

Małgorzata SIKORA-GACA

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

ORCID ID: 0000-0001-5000-2694

Polska pomoc rozwojowa w Republice Mołdawii jako przykład inwestycyjnych działań uzupełniających w państwie niestabilnym

Streszczenie: Polską pomoc rozwojową dla Republiki Mołdawii można określić mianem inwestycyjnych działań uzupełniających. Celem artykułu jest oszacowanie jej wielkości i scharakteryzowanie poszczególnych projektów. Poruszana problematyka dotyczy również sposobu wdrażania środków pomocowych, w tym charakterystyki modeli funkcjonowania projektodawców i systemowego podejścia do poszczególnych grantów. Zakres pola badawczego obejmuje lata 2008–2018, a więc cezurę czasową, dla której zebrano materiał źródłowy. W artykule wykorzystano dwie metody badawcze: analizy statystycznej i analizy formalno-prawnej. Postawiono następujące pytania badawcze: jaki jest szczegółowy zakres wdrażania polskiej pomocy rozwojowej w Mołdawii? Jakie modele funkcjonowania projektodawców w zakresie ODA wykształtowały się w Republice? Jakie typy projektów finansowano w ramach ODA w Mołdawii po 2004 r.? Republika Mołdawii pod względem inwestycyjnym jest terenem specyficznym. Realizowane tu projekty odbiegają od wyobrażenia europejskiego, skoncentrowanego wokół przemysłu 4.0 zmierzającego do wdrażania w gospodarce procesów automatyzacji, robotyzacji i zaawansowanych technologii. Większość grantów wdrażanych na terenie Republiki dotyczy tymczasem podstawowych potrzeb o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym. Ich realizacja jest źródłem postępu we wskazanych trzech obszarach, bowiem w wielu przypadkach skoncentrowana jest na zapewnianiu podstawowych potrzeb życiowych. Jeśli nawet kwoty udzielanej przez Polskę pomocy nie są wysokie, to za decydujący należy uznać sam fakt zrealizowania określonej inwestycji.

Słowa kluczowe: polska oficjalna pomoc rozwojowa, Republika Mołdawii, projekty, granty, solidarność dla rozwoju, donatorzy międzynarodowi

Wstęp

Wraz z przystąpieniem do Wspólnot Europejskich rola Polski w stosunkach międzynarodowych wzrosła. Nastąpiła intensyfikacja relacji polityczno-gospodarczych m.in. z byłymi republikami radzieckimi, dla których nasz kraj stał się areną promocji własnych proeuropejskich aspiracji. W 2004 r. Polska uruchomiła program pomocowy skierowany do krajów rozwijających się, tzw. pomoc rozwojową (*Official Development Assistance*, ODA), dzięki której jako donator bezpośredni wspiera różnego rodzaju inwestycje pobudzające postęp polityczny, gospodarczy i społeczny w państwach niestabilnych.

Termin Oficjalna Pomoc Rozwojowa (*Official Development Assistance*, ODA) po raz pierwszy został sformułowany w 1969 r. przez Komitet Pomocy Rozwojowej (*Development Assistance Committee*, DAC) Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) (Kołodziejczyk, 2017, s. 159). ODA to pomoc rządowa donatora międzynarodowego (np. podmiotu państwowego lub organizacji) mająca na celu wspieranie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w regionach rozwijających się. Udzielana jest kanałem

dwustronnym – dawca–odbiorca, trójstronnym – dawca–dawca–odbiorca lub wielostronnym – organizacje (Smogała, 2014, s. 28–29). Oficjalna Pomoc Rozwojowa składa się z narzędzi „miękkich” i „twardych”. Do pierwszej grupy zaliczyć możemy dotacje bezzwrotne i zwrotne (preferencyjne i uprzywilejowane pożyczki), dobrowolne składki do programów pomocowych, wsparcie projektowe m.in. organizacji pozarządowych, stypendia na kształcenie kadr w kraju dawcy, operacje związane z obsługą i umarzaniem zadłużenia, koszty administracyjne, edukację rozwojową czy też koszty pobytu uchodźców (Smogała, 2014, s. 28); do drugiej np. świadczoną pomoc techniczną, technologiczną lub inną instrumentalną pomoc specjalistyczną, w tym ekspercką. Z ODA wyłączona jest jakakolwiek pomoc finansowa przeznaczona na cele wojskowe (Mazur, 2015, s. 291). W przypadku narzędzi „miękkich” kwalifikowanych jako instrument zwrotny, darowizna musi stanowić co najmniej 25% całości przekazywanej kwoty. Aby pomoc została realnie sklasyfikowana jako ODA musi zostać przekazana podmiotom sklasyfikowanym przez OECD. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju na bieżąco aktualizuje listę potencjalnych biorców, a obecna zawiera wykaz ponad 150 krajów lub terytoriów (OECD, 2022a). Od 2017 roku zmieniły się kryteria preferencyjności ODA¹.

ODA jest wyrazem spójnej polityki na rzecz rozwoju, realizującej ideę międzynarodowej solidarności, promującej potrzebę stałego inwestowania w budowanie koncepcji zrównoważonej akceleracji w państwach niestabilnych. Umocowaniem dla ODA jest koncepcja spójnej polityki na rzecz rozwoju (ang. *Policy Coherence for Development*, PCD) (OECD, 2019; Dodds, Benson, 2019). W przypadku krajów członkowskich Unii Europejskiej istotne będzie również odniesienie do spójnej polityki Wspólnoty w omawianym zakresie – tzw. PCD UE (European Union, 2019; European Parliament, 2019).

Spójność polityki na rzecz rozwoju związana jest też coraz częściej z koncepcją „rozwoju wykraczającego poza pomoc” (ang. *development beyond aid*), a więc postępu politycznego, gospodarczego i społecznego w państwie niestabilnym, który jest efektem wielu czynników i procesów, a nie tylko przepływów o charakterze pomocowym ze strony donatora (Bagiński, 2012). Efekty tych działań można zweryfikować za pomocą indeksu zaangażowania na rzecz rozwoju (ang. *Commitment to Development Index* – CDI) (Center for Global Development, 2021; Goworko-Składanek, 2015, s. 241). W 2020 r. Polska zajęła 31 miejsce na liście rankingowej CDI. W zakresie: finansowania rozwoju² osiągnęła wskaźnik 34%. W rankingu klasyfikowanych jest na tą chwilę 40 krajów.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego łączna wartość ODA udzielonej przez Polskę w latach 2010–2020, skierowanej w różne rejony świata, wyniosła 6,3 mld USD (Główny Urząd Statystyczny, 2021a; Główny Urząd Statystyczny, 2021b; Główny Urząd Statystyczny, 2021c). Z roku na rok Polska staje się istotnym donatorem europejskim. W 2013 r. dołączyła do grona Komitetu Współpracy Rozwojowej (DAC) OECD.

¹ Jest to związane m.in. z odliczaniem od ODA wartości nominalnych spłaconych kredytów i pożyczek przez państwa-biorców.

² Rozumiane jako finansowanie inwestycji w państwach rozwijających się. Na wartość wskaźnika składają się następujące czynniki: wielkość pomocy udzielonej przez kraj – darczyńcę (Finanse na rzecz rozwoju międzynarodowego – FID) oraz jakość tej pomocy. Dla porównania, najwyższą wartość w tym zakresie w roku 2020 odnotowano w Luksemburgu – 100%; w Niemczech – 69%; W Czechach i na Węgrzech – 41%, a w Rosji 25%.

Relacja Oficjalnej Pomocy Rozwojowej do dochodu narodowego brutto była zmienna (Główny Urząd Statystyczny, 2021b) – od poziomu 0,08% w 2010 r. do 0,14% w roku 2019³. W 2019 roku skala wydatków polskiego programu pomocowego skierowanego do państw rozwijających się wyniosła 0,07% dochodów budżetu państwa (Główny Urząd Statystyczny, 2021c)⁴.

W zakresie ODA Polska cały czas rozwija swoją działalność zmierzając do osiągnięcia poziomu 0,17% dochodu narodowego brutto – w nawiązaniu do deklaracji zawartych w Milenijnych Celach Rozwoju (MCR), a docelowo nawet 0,33% DNB – w oparciu o postanowienia Agendy Zrównoważonego Rozwoju 2030 i Celów Zrównoważonego Rozwoju (70. Sesja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych) (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2021, s. 11). Zwiększanie udziału w globalnej współpracy rozwojowej będzie dużym wyzwaniem dla Polski. Na tą chwilę na 27 państw unijnych zajmuje ona 20 miejsce w rankingu w tym właśnie zakresie (Szynol, 2020, s. 425). Polska jest jednym z nielicznych krajów OECD (i UE), który ma wpisane ustawowo zobowiązanie do realizacji PCD. Przyjęcie przez Sejm w 2011 r. ustawy o współpracy rozwojowej formalnie umożliwiło uruchomienie w Polsce mechanizmu sprzyjającego spójności polityki na rzecz rozwoju. Zgodnie z przyjętym prawodawstwem powołano też Radę Programową Współpracy Rozwojowej (Bagiński, 2019). Oficjalna Pomoc Rozwojowa w Polsce świadczona jest na podstawie wspomnianej już ustawy z dnia 16 września 2011 r. (*Ustawa*, 2021). Za liczne zagadnienia związane z pomocą rozwojową i humanitarną odpowiedzialny jest Departament Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych (DWR MSZ) (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2019). DWR jest filarem polskiej ODA, jednakże w realizację zadań z zakresu polskiej współpracy rozwojowej włączają się również inne jednostki, w tym m.in. Ministerstwo Finansów (obsługa umów kredytowych, wpłaty do budżetu ogólnego UE i innych funduszy multilateralnych), Ministerstwo Edukacji i Nauki (wsparcie dla studentów zagranicznych wspólnie z Narodową Agencją Wymiany Akademickiej oraz edukacja globalna), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Zdrowia, Urząd ds. Cudzoziemców, a także reprezentanci samorządu terytorialnego⁵.

Na gruncie polskim termin „współpraca rozwojowa” jest najszerzym określeniem dla działań kwalifikowanych jako ODA. W jej ramach uwzględnia się: pomoc rozwojową i humanitarną oraz działania określane jako edukacja globalna. Polska współpraca rozwojowa występuje w literaturze przedmiotu również jako „Polska pomoc” (Współpraca rozwojowa, 2022; *Ustawa*, 2021). W dalszych rozważaniach dotyczących Republiki Mołdawii autorka artykułu uwzględnia tylko dane statystyczne związane z pomocą rozwojową. Kwestie działań humanitarnych i edukacji globalnej stanowią bowiem materiał na odrębne opracowanie.

³ Najwyższy wskaźnik w tym zakresie odnotowano w roku 2016. Wtedy relacja ODA do DNB wyniosła 0,15%.

⁴ W 2010 r. polska oficjalna pomoc rozwojowa stanowiła 0,5% dochodów budżetu państwa, a w 2016 r. 0,8%.

⁵ Nazwy ministerstw aktualne na dzień 3.03.2022 r.

Republika Mołdawii figuruje na liście priorytetowych biorców polskiej pomocy rozwojowej od 2004 roku (Grupa Zagranica, 2009), jednakże pierwsze projekty rozwojowe były realizowane w tym kraju jeszcze pod koniec lat 90. XX wieku⁶ (Pospieszna, 2016, s. 237; Kugiel, 2018, s. 101–127). Natomiast pierwsze wyraźne wskazanie ze strony MSZ (na poziomie dokumentów strategicznych) mówiące o tym, że Republika Mołdawii jest „priorytetowym odbiorcą polskiej ODA” pojawiło się w dokumencie pt. „Informacja publiczna nt. kierunków i priorytetów w polskiej pomocy zagranicznej i współpracy rozwojowej w 2006 r.”, a dokładnie w rozdziale 3: mapa działań⁷. Według ówczesnych założeń Polska miała realizować w Republice Mołdawii następujące działania pomocowe: 1) wzmocnianie struktur administracyjnych na poziomie centralnym i lokalnym, w tym dostosowanie prawa i administracji do wymogów Unii Europejskiej, zgodnie z Planem Działania UE–Mołdowa; 2) planowanie i zarządzanie procesami rozwoju gospodarczego; 3) rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich; 4) rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw; 5) rozwój sektora usług finansowych, w tym wzmocnienie i konsolidacja unii oszczędnościowo-kredytowych; 6) rozwój sektora prywatnego; 7) ochrona środowiska (Grupa Zagranica, 2007).

Celem niniejszego artykułu jest po pierwsze – oszacowanie wielkości pomocy rozwojowej, jakiej Polska udzieliła Republice Mołdawii po 2004 r., po drugie – scharakteryzowanie poszczególnych projektów realizowanych we wspomnianych już trzech obszarach – politycznym, gospodarczym i społecznym. Poruszana problematyka dotyczy również sposobu wdrażania środków pomocowych, w tym charakterystyki modeli funkcjonowania projektodawców i systemowego podejścia do poszczególnych grantów, realizowanych m.in. za pośrednictwem Ambasady RP w Kiszyniowie, Fundacji Solidarności Międzynarodowej czy pomocy dwustronnej przekierowywanej kanałem wielostronnym. W dostępnej literaturze przedmiotu brakuje usystematyzowanego opracowania, które ujmowałoby omawiane zagadnienie dla tematyki mołdawskiej kompleksowo.

W artykule wykorzystano dwie metody badawcze: analizy statystycznej i analizy formalno-prawnej. Główna hipoteza badawcza zakłada, że polska pomoc rozwojowa wdrażana w Republice Mołdawii stanowi przykład inwestycyjnych działań uzupełniających, które sprzyjają osiągnięciu postępu politycznego, gospodarczego i społecznego. Postawiono następujące pytania badawcze: jaki jest szczegółowy zakres wdrażania pol-

⁶ Należy dodać, że przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nadało działaniom realizowanym jako ODA ramy formalno-prawne (Kugiel, 2018, s. 101–127), stąd stwierdzenie, że „w 2004 r. Polska uruchomiła program pomocowy”. Jednakże Polska przekazywała ODA jeszcze przed dołączeniem do UE, co najmniej od 1998 r. Dane w tym zakresie nie są powszechnie dostępne, szczególnie trudne jest dotarcie do pierwszego raportu MSZ na temat pomocy rozwojowej Polski, sygnowanego przez Władysława Bartoszewskiego („POL-AID. Poland’s Development Co-operation. Annual report 2000”). Pierwszą instytucją pomocową, powołaną jeszcze pod koniec lat 90. XX w. była fundacja Skarbu Państwa – funkcjonująca w latach 1997–2002 pod nazwą Polskiej Fundacji Transformacji Rynkowej „Wiedzieć Jak”, a w latach 2002–2013 jako Polska Fundacja Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju „Wiedzieć Jak” (od 2013 r. podmiot występuje jako Fundacja Solidarności Międzynarodowej). Od samego początku celem działalności fundacji było udzielanie pomocy państwom przechodzącym proces transformacji na wszystkich trzech płaszczyznach: gospodarczej, społecznej i politycznej. Już wtedy Polska realizowała pierwsze projekty rozwojowe w Republice Mołdawii, ale również w Gruzji, Kazachstanie, na Ukrainie czy Białorusi.

⁷ W momencie pracy nad niniejszym artykułem Autorka nie dotarła do ww. źródła.

skiej pomocy rozwojowej w Mołdawii? Jakie modele funkcjonowania projektodawców w zakresie ODA wykształtowały się w Republice? Jakie typy projektów finansowano w ramach ODA w Mołdawii po 2004 r.? Zakres pola badawczego obejmuje lata 2008–2018. W tej cezurze czasowej przeprowadzone analizy odzwierciedlają zakres wdrażania polskich projektów rozwojowych w Republice Mołdawii.

Republika Mołdawii jako państwo niestabilne

Republika Mołdawii od lat klasyfikowana jest jako: jedno z najbiedniejszych państw w Europie, obszar niestabilny, podzielony, oscylujący pomiędzy Wschodem i Zachodem. Sprawozdania Banku Światowego wskazują, że zmiany, które nastąpiły w tym państwie w ciągu ostatnich kilku lat mają raczej negatywny wpływ na wskaźniki społeczno-gospodarcze (Parlament Europejski, 2021). Celem działania Unii Europejskiej jest przeciwdziałanie tej sytuacji m.in. poprzez dążenie do wypracowania na terytorium całego kontynentu stabilnej sytuacji politycznej i ekonomicznej. Wyrazem tych starań są przede wszystkim działania Wspólnoty i jej członków podejmowane w wymiarze polityki wschodniej, które mają na celu wzmacnianie procesów integracyjnych w „nieprzewidywalnej” przestrzeni postradzieckiej (Kunert-Mielcarz, 2013, s. 43–60). Przez cały okres inicjowanych relacji dwustronnych donatorzy europejscy udzielili Republice Mołdawii wsparcia finansowego na wielu płaszczyznach. Do końca 2018 r. wartość pomocy makroekonomicznej, którą Republika Mołdawii otrzymała (tylko) z Unii Europejskiej (jako donatora kolektywnego) przekroczyła 1 miliard euro w ramach wspólnie uzgodnionych projektów (Sikora-Gaca, 2019, s. 475–495). Realizowano ją w oparciu o zasadę redystrybucji, tzw. *more for more*, która zakłada, że środki powinny być przyznawane na podstawie wymiernych efektów reform, opartych na przejrzystych zasadach politycznych i gospodarczych (Kunert-Mielcarz, 2013, s. 50). Nie zawsze jednak Wspólnota stosuje się do tej zasady, uzasadniając swoje działania potrzebą inwestowania w kapitał ludzki w państwach niestabilnych. Podobnymi założeniami kierują się również donatorzy Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) uznając dobrostan obywateli „nieprzewidywalnych obszarów” za czynnik nadrzędny, sprzyjający realizacji reform w innych dziedzinach. Z podobnymi założeniami koresponduje również mechanizm warunkowości, łączący transfery finansowe z budżetu UE z przestrzeganiem zasady praworządności w systemie politycznym biorcy.

Na świecie występują państwa o różnym poziomie dysfunkcjonalności (Brooks, 2005, s. 1174; Patrick, 2011, s. 3–4), a w literaturze przedmiotu można znaleźć wiele pojęć bliskoznacznych na ich określenie. Paweł Ścigaj wskazuje m.in. na quasi-państwo (*quasi-state*), państwo upadłe (*failed state*), państwo upadające (*failing state*), państwo słabe (*weak state*), państwo kruche (*fragile state*), państwo w stanie rozkładu (*collapsed state*) i inne (Ścigaj, 2013). W dyskursie naukowym pojawia się również różne nazewnictwo w stosunku do wyżej zaprezentowanych terminów. Jest tak w przypadku pojęcia *fragile state*, które bardzo często tłumaczone jest jako państwo: „upadłe, kruche, niestabilne”. W niniejszym artykule przyjęto ostatni z wymienionych terminów, bowiem: po pierwsze – jest to podstawowy antonim terminu „państwo stabilne”, po drugie – pojęcia „niestabilny” używa w swoich analizach grupa G-7 (Rüttinger, 2015, s. 79) i Amery-

kańska Agencja Rozwoju Międzynarodowego – USAID (USAID, 2022), a więc istotni donatorzy międzynarodowi, którzy również finansują projekty na terenie Republiki Mołdawii.

Allison McCulloch stwierdza, że „państwo stabilne” jest pojęciem bardzo trudnym do zdefiniowania (Trzeciński, 2015), co oznacza, że problemy interpretacyjne mogą pojawić się również na etapie kwalifikowania podmiotów państwowych do grupy *fragile state*. Grupa G-7 interpretuje stan niestabilności jako moment, w którym zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy danego państwa wymaga większego zaangażowania działań uzupełniających związanych z: budowaniem państwowości, włączenia społecznego, dobrego klimatu politycznego, bezpieczeństwa, sprawiedliwości, rynku pracy czy dobrego zarządzania. Z kolei Amerykańska Agencja Rozwoju Międzynarodowego (USAID) interpretuje *fragile state* jako państwa, które nie są w stanie zapewnić swoim obywatelom podstawowych usług czy bezpieczeństwa, w których kwestionowana jest legitymizacja rządów (FSDR/DEVINVEST, 2016). Na podstawie zarówno pierwszej, jak i drugiej definicji względem Republiki Mołdawii można zastosować termin „państwo niestabilne”.

Analizując zagadnienie państwa niestabilnego w odniesieniu do Republiki Mołdawii szczegółowo, wykorzystano dwa indeksy: 1) Indeks Państw Niestabilnych (Fragile States Index 2020) oraz 2) Indeks CPIA (Country Policy and Institutional Assessment) opracowywanym przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (IDA – International Development Association) będącego organem Banku Światowego.

Indeks Państw Niestabilnych przygotowujący jest przez Fundusz na rzecz Pokoju (Fund for Peace – FFP) – niezależną organizację badawczo-edukacyjną. Weryfikuje się w nim poziom stabilności państwa i ogólną jego zdolność do funkcjonowania. Jest jednym z najczęściej cytowanych i uznawanych na całym świecie opracowań dotyczących państw dysfunkcyjnych. W literaturze przedmiotu funkcjonuje on również pod pojęciem „Indeksu Państw Upadłych” (Mormul, 2013, s. 93–124). Wysoka pozycja w rankingu jest równoznaczna z wysokim wskaźnikiem niestabilności państwa. W 2020 r. Indeks Państw Niestabilnych objęto 178 podmiotów. Republika Mołdawii zdobyła 66 punktów na 120 i zajęła 101 miejsce na liście i począwszy od 2006 r. jest to najlepsza pozycja tego państwa w rankingu. W 2006 r. Republika Mołdawii zajmowała 57 miejsce, w 2007 r. – 48, a w 2008 r. – 49 (Fragilestateindex, 2021). Według rankingu to właśnie w tych latach niestabilność Republiki Mołdawii była najwyższa. Dane za rok 2020 wskazują pozytywną drogę zmian, jakie są inicjowane w różnych sektorach w Mołdawii, jednakże jest to również dowód na to, że przed Republiką długa droga do osiągnięcia poziomu „stabilizacji”.

Drugi indeks, który wzięto pod uwagę to CPIA. Jest to zestawienie, w którym ocenie poddaje się jakość prowadzonej w danym państwie polityki i stosowanie odpowiednich rozwiązań instytucjonalnych. CPIA mierzy stopień, w jakim polityka i instytucje danego kraju wspierają zrównoważony rozwój i redukcję ubóstwa oraz umożliwiają skuteczne wykorzystanie pomocy rozwojowej. Zawiera on oceny w czterech podstawowych kategoriach wskaźników: zarządzanie gospodarką, polityki strukturalne, polityki na rzecz integracji społecznej i zarządzanie sektorem publicznym i instytucjami (od 1 do 6; im wyższa wartość wskaźnika, tym lepsza ocena) (Totleben, 2015, s. 96–104)⁸. Index CPIA

⁸ Bank Światowy klasyfikuje państwo jako niestabilne (*fragile state*), gdy spełnia jeden z dwóch warunków: 1) znajduje się w dwóch dolnych kwintylach (lub nie jest notowane) w zestawieniu CPIA; 2) klasyfikowane jest jako państwo o niskim dochodzie ze wskaźnikiem CPIA poniżej 3,0.

dla Republiki Mołdawii za 2019 r. wyniósł 3,7, za rok 2017 – 3,5, 2014 – 4,0, 2012 – 4,1, a 2005 – 3,8. Wynik 3,7 za rok 2019 potwierdza potrzebę realizacji większej liczby działań rozwojowych – uzupełniających, sprzyjających stabilizacji państwa mołdawskiego.

Badania naukowe wskazują, że w państwach niestabilnych liczba osób żyjących w skrajnej biedzie osiągnie w 2035 r. poziom 542 mln (Paterek, 2018, s. 122). To oznacza, że potrzeba realizacji uzupełniających działań inwestycyjnych na terytorium tychże podmiotów, w różnych obszarach, jest niezwykle istotna. Argumenty te znajdują również potwierdzenie w listach państw kwalifikujących się do bycia biorcą ODA opracowywanych przez OECD (OECD, 2022b). Republika Mołdawii pojawia się w tych wykazach sukcesywnie na przestrzeni ostatnich lat.

Od samego początku Republika Mołdawii była istotnym biorcą polskiej pomocy rozwojowej. Już pod koniec lat 90. XX wieku oba państwa realizowały pierwsze wspólne projekty. Po roku 2004 działania te zostały profesjonalizowane, a system redystrybucji środków pomocowych rozszerzony. Środki kierowano m.in. na: rozwój obszarów wiejskich i miejskich, a oddolne inicjatywy wdrażane dzięki zaangażowaniu Fundacji Solidarności Międzynarodowej przyczyniły się do powstania lokalnych grup działania na terenie Republiki Mołdawii, działających po obu stronach Dniestru (Sikora-Gaca, 2021, s. 89–106). Po wstąpieniu Rumunii do Unii Europejskiej granica rumuńsko-mołdawska stała się wschodnią granicą Wspólnoty, co przyczyniło się do szczególnego zainteresowania donatorów międzynarodowych społecznym, gospodarczym i politycznym wzmocnieniem Republiki. Pomoc przez nich udzielana jest narzędziem wykorzystywanym w podnoszeniu jakości życia obywateli i w funkcjonowaniu struktur tego państwa.

Pomoc rozwojowa donatorów międzynarodowych dla Mołdawii

Pomoc europejskich donatorów dla Republiki Mołdawii została ujęta w dokumencie *European Joint Development Cooperation Strategy (Joint Programming Document) For the Republic of Moldova*. Dzięki wskazaniu obszarów o priorytetowym znaczeniu, sformułowano cele, w ramach których powinno koncentrować się wsparcie (EEAS, 2021). Dokument ten jest zgodny z Narodową Strategią Rozwoju Mołdawii – Mołdawia 2020 (The Government of the Republic of Moldova, 2021) i Mołdawia 2030 (UNM, 2021). We wszystkich tych dokumentach jako priorytetowe uznaje się zagadnienia związane ze zrównoważonym rozwojem gospodarczym, agropolityką, przemysłem rolnym czy dobrym rządzeniem. Wsparcie, które kierowane jest do Republiki Mołdawii musi być zgodne z zapisami Europejskiej Wspólnej Strategii Współpracy Rozwojowej (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2019a, 2019b). Republika Mołdawii posiada aktualnie ponad 40 aktywnych donatorów międzynarodowych: europejskich⁹ i amerykańskich. Największym z nich jest Unia Europejska, która do końca 2017 r. przekazała Republice ponad 1 mld euro (European Commission, 2019; Sikora-Gaca, 2019, s. 475–495). To czyni z Mołdawii największego beneficjenta Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego. Drugim po UE donatorem w Mołdawii jest USA (Departament Współpracy Rozwojowej, 2019). Zainteresowanie donatorów międzynarodowych Państwami

⁹ Należy pamiętać również o Programie wsparcia rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich (SARD) – corocznej inicjatywie Unii Europejskiej realizowanej przez UNDP w Republice Mołdawii.

Partnerstwa Wschodniego sukcesywnie rośnie (Smogala, 2014; Falkowski, 2015, s. 36–47; Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2021b). Udzielają oni zarówno pomocy bezwrotnej, jak i preferencyjnych, bardzo nisko oprocentowanych kredytów. Największą wartość inwestycyjną w tej grupie państw w zakresie polskiej oficjalnej pomocy rozwojowej mają projekty realizowane na Ukrainie, Białorusi i w Gruzji. Republika Mołdawii jest czwartym co do wartości beneficjentem ODA. W latach 2009–2017 Polska przeznaczyła na pomoc rozwojową dla Republiki Mołdawii ok. 4% budżetu zarezerwowanego dla państw Partnerstwa Wschodniego (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2021b).

Od 2004 r. Mołdawia figuruje na liście priorytetowych biorców polskiej pomocy rozwojowej, co jest – z jednej strony – efektem działań w zakresie solidarności międzynarodowej, z drugiej – konsekwencją realizacji celów polityki zagranicznej państwa polskiego. Stabilność państw takich jak: Ukraina, Białoruś czy Mołdawia jest kluczowa z perspektywy bezpieczeństwa Polski. Stąd też – w tym ujęciu – pomoc rozwojowa traktowana jest również jako instrument polityki zagranicznej (Oprzał, Harmáček, Vítová, Syrovátka, Jarecka-Stępień, 2020; Petrova, 2014).

Do końca 2018 r., w ramach polskiej pomocy dla Mołdawii, udało się zrealizować kilkaset wspólnych polsko-mołdawskich projektów (OECD, 2017; Ministerstwo Spraw Zagranicznych 2013–2021). Polska pomoc rozwojowa udzielana w formie grantów zdominowana jest przez organizacje pozarządowe (Pospieszna, 2019; Pospieszna, Galus, 2020; Zalas-Kamińska, 2019; Chimiak, 2016). To one najczęściej realizują projekty przyznawane w ramach otwartych konkursów. Projekty realizowane są przez różnego rodzaju podmioty, zarówno te bardziej doświadczone, jak i te o charakterze lokalnym.

Funkcjonowanie projektodawców opiera się na dwóch modelach. Pierwszy z nich przewiduje stałą obecność na miejscu. Przykładem instytucji działającej według modelu pierwszego jest Fundacja Polskie Centrum Współpracy Międzynarodowej (PCPM, 2020) czy istniejąca w Republice Mołdawii już od 2012 r. Fundacja Solidarności Międzynarodowej. Drugi model działania to realizacja projektów poprzez sieć partnerów lokalnych, posiadających miejscowe kontakty i wiedzę nt. realiów charakterystycznych dla konkretnych miejscowości. Projektodawcy pozostaje w takim przypadku tylko funkcja nadzorcza nad realizacją grantu (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2020, s. 61–62).

Organizacje pozarządowe wybierane są w drodze corocznie organizowanego konkursu. Są to tzw. podmioty ramowe, które stają się operatorem środków, zapewniają wkład własny do realizowanych inwestycji¹⁰, a także mają możliwość funkcjonowania w oparciu o zasady regrantingu (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2020, s. 63). Bez wątplenia doświadczenie w realizacji projektów międzynarodowych oraz znajomość specyfiki regionu to najważniejsze cechy przyszłych realizatorów projektów. Istotne będzie również promowanie polskich doświadczeń transformacji systemowej, w tym gospodarczych. Wątek ten podkreślany jest wielokrotnie przez polski MSZ, traktuje się go jako wartość dodaną do polskiej pomocy, szczególnie tej udzielanej państwom Partnerstwa Wschodniego.

Jednym z podmiotów ramowych jest m.in. Fundacja Solidarności Międzynarodowej, która rozpoczęła swoją działalność jako Centrum Informacyjne dla Władz Lokalnych w Ialoveni, a która uważana jest za wielki sukces wdrażania polskiej współpracy roz-

¹⁰ Inwestycji, a więc projektów grantowych. Autorka używa terminów „inwestycje” i „projekt” naprzemiennie.

wojowej w Republice Mołdawii. Projekt ten jest jedną z trzech inicjatyw flagowych. Głównym zadaniem Fundacji jest wspieranie rozwoju lokalnego (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2020, s. 65, 75). Na terenach wiejskich wdraża ona unijne systemowe podejście do rozwoju LEADER/CLLD (European Network for Rural Development, 2019), polegające na tworzeniu w Mołdawii Lokalnych Grup Działania. Przedmiotem działalności Fundacji są również projekty związane z rewitalizacją miast, a także inicjatywa „Zaufanie dwóch brzegów”, w ramach której wdrażane są działania integrujące ludność po obu stronach Dniestru (Fundacja Solidarności Międzynarodowej, 2018a, 2018b).

Zarówno Fundacja Solidarności Międzynarodowej, jak i Ambasada udzielają wsparcia w ramach tzw. polskiej pomocy (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2019a, 2019b), na którą składają się trzy, wspomniane już we wstępie czynniki: pomoc rozwojowa i humanitarna oraz edukacja globalna.

Szczegółowy zakres wdrażania ODA w Republice Mołdawii

Na wstępie należy dodać, że w literaturze przedmiotu występują duże nieścisłości w zakresie danych dotyczących polskiej oficjalnej pomocy rozwojowej na rzecz Republiki Mołdawii. Różny zakres danych pojawia się nawet w opracowaniach Ministerstwa Spraw Zagranicznych (stanowiących poniekąd w tej tematyce źródło pierwotne). W niektórych oficjalnych raportach rządowych odnotowano błędy obliczeniowe (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2020, s. 4). Największe różnice występują dla roku 2008, bowiem literatura naukowa podaje kwotę pomocy rozwojowej dla Republiki Mołdawii w wysokości 4,3 mln zł (Goworko-Składanek, 2015, s. 244) natomiast raport przygotowany przez Grupę Zagranica – Grupę roboczą ds. monitoringu ODA – zakres pomocy dwustronnej skierowanej do Mołdawii oszacował na 2,2 mln USD, co po przeliczeniu¹¹ daje kwotę 8,27 mln zł (Grupa Zagranica, 2009, s. 12). Obie kwoty wydają się nie do końca realne patrząc na zasoby finansowe skierowane do Republiki Mołdawii w kolejnych latach. Podobne nieścisłości występują dla lat 2009–2011. Tutaj problemem są również różnice kursowe – część danych została przedstawiona w mln euro, część w mln USD, a opracowania nie precyzują kursów przeliczeniowych (2009 r. – 0,76 mln euro, 2010 – 0,86 mln euro/0,2 mln USD, 2011 – 1,23 mln euro/1,71 mln USD) (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2020; Grupa Zagranica, 2010; Grupa Zagranica, 2011; Grupa Zagranica, 2012).

W latach 2008–2011 jako priorytetowe obszary wsparcia wskazano następujące dziedziny: rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich; wspieranie społeczeństwa obywatelskiego poprzez rozwój samorządności lokalnej i demokratyzacji; wzmocnienie administracji publicznej, szczególnie w zakresie zarządzania migracjami i przeciwdziałania handlowi ludźmi; szkolenia w zakresie pozyskiwania funduszy z Unii Europejskiej. W kolejnych latach poszerzono je o: rozwój sektora MSP, budowanie przejrzystości systemu finansowego oraz wdrażanie standardów europejskich (Grupa Zagranica, 2010, s. 29). Dokładne analizy i raporty MSZ precyzujące zakres wdrażania pomocy rozwojowej na terenie

¹¹ Kurs z 31.12.2008 r. dla 1 USD = 3,7597 zł.

Republiki Mołdawii pojawiają się dopiero od 2012 r. Wynika to bezpośrednio z przyjęcia ustawy i usystematyzowania polskiego systemu współpracy rozwojowej¹².

W 2012 roku w Republice Mołdawii w ramach polskiej pomocy rozwojowej wdrożono kilkadziesiąt projektów. Placówka dyplomatyczna w Kiszyniowie, w ramach systemu małych grantów, zrealizowała we współpracy z lokalnymi partnerami 10 inwestycji o wartości 394,5 tys. zł. Rząd polski na sfinansowanie Akademii Administracji Publicznej Partnerstwa Wschodniego przeznaczył w tym czasie 144,5 tys. zł. Wsparto Fundację Solidarności Międzynarodowej¹³ w uruchomieniu Centrum Informacyjnego dla Władz Lokalnych Mołdawii (214,6 tys. zł) oraz organizację pozarządową w realizacji projektu „Wsparcie Demokracji 2012” (59,2 tys. zł). W ramach konkursu „Polska Pomoc Rozwojowa 2012” dotację otrzymało 6 projektów (2,39 mln zł). W ramach pomocy humanitarnej Ministerstwo Spraw Zagranicznych wsparło Republikę Mołdawii w działaniach dotyczących zredukowania skutków suszy (440 tys. zł). Polska zaangażowała się również w pomoc dwustronną dla Republiki Mołdawii udzieloną kanałem wielostronnym – dokonała wpłaty w wysokości 350 tys. zł do Funduszu Demokracji Narodów Zjednoczonych na rzecz programu *Civil Society to Monitor and Contribute to Transparency and Anti-Corruption Policies in Moldova*. Liczne projekty zostały zrealizowane przez administrację rządową (1,49 mln zł). Ponad 657 tys. zł rząd polski wydał na stypendia dla obywateli Republiki, w tym na projekt pomocowy dla młodych naukowców z państw byłego ZSRR (18 tys. zł). Wsparcie Międzynarodowej Wymiany Młodzieży z krajami Partnerstwa Wschodniego pochłonęło 591,1 tys. zł (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2013, s. 34–35, 81–83).

W 2013 roku w Republice Mołdawii największym dofinansowaniem zostały objęte te inicjatywy, które zmierzały do wsparcia sektora MSP, modernizacji infrastruktury wiejskiej oraz wdrażania innowacji w produkcji rolnej. W 12 wsiach wdrożono modelowe formy prowadzenia działalności rolniczej i usługowej; utworzono 4 grupy producentów żywności; przeszkolono 22 doradców rolnych; zorganizowano 4 wizyty studyjne w polskich gospodarstwach rolnych prezentując zakres dobrych praktyk i możliwą do wdrożenia wartość dodaną (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2014, s. 35). W roku 2013 działająca na terenie Republiki Mołdawii fundacja Solidarności Międzynarodowej otrzymała 501 tys. wsparcia. W ramach konkursu „Polska pomoc rozwojowa 2013” zrealizowano 6 projektów na łączną kwotę 3,48 mln zł. Na przygotowanie mołdawskich wspólnot lokalnych do efektywnej absorpcji funduszy z europejskiego programu współpracy transgranicznej przeznaczono 299 tys. zł. Sporą aktywność w realizacji małych grantów wykazała Ambasada RP w Kiszyniowie. Na 11 inwestycji przeznaczono 481 tys. zł. W ramach projektów administracji publicznej zrealizowano 13 inwestycji na łączną kwotę 1,9 mln zł. Na stypendia przeznaczono 877 tys. Uruchomiono m.in. program dla obywateli krajów należących do Partnerstwa Wschodniego UE podejmujących

¹² W 2012 roku zaczął obowiązywać kluczowy dokument strategiczny – Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2012–2015, który określił priorytety tematyczne i geograficzne polskiej pomocy (uwzględniono w nim również Republikę Mołdawii). Na jego podstawie MSZ corocznie publikowało Plany współpracy rozwojowej, w których doprecyzowane zostały cele udzielanej pomocy. Jednakże priorytety wskazano tylko dla lat 2008–2011.

¹³ Do 2012 r. pod nazwą: Polska Fundacja Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju „Wiedzieć Jak”.

w Polsce studia doktoranckie w dziedzinie nauk humanistyczno-społecznych (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2014, s. 74–75).

W 2014 roku wyjątkową aktywnością projektową na terenie Republiki Mołdawii wykazała się Fundacja Solidarności Międzynarodowej, która zrealizowała wraz z partnerami 8 projektów na łączną kwotę 4,55 mln zł. W ramach konkursu „Polska pomoc rozwojowa 2014” sfinansowano 8 różnych inicjatyw (4,14 mln zł), w tym m.in. budowę systemu kanalizacji we wsi Oniscani (407 tys. zł). W ramach małych grantów Ambasady RP w Kiszyniowie sfinansowano 13 projektów infrastrukturalnych (1,05 mln zł). W ramach inicjatyw administracji rządowej (2,21 mln zł) zorganizowano m.in. specjalistyczny kurs dla dzielnicowych w Szkole Policji w Słupsku czy prace rewaloryzacyjne i konserwatorskie w kaplicy Olhanowiczów w Villa Mindic (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego). W 2014 roku nastąpiła znaczna rozbudowa oferty stypendialnej kierowanej do obywateli Republiki (989 tys. zł). Uruchomiono m.in. program stypendialny im. S. Banacha i Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego – Thesaurus Poloniae, a także specjalnie dedykowany dla studentów Specjalistycznych Studiów Wschodnich Uniwersytetu Warszawskiego. W ramach pomocy dwustronnej udzielonej kanałem wielostronnym Polska wpłaciła do Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO) 85 tys. zł na rzecz programu pomocy technicznej w dziedzinie energii słonecznej w Mołdawii oraz 175 tys. zł na Fundusz NATO Building Integrity (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2015, s. 67–69, 73).

W 2015 roku na terenie Republiki Mołdawii za pośrednictwem ODA wdrożono 9,27 mln zł. Dotacja dla Fundacji Solidarności Międzynarodowej wyniosła 962 tys. zł. W ramach konkursu „Polska pomoc rozwojowa 2015” zainwestowano m.in. w modernizację branży pszczelarskiej (217 tys. zł) oraz w mołdawskie szlaki kulinarne (200 tys. zł). Ambasada RP w Kiszyniowie za pośrednictwem małych grantów (737,5 tys. zł) zrealizowała 7 projektów inwestycyjnych. Realizację 8 projektów administracji rządowej oszacowano na 1,46 mln zł, a zakres ODA przekazany na stypendia wyniósł 1,21 mln zł. W 2015 r. dość istotne wsparcie zostało udzielone Republice Mołdawii poprzez pomoc dwustronną udzieloną kanałem wielostronnym. 100 tys. zł Polska wpłaciła na rzecz Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego na realizację pomocy technicznej w dziedzinie energii słonecznej oraz 167,3 tys. tytułem wpłaty dobrowolnej. Wkład do Funduszu Powierniczego NATO/PdP/OBWE to 150 tys. zł – projekt dotyczący niszczenia pestycydów i niebezpiecznych chemikaliów w Mołdawii. Wsparcie Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego na: realizację projektów flagowych w Mołdawii wyniosło 56,5 tys. zł, a na wkład stypendialny 22,3 tys. zł (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2016, s. 71–72).

Jak już wielokrotnie podkreślano, Republika Mołdawii jest krajem priorytetowym polskiej współpracy rozwojowej. W 2016 r. dzięki środkom finansowym otrzymanym z programu polskiej pomocy wsparto m.in. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Budownictwa Mołdawii w przeprowadzaniu zmiany modelu programowania i wdrażania polityki regionalnej, której kluczowym dokumentem strategicznym była Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego na lata 2016–2020. Łącznie w projekty administracji rządowej zainwestowano 954 tys. zł. Polska bardzo aktywnie popierała wszelkie inicjatywy rozwojowe w Republice, w tym procesy wspólnego programowania. Łączna wartość ODA dla Republiki Mołdawii w 2016 r. wyniosła 8,45 mln zł. Dotacja dla Fundacji Solidarności

Międzynarodowej to 1,91 mln zł, w tym Program Małych Projektów dla władz lokalnych w Mołdawii (991 tys. zł). W konkursie „Polska Pomoc Rozwojowa 2016” wsparto 6 inicjatyw realizowanych przez organizacje pozarządowe, skierowanych w obszary wiejskie (3,4 mln zł). W ramach małych grantów 5 inwestycji zrealizowała Ambasada RP w Kiszyniowie (443,4 tys. zł). W ramach pomocy dwustronnej udzielonej kanałem wielostronnym Polska dokonała wpłaty w wysokości 220 tys. zł na rzecz Funduszu Powierniczego NATO/PdP/OBWE na realizację projektu związanego z niszczeniem pestycydów i niebezpiecznych chemikaliów w Republice Mołdawii. Wpłata dobrowolna do UNIDO – Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego wyniosła 303,8 tys. zł, do Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego na stypendia – 22,6 tys. zł, a na rzecz Funduszu NATO Building Integrity 131 tys. zł. Na pozostałe programy stypendialne dla obywateli Republiki Mołdawii przeznaczono 1,19 mln zł (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2017, s. 24–26, 68–69). W ramach programów stypendialnych w Polsce kształci się rocznie ok. 50 tys. obywateli państw Partnerstwa Wschodniego. W roku akademickim 2014/2015 było to 109 Mołdawian, 2015/2016 – 132, a w latach 2016/2017 – 151 (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2021, s. 5).

W 2017 roku Polska przeznaczyła na działalność Fundacji Solidarności Międzynarodowej 1,27 tys. zł, w tym na Centrum w Kiszyniowie – 620,5 tys. zł, a na Program Małych Projektów dla władz lokalnych w Mołdawii – 651,5 tys. zł¹⁴. W konkursie „Polska Pomoc Rozwojowa 2017” wybrano do dofinansowania 7 projektów na łączną kwotę 2,97 mln zł. W ramach tych środków zrealizowano m.in. działania zmierzające do rozwoju turystyki wiejskiej w rejonie Ungheni (597 tys. zł). W ramach małych grantów Ambasada RP w Kiszyniowie przeprowadziła liczne prace remontowo-modernizacyjne. Na realizację projektów administracji rządowej i samorządowej przeznaczono 1,37 mln zł, w tym na Akademię Administracji Publicznej Partnerstwa Wschodniego (AAPPW) 55,7 tys. zł (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2018, s. 55; Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2017, s. 54). W 2017 r. w ramach pomocy dwustronnej przekazanej kanałem wielostronnym Polska dokonała dwóch wpłat do Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego (87 tys. zł). Do oferty stypendialnej (979,5 tys. zł) dołączono nowy program Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego – Gaude Polonia (43 tys. zł). Ponadto w 2017 r. nastąpiła wypłata środków finansowych w wysokości 743 tys. zł w ramach Umowy między rządem RP a rządem Republiki o udzieleniu kredytu w pomocy związanej z dnia 14 maja 2014 r. (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2018, s. 56).

ODA na rzecz Republiki Mołdawii w 2018 r. wyniosła 8,32 mln zł. Na rzecz Fundacji Solidarności Międzynarodowej zakontraktowano 2,53 mln zł, finansując ponownie działalność bieżącą jednostki, jak i system grantów własnych. W konkursie „Polska Pomoc Rozwojowa 2018” zrealizowano 3 projekty na obszarach wiejskich (2,46 mln zł). Na projekty administracji rządowej i samorządowej przeznaczono 803 tys. zł, a na pomoc dwustronną udzieloną kanałem wielostronnym – 19,4 tys. zł (Visegrad Scholarships Program). Ambasada RP w Kiszyniowie rozdysponowała między grantobiorców 523,5 tys. zł. Programy stypendialne przygotowane dla Republiki Mołdawii w 2018 r.

¹⁴ Utworzenie Przedstawicielstwa FSM jest wyrazem wdrażania idei ownership (przekazywania odpowiedzialności do państwa-biorcy) zgodnie z międzynarodowymi zaleceniami. Przedstawicielstwa są to względnie nowe instrumenty wsparcia, którymi posługuje się FSM. Model ten został wypracowany właśnie w Mołdawii, a następnie podobne rozwiązania wcielono w życie w Gruzji i Ukrainie.

oszacowano na 1,33 mln zł, a w ramach wspomnianej już wcześniej umowy kredytowej z 14.05.2014 r. przekazano Republice kolejną transzę pomocy wiązanej – 663,6 tys. zł (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2019a, s. 41–42, 94–95).

Podsumowanie

Republika Mołdawii jest specyficznym terenem inwestycyjnym. Większość projektów rozwojowych realizowanych na jej terenie dotyczy naprawę podstawowych potrzeb życiowych obywateli (sieć wodno-kanalizacyjna, termomodernizacja budynku czy wyposażenie szpitala). Ich realizacja wspomaga transformację polityczną, gospodarczą i społeczną na terenie Republiki. Jeśli nawet kwoty udzielanej pomocy nie są imponujące to za istotny należy uznać sam fakt zrealizowania określonej inwestycji.

Polska Pomoc Rozwojowa jest wyrazem solidarności dla rozwoju z państwem niestabilnym, jakim jest Republika Mołdawii. Jej podstawą prawną jest art. 2 Konstytucji RP, który nakłada na instytucje państwa obowiązek realizacji działań odpowiadających na potrzeby wspólnoty w ujęciu międzynarodowym. Z uwagi na potrzebę stałego inwestowania w budowanie zrównoważonego rozwoju ODA będzie nadal kontynuowana, co potwierdza Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej przygotowany na lata 2021–2030 (Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 2021). W odniesieniu do Republiki Mołdawii planowane są dalsze inwestycje związane m.in. z rozwojem sektora MSP i dynamiczną inwestycją w obszarze klasy średniej społeczeństwa, budowaniem zrównoważonych obszarów miejskich i nowoczesnych obszarów wiejskich. W tematyce ODA skierowanej do Republiki Mołdawii do roku 2030 pojawią się takie zagadnienia inwestycyjne jak: odnawialne źródła energii, warunki sanitarne, zdrowie i medycyna, czy redukcja nierówności na linii centrum–peryferia. Co istotne, nadal podtrzymywane będzie finansowanie dla Fundacji Solidarności Międzynarodowej, która aktywnie buduje przedsiębiorcze struktury społeczne w całej Republice za pośrednictwem LGD, angażując przy tym obywateli z obu brzegów Dniestru. W tym zakresie niezbędne jest zwiększanie zakresu polskiej ODA w relacji do DNB, przynajmniej do deklaratywnego poziomu 0,33%.

Bibliografia

- Bagiński P. (2012), *Spójność polityki na rzecz rozwoju a polska polityka wschodnia*, Fundacja Batorego, Warszawa.
- Bagiński P. (2019), *Wdrażanie koncepcji spójności polityki na rzecz rozwoju do polskiej polityki zagranicznej. Doświadczenia europejskie, rekomendacje dla Polski*, http://www.batory.org/pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/Wdrażanie_PCD_Doswiadczenia_europejskie.pdf, 28.06.2021.
- Brooks R. E. (2005), *Failed States, or the State as Failure*, „The University of Chicago Law Review”, vol. 74, nr 4.
- Center for Global Development (2018), *The Commitment to Development Index 2018*, www.cgdev.org/commitment-development-index-2018, 28.06.2021.
- Chimiak G. (2016), *The Growth of Non-Governmental Development Organisations in Poland and Their Cooperation with Polish Aid*, IfS PAN.

- Departament Współpracy Rozwojowej (2019), *Propozycje działań projektowych w Moldawii dla polskich podmiotów z zakresu rozwoju regionalnego i decentralizacji oraz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Dokument pomocniczy do wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2012–2015*, https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8eFL8ACaK9YJ:https://www.polskapomoc.gov.pl/download/files/Dokumenty_i_Publikacje/Propozycje%2520dzialan%2520projektowych%2520w%2520moldawii.pdf+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl&client=firefox-b-ab, 28.06.2021.
- Dodds F., Benson E. (2019), *Multi-Stakeholder Dialogue*, https://www.civicus.org/documents/toolkits/PGX_D_Multistakeholder%20Dialogue.pdf, 28.06.2021.
- EEAS – Delegation of the European Union to the Republic of Moldova (2021), *European Joint Development Cooperation Strategy (Joint Programming Document) for the Republic of Moldova*, https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/40533/european-joint-development-cooperation-strategy-joint-programming-document-republic-moldova_en, 28.06.2021.
- European Commission (2019), *Financial Transparency System*, http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm, 28.06.2021.
- European Network for Rural Development (2019), *Innowacje w ramach podejścia LEADR*, www.enrd.ec.europa.eu/leader-clld/leader-innovation_pl, 28.06.2021.
- European Parliament (2019), *On the EU 2015 Report on Policy Coherence for Development*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0165+0+DOC+XML+V0//EN, 28.06.2021>.
- European Union (2019), *Council Conclusions on Policy Coherence for Development (PCD), 2015 EU Report*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/10/26/fac-conclusions-pcd-2015-report/, 28.06.2021>.
- Falkowski K. (2015), *Pomoc rozwojowa UE dla krajów Partnerstwa Wschodniego i Azji Środkowej w latach 2005–2013*, „Unia Europejska”, nr 4 (233).
- FSDR/DEVINVEST (2016), *Selected definitions and characteristics of 'fragile states' by key international actors*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/terminology/wcms_504528.pdf, 28.06.2021.
- Fundacja Solidarności Międzynarodowej (2018a), *Retrospektywa*, materiały wewnętrzne Centrum, niepublikowane.
- Fundacja Solidarności Międzynarodowej (2018b), *Materiał promocyjny*, źródło niepublikowane.
- Główny Urząd Statystyczny (2021a), *Oficjalna pomoc rozwojowa ogółem*, https://sdg.gov.pl/statistics_nat/17-1-a/, 28.06.2021.
- Główny Urząd Statystyczny (2021b), *Oficjalna pomoc rozwojowa w relacji do dochodu narodowego brutto*, https://sdg.gov.pl/statistics_nat/17-2-a/, 28.06.2021.
- Główny Urząd Statystyczny (2021c), *Oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) w relacji do dochodów budżetu państwa*, https://sdg.gov.pl/statistics_glob/17-3-1/, 28.06.2021.
- Goworko-Składanek B. (2015), *Wybrane aspekty współpracy polsko-moldawskiej w latach 2010–2014*, 28.06.2021, https://www.researchgate.net/publication/307868360_Wybrane_aspekty_wspolpracy_polsko-moldawskiej_w_latach_2010-2014, 28.06.2021.
- Grupa Zagranica (2007), *Polska pomoc rozwojowa. Niezależne badanie przeprowadzone przez organizacje pozarządowe*, <http://globalnepoludnie.pl/IMG/pdf/raport-polska-pomoc-rozwojowa.pdf, 3.03.2022>.
- Grupa Zagranica (2009), *Polska pomoc zagraniczna 2008*, Totaldruk.pl, Warszawa.
- Grupa Zagranica (2010), *Polska współpraca rozwojowa – raport 2009*, http://globalnepoludnie.pl/IMG/pdf/Polska_pomoc_zagraniczna_2009.pdf, 28.06.2021.
- Grupa Zagranica (2011), *Polska współpraca rozwojowa – raport 2010*, https://issuu.com/globalne/docs/raport_polska_wspolpraca_rozwojowa_2010, 28.06.2021.

- Grupa Zagranica (2012), *Polska współpraca rozwojowa – raport 2011*, <http://zagranica.org.pl/publikacje/monitoring-wspolpracy-rozwojowej/polska-wspolpraca-rozwojowa-raport-2011>, 28.06.2021.
- <https://fragilestatesindex.org/>
- Kołodziejczyk K. (2017), *Zasadnicze atrybuty polityki rozwojowej Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations”, nr 4 (t. 53).
- Kugiel P. (2018), *Polską pomaga – zmiana i kontynuacja w polskiej współpracy rozwojowej od odzyskania niepodległości do współczesności*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 3.
- Kunert-Mielcarz R. (2013), *Rozwój stosunków Mołdawii z Unią Europejską*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, nr 14.
- Mazur G. (2015), *Od beneficjenta do dawcy pomocy – nowe kraje członkowskie Unii Europejskiej w polityce współpracy na rzecz rozwoju*, w: red. E. Małuszyńska, I. Musiałkowska, G. Mazur, *Unia Europejska 10 lat po największym rozszerzeniu. Perspektywa nowych państw członkowskich*, Poznań.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2013), *Polska Pomoc Rozwojowa – Raport roczny 2012*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-roczny-2012>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2014), *Polska Pomoc Rozwojowa – Raport roczny 2013*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-roczny-2013>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2015), *Polska Pomoc Rozwojowa – Raport roczny 2014*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-roczny-2014>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2016), *Polska Pomoc Rozwojowa – Raport roczny 2015*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raporty-roczne>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2017), *Polska Pomoc Rozwojowa – Raport roczny 2016*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raporty-roczne>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2018), *Polska Pomoc Rozwojowa – Raport roczny 2017*, https://issuu.com/msz.gov.pl/docs/polska_wsp_praca_rozwojowa_raport, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2019), *Polska Pomoc Rozwojowa – Raport roczny 2018*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-roczny-2018>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2019a), *Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej 2012–2015. Solidarność. Demokracja. Rozwój*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/files/inne%20dokumenty%20PDF/Pomoc%20zagraniczna%202011/PWieloletni.pdf>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2019b), *Ewaluacja polskiej współpracy rozwojowej: Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016–2020, w połowie okresu realizacji. Raport końcowy*, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:GGp34DZieiYJ:polskapomoc.gov.pl/download/files/Ewaluacja/Raport_z_Ewaluacji_PL_2018.pdf+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl&client=firefox-b, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2020), *Ewaluacja polskiej współpracy rozwojowej: Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016–2020, w połowie okresu realizacji. Raport końcowy*, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:GGp34DZieiYJ:polskapomoc.gov.pl/download/files/Ewaluacja/Raport_z_Ewaluacji_PL_2018.pdf+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl&client=firefox-b, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2021), *Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej 2021–2030 – Solidarność dla Rozwoju*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/wieloletni-program-wspolpracy-rozwojowej-na-lata-20212030-solidarnosc-dla-rozwoju>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2021a), *Polska Pomoc Rozwojowa – Raport roczny 2015*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-roczny-2015>, 28.06.2021.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (2021b), *Polska współpraca rozwojowa w państwach Partnerstwa Wschodniego*, <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/pwr-PW-2019>, 28.06.2021.
- Mormul J. (2013), *Czołowe instytucje międzynarodowe zajmujące się dysfunkcyjnością państw*, w: Państwa dysfunkcyjne i ich destabilizujący wpływ na stosunki międzynarodowe, red. R. Kłósowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

- OECD – *DAC List of ODA Recipients Effective for reporting on 2022 and 2023 flows* (2022b), <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2022-23-flows.pdf>, 1.03.2022.
- OECD – General Secretariat Organisation for Economic Co-operation and Development (2019), *The Framework for Policy Coherence for Sustainable Development*, [http://www.oecd.org/gov/pcsd/Framework_Generic%20Module_PCD\(2016\)1.pdf](http://www.oecd.org/gov/pcsd/Framework_Generic%20Module_PCD(2016)1.pdf), 28.06.2021.
- OECD (2017), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Poland 2017*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789>.
- OECD (2022a), https://www.oecd-ilibrary.org/search?value1=ODA&option1=quicksearch&facetOptions=51&facetNames=pub_igoId_facet&operator51=AND&option51=pub_igoId_facet&value51=%27igo%2Foecd%27&publisherId=%2Fcontent%2Figo%2Foecd&searchType=quick, 7.02.2022.
- Oprzał Z., Harmáček J., Vítová P., Syrovátka M., Jarecka-Stępień K. (2020), *Polish and Czech foreign aid: a 'mélange' of geopolitical and developmental objectives*, „Journal of International Relations and Development”, 0123456789, <https://doi.org/10.1057/s41268-020-00192-x>.
- Parlament Europejski (2021), *Sprawozdanie w sprawie wdrożenia układu o stowarzyszeniu UE z Mołdawią*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0166_PL.html, 28.06.2021.
- Paterek A. (2018), *Rola pomocy rozwojowej w procesie stabilizacji i odbudowy obszarów pokonfliktowych*, „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka”, nr 3.
- Patrick S. (2001), *Weak Links. Fragile States, Global Threats, and International Security*, Scholarship Online, Oxford.
- PCPM – Polskie Centrum Współpracy Międzynarodowej (2020), www.pcpm.org.pl/, 28.06.2021.
- Petrova T. (2014), *From Solidarity to Geopolitics. Support for Democracy among Postcommunist States*, Cambridge University Press.
- Pospieszna P. (2016), *Pomoc demokratyzacyjna polskich organizacji pozarządowych skierowana do Białorusi i Ukrainy: przesłanki oraz różne formy wsparcia*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 3.
- Pospieszna P. (2019), *Democracy Assistance Bypassing Governments in Recipient Countries*, Routledge.
- Pospieszna P., Galus A. (2020), *Promoting active youth: evidence from Polish NGO's civic education programme in Eastern Europe*, „Journal of International Relations and Development”, nr 23(1), s. 210–236, <https://doi.org/10.1057/s41268-018-0134-4>.
- Rüttinger L., Smith D., Stang G., Tänzler D., Vivekananda J. (2015), *An independent report commissioned by the G7 members* (Chapter: *The New Deal for Engagement in Fragile States and the g7+*), Woodrow Wilson International Center for Scholars, European Union Institute for Security Studies.
- Sikora-Gaca M. (2019), *Wsparcie makrofinansowe Unii Europejskiej dla Republiki Mołdawii w latach 2007–2017 – analiza zakresu przyznanych dotacji i wybranych projektów*, w: *O relacjach polsko-rumuńskich na przestrzeni wieków w Stulecie Odzyskania Niepodległości Polski i Wielkiego Zjednoczenia Rumunii*, red. E. Wieruszewska-Calistru, M. Muteanu, Związek Polaków w Rumunii, Suceava.
- Sikora-Gaca M. (2021), *Agriculture and Rural Development as a Main Objective of Polish Cooperation and Development Aid for the Republic of Moldova*, „Historia i Polityka”, nr 38 (45).
- Smogala M. (2014), *Wschodzący donatorzy w globalnym systemie pomocy rozwojowej*, Warszawa.
- Szynol M. (2020), *Polska współpraca rozwojowa w drugiej dekadzie XXI wieku: szanse i wyzwania, w: Wokół teoretycznych i praktycznych aspektów stosunków międzynarodowych: Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Mieczysławowi Stolarczykowi*, red. T. Kubin, J. Łapaj-Kucharska, T. Okrasa, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.

- Ścigaj P. (2013), *Problemy definicyjne w badaniach nad państwami upadłymi*, https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:RtD-d5V5cCwJ:https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/3421/scigaj_problemy_metodologiczne_w_badaniu_2013.odt%3Fsequence%3D-2%26isAllowed%3Dy+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl&client=firefox-b-d, 28.06.2021.
- The Government of the Republic of Moldova (2021), *National Development Strategy „Moldova 2020”: SEVEN solutions for economic growth and poverty reduction*, <https://cancelaria.gov.md/en/apc/national-development-strategy-moldova-2020-seven-solutions-economic-growth-and-poverty-reduction>, 28.06.2021.
- Totleben B. (2015), *Sytuacja makroekonomiczna państw upadłych i trwałych – analiza porównawcza*, „Współczesne problemy ekonomiczne”, nr 11.
- Trzciniński K. (2015), *Czym jest stabilność polityczna?*, „Przegląd Politologiczny”, nr 2.
- UNM – United Nations Moldova (2021), *Adaptation of the Agenda 2030 to the context of the Republic of Moldova*, <https://moldova.un.org/en/23601-adaptation-agenda-2030-context-republic-moldova>, 28.06.2021.
- USAID (2022), <https://www.usaid.gov/>, 1.03.2022.
- Ustawa z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej*, 2021, [http://orka.sejm.gov.pl/opinie6.nsf/nazwa/4469_u/\\$file/4469_u.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie6.nsf/nazwa/4469_u/$file/4469_u.pdf), 28.06.2021.
- Współpraca rozwojowa (2022), <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/wspolpraca-rozwojowa2>, 28.02.2022.
- Zalas-Kamińska K. (2019), *Poles in Aid*, Księgarnia Akademicka.

Polish development assistance for the Republic of Moldova as an example of complementary investment activities in fragile states

Summary

Polish Development Assistance for the Republic of Moldova can be described as complementary investment activities. The aim of the article is to estimate its size and to characterize individual projects. The discussed issues also concern the method of implementing aid measures, including the characteristics of the models of the project promoters' functioning and the systemic approach to individual grants. The scope of the research field covers the years 2008–2018. The article uses two research methods: statistical analysis and formal and legal analysis. The following research questions were posed: What is the detailed scope of the implementation of the Polish development aid in Moldova? Which models of functioning of project promoters within ODA have been developed in the Republic of Moldova? What types of projects have been financed by ODA in Moldova after 2004? The Republic of Moldova is a specific area in terms of investment. The projects implemented here differ from the European image, which is focused on industry 4.0 aimed at the implementation of automation, robotization and advanced technologies in the country's economy. Most of the grants implemented in the territory of the Republic concern basic needs of a political, social and economic nature. Their implementation is a source of progress in the three indicated areas, because, in many cases, it is focused on providing basic life needs. Even if the amounts of aid granted by Poland are not high, the fact that a specific investment has been completed should be considered decisive.

Key words: Polish official development assistance, The Republic of Moldova, projects, grants, solidarity for development

