



Patryk Kugiel

Udział sektora prywatnego w wielostronnej pomocy rozwojowej

Szanse dla Polski

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

**UDZIAŁ SEKTORA PRYWATNEGO
W WIELOSTRONNEJ POMOCY ROZWOJOWEJ
SZANSE DLA POLSKI**

Autor: Patryk Kugiel

Współpraca: Artur Gradziuk, Damian Wnukowski, Maciej Szylar

Warszawa, sierpień 2015

© Copyright by Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2015

Redaktor tekstu
Katarzyna Staniewska

Redaktor techniczny
Dorota Dołęgowska

Projekt okładki
DirectDTP.com

Zdjęcia na okładce
© Copyright Victeah, www.shutterstock.com

ISBN 978-83-64895-48-7 (pdf)

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
phone (+48) 22 556 80 00, fax (+48) 22 556 80 99
pism@pism.pl, www.pism.pl

Spis treści

Streszczenie	5
Uwagi metodologiczne	9
Wprowadzenie	11
Pomoc wielostronna udzielana przez Unię Europejską	13
Instrumenty pomocy rozwojowej	13
Instytucje finansowe UE	21
Mechanizmy finansowe	23
Programy pomocy technicznej	24
Pomoc rozwojowa świadczona przez inne organizacje międzynarodowe	25
System Narodów Zjednoczonych	25
Grupa Banku Światowego	29
Regionalne banki rozwoju	35
Doświadczenia wybranych państw w zdobywaniu kontraktów w ramach wielostronnej pomocy rozwojowej	39
Wielka Brytania	39
Hiszpania	40
Włochy	41
Dania	42
Niemcy	43
Czechy	44
Polska	46
Modele współpracy z organizacjami międzynarodowymi	47
Podsumowanie i rekomendacje dla Polski	49
Rekomendacje dla biznesu	50
Rekomendacje dla administracji	51
Bibliografia	53
Spis tabel	55

Streszczenie

- Każdego roku ponad **50 mld dol. oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) jest przekazywane kanałami wielostronnymi**, tj. za pośrednictwem organizacji i funduszy międzynarodowych. Środki te służą finansowaniu projektów w krajach rozwijających się, przy czym dostawcami towarów i usług mogą być także firmy i organizacje z krajów rozwiniętych. W 2013 r. podmioty z państw członków UE i Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) OECD zrealizowały zamówienia i granty dla największych donatorów wielostronnych (UE, ONZ, Bank Światowy) o wartości ponad 8,5 mld dol., a cały **rynek wielostronnej pomocy rozwojowej wykorzystywany przez kraje Unii można szacować na kilkanaście mld dol. rocznie**.
- Wśród krajów UE **największy udział** w realizacji pomocy wielostronnej trzech głównych organizacji międzynarodowych w 2013 r. **miały podmioty z Francji** (1,38 mld dol.), **Wielkiej Brytanii** (1,22 mld dol.) i **Hiszpanii** (1,06 mld dol.). Najskuteczniejsze w wykorzystaniu środków z tego źródła są natomiast **Dania i Belgia**, których podmioty w postaci zamówień i grantów uzyskują więcej, niż wynoszą składki tych krajów do organizacji międzynarodowych. Przykładowo, **na każde 100 dol. wpłat do organizacji międzynarodowych podmioty duńskie uzyskują 120 dol., a belgijskie 108 dol.** (zob. tabela 1).
- Największe sukcesy w wykorzystywaniu wielostronnej pomocy rozwojowej odnoszą podmioty z krajów, które: **1) wpłacają najwięcej na pomoc wielostronną, 2) prowadzą aktywną politykę współpracy rozwojowej, 3) goszczą siedziby organizacji międzynarodowych, a także 4) mają duży potencjał finansowo-technologiczny**. Ponadto kraje zachodniej Europy aktywnie wspierają własne przedsiębiorstwa i organizacje w pozyskiwaniu funduszy pomocowych organizacji międzynarodowych, oferując m.in. pomoc merytoryczną w przygotowaniu ofert, finansując część działań przygotowawczych czy lobbując na rzecz wyboru kontrahentów z danego państwa. Firmy europejskie zdobywają też doświadczenie w realizacji projektów pomocy dwustronnej.
- **Podmioty z krajów UE niekiedy specjalizują się w obsłudze wybranych organizacji** (widoczna jest współpraca niektórych państw z agendami ONZ, np. Włoch z FAO, Francji z UNESCO) i co za tym idzie, w wybranych sektorach (np. Włochy w rolnictwie). Mniejszą rolę w wyborze kontrahentów odgrywają związki historyczne i językowe z krajami rozwijającymi się. **O sukcesie firm decydują w głównej mierze konkurencyjna oferta i doświadczenie w sektorze, odpowiadające charakterowi działań danej organizacji**.
- Obecny **poziom wykorzystania międzynarodowych funduszy rozwojowych przez polskie firmy i organizacje nie odpowiada potencjałowi gospodarczemu Polski** ani skali finansowania organizacji międzynarodowych. W 2013 r. Polska wpłaciła do UE, ONZ i Banku Światowego na oficjalną pomoc rozwojową (ODA) 353 mln dol., a polskie podmioty zrealizowały kontrakty i granty pomocowe w wysokości 55 mln dol. Oznacza to, że **na każde 100 dol. wpłaconych do organizacji na pomoc rozwojową polskie podmioty uzyskały w formie zamówień lub grantów jedynie 15 dol.**, co jest jednym z najniższych wyników w Europie.
- Głównymi przeszkodami w większym zaangażowaniu się polskich firm w wielostronną współpracę rozwojową są m.in. **niewielkie wpłaty przekazywane przez Polskę na pomoc wielostronną** (poza składką do UE), **brak siedzib ważnych organizacji międzynarodowych**, czy też **niewystarczająca liczba Polaków zatrudnionych tam na stanowiskach technicznych** (m.in. w działach odpowiedzialnych za określanie zapotrzebowania na dany projekt lub kontrakt). Ponadto **polskie firmy mają niewielkie doświadczenie we współpracy rozwojowej, chociażby ze względu na małe zaangażowanie w realizację projektów dwustronnej pomocy rozwojowej**.
- **Polskie firmy należą w zdecydowanej większości do sektora MŚP i nie mają często odpowiedniego potencjału (zasobów ludzkich i finansowych)**, aby skutecznie konkurować w przetargach z bardziej doświadczonymi podmiotami z Zachodu. **Stosunkowo niewielu przedsiębiorców wchodzi aktywnie na rynki w krajach rozwijających się**, interesuje się możliwościami uzyskania zamówień z organizacji międzynarodowych

i podejmowało w przeszłości próby zdobycia tych funduszy. Dlatego powinni oni w pierwszej kolejności lepiej poznać **system międzynarodowej pomocy rozwojowej, sposób funkcjonowania głównych organizacji** i oferowane przez nie możliwości współpracy, w tym system zamówień publicznych. Aby zwiększyć szanse na uzyskanie zamówień, firmy powinny **tworzyć konsorcja** z lokalnymi partnerami lub europejskimi firmami mającymi odpowiednie doświadczenie, systematycznie budować markę na danym rynku, koncentrować się w początkowym okresie na mniejszych przetargach, czy występować jako podwykonawcy zleceń dla innych podmiotów.

- Chociaż sukces w tej działalności zależy głównie od zaangażowania samych firm, wydaje się, że bez aktywnego wsparcia państwa (politycznego, finansowego i organizacyjnego) na obecnym etapie budowania własnego potencjału w środowisku organizacji międzynarodowych polskim firmom trudno będzie stać się ważnymi i samodzielnymi graczami w tym obszarze. Dla wzmocnienia ich szans rząd może rozważyć **podjęcie działań operacyjnych, systemowych i strategicznych**. Przykładem może być wsparcie w przepływie informacji o przetargach, włączenie biznesu w realizację pomocy dwustronnej, czy też zwiększenie budżetu ODA.
- Pomocne może być też **odpowiednie alokowanie wpłat do organizacji międzynarodowych**, lepsze **wykorzystywanie istniejących mechanizmów finansowych UE** (np. Sąsiedzki Instrument Inwestycyjny – NIF), **tworzenie lub dołączenie do istniejących funduszy celowych** (np. fundusz Czech i Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju), **obsadzanie stanowisk** w organizacjach międzynarodowych czy **promowanie oferty** polskich kontrahentów.
- Dotychczasowe próby wsparcia podejmowane przez rząd, np. organizowanie spotkań na temat międzynarodowych funduszy rozwojowych, są pozytywnie oceniane przez firmy biorące w nich udział, ale **istnieje też potrzeba kontynuacji działań**, bardziej praktycznych i zaawansowanych szkoleń (przeprowadzanych np. przez przedstawicieli firm, które mają już pozytywne doświadczenia w tym zakresie), stworzenia stałych mechanizmów pomocy (np. punktu kontaktowego) i kompleksowego wsparcia na obecnym etapie uczenia się tego systemu.
- **Największe możliwości skutecznego udziału w przetargach i konkursach na projekty pomocy rozwojowej oferują fundusze UE**, gdzie Polska wpłaca relatywnie dużą składkę, konkurencja jest mniejsza, a polskie firmy zdobyły już pewne doświadczenie, realizując projekty unijne w kraju. Ważne jest więc dobre rozeznanie w programach prowadzonych w danym kraju przez Unię Europejską i kontakt z odpowiednimi delegaturami UE. W ujęciu sektorowym najwięcej możliwości mogą mieć firmy konsultingowe.
- Należy pamiętać, że **pomoc rozwojowa jest przede wszystkim mechanizmem służącym zaspokajaniu potrzeb rozwojowych krajów rozwijających się**, a nie wsparciu firm zagranicznych na rynkach wschodzących. Dlatego nie należy tej formy finansowania postrzegać jako głównego sposobu wejścia na nowe rynki. W istniejących regulacjach preferowane są raczej firmy wywodzące się z kraju, gdzie realizowane są projekty pomocowe – w ramach polityki wsparcia dla budowy lokalnych kompetencji. Przewagę w uzyskiwaniu kontraktów zyskują też firmy zagraniczne, które już są obecne na danych rynkach oraz mają odpowiednie doświadczenie i zasoby gwarantujące rzetelną i efektywną realizację zamówień. Niemniej jednak współpraca z organizacjami międzynarodowymi **buduje wiarygodność firm**, daje **bezpieczeństwo realizacji kontraktów** oraz może być **źródłem dodatkowych zamówień**.

Tabela 1.

Wpłaty do międzynarodowych organizacji pomocowych i wartość projektów zrealizowanych przez podmioty z krajów członków DAC OECD i UE w 2013 r. (mln dol.)

Kraj	Oficjalna Pomoc Rozwojowa, ODA, netto	Oficjalna Pomoc Rozwojowa, ODA, brutto	ODA jako procent PKB (%)	Dwustronna ODA, netto	Wielostronna ODA, netto	Wielostronna ODA jako procent całości (%)	Wpłaty do systemu ONZ kwalifikowane jako ODA	Wartość kontraktów i projektów zrealizowanych ze środków ONZ	Wpłaty do EU (budżet + EDF) jako ODA	Wartość kontraktów i projektów zrealizowanych ze środków UE*	Wpłaty do Banku Światowego jako ODA	Wartość kontraktów i projektów zrealizowanych ze środków BŚ**	Regionalne banki i fundusze rozwojowe	Pozostałe wpłaty	Suma wpłat do UE, BŚ i ONZ	Suma wartości kontraktów i projektów z UE, BŚ i ONZ	Stosunek wpłat do wpłat (%)
Francja	11376,00	12750,21	0,41	6785,56	4590,44	40,35	439,76	501,72	2293,53	500,88	700,98	377,94	283,92	872,25	3434,27	1380,54	40,20
Wlk. Brytania	17881,48	18386,17	0,72	10711,11	7170,36	40,10	704,08	493,78	1991,84	595,92	2517,23	131,24	471,23	849,17	5213,15	1220,94	23,42
Hiszpania	2198,64	2457,78	0,16	774,53	1424,11	64,77	104,26	74,10	1036,33	207,88	51,19	777,43	138,78	93,55	1191,78	1059,42	88,89
Włochy	3252,64	3332,61	0,16	673,25	2579,39	79,30	216,01	299,82	1609,88	248,06	445,38	418,56	223,21	84,91	2271,27	966,44	42,55
Belgia	2281,29	2311,82	0,45	1315,41	965,88	42,34	123,47	550,12	494,56	308,55	196,49	24,08	57,75	93,60	814,52	882,75	108,38
Dania	2928,46	2958,55	0,85	2145,03	783,43	26,75	272,33	552,70	261,75	184,47	93,96	21,17	73,08	82,31	628,04	758,35	120,75
Niemcy	14059,45	16045,86	0,38	9183,71	4875,74	34,68	461,35	256,36	2626,82	316,92	911,82	170,27	332,34	543,42	3999,99	743,54	18,59
Holandia	5435,28	5612,92	0,67	3608,36	1826,92	33,61	600,41	351,19	645,24	165,29	264,35	37,57	160,14	156,78	1510,00	554,05	36,69
Austria	1171,61	1173,02	0,28	538,68	632,93	54,02	46,53	136,90	313,41	109,32	187,05	57,40	68,95	17,00	546,99	303,62	55,51
Szwecja	5831,20	5838,10	1,02	3930,52	1900,68	32,60	729,37	28,54	372,69	40,29	412,17	135,75	108,69	277,76	1514,23	204,58	13,51
Finlandia	1435,36	1435,36	0,55	819,66	615,69	42,89	210,93	33,29	198,29	24,13	103,41	52,59	61,96	41,10	512,63	110,01	21,46
Czechy	212,32	212,32	0,11	56,67	155,65	73,31	9,78	9,75	119,13	17,61	19,21	44,37	3,84	3,69	148,12	71,73	48,43
Irlandia	821,96	821,96	0,45	544,26	277,70	33,79	90,85	16,68	131,40	43,90	18,82	3,96	9,00	27,62	241,07	64,54	26,77
Grecja	305,02	305,02	0,13	96,70	208,32	68,30	13,88	8,64	193,11	39,03		8,81	1,33	1,33	206,99	56,48	27,29
Polska	474,31	492,50	0,10	117,15	357,16	75,30	28,26	2,44	322,41	45,95	2,64	6,36	3,85	3,85	353,31	54,76	15,50
Portugalia	484,05	524,01	0,23	296,11	187,94	38,83	11,76	12,83	164,58	18,42	1,89	12,31	7,72	2,00	178,23	43,57	24,44
Luksemburg	430,68	433,92	1,00	292,42	138,26	32,10	58,15	15,53	36,06	22,37	9,49	2,06	8,15	26,41	103,70	39,96	38,54
Słowacja	85,38	85,38	0,09	16,14	69,24	81,10	4,11	4,11	58,73	7,65	1,18	1,17		5,22	64,02	12,94	20,21
Słowenia	60,23	60,23	0,13	20,36	39,87	66,20	2,34	1,36	32,04	7,26	3,84	0,29	0,20	1,45	38,22	8,91	23,31
Instytucje UE	15925,05	17443,81		15683,20	241,85	1,52	146,58				68,84	0,00	15,35	11,08	215,42		
Suma					29041,56		4274,21	3349,85	12901,80	2903,91	6009,94	2283,34	2024,31	3194,50	23185,95	8537,11	

* Dane przeliczone z EUR; średni kurs roczny 1,3281 EUR/USD. Obejmuje zamówienia i granty realizowane przez Komisję Europejską (DGDEVCO, DGELARG, DGECHO).

** Dane obejmują kontrakty uzyskane przez podmioty z danego kraju na realizację zamówień w krajach trzecich.

Źródło: OECD DAC Statistics; dane ONZ, UE, Banku Światowego.

Uwagi metodologiczne

Raport powstał w oparciu o analizę dostępnych materiałów, opracowań i dokumentów nt. pomocy wielostronnej, danych statystycznych dotyczących zamówień i grantów przyznawanych przez organizacje międzynarodowe oraz wywiadów z przedstawicielami polskiej administracji, organizacji międzynarodowych i polskich przedsiębiorców działających na rynkach pozaeuropejskich. Prezentuje przegląd możliwości biznesowych oferowanych przez największe organizacje międzynarodowe i analizę porównawczą wybranych modeli współpracy wielostronnej krajów europejskich. Analizie statystycznej poddano zamówienia trzech organizacji międzynarodowych świadczących największą pomoc wielostronną: Unii Europejskiej, Banku Światowego i Organizacji Narodów Zjednoczonych. Ranking krajów, z których firmy i organizacje w największym stopniu skorzystały w 2013 r. z funduszy organizacji międzynarodowych, stworzono na podstawie trzech baz danych: Financial Transparency System UE (http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm), wyszukiwarki kontraktów Banku Światowego (Contract Award Search, <http://go.worldbank.org/GM7GBOVGS0>) i raportu o zamówieniach publicznych systemu Narodów Zjednoczonych. Pozwoliło to na wskazanie krajów, których podmioty zrealizowały projekty o największej wartości. Z kolei zestawienie tych kwot z wysokością wpłat do poszczególnych organizacji (według Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD) umożliwiło uzyskanie współczynnika skuteczności poszczególnych krajów w wykorzystaniu funduszy pomocy wielostronnej.

Dane dotyczące wartości kontraktów, zamówień i grantów przyznawanych przez organizacje międzynarodowe są rozproszone w wielu miejscach i często niepełne. Dlatego należy je traktować jako dane szacunkowe, które pokazują ogólne trendy i zjawiska. Baza Financial Transparency System obejmuje projekty finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju (EDF) lub z budżetu ogólnego UE, zarządzane bezpośrednio przez Komisję Europejską, personel delegatur UE w innych krajach lub jej agencje wykonawcze. Poza zakresem analizy znalazły się zatem projekty finansowane przez UE, ale realizowane bezpośrednio przez kraje trzecie lub inne organizacje międzynarodowe. W systemie znajdują się umowy na projekty o wartości powyżej 15 tys. euro i obejmują w większości projekty realizowane poza Unią Europejską, choć część z nich może być realizowana także w kraju pochodzenia podmiotu (np. działania informacyjne skierowane do społeczeństw krajów UE). Baza nie uwzględnia natomiast niektórych kontraktów, które pozostają tajne z uwagi na bezpieczeństwo beneficjentów. Do sporządzenia kalkulacji finansowania projektów poza UE wykorzystano dane na temat umów podpisywanych przez trzy Dyrektoriaty Generalne: DG DEVCO, DG ELARG, DG ECHO.

Baza Banku Światowego obejmuje wybrane kontrakty (ok. 7 tys. spośród 20–30 tys. zawieranych każdego roku) o większej wartości, które przed podpisaniem umowy zostały poddane szczegółowej ocenie przez specjalistów Banku (*prior review contracts*). Analiza nie obejmuje więc kilkunastu tysięcy mniejszych kontraktów, ani też tych podpisanych na potrzeby działań własnych Banku (*procurement contracts*). Baza wskazuje jedynie głównego oferenta, który składał ofertę, więc może pomijać firmy, które brały udział w realizacji projektów jako producenci, podwykonawcy, podnajęci konsultanci czy też partnerzy joint venture. Ponadto w analizie danych zastosowano filtr pozwalający na wyodrębnienie projektów realizowanych tylko w krajach trzecich. W efekcie np. projekty realizowane przez polskie podmioty z funduszy Banku Światowego w Polsce nie są uwzględnione w kalkulacji sumy kontraktów. Z kolei dane publikowane przez ONZ na temat zamówień publicznych systemu obejmują kontrakty i dostawy o wartości powyżej 40 tys. dol. To zestawienie obejmuje jednak nie tylko oficjalną pomoc rozwojową, ale też inne formy wsparcia.

Wprowadzenie

Ponad 40% międzynarodowej pomocy rozwojowej przekazywane jest kanałami wielostronnymi, tj. przez różne organizacje i instytucje międzynarodowe. W 2010 r. tą drogą rozdysponowano 54,3 mld dol., z czego 36,7 mld dol. pochodziło z podstawowych funduszy (*core funding*) organizacji międzynarodowych, a dodatkowo 16,7 mld dol. z wpłat celowych krajów donatorów (*earmarked funding*)¹. System wielostronnej współpracy rozwojowej składa się z ponad 210 głównych organizacji i ponad 1000 mniejszych funduszy powierniczych (*trust funds*) powołanych do specjalnych zadań, regionów lub krajów². Główną rolę odgrywa tu jednak pięć najważniejszych instytucji, które w latach 2006–2010 rozdysponowały 81% całej pomocy wielostronnej: Unia Europejska i Europejski Fundusz Rozwoju (36%), Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju Banku Światowego IDA (22%), fundusze i programy Organizacji Narodów Zjednoczonych (9%), Afrykański Bank Rozwoju i Azjatycki Bank Rozwoju (odpowiednio 5% i 3%) oraz Światowy Fundusz na rzecz Walki z AIDS, Gruźlicą i Malaria (7%). Pozostałe 20% pomocy wielostronnej było rozproszone po ponad 200 organizacjach międzynarodowych oraz setkach specjalnych funduszy³.

Znaczna część pomocy wielostronnej przeznaczana jest na zakup dóbr lub usług u prywatnych dostawców wyłonionych w przetargu oraz przekazywana w formie grantów organizacjom pozarządowym i wynagrodzeń za świadczenie usług (przygotowanie raportów, badań, analiz itp.). Powstaje w ten sposób wart wiele miliardów dolarów „rynek rozwojowy”. Przykładowo, agencje ONZ wydały na zamówienia dóbr i usług w ramach swojej działalności w 2013 r. ponad 16 mld dol., Bank Światowy blisko 12 mld dol., a Komisja Europejska ponad 4 mld euro. Oznacza to, że wartość zamówień i grantów tylko trzech głównych instytucji pomocowych może przekraczać 30 mld dol. rocznie. Pomoc rozwojowa trafia przede wszystkim do krajów rozwijających się, lecz znaczna część kontraktów realizowana jest przez podmioty z krajów rozwiniętych, w tym z UE. Także dla polskich podmiotów (firm, organizacji pozarządowych, uczelni itp.) stwarza to okazję do uzyskania kontraktów czy grantów na projekty w krajach rozwijających się. Dotąd jednak polskie firmy korzystały z niej w niewielkim stopniu, prawdopodobnie ze względu na małą świadomość istniejących możliwości oraz brak doświadczenia i wiedzy potrzebnych do wygrywania przetargów i konkursów ogłaszanych przez międzynarodowe organizacje pomocowe.

Celem niniejszego raportu jest analiza możliwości wzmocnienia obecności polskich przedsiębiorstw na rynkach krajów rozwijających się poprzez zwiększenie ich udziału w realizacji projektów, programów i kontraktów przyznawanych przez organizacje międzynarodowe w ramach wielostronnej współpracy rozwojowej. Chociaż wśród wykonawców projektów rozwojowych są też organizacje nienastawione na zysk (*not-for-profit*), analiza skupia się przede wszystkim na szansach dla sektora prywatnego. Uwagę poświęcono głównie najważniejszym dawcom pomocy rozwojowej – Unii Europejskiej, systemowi Narodów Zjednoczonych i grupie Banku Światowego. Raport analizuje także przykłady kilku krajów europejskich, które w największym stopniu brały udział w realizowaniu projektów pomocy wielostronnej. Dzięki opisowi rynku wielostronnej współpracy rozwojowej i analizie najlepszych praktyk możliwe jest wskazanie propozycji poprawy skuteczności pozyskiwania zamówień z organizacji międzynarodowych adresowanych do biznesu, dyplomacji i administracji państwowej.

¹ *What Do We Know about Multilateral Aid? The 54 Billion Dollar Question*, OECD Policy Brief, OECD, Paris 2011.

² *2012 DAC Report on Multilateral Aid*, OECD, Paris 2012.

³ *Ibidem*.

Pomoc wielostronna udzielana przez Unię Europejską

Unia Europejska jest największym na świecie multilateralnym dawcą pomocy rozwojowej. W 2012 r. instytucje UE przeznaczyły na wsparcie krajów rozwijających się 17,5 mld dol.⁴ Pomoc trafiła do 145 państw na świecie, a wśród głównych beneficjentów znalazły się: Turcja (538 mln dol.), Autonomia Palestyńska (317 mln dol.), Afganistan (256 mln dol.), Serbia (238 mln dol.) i Demokratyczna Republika Konga (234 mln dol.). Pod względem geograficznym UE najwięcej środków wydała w Afryce Subsaharyjskiej (4,8 mld dol.), Europie (1,8 mld dol.) oraz Azji Centralnej i Południowej (1,05 mld dol.). W podziale tematycznym do sektorów otrzymujących największe wsparcie z funduszy UE należały: rząd i społeczeństwo obywatelskie (1,9 mld dol.), pomoc humanitarna (1,6 mld dol.), pomoc rzeczowa i ogólne wsparcie programowe (1,3 mld dol.). W 2013 r. zobowiązania UE na pomoc rozwojową wyniosły 14,86 mld euro⁵.

Instrumenty pomocy rozwojowej

W minionej perspektywie finansowej na lata 2007–2013 na pomoc zagraniczną udzielaną przez instytucje UE składały się w głównej mierze środki budżetowe zarządzane przez Dyрекcję Generalną ds. Rozwoju i Współpracy EuropeAid (DG DEVCO), środki budżetowe zarządzane przez inne dyrekcje (np. Dyрекcję ds. Rozszerzenia – DG ELARG, Dyрекcję ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności – DG ECHO) oraz pozabudżetowy Europejski Fundusz Rozwoju (EDF). Unia miała do dyspozycji cztery główne instrumenty geograficzne i trzy instrumenty tematyczne:

- **Instrument Współpracy Rozwojowej** (Development Cooperation Instrument – DCI) – program adresowany przede wszystkim do 47 państw rozwijających się w Ameryce Łacińskiej, Azji, Zatoce Perskiej i RPA, ale obejmujący także kilka programów tematycznych skierowanych do wszystkich krajów rozwijających się i niewielką pomoc dla 18 krajów AKP (tzw. kraje Protokołu Cukrowego).
- **Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa** (European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI) – program adresowany do 16 krajów w południowym i wschodnim sąsiedztwie UE.
- **Instrument Pomocy Przedakcesyjnej** (Instrument for Pre-accession Assistance – IPA) – program wsparcia dla krajów przygotowujących się do członkostwa w UE (obecnie: była Jugosłowiańska Republika Macedonii – FYROM, Albania, Serbia, Kosowo, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra oraz Turcja, wcześniej też Chorwacja).
- **Europejski Fundusz Rozwoju** (European Development Fund – EDF) – pozabudżetowy program pomocy dla 79 krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) oraz terytoriów zamorskich. Jego podstawą jest umowa z Kotonu z 2000 r. między UE a krajami AKP, a kolejne fundusze (obecnie jedenasty) pochodzą ze składek krajów członkowskich UE.
- **Europejski Instrument na rzecz Demokracji i Praw Człowieka** (European Instrument on Democracy and Human Rights – EIDHR) – program tematyczny mający na celu wspieranie demokracji i praw człowieka na świecie.
- **Instrument na rzecz Stabilności** (Instrument for Stability – IfS) – program nakierowany głównie na poprawę bezpieczeństwa w krajach pogrążonych w kryzysie lub wychodzących z kryzysu.
- **Instrument Współpracy na rzecz Bezpieczeństwa Nuklearnego** (Instrument for Nuclear Safety Co-operation – INSC) – program promujący bezpieczeństwo nuklearne, ochronę przed promieniowaniem i wprowadzanie efektywnych zabezpieczeń materiałów radioaktywnych w krajach spoza EU.

⁴ *EU Aid Explorer*, European Commission, <https://tr-aid.jrc.ec.europa.eu>.

⁵ *Annual Report 2014 on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2013*, Brussels 2014.

Ponadto dużą rolę odgrywa także pomoc humanitarna zarządzana przez DG ECHO. Do oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) wliczana jest także część wydatków w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (CFSP), a także niewielkie kwoty na relacje zewnętrzne.

W nowej perspektywie finansowej większość instrumentów pomocowych została zachowana, przy niewielkich zmianach w kilku przypadkach (np. ENPI to teraz Europejski Instrument Sąsiedztwa – EPI; IPA to IPA II)⁶. Pewnym modyfikacjom uległy też nazwy i zadania nowych dyrekcji generalnych. Podział funduszy w ramach poprzedniego i kolejnego budżetu oraz wykorzystanie środków w roku 2013 przedstawia tabela 2.

Tabela 2.

Podział funduszy na główne instrumenty pomocy zagranicznej UE (2007–2020)

Instrument	EDF	ENPI/ ENI	DCI	IPA	EIDHR	IFS	NSI/ NSCI	ECHO	CFSP	Razem
2007–2013 (zobowiązania, mld euro, w cenach stałych z 2011 r.)*	22,9	11,3	17,9	11,6	1,12	2,08	0,52	5,71	1,98	56,8
2013 (zobowiązania, mld euro, w cenach bieżących)**	4,78	2,53	2,67	1,89	0,17	0,32	0,05	1,29	0,35	14,05
2014–2020 (zobowiązania, mld euro, w cenach stałych z 2011 r.)***	23,4	13,7	17,4	10,4	1,18	2,07	0,20	5,87	2,07	58,7

Źródło: *Commission Staff Working Paper. *A budget for Europe 2020: the current system of funding, the challenges ahead, the results of stakeholders consultation and different options on the main horizontal and sectoral issues*, European Commission, Brussels, 29 czerwca 2011 r., SEC(2011) 868 final; **Annual Report 2014 on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2013, European Commission, Brussels 2014, s. 31; ***Figures and documents, Multiannual Financial Framework, Budget, European Commission, http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm (20.10.2014).

Wykorzystanie środków z programów pomocowych UE różni się w zależności od sposobu zarządzania funduszami (*management modes*). Komisja Europejska jest bezpośrednio i w całości odpowiedzialna za zarządzanie częścią pieniędzy w ramach tzw. scentralizowanego sposobu zarządzania (*centralised management mode*). W tym wypadku to Komisja lub jej agencje wykonawcze działają jako instytucja kontraktująca projekt. W 2013 r. w ten sposób rozdzielone było ok. 4,6 mld euro. W pozostałych sposobach zarządzania (zdecentralizowanym i wspólnym) Komisja zleca niektóre zadania związane z realizacją projektu krajom partnerskim, organizacjom międzynarodowym, agencjom krajów członkowskich UE lub innym podmiotom. Jednak właśnie ta część funduszy zarządzanych przez Komisję Europejską jest głównym źródłem finansowania projektów rozwojowych realizowanych przez europejskie podmioty.

Według danych dostępnych w bazie kontraktów i grantów przydzielanych przez KE (Financial Transparency System) w 2013 r. wartość projektów przyznanych w ramach pomocy rozwojowej przez DG DEVCO wyniosła ponad 3,5 mld euro. Po uwzględnieniu funduszy zarządzanych przez DG ELARG (głównie wydatki z IPA) i DG ECHO suma ta wzrasta do 4,6 mld euro (zob. tabela 3). Ponad połowa tej kwoty trafiła bezpośrednio do krajów rozwijających się (np. jako wsparcie budżetowe czy sektorowe). Natomiast podmioty z państw członków UE zrealizowały w 2013 r. projekty o wartości 2,25 mld euro (licząc łącznie instrumenty budżetowe i EDF). Oprócz tego mogły brać udział w przetargach i konkursach organizowanych przez kraje partnerskie, a nadzorowanych przez UE (w ramach „niebezpośredniego” sposobu zarządzania), jednak w ten sposób wydawana jest mała część budżetu.

⁶ Zob. P. Kugiel, *Zmiany we współpracy rozwojowej UE: skutki dla Polski*, „Biuletyn PISM” nr 46 (1158), 17 kwietnia 2014 r.

Tabela 3.

Główni wykonawcy w UE zamówień i grantów na pomoc zagraniczną realizowanych przez Komisję Europejską (DG DEVCO, DG ELARG, DG ECHO) w latach 2011–2013

Rok	2011							
	DGDEVCO		ELARG		ECHO		RAZEM	
Kraj	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €
Wielka Brytania	439	221 362 587,48	38	35 746 973,86	201	166 104 933,47	678	423 214 494,81
Francja	350	271 782 333,49	36	10 888 505,65	246	138 645 056,95	632	421 315 896,09
Niemcy	224	262 899 624,52	47	115 740 113,86	71	38 492 787,34	342	417 132 525,72
Belgia	767	140 387 877,52	105	27 939 979,66	278	45 628 594,05	1150	213 956 451,23
Włochy	172	92 031 908,27	46	28 197 232,88	50	33 231 953,07	268	153 461 094,22
Hiszpania	178	81 006 292,69	21	14 912 915,77	69	39 772 233,59	268	135 691 442,05
Dania	72	78 800 468,14	19	28 357 186,54	64	30 738 165,46	155	137 895 820,14
Holandia	116	99 771 239,66	21	11 485 673,82	45	27 367 603,92	182	138 624 517,40
Austria	55	54 742 687,08	25	52 095 537,98	27	13 982 067,70	107	120 820 292,76
Irlandia	28	28 791 997,03	10	3 502 728,87	22	19 875 350,16	60	52 170 076,06
Luksemburg	40	40 746 721,59	8	242 112,43	140	20 708 723,75	188	61 697 557,77
Szwecja	29	35 674 281,94	4	7 433 677,43	16	8 677 349,80	49	51 785 309,17
Portugalia	22	43 560 099,92	5	1 518 850,00	4	973 199,00	31	46 052 148,92
Grecja	55	15 478 476,38	15	6 012 296,39	7	2 783 599,18	77	24 274 371,95
Polska	22	3 165 330,77	11	6 075 799,60	8	1 881 373,00	41	11 122 503,37
Czechy	8	5 443 977,21	19	4 052 462,00	6	2 948 474,00	33	12 444 913,21
Bulgaria	8	1 558 540,00	8	22 806 219,75	8	1 203 853,58	24	25 568 613,33
Finlandia	10	9 072 817,91	2	65 400,00	7	2 754 136,00	19	11 892 353,91
Cypr	4	6 141 750,00	2	883 405,42	4	1 112 119,56	10	8 137 274,98
Litwa	3	972 376,00	1	60 400,00	3	293 584,17	7	1 326 360,17
Chorwacja	0	0,00	15	5 819 200,15	3	741 399,00	18	6 560 599,15
Węgry	3	1 643 062,00	5	3 296 894,42	9	1 440 969,00	17	6 380 925,42
Słowacja	6	3 647 390,90	1	60 400,00	3	296 199,00	10	4 003 989,90
Słowenia	2	878 164,00	10	4 727 288,85	5	1 408 733,00	17	7 014 185,85
Rumunia	5	2 133 845,60	3	870 198,92	2	641 399,00	10	3 645 443,52
Malta	1	158 517,00	1	60 400,00	7	1 369 169,00	9	1 588 086,00
Łotwa	1	158 517,00	3	396 528,80	2	641 399,00	6	1 196 444,80
Estonia	1	158 517,00	2	120 300,00	2	641 399,00	5	920 216,00
UE razem	2621	1 502 169 401,10	483	393 368 683,05	1309	604 355 823,75	4413	2 499 893 907,90

Cd. tabeli 3

Rok	2012							
DG	DGDEVCO		ELARG		ECHO		RAZEM	
Kraj	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €
Wielka Brytania	415	213 707 961,77	40	29 575 653,65	204	162 767 140,88	659	406 050 756,30
Francja	325	218 654 832,44	23	9 160 881,92	251	118 344 662,24	599	346 160 376,60
Niemcy	208	218 002 638,90	43	44 432 254,88	63	32 572 487,43	314	295 007 381,21
Belgia	767	164 444 820,48	104	32 490 705,52	350	73 017 256,32	1221	269 952 782,32
Włochy	180	109 451 625,42	36	53 429 482,17	66	33 112 018,90	282	195 993 126,49
Hiszpania	168	87 687 314,65	27	15 549 822,00	89	48 784 801,21	284	152 021 937,86
Dania	91	63 650 964,02	9	3 639 594,72	107	52 170 640,01	207	119 461 198,75
Holandia	122	90 820 713,46	11	9 088 666,86	64	30 888 478,68	197	130 797 859,00
Austria	62	77 503 677,56	17	33 912 002,06	14	8 255 352,32	93	119 671 031,94
Irlandia	27	29 214 208,68	15	8 612 630,72	32	34 617 824,28	74	72 444 663,68
Luksemburg	13	12 360 246,82	1	41 785,56	200	26 495 596,30	214	38 897 628,68
Szwecja	25	13 962 103,40	6	5 639 839,00	8	3 395 128,86	39	22 997 071,26
Portugalia	14	33 053 450,18	1	10 799 858,52	2	682 728,00	17	44 536 036,70
Grecja	71	16 985 650,13	21	21 870 149,56	11	2 946 138,80	103	41 801 938,49
Polska	29	8 581 587,59	14	1 011 149,41	2	1 202 941,10	45	10 795 678,10
Czechy	21	12 158 226,89	11	12 644 017,14	4	955 464,32	36	25 757 708,35
Bulgaria	3	858 296,22	13	2 730 062,82	1	152 941,10	17	3 741 300,14
Finlandia	6	3 858 205,00	3	2 171 400,00	7	1 513 349,94	16	7 542 954,94
Cypr	8	2 722 104,00	0	0,00	7	2 728 211,66	15	5 450 315,66
Litwa	9	9 689 722,57	3	2 100 000,00	1	152 941,10	13	11 942 663,67
Chorwacja	10	1 130 789,44	13	5 883 445,16	3	236 941,10	26	7 251 175,70
Węgry	4	1 679 959,07	4	3 181 535,22	6	716 394,57	14	5 577 888,86
Słowacja	3	2 001 155,00	2	4 279 999,92	1	152 941,10	6	6 434 096,02
Słowenia	3	574 451,00	10	2 284 744,17	2	208 371,10	15	3 067 566,27
Rumunia	3	1 597 959,73	1	849 800,00	3	680 797,32	7	3 128 557,05
Malta	1	93 167,00	0	0,00	2	502 941,10	3	596 108,10
Łotwa	2	887 757,41	0	0,00	2	502 941,10	4	1 390 698,51
Estonia	4	2 195 259,00	0	0,00	1	152 941,10	5	2 348 200,10
UE razem	2594	1 397 528 847,83	428	315 379 480,98	1503	637 910 371,94	4525	2 350 818 700,75

Cd. tabeli 3

Rok	2013							
DG	DGDEVCO		ELARG		ECHO		RAZEM	
Kraj	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €	Liczba proj.	Wartość €
Wielka Brytania	442	253 541 703,21	38	22 461 186,02	197	172 697 766,24	677	448 700 655,47
Francja	300	220 760 451,94	26	13 803 948,63	135	142 573 156,93	461	377 137 557,50
Niemcy	196	167 177 911,94	38	36 897 968,68	50	34 548 134,63	284	238 624 015,25
Belgia	748	179 359 855,54	85	26 758 331,34	79	26 207 601,73	912	232 325 788,61
Włochy	164	126 653 063,81	31	29 008 759,30	53	31 116 082,62	248	186 777 905,73
Hiszpania	172	92 286 292,55	12	8 259 376,00	59	55 982 313,44	243	156 527 981,99
Dania	74	49 300 774,06	16	9 004 595,46	32	80 595 328,10	122	138 900 697,62
Holandia	121	90 381 789,85	14	8 537 468,44	31	25 533 994,47	166	124 453 252,76
Austria	45	53 496 400,45	20	17 044 951,77	16	11 768 788,00	81	82 310 140,22
Irlandia	16	16 502 179,85	4	1 980 186,00	15	14 575 056,23	35	33 057 422,08
Luksemburg	13	14 805 086,15	1	1 000 000,00	2	1 042 000,00	16	16 847 086,15
Szwecja	24	16 002 360,48	3	10 699 790,00	7	3 635 707,00	34	30 337 857,48
Portugalia	13	11 778 680,41	1	1 723 736,00	1	370 000,00	15	13 872 416,41
Grecja	68	21 665 245,45	14	6 860 115,98	6	860 525,00	88	29 385 886,43
Polska	30	27 306 531,81	10	5 814 912,00	2	1 480 000,00	42	34 601 443,81
Czechy	11	6 613 393,60	12	3 247 929,50	3	3 400 000,00	26	13 261 323,10
Bulgaria	9	6 153 889,19	8	4 472 941,37	1	550 000,00	18	11 176 830,56
Finlandia	10	6 979 764,26	2	1 899 970,00	5	9 289 687,04	17	18 169 421,30
Cypr	7	6 112 850,00	51	3 445 957,42	2	920 720,56	60	10 479 527,98
Litwa	5	9 704 881,73	1	250 000,00	3	724 817,00	9	10 679 698,73
Chorwacja	13	1 991 206,99	18	6 662 603,96	2	961 701,49	33	9 615 512,44
Węgry	5	3 826 379,02	4	5 328 230,33	4	1 148 522,00	13	10 303 131,35
Słowacja	5	5 203 982,00	0	0,00	2	558 100,00	7	5 762 082,00
Słowenia	2	282 450,00	8	4 631 074,20	1	550 000,00	11	5 463 524,20
Rumunia	4	1 320 056,20	3	1 032 611,00	1	550 000,00	8	2 902 667,20
Malta	3	4 782 450,00	0	0,00	0	0,00	3	4 782 450,00
Łotwa	3	1 148 160,00	2	2 133 005,00	2	762 869,00	7	4 044 034,00
Estonia	2	282 450,00	1	20 000,00	2	650 000,00	5	952 450,00
UE razem	2505	1 395 420 240,49	423	232 979 648,40	713	623 052 871,48	3641	2 251 452 760,37

Cd. tabeli 3

RAZEM 2011–2013		
Kraj	Liczba projektów	Wartość €
Wielka Brytania	2014	1 277 965 906,58
Francja	1692	1 144 613 830,19
Niemcy	940	950 763 922,18
Belgia	3283	716 235 022,16
Włochy	798	536 232 126,44
Hiszpania	795	444 241 361,90
Dania	484	396 257 716,51
Holandia	545	393 875 629,16
Austria	281	322 801 464,92
Irlandia	169	157 672 161,82
Luksemburg	418	117 442 272,60
Szwecja	122	105 120 237,91
Portugalia	63	104 460 602,03
Grecja	268	95 462 196,87
Polska	128	56 519 625,28
Czechy	95	51 463 944,66
Bułgaria	59	40 486 744,03
Finlandia	52	37 604 730,15
Cypr	85	24 067 118,62
Litwa	29	23 948 722,57
Chorwacja	77	23 427 287,29
Węgry	44	22 261 945,63
Słowacja	23	16 200 167,92
Słowenia	43	15 545 276,32
Rumunia	25	9 676 667,77
Malta	15	6 966 644,10
Łotwa	17	6 631 177,31
Estonia	15	4 220 866,10
UE razem	12579	7 102 165 369,02

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Financial Transparency System.

Do największych unijnych wykonawców projektów pomocy rozwojowej i humanitarnej należą firmy i organizacje z Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec, Belgii i Włoch (zob. tabela 3). Łącznie w 2013 r. podmioty z tych krajów zrealizowały projekty o wartości odpowiednio: 448 mln euro, 377 mln euro, 238 mln euro, 232 mln euro i 186 mln euro. Kwoty uzyskane przez te kraje w sumie w latach 2011–2013 wyniosły odpowiednio: 1,27 mld euro, 1,14 mld euro, 950 mln euro, 716 mln euro i 536 mln euro. Podmioty z Wielkiej Brytanii, Francji i Belgii najlepiej radziły sobie z pozyskiwaniem funduszy pomocowych z DG DEVCO, podmioty z Niemiec, Włoch i Belgii wykorzystywały najwięcej funduszy na pomoc przedakcesyjną z DG ELARG, natomiast organizacje brytyjskie i francuskie zdecydowanie zdominowały realizację projektów humanitarnych dla DG ECHO.

Najwięcej przetargów i konkursów pomocy zagranicznej wygrały firmy i organizacje z państw, które najczęściej wpłacają do budżetu pomocowego Unii i są najbardziej aktywne w zakresie polityki współpracy rozwojowej. Ich współpraca rozwojowa i gospodarcza z krajami rozwijającymi się trwa od dawna, a firmy i organizacje mają większy potencjał niż podmioty z Europy Środkowej. Wśród krajów przyjętych do UE w 2004 r. lub później najwyższe miejsce pod względem pozyskiwania projektów pomocowych w latach 2011–2013 zajmuje Polska (dopiero 15 miejsce spośród UE-28) z udziałem w wysokości 0,8% całości funduszy wykorzystanych przez podmioty z UE (56 mln euro). Jeśli natomiast uwzględni się wielkość gospodarki kraju w stosunku do zdobytych kontraktów, pozycja Polski prezentuje się jeszcze gorzej niż wielu nowych krajów członkowskich UE.

Wspólne zasady i procedury wdrażania unijnych instrumentów finansowania działań zewnętrznych (*common implementing regulations* – CIR) przedstawione są w przewodniku *Procurement and Grants for European Union External Actions: A Practical Guide* (PRAG). Najnowsza wersja przewodnika, dostosowana do aktualnych regulacji określających wydatkowanie funduszy na lata 2014–2020, przyjęta została w kwietniu 2014 r. i obowiązuje w obecnie ogłaszanych konkursach i przetargach. Wyjaśnia m.in. procedury postępowania czy kryteria wyboru w przetargach na zamówienia usług (np. badania, pomoc techniczna), wykonanie robót i zakup towarów (obejmuje zakup, wynajem, dzierżawę dóbr) oraz w konkursach grantowych.

W przetargach ogłaszanych i zarządzanych przez UE do udziału w postępowaniu uprawnione są osoby prywatne i prawne z krajów członkowskich UE i krajów rozwijających się, określonych w odpowiednich regulacjach unijnych, oraz organizacje międzynarodowe. Ogłoszenia o konkursach i przetargach publikowane są na stronach Komisji Europejskiej (głównie EuropeAid), w oficjalnym „Dzienniku Urzędowym UE” (dla przetargów o większej wartości) i na innych portalach (np. TED – „Tenders Electronic Daily”), a także na stronach poszczególnych delegatur UE i w lokalnych mediach. Postępowanie przetargowe mogą przeprowadzać delegatury w krajach rozwijających się (w tym przypadku tam należy składać oferty i zapytania) lub instytucje UE w Brukseli. Procedura konkursowa jest skomplikowana i dość czasochłonna – przy dużych kontraktach ogłoszenie przetargu i podpisanie kontraktu dzieli co najmniej 6–7 miesięcy.

Podstawową metodą wyboru kontrahentów w zamówieniach publicznych finansowanych przez UE jest przetarg konkurencyjny. W zależności od rodzaju i od wartości zamówienia stosuje się kilka podstawowych procedur postępowania, co ukazuje tabela 4.

Tabela 4.

Procedury zamówień publicznych stosowane w przetargach organizowanych przez KE

Zamówienie usług (<i>service contract</i>)	≥ 300 000 euro międzynarodowy przetarg ograniczony (<i>international restricted tender procedure</i>)	< 300 000 euro, ale > 20 000 euro umowy ramowe (<i>framework contracts</i>) lub procedura negocjacyjna (<i>competitive negotiated procedure</i>)		≤ 20 000 euro zamówienia z „wolnej ręki” (<i>single tender</i>) (ale przy zamówieniach na kwoty poniżej 2500 euro można dokonać zakupu na podstawie faktury)
Zamówienie towarów (<i>supply contract</i>)	≥ 300 000 euro międzynarodowy przetarg otwarty (<i>international open tender procedure</i>)	< 300 000 euro, ale ≥ 100 000 euro lokalny przetarg otwarty (<i>local open tender procedure</i>) lub umowy ramowe (<i>framework contracts</i>)	< 100 000 euro, ale > 20 000 euro procedura negocjacyjna (<i>competitive negotiated procedure</i>) lub umowy ramowe (<i>framework contracts</i>)	
Zamówienie wykonania pracy (<i>works contract</i>)	≥ 5 000 000 euro międzynarodowy przetarg ograniczony (<i>international restricted tender procedure</i>) lub międzynarodowy przetarg otwarty (<i>international open tender procedure</i>)	< 5 000 000 euro, ale ≥ 300 000 euro lokalny przetarg otwarty (<i>local open tender procedure</i>)	< 300 000 euro, ale > 20 000 euro procedura negocjacyjna (<i>competitive negotiated procedure</i>)	

Źródło: *Procurement and Grants for European Union External Actions: A Practical Guide (PRAG)*, European Commission, Brussels, 7 kwietnia 2014 r., s. 20–27.

Regulacje wydatkowania środków unijnych wymagają, aby kontrahent był wybrany z uwzględnieniem zasad konkurencyjności, przejrzystości i równego traktowania. Celem procedury przetargowej jest wyłonienie partnera, który będzie miał odpowiednie zdolności i kwalifikacje do realizacji projektu i zaproponuje najniższą cenę lub najkorzystniejszą ekonomicznie ofertę (najlepszą relację jakości do ceny – *best value for money*). Przy wyborze oferenta brane są pod uwagę trzy kryteria:

1. zdolność finansowa (*financial and economic capacity*) – m.in. określone obroty w ostatnich 3 latach lub kapitał firmy proporcjonalny do wartości kontraktu;
2. zdolność techniczna (*technical capacity*) – m.in. doświadczenie w realizacji podobnych projektów w ostatnich latach;
3. zasoby osobowe (*professional capacity*) – m.in. zatrudnienie odpowiedniej liczby specjalistów i pracowników wykwalifikowanych.

Tak sformułowane wymagania mają zagwarantować skuteczną realizację projektu, ale w naturalny sposób ograniczają dostępność przetargów dla firm z Polski. Szczególnie przy największych kontraktach na wykonanie prac czy usług oczekiwania dotyczące odpowiedniego kapitału, liczby specjalistów czy doświadczenia w podobnych projektach przekraczają możliwości większości polskich firm. Poważnym ograniczeniem jest zwłaszcza wykazanie odpowiednich gwarancji finansowych czy wkładu własnego do projektu. Najlepszym sposobem pokonania tego ograniczenia byłoby tworzenie konsorcjów z większymi i bardziej doświadczonymi partnerami z Europy Zachodniej, dla których polskie podmioty mogą być atrakcyjnymi podwykonawcami. Należy podkreślić, że podane kryteria musi spełniać konsorcjum jako całość, a nie pojedyncza firma, i dlatego tworzenie wspólnych ofert przez kilka podmiotów jest powszechną praktyką, zwłaszcza przy dużych i skomplikowanych projektach. W ten sposób

polские firmy mogłyby stopniowo zdobywać własne doświadczenia na nowych rynkach i budować swoją markę jako wiarygodni partnerzy organizacji międzynarodowych.

Barierą dla firm z Polski są nie tylko wyśrubowane wymagania w dużych kontraktach, lecz także ograniczona obecność w krajach rozwijających się i nierozpoznawalność wśród pracowników instytucji unijnych w terenie. Warto pamiętać, że w przetargach małych (do 20 tys. euro) i średnich (do 300 tys. euro) stosowane są procedury (np. z wolnej ręki, negocjacyjna, umowy ramowe), które często nie wymagają publikacji ogłoszenia, a instytucja kontraktująca sama zwraca się do znanych sobie firm z propozycją złożenia oferty. Jeśli polskie przedsiębiorstwo nie działa na lokalnym rynku i nie jest znane miejscowej delegaturze UE, w naturalny sposób nie będzie brane pod uwagę przy wyłanianiu kontrahenta. Dlatego firmy zainteresowane zaangażowaniem w wybranym kraju rozwijającym się powinny nawiązać i utrzymywać stałe kontakty z przedstawicielami UE oraz aktywnie promować swoje doświadczenie i osiągnięcia.

Regulacje unijne nie przewidują preferencyjnego traktowania podmiotów z nowych krajów członkowskich, zatem polskim przedsiębiorcom trudno jest konkurować z większymi i bardziej doświadczonymi partnerami z Europy Zachodniej. Na specjalne ułatwienia (np. 10% korzyści z ceny) mogą liczyć jedynie firmy z krajów AKP przy realizacji projektów finansowanych z EDF. Poza tym wszystkie firmy mają teoretycznie równe szanse. Wymagane jest, aby w ogłoszeniach o przetargach kryteria nie były sformułowane w sposób dyskryminujący i wykluczający. Nie można na przykład wymagać wcześniejszego doświadczenia związanego z działalnością w kraju beneficjenta, jeśli nie jest to niezbędne dla realizacji projektu, ani zawężyć wymagań technicznych tak, by były możliwe do spełnienia tylko przez kilka firm⁷. W praktyce jednak niepisana regułą w wielu przetargach realizowanych po 2004 r. było, aby przynajmniej jeden z członków konsorcjów pochodził z nowych krajów członkowskich. Miało to w pewien sposób otworzyć nowym firmom drzwi do udziału w przetargach, lecz niewielu polskich przedsiębiorców skorzystało z tych udogodnień⁸. Atutem polskich firm może być doświadczenie w realizacji projektów finansowanych z UE w Polsce oraz zleceń w innych krajach, zwłaszcza jeśli były finansowane ze środków unijnych. Ponadto korzystne z punktu widzenia oceny oferentów byłoby tworzenie konsorcjów z lokalnymi firmami z AKP, zwłaszcza jeśli projekt jest finansowany z EDF.

Instytucje finansowe UE

Poza instrumentami pomocowymi UE dysponuje też instytucjami finansowymi, które mogą wspierać projekty i inwestycje w krajach rozwijających się. Najważniejsze z nich to Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) oraz Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR).

Europejski Bank Inwestycyjny (EBI)

EBI udziela głównie pożyczek, kredytów i gwarancji na projekty inwestycyjne zgodne z celami polityki UE. Bank ma siedzibę w Luksemburgu i choć działa w 160 krajach, większość projektów dotyczy krajów UE. W 2013 r. przeznaczył na finansowanie przedsięwzięć 71,7 mld euro, z czego niemal 90% wszystkich środków (64 mld euro) dotyczyło członków Unii. Jedynie 7,7 mld euro trafiło do innych regionów, przede wszystkim do krajów bałkańskich kandydujących do UE oraz członków EFTA (3,1 mld euro), krajów Partnerstwa Wschodniego (1,8 mld euro), krajów Azji i Ameryki Łacińskiej (1,2 mld euro), Afryki, regionu Pacyfiku i Karaibów (1 mld euro) oraz krajów południowego regionu Morza Śródziemnego (0,6 mld euro). Najwięcej środków pochłonęły: linie kredytowe – 21,9 mld euro, projekty transportowe – 12,7 mld euro, energetyczne – 10,6 mld euro, przemysłowe – 7,2 mld euro, inwestycje w gospodarkę wodno-ściekową – 4,6 mld euro, inwestycje w rozwój sektora usług – 4 mld euro, projekty telekomunikacyjne – 3 mld euro.

⁷ *Procurement and Grants for European Union External Actions: A Practical Guide (PRAG)*, European Commission, Brussels, 7 kwietnia 2014 r., s. 33–34.

⁸ Wywiad z przedstawicielem jednej z polskich firm biorących udział z powodzeniem w przetargach organizacji międzynarodowych, Warszawa, listopad 2014.

Pomoc finansową (np. pożyczkę) do maksymalnie 50% wartości inwestycji mogą uzyskać duże projekty opłacalne z ekonomicznego punktu widzenia (powyżej 25 mln euro) zgłaszane zarówno przez podmioty publiczne, jak i firmy prywatne. Realizacja projektu przebiega dwuetapowo. Najpierw EBI uzgadnia warunki i podpisuje umowę na finansowanie danego zadania z wybraną instytucją lub firmą (w nomenklaturze Banku zwane są „sponsorami”). Następnie sponsorzy mogą przeprowadzić procedury przetargowe dotyczące dostarczenia konkretnych produktów lub usług niezbędnych do prawidłowej realizacji przedsięwzięcia. Bank nie bierze zatem udziału w organizacji procedury przetargowej i wyborze oferenta, a jedynie sprawdza sposób jej przeprowadzenia. Mimo że przetarg może odbywać się na zasadach państwa, z którego pochodzi „sponsor”, musi spełniać warunki stawiane przez EBI. Bank wymaga, aby we wszystkich projektach (także realizowanych poza UE) były przestrzegane podstawowe zasady dotyczące zamówień publicznych zawarte w dyrektywach unijnych. Najczęściej stosowaną procedurą przetargową jest przetarg otwarty, gwarantujący międzynarodową konkurencję. Rzadziej dopuszcza się przetargi ograniczone i inne formy postępowania⁹.

Wszystkie ogłoszenia o większej wartości o pozyskiwaniu produktów lub usług w ramach procedury zamówień publicznych muszą zostać opublikowane w „Oficjalnym Dzienniku Unii Europejskiej” („Official Journal of the European Union”). Tam też polskie firmy powinny w pierwszej kolejności poszukiwać informacji na temat możliwości wzięcia udziału w konkursach czy przetargach. Więcej szczegółów na temat warunków i wymagań poszczególnych zamówień udzielają konkretni „sponsorzy” wdrażający dany projekt.

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR)

Bank z siedzibą w Londynie udziela wsparcia finansowego (głównie pożyczek i gwarancji) krajom rozwijającym się lub będącym w okresie transformacji społeczno-gospodarczej. Finansowanie mogą uzyskać inwestycje w ponad 30 krajach Europy Środkowej i Wschodniej, Bałkanów, Azji Centralnej oraz w krajach położonych na południowym i wschodnim wybrzeżu Morza Śródziemnego. Wkład banku sięga maksymalnie 35% wartości projektu, a zatem wymagane jest też finansowanie z innych źródeł. Udziałowcami banku są łącznie 64 państwa oraz UE i EBI. W 2013 r. EBOR podpisał 269 umów o łącznej wartości 1,27 mld euro, w tym wkład Banku wyniósł 878 mln euro. Średnia wartość zawieranego kontraktu wynosiła 4,7 mln euro, z czego średnie finansowanie z EBOR – ok. 3,3 mln euro.

Spośród państw UE w 2013 r. najwyższa wartość podpisanych kontraktów dotyczyła projektów realizowanych w Rumunii (206 mln euro), Bułgarii (36 mln euro) i Chorwacji (35 mln euro). Poza UE najwięcej funduszy przyznano na projekty realizowane w Serbii (285 mln euro), na Ukrainie (134 mln euro), w Maroku (122 mln euro), Kazachstanie (108 mln euro), Republice Macedonii (96 mln euro) oraz Albanii (90 mln euro). Najwięcej inwestycji sfinansowano w takich sektorach, jak infrastruktura miejska i ochrony środowiska (150 kontraktów za 491 mln euro), transport (84 kontrakty za 417 mln euro) oraz energetyka (35 kontraktów za 391 mln euro)¹⁰.

Współpraca z EBOR tworzy liczne możliwości biznesowe dla dostawców dóbr i usług, wykonawców robót i konsultantów. Większość zamówień dotyczy realizacji projektów finansowanych przez Bank w krajach objętych mandatem jego działania (tzw. *project procurement*). W tym przypadku Bank nie przeprowadza postępowań przetargowych, ale jest to w gestii instytucji/firm, które uzyskały finansowanie (kredyt) z Banku (tzw. klienci). Taki klient (np. rząd, urząd, firma) przygotowuje przetarg na zakup dóbr czy usług w zgodzie z zasadami zamówień ustalonymi przez Bank. Preferowaną metodą wyboru kontrahenta w przypadku finansowania projektu w całości ze środków EBOR jest przeprowadzanie procedury otwartej (*open*), zapewniającej uczciwą międzynarodową konkurencję. W 2013 r. obejmowała ona 76% wszystkich przetargów (98% w sektorze publicznym), a średnio w każdym z nich w 2013 r. składano cztery oferty. Wykaz wszystkich trwających przetargów zamieszczany jest na stronie internetowej EBOR (www.ebrd.com).

⁹ Więcej – zob. *Guide to procurement for projects financed by the EIB*, European Investment Bank, wersja z czerwca 2011, www.eib.org/attachments/thematic/procurement_en.pdf.

¹⁰ *Annual Procurement Review 2013*, Procurement Department, EBOR, kwiecień 2013, s. 5–6.

Ponadto istnieje także ograniczona pula środków na przetargi dotyczące kontraktów związanych z wewnętrzną działalnością instytucji, zarówno jej siedziby głównej w Londynie, jak i sieci lokalnych biur (tzw. *corporate procurement*). Inną formą współpracy z Bankiem są zlecenia na usługi konsultingowe na własne projekty i kontrakty pomocy technicznej (*consultancy services*), a także wybór firm prawniczych jako zewnętrznych doradców do wsparcia operacji i transakcji Banku (*EBRD outside counsel services*).

W latach 2009–2013 najwięcej kontraktów na projekty finansowane przez EBOR uzyskiwały firmy z Rumunii (142), Rosji (107), Bośni i Hercegowiny (67), Niemiec (42) oraz Chorwacji i Tadżykistanu (po 38). Pod względem wartości projektów najwięcej zarobiły w tym okresie przedsiębiorstwa z Turcji (608 mln euro), Rosji (529 mln euro), Kazachstanu (360 mln euro) oraz Indii (343 mln euro). W 2013 r. największe kontrakty pod względem wartości realizowały firmy z Rumunii (189 mln euro), Niemiec (155 mln euro), Maroka (122 mln euro), Hiszpanii (121 mln euro) oraz Polski (109 mln euro). Wysoka pozycja firm rumuńskich i polskich wynika z tego, że w tych krajach realizowanych jest wiele projektów finansowanych z EBOR, co daje uprzywilejowaną pozycję firmom lokalnym (w przypadku Rumunii ważne są też projekty w Mołdawii)¹¹. W sumie w 2013 r. 84% kontraktów uzyskały firmy z państw udziałowców EBOR, 70% przetargów wygrały firmy z kraju, w którym realizowany był projekt, a jedynie 30% – przedsiębiorstwa realizujące projekt w innym kraju.

EBOR, podobnie jak EBI, tworzy niekiedy z innymi donatorami specjalne fundusze dwustronne (*bilateral technical / non-technical cooperation donor funds*) i mechanizmy dedykowane wsparciu poszczególnych regionów, państw czy sektorów gospodarki. Kraj wnoszący składkę celową na taki fundusz zachowuje duży wpływ na wydatkowanie tych środków przez EBOR. W ten sposób wiele państw wspiera też własne firmy w wygrywaniu przetargów organizacji międzynarodowych. Specjalne klauzule i zapisy w umowach donatorskich mogły zastrzec wykorzystanie tych wpłat celowych (*earmarked funding*) przez firmy z danego kraju czy też w wybranym sektorze lub regionie. Firmy z kraju donatora takiego funduszu bilateralnego łatwiej uzyskują zlecenia, poznają funkcjonowanie organizacji oraz procedury związane z przetargami i projektami banku. Dzięki zdobyciu tego doświadczenia mogą z większym sukcesem startować w przetargach organizowanych również w ramach innych funduszy i programów EBOR. Takie fundusze dwustronne mają m.in. Czechy (od 2007 r.) i Słowacja (od 2009 r.).

Mechanizmy finansowe

UE dysponuje też specjalnymi regionalnymi mechanizmami i instrumentami finansowymi przeznaczonymi na wsparcie wybranej grupy państw rozwijających się lub sektorów. Najważniejsze z punktu widzenia firm mogą być:

- **Sąsiedzki Instrument Inwestycyjny** (Neighbourhood Investment Facility – NIF) – narzędzie polityki sąsiedztwa UE mające na celu wsparcie inwestycji infrastrukturalnych w krajach wschodniego i południowego sąsiedztwa, w takich sektorach jak: **transport, energia, ochrona środowiska i sprawy społeczne** (np. budowa szkół czy szpitali) oraz **wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw**. NIF opłaca projekty pomocy technicznej (np. studia wykonalności) i przekazuje granty inwestycyjne na projekty, które otrzymują pożyczki od europejskich instytucji finansowych. Od momentu uruchomienia w 2008 r. do końca 2012 r. Komisja przeznaczyła w ramach tego instrumentu 590 mln euro na wsparcie 66 projektów o całkowitej wartości ok. 18,4 mld euro¹². NIF jest realizowany przez KE w partnerstwie z europejskimi instytucjami finansowymi (EBI, EBOR) i instytucjami finansowymi z ośmiu krajów członkowskich, które zasiły jego budżet.
- **Unijno-Afrykański Fundusz Powierniczy na rzecz Infrastruktury** (EU–Africa Infrastructure Trust Fund) – istnieje od 2007 r. i wspiera finansowanie programów infrastrukturalnych w Afryce, poprawiających połączenia regionalne i integrację krajów afrykańskich w takich sektorach, jak **energia, woda, transport, tech-**

¹¹ W 2013 r. EBOR podpisał 46 umów na realizację projektów w Rumunii (najwięcej ze wszystkich państw, w których działa Bank) na sumę 206 mln euro (2. miejsce wśród wszystkich państw). Większość z projektów realizowanych przez firmy rumuńskie (187 mln euro) miała miejsce właśnie w tym kraju.

¹² *The Neighbourhood Investment Facility (NIF) – Activity report 2008–2012*, European Union, 2013.

nologie informatyczne i komunikacyjne. Działa na zasadzie łączenia grantów z UE i środków donatorów z pożyczkami od instytucji finansowych. Do 2013 r. UE przeznaczyła na Fundusz w formie grantów 637,7 mln euro, a dwunastu donatorów z UE dodało kolejne 108,7 mln euro. W latach 2007–2012 Fundusz zatwierdził do finansowania 55 projektów o wartości 367 mln euro¹³.

- **Ramy Inwestycyjne Bałkanów Zachodnich** (Western Balkans Investment Framework – WBIF) – wspólny fundusz UE, instytucji finansowych oraz kilkunastu krajów członkowskich mający na celu wsparcie rozwoju siedmiu państw Bałkanów Zachodnich przez dostarczanie finansowania i pomocy technicznej na inwestycje strategiczne w takich sektorach, jak **infrastruktura, efektywność energetyczna i rozwój sektora prywatnego**. W latach 2008–2013 Komisja Europejska przeznaczyła na WBIF 257 mln euro, trzy instytucje finansowe dały po 10 mln euro, a 19 donatorów (w tym Polska) łącznie obiecało 48,57 mln euro. Do końca 2013 r. WBIF wsparł 144 projekty kwotą 302 mln euro na inwestycje o łącznej szacowanej wartości 13,2 mld euro¹⁴.
- **Instrument Inwestycyjny dla Ameryki Łacińskiej** (Latin America Investment Facility – LAIF) – mechanizm finansowy utworzony w 2009 r., wspierający inwestycje infrastrukturalne (głównie w transporcie i sektorze energetycznym), ochronę klimatu i rozwój sektora społecznego (w tym małe i średnie przedsiębiorstwa) w krajach Ameryki Łacińskiej. Udziela wsparcia głównie w postaci grantów na inwestycje, projektów pomocy technicznej i gwarancji kredytowych. Do końca 2012 r. środki przyznane przez LAIF na 20 projektów wyniosły 160 mln euro na inwestycje warte w sumie 4,2 mld euro¹⁵.

Wszystkie te mechanizmy funkcjonują w podobny sposób. Ich celem jest zmobilizowanie dodatkowego finansowania ważnych inwestycji poprzez wniesienie wkładu w postaci grantu czy pomocy technicznej. Decyzję o przyznaniu pomocy podejmują organy zarządzające złożone z instytucji unijnych i przedstawicieli krajów członkowskich UE, które wniosły wkład finansowy do danego mechanizmu. Propozycje projektów składają kraje partnerskie za pośrednictwem instytucji finansowych (unijnych lub krajów członkowskich donatorów) tworzących dany mechanizm, a ostateczną decyzję podejmuje zarząd. Tylko firmy z krajów będących członkami mechanizmów mogą brać udział w realizacji projektów. Obecnie Polska jest udziałowcem tylko WBIF, a więc polskie firmy nie mają możliwości skorzystania z pozostałych funduszy. Uzasadnione wydaje się zatem rozważenie przystąpienia do wybranego mechanizmu (np. NIF, działającego w krajach Partnerstwa Wschodniego) i zwiększenie wkładu finansowego, co przełoży się na większy wpływ na podejmowane decyzje. Warto zauważyć, że największe kraje członkowskie UE są udziałowcami wszystkich mechanizmów, natomiast nowe kraje członkowskie, w tym Polska, reprezentowane są głównie we WBIF.

Programy pomocy technicznej

Szczególną formę wielostronnej pomocy rozwojowej dla krajów sąsiedztwa UE stanowią unijne programy pomocy technicznej, takie jak Twinning, TAIEX czy SIGMA¹⁶. Choć są adresowane do administracji publicznej i niedostępne dla przedsiębiorców, mogą w sposób pośredni wspierać również biznes, przyczyniając się np. do zmniejszenia kosztów przystosowawczych firm wchodzących na dany rynek. Mianowicie udział polskich ekspertów w reformowaniu prawa w krajach objętych programem może spowodować, że przyjęte tam rozwiązania będą oparte na znanych wzorcach, co ułatwi polskim firmom działanie na takim rynku i sprawi, że polskie produkty będą lepiej spełniały lokalne standardy i wymagania. Ponadto urzędnicy i specjaliści uczestniczący w projektach pomocy technicznej zdobywają praktyczną wiedzę o miejscowym rynku i nawiązują kontakty, a dzięki ich zaangażowaniu Polska jest lepiej widoczna jako partner w obszarze współpracy rozwojowej.

¹³ *Report of the Development Results of EU–Africa ITF 2007–2012*, European Investment Bank, maj 2014.

¹⁴ *Western Balkans Investment Framework: Annual Report 2013*, European Commission, marzec 2014.

¹⁵ *Latin America Investment Facility (LAIF): Operational Annual Report 2012*, European Union, 2013.

¹⁶ *Zob. Twinning, TAIEX and SIGMA within the ENPI: Activity report 2012*, European Commission, 2013.

Pomoc rozwojowa świadczona przez inne organizacje międzynarodowe

System Narodów Zjednoczonych

Organizacje, agencje i programy tworzące system Narodów Zjednoczonych to jedno z największych źródeł pomocy rozwojowej na świecie. Podmioty te dla realizacji zadań dokonują zakupu towarów i usług na rynku. W 2013 r. wartość wszystkich zamówień zleconych przez różne agendy i fundusze ONZ (obejmujące pomoc rozwojową, ale też inne działania) wyniosła 16,1 mld dol.¹⁷ Z 33 organizacji, które raportowały swoje zamówienia publiczne w ramach systemu ONZ w 2013 r., najwięcej na zamówienia dóbr i usług wydały UN/PD, UNICEF, UNDP, WFP i UNHCR (zob. tabela 5). Nieco ponad połowa wydatków (52,5%, tj. 8,5 mld dol.) dotyczyła zamówień usług i zlecenia wykonania prac, natomiast 47,5% (7,6 mld dol.) to zakupy towarów. Najważniejsze sektory, w jakich ONZ wydawało środki, to: ochrona zdrowia – 22% (leki, usługi zdrowotne, wyposażenie medyczne i laboratoryjne), transport – 16% (usługi i sprzęt transportowy), budownictwo i inżynieria (dostawy i usługi budowlane, usługi inżynierskie, konstrukcje), żywność i rolnictwo – 10% (żywność, napoje, żywe rośliny i zwierzęta, wyposażenie i usługi dla rolnictwa).

Większość środków z zamówień ONZ przypada podmiotom z krajów rozwijających się (61%, tj. 9,75 mld dol.), podczas gdy partnerzy z krajów rozwiniętych uzyskali 39% zamówień (6,28 mld dol.). Kraje rozwinięte są głównymi dostawcami w takich kategoriach, jak wyposażenie IT (76% wszystkich zamówień), wyposażenie laboratoryjne (74%), usługi czyszczenia przemysłowego (66%), pojazdy i części (65%), leki, szczepionki i środki antykoncepcyjne (64%). Natomiast towary takie jak żywe rośliny i zwierzęta (88%), urządzenia domowe i elektryczne (88%) czy napoje i żywność (83%) kupowane są głównie w krajach rozwijających się.

W przetargach i konkursach organizowanych przez ONZ mogą startować wiarygodne i spełniające kryteria podmioty z wszystkich krajów członków Organizacji. Wybór dostawców i kontrahentów odbywa się w trybie ciągłym, w odpowiedzi na ogłoszenia i zapytania upubliczniane przez poszczególne organizacje. ONZ stosuje scentralizowany model zamówień publicznych dla wszystkich swoich agend i funduszy. Firmy zainteresowane udziałem w przetargu muszą najpierw zarejestrować się na portalu The United Nations Global Marketplace – UNGM (www.ungm.org). Po wypełnieniu jednego formularza rejestracyjnego i po sprawdzeniu (trwającym do 10 dni roboczych) firma zostaje dołączona do listy sprzedawców, a jej oferta jest widoczna dla wszystkich agend systemu ONZ. Wypełnienie formularza na poziomie podstawowym jest bezpłatne i stosunkowo proste (należy podać dane firmy, kraje aktywności, klasyfikacje działalności według kategorii przyjętych w ONZ itp.). Niektóre agencje mogą dla wybranych zamówień wymagać dodatkowych informacji (np. dotyczących referencji i stanu finansowego), które będą jednak sprawdzane dopiero w razie wystartowania w procedurze zamówień publicznych. Następnie firma może wziąć udział w otwartych procedurach konkursowych lub zostać zaproszona do złożenia oferty. Aby otrzymywać aktualne powiadomienia o konkursach i przetargach, przedsiębiorcy mogą też zapisać się do specjalnego, płatnego (250 dol. rocznie) newslettera ONZ („Tender Alert Service”). Informacje o otwartych przetargach są też stale dostępne na stronie UNGM oraz UN Procurement Division (UNPD).

¹⁷ 2013 Annual Statistical Report on United Nations Procurement, United Nations Office for Project Services, 2014.

Tabela 5.

Zamówienia publiczne w systemie ONZ w 2013 r. (w tys. dol.)

Podmiot	Towary	Usługi	Suma	Udział w zamówieniach ONZ	Udział krajów rozwiniętych w zamówieniach towarów	Udział krajów rozwiniętych w zamówieniach usług
UN/PD	1 123 312	1 873 770	2 997 081	18,63%	34,48%	50,27%
UNICEF	2 251 686	489 333	2 741 019	17,04%	53,94%	35,45%
UNDP	811 168	1 817 718	2 628 885	16,35%	37,28%	11,84%
WFP	1 160 831	1 315 727	2 476 558	15,40%	14,88%	21,73%
UNHCR	533 819	418 816	952 635	5,92%	23,23%	38,21%
WHO	210 421	561 425	771 846	4,80%	57,12%	56,89%
UNOPS	250 228	499 103	749 332	4,66%	45,75%	29,33%
PAHO	557 214	27 772	584 986	3,64%	75,75%	60,78%
UNFPA	216 887	148 980	365 866	2,27%	71,96%	30,85%
FAO	136 993	183 129	320 122	1,99%	22,62%	31,09%
UNRWA	167 357	122 167	289 524	1,80%	21,14%	12,27%
IAEA	80 621	129 686	210 307	1,31%	95,33%	79,98%
WIPO	5086	145 864	150 950	0,94%	97,85%	90,61%
ILO	10 816	130 667	141 482	0,88%	80,19%	63,59%
UNOG	19 827	89 057	108 885	0,68%	99,27%	98,55%
UNESCO	12 774	92 624	105 397	0,66%	55,20%	35,90%
UNIDO	19 819	65 537	85 356	0,53%	54,20%	21,98%
UNON	11 434	65 220	76 654	0,48%	37,42%	38,79%
UNWOMEN	7325	69 004	76 328	0,47%	43,67%	31,24%
ITU	4715	49 871	54 586	0,34%	80,45%	80,65%
IFAD	2275	43 318	45 593	0,28%	99,82%	91,61%
UNAIDS	5044	33 172	38 217	0,24%	40,77%	22,82%
OPCW	4628	16 763	21 392	0,13%	98,42%	95,13%
UNOV	7945	11 890	19 835	0,12%	89,46%	81,90%
UNV	492	12 864	13 357	0,08%	100%	99,46%
ITC	1856	10 835	12 690	0,08%	82,91%	88,22%
UNECA	9498	2276	11 774	0,07%	69,56%	17,27%
UNU	967	8603	9573	0,06%	91,50%	82,30%
ECLAC	3623	4883	8506	0,05%	29,55%	4,82%
WMO	500	5144	5644	0,04%	99,68%	97,55%
WTO	174	3297	3472	0,02%	100,00%	97,99%
UPU	2989	0	2989	0,02%	91,93%	0%
ESCWA	1452	1145	2597	0,02%	41,42%	2,31%
Suma	7 633 777	8 449 657	16 083 434	100%	42,57%	36,09%

Źródło: 2013 Annual Statistical Report on United Nations Procurement, United Nations Office for Project Services, 2014.

Chociaż procedury wyboru dostawców i kontraktorów w poszczególnych agencjach ONZ mogą różnić się w szczegółach, wszystkie realizują politykę konkurencyjnej procedury udzielania zamówienia (*competitive bidding procedure*), gdzie nadrzędną zasadą jest najlepsza relacja ceny do jakości – *best value for money*. Oznacza to, że cena jest ważnym, ale nie jedynym kryterium wyboru oferty. Regulacje ONZ opisane są w specjalnym przewodniku po

zamówieniach¹⁸. Pod uwagę bierze się różne czynniki kosztowe (np. koszty użytkowania i utrzymania czy utylizacji), czynniki niekosztowe (np. kompetencje, wiarygodność czy zdolność finansowa sprzedawcy), otoczenie rynkowe (np. możliwość uzyskania produktu na lokalnym rynku, warunki dostaw), konkurencyjne, uczciwe, etyczne i przejrzyste postępowanie dostawcy (np. stosowanie prawa pracy, norm w zakresie zamówień ONZ) oraz czynniki ryzyka (np. warunki geopolityczne, stabilność ceny). Firmy zainteresowane współpracą muszą zaakceptować zasady zamówień publicznych ONZ i zasady zrównoważonego rozwoju¹⁹. System zamówień stara się sprzyjać wyłanianiu lokalnych podmiotów z krajów rozwijających się i przechodzących transformację. Polska jednak nie jest zaliczana do żadnej z tych dwóch grup i jako kraj rozwinięty nie może liczyć na specjalne traktowanie. W ramach systemu NZ istnieją trzy podstawowe procedury wyboru sprzedawcy/usługodawcy zależne od rodzaju i wartości przetargu:

- **Nieformalne zapytanie ofertowe** (*request for quotation – RFQ*) – zaproszenie do złożenia oferty, która spełnia oczekiwania minimalnej ceny i inne warunki handlowe. Dotyczy zamówień o wartości 4000–40 000 dol. na zakup dóbr lub usług ze standardową i jasno określoną specyfikacją. Kontrakt jest zwykle przyznawany oferentowi z najniższą ceną.
- **Formalne zaproszenie do składania ofert** (*invitation to bid – ITB*) – wykorzystywane przy zamówieniach dóbr o wyraźnej i standardowej specyfikacji, o wartości powyżej 40 000 dol.
- **Prośba o składanie wniosków** (*request for proposals – RFP*) – formalny wniosek realizacji zamówienia na dobra czy usługi, które nie są w pełni definiowalne w momencie ogłoszenia przetargu i przy których innowacje i wiedza specjalistyczna wnioskodawcy są ważne dla spełnienia wymogów. Cena jest tylko jednym z kilku kryteriów.

Ponadto przy niektórych zamówieniach o wartości do 4000 dol. odpowiedni urzędnik może dokonać „bezpośredniego zakupu” (zamówienia z „wolnej ręki” – *direct procurement*) na podstawie własnego rozpoznania rynku i wyboru najlepszej oferty. Istnieje pięć głównych centrów ogólnych zamówień dla ONZ: w Nowym Jorku, Genewie, Rzymie, Kopenhadze i Wiedniu. Jednocześnie biura regionalne (*field missions*) poszczególnych organizacji w krajach rozwijających się mogą realizować własne zlecenia.

Zamówienia ONZ mogą być szczególnie interesującym rynkiem dla małych i średnich przedsiębiorstw, często dotyczą bowiem niewielkich sum. ONZ każdego roku podpisuje 135 000 kontraktów o średniej wartości 20 000 dol.²⁰ Łącznie w 2013 r. zamówiła dobra i usługi z 192 krajów – w 123 z nich o wartości ponad 10 mln dol. Niemal połowa wszystkich zrealizowanych zamówień (44,5%) przypadła podmiotom z dziesięciu największych państw dostawców: USA, Indii, Szwajcarii, Afganistanu, Danii, Belgii, ZEA, Francji, Wielkiej Brytanii i Kenii.

Kraje rozwinięte zrealizowały zamówienia na całkowitą sumę 6,28 mld dol. (tj. 39%), a ich udział w całości zamówień systematycznie spada (z 44% w 2009 r.). Głównymi kontrahentami były podmioty z USA (10,4% wszystkich zamówień), Szwajcarii (4,5%) i Danii (3,4%). Wszystkie kraje UE łącznie odpowiadały za realizację 21,3% sumy zamówień ONZ (tj. 3,4 mld dol.). Największy w tym udział miały w 2013 r.: Dania (16,1% całości udziału UE), Belgia (16%), Francja (14,6%), Wielka Brytania (14,4%) (Tabela 6). Polska z wartością zamówień na poziomie 2,44 mln dol. zajmowała jedną z najniższych pozycji (0,02%) w realizacji kontraktów.

¹⁸ *United Nations Procurement Manual*, Revision 7, Department of Management, Office of Central Support Services, Procurement Division, wersja 7.0, 1 lipca 2013 r.

¹⁹ Należy zaakceptować m.in. UN Sustainable Procurement Guidelines oraz United Nations Supplier Code of Conduct. ONZ zachęca też dostawców do dołączenia do UN Global Compact, dobrowolnej inicjatywy firm prywatnych i publicznych respektujących zasady społecznej odpowiedzialności biznesu i troski o środowisko.

²⁰ *Aid Funded Business, Overview*, 11 kwietnia 2014 r., <https://www.gov.uk/aid-funded-business> (dostęp 20.10.2014).

Tabela 6.

Udział krajów UE w zamówieniach ONZ w 2013 r.

Kraj	Wartość kontraktów na towary (tys. dol.)	Wartość kontraktów na usługi (tys. dol.)	Całkowita wartość kontraktów (tys. dol.)	Udział wśród krajów UE (%)	Udział w ONZ (%)
Dania	299 520,79	253 183,25	552 704,00	16,13	3,44%
Belgia	500 207,40	49 915,68	550 123,00	16,05	3,42%
Francja	369 917,48	131 806,84	501 724,00	14,64	3,12%
Wielka Brytania	250 097,51	243 679,14	493 776,00	14,41	3,07%
Holandia	282 579,45	68 609,69	351 189,00	10,25	2,18%
Włochy	108 157,09	191 660,82	299 817,00	8,75	1,86%
Niemcy	170 154,78	86 202,06	256 356,00	7,48	1,59%
Austria	56 178,26	80 725,27	136 903,00	3,99	0,85%
Hiszpania	21 297,76	52 804,90	74 102,00	2,16	0,46%
Finlandia	28 633,01	4654,98	33 287,00	0,97	0,21%
Szwecja	16 961,10	11 579,62	28 540,00	0,83	0,18%
Bulgaria	3246,42	17 938,04	21 184,00	0,62	0,13%
Cypr	11 120,73	6003,35	17 124,00	0,50	0,11%
Irlandia	7476,58	9200,01	16 676,00	0,49	0,10%
Luksemburg	12 133,08	3394,31	15 527,00	0,45	0,10%
Malta	290,12	12 575,07	12 865,00	0,38	0,08%
Portugalia	1201,33	11 629,88	12 831,00	0,37	0,08%
Węgry	8043,47	3982,94	12 026,00	0,35	0,08%
Czechy	6033,56	3717,81	9751,00	0,28	0,06%
Grecja	4200,47	4439,90	8640,00	0,25	0,05%
Rumunia	2541,98	4732,63	7274,00	0,21	0,05%
Słowacja	1923,93	2186,50	4110,00	0,12	0,03%
Estonia	319,16	3391,81	3710,00	0,11	0,03%
Polska	413,51	2027,29	2440,00	0,07	0,02%
Łotwa	548,26	1357,33	1905,00	0,06	0,01%
Słowenia	78,47	1280,43	1358,00	0,04	0,01%
Litwa	57,29	1195,12	1252,00	0,04	0,01%
UE razem			3 427 194,00	100	21,30%
Świat razem			16 083 000,00		100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: 2013 Annual Statistical Report on United Nations Procurement, United Nations Office for Project Services, 2014.

Z obserwacji przepływów finansowych i regulacji prawnych w systemie zamówień ONZ można wyciągnąć kilka wniosków dla Polski. Po pierwsze, należy zauważyć, że rośnie udział krajów rozwijających się w wykorzystaniu tych środków (z 55% w 2009 r. do 61% w 2013 r.) i tendencja ta utrzyma się w przyszłości, wspierana przez priorytety ONZ mające na celu zwiększenie udziału podmiotów prywatnych z krajów globalnego Południa. Natomiast spośród krajów rozwiniętych dominującą rolę odgrywa kilka krajów, mających długie doświadczenie we

współpracy z ONZ i wystarczający własny potencjał technologiczno-finansowy, aby wygrać przetargi. System zamówień preferuje bowiem dostawców, którzy zdobyli już sobie odpowiednią renomę i mają dłuższą pozytywną historię współdziałania z agencjami ONZ. Stąd wejście do tego grona nowych firm z Polski będzie utrudnione.

W ONZ trudno mówić o specjalizacji geograficznej czy sektorowej poszczególnych krajów, zamiast tego wyraźne są ich ścisłe związki z wybraną agencją, oznaczające stałą współpracę i zwiększanie wpłat do jej budżetu. Widać też zależność między wielkością wpłat do ONZ a uzyskiwaniem kontraktów i zamówień przez podmioty z danego kraju. W ten sposób należy tłumaczyć duży udział w tych kontraktach firm z Danii, Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec czy Włoch. Firmy z krajów, które wpłacają do ONZ niewielkie kwoty (jak Polska), z reguły też nie otrzymują istotnych zamówień.

Warto zatem wykorzystać wysokie wpłaty Polski do niektórych agend ONZ (np. 1 mln dol. do UNIDO) do promowania bliższej współpracy z polskimi firmami w realizacji ich projektów. Istnieje też możliwość zaznaczenia w umowie z daną organizacją, na co powinny być wykorzystane przekazane jej środki, a nawet zastrzeżenia we wpłatach celowych (*earmarked funding*), że wykonawcy muszą pochodzić z kraju donatora. Taki model Polska zastosowała już w 2013 r. w ramach programu UNIDO na wzmacnianie sektorów uprawy owoców i warzyw w Kirgistanie. Dzięki składce w wysokości 435 000 PLN wykonawcami tego zadania były wybrane polskie firmy. Poniesienie takich nakładów początkowych może przygotować firmy do skutecznej konkurencji o środki ogólne.

W uzyskiwaniu zamówień pomaga niewątpliwie goszczenie siedziby lub biura regionalnego organizacji międzynarodowej. Aż 103 mln dol. z 136 mln dol. otrzymanych przez Austrię pochodziło z Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, która ma siedzibę w Wiedniu; głównymi zlecającymi firm włoskich są FAO i WFP – organizacje z siedzibą w Rzymie; 37% z 4,1 mln dol. zamówień Słowacja zdobyła z UNDP, która miała centrum regionalne w Bratysławie. Podobnie skuteczność podmiotów z USA i Szwajcarii w pozyskiwaniu zamówień z ONZ wynika z koncentracji siedzib wielu organizacji w tych dwóch krajach (Nowy Jork i Genewa). W takiej sytuacji lokalne firmy mają największe szanse na wygranie przetargów na dostawę dóbr i obsługę administracyjną dla kwatery głównej, najlepiej znają sposób działania tych organizacji, a obywatele kraju goszczącego mogą łatwiej zdobyć w nich etaty.

Ponadto można zaobserwować specjalizację niektórych firm w obsłudze agend ONZ, umożliwiającą lepsze dopasowanie się do warunków zamówień i spełnienia oczekiwań. Przykładowo firmy duńskie (np. DANOFFICE), które ściśle współpracują z instytucjami ONZ, podkreślają swoje przywiązanie do zasad społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) i zasad etycznych oraz wskazują na swój udział w UN Global Compact. W ten sposób nie tylko zwiększają swoje szanse zwycięstwa w przetargach ONZ, lecz także tworzą pozytywny wizerunek firmy w oczach innych klientów.

Grupa Banku Światowego

W ramach Grupy Banku Światowego główne podmioty przekazujące fundusze rozwojowe to Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (International Development Association – IDA) oraz Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (International Bank of Reconstruction and Development – IBRD). Udzielanie pomocy rozwojowej przez Bank Światowy odbywa się za pośrednictwem nisko oprocentowanych pożyczek i kredytów, grantów oraz gwarancji. Inną formą pomocy jest wsparcie techniczne dla administracji krajów członkowskich, agencji rządowych oraz prywatnych podmiotów, które uzyskały rządowe gwarancje.

Na finansowanie pomocy rozwojowej w latach 2009–2013 przeznaczono ok. 213,2 mld dol., z czego za pośrednictwem zamówień publicznych wydano 66,5 mld dol. (tj. ok. 30%). W 2013 r. BŚ przekazał na pomoc rozwojową 31 mld dol., a wartość zamówień publicznych wyniosła 11,2 mld dol. (zob. tabela 7). Mimo że wielkość ta była najniższa od pięciu lat, stosunek ogółu funduszy do funduszy wydatkowanych w formie zamówień publicznych nie zmienił się w istotnym stopniu.

Tabela 7.

Wydatki Banku Światowego na pomoc rozwojową w formie pożyczek i zamówień publicznych w latach 2002–2013

Rok	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Wielkość środków wydatkowanych w formie pożyczek na pomoc rozwojową (mld dol.)	19,52	18,51	20,1	21,89	23,58	24,54	24,7	46,43	58,5	42,61	34,67	31,03
Wielkość środków przeznaczonych na pomoc rozwojową wydatkowanych w ramach zamówień zgodnie z wytycznymi Banku Światowego (mld dol.)	7,578	7,801	8,89	9,451	8,07	9,963	12,18	11,02	13,98	14,68	15,04	12,75

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.worldbank.org.

Najwięcej funduszy wykorzystano w procedurze zamówień w sektorze transportu: w latach 2009–2013 ponad 12 mld dol., a także energii i górnictwa oraz gospodarki wodno-sanitarnej (zob. tabela 8).

Tabela 8.

Wykorzystanie środków Banku Światowego na zamówienia realizowane przez podmioty z innych krajów niż kraj zlecający, w latach 2009–2013, z podziałem na najważniejsze sektory

Sektor	Wartość zamówień dol.	Mediana wartości zamówień dol.	Średnia wartość zamówienia dol.	Liczba zamówień
Transport	12 340 932 153	568 205	8 865 612	1392
Energia i górnictwo	7 543 615 259	433 076	4 018 975	1877
Gospodarka wodno-sanitarna	4 141 760 853	282 885	2 279 450	1817
Zdrowie i sektor społeczny	2 474 773 176	255 504	1 719 787	1439
Administracja publiczna i wymiar sprawiedliwości	1 147 218 651	104 789	549 434	2088
Rolnictwo	982 620 816	99 495	578 693	1698
Edukacja	629 450 564	161 738	804 924	782
Informacje i komunikacja	349 698 051	144 967	677 709	516
Finanse	329 751 187	155 729	788 878	418
Przemysł i handel	111 788 740	142 792	399 245	280

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.worldbank.org.

W tym czasie najwyższe przychody z realizacji kontraktów uzyskali podwykonawcy z pięciu państw (Chiny, Indie, Brazylia, Włochy i Wietnam), którzy łącznie otrzymali 39% środków (ponad 29 mld dol.). Do 20 państw podwykonawców trafiło 36% środków (23 mld dol.). W tym zestawieniu Polska znajduje się na 57 miejscu na świecie (zob. tabela 9).

Tabela 9.

Państwa, z których podmioty miały największy udział w realizacji zamówień Banku Światowego w latach 2009–2013. Całkowita wartość przyznanych kontraktów (obejmuje projekty w danym kraju oraz poza jego granicami)

Kraj dostawcy	Wartość kontraktów	% całości
Chiny	11 386 850 801,93	17%
Indie	6 043 275 928,94	9%
Brazylia	3 193 333 229,77	5%
Włochy	3 048 170 961,39	5%
Wietnam	2 573 628 579,84	4%
Hiszpania	2 214 693 828,27	3%
Argentyna	2 060 353 967,84	3%
Turcja	2 046 950 736,50	3%
RPA	1 946 505 665,60	3%
Azerbejdżan	1 505 586 602,22	2%
Francja	1 470 167 570,43	2%
Agencje ONZ	1 392 233 965,51	2%
Niemcy	1 378 867 501,61	2%
Korea Pld.	1 325 543 736,81	2%
Afganistan	1 317 250 085,72	2%
Rosja	1 264 284 711,66	2%
Albania	1 223 361 982,12	2%
Nigeria	991 610 696,04	1%
Indonezja	939 365 138,13	1%
Wielka Brytania	681 980 328,36	1%
Ukraina	639 384 385,10	1%
Bangladesz	515 514 771,16	1%
Kenia	506 355 770,92	1%
USA	490 971 890,42	1%
Filipiny	483 751 564,37	1%
...		
Polska	210 253 019,73	0%
Całkowita wartość	67 563 966 861,47	100%

* Pod uwagę wzięto tylko wartość kontraktów zrealizowanych za granicą, a nie w danym kraju.

Pozostałe państwa 100% projektów finansowanych z BS realizowały w krajach trzecich.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.worldbank.org.

Podwykonawcy z państw UE odpowiadali w latach 2009–2013 za 75% wartości kontraktów zrealizowanych przez wszystkich podwykonawców z państw wysoko rozwiniętych. Szczególnie aktywni w tym zakresie byli podwykonawcy z pięciu krajów UE: Włoch, Hiszpanii, Francji i Niemiec, którzy zrealizowali zadania o łącznej wartości ok. 77% ogółu kontraktów zagranicznych otrzymanych przez podwykonawców ze wszystkich krajów UE (i 55% w stosunku do wszystkich państw wysoko rozwiniętych). W sumie firmy z Włoch, Hiszpanii, Francji i Niemiec w latach 2009–2013 zrealizowały zamówienia w wysokości ponad 8 mld dol. (zob. tabela 10).

Tabela 10.

Udział krajów UE w zamówieniach Banku Światowego w latach 2009–2013 r.

Kraj dostawcy	Całkowita wartość kontraktów (dol.)	Udział wśród krajów UE (%)	Udział wśród wszystkich projektów z funduszy BŚ (%)
Włochy	3 048 170 961	26,84%	4,59%
Hiszpania	2 214 693 828	19,50%	3,33%
Francja	1 470 167 570	12,94%	2,21%
Niemcy	1 378 867 502	12,14%	2,08%
Wielka Brytania	681 980 328	6,00%	1,03%
Holandia	377 883 364	3,33%	0,57%
Szwecja	376 516 142	3,32%	0,57%
Dania	374 046 273	3,29%	0,56%
Austria	300 454 998	2,65%	0,45%
Grecja	264 678 639	2,33%	0,40%
Belgia	181 619 283	1,60%	0,27%
Słowacja	109 278 361	0,96%	0,16%
Finlandia	100 494 394	0,88%	0,15%
Chorwacja*	89 795 860	0,79%	0,14%
Słowenia	74 571 183	0,66%	0,11%
Portugalia	67 490 436	0,59%	0,10%
Czechy	64 793 662	0,57%	0,10%
Polska*	42 884 066	0,38%	0,06%
Irlandia	38 621 211	0,34%	0,06%
Litwa	37 208 486	0,33%	0,06%
Rumunia*	15 987 787	0,14%	0,02%
Luksemburg	15 196 793	0,13%	0,02%
Cypr	9 402 366	0,08%	0,01%
Bułgaria*	8 549 551	0,08%	0,01%
Węgry*	8 442 109	0,07%	0,01%
Estonia	4 335 062	0,04%	0,01%
Łotwa	1 463 621	0,01%	0,00%
Malta	0	0,00%	0,00%
Suma UE	11 357 593 836	100,00%	17,00 %
Suma wydatków BŚ	66 434 711 043		

* Pod uwagę wzięto tylko wartość kontraktów zrealizowanych za granicą, a nie w danym kraju.

Pozostałe państwa 100% projektów finansowanych z BŚ realizowały w krajach trzecich.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.worldbank.org.

Wszystkie kontrakty zrealizowane w tym czasie przez polskich przedsiębiorców warte były ponad 210 mln dol., jednak zdecydowana większość tej sumy dotyczyła projektów w Polsce. Jeśli postrzegalibyśmy fundusze BŚ jako źródło finansowania aktywności na rynkach trzecich, wtedy wartość kontraktów zrealizowanych przez polskie firmy poza granicami w latach 2009–2013 wyniosła nieco ponad 40 mln dol. (0,3% w stosunku do wszystkich krajów rozwiniętych, 0,4% w stosunku do UE 28). W 2013 r. wartość kontraktów zrealizowanych na zlecenie podmiotów z innych państw nie przekroczyła 6,5 mln dol. (Tabela 11). Polscy przedsiębiorcy nie są liczącymi się partnerami dla Banku Światowego.

Tabela 11.

Udział krajów UE w zamówieniach Banku Światowego w 2013 r.

Kraj dostawcy	Całkowita wartość kontraktów (dol.)	Udział wśród krajów UE (%)	Udział wśród wszystkich projektów z funduszy BŚ (%)
Hiszpania	777 429 062	33,88%	6,96%
Włochy	418 563 271	18,24%	3,74%
Francja	377 937 614	16,47%	3,38%
Niemcy	170 270 892	7,42%	1,52%
Szwecja	135 747 045	5,92%	1,21%
Wielka Brytania	131 241 585	5,72%	1,17%
Austria	57 398 576	2,50%	0,51%
Finlandia	52 591 024	2,29%	0,47%
Czechy	44 370 691	1,93%	0,40%
Holandia	37 569 676	1,64%	0,34%
Belgia	24 076 353	1,05%	0,22%
Dania	21 168 724	0,92%	0,19%
Portugalia	12 312 298	0,54%	0,11%
Grecja	8 812 543	0,38%	0,08%
Polska*	6 362 271	0,28%	0,06%
Irlandia	3 961 741	0,17%	0,04%
Rumunia*	3 423 759	0,15%	0,03%
Chorwacja*	2 240 615	0,10%	0,02%
Luksemburg	2 061 220	0,09%	0,02%
Węgry*	1 520 523	0,07%	0,01%
Bułgaria*	1 467 355	0,06%	0,01%
Cypr	1 219 943	0,05%	0,01%
Słowacja	1 174 114	0,05%	0,01%
Łotwa	834 068	0,04%	0,01%
Estonia	466 116	0,02%	0,00%
Słowenia	294 071	0,01%	0,00%
Litwa	103 942	0,00%	0,00%
Malta	0	0,00%	0,00%
Suma UE	2 294 619 091		
Suma kontraktów z BŚ	11 177 239 281		

* Pod uwagę wzięto tylko wartość kontraktów zrealizowanych za granicą, a nie w danym kraju.

Pozostałe państwa 100% projektów finansowanych z BŚ realizowały w krajach trzecich.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z www.worldbank.org.

Możliwości współpracy z Bankiem Światowym dotyczą dwóch głównych obszarów: zamówień korporacyjnych (*corporate procurement*), czyli organizowanych przez Bank na potrzeby własnej działalności, oraz zamówień operacyjnych (*operational procurement*), czyli organizowanych przez podmioty pożyczające od Banku środki na konkretne projekty. W pierwszej kategorii Bank nabywa towary i usługi na rzecz ponad 130 biur na całym świecie i prowadzonych badań, głównie z dziedziny technologii informatycznych, wyposażenia i usług komunikacyjnych, usług konsultingowych, usług graficznych, wydawniczych i drukarskich, budowy i remontów, usług związanych z funkcjonowaniem biur (*catering*, ochrona, usługi porządkowe itp.) oraz innych usług administracyjnych. Firmy lub osoby zainteresowane realizowaniem kontraktów bezpośrednio dla Banku Światowego muszą zarejestrować się w systemie sprzedawców (*potential vendor registry*), zakwalifikować się na listę zaakceptowanych sprzedawców (*registered vendors*) i brać

udział w przetargach. Na stronach Banku ogłaszane są przetargi na zamówienia administracyjne o wartości powyżej 250 000 dol. oraz na zamówienia usług konsultingowych o wartości powyżej 50 000 dol.

Główna część działalności Banku dotyczy jednak drugiej kategorii projektów, czyli tych realizowanych w ramach udzielonych pożyczek. W tej sytuacji wykorzystanie środków jest wieloetapowe i Bank Światowy, inaczej niż UE i ONZ, nie ogłasza i nie przeprowadza samodzielnie przetargów na dostawę dóbr czy realizację usług. Bank udziela pożyczek i kredytów poszczególnym rządóm, agencjom rządowym lub prywatnym instytucjom mającym rządowe gwarancje na sfinansowanie uzgodnionych wspólnie projektów rozwojowych. Rola Banku ogranicza się do pomocy w zaplanowaniu programów i projektów, uzgodnienia warunków pożyczki, podpisania umowy i monitoringu jej wykonania. W zadaniach tych Bank korzysta z usług firm konsultingowych do przeprowadzania badań, sporządzenia studiów wykonalności, zaproponowania reform itp. Faktycznym realizatorem samego projektu jest jednak pożyczkobiorca, działający jako instytucja wdrażająca. To ten podmiot zajmuje się wydatkowaniem funduszy: przygotowaniem planu zamówienia i dokumentacji, ogłoszeniem przetargu, przyjmowaniem ofert i wyłonieniem zwycięzcy, a następnie nadzorem nad wykonaniem zadania oraz dokonywaniem płatności zgodnie z harmonogramem.

Cykl życia projektu Banku Światowego składa się z sześciu etapów: identyfikacji problemu, przygotowania projektu, jego kwalifikacji, negocjacji/zatwierdzenia, wdrożenia oraz ewaluacji. Dobre poznanie całego procesu i przygotowanych na różnych etapach dokumentów pozwala na przewidzenie przyszłych potrzeb i odpowiednie przygotowanie się firm do przetargów. Od momentu podpisania umowy i rozpoczęcia wdrażania projektu główna odpowiedzialność za przygotowanie i realizację przetargów spoczywa na instytucji wdrażającej. Wtedy wydawane są ogólne ogłoszenia o przetargach (*general procurement notices* – GPN) i szczegółowe informacje o przetargach (*specific procurement notices* – SPN), oraz zaproszenia do składania ofert (*requests for expressions of interest* – REI). Firmy zainteresowane realizacją zadań finansowanych przez Bank Światowy powinny zatem uważnie śledzić porozumienia dotyczące pomocy na poszczególne programy i ogłaszane następnie GPN i SPN.

W ramach jednego projektu podpisanego między Bankiem a pożyczkobiorcą mogą być setki różnych możliwości biznesowych o różnej wartości, wahające się od kilku tysięcy do dziesiątków milionów dolarów. Do konkurowania o te zamówienia uprawnione są firmy, instytucje akademickie, organizacje pozarządowe i osoby prywatne (np. eksperci, konsultanci) pochodzący z krajów członkowskich Banku²¹.

Zamówienia publiczne finansowane z Banku Światowego realizowane są na podstawie umowy o finansowaniu i zgodnie z procedurami zamówień publicznych obowiązującymi w danym kraju, ale muszą być zgodne z wymogami BŚ. Szczegółowe zasady, wartości i procedury przyznawania opisane są w dwóch odrębnych przewodnikach dotyczących usług konsultingowych i zatrudniania specjalistów oraz przyznawania kontraktów na dostawę towarów, wykonanie prac i usług innych niż konsulting²².

Podstawową procedurą wyboru wykonawców jest międzynarodowe postępowanie konkurencyjne (*international competitive bidding* – ICB), a głównym kryterium wyboru wykonawców jest najczęściej cena. Wymagane jest wczesne publiczne ogłoszenie przygotowywanego przetargu. Ogólna zapowiedź (GPN) powinna być opublikowana na odpowiedniej stronie ONZ – UN Development Business online (<https://www.devbusiness.com>) oraz na stronie Banku²³. Zaproszenia przetargowe (*invitations to bid*) i szczegółowe ogłoszenia przetargowe (SPN) powinny być zamieszczane w jednej z głównych gazet w danym kraju (ewentualnie gazecie oficjalnej, popularnym portalu, stronie internetowej itp.).

²¹ Więcej – zob. *Resource Guide to Consulting, Supply and Contracting Opportunities in Projects financed by the World Bank*, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,contentMDK:20109705-pagePK:84269~piPK:60001558~theSitePK:84266,00.htm>.

²² Zob. *Guidelines: Procurement of Goods, Works, and Non-Consulting Services under IBRD Loans and IDA Credits & Grants*, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, styczeń 2011 (aktualizacja lipiec 2014); *Guidelines: Selection and Employment of Consultants under IBRD Loans & IDA Credits & Grants by World Bank Borrowers*, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, styczeń 2011 (aktualizacja lipiec 2014).

²³ Informacje o wszystkich przetargach finansowanych ze środków BŚ przez różne kraje są na bieżąco umieszczane na stronie Development Business (www.devbusiness.com), a o rozstrzygnięciach – na stronie Contracts Award Search (www.worldbank.org – Projects & Operations – Contract Awards Search).

Analiza działalności głównych wykonawców zamówień dla BŚ pozwala na wskazanie kierunków sektorowych i geograficznych. Po pierwsze, wyraźnie odznacza się specjalizacja krajów w dostarczaniu poszczególnych typów usług bądź towarów w wybranych sektorach. Najwięksi wykonawcy koncentrują się na projektach transportowych (to 79% dochodów włoskich firm i 46% firm hiszpańskich) oraz energetyce, górnictwie i instalacjach wodnych (w sumie te trzy sektory odpowiadają za 80% przychodów firm francuskich i 85% zamówień firm holenderskich). Z kolei Wielka Brytania, Holandia i Dania specjalizują się w ochronie zdrowia i usługach publicznych. Wielka Brytania dodatkowo czerpie dużą część przychodów z projektów edukacyjnych oraz prawno-administracyjnych, a także, wraz z Francją i Niemcami, jest aktywna w realizacji projektów finansowych.

Trudniej wskazać specjalizację geograficzną, może poza Francją, która najwięcej projektów realizuje w krajach Afryki frankofońskiej. Przykładowo Szwecja realizuje projekty zarówno w Afryce, jak i w Azerbejdżanie czy Indiach, firmy hiszpańskie są aktywne w Indiach i Brazylii, a brytyjskie w Etiopii, Pakistanie i Azerbejdżanie. Oznacza to, że związki historyczne, w tym kolonialna przeszłość poszczególnych krajów, nie odgrywają kluczowej roli w uzyskiwaniu kontraktów. Decydującego wpływu nie mają również związki językowe, o czym świadczy choćby to, że głównym partnerem podwykonawców włoskich jest Kazachstan, a hiszpańskich Brazylia. Ważniejsze jest doświadczenie zdobyte w realizacji poprzednich przedsięwzięć, staż i znajomość rynku lokalnego oraz współpraca z lokalnymi biurami BŚ i organizacji międzynarodowych.

Przystąpienie przez podmioty z Polski do rywalizacji z dostawcami z innych krajów wymagać będzie dobrego zrozumienia organizacji i sposobu funkcjonowania Banku Światowego oraz wzmocnienia własnego potencjału (np. kompetencji językowych czy prawnych). Obecne wymagania dotyczące choćby zabezpieczeń finansowych czy potencjału specjalistów są dla większości polskich firm zbyt wygórowane, by mogły one samodzielnie wygrać duże kontrakty. Ważne będzie zatem tworzenie konsorcjów z innymi partnerami i uczestniczenie w mniejszych przetargach, gdzie możliwe jest spełnienie kryteriów formalnych. Duża konkurencja ze strony innych firm z całego świata sprawia, że kluczowe jest przedstawienie atrakcyjnej i rzetelnej oferty, popartej odpowiednimi referencjami i doświadczeniem.

Regionalne banki rozwoju

Prócz organizacji międzynarodowych o zasięgu globalnym ważną rolę w finansowaniu projektów w krajach rozwijających się odgrywają regionalne instytucje finansowe. Do najważniejszych należą Azjatycki Bank Rozwoju (ABR), Afrykański Bank Rozwoju (AfBR) i Międzyamerykański Bank Rozwoju (MBR).

Azjatycki Bank Rozwoju (ABR)

ABR powstał w 1966 r. i jest największym z banków regionalnych o subskrybowanym kapitale 162,8 mld dol. Jego celem jest walka z ubóstwem i wsparcie zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego w regionie Azji i Pacyfiku. Głównymi stosowanymi instrumentami są: kredyty, granty, pomoc techniczna czy udział w kapitale akcyjnym. Obecnie Bank skupia 67 państw udziałowców, w tym 48 krajów azjatyckich i 29 pozaazjatyckich (w tym 14 z UE). W 2013 r. sfinansował łącznie projekty o wartości 21 mld dol.²⁴, z czego 11,8 mld w formie pożyczek. Największymi beneficjentami były: Indie (2,66 mld dol.), Pakistan (2,58 mld dol.), Chiny (2,36 mld dol.), Wietnam (2,06 mld dol.) i Indonezja (2,05 mld dol.). Wśród firm europejskich kontrakty o najwyższej wartości przypadły w udziale firmom włoskim (ponad 140 mln dol.) i hiszpańskim (ponad 70 mln dol.). W sumie w latach 2010–2013 największe środki finansowe zostały przeznaczone na inwestycje energetyczne, transportowe, edukacyjne i związane z gospodarką wodno-ściekową.

²⁴ Z tego wsparcie własne ABR wyniosło 14,37 mld dol., natomiast reszta pochodziła z Azjatyckiego Funduszu Rozwoju, funduszy specjalnych i wkładów do projektów współfinansowanych z innymi instytucjami.

Grupa Afrykańskiego Banku Rozwoju (Grupa AfBR)

W skład Grupy AfBR wchodzi: Afrykański Bank Rozwoju (AfBR), Afrykański Fundusz Rozwoju (AFR) oraz Nigeryjski Fundusz Powierniczy (NFP). Celem Grupy AfBR jest wspieranie zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego w krajach afrykańskich oraz zwalczanie ubóstwa. Obecnie Bank skupia 79 państw udziałowców, w tym 54 kraje afrykańskie i 26 pozaafrykańskich (w tym 13 z UE – jako ostatni dołączył Luksemburg w maju 2014 r.). W 2013 r. wpłaty do AfBR wyniosły ok. 7,7 mld dol., łączne aktywa – 32,3 mld dol., a subskrybowany kapitał (zobowiązania) – nieco ponad 100 mld dol. (podzielony na ponad 6,7 mln udziałów, gdzie 1 udział równy jest ok. 15 tys. dol.). Największe udziały (i tym samym siłę głosu) mają: Nigeria (9,3%), USA (6,6%) i Japonia (5,5%), a z państw UE – Niemcy (4,1%) i Francja (3,8%). Przyjęta w październiku 2013 r. Turcja ma zaledwie 0,1% udziałów, wpłacając składkę w wysokości zaledwie 760 tys. dol. (najmniej ze wszystkich państw członkowskich AfBR)²⁵.

W 2013 r. zaakceptowano łącznie 317 projektów o wartości ok. 6,6 mld dol. Większość tej sumy przekazano w formie pożyczek (4,3 mld dol. – 93 projekty) oraz grantów (ponad 1 mld dol. – 114 projektów). W podziale na sektory największe wsparcie przypadło na projekty infrastrukturalne (ponad 3 mld dol.), międzysektorowe (ok. 670 mln dol.) oraz dotyczące rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich (ok. 640 mln dol.), a także rozwoju społecznego (500 mln dol.). W 2013 r. w formie zamówień publicznych wybrano projekty o wartości 1,94 mld dol. Największy udział w realizacji kontraktów miały firmy z Maroka (15,7%), Chin (10,3%), Tunezji (5,4%), Indii (11%) i Francji (4,7%). Łącznie w latach 2009–2013 najwięcej kontraktów zrealizowały firmy chińskie (20,3% z całkowitej sumy 10,6 mld dol.), marokańskie (7,89%), tunezyjskie (7,40%), francuskie (6,9%) i indyjskie (6%). W sumie 14 krajów UE, które są członkami AfBR, odpowiadało w latach 2009–2013 za realizację 22,8% wszystkich kontraktów. Poza firmami francuskimi największą rolę odgrywają firmy z Włoch (4%), Niemiec (2,7%), Hiszpanii (2,6%) i Portugalii (2%). Przykładowo w roku 2013 firmy z Francji otrzymały 40 kontraktów o wartości 92 mln dol., w tym 21 na usługi konsultingowe, 14 na dostarczenie dóbr, a 4 na wykonanie prac. Dla porównania firmy brytyjskie w niewielkim stopniu korzystają z zamówień AfBR (0,46% udziału w ostatnich pięciu latach), a w 2013 r. otrzymały jedynie 17 zamówień o wartości 23 mln dol.²⁶

Międziamerykański Bank Rozwoju (MBR)

W skład Grupy MBR wchodzi: Międziamerykański Bank Rozwoju (MBR), Międziamerykańska Korporacja Inwestycyjna oraz Wielostronny Fundusz Inwestycyjny. Celem MBR jest wspieranie zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego i zwalczanie ubóstwa oraz nierówności społecznych w krajach latynoamerykańskich i karaibskich. Głównymi instrumentami stosowanymi przez MBR są kredyty, granty, pomoc techniczna czy wsparcie w prowadzeniu badań. Finansowanie udzielane jest przede wszystkim rządów oraz władzom prowincji i miast, ale też firmom prywatnym i organizacjom pozarządowym (są to tzw. pożyczkobiorcy). Priorytetami Banku są: inwestycje infrastrukturalne, rozwój alternatywnych źródeł energii oraz gospodarka wodno-ściekowa.

Obecnie Bank skupia 48 państw udziałowców, w tym 26 z regionu oraz 22 spoza regionu (w tym 14 z UE). Co roku podpisanych jest ok. 16 000 umów na dostawy dóbr lub usług niezbędnych do realizacji projektów finansowanych przez MBR. W 2013 r. zaakceptowano sfinansowanie projektów o wartości 14 mld dol. Kontrakty o najwyższej wartości na dostawy produktów i usług (w tym doradczych) otrzymały firmy z Brazylii (2,4 mld dol.) i Argentyny (niemal 2 mld dol.), a z państw UE – firmy z Hiszpanii (ponad 750 mln dol.). Podmioty z innych państw unijnych podpisały umowy o znacznie niższej wartości (Włochy – ok. 29 mln dol., Portugalia – ponad 9 mln dol.).

Regionalne banki rozwoju działają na podobnych zasadach i finansują projekty w krajach członkowskich. Do realizacji projektów długo dopuszczano tylko firmy z krajów członkowskich. To ograniczenie zostało w ostatnich latach

²⁵ *Annual Report 2013*, African Development Bank Group, 2014. Wpłaty Turcji mogą wzrosnąć z uwagi na przystąpienie do organizacji dopiero pod koniec 2013 r.

²⁶ „Statistics on Contract Awarded through the Bank's financed projects”, Contracts awarded to Companies from a Non Regional Member Country: France, African Development Bank, www.afdb.org/en/projects-and-operations/procurement/tools-reports/procurement-statistics; *Annual Procurement Report for 2013*, African Development Bank Group, 2014.

złagodzone i także firmy nie pochodzące z kraju członkowskiego mogą startować do przetargów. Obecnie Polska nie jest członkiem żadnego z banków regionalnych, przez co polskie firmy nie miały w przeszłości możliwości ubiegania się o kontrakty realizowane przez te instytucje. W zależności od wielkości wpłaty dany kraj uzyskuje proporcjonalną siłę głosu w ciałach zarządzających. Oznacza to, że w razie wpłacenia do banku niewielkiej składki kraj nie uzyskuje dużego wpływu na jego proces decyzyjny. Przystąpienie Polski do wybranego banku bez znacznego zwiększenia skali jego finansowania nie spowodowałoby zatem wzrostu liczby zamówień dla polskich firm. Brak wymogu członkostwa kraju dla dopuszczenia do startowania w przetargach oraz rozproszenie pomocy wielostronnej Polski sugeruje, że nie ma ważnych powodów dołączenia Polski do banków regionalnych. Warto za to rozważyć, czy nie lepiej byłoby określony wkład finansowy wnieść do instytucji mniejszych (np. NIF) lub współtworzyć specjalny fundusz (*trust fund*) w ramach innych instytucji (EBOR czy BŚ).

Doświadczenia wybranych państw w zdobywaniu kontraktów w ramach wielostronnej pomocy rozwojowej

Państwa UE w różnym stopniu wykorzystują kanały wielostronne do udzielania pomocy rozwojowej. Na największą skalę (70–80%) korzystają z nich nowe kraje członkowskie, które nie wypracowały skutecznych mechanizmów pomocy dwustronnej (np. Polska, Czechy), a także część państw południa Europy (np. Włochy – 79%, Grecja – 68%), które przeznaczają niewielką część PKB na pomoc rozwojową. Kraje o wysokich budżetach pomocowych i bogatych tradycjach współpracy rozwojowej w większym stopniu polegają na dwustronnych kanałach dystrybucji wsparcia (np. Dania – 27%, Irlandia – 34%). Jednocześnie przy relatywnie dużych budżetach pomocy rozwojowej kraje te często należą do ważnych źródeł finansowania wybranych organizacji międzynarodowych. W 2010 r. średni poziom wykorzystania systemu wielostronnej pomocy dla członków DAC OECD wynosił 33%²⁷. W przypadku krajów unijnych głównym kanałem pomocy wielostronnej są wpłaty do budżetu UE i składki na EDF.

Jednocześnie kraje UE starają się zwiększyć swoje wpływy w organizacjach międzynarodowych, którym przekazują pieniądze i kontrolę nad nimi oraz wspierają swoje firmy i organizacje w implementacji projektów wielostronnych. Mogą czynić to przez dążenie do udziału w radach nadzorczych, wspieranie własnych obywateli starających się o ważne funkcje, zwiększanie składek do budżetów ogólnych lub dobrowolnych wpłat na ściśle sprecyzowane cele i działania, a także np. tworzenie nowych podmiotów (fundusze powiernicze, organizacje, instrumenty wielostronne), przy których zachowują większy wpływ na sposób wydatkowania środków. Często sektor prywatny jest naturalnym partnerem rządu w realizacji pomocy dwustronnej, co ułatwia mu także staranie się o kontrakty pomocowe organizacji międzynarodowych. Niektóre kraje specjalizują się we współpracy z określonymi instytucjami wielostronnymi, w wybranych sektorach lub krajach rozwijających się. W rezultacie kraje UE uzyskują zróżnicowane efekty w wykorzystaniu wielostronnej pomocy rozwojowej jako źródła pozyskiwania zamówień i grantów dla własnych firm.

Krajami UE, których podmioty odnoszą największe sukcesy w przetargach i konkursach najważniejszych organizacji międzynarodowych (UE, ONZ i BS), są: Francja (1,38 mld dol. uzyskanych funduszy w 2013 r.), Wielka Brytania (1,22 mld dol.), Hiszpania (1,06 mld dol.), Włochy (966 mln dol.) oraz Belgia (882 mln dol.) (zob. tabela 1). Polska w tym zestawieniu, z wartością uzyskanych zamówień i grantów na poziomie 55 mln dol., zajmuje 15. miejsce, m.in. za Czechami (12. miejsce i 71 mln dol.). Analiza kilku przykładów państw, które radzą sobie w tym zakresie lepiej niż Polska, może dostarczyć cennych wskazówek, jak poprawić skuteczność polskich podmiotów. Do porównania wybrane tu zostały: Wielka Brytania, Hiszpania, Włochy, Dania, Niemcy i Czechy.

Wielka Brytania

Wielka Brytania jest największym unijnym donatorem pomocy rozwojowej. W 2013 r. jej wydatki na ten cel wyniosły 17,881 mld dol. Stanowiły one 0,72% PKB, wskutek czego kraj ten jest jednym z nielicznych państw OECD, które przekroczyły przewidziany przez ONZ próg 0,7% PKB wydatków na ODA²⁸. W 2013 r. aż 40% środków w ramach ODA (czyli 7,2 mld dol.) zostało przeznaczone na pomoc wielostronną²⁹. Wielka Brytania współpracuje w tym zakresie z 43 organizacjami i instytucjami międzynarodowymi. Najwięcej środków trafiło w 2013 r. do Banku Światowego (2,5 mld dol.; 35% z funduszy na pomoc wielostronną), Unii Europejskiej (2 mld dol.; 28% pomocy wielostronnej) oraz ONZ (700 mln dol.; niecałe 10% pomocy wielostronnej).

Wielka Brytania postrzega pomoc wielostronną jako skuteczny kanał realizacji polityki współpracy rozwojowej w skali globalnej. Organizacje międzynarodowe są uznawane przez władze brytyjskie za podmioty mające

²⁷ 2012 DAC Report on Multilateral Aid, OECD, Paris 2012.

²⁸ OECD DAC Statistics, 2014.

²⁹ *Ibidem*. Dane obejmują składki podstawowe do organizacji międzynarodowych. Jeśli cel wpłaty do instytucji międzynarodowej jest ściśle określony, klasyfikuje się ją jako pomoc dwustronną.

większe możliwości działania niż pojedyncze kraje, m.in. ze względu na skalę wsparcia czy zasobów ludzkich³⁰. Rząd brytyjski co dwa lata dokonuje oceny funkcjonowania poszczególnych organizacji (do tej pory raporty z lat 2011 i 2013), w tym poniesionych kosztów i osiągniętych rezultatów oraz realizacji celów zgodnych z brytyjską polityką. Na podstawie tej analizy zapada decyzja o przyznaniu środków konkretnej organizacji. W najbliższych latach Wielka Brytania chce zwiększyć swój wpływ na działalność organizacji, m.in. przez częstsze uzgadnianie celów z innymi ważnymi udziałowcami czy zaktywizowanie kontaktów przedstawicielstw dyplomatycznych w państwach pożyczkobiorcach z biurami krajowymi organizacji³¹. Brytyjski Departament Rozwoju Międzynarodowego (Department for International Development – DFID) prowadzi ponadto wiele projektów wspólnie z organizacjami międzynarodowymi i wspiera fundusze celowe finansujące przedsięwzięcia rozwojowe, dotyczące m.in. infrastruktury, edukacji czy opieki zdrowotnej w wybranych państwach. Zachowuje w ten sposób wpływ na kierunki i metody wykorzystania wsparcia.

Podmioty z Wielkiej Brytanii są jednymi ze światowych liderów w realizacji projektów finansowanych z funduszy organizacji międzynarodowych. Wartość kontraktów, zamówień i grantów zrealizowanych przez brytyjskie firmy i organizacje ze środków trzech największych donatorów wielostronnych w 2013 r. wyniosła łącznie 1,221 mld dol. (z UE – 596 mln dol., z ONZ – 494 mln dol., z BŚ – 131 mln dol.). Oznacza to, że z sumy wpłat do tych trzech instytucji międzynarodowych (5,2 mld dol.) nieco ponad 23% wraca do podmiotów brytyjskich w postaci zamówień i grantów.

Brytyjskie firmy mogą brać udział w realizacji pomocy dwustronnej i liczyć na rządowe wsparcie w pozyskiwaniu kontraktów w ramach wielostronnej pomocy rozwojowej. Rządowa Agencja Handlu i Inwestycji (UK Trade & Investment Agency – UKTI) oferuje usługę tzw. Aid Funded Business, wspierając podmioty brytyjskie ubiegające się o kontrakty w programach finansowanych przez organizacje międzynarodowe. UKTI doradza w zakresie ubiegania się o zlecenia, organizuje seminaria na temat zamówień publicznych organizacji międzynarodowych, pomaga w nawiązywaniu kontaktów w agencjach zajmujących się pomocą rozwojową, itp. Na swojej stronie internetowej udziela ponadto informacji na temat trwających na świecie konkursów na dostawy produktów lub sprzętu. Podobnych informacji o projektach realizowanych na świecie przez Wielką Brytanię dostarcza na stronie internetowej DFID.

Hiszpania

W wyniku kryzysu finansowego Hiszpania drastycznie zredukowała swoją pomoc rozwojową, zmniejszając także udział w pomocy wielostronnej. W 2013 r. przekazała jako ODA 2,2 mld dol., co stanowiło 0,16% PKB kraju. Zdecydowana większość (65%, czyli 1,4 mld dol.) przekazywana jest kanałami wielostronnymi. Hiszpania tradycyjnie jest ważnym partnerem organizacji międzynarodowych. W 2009 r. była siódmym największym donatorem wśród krajów DAC na składki podstawowe instytucji wielostronnych. Blisko 90% pomocy wielostronnej trafiało do pięciu organizacji: UE, ONZ, BŚ oraz banków regionalnych i Światowego Funduszu na rzecz Walki z AIDS, Gruźlicą i Malaria³². Od 2009 r. hiszpańska pomoc wielostronna regulowana jest przez specjalną Strategię współpracy wielostronnej, a rząd podpisał umowy ramowe regulujące współpracę z ośmioma głównymi biorcami hiszpańskich składek.

Podmioty z Hiszpanii należą do głównych wykonawców zamówień i grantów przyznawanych przez organizacje międzynarodowe (1,06 mld dol. w 2013 r.). Przykładowo wartość zamówień ONZ w hiszpańskich firmach wyniosła 74 mln dol.; największa część pochodziła z UN/PD – 25 mln dol., UNOPS – 13,7 mln dol., i UNDP –

³⁰ *Multilateral Aid Review Update: Driving reform to achieve multilateral effectiveness*, Department for International Development, grudzień 2013, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/297523/MAR-review-dec13.pdf.

³¹ "UK engagement with the World Bank 2013-2014", Department for International Development, październik 2013, s. 10; www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/248672/131007_World_Bank_engagement_report_2013.pdf.

³² *DAC Peer Review of Spain*, OECD, 2011.

13,5 mln dol. Zamówienia w 2/3 dotyczyły usług (głównie transportowe, budowlane i inżynierskie) i tylko w 1/3 towarów (maszyny magazynowe, systemy elektryczne, sprzęt IT). Wartość projektów zrealizowanych dla UE wyniosła ponad 200 mln dol., głównie w południowym sąsiedztwie i Ameryce Łacińskiej.

Na szczególną uwagę zasługuje największa w krajach UE skuteczność firm hiszpańskich w pozyskiwaniu kontraktów z Banku Światowego – 777 mln dol. w 2013 r. i łącznie 3 mld dol. od 2009 r. Wynika to z wygrania kilku wielkich transakcji w ostatnich latach. Przykładowo, w 2013 r. firma Aldesa Constructions realizowała trzy zamówienia w Indiach na inwestycje w infrastrukturę transportową o wartości ponad 300 mln dol., a w latach 2011–2012 większość hiszpańskich umów obejmowała kompleksowe zamówienia na budowę i dostawy wagonów na rozbudowę metra w São Paulo w Brazylii. Można zauważyć, że firmy hiszpańskie specjalizują się w budownictwie, transporcie i sektorze energetyczno-wydobywczym.

Hiszpania w znacznym stopniu wykorzystuje wpłaty dobrowolne na organizacje międzynarodowe (39% w 2009 r.), co daje jej wpływ na wydatkowanie tych funduszy³³. Przykładowo, razem z UNDP tworzy specjalny fundusz na rzecz milenijnych celów rozwoju (Spain–UNDP Fund for the Achievement of the Millennium Development Goals). W dużym stopniu wspiera też regionalne banki rozwoju w pomocy wielostronnej, szczególnie w Ameryce Łacińskiej. Dzięki temu zaangażowaniu hiszpańskie firmy realizowały większe kontrakty ze środków MBR niż inne podmioty unijne.

Włochy

Włochy są szóstym największym unijnym dawcą pomocy rozwojowej (3,3 mld dol.), choć jednym z najmniejszych w stosunku do własnego PKB (0,16%). Są też jednym z niewielu tradycyjnych donatorów przekazujących zdecydowaną większość swojej pomocy kanałami wielostronnymi. W 2013 r. aż 79% włoskiej pomocy, tj. 2,58 mld dol., było wydane w ten sposób. Mimo to Włochy nie miały odrębnej strategii współpracy wielostronnej, a ich zaangażowaniu we współpracę z organizacjami międzynarodowymi „brakowało spójności” i przewidywalności w alokacji funduszy³⁴. Wyjątkiem były agendy ONZ ds. rolnictwa, które mają siedziby w Rzymie (FAO, WFP) i długą tradycję ścisłej współpracy z krajem goszczącym. Przykładowo, już od lat 80. Włochy współtworzą z FAO wspólny fundusz (Cooperation Programme FAO/Italy), w którym zachowują przemożny wpływ na kierunki i priorytety realizowanych projektów.

W praktyce Włochy specjalizują się w takich sektorach, jak rolnictwo i bezpieczeństwo żywnościowe oraz ochrona zdrowia³⁵. Dopiero w 2013 r. rząd przyjął wytyczne dotyczące współpracy wielostronnej, kładące szczególny nacisk na współpracę z ONZ³⁶, a ustawa budżetowa wskazała 10-letnią perspektywę finansową dla wybranych banków regionalnych i funduszy. Reforma polityki rozwojowej przeprowadzona w ostatnich miesiącach zmierza w kierunku dalszego podporządkowania współpracy rozwojowej interesom gospodarczym i politycznym kraju.

Jednocześnie firmy włoskie są bardzo aktywne w wykorzystywaniu międzynarodowych funduszy rozwojowych. W 2013 r. włoskie podmioty uzyskały z trzech głównych instytucji niemal 1 mld dol., co odpowiadało 45% wpłat. Niemal 300 mln dol. pochodziło z zamówień ONZ, co należy tłumaczyć silnymi związkami z instytucjami rzymskimi. Najważniejsi zleceniodawcy z ONZ dla firm włoskich to UN/PD (zajmująca się ogólnymi zakupami) – 64 mln dol., WFP – 63 mln dol., FAO – 36 mln dol., IFAD – 28 mln dol. Najważniejsze towary dostarczane do ONZ to artykuły żywnościowe, sprzęt medyczny, leki i sprzęt IT; usługi dotyczą przede wszystkim administracji siedzib, prac inżynierskich i transportu³⁷.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *OECD Development Co-operation Peer Review Italy 2014*, OECD, 2014.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Italian Development Co-operation – 2013–2015, Programming Guidelines and Directions*, Ministry of Foreign Affairs, Rome 2013.

³⁷ *2013 Annual Statistical Report on United Nations Procurement*, United Nations Office for Project Services, 2014.

Włoskie przedsiębiorstwa są też bardzo skuteczne w pozyskiwaniu kontraktów z Banku Światowego. To źródło dało zamówienia o wartości ponad 400 mln dol. Włoskie podmioty były natomiast mniej efektywne w zdobywaniu projektów z UE (248 mln dol.), gdzie trafia największa część pomocy wielostronnej Włoch. Państwo to stosunkowo dużo środków przeznacza na inne banki regionalne, organizacje międzynarodowe i fundusze (ok. 300 mln dol.), skąd pozyskuje finansowanie inwestycji w krajach rozwijających się.

Dania

Dania jest liderem międzynarodowej współpracy rozwojowej i jednym z nielicznych państw, które wiążą się z międzynarodowych zobowiązań, aby przekazywać na ten cel m.in. 0,7% PKB. W 2013 r. wartość duńskiej ODA wyniosła 2,928 mld dol., co stanowiło 0,85% PKB³⁸. Z tego tylko 26,8%, czyli 783 mln dol., to pomoc wielostronna³⁹. Dania zdecydowaną jej większość przekazuje na składki podstawowe (88% w 2010 r.) i w niewielkim stopniu wykorzystuje wpłaty na z góry wyznaczone cele⁴⁰. W ostatnich latach udało się też zmniejszyć liczbę organizacji otrzymujących wpłaty ze 156 w 2004 r. do ok. 40 w 2013 r. Szczególne miejsce w duńskim systemie pomocy zajmuje ONZ – otrzymuje ok. 10% pomocy, a jej osiem agend (UNDP, UNICEF, UNWOMEN, UNEP, UNFPA, UNOPS, WFP, WHO) ma swoje biura w Danii.

Jednocześnie duńskie firmy i organizacje są liderami w zakresie projektów finansowanych przez organizacje międzynarodowe. Wartość kontraktów, zamówień i grantów zrealizowanych przez duńskie podmioty dla trzech największych donatorów wielostronnych w 2013 r. wyniosła 758 mln dol. (z ONZ – 552 mln dol., z UE – 184 mln dol., z BŚ – 21 mln dol.). Oznacza to, że na każde 100 dol. wpłaconych do tych trzech instytucji międzynarodowych 120 dol. wraca do duńskich podatników w postaci zamówień i grantów, czyniąc Danię najskuteczniejszym unijnym krajem w pozyskiwaniu tych środków.

Duża skuteczność Danii w tym obszarze ma kilka przyczyn. Po pierwsze, ważną rolę odgrywa silna marka Danii jako wiarygodnego i przewidywalnego dawcy oraz istotnego źródła finansowania pomocy wielostronnej. Ważna jest bliska i wieloletnia współpraca z organizacjami międzynarodowymi, w tym goszczenie wielu z nich na swoim terytorium. Pomogło to zbudować dobre relacje oraz uzyskać wpływ i stanowiska w wielu instytucjach międzynarodowych. Dania prowadzi długookresową politykę wobec organizacji międzynarodowych i gotowa jest dużo inwestować w trwałe związki, czego przykładem jest warta 315 mln dol. budowa UN City w Kopenhadze – nowoczesnego biurowca, gdzie pod jednym dachem zgromadzono osiem agend ONZ. Warto zauważyć, że od momentu ogłoszenia projektu w 2003 r. do otwarcia kompleksu w 2013 r. udział firm duńskich w zamówieniach ONZ wzrósł niemal trzykrotnie.

Po drugie, administracja duńska bardzo aktywnie wspiera zaangażowanie własnego biznesu w pomoc rozwojową. Część duńskiego MSZ zajmująca się współpracą rozwojową – tzw. DANIDA – oferuje w ramach pomocy dwustronnej kilka programów wsparcia aktywności firm w krajach rozwijających się (Danida Business Contracts, Business Project Development, Danida Business Finance, Danida Business Partnerships oraz program GoGlobal). Z tych instrumentów (o wartości 95 mln dol. rocznie)⁴¹ duńskie podmioty mogą sfinansować m.in. przygotowanie badań rynku, studiów wykonalności projektów i biznesplanów, zbudowanie partnerstwa z lokalnymi podmiotami, zapewnienie kredytów na duże inwestycje. W ten sposób zdobywają doświadczenie i przygotowują się do udziału w przetargach międzynarodowych.

Co więcej, duńskie podmioty mogą liczyć na praktyczne wsparcie licznych pracowników ds. współpracy rozwojowej zatrudnionych w ambasadach w krajach partnerskich. Na przykład w wydziale współpracy rozwojowej w duńskiej placówce w Kampali (Uganda) w 2012 r. pracowało łącznie 26 osób (Duńczyków i pracowników lokalnych). Taka alokacja zasobów daje Duńczykom świetne rozpoznanie lokalnego rynku, dobre kontakty w miejsco-

³⁸ OECD DAC Statistics, 2014.

³⁹ Danida openaid, <http://openaid.um.dk>.

⁴⁰ DAC Peer Review Of Denmark 2011, OECD 2011, www.oecd.org/dac/peer-reviews/47866608.pdf.

⁴¹ Priorities of the Danish Government for Danish Development Cooperation Overview of the Development Cooperation Budget 2013–2017, The Danish Government, sierpień 2012.

wych ministerstwach i biurach organizacji międzynarodowych i wsparcie realizacji interesów gospodarczych. Co istotne, duńska administracja nie unika bliskiej współpracy z biznesem i bardzo aktywnie motywuje sektor prywatny do włączenia się w projekty rozwojowe w krajach Południa.

W końcu, duża część tego sukcesu to zasługa samych firm i organizacji. Przez lata aktywnej polityki rozwojowej i działalności na rynkach krajów rozwijających się duńskie podmioty zbudowały związki z lokalnymi partnerami, zdobyły doświadczenie na rynku i nauczyły się efektywnie wykorzystywać fundusze międzynarodowe. Jednocześnie wiele duńskich firm zdobyło silną markę, wyspecjalizowało się w obsłudze organizacji międzynarodowych oraz wprowadziło standardy etyczne i ekologiczne dobrze oceniane przez wielostronnych donatorów. Należy też podkreślić duży potencjał duńskich firm, dysponujących odpowiednim kapitałem, nowoczesnymi technologiami (w tym ekologicznymi) i wykwalifikowanymi pracownikami.

Niemcy

Niemcy są drugim największym unijnym donatorem pomocy rozwojowej (za Wielką Brytanią). W 2013 r. wydatki Niemiec na ten cel wyniosły 14,1 mld dol., co stanowiło 0,38% PKB⁴². Niemal 35% tych środków (czyli 4,9 mld dol.) zostało przeznaczone na pomoc wielostronną⁴³. Niemcy współpracują w tym zakresie przede wszystkim z UE, do której w 2013 r. wpłaciły 2,62 mld dol. (18% całej ODA), Bankiem Światowym – z wpłatą 911 mln dol. (nieco ponad 6%) oraz z ONZ – wpłacając 461 mln dol. (nieco ponad 3%). W zakresie udzielania pomocy wielostronnej Federalne Ministerstwo Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (BMZ) przyjęło w ostatnich latach kilka priorytetów, z intencją zacieśnienia współpracy na forum organizacji międzynarodowych, zwiększenia efektywności tych organizacji czy weryfikacji podziału ról między poszczególnych aktorów.

Aby zwiększyć skuteczność pomocy wielostronnej i zapobiegać rozproszeniu środków finansowych, Niemcy zamierzają skupić się na współpracy w kluczowych obszarach (jak zmiany klimatu czy gospodarka wodno-ściekowa)⁴⁴ i z mniejszą niż dotychczas liczbą organizacji międzynarodowych. O wyborze partnerów ma decydować najkorzystniejsza relacja nakładów do osiąganych rezultatów. Mają być brane pod uwagę również inne względy, chociażby zgodność z priorytetami niemieckiej polityki rozwojowej (także pomocy bilateralnej)⁴⁵, możliwości wpływania przez Niemcy na działalność konkretnej organizacji⁴⁶, czy też dublowanie się zakresu działania poszczególnych instytucji⁴⁷. Niemcy opowiadają się za zwiększeniem udziału składek podstawowych zamiast wpłat dobrowolnych na określone projekty celowe (*earmarked*), które w ich opinii mogą utrudniać długofalowe planowanie organizacji.

Jednocześnie podmioty niemieckie są jednymi z głównych realizatorów projektów organizacji międzynarodowych. Biorąc pod uwagę skalę ich kontrybucji, wynik Niemiec nie jest jednak aż tak dobry. Wartość kontraktów, zamówień i grantów zrealizowanych przez niemieckie firmy i organizacje ze środków trzech największych donatorów wielostronnych w 2013 r. wyniosła łącznie 743 mln dol. (w tym z UE – 317 mln dol., z ONZ – 256 mln dol., z BŚ – 170 mln dol.). Oznacza to, że z wpłat do tych trzech instytucji międzynarodowych (4 mld dol.) niecałe 19% środków wraca do podmiotów niemieckich w postaci zamówień i grantów.

Niemieckie władze starają się zachęcać sektor prywatny do korzystania z możliwości biznesowych oferowanych przez współpracę na rzecz rozwoju. W tym celu uruchomiono w 2009 r. program „develoPPP.de” (będący kontynuacją działającego od 1999 r. programu „PPP Facility”), mający pomagać firmom prywatnym m.in. pozyski-

⁴² OECD DAC Statistics, 2014.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Takie podejście zakłada też zatrudnianie niemieckich pracowników w departamentach/sekcjach organizacji międzynarodowych odpowiedzialnych za obszary istotne z punktu widzenia RFN.

⁴⁵ Na przykład „pokrywanie” przez daną organizację terenów, którym RFN nie udziela pomocy dwustronnej, np. z uwagi na zbyt duże ryzyko polityczne. Dzięki temu pomoc multilateralna może uzupełniać wsparcie bilateralne.

⁴⁶ Obejmują one nie tylko wagę głosów w organach zarządczych organizacji, lecz także m.in. liczbę pracowników z danego kraju i możliwości budowania koalicji z innymi donatorami w celu uzgodnienia pożądanych kierunków działalności instytucji.

⁴⁷ Guiding Principles for Multilateral Development Policy, „BMZ Strategy Paper” 2013, nr 7, s. 4.

waniu kontraktów z organizacji międzynarodowych. Dzięki niemu firmy mogą uzyskać wsparcie projektów – tak merytoryczne, jak i finansowe (nawet do połowy wartości kontraktu). Przedsiębiorcom pomagają też inne instytucje rządowe, jak Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG), udzielające długoterminowego finansowania nowym przedsięwzięciom biznesowym⁴⁸, czy Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), świadczące głównie usługi doradcze i projektowe, nakierowane m.in. na wsparcie zrównoważonego rozwoju oraz synergii między pomocą rozwojową a handlem zagranicznym⁴⁹. Ponadto do zadań GIZ należy tworzenie sieci kontaktów w innych państwach, np. poprzez wysyłanie ekspertów i doradców, z której może korzystać niemiecki rząd czy biznes, oraz prowadzenie szkoleń dla młodych specjalistów chcących zdobyć doświadczenie na polu współpracy rozwojowej czy handlu.

Niemieckie firmy mogą też korzystać ze wsparcia zagranicznych biur Germany Trade & Invest (GTAI), które udzielają informacji o bieżących zamówieniach publicznych w danym kraju czy zapewniają konsultacje prawne. Biznesowi pomaga też organizacja *non-profit* Foundation for Economic Development and Vocational Training (SEQUA), która współpracuje m.in. z federalną instytucją KfW Group (*de facto* bankiem rozwojowym), finansującą projekty rozwojowe w państwach rozwijających się. Inną formą wsparcia jest sieć niemieckich izb gospodarczych, w których zatrudnieni są pracownicy na stanowiskach EZ-Scout, mający za zadanie pomagać przedsiębiorcom w wykorzystaniu możliwości biznesowych oferowanych przez organizacje międzynarodowe. Zadanie to ułatwia fakt, że w Niemczech, podobnie jak w Danii, znalazły siedziby wyspecjalizowane agencje systemu Narodów Zjednoczonych, szczególnie zajmujące się zrównoważonym rozwojem (np. Sekretariat Konwencji Ramowej NZ ds. Zmian Klimatu w Bonn).

Czechy

Czechy to jeden z aktywniejszych krajów we współpracy rozwojowej spośród nowych krajów członkowskich UE. Całość oficjalnej pomocy rozwojowej wyniosła w 2013 r. 212 mln dol., co stanowiło 0,11% PKB kraju. Większość ODA – 73%, czyli 155 mln dol. – Czechy przekazały kanałami wielostronnymi. Składa się na to głównie wpłata do budżetu UE i na EDF (119 mln dol.), ale też składka na Bank Światowy (19,2 mln dol.), do różnych agend ONZ (9,8 mln dol.) i na kilkanaście innych organizacji międzynarodowych i specjalnych funduszy. Jednocześnie tego roku czeskie podmioty otrzymały kontrakty i granty na kwotę 71,7 mln dol., co daje Czechom względnie dobry stosunek wpłat do wypłat z głównych organizacji międzynarodowych (45%). Najwięcej środków czeskie firmy pozyskały z Banku Światowego (44 mln dol.). Czesi od lat angażują biznes w realizację dwustronnych projektów współpracy rozwojowej i powołują specjalne fundusze (*trust funds*) z międzynarodowymi instytucjami (np. EBOR), stwarzając swoim firmom warunki do realizacji projektów pomocy wielostronnej.

Już w 2011 r. rząd w specjalnej rezolucji zalecił zwiększenie udziału czeskich podmiotów w realizacji projektów wielostronnych. Jednocześnie przeprowadzono przegląd współpracy z organizacjami międzynarodowymi w obszarze współpracy rozwojowej i pomocy humanitarnej, który wskazał na główne problemy i słabości polityki Czech w tym zakresie. W efekcie w styczniu 2013 r. przyjęto Strategię wielostronnej współpracy rozwojowej Republiki Czeskiej na lata 2013–2017, która wyraźnie określiła cele, zasady oraz priorytety geograficzne i sektorowe pomocy wielostronnej. W dokumencie w otwarty sposób stwierdzano, że strategicznymi celami pomocy wielostronnej (z uwzględnieniem globalnych celów rozwojowych) są: 1) zwiększenie udziału podmiotów czeskich (administracji, biznesu, organizacji pozarządowych) w realizacji projektów wielostronnych; 2) wzmocnienie zaangażowania czeskich ekspertów w strukturach organizacji pozarządowych; 3) zwiększenie wpływu Czech na proces decyzyjny organizacji wielostronnych⁵⁰.

⁴⁸ DEG współpracuje głównie ze średnimi przedsiębiorstwami działającymi w krajach rozwijających się. W 2013 r. udzielił długoterminowego finansowania nowym przedsięwzięciom biznesowym na kwotę 1,45 mld euro, z czego ok. 60% środków wypłacanych jest w formie pożyczek.

⁴⁹ GIZ jest aktywne w ok. 100 obszarach, m.in. rozwoju gospodarczego, handlu, polityki zatrudnienia, rozwoju demokracji, obrony, bezpieczeństwa żywnościowego, edukacji czy opieki zdrowia.

⁵⁰ *The Multilateral Development Cooperation Strategy of the Czech Republic*, Czech Republic Development Cooperation, Prague 2012.

W Strategii dość dokładnie opisano zadania głównych organizacji oraz podano praktyczne wskazówki, jak osiągnąć zakładane cele. Wśród wymienionych sposobów zwiększenia udziału czeskich instytucji w projektach współpracy wielostronnej znalazły się: pogłębienie wiedzy firm, organizacji *non-profit* i naukowych o dostępnych grantach i przetargach, możliwościach i warunkach uczestnictwa (np. przez regularne seminaria, aktualizowanie informacji na stronie MSZ, utworzenie bazy danych firm, które już brały udział w takich projektach, rozważenie utworzenia specjalnego centrum konsultacyjnego); kontynuowanie finansowania i tworzenie nowych wyspecjalizowanych funduszy z organizacjami międzynarodowymi (*trust funds*), które w większym stopniu współpracowałyby z podmiotami z Czech (np. Centrum Regionalne UNDP w Bratysławie); zwiększenie zainteresowania programami pomocy technicznej UE (Twinning i TAIEX), w których można łatwiej wykorzystać doświadczenie transformacyjne Czech, oraz instrumentami inwestycyjnymi Komisji Europejskiej administrowanymi przez Europejski Bank Inwestycyjny (np. Neighbourhood Investment Facility); popieranie pomysłu utworzenia czeskiej instytucji finansowej, która wspierałaby firmy w części rozwojowej ich inwestycji w krajach rozwijających się.

Z myślą o zwiększeniu reprezentacji czeskich ekspertów w organizacjach międzynarodowych rząd zapowiedział m.in. wspieranie aplikacji czeskich kandydatów, identyfikowanie wakatów i rozpowszechnianie informacji o pojawiających się możliwościach, wykorzystanie wiedzy pracowników wracających z kontraktów w organizacjach międzynarodowych, wspieranie udziału wolontariuszy w unijnym programie EVHAC i w ramach operacji ONZ czy MCK, rozważenie wsparcia finansowego dla stażystów i młodych pracowników w ONZ i OECD. W końcu, by zwiększyć wpływ Czech na podejmowanie decyzji przez organizacje międzynarodowe, w Strategii zaproponowano m.in. promowanie priorytetów Czech w unijnej polityce współpracy rozwojowej, wysuwanie i wspieranie czeskich kandydatów do rad nadzorczych i władz organizacji międzynarodowych (np. FAO, UNDP, UNESCO), rozważenie członkostwa Czech w regionalnych bankach rozwojowych (ABR, AfBR, MBR). Przyjęto też założenie, że składki dobrowolne powinny być kierowane do tych organizacji, w których Czechy są reprezentowane lub na konkretne projekty i fundusze, w których podmioty czeskie biorą udział.

Chociaż część propozycji Strategii wydaje się zbyt ambitna i trudna do przeprowadzenia, dokument wskazuje, jak duże znaczenie rząd czeski przypisuje efektywnemu wykorzystaniu pomocy wielostronnej dla realizacji interesów narodowych. W tym celu przewidziano także realne nakłady finansowe w ramach budżetu pomocowego dla firm chcących aktywniej włączyć się w wielostronną współpracę rozwojową. Według planu współpracy rozwojowej na 2015 r. Czechy planują przeznaczenie 13 mln koron (ok. 500 tys. dol.) z ODA na programy adresowane do prywatnego sektora, w tym na promocję udziału podmiotów czeskich w instrumentach pomocowych UE i EDF (1 mln koron), przeprowadzenie studiów wykonalności (2 mln koron), wysyłanie ekspertów do krajów rozwijających się (2 mln koron) i wsparcie kontaktów przedsiębiorców, B2B (8 mln koron). Czesi tworzą też dwustronne fundusze specjalne (*technical cooperation fund*) z wybranymi organizacjami, w tym z EBOR i Regionalnym Biurem UNDP w Stambule. Utworzony razem z EBOR w 2007 r. Czech ODA Technical Cooperation Fund przeznaczony jest na realizację projektów pomocowych (infrastrukturalnych, transportowych, energooszczędnych) w krajach przechodzących transformację (Bałkany, Azja Środkowa, Kaukaz Południowy, Białoruś, Ukraina)⁵¹. Początkowa wpłata Czech wyniosła 1,5 mln euro, a całkowita wielkość kontrybucji na rzecz funduszu do 2012 r. – ok. 14,5 mln euro. W 2013 r. Czechy zasiliły fundusz dwustronny sumą 2,5 mln euro, a łączne wpłaty kraju do EBOR osiągnęły wartość 21,5 mln euro. Jednocześnie w 2013 r. czescy konsultanci wygrali 17 kontraktów na sumę 1,4 mln euro, a firmy dwa zamówienia warte 8,2 mln euro z grantów bezpieczeństwa nuklearnego (*nuclear safety grants*). W sumie w ostatnich pięciu latach czeskie podmioty wygrały sześć kontraktów o łącznej wartości 110,5 mln euro na projekty sektora publicznego finansowane z EBOR⁵². Chociaż przetargi i projekty realizowane są w oparciu o ogólne zasady EBOR, który jest administratorem Funduszu, wykonawcami projektów mogą być jedynie podmioty czeskie (lub zarejestrowane w Czechach). W ten sposób Czechy promują własne firmy i przygotowują je do konkurowania w przyszłości na zasadach pełnej konkurencyjności. Relatywnie wysoka skuteczność Czech w pozyskiwaniu funduszy międzynarodowych dowodzi, że aktywna postawa państwa w tej dziedzinie może przynieść wymierne efekty.

⁵¹ Informacja uzyskana z Wydziału Ekonomicznego Ambasady RP w Kijowie, 2014.

⁵² Czech Republic: EBRD shareholder profile, www.ebrd.com/who-we-are/structure-and-management/shareholders/czech-republic.html (20.03.2015).

Polska

W porównaniu z wymienionymi wyżej krajami Polska nie jest znaczącym donatorem, i wciąż istnieje potrzeba uznania polityki rozwojowej za ważny instrument polityki zagranicznej oraz wymiar współpracy międzynarodowej. W 2013 r. polska oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) wyniosła jedynie 1 mld 478 mln złotych (474 mln dol.), tj. 0,1% PKB⁵³. Według wstępnych danych OECD w 2014 r. wskaźnik ten spadł jeszcze bardziej – do 0,08% PKB⁵⁴. Co więcej, zdecydowana większość funduszy, bo średnio ok. 75%, przekazywana jest w formie pomocy wielostronnej. Wynika to jednak nie tyle z zaplanowanej polityki państwa, ile raczej z podliczenia obowiązkowych składek członkowskich do organizacji międzynarodowych (głównie UE), a także mniejszych wpłat na wybrane organizacje i fundusze. Mimo tak dużego wykorzystania kanałów wielostronnych, Polska nie ma strategii pomocy wielostronnej (jaką mają np. Czechy, Niemcy czy Hiszpania), w której byłyby jasno określone cele i priorytety alokacji środków pomocowych, a w programie wieloletniej współpracy rozwojowej na lata 2012–2015 wspomina się o pomocy wielostronnej jedynie bardzo ogólnie. Departament Współpracy Rozwojowej, odpowiedzialny za zarządzanie główną częścią pomocy dwustronnej, nie jest jedyną instytucją zajmującą się pomocą wielostronną. Zaangażowanych jest w to wiele ministerstw (m.in. MSZ, MF, MZ, MRiRW), które kierują się własnymi priorytetami i zobowiązaniami, a koordynacyjna rola ministra spraw zagranicznych nie jest w pełni respektowana.

W 2013 r. Polska wpłaciła do kas różnych instytucji międzynarodowych ponad 1 mld złotych (357 mln dol.). Większość tej kwoty – 322 mln dol. – to wpłata na rzecz UE, czyli część obowiązkowej składki do unijnego budżetu oraz dodatkowej wpłaty do EDF. Na pozostałe 34,7 mln dol. w większości składają się wpłaty do systemu ONZ (28,26 mln dol.), a także Banku Światowego (2,64 mln dol.) i kilkunastu innych organizacji. Łącznie lista wpłat Polski na organizacje międzynarodowe (nie tylko jako ODA) liczy ponad 60 pozycji. Oznacza to, że poza wpłatą do UE polska pomoc wielostronna jest bardzo skromna i rozproszona po wielu instytucjach, przez co Polska nie może odgrywać w nich istotnej roli. Warto podkreślić, że większość pomocy wielostronnej to składki podstawowe wynikające z członkostwa w tych organizacjach i co za tym idzie, dające niewielkie możliwości określania przeznaczenia środków.

Jednocześnie polskie firmy i organizacje w niewielkim stopniu korzystają z możliwości biznesowych oferowanych przez organizacje międzynarodowe. Wartość zrealizowanych w 2013 r. przez polskie podmioty projektów finansowanych przez trzy główne organizacje (UE, ONZ, WB) wyniosła 54,7 mln dol., czyli 0,63% wartości projektów zrealizowanych w tym czasie przez kraje DAC OECD będące członkami UE (zob. tabela 1). Wartość zamówień zrealizowanych dla wszystkich podmiotów systemu ONZ wyniosła zaledwie 2,44 mln dol., czyli 0,02% sumy wszystkich zamówień zleconych przez ONZ, co było jednym z najłagodniejszych wyników wśród wszystkich państw świata. Niewiele lepiej wyglądała sytuacja z wykorzystaniem środków Banku Światowego na działania w krajach trzecich – nieco ponad 6 mln dol. uzyskanych z tego źródła było jednym z gorszych wyników wśród krajów DAC OECD i znacznie gorszym niż wynik np. Czech (44 mln dol.)⁵⁵. Najwięcej sukcesów polskie podmioty odnoszą w pozyskiwaniu środków z UE: 46 mln dol. w 2013 r. Co ważne, można zauważyć pozytywną tendencję w tym zakresie – na przykład w programach pomocowych administrowanych przez DG DEVCO polskie firmy i organizacje zrealizowały w 2011 r. 22 projekty o wartości 3,1 mln euro, w 2012 r. 28 projektów wartych 8,5 mln euro, a w 2013 r. już 30 projektów na kwotę 27,3 mln euro.

Znaczna część tych kontraktów i grantów przypadła jednak organizacjom pozarządowym, administracji lub prywatnym ekspertom, podczas gdy spośród polskich firm tylko nieliczne odniosły sukcesy na tym polu. Poza kilkoma wyspecjalizowanymi firmami konsultingowymi, niewiele przedsiębiorstw podejmowało próby startowania w przetargach. W efekcie Polska ma jeden z najniższych współczynników skuteczności, jeśli chodzi o wykorzystanie funduszy rozwojowych organizacji międzynarodowych w stosunku do wpłat do tych organizacji (15%). Gorzej wypadają jedynie Szwedzi (13,5%), którzy jednak realizują projekty o czterokrotnie większej wartości. Polskie firmy

⁵³ *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2013*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2014.

⁵⁴ *Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling*, OECD DAC, 8 kwietnia 2015 r., www.oecd.org.

⁵⁵ Należy zauważyć, że 80% środków pozyskanych z BS w latach 2009–2013 (tj. 160 mln dol.) dotyczyło projektów realizowanych w Polsce, dlatego nie jest uwzględnionych w tej analizie.

do niedawna nie angażowały się także w dwustronną pomoc rozwojową, poza przypadkami udziału w realizacji kredytów eksportowych w ramach pomocy wiązanej. W szczególności główny program dwustronny „Polska Pomoc” w ramach organizowanych konkursów na projekty rozwojowe nie przewidywał udziału sektora prywatnego. Nie istniało też żadne systemowe rozwiązanie zakładające wsparcie polskich przedsiębiorców w ubieganiu się o przetargi i zamówienia międzynarodowych organizacji. W ostatnim okresie władze zwracają jednak większą uwagę na potrzebę wykorzystania tego potencjału i wsparcie firm w konkuroowaniu o zamówienia międzynarodowe. MSZ zorganizował w ostatnich miesiącach m.in. szereg seminariów, konferencji, szkoleń na temat funkcjonowania systemu zamówień poszczególnych organizacji międzynarodowych i możliwości współpracy, a także kilka wyjazdów do siedzib takich instytucji.

Modele współpracy z organizacjami międzynarodowymi

Powyższy przegląd doświadczeń wybranych krajów unijnych we współpracy z organizacjami międzynarodowymi pokazuje różny stopień wykorzystania pomocy wielostronnej i różne modele wsparcia własnych podmiotów w pozyskiwaniu kontraktów i zamówień. Mimo istniejących różnic można zauważyć, że większość państw oferuje wsparcie merytoryczne i sieć ekspertów w celu zrozumienia sposobu funkcjonowania organizacji i nawiązania niezbędnych kontaktów. Firmy mogą korzystać z pomocy biur UKTI (np. Wielka Brytania), pracowników rozwojowych w placówkach dyplomatycznych lub wsparcia samorządu gospodarczego i wyspecjalizowanych agend (np. w Niemczech). Część państw dodatkowo tworzy wyrafinowane instrumenty finansowe ułatwiające firmom przygotowanie do udziału w przetargach (w przypadku Danii czy Niemiec) lub specjalne fundusze i programy, z których w większym stopniu korzystają krajowe podmioty (np. Czechy czy Włochy). Powszechną regułą jest angażowanie sektora prywatnego w działalność pomocową, tak w wymiarze dwustronnym, jak i wielostronnym. Coraz większy nacisk kładzie się też na pomoc wielostronną i efektywne wydatkowanie środków przez organizacje międzynarodowe, co widoczne jest choćby w tworzeniu strategii współpracy wielostronnej lub okresowych przeglądów. Można także zauważyć, że kraje, które dopiero od niedawna przekazują pomoc rozwojową, np. Czechy, wspierają swoje firmy we współpracy wielostronnej w bardziej otwarty sposób niż ugruntowani donatorzy, kładący większy nacisk na jakość i zgodność z międzynarodowymi standardami wsparcia.

Można stwierdzić, że w pozyskiwaniu zamówień i kontraktów z organizacji międzynarodowych najskuteczniejsze są firmy z krajów, które przekazują najwięcej środków na oficjalną pomoc rozwojową i prowadzą bardzo aktywną politykę w tym zakresie (np. Wielka Brytania, Francja, Dania). Są to jednocześnie najhojniejsi donatorzy instytucji multilateralnych, dzięki czemu budują swoją wiarygodność, zaufanie i wpływy.

Ponadto niewątpliwie pomaga krajowym dostawcom goszczenie ważnych siedzib organizacji międzynarodowych zajmujących się współpracą rozwojową i realizacją projektów w krajach rozwijających się. Przykład Danii, Włoch czy Austrii pokazuje, że lokalne firmy stają się ważnymi partnerami danych organizacji. W końcu, o sukcesie danych firm w pozyskiwaniu zamówień z organizacji międzynarodowych w ogromnym stopniu decyduje potencjał i oferta tych podmiotów.

W przypadku Polski stosunek wpłat do organizacji międzynarodowych do wartości kontraktów i zamówień uzyskanych przez krajowe podmioty wypada niekorzystnie w porównaniu z przytoczonymi przykładami. Istnieje wiele przyczyn takiej sytuacji. Część z nich to czynniki strukturalne, które w niewielkim stopniu zależą od polityki państwa i nie mogą zostać zmienione w krótkim czasie (np. struktura polskiej gospodarki, brak siedzib ważnych organizacji międzynarodowych czy mała obecność firm w krajach rozwijających się). Inne w większym stopniu wynikają z przyjętego w Polsce modelu współpracy rozwojowej (np. skupienie na wsparciu demokracji, mały udział biznesu), miejsca polityki współpracy rozwojowej w polityce zagranicznej i skali finansowania współpracy rozwojowej. Zwiększenie skuteczności firm w pozyskiwaniu funduszy międzynarodowych będzie zatem wymagało kompleksowej strategii obejmującej różnych aktorów i mechanizmy.

Podsumowanie i rekomendacje dla Polski

Pomoc wielostronna świadczona przez organizacje międzynarodowe odgrywa ważną rolę we wspieraniu rozwoju krajów Globalnego Południa i realizacji milenijnych celów rozwoju. Jednocześnie zamówienia, kontrakty i granty oferowane przez te instytucje tworzą międzynarodowy rynek wart wiele miliardów dolarów i stwarzają możliwości współpracy dla firm, organizacji i osób z krajów rozwiniętych. Jak dotąd polskie podmioty w niewielkim stopniu korzystały z tych możliwości. Można wskazać główne przyczyny tej sytuacji na trzech głównych poziomach: przedsiębiorstw, państwa i systemu międzynarodowej współpracy rozwojowej.

1) Na poziomie przedsiębiorstw należy zauważyć, że **większość polskich firm nie ma jeszcze odpowiedniego potencjału** (finansowego, technicznego, osobowego) aby aktywnie poszukiwać informacji o przetargach i konkursach organizacji międzynarodowych, odpowiednio przygotować oferty przetargowe i skutecznie konkurować w procedurach z bardziej doświadczonymi i lepiej przygotowanymi podmiotami z Zachodu. Struktura polskiej gospodarki, w której większość stanowią małe i średnie przedsiębiorstwa, sprawia, że tylko niewiele firm ma wystarczający kapitał czy odpowiednich specjalistów, aby spełniać kryteria konkursowe. Pewną barierą mogą być też **kompetencje językowe**, zwłaszcza w krajach operujących językami innymi niż angielski. Polski biznes **nie ma bogatych doświadczeń w krajach rozwijających się** i dopiero stawia pierwsze kroki na tych rynkach. Dlatego nie ma dobrze rozpoznanych lokalnych rynków, w tym też aktywności organizacji międzynarodowych. Poza tym dostępność ogromnych funduszy unijnych na projekty w Polsce sprawia, że wiele firm widzi większe możliwości startowania w przetargach w kraju niż na odległych i ryzykownych rynkach.

2) Jeśli chodzi o poziom państwa, trzeba przypomnieć, że **Polska przeznaczona na współpracę rozwojową jedne z najniższych kwot w UE w stosunku do PKB** (0,1% w 2013 r.), co nie sprzyja umocnieniu pozycji kraju w wymiarze pomocy zarówno dwustronnej, jak i wielostronnej. Poza obowiązkową składką do UE, polskie wpłaty do organizacji międzynarodowych są niewielkie, co przekłada się na mały wpływ na proces decyzyjny tych organizacji, w tym wyznaczanie kierunków działań czy określanie regulacji przetargów. Ponadto w **Polsce nie ma dużych siedzib ważnych organizacji międzynarodowych** świadczących pomoc rozwojową, a Polacy nie są szczególnie silnie reprezentowani wśród pracowników takich instytucji. Pomoc rozwojowa nie była traktowana w Polsce jako ważny wymiar polityki zagranicznej, przez co nie upowszechniło się zainteresowanie tą tematyką i nie wykształcono wielu specjalistów tej dziedziny. System pomocy dwustronnej, który w dużym stopniu opierał się na współpracy z organizacjami pozarządowymi, **nie wykorzystywał potencjału sektora prywatnego w tej działalności**. Polski biznes, w przeciwieństwie do firm zachodnich, nie miał zatem zachęty i możliwości, aby włączyć się w międzynarodową współpracę rozwojową, poznać jej specyfikę i zdobyć cenne doświadczenia.

3) W wymiarze międzynarodowym należy podkreślić, że **obecny system międzynarodowej współpracy rozwojowej nie sprzyja małym i nowym donatorom, takim jak Polska**. Istniejące zasady i kryteria rozstrzygnięcia przetargów preferują albo podmioty z krajów rozwijających się (tak by pomóc budować potencjał lokalnych firm), albo doświadczone firmy z Zachodu dobrze spełniające wysokie wymagania specyfikacji przetargowej. Wiele produktów, które Polska mogłaby dostarczać w ramach projektów pomocowych (jak np. artykuły rolno-spożywcze), tradycyjnie kupowanych jest u lokalnych dostawców z krajów rozwijających się, jeśli chodzi natomiast o zamówienia trafiające do firm z krajów rozwiniętych (np. w ramach dużych projektów infrastrukturalnych), to ich zakres często nie jest silną stroną oferty podmiotów polskich. Należy pamiętać, że w **międzynarodowej współpracy rozwojowej panuje bardzo silna konkurencja**, nie można więc traktować tej drogi jako głównego sposobu wejścia na dany rynek. Wręcz przeciwnie, **to firmy już obecne na danym rynku i dobrze znające lokalne uwarunkowania będą miały większe szanse na zdobycie międzynarodowych zamówień**.

Powyższa lista wyzwań i ograniczeń pokazuje, że zwiększenie udziału polskich podmiotów w międzynarodowej pomocy rozwojowej nie jest zadaniem łatwym. Będzie to wymagało czasu i ścisłej współpracy sektora prywatnego i administracji. W planowaniu działań warto skorzystać też z doświadczeń krajów „starej” UE, które bardzo aktywnie i na wielu poziomach angażują biznes we współpracę rozwojową oraz wspierają własne podmioty we współpracy z organizacjami międzynarodowymi.

Na podstawie przeprowadzonej analizy można sformułować następujące rekomendacje:

Rekomendacje dla biznesu

- Polskie firmy powinny zwiększyć zainteresowanie możliwościami związanymi z realizacją zamówień w ramach pomocy wielostronnej organizacji międzynarodowych, odważniej brać udział w organizowanych przetargach i nie zrażać się początkowymi porażkami. Szczególnie firmy już działające w krajach rozwijających się lub planujące ekspansję w nowych kierunkach powinny zwracać większą uwagę na ten mało znany w Polsce segment międzynarodowego rynku. Kilkanaście miliardów dolarów pozyskiwanych z tych źródeł każdego roku przez firmy europejskie świadczyo tym, że jest to atrakcyjne, a także bezpieczne źródło finansowania działalności na trudnych rynkach. Poza aspektem finansowym możliwość realizacji kontraktów dla uznanych organizacji międzynarodowych może znacząco pomóc w promocji marki firmy i wzmocnieniu jej wiarygodności, służąc celom marketingowym. **Współpraca z organizacjami międzynarodowymi to także okazja do budowania potencjału firmy, zbierania międzynarodowych doświadczeń, uczenia się nowych metod zarządzania i w efekcie podnoszenia konkurencyjności firmy.**
- Firmy zainteresowane rynkiem pomocy wielostronnej powinny **uczestniczyć w prowadzonych przez MSZ szkoleniach i wizytach studyjnych w organizacjach międzynarodowych**, a także korzystać z doradztwa ekspertów i innych dostępnych form wsparcia w kontaktach z instytucjami. Ważne jest poznanie zasad, wartości i mechanizmów działania wybranej organizacji, z którą firma planuje podjąć współpracę. Atutem firm może być **wdrożenie wiarygodnej strategii społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR)** i podkreślanie przywiązania do zasad promowanych przez organizacje międzynarodowe (zrównoważonego rozwoju, ochrony praw pracowników itp.). Przykładowo firmy startujące w przetargach ONZ powinny przystąpić do UN Global Compact, co jest dodatkowo punktowane.
- Aby na bieżąco **śledzić ogłaszane przetargi międzynarodowe**, firmy powinny zapisać się na bezpłatny newsletter nt. europejskich zamówień publicznych – tzw. „Suplement do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej” („Tenders Electronic Daily” – TED, <http://ted.europa.eu>) oraz zarejestrować się w systemie informacji nt. zamówień publicznych ONZ (UN Global Marketplace, www.ungm.org; UN Procurement Division), a także śledzić zapowiedzi projektów na stronie Banku Światowego (np. Monthly Operational Summary – web.worldbank.org) i na innych platformach informujących o przetargach i konkursach wybranych organizacji międzynarodowych (np. EuropeAid). Firmy mogą też zarejestrować się na płatnym (550 dol. rocznie) portalu Development Business (www.devbusiness.com), który publikuje ogłoszenia o wszystkich większych przetargach i konkursach najważniejszych organizacji międzynarodowych oraz umożliwia dostosowanie wyszukiwarki ofert do profilu danej firmy. W miarę możliwości należy zadbać, aby **lokalny przedstawiciel czy partner regularnie monitorował przetargi organizowane przez biura organizacji** obecne w danym kraju i utrzymywał kontakty z pracownikami tych instytucji.
- **Ważne jest podjęcie działań przygotowawczych, zanim jeszcze zostanie ogłoszony konkretny przetarg/konkurs.** Poznanie lokalnego kontekstu i specyfiki danej organizacji oraz analiza własnej oferty pod kątem oczekiwań organizacji pomogą uniknąć rozczarowań i przygotować się do przyszłych przetargów. Przykładowo, lektura narodowych strategii rozwoju, wieloletnich planów współpracy rozwojowej organizacji (Country Strategy Papers), poszczególnych programów wieloletnich podpisanych między organizacją a wybranym krajem beneficjentem czy zapowiedzi przetargowych (np. GPN i SPN) umożliwi przewidzenie przyszłych przetargów i konkursów.
- **Polskie firmy mogą zwiększyć swoje szanse w dużych przetargach, tworząc konsorcja z bardziej doświadczonymi podmiotami z Polski czy innych krajów UE lub z wiarygodnymi firmami lokalnymi.** Występując w roli podwykonawców, polskie podmioty mają okazję do wzmocnienia własnego potencjału, rozpoznania rynku i nawiązania kontaktów. Warto też **korzystać z pomocy profesjonalnych doradców lub doświadczonych firm konsultingowych** w przygotowaniu oferty przetargowej i zarządzaniu projektem.

- Z uwagi na skromny potencjał i małe doświadczenie polskich firm **największe szanse powodzenia w samodzielnym aplikowaniu mogą się wiązać z kontraktami o niewielkiej wartości** (np. poniżej 20 000 euro w przypadku kontraktów z UE i poniżej 40 000 dol. w przypadku kontraktów ONZ). Aby polskie firmy zostały zaproszone do złożenia oferty, muszą zbudować markę oraz dobre relacje w organizacjach międzynarodowych, biurach regionalnych i przedstawicielstwach organizacji w krajach rozwijających się.
- Polskie firmy nie mają jeszcze wykształconej wyraźnej specjalizacji we współpracy z organizacjami międzynarodowymi. W zasadzie wszyscy przedsiębiorcy spełniający wymagania mogą próbować swoich sił w przetargach niezależnie od sektora działania. Niemniej wydaje się, że na obecnym etapie **największe szanse powodzenia mają firmy konsultingowe** oferujące doradztwo, pomoc techniczną i inne specjalistyczne usługi dla organizacji i innych firm. Ponadto, biorąc pod uwagę globalne trendy i specjalizację towarową Polski, najbardziej obiecujące perspektywy wydają się mieć przedsiębiorstwa z **sektora ochrony środowiska i zielonych technologii, usług IT, biotechnologii, sektora farmaceutycznego i urzędzeń medycznych, przetwórstwa rolno-spożywczego, a także budownictwa i transportu**.
- Analiza dotychczasowych doświadczeń i przykładów innych krajów nie wskazuje na wyraźną preferencję dla wybranych organizacji. Niemniej za względu na największe doświadczenia w realizacji projektów unijnych można przypuszczać, że **polskie firmy mogą być bardziej skuteczne w pozyskiwaniu kontraktów z UE**. Lepsze poznanie unijnego systemu współpracy rozwojowej pozwoliłoby na wykorzystanie doświadczenia krajowego w pozyskiwaniu środków unijnych na nowych rynkach zagranicznych. Podobnie większe szanse powodzenia w przetargach Banku Światowego, EBOR czy ONZ będą miały firmy, które realizowały już projekty dla tych organizacji w Polsce. Warto spożytkować to doświadczenie, aplikując o fundusze na projekty za granicą.
- Warto **zachęcać organizacje samorządu gospodarczego do zainteresowania się tematyką wielostronnej pomocy rozwojowej** i zwiększenia wsparcia na poziomie lokalnym dla przedsiębiorców w ubieganiu się o zlecenia i kontrakty międzynarodowe. Organizacje, grupy producenckie czy stowarzyszenia eksporterów mogą stanowić dobrą bazę do tworzenia konsorcjów, które skuteczniej starałyby się o fundusze międzynarodowe.

Rekomendacje dla administracji

- Rząd powinien rozważyć wprowadzenie **systemowych i strategicznych zmian w funkcjonowaniu systemu polskiej pomocy rozwojowej**, bez których zwiększenie skuteczności w pozyskiwaniu funduszy międzynarodowych będzie trudne. Od wielu lat postuluje się, wzorem tradycyjnych donatorów, umożliwienie polskiemu przedsiębiorstwu zdobywania doświadczenia w projektach rozwojowych w ramach pomocy dwustronnej⁵⁶. Dlatego konieczne jest, aby odpowiednie zapisy włączające sektor prywatny w realizację dwustronnych projektów pomocowych zostały ujęte już w przygotowywanym Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016–2020. Ustalenie konkretnych zasad, mechanizmów i form udziału biznesu w projektach finansowanych z bilateralnych funduszy pomocowych będzie wymagać szczegółowych konsultacji z administracją, biznesem i organizacjami pozarządowymi, aby wybrać najlepsze rozwiązania odpowiadające polskim uwarunkowaniom, aspiracjom i zasadom międzynarodowym. Dyskusja taka mogłaby się odbyć na forum Rady Programowej Współpracy Rozwojowej.
- **Polska powinna zwiększać środki przeznaczane na współpracę rozwojową**. W miarę jak będzie rósł całkowity budżet pomocowy, możliwe będzie zwiększenie także pomocy wielostronnej dystrybuowanej innymi kanałami poza UE. Warto też rozważyć przeniesienie polskich składek z dużych funduszy, gdzie pozostają niewidoczne, do mniejszych organizacji i funduszy, w których mogłyby dać Polsce większy wpływ

⁵⁶ Zob. *Mechanizmy zaangażowania sektora prywatnego w świadczenie pomocy rozwojowej. Wskazówki dla Polski*, Global Development Research Group, Warszawa, październik 2010; K. Kosowicz, *Wybrane formy zaangażowania sektora prywatnego we współpracę rozwojową – inspiracje dla Polski*, Analiza PAH, styczeń 2014.

na decydowanie o wydatkowaniu budżetu. Uzasadnienie wyboru organizacji, kierunku i zasady świadczenia pomocy wielostronnej powinno zostać uwzględnione w nowym Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016–2020.

- Dla poprawy współpracy rozwojowej i skuteczniejszego wspierania polskich podmiotów w kontaktach z organizacjami międzynarodowymi duże znaczenie będzie miało **usprawnienie współpracy międzyresortowej** i zwiększenie synchronizacji działań poszczególnych ministerstw, szczególnie Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Gospodarki.
- Dobrym krokiem jest niedawne utworzenie Punktu Kontaktowego ds. Międzynarodowych i Zagranicznych Zamówień Publicznych, którego zadaniem jest udzielanie przedsiębiorcom informacji na temat zamówień publicznych organizacji międzynarodowych i innych podmiotów, pomoc w nawiązywaniu kontaktów czy doradztwo w zakresie przetargów publicznych za granicą. Ta instytucja, utworzona wspólnie przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości oraz resorty gospodarki i spraw zagranicznych, może też świadczyć kompleksowe usługi wsparcia działalności firm na rynkach zagranicznych, takie jak obsługa portalu informacyjnego, działalność informacyjno-promocyjna, przeprowadzanie szkoleń czy wizyt studyjnych w organizacjach międzynarodowych, doradztwo itp. W przyszłości warto zastanowić się nad ściślejszą integracją tej instytucji z innymi podmiotami zajmującymi się promocją handlu i inwestycji (WPHI, PAlIZ, PARP) lub też powrócić do pomysłu utworzenia jednej agencji wspierającej internacjonalizację polskich firm.
- Polska powinna **skalkulować koszty i korzyści przyłączenia się do istniejących instytucji finansowych i banków rozwoju** (np. Afrykański Bank Rozwoju, Azjatycki Bank Rozwoju), co zwiększałoby szanse polskich firm w ubieganiu się o znaczące kontrakty przyznawane przez te instytucje. Szczególnie uzasadnione wydaje się aktywne **włączenie się Polski do Sąsiedzkiego Instrumentu Inwestycyjnego** (Neighbourhood Investment Facility), mechanizmu UE działającego m.in. w krajach Partnerstwa Wschodniego, a więc priorytetowych dla Polski.
- Wzorem innych państw unijnych (np. Włoch, Czech, Wielkiej Brytanii) warto podjąć starania o **utworzenie dwustronnych funduszy** (*trust funds*) z międzynarodowymi instytucjami finansowymi (EBI, EBOR, AfBR, ABR) dedykowanych geograficznie do obszaru ważnego z punktu widzenia priorytetów rozwojowych i ekonomicznych Polski lub ograniczonej do współpracy w wybranych sektorach (np. ochrona środowiska i zielone technologie). W takim przypadku nawet stosunkowo niewielki wkład finansowy Polski dawałby jej większy wpływ na ustalanie priorytetów tematycznych i wydatkowanie środków, zwiększając szanse polskich podmiotów na realizację projektów.
- Warto zabiegać o możliwości **otwarcia w Polsce nowych biur i centrów regionalnych organizacji międzynarodowych**. Przykład wielu krajów europejskich, od Włoch do Danii, pokazuje, że jest to dobra inwestycja, która szybko się zwraca w postaci zwiększonych zamówień z tych organizacji dla krajowych dostawców i usługodawców.

Bibliografia

- 2012 DAC Report on Multilateral Aid*, OECD, Paris 2012.
- 2013 Annual Statistical Report on United Nations Procurement*, United Nations Office for Project Services, 2014.
- Annual Report 2014 on the European Union's development and external assistance policies and their implementation in 2013*, European Commission, Brussels 2014.
- DAC Peer Review of Spain*, OECD, 2011.
- M. Heinrich, *Donor Partnerships with Business for Private Sector Development: What Can We Learn from Experience?*, Working Paper, DCED, marzec 2013.
- Italian Development Co-operation – 2013–2015, Programming Guidelines and Directions*, Ministry of Foreign Affairs, Rome 2013.
- S. Kindornay, F. Reilly-King, *Investing in the Business of Development – Bilateral Donor Approaches to Engaging the Private Sector*, The North-South Institute, Canadian Council for International Co-operation, 2013.
- K. Kosowicz, *Wybrane formy zaangażowania sektora prywatnego we współpracę rozwojową – inspiracje dla Polski*, Analiza PAH, styczeń 2014.
- Mechanizmy zaangażowania sektora prywatnego w świadczenie pomocy rozwojowej. Wskazówki dla Polski*, Global Development Research Group, Warszawa, październik 2010.
- OECD Development Co-operation Peer Review Italy 2014*, OECD, 2014.
- Policies for Promoting the Private Sector's Role in Development*, Report of the Development Policy Forum (DPF) Roundtable, Brussels 2011.
- Procurement and Grants for European Union External Actions: A Practical Guide (PRAG)*, European Commission, Brussels, 7 kwietnia 2014 r.
- Priorities of the Danish Government for Danish Development Cooperation: Overview of the Development Cooperation Budget 2013–2017*, The Danish Government, sierpień 2012.
- Report of the Development Results of EU–Africa ITF 2007–2012*, European Investment Bank (EIB), maj 2014.
- The Multilateral Development Cooperation Strategy of the Czech Republic*, Czech Republic Development Cooperation, Prague 2012.
- The Neighbourhood Investment Facility (NIF) – Activity report 2008–2012*, European Union, 2013.
- The Right to a Better Life Strategy for Denmark's Development Cooperation*, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, sierpień 2012.
- Western Balkans Investment Framework: Annual Report 2013*, European Commission, marzec 2014.
- What Do We Know about Multilateral Aid? The 54 Billion Dollar Question*, OECD Policy Brief, OECD, Paris 2011.

Spis tabel

Tabela 1. Wpłaty do międzynarodowych organizacji pomocowych i wartość projektów zrealizowanych przez podmioty z krajów członków DAC OECD i UE w 2013 r. (mln dol.)

Tabela 2. Podział funduszy na główne instrumenty pomocy zagranicznej UE (2007–2020)

Tabela 3. Główni wykonawcy w UE zamówień i grantów na pomoc zagraniczną realizowanych przez Komisję Europejską (DG DEVCO, DG ELARG, DG ECHO) w latach 2011–2013

Tabela 4. Procedury zamówień publicznych stosowane w przetargach organizowanych przez KE

Tabela 5. Zamówienia publiczne w systemie ONZ w 2013 r. (w tys. dol.)

Tabela 6. Udział krajów UE w zamówieniach ONZ w 2013 r.

Tabela 7. Wydatki Banku Światowego na pomoc rozwojową w formie pożyczek i zamówień publicznych w latach 2002–2013

Tabela 8. Wykorzystanie środków Banku Światowego na zamówienia realizowane przez podmioty z krajów innych niż kraj zlecniodawcy, w latach 2009–2013, z podziałem na najważniejsze sektory

Tabela 9. Państwa, z których podmioty miały największy udział w realizacji zamówień Banku Światowego w latach 2009–2013. Całkowita wartość przyznanych kontraktów (obejmuje projekty w danym kraju oraz poza jego granicami)

Tabela 10. Udział krajów UE w zamówieniach Banku Światowego w latach 2009–2013

Tabela 11. Udział krajów UE w zamówieniach BŚ w 2013 r.



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych jest jednym z najważniejszych think tanków w Europie Środkowej i Wschodniej. Sytuując się pomiędzy światem polityki a niezależną analizą, PISM zapewnia wsparcie decydentom i dyplomatom, inicjuje publiczną debatę ekspercką oraz upowszechnia wiedzę o współczesnych stosunkach międzynarodowych.