

Ustawa o współpracy rozwojowej

Zmarnowana szansa czy otwarcie na nową jakość

1 stycznia 2012 w życie wchodzi Ustawa o współpracy rozwojowej. Prace nad tym dokumentem trwały od kilku lat i wielokrotnie podejmowano próby przedłożenia projektu ustawy w Sejmie, jednak bezskutecznie. Jest to przełomowy moment w polskim systemie współpracy rozwojowej, bo, jak do tej pory, nie był on określony żadnymi ramami legislacyjnymi. Jedynym dokumentem, który dotychczas określał ramy polskiej współpracy rozwojowej była wypracowana w 2003 roku Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju. Będąc krajem członkowskim UE czy ONZ, Polska zobowiązana jest jednak do uczestnictwa w systemie pomocowym jako donator i powinna się z tego zobowiązania wywiązywać w oparciu o konkretną, ustawowo określoną strukturę.

Co to oznacza dla organizacji pozarządowych działających w ramach pomocy i współpracy rozwojowej? Jakie są główne założenia ustawy, co należałoby jeszcze zmienić?

Czy ustawa jest dla nas straconą szansą, czy – wręcz przeciwnie – daje nadzieję na umocowanie i, co za tym idzie, podniesienie rangi współpracy rozwojowej w polskiej polityce zagranicznej i w świadomości polskiego społeczeństwa? Warto przeanalizować plusy i minusy tego dokumentu.

Przede wszystkim, w ustawie pojawiają się zapisy o możliwości finansowania projektów wieloletnich. Niestety, jak na razie nawet w planach na rok 2012, MSZ broni się skomplikowaną procedurą i proponuje rozwiązanie tymczasowe, czyli tzw. projekty modułowe 1+1 (projekt trwający dwa lata, ale umowa z MSZ odnawiana co roku), prowadzone na razie w pilotażowej wersji w 3 krajach. Należy mieć nadzieję, że wraz z wejściem w życie ustawy przeszkody administracyjne odejdą w przeszłość, dzięki efektywnej współpracy MSZ i Ministerstwa Finansów.

Z punktu widzenia organizacji pozarządowych działających w obszarze współpracy rozwojowej, na plus należałoby ocenić:

- wprowadzenie do języka legislacji takich pojęć, jak współpraca rozwojowa czy edukacja globalna, które dotąd były obce wielu parlamentarzystom
- uregulowany ustawowo system funkcjonowania polskiej pomocy, w pewnym stopniu niezależny od np. zmian politycznych
- uznanie edukacji globalnej za integralną część działań na rzecz osiągnięcia celów współpracy rozwojowej; do tej pory edukacja globalna, choć wyodrębniona konkursemnie była oficjalnie formą współpracy rozwojowej
- ustanowienie opiniodawczej Rady Programowej przy Ministrze, w której organizacje pozarządowe będą miały swoich przedstawicieli i będą mogły wpływać na decyzje o kształcie polskiej współpracy rozwojowej
- zapis umożliwiający szybkie przyznawanie środków w sytuacjach nadzwyczajnych, np. klęsk żywiołowych, kryzysów humanitarnych; był to postulat od wielu lat podnoszony przez organizacje reagujące w takich sytuacjach – skomplikowane procedury nie pozwalały wielokrotnie takich środków wykorzystać
- powołanie Fundacji Solidarności Międzynarodowej, która w przyszłości ma szansę przekształcić się, przynajmniej częściowo, w agencję obsługującą współpracę rozwojową; o powołanie takiej agencji od wielu lat apeluje Grupa Zagranica, obserwując trudności w tym zakresie na poziomie MSZ
- możliwość wsparcia budżetowego, tj. bezpośredniego przekazywania środków do administracji krajów rozwijających się, oraz uwzględnienie wśród zadań MSZ konsultacji planowanych działań z krajami partnerskimi: po pierwsze jest to zgodne z zasadami deklaracji Paryskiej z 2005 roku, przyjętej przez Polskę, po drugie natomiast wprowadzałoby w życie zasadę tzw. demokratycznej własności pomocy, którą Polska od jakiegoś czasu stara się promować na arenie międzynarodowej.

GRUPA ZAGRANICA

DEMOKRACJA
I ROZWÓJ

Program Grupy Zagranica

W świetle powyższych uwag, wydawać by się mogło, że ustawa przyjęta przez Sejm 16 września 2011 r. jest dokumentem sprawnie ujmującym w ramy system polskiej współpracy rozwojowej, jednocześnie pozwalającym administracji na wprowadzenie ulepszeń w tej dziedzinie, prowadzących do zwiększonej efektywności i lepszej jakości polskich działań. Niestety, z punktu widzenia organizacji pozarządowych i niezależnych think tank'ów, dokument ten ma wiele zapisów, które, pozostawione w obecnej formie, nadal skutecznie hamować będą polską współpracę rozwojową.

Najpoważniejszą – i kuriozalną w świetle zapisów międzynarodowych – wadą ustawy jest definicja współpracy rozwojowej, odbiegająca od standardowych zapisów przyjętych w podobnych ustawach za granicą, które cele redukcji ubóstwa i nierówności uznają za priorytet. W przypadku ustawy polskiej, zapewne ze względów politycznych, za pierwszą formę działań współpracy rozwojowej uznaje się promowanie i wspieranie demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Bardzo szkodliwy jest również zapis definiujący formy współpracy rozwojowej, gdzie zalicza się do nich działalność kredytową oraz operacje na dłużu krajów partnerskich, podczas gdy od wielu lat zarówno organizacje pozarządowe, jak i Komisja Europejska zaznaczają, że działalność ta nie powinna być przedmiotem pomocy i współpracy rozwojowej oraz pozostaje sprzeczna z ideą pomocy skutecznej.

Niesatysfakcjonujący dla polskich organizacji pozarządowych jest również brak konkretnego zapisu dotyczącego ewaluacji projektów realizowanych w ramach polskiej pomocy. Grupa Zagranica wielokrotnie zwracała uwagę na ten problem. W ramach planowania wieloletniego najprawdopodobniej znajdzie się zapis o ewaluacji projektów polskiej pomocy, jednak brak takiego zapisu w tekście ustawy skutkuje skazaniem tego działania na przychylność kolejnych administracji zarządzających polską pomocą.

Wreszcie, w ustawie w obecnym kształcie nie ma żadnego odniesienia do idei spójności polityk na rzecz rozwoju, o co walczyła Grupa Zagranica i kilku posłów obecnych w podkomisji parlamentarnej opiniującej ustawę. Ustawa utrzymuje więc stan rzeczy, w którym inne dziedziny polityki polskiej administracji mogą niweczyć skutki współpracy rozwojowej i nie ma legalnej podstawy, by rozpocząć na ten temat.

Rekomendacje Grupy Zagranica :

Ustawa daje podwaliny do stabilnego i efektywnego polskiego programu współpracy rozwojowej. Aby w pełni wykorzystać ten potencjał, polska administracja powinna:

- Wykorzystać ustawę, aby podnieść rangę tematu, szczególnie poprzez postulowanie powstania stałej podkomisji ds. współpracy rozwojowej
- Po 1 – 2 roku funkcjonowania dokonać ewaluacji funkcjonowania ustawy na poziomie MSZ, opracować plan nowelizacji za kadencji obecnego parlamentu
- W praktyce wypełnić zalecenie prowadzenia projektów wieloletnich, we wszystkich obszarach geograficznych (Grupa Zagranica bezskutecznie rekomendowała włączenie krajów Afryki Subsaharyjskiej do 5 projektów pilotażowych, które rozpoczną się w 2012 roku)
- Zarówno przy okazji każdego corocznego programowania, jak i przy okazji działań doraźnych, korzystać z wiedzy ekspertów zgromadzonych w Radzie Programowej Współpracy Rozwojowej przy Ministrze.

Źródła

- „Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej”, dostępna: [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)
- Grupa Zagranica, Raport „Polska współpraca rozwojowa 2010”, artykuł „Ustawa o współpracy rozwojowej. Nowa jakość i stare błędy”, dostępny: http://zagranica.org.pl/images/stories/RAPORT_Polska_wsppraca_rozwojowa_2010.pdf

Grupa Zagranica jest stowarzyszeniem 61 polskich organizacji zaangażowanych w międzynarodową współpracę rozwojową, wspieranie demokracji, pomoc humanitarną oraz edukację globalną. Głównym celem Grupy jest budowanie sprawnego i kompetentnego polskiego sektora organizacji rozwojowych, który w sposób efektywny przyczynia się do rozwoju krajów uboższych oraz jest traktowany jako ważny element polityki zagranicznej państwa.

Grupa Zagranica

ul. Litewska 11/13 m.96 00-589 Warszawa
tel +48 22 299 01 05 fax +48 22 207 25 60
grupa@zagranica.org.pl www.zagranica.org.pl



polska pomoc

Publikacja została wydana w ramach projektu „Demokracja i Rozwój”. Jest on współfinansowany w ramach programu polskiej współpracy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP w 2011 r.



Publikacja została wydana dzięki wsparciu Unii Europejskiej. Treść publikacji nie koniecznie odzwierciedla poglądy Komisji Europejskiej.