



TŁUMACZENIE ROBOCZE

## Raport DAC OECD z przeglądu partnerskiego polskiej współpracy rozwojowej. Podsumowanie

OECD Development Co-operation Peer Reviews. Poland 2023 - Executive summary (p. 8-11)

TŁUMACZENIE ROBOCZE

[OECD Development Co-operation Peer Reviews: Poland 2023 | READ online \(oecd-ilibrary.org\)](https://oecd-ilibrary.org)  
[8.12.2023]

Niniejsze sprawozdanie zawiera analizę postępów poczynionych przez Polskę od czasu pierwszego przeglądu partnerskiego przeprowadzonej przez OECD DAC w 2017 r. Znajdują się w nim opisy sukcesów, wyzwań oraz zalecenia na przyszłość. Sprawozdanie zostało opracowane przez recenzentów z Nowej Zelandii i Szwecji, przy wsparciu Sekretariatu OECD.

**Polskie ramy prawne i polityczne jasno określają ambicje w obszarze pomocy rozwojowej i humanitarnej.** Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2021-2030 jest zgodny z założeniami Agendy 2030 i został przyjęty na szczeblu rządowym przez Radę Ministrów. Co do zasady, odpowiedzialność za realizację programu spoczywa na wszystkich resortach; w praktyce jednak uzyskanie politycznego wsparcia dla współpracy rozwojowej okazuje się wyzwaniem, co od 2017 r. utrudnia Polsce realizację zakładanych zmian.

**Poziom oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) w Polsce nie jest współmierny do szybkiego rozwoju gospodarczego kraju. W 2022 roku znaczną część polskiej ODA stanowiły koszty utrzymania uchodźców (ang. *in-donor costs*), a w ostatnich 5 latach pomoc wiązana zakupem dóbr i usług od polskich firm.** W latach 2017-2021 wskaźnik oficjalnej pomocy rozwojowej wzrósł z poziomu 0,13% do 0,15% dochodu narodowego brutto (DNB). W odpowiedzi na pilne zapotrzebowanie w 2022 r. dot. konieczności wsparcia uchodźców z Ukrainy Polska zmobilizowała dodatkowe fundusze i wskaźnik ODA wzrósł do poziomu 0,51% DNB. Utrzymanie tego tempa i zrealizowanie zobowiązania Polski do przeznaczania 0,33% DNB na oficjalną pomoc rozwojową do 2030 r. będzie wymagało trwałego wysiłku i jasno określonego planu działań. Duże znaczenie będzie miało zwiększenie udziału niewiązanej ODA udzielanej krajom partnerskim, zgodnie z zaleceniami z 2017 r.

**Imponujące zaangażowanie całego polskiego społeczeństwa w odpowiedź na skutki rosyjskiej napaści na Ukrainę stanowi dowód elastyczności i zdolności do zmobilizowania różnych podmiotów w chwili próby.** W działania zaangażował się szereg ministerstw i innych instytucji, w tym Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Coraz liczniejsza grupa podmiotów stopniowo zwiększa swoje zaangażowanie w polską ODA. Polska Fundacja Solidarności Międzynarodowej wykazała zdolności adaptacyjne w odpowiedzi na niedawne kryzysy; w ciągu ostatnich trzech lat znacznie wzrósł jej budżet oraz liczba pracowników, głównie dzięki zwiększonemu zaangażowaniu ze strony partnerów zewnętrznych i różnych jednostek polskiego rządu.

**Obecnie ważne wyzwanie stanowi jak najlepsze wykorzystanie tej elastyczności, przy jednoczesnym udzieleniu MSZ mandatu i możliwości pokierowania rosnącym systemem współpracy rozwojowej.** Departament Współpracy Rozwojowej MSZ pozostaje podmiotem odpowiedzialnym za kierowaniem polską współpracą rozwojową; należy jednak potwierdzić jego mandat i zdolność do wykonywania tych

**TŁUMACZENIE ROBOCZE**

obowiązków. Warto zacząć od wyposażenia Departamentu Współpracy Rozwojowej w narzędzia niezbędne do budowania skutecznych relacji roboczych, jasno określić jego rolę i zakres obowiązków, a także udzielić odpowiedniego wsparcia politycznego.

**Bardziej skuteczne wykorzystanie potencjału Rady Programowej Współpracy Rozwojowej pozwoliłoby wzmocnić opracowywanie polityki, współpracę i strategiczny nadzór.** W Polsce debata polityczna na temat współpracy rozwojowej ma ograniczony charakter; Rada Programowa mogłaby wypełnić tę lukę i odgrywać znacznie większą rolę w zapewnianiu doradztwa, wspieraniu koordynacji działań, naciskaniu na rezultaty oraz nadzorze. Zwiększenie przejrzystości i zaangażowanie w omawianie wyników, praktyk i polityki wzmocniłoby pozycję Rady jako organu stanowiącego źródło solidnych zaleceń dla rządu. Obecność wszystkich kluczowych podmiotów w Radzie umożliwiłaby jej wspieranie koordynacji, uczestnictwo w produktywnych dyskusjach na temat wyzwań i możliwości Polski w zakresie współpracy, a także wspieranie strategicznych kierunków działań rządu.

**Szersza koordynacja międzyresortowa zwiększyłaby spójność między celami polityki.** Polska zobowiązała się w dokumentach określających politykę do spójności działań rozwojowych i określenia obszarów priorytetowych. Publikowanie ministerialnych sprawozdań na temat priorytetów polityki w zakresie spójności, a następnie omawianie ich, ułatwiłoby śledzenie postępów i przyczyniłoby się do podniesienia jakości debaty publicznej, co pomogłoby Polsce w pracy nad trudniejszymi zagadnieniami. Zapewnienie, że stanowiska Polski w polityce międzynarodowej nie stoją na drodze porozumieniom o strategicznym znaczeniu dla zrównoważonego rozwoju i państw rozwijających się, wprowadziłoby większą spójność w działaniach poszczególnych ministerstw oraz w polskich wysiłkach w zakresie współpracy rozwojowej.

**Jak wskazano w 2017 r., ciągłe poleganie na rocznych projektach w planowaniu dwustronnej ODA stanowi obciążenie administracyjne i ogranicza Polsce możliwości strategicznego planowania zgodnie z priorytetami krajów partnerskich.** Późne ogłoszenie naboru wniosków i powolne podejmowanie decyzji doprowadziły w ostatnich latach do opóźnień w wypłatach środków przez MSZ. Duża liczba bardzo małych projektów, zarządzanych z wykorzystaniem różnych instrumentów grozi powielaniem działań i brakiem spójności. Rozdrobnienie i planowanie w perspektywie rocznej ograniczają możliwości Polski w zakresie koordynacji działań z podmiotami z krajów partnerskich oraz realizacji zobowiązań dotyczących przejęcia odpowiedzialności przez kraje partnerskie. W tym wymiarze ważne jest priorytetowe potraktowanie bardziej strategicznego i zrównoważonego podejścia do dwustronnej ODA opartej na wieloletnich planach i budżetach, które zakładają realizację mniejszej liczby projektów, ale na większą skalę.

**Klarowne, przyjęte przez cały rząd cele, aprobowane w każdym kraju partnerskim stanowią lepsze wytyczne do planowania działań.** Poszerzenie geograficznego i tematycznego zasięgu oficjalnej pomocy rozwojowej, zgodnie z zaleceniami ostatniego przeglądu partnerskiego polskiego systemu pomocy rozwojowej, przełożyłoby się na zwiększenie jakości wsparcia i przyniosło realny wpływ. Polska powinna również uważać na ryzyko osłabienia swojej wartości dodanej przez zwiększenie liczby priorytetów tematycznych. Konsultacje z krajami partnerskimi powinny stanowić punkt wyjścia do opracowania planów działań dla poszczególnych krajów priorytetowych polskiej ODA, które będą regularnie aktualizowane oraz będą przedstawiać ogół polskiego zaangażowania w danym państwie i będą spójne z polską przewagą komparatywną. Kluczowym kryterium członkostwa w DAC i podstawą skutecznej współpracy dwustronnej jest posiadanie ustalonego systemu monitorowania, oceny i sprawozdawczości wyników.

**TŁUMACZENIE ROBOCZE**

**Inwestycje w sprawniejsze zarządzanie projektami przełożą się na lepszą jakość i skuteczność.** W tym obszarze należałoby się skupić na wzmocnieniu systemów MSZ w wymiarze zarządzania ryzykiem i włączenia równości płci, kwestii klimatycznych i ochrony środowiska naturalnego do głównego nurtu polityki. Skorzystanie z doświadczeń innych członków DAC oraz szersza współpraca z polskimi podmiotami pozwoli zapewnić, że przyszłe wysiłki na rzecz wzmocnienia Fundacji Solidarności Międzynarodowej (na bazie uzyskanej certyfikacji *EU pillar assessment*) mogą przełożyć się na poprawę jakości działań we wszystkich obszarach Polskiej Pomocy.

**Zasoby ludzkie stanowią istotne wąskie gardło i powinny stanowić priorytet inwestycyjny.** Ograniczenia kadrowe są szczególnie dotkliwe w Departamencie Współpracy Rozwojowej, co ma wpływ na jego zdolność do realizacji potrzebnych reform i stanowi rzeczywiste zagrożenie dla jakości polskiej współpracy. Dobrym wsparciem dla skutecznego budowania partnerstwa byłoby skupienie się na zwiększeniu atrakcyjności zatrudnienia w MSZ tak, aby przyciągać i zachowywać pracowników o odpowiednich kwalifikacjach i wiedzy. Takie działania mogą obejmować inwestycje w programy szkoleń, uzupełnianie – gdzie potrzeba – brakujących umiejętności i wzmocnienie zdolności do współpracy rozwojowej w ambasadach.

**Unia Europejska pozostaje dla Polski głównym kanałem współpracy wielostronnej i można zwiększyć wysiłki na rzecz nadania wyższego priorytetu działaniom rozwojowym w jej zaangażowaniu politycznym.** Polska prezydencja w Radzie UE w 2025 r. przypada w strategicznym momencie i stanowi dla Polski dużą szansę do wykorzystania swojej reakcji na rosyjską agresję przeciwko Ukrainie do zwiększenia świadomości i wykazania się przywództwem. Lepsza koordynacja z innymi państwami członkowskimi UE w krajach partnerskich ułatwiłaby Polsce skuteczniejsze wykorzystanie swojej obecności i wartości dodanej.

**Pełne wykorzystanie mocnych stron organizacji społeczeństwa obywatelskiego wymaga przyjęcia długoterminowego podejścia do finansowania i partnerskiej współpracy.** Choć na poziomie politycznym Polska przyznaje, że społeczeństwo obywatelskie odgrywa istotną rolę w polskiej pomocy, partnerską współpracę utrudnia spadek finansowania oraz coraz słabsza przewidywalność i niski poziom zaufania. Dobrą praktyką byłoby odejście od corocznych naborów wniosków na rzecz stabilnego finansowania i modelu opartego na partnerstwie. Zbudowanie systemowego i kompleksowego dialogu pomogłoby odbudować zaufanie i wsparłoby bardziej skuteczne partnerstwo na rzecz współpracy. Można również bardziej zmobilizować społeczeństwo obywatelskie do działań mających na celu zwiększenie świadomości znaczenia współpracy rozwojowej w polskim społeczeństwie i na szczeblu decydentów.

Publikacja OECD [Development Co-operation Profile of Poland](#) zawiera dodatkowe informacje dotyczące polskiej współpracy. Polskie praktyki, które mogą stanowić źródło inspiracji dla innych członków DAC oraz podmiotów zaangażowanych w działania rozwojowe, są opisane na platformie edukacyjnej w materiałach [Development Co-operation TIPS - Tools Insights Practices](#).

## Rekomendacje z przeglądu partnerskiego DAC dla Polski

1. Polska powinna zainwestować w rozwój edukacji z zakresu pomocy rozwojowej i wesprzeć debatę zarówno na szczeblu parlamentarnym, jak i wśród ogółu społeczeństwa, na temat korzyści płynących ze współpracy rozwojowej dla polskich celów politycznych; to pozwoli uzyskać większe wsparcie publiczne i zobowiązania polityczne dla polskiej pomocy.
2. Polska powinna wykorzystać Radę Programową Współpracy Rozwojowej do wsparcia merytorycznej dyskusji, w tym poprzez bardziej otwarte członkostwo i przejrzystość procesów; to pozwoli wzmocnić opracowywanie polityki, koordynację i nadzór strategiczny.
3. Zgodnie z zaleceniami z 2017 r., przy uwzględnieniu rozwoju gospodarczego Polski od momentu przystąpienia do DAC oraz jej zobowiązania do przeznaczania 0,33% DNB na ODA do 2030 r., Polska powinna określić jasne cele dotyczące zwiększania ODA w ciągu najbliższych 7 lat i uwzględnić je w planowaniu budżetu.
4. W celu maksymalizacji wkładu wszystkich podmiotów w polski system współpracy rozwojowej, wspartego skuteczniejszą współpracą i komunikacją na szczeblu roboczym:
  - Polska powinna potwierdzić zdolność i mandat MSZ do określania polityki i kierowania ogółem polskiej współpracy rozwojowej, a także wyraźnie uznać wkład współpracy rozwojowej w polską politykę zagraniczną, w tym w drodze pogłębionej analizy i dzielenia się wiedzą w ramach MSZ;
  - wszystkie ministerstwa powinny dopasować swoje działania w obszarze ODA do zobowiązań i priorytetów określonych w wieloletnim programie oraz reagować na kierunki wytyczane przez MSZ;
  - Fundacja Solidarności Międzynarodowej powinna wzmocnić swój potencjał w celu skutecznego i elastycznego wdrażania współpracy rozwojowej, w krajach partnerskim z ich udziałem (ang. *country-led*).
  - BGK powinien współpracować z MSZ w celu wniesienia perspektywy współpracy rozwojowej do swojego rosnącego zaangażowania w krajach partnerskich.
5. W celu zbudowania skutecznego zespołu pracowników MSZ powinno postawić na rekrutację opartą na zasługach i przeznaczyć zasoby na wzmocnienie zdolności w obszarze współpracy rozwojowej, w tym wśród urzędników wyższego szczebla i personelu ambasad.
6. Polska powinna jasno określić przywództwo i poprawić koordynację swoich działań humanitarnych, rozwojowych i na rzecz pokoju, a także umożliwić bardziej strategiczne partnerstwa dzięki zapewnieniu wieloletniego finansowania; w ten sposób najlepiej wykorzysta wnioski z reakcji na rosyjską agresję w Ukrainie oraz zbuduje nowoczesny i elastyczny system reagowania kryzysowego.
7. Aby osiągnąć większą skuteczność i wpływ w ramach dwustronnej ODA, zgodnie z rekomendacjami z 2017 r., Polska powinna przyjąć bardziej programowe podejście, w tym m.in.:
  - skoncentrować budżet na dwustronną ODA na wąskim gronie krajów i zagadnień priorytetowych, co pozwoli zapewnić, że przyznane środki odpowiadają zakładanym priorytetom;
  - opracować jasne cele przyjęte przez cały rząd (ang. *whole-of-government approach*) dla każdego priorytetowego kraju partnerskiego na podstawie konsultacji z interesariuszami w kraju partnerskim i we współpracy z innymi podmiotami świadczącymi pomoc; oraz
  - Polska powinna nadać priorytet bardziej elastycznemu, zrównoważonemu podejściu do programowania dwustronnej oficjalnej pomocy rozwojowej w oparciu o wieloletnie planowanie i budżetowanie, z mniejszą liczbą większych projektów.
8. Aby skuteczniej zarządzać dwustronną ODA MSZ powinno:



TŁUMACZENIE ROBOCZE

- opracować wytyczne dla całego polskiego systemu zarządzania ryzykiem i uwzględnić kwestie związane z ochroną środowiska i równością płci we wszystkich projektach na podstawie zaleceń i wniosków DAC;
  - przywrócić ewaluacje; oraz
  - wprowadzić proste podejście do oceny czy środki przekazywane w ramach ODA przyczyniają się do realizacji celów.
9. Polska powinna wykorzystać swoje doświadczenie z zakresu współpracy rozwojowej w swoich wysiłkach politycznych w Brukseli, w tym również w przygotowaniach do zbliżającej się polskiej prezydencji w Radzie UE, i przedstawić, w jaki sposób polska pomoc skorzysta z przyszłej współpracy delegowanej UE, zapewniając jednocześnie odpowiedni potencjał i systemy do realizacji tych założeń.
10. Aby wyraźniej zaznaczyć ważną rolę społeczeństwa obywatelskiego w opracowywaniu polityki i wywiązać się ze zobowiązania do wsparcia organizacji społeczeństwa obywatelskiego aktywnych w obszarze pomocy rozwojowej, Polska powinna:
- usunąć bariery w dostępie do stabilnego i długoterminowego wsparcia finansowego dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego;
  - zaangażować się w systematyczne i poważne konsultacje z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego; oraz
  - opracować, wspólnie z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, wizję roli, którą społeczeństwo obywatelskie mogłoby odgrywać w polskiej współpracy rozwojowej — w tym również jako pełnoprawne podmioty.