści kobietom, mężczyznom i dzieciom w krajach rozwijających się, musi najpierw zmierzyć się z licznymi wyzwaniami, z których najważniejsza jest wola polityczna na rzecz pozytywnych zmian. Potrzeba nam zaangażowanych i kompetentnych polityków, posłów, urzędników, którzy zmieniają sprawy na lepsze, przede wszystkim:

- przyczynią się do realizacji zasady własności przez uznanie przewodnictwa krajów partnerskich w planowaniu i realizowaniu polskiej pomocy,
- wzmocnią strategiczne podejście w polskiej pomocy, np. przez przyjęcie krajowych strategii wsparcia dla krajów priorytetowych,
- wprowadzą **spójność polityk na rzecz rozwoju** (dotyczących handlu, rolnictwa, i innych) jako obowiązującą perspektywę w ustalaniu i negocjowaniu wszelkich umów i polityk międzynarodowych,
- uchwalą ustawę o pomocy rozwojowej, której przyjęcie jest niezbędne aby:
- zapewnić odpowiednią koordynację pomocy rozwojowej – w chwili obecnej zależy to od zdolności MSZ wpływania na inne resorty i urzędy by ich działania były zgodne ze strategią i priorytetami polskiej pomocy,
- stworzyć efektywny i sprawny mechanizm finansowy,

Spójność polityk na rzecz rozwoju oznacza, że poza pomocą rozwojową, wszystkie polityki sektorowe, np. polityka handlowa i polityka rolna, muszą współtworzyć jedną politykę spójną z celami rozwojowymi do których dążymy.

- umożliwić podejmowanie wieloletnich działań pomocowych,
- wprowadzą mechanizm **pomocy programowej**, jak np. wsparcie budżetowe czy sektorowe
- doprowadzą do zwiększenia wolumenu polskiej pomocy i wywiązania się ze zobowiązania 0,33% DNB do 2015,
- zaprzestaną sztucznego zawyżania polskiej ODA przez zaliczanie do niej umorzenia długów, stypendiów dla studentów zagranicznych czy kosztów utrzymania uchodźców.

Pomoc programowa polega na zapewnieniu wsparcia dla reform przeprowadzanych przez kraje rozwijające się, np. poprzez wsparcie budżetowe, czyli przekazywanie środków finansowych bezpośrednio do budżetów krajów rozwijających się lub wsparcie sektorowe, polegające na koncentrowaniu pomocy na jednym lub kilku sektorach, zgodnie z zapotrzebowaniem strategii sektorowych poszczególnych krajów.