

# BIULETYN

Nr 67 (932) • 11 lipca 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),  
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Roderick Parkes, Beata Wojna

---

## Współpraca rozwojowa Słowacji – wskazówki dla Polski

Patryk Kugiel

*Słowacja osiągnęła znaczny postęp w budowaniu narodowego systemu współpracy rozwojowej, zwłaszcza zważywszy na to, że jest nowym donatorem. Chociaż ciągle stoją przed nią ważne wyzwania, szczególnie w dziedzinie finansowania i efektywności pomocy, zdobyła już wiele cennych doświadczeń, którymi może podzielić się z krajami regionu. Dla Polski, po przejściu przez nią prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej w lipcu 2012 r., Słowacja może stać się sojusznikiem w ściślejszej współpracy krajów V4 w obszarze pomocy rozwojowej.*

**Słowacki system pomocowy.** Słowacja, podobnie jak inne kraje Europy Środkowej, rozpoczęła budowę nowoczesnego systemu pomocy rozwojowej w trakcie przygotowań do akcesji do Unii Europejskiej w 2004 r. Była jednym z pierwszych nowych członków UE, którzy przyjęli kompleksowe ramy prawne, instytucjonalne i strategiczne pomocy rozwojowej: w 2007 r. Słowacja przyjęła ustawę o oficjalnej pomocy rozwojowej (Polska zrobiła to w 2011 r.), a w 2007 r. powołała oddzielną agencję (Słowacka Agencja Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej, SAIDC). W 2009 r. zaczęła obowiązywać strategia średniookresowa oficjalnej pomocy rozwojowej na lata 2009–2013.

W 2011 r. oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) Słowacji wyniosła prawie 62 mln euro, czyli 0,09% PKB kraju. Podobnie jak w innych krajach regionu większość pomocy jest przekazywana kanałami wielostronnymi (75% w 2011 r.), z czego największy udział ma składka do budżetu UE (ponad 90%). Pomoc dwustronna (15,4 mln euro w 2011 r.) trafia głównie do sąsiednich krajów na Bałkanach Zachodnich i w Europie Wschodniej, chociaż także kraje w Afryce otrzymały w 2011 r. 27% tych funduszy. Według strategii pomocy rozwojowej z 2009 r. Słowacja miała 3 kraje programowe (Afganistan, Kenia, Serbia) i 16 krajów priorytetowych. Główne sektory wspierane przez Słowację to infrastruktura, edukacja, społeczeństwo obywatelskie, służba zdrowia, a ostatnio w coraz większym stopniu demokracja i prawa człowieka.

**Nowe wyzwania.** Po początkowych postępach w budowie krajowej architektury współpracy rozwojowej Słowacja staje dziś przed nowymi problemami. W specjalnym raporcie Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD (DAC OECD) z 2011 r. wskazano wiele słabości i zaproponowano kilka zmian, z których część jest już wprowadzana. Słowacja stara się skoncentrować pomoc bardziej strategicznie na mniejszej liczbie krajów i sektorów. Listę krajów partnerskich zredukowano z 19 w strategii z 2009 r. do około 12 w programie na 2012 r., chociaż nowa kategoryzacja partnerów (w ramach trzech grup: pomocy rozwojowej, pomocy technicznej i zaangażowania biznesu) pozostaje niejasna. Aby zawęzić tematyczny zasięg wsparcia, Słowacja poszukuje przewagi komparatywnej w swoich udanych doświadczeniach transformacji i integracji z UE. Zgodnie z tym w 2011 r. rozpoczęto realizację projektów pomocowych dla Tunezji i Egiptu, a w ramach MSZ utworzono specjalny program – Centrum Przekazywania Doświadczeń w Integracji i Reformach (CETIR) – do zarządzania tą dziedziną pomocy technicznej.

Przyjmując bardziej strategiczne podejście, Słowacja opracowuje aktualnie pierwszą krajową strategię pomocy (CSP) dla Afganistanu i planuje udział we wspólnym programowaniu UE dla Sudanu Południowego. W celu wzmocnienia społecznego poparcia dla współpracy rozwojowej wdraża też narodową strategię edukacji globalnej na lata 2012–2016 i stara się włączyć tematykę polityki rozwojowej w programy nauczania na wszystkich poziomach edukacji. Pozytywnie należy ocenić

także bliską współpracę administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Od podpisania porozumienia w 2010 r. platforma słowackich organizacji pozarządowych uzyskała status oficjalnego partnera MSZ w przeglądzie i ocenie głównych dokumentów i strategii rozwojowych, a słowackie organizacje mogą korzystać ze specjalnej linii budżetowej na współfinansowanie projektów w ramach grantów UE. Niemniej fakt, że ponad połowa słowackiej dwustronnej pomocy rozwojowej jest realizowana przez organizacje pozarządowe, jest krytykowany przez OECD jako forma pomocy związanej i mało efektywny sposób udzielania wsparcia.

Pomimo tych ulepszeń wciąż pozostaje wiele do poprawy, szczególnie w takich dziedzinach jak programowanie pomocy (np. przygotowanie krajowych strategii dla wszystkich krajów priorytetowych), systemy monitoringu i ewaluacji projektów, przejrzystość pomocy, mechanizm udzielania pomocy humanitarnej oraz spójność polityk na rzecz rozwoju. Ponadto DAC OECD zaleca lepszą koordynację wsparcia w ramach rządu, wprowadzenie zarządzania skoncentrowanego na rezultatach i poprawę widoczności działań pomocowych. Chociaż liczebność personelu zatrudnionego w obszarze współpracy rozwojowej wydaje się wystarczająca (ok. 20 osób w MSZ i SAIDC), duża rotacja pracowników i brak ścieżki rozwoju zawodowego w obszarze rozwojowym utrudniają profesjonalizację zarządzania tym specyficznym obszarem polityki zagranicznej. Co więcej, problemy strukturalne i osobowe w agencji rozwojowej sprawiają, że jej przydatność jest często kwestionowana, a przyszłość w obecnej formie – niepewna.

**Wnioski dla Polski.** Doświadczenia Słowacji obrazują główne wyzwania w obszarze współpracy rozwojowej, charakterystyczne dla wielu nowych członków UE. Można zaliczyć tu problemy m.in. z zapewnieniem odpowiedniego finansowania pomocy, większym zintegrowaniem współpracy rozwojowej z polityką zagraniczną, koordynacją pomocy między różnymi podmiotami, słabością kanałów dwustronnych pomocy oraz raportowaniem, monitoringiem i ewaluacją pomocy. Biorąc pod uwagę kryzys finansowy w Europie, wydaje się mało prawdopodobne, aby Słowacja znacznie powiększyła fundusz pomocowy i spełniła obietnice przekazywania na ten cel 0,33% PKB w 2015 r. Istnieje natomiast szansa, że Słowacja utrzyma obecny poziom finansowania i wykorzysta najbliższe lata do reform i wzmocnienia systemu współpracy rozwojowej.

Pomimo istniejących słabości osiągnięcia Słowacji przynoszą też cenne dla Polski obserwacje. Po pierwsze potwierdza się, że nawet najbardziej kompleksowe ramy prawne i instytucjonalne współpracy rozwojowej nie gwarantują dużych sukcesów w sytuacji, kiedy brakuje świadomości społecznej i politycznej woli uznania pomocy rozwojowej za ważny element polityki zagranicznej państwa. Po drugie, w momencie kiedy Polska tworzy własne dokumenty prawne i strategiczne, niezwykle istotne jest zapewnienie, nieobecnej na Słowacji, synergii między ustawą rozwojową, strategią średniookresową, krajowymi strategiami pomocy i rocznymi programami pomocy. Po trzecie, pewne problemy w funkcjonowaniu agencji pomocowej na Słowacji wzmocniają argumenty tych, którzy byli przeciwni powoływaniu podobnej instytucji w Polsce. W końcu, instytucjonalizacja dialogu między administracją a organizacjami pozarządowymi może wydawać się interesującym rozwiązaniem także w Polsce.

**Perspektywy współpracy rozwojowej V4.** Szczególne doświadczenia Słowacji we współpracy wielostronnej mogą być też cenną inspiracją dla krajów Grupy Wyszehradzkiej i przyczynić się do nasilenia konsultacji i koordynacji działań oraz podejmowania wspólnych inicjatyw pomocy rozwojowej. Przykładowo, Słowacja chciałaby zorganizować forum regionalne nowych donatorów w UE, aby podzielić się najlepszymi praktykami i poprawić proces wzajemnego uczenia się na swoich przykładach. Więcej wymian wizyt i współdziałania rządów i społeczeństw krajów V4 w obszarze współpracy rozwojowej mogłoby przynieść dodatkową korzyść, zwłaszcza w obszarach, gdzie wszyscy postrzegają podobnie swoją przewagę komparatywną, wynikającą z doświadczeń transformacyjnych.

Ponadto doświadczenia Słowacji w realizacji z Austrią wspólnego programu pomocy w Kenii, a także udział w pierwszych projektach rozwojowych V4 (pomoc dla MSZ Mołdawii w 2011 r., projekt pilotażowy w Kenii w 2012 r., program dla Partnerstwa Wschodniego zainicjowany w 2012 r.) dają dobre podstawy do podjęcia systemowej współpracy krajów wyszehradzkich w tym obszarze. Przykładowo, Słowacja mogłaby być zainteresowana realizacją wspólnej inicjatywy V4 w takich krajach jak Białoruś czy Tunezja. Jednocześnie dzięki wieloletniemu zaangażowaniu w wielostronnych funduszach pomocowych (UNDP Trust Fund, Bratislava-Belgrade Fund) Słowacja może poprzeć podobną inicjatywę krajów V4. Warto w związku z tym rozważyć wzmocnienie istniejącego Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego w zakresie pomocy rozwojowej lub utworzenie nowego funduszu wyszehradzkiego na rzecz rozwoju, który mógłby zajmować się np. przekazywaniem doświadczeń transformacyjnych V4. Rozpoczęta w lipcu 2012 r. prezydencja Polski w Grupie Wyszehradzkiej może być dobrą okazją do omówienia tych pomysłów ze Słowacją i pozostałymi partnerami.