

Warszawa, 6 października 2017 r.

Departament Współpracy Rozwojowej
Ministerstwo Spraw Zagranicznych

program_wieloletni@msz.gov.pl



GRUPA ZAGRANICA
ul. Noakowskiego 10/6A
00-666 Warszawa

REKOMENDACJE GRUPY ZAGRANICA

KONSULTACJE PROJEKTU PLANU ROCZNEGO
WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ NA ROK 2018

W odpowiedzi na ogłoszone w dn. 18 września br. zaproszenie do udziału w konsultacjach części projektu Planu współpracy rozwojowej w 2018 roku, Grupa Zagranica przesyła poniższe postulaty i komentarze.

Grupa Zagranica jest stowarzyszeniem polskich organizacji pozarządowych zaangażowanych w międzynarodową współpracę rozwojową, wspieranie demokracji, pomoc humanitarną oraz edukację globalną.

W imieniu Grupy Zagranica

Jan Bazyl
Dyrektor Wykonawczy Grupy Zagranica

1. Niepełny dokument do konsultacji – alokacje finansowe

Do konsultacji została przesłana jedynie część dokumentu bez kluczowego załącznika zawierającego projekcje wielkości alokacji finansowej kierowanej na poszczególne działania. W dotychczasowej korespondencji z Departamentem w tej sprawie otrzymaliśmy odpowiedź, że „(...) przekazywanie na tym etapie prac podziału środków, o których ostatecznej wysokości nie wiemy byłoby przedwczesne i spowodowałoby niewątpliwe komplikacje zarówno dla MSZ jak i podmiotów, które ewentualnie chciałby zgłosić swoje uwagi lub postulaty do części finansowej dokumentu (...)” z jednoczesną informacją, że dane te powinny być dostępne do końca października na czas konsultacji projektu Planu z Radą Programową Współpracy Rozwojowej.

Grupa Zagranica nie zgadza się z taką argumentacją. Zdajemy sobie sprawę, że finalne alokacje finansowe mogą ulec zmianie, niemniej jednak w naszej ocenie rzetelna ocena przedstawionego projektu nie jest możliwa bez zapoznania się z, choćby wstępną, propozycją MSZ dotyczącą podziału środków, pokazującą jaką wagę przypisuje Ministerstwo poszczególnym priorytetom polskiej współpracy rozwojowej.

POSTULUJEMY skierowanie do publicznych konsultacji – w trybie przewidzianym w Zasadach współpracy MSZ z partnerami społecznymi w zakresie współpracy rozwojowej - Załącznika III niniejszego Planu.

2. Niepełny dokument do konsultacji – zadania/projekty administracji rządowej

Jak czytamy w tytule konsultowanego dokumentu „Plan współpracy rozwojowej w 2018 roku realizowany [jest] (...) ze środków innych resortów działających w obszarze współpracy rozwojowej”. Część I opisuje przeznaczenie środków rezerwy celowej będącej w dyspozycji MSZ oraz środków budżetowych Ministerstwa, część II, jak wskazane jest we *Wstępie* (str. 3), zawiera informacje na temat zadań z zakresu współpracy rozwojowej, realizowanych z funduszy, których dysponentami są organy administracji rządowej i – jak przypuszczamy, gdyż część ta nie została przedstawiona do konsultacji – informacja ta ma formę tabelarycznego zestawienia szacunkowych kwot.

POSTULUJEMY, skierowanie do publicznych konsultacji – w trybie przewidzianym w Zasadach współpracy MSZ z partnerami społecznymi w zakresie współpracy rozwojowej - Części II niniejszego Planu. Jest to szczególnie istotne ze względu na fakt, że znaczną część polskiej bilateralnej ODA stanowią środki w dyspozycji innych ministerstw, np. MF w przypadku kredytów (pomocy związanej) czy MNiSW w przypadku stypendiów.

3. Niepełny dokument do konsultacji – działania w zakresie edukacji globalnej

W akapicie dotyczącym edukacji globalnej (str. 21) znajduje się zastrzeżenie: „W związku z trwającymi konsultacjami MEN, formy realizacji działań edukacji globalnej w 2018 roku mogą ulec zmianie”, które *de facto* oznacza, że partnerzy społeczni nie mogą zaopiniować ostatecznych planów działania MSZ oraz MEN na najbliższy rok w tym zakresie.

POSTULUJEMY, skierowanie do publicznych konsultacji – w trybie przewidzianym w Zasadach współpracy MSZ z partnerami społecznymi w zakresie współpracy rozwojowej - niniejszego projektu Planu w wersji z zaktualizowanym po ustaleniach z MEN punktem dotyczącym edukacji globalnej.

4. Budowa potencjału polskich NGO we współpracy rozwojowej – konstrukcja konkursów grantowych dla partnerów zewnętrznych

W uchwalonym w październiku 2015 roku Wieloletnim Programie Współpracy Rozwojowej 2016-20 (str. 44) został zawarty zapis o tym, że „(...) podjęte zostaną działania zmierzające do budowania potencjału organizacji pozarządowych (...)”. W projekcie planu rocznego 2018 jedyny zapis dotyczący tej kwestii (powielający zresztą zapis z planu na rok 2017) pojawia się na str. 19: „(...) konstrukcja systemu polskiej współpracy rozwojowej, w tym w szczególności tryb dystrybuowania środków publicznych na



inicjatywy pomocowe, sprzyja podnoszeniu efektywności realizowanych projektów, a pośrednio służy wzmocnieniu potencjału partnerów polskiej współpracy rozwojowej (...)”.

4.1 Grupa Zagranica nie zgadza się ze sformułowaniem, że obecny system polskiej współpracy rozwojowej sprzyja wzmocnieniu potencjału NGO działających w tym obszarze. W ocenie GZ formułowanej wielokrotnie przy okazji spotkań i konsultacji ani "konstrukcja systemu polskiej pomocy" ani "tryb dystrybuowania środków publicznych" nie sprzyja podnoszeniu efektywności realizowanych projektów, a więc pośrednio nie służy wzmocnieniu potencjału partnerów polskiej pomocy rozwojowej. Zasadnicze problemy dotyczące: (-) generalnie niskich alokacji finansowych w konkursach PP kierowanych do NGO (skutkujących min. niskim udziałem dopuszczalnych kosztów administracyjnych); (-) braku narzędzi wsparcia instytucjonalnego (np. wprowadzenia innych form współpracy finansowej z NGO – przez umowy ramowe czy też strategiczne wsparcie programowe, w odróżnieniu od projektowego); (-) braku proaktywnych działań administracji rządowej w zakresie wprowadzenia mechanizmów faktycznego finansowania wieloletniego - nie zostały rozwiązane. POSTULUJEMY przedstawienie w planie rocznym konkretnych działań w zakresie budowania potencjału organizacji pozarządowych planowanych na rok 2018.

4.2 Aby faktycznie budować potencjał organizacji pozarządowych we współpracy rozwojowej, oprócz ww. kwestii zasadniczych, widzimy potrzebę wprowadzenia zmian szczegółowych w zakresie konstrukcji regulaminów konkursów grantowych, czyli:

- a) wprowadzenie praktyki informowania w Planie o 1) przewidywanych, szacunkowych datach (np. przez podanie miesiąca) ogłoszenia konkursów oraz 2) liczbie dni, które resort zamierza pozostawić wnioskodawcom na przygotowanie projektu już po ogłoszeniu konkursu.
- b) doprecyzowanie definicji kosztów administracyjnych i programowych – w tej chwili brak jednolitych kryteriów co można w praktyce zaliczać do pierwszej lub drugiej grupy,
- c) wprowadzenie możliwości uzupełniania braków formalnych oferty projektowej za wezwaniem w krótkim np. 3 dniowym terminem (3 dni robocze) - brak możliwości uzupełnienia braków formalnych powoduje, że poprawne merytorycznie projekty nie są rozpatrywane przez co nie realizuje się celu konkursu jakim jest wyłonienie najlepszej oferty na pomoc humanitarną i rozwojową,
- d) systemowo w przypadku projektów modułowych zniesienie lub zmiana zapisu określającego wnioskowaną kwotę dotacji drugiego i trzeciego modułu na nie większą od kwoty dotacji wnioskowanej w pierwszym module - pierwszy moduł jest zawsze modułem krótkim, dużo krótszym od kolejnych modułów i trudno jest zaplanować działania w kolejnych modułach,
- e) szczegółowe uzasadnienie odrzucenia wniosków projektowych w ramach poszczególnych konkursów,
- f) wynagradzanie pracy zewnętrznych ekspertek/ekspertów z NGO zapraszanych do komisji oceniających wnioski - analogicznie do pozostałych zewnętrznych ekspertek/ekspertów pracujących w komisji,
- g) usprawnienie przebiegu oceny wniosków, podpisywania umów i przelewu wnioskowanej kwoty,

POSTULUJEMY o wprowadzenie do Planu zapisu o podjęciu przez MSZ w 2018 roku konkretnych działań na rzecz usprawnienia konkursów grantowych (na poczet zwiększania efektywności realizowanych projektów).

5. Priorytety tematyczne

WNIOSKUJEMY O UZASADNIENIE nieuwzględnienia w Planie na rok 2018 następujących priorytetów zapisanych w *Wieloletnim Programie Współpracy Rozwojowej 2016-2020*:

- a) Białoruś - dostęp społeczeństwa do rzetelnej i obiektywnej informacji/wsparcie instytucji niezależnych mediów,
- b) Białoruś - wsparcie rozwoju regionalnego,
- c) Gruzja - wsparcie rozwoju instytucji nadzoru rynkowego oraz rozwoju i stabilności rynku finansowego,
- d) Mołdawia - wsparcie rozwoju instytucji nadzoru rynkowego oraz rozwoju i stabilności rynku finansowego,
- e) Mołdawia - zwiększenie dostępu mołdawskich mikro i małych przedsiębiorstw do rynków europejskich,
- f) Ukraina - wsparcie rozwoju mechanizmów rynkowych, instytucji nadzoru rynkowego oraz wsparcie rozwoju i stabilności rynku finansowego,

- g) Ukraina - wzmocnienie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego na rzecz reform,
- h) Ukraina - zwiększenie dostępu społeczeństwa do rzetelnej i obiektywnej informacji,
- i) Mjanma - wzmocnienie lokalnego sektora prywatnego oraz rozwoju przedsiębiorczości.

6. Nowe wpłaty kanałem wielostronnym – Ukraina, Białoruś, Gruzja

W roku 2018 zaplanowano szereg dodatkowych wpłat na rzecz organizacji i funduszy międzynarodowych realizujących działania we „wschodnich” krajach partnerskich. Pomoc wielostronna obejmuje już określone kwoty z budżetu Polskiej Pomocy, ustalone zobowiązaniami międzynarodowymi Polski jako członka Unii Europejskiej oraz ONZ. Doceniamy wszelkie dodatkowe wysiłki podejmowane przez Polską Pomoc w postaci dobrowolnych wpłat wielostronnych (o ile są one ukierunkowane w sposób strategiczny i spójny z krajowymi priorytetami współpracy rozwojowej), jednak podkreślamy, że w naszej ocenie pomoc bilateralna kanałem wielostronnym nie powinna wzrastać kosztem pomocy bilateralnej świadczonej m.in. poprzez polskie organizacje pozarządowe i innych krajowych partnerów zewnętrznych.

6.1 WNIOSKUJEMY O INFORMACJĘ, czy przekazanie środków na:

- a) UNICEF (Białoruś, priorytet „dobre rządzenie”),
- b) UNDP (Białoruś, priorytet „przedsiębiorczość i sektor prywatny”),
- c) Fundusze Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Europejskiego Banku Inwestycyjny (Białoruś, priorytet “demokracja i prawa człowieka”),
- d) UNICEF (Gruzja, priorytet „dobre rządzenie”)
- e) Program U-LEAD (Ukraina, priorytet „dobre rządzenie”),
- f) UNDO w Kijowie (Ukraina, priorytet „przedsiębiorczość i sektor prywatny”),

oznacza redukcję środków w konkursie „Polska Pomoc Rozwojowa 2018” i/lub środków na rzecz programu „Wsparcie Demokracji 2018”, realizowanego przez Fundację Solidarności Międzynarodowej. Ze względu za brak możliwości konsultowania załączników do projektu Planu, w których znajdują się alokacje finansowe, partnerzy społeczni nie mają możliwości zabrać stanowiska w tej sprawie.

6.2 WNIOSKUJEMY O INFORMACJĘ, jaki związek z priorytetami dla Białorusi określonymi w WPWR mają zaplanowane wpłaty na fundusze: E5P (*Eastern Europe Energy Efficiency and Environment Partnership*) zarządzany przez Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju oraz EPTATF (*Eastern Partnership Technical Assistance Trust Fund*) zarządzany przez Europejski Bank Inwestycyjny.

7. Fundacja Solidarności Międzynarodowej

7.1 Zgodnie z dotychczasową praktyką, a także informacją umieszczonymi na stronie internetowej FSM „(...) Dofinansowane projekty, a także podejmowane przez Fundację działania własne, koncentrują się wokół pięciu obszarów: (-) wsparcie demokracji lokalnej, samorządności i podmiotowości obywateli; (-) wsparcie niezależnych mediów; (-) obserwacja wyborów; (-) pomoc represjonowanym oraz wsparcie działalności monitoringowej i rzeczniczej organizacji broniących praw człowieka; (-) współpraca instytucji publicznych i obywatelskich we wdrażaniu dobrych praktyk funkcjonowania instytucji publicznych (...).”

WNIOSKUJEMY O UZASADNIENIE, dlaczego priorytety „przedsiębiorczość i sektor prywatny” oraz „równoważone rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich” - wykraczające poza ww. obszary - zostały powierzone Fundacji Solidarności Międzynarodowej (str. 14 projektu Planu).

7.2 Z projektu Planu wynika, że działania na rzecz Mołdawii w obszarach dotyczących wsparcia rozwoju przedsiębiorczości oraz obszarów wiejskich, zostały powierzone między innymi Fundacji Solidarności Międzynarodowej, jako projekty/zadania własne (str. 14 projektu Planu). Jak rozumiemy, nie będą one realizowane przez partnerów zewnętrznych. WNIOSKUJEMY O UZASADNIENIE tej decyzji.

- 7.3 POSTULUJEMY określenie w Planie, które kraje Partnerstwa Wschodniego będą objęte konkursem grantowym dla partnerów zewnętrznych w ramach programu „Wsparcie demokracji 2018”, realizowanego przez Fundację Solidarności Międzynarodowej.
- 7.4 WNIOSKUJEMY O INFORMACJĘ, jaki szacunkowo procent / kwota budżetu przewidzianego na działania Fundacji Solidarności Międzynarodowej będzie przeznaczony na projekty własne oraz Fundacji, a jaki na projekty realizowane przez partnerów zgłaszających oferty w otwartych konkursach ofert.

8. Konkursy grantowe - relokacja niewykorzystanych środków

WNIOSKUJEMY wprowadzenie zapisu (w Planie lub/i w Zarządzeniu Ministra SZ w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych) obligującego do dokonywania realokacji niewykorzystanych środków między zadaniami w ramach danego postępowania dotacyjnego, umożliwiającą tym samym sfinansowanie jak największej liczby pozytywnie ocenionych i rekomendowanych ofert. Takie rozwiązanie pozwala w ocenie Grupy Zagranica w największym stopniu zrealizować intencje zawarte w rocznym Planie współpracy rozwojowej, w którym mowa jest każdorazowo o przeznaczeniu konkretnej kwoty na dane działanie / konkurs.

9. Konkurs „Polska pomoc rozwojowa 2018” – Mjanma

Wyeliminowanie działań na rzecz Mjanmy z zakresu konkursu grantowego „Polska pomoc rozwojowa 2018” po 2 latach wspierania tego kraju przez organizacje pozarządowe, niweczy dopiero co rozpoczęte działania i uniemożliwia stabilne ich kontynuowanie.

WNIOSKUJEMY o przywrócenie możliwości zgłaszania projektów (w tym projektów modułowych) na rzecz Mjanmy w konkursie grantowym „Polska pomoc rozwojowa 2018”.

10. Konkurs „Edukacja globalna 2018” – alokacja finansowa

WNIOSKUJEMY, aby w ramach konkursu „Edukacja globalna 2018” zapewniono środki w wysokości nie mniejszej niż w roku 2016 na zadania wykraczające poza zadanie dotyczące dofinansowania projektów edukacji globalnej, będących elementem przedsięwzięcia współfinansowanego ze źródeł innych niż budżet RP.

11. Konkurs „Wolontariat Polska Pomoc”

Systemowe zmiany w programie „Wolontariat Polska Pomoc” były zapowiedziane w maju br., a następnie wprowadzone do Planu Współpracy Rozwojowej 2017 wraz z modyfikacjami. Grupa Zagranica zadeklarowała w piśmie z dn. 31 maja br. „gotowość do udziału w projektowaniu i konsultacjach ewentualnych zmian”. Wnioskowaliśmy także o „przedstawienie planów w tym zakresie (wraz ze wstępnym terminarzem), jeśli tylko podjęte zostaną jakieś ustalenia dotyczące procesu zmian”. Niestety zaproszenia do konsultacji nie otrzymaliśmy.

Zdajemy sobie sprawę, że planowane na rok 2018 zawężenie liczby krajów docelowych oraz powiązanie działań wolontariackich z projektami Systemu Małych Grantów oraz konkursu „Polska Pomoc Rozwojowa” wynika między innymi z rekomendacji z ewaluacji przeprowadzonej w 2016 roku na wybranych projektach w krajach afrykańskich: Etiopia, Tanzania, Kenia i dostrzegamy jej zasadność z punktu widzenia skuteczności. Jednakże stoimy na stanowisku, że zmiana ta nastąpiła zbyt szybko i – co najważniejsze – bez konsultacji z organizacjami, które dotychczas realizowały w projekcie w ramach omawianego programu. Koncentracja i poszukiwanie synergii w polskich działaniach pomocowych wydaje się być kierunkiem pożądanym, jednakże oczekivalibyśmy, aby wszelkie zmiany były wprowadzane stopniowo, np. z zastosowaniem okresu „wygaszania” działań pomocowych na danym obszarze geograficznym (wzorem wygaszania działań np. w Afganistanie).



Gdy w ramach konsultacji Planu Współpracy Rozwojowej 2016 wnioskowaliśmy o uzasadnienie wyboru krajów docelowych projektów wolontariackich (wówczas było to 15 krajów partnerskich), otrzymaliśmy odpowiedź, że „Wybór krajów został dokonany w oparciu o analizę celów programu, dotychczasowej implementacji programu (dotychczasowa aktywność wolontariuszy i liczba zrealizowanych w ostatnich latach projektów) oraz potrzeby synergii z pozostałymi instrumentami pomocy” (patrz: podsumowanie konsultacji). Przegląd projektów wolontariackich realizowanych w latach 2014-2016 wskazuje na znaczącą aktywność organizacji w krajach, które „wypadły” z listy krajów docelowych programu.

Ponadto kierunkowe powiązanie programu wolontariackiego z Systemem Małych Grantów i dużymi projektami finansowanymi przez Polską Pomoc (jak rozumiemy, takie wskazanie będzie miało swoje odzwierciedlenie w regulaminie konkursu i kryteriach doboru projektów) bardzo ogranicza dostęp organizacji do programu, ponieważ zmusza do realizacji projektów z partnerami polskich placówek dyplomatycznych lub jako uzupełnienie do projektów już finansowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Pragniemy zauważyć, że projekty wolontariackie mają zupełnie inny charakter, skalę oraz wymagają innego partnerstwa niż projekty pomocowe (np. wolontariusze i wolontariuszki pracują w już istniejących instytucjach i organizacjach). Co za tym idzie, wiele organizacji pozarządowych realizuje wyłącznie projekty wolontariackie zgodnie ze swoją specjalizacją. W ostatnich latach – między innymi dzięki programowi Wolontariat Polska Pomoc - zbudowały one silne i efektywne partnerstwa w krajach LDC, których podtrzymanie będzie utrudnione (jeśli nie udaremnione) w kolejnych latach.

STOIMY NA STANOWISKU – podobnie jak podczas konsultacji Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej 2016-2020 – że decyzja o doborze krajów docelowych programów Polskiej Pomocy powinna zapaść po konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Liczymy, że również w przypadku programu Wolontariat Polska Pomoc Ministerstwo Spraw Zagranicznych umożliwi taką konsultację w najbliższym czasie, tym samym POSTULUJEMY, aby w Planie Rocznym utrzymać dotychczasową (czyli z Planu na rok 2016) liczbę krajów docelowych, a decyzję o wygaszaniu zaangażowania w kolejnych latach podjąć po konsultacjach z partnerami społecznymi.

WNIOSKUJEMY również o informację, na jakim etapie są obecnie prace koncepcyjne nad zmianami w programie Wolontariat Polska Pomoc, które były zapowiadane między innymi podczas ostatniego posiedzenia Rady Programowej Współpracy Rozwojowej przez Minister Joanną Wronecką.

12. Pomoc humanitarna - Ukraina

Doświadczenie operacyjne organizacji członkowskich Grupy Zagranica, a także stanowisko Polskiego Zespołu Humanitarnego, który działa w strefie operacji antyterrorystycznych (ATO), wskazują że priorytety Polskiej Pomocy na Ukrainę są zbyt wąskie, skupiają się na pomocy osobom wewnątrz przemieszczonym, a zostawiają bez wsparcia strefę przygraniczną, gdzie istnieją duże potrzeby w zakresie zaopatrzenia na zimę i dostępu do wody. Uważamy, że takie zobowiązania humanitarne wobec Ukrainy to za mało, jak na kraj tak bliski geograficznie i historycznie.

Ze względu na analizę potrzeb oraz warunki klimatyczne POSTULUJEMY zaplanowanie konkursu na pomoc humanitarną na rzecz Ukrainy w zakresie winteryzacji.

13. Zagadnienia przekrojowe

W Wieloletnim Programie Współpracy Rozwojowej przedstawiono „Zagadnienia przekrojowe” (str. 11) i zastrzeżono, że przy realizacji programów, projektów i działań rozwojowych będą one uwzględniane na wszystkich etapach planowania i wdrażania projektu. Doceniamy fakt, że powyższe zagadnienia przekrojowe są elementem obowiązkowym w programowaniu działań pomocowych, jednakże brakuje szczegółowej operacjonalizacji tych zagadnień, z którymi mogliby zapoznać się zarówno przedstawiciele innych resortów działających w obszarze współpracy rozwojowej, jak i zaangażowani partnerzy zewnętrzni.



POSTULUJEMY, aby Plan roczny przedstawił jasne cele, wytyczne i wskaźniki dla wymienionych w Programie Wieloletnim zagadnień przekrojowych: poszanowanie praw człowieka, zasady dobrego rządzenia, równość płci, wpływ na środowisko przyrodnicze i klimat.

WNIOSKUJEMY, aby ocena realizacji wymienionych priorytetów horyzontalnych znalazła się w sprawozdaniu organów administracji rządowej z realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej na dany rok.